

BESCHLUSSEMPFEHLUNG UND BERICHT

des Innenausschusses (2. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung
- Drucksache 5/4173 -**

Entwurf eines Gesetzes über die Kommunalverfassung und zur Änderung weiterer kommunalrechtlicher Vorschriften

A. Problem

Angesichts neuer Herausforderungen ist die Kommunalverfassung entsprechend zu modifizieren. So sollen die Einbeziehung und Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger am kommunalen Geschehen ausgebaut werden sowie die Kontrollbefugnisse und damit auch der Steuerungsmöglichkeiten der ehrenamtlichen Mitglieder der kommunalen Vertretungen gegenüber der Verwaltung gestärkt werden. Ein weiterer Punkt ist die Erweiterung der rechtlichen Handlungsmöglichkeiten im Rahmen der wirtschaftlichen Betätigung und bei der Organisation der kommunalen Verwaltungsstrukturen sowie die Verankerung von Mechanismen zur Sicherung der finanziellen Leistungsfähigkeit der kommunalen Haushalte und zur Optimierung der nach wie vor zu kleinteiligen gemeindlichen Strukturen.

B. Lösung

Die verstärkte Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in kommunale Entscheidungsprozesse ist im Interesse der Transparenz kommunalen Verwaltungshandelns geboten, dient aber auch dem Zweck, die örtliche Demokratie zu stärken. Hierzu sollen die Informationspflichten der Verwaltung betont und der Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu Informationen erweitert werden, indem zum Beispiel Filmaufnahmen und Tonmitschnitte aus öffentlichen Gemeindevertretersitzungen zugelassen werden können und ein Zugangsrecht zu Sitzungsprotokollen verankert wird. Schließlich ist vorgesehen, die Ortsteile als bürgernahe Strukturen weiter zu stärken.

Darüber hinaus ist die Stärkung der Rechte von Mitgliedern kommunaler Vertretungen vorgesehen. Das Akteneinsichtsrecht wird demnach künftig auch Ausschussvorsitzenden eingeräumt. Kontrollbefugnisse in wirtschaftlichen Unternehmen und Einrichtungen werden künftig auch Minderheiten gewährt. Unter der Wahrung der bestehenden ordnungspolitischen Schranken für die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen verfolgt die Novellierung im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung das Ziel, die kommunale Selbstverwaltung durch eine Erweiterung rechtlicher Handlungsspielräume zu stärken. Erreicht werden soll dies durch die Einführung selbstständiger Kommunalunternehmen des öffentlichen Rechts, durch den Wegfall des Eigenbetriebsvorrangs bei Unternehmen sowie durch die Zulassung nichtwirtschaftlicher Unternehmen und Einrichtungen, auch ohne Beteiligung Dritter. Da das Haushalts-sicherungskonzept nur dann einen wirksamen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung beisteuern kann, wenn von seinen Vorgaben nicht sanktionslos abgewichen werden kann, bedürfen Abweichungen künftig zwingend einer Kompensation. Zudem unterliegen langfristige laufende Zahlungsverpflichtungen nunmehr grundsätzlich einer Anzeigepflicht. Die Förderung von Strukturveränderungen wird ebenso vorgenommen. Mit dem Ausbau der Ortsteilverfassung sollen Vorbehalte gegen freiwillige Gemeindezusammenschlüsse abgebaut werden. Die vorgesehenen Neuerungen erlauben ein lebendiges örtliches Miteinander, ohne dafür an kleinteiligen und verwaltungsaufwendigen Gemeindestrukturen festhalten zu müssen. Während in vielen kleinen Gemeinden die gemeindliche Selbstständigkeit oftmals nicht mehr oder nur noch auf Kosten eines weitgehenden Verzichts auf freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben sowie durch eine verdeckte Subventionierung der Verwaltungskosten zulasten der größeren Gemeinden eines Amtes finanzierbar ist, erlauben die durch günstige kommunalrechtliche Rahmenbedingungen geförderten Gemeindezusammenschlüsse, Finanzmittel für Selbstverwaltungsaufgaben freizusetzen. Wesentliche demokratische Teilhaberechte innerhalb der gewachsenen Gemeinschaften können auch nach einer Gemeindefusion durch gestärkte Ortsteile erhalten werden. Gewährleistet wird dies durch die mögliche Direktwahl von mit zahlreichen Kompetenzen ausgestatteten Ortsvorsteherinnen und Ortsvorstehern. Mit der Entscheidung der Gemeinde für diese Funktion geht nach dem Gesetzentwurf zwingend der Verzicht auf eine Ortsteilvertretung einher. Unter demokratischen Aspekten ist für diesen Fall der Verzicht auf Ortsteilvertretungen hinnehmbar, da ein pluralistisch besetztes Gremium für die geringe Zahl von abschließenden Entscheidungen, die der Ortsteil zu treffen hat, angesichts der gestärkten Mitwirkungsrechte der Bürger nicht unbedingt erforderlich ist. Schließlich wird die geschlechtergerechte Sprache in die Kommunalverfassung eingearbeitet.

Die Beschlüsse des Innenausschusses sehen unter anderem vor, dass ein im Verlauf der Wahlperiode aufgrund einer Eingemeindung eintretendes Anwachsen der Mandatszahl nicht zu einer Erhöhung der Fraktionsmindeststärke führt. Damit wird ein Bestandsschutz für kleine Fraktionen gewährleistet. Darüber hinaus wird ein Wertungswiderspruch zwischen der Kommunalverfassung, die bisher keinen individuellen Anspruch auf Akteneinsicht normierte, und dem Informationsfreiheitsgesetz, nach dem unter bestimmten Voraussetzungen jeder Bürger Akteneinsicht erhalten kann, beseitigt. Eine generelle Vorlagepflicht des Haushalts-sicherungskonzepts ist aufgrund des allgemeinen Informationsrechts der Rechtsaufsichts-behörde nicht erforderlich, sodass diese Pflicht entfällt. Ferner wurde festgestellt, dass insbesondere im Bereich der Energieversorgung aufgrund der gesetzlich liberalisierten Märkte ein gewichtiges Interesse besteht, den kommunalen Energieversorgern gleichwertige Möglichkeiten zur Marktteilnahme zu gewähren, über die auch die privaten Energieversorger verfügen. Mit der Klarstellung des öffentlichen Zwecks der überörtlichen wirtschaftlichen Betätigung im Bereich der Strom-, Gas- und Wärmeversorgung wird diese für zulässig erklärt.

Der örtlichen Industrie- und Handelskammer sowie der Handwerkskammer soll Gelegenheit zur Stellungnahme zu der beabsichtigten Maßnahme gegeben werden. Zudem wird klargestellt, dass das Kommunalunternehmen mit Blick auf die allgemeinen Zulässigkeitsvoraussetzungen kommunalwirtschaftlicher Betätigung keine Sonderstellung einnimmt. Es gelten insoweit dieselben Voraussetzungen wie für alle anderen zugelassenen Organisationsformen auch. Eine weitere Änderung stellt sicher, dass die Gemeindevertretung bei Kommunalunternehmen über die gleichen Weisungsbefugnisse an die Mitglieder des Verwaltungsrates verfügt, wie sie bei Unternehmen und Einrichtungen in privatrechtlicher Organisationsform hinsichtlich der von ihr bestellten Vertreter in Gesellschafterversammlung und Aufsichtsrat vorhanden sind. Des Weiteren hat der Innenausschuss eine Ergänzung zur Sicherstellung der angestrebten Transparenz bei der Angabe von Bezügen beschlossen, indem die Inanspruchnahme einer weiteren Ausnahmeregelung für die Angabe dieser Informationen auf Betreiben der beteiligten Kommune gesellschaftsvertraglich auszuschließen ist. Mit der Änderung der Übergangsvorschriften wird für alle Ämter eine zeitnahe und gleichzeitige Anpassung der Besetzung der Amtsausschüsse an die geänderten Vorgaben des § 132 Absatz 2 gewährleistet. Die danach vorzunehmende komplette Abberufung der von den einzelnen Gemeindevertretungen gewählten weiteren Mitglieder des Amtsausschusses mit anschließender Neuwahl der gegebenenfalls der jeweiligen Gemeinde auch weiterhin zustehenden weiteren Mitglieder gewährleistet die Einhaltung der Grundsätze der Verhältniswahl. Wurde ein weiteres Mitglied des Amtsausschusses zum Amtsvorsteher gewählt, wird dieses von der Abberufungspflicht entsprechend der auch bisher schon in § 133 getroffenen Regelung ausgenommen. Dies stellt eine Kontinuität der Verwaltungsleitung des Amtes sicher und rechtfertigt daher eine unter Umständen damit einhergehende zeitweilige Überschreitung des Mitgliederkontingents der entsprechenden Gemeinde. Einig ist der Innenausschuss sich darin gewesen, dass die Regelung des Gesetzentwurfes das Problem der ehrenamtlichen stellvertretenden Landräte, die nicht Beigeordnete seien, nicht löse. Sie könnten demnach, wenn sie ihre Funktion ehrenamtlich ausübten, weiterhin Gemeindevertreter sein. Da damit die Möglichkeit bestehe, dass auch andere Personen als die Beigeordneten zu stellvertretenden Landräten gewählt werden könnten, hat dies Berücksichtigung im Rahmen der Unvereinbarkeit von Amt und Mandat gefunden.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuss

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Landtag möge beschließen,

den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 5/4173 mit den folgenden Maßgaben und im Übrigen unverändert anzunehmen:

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. In § 23 Absatz 5 Satz 2 wird der Punkt am Ende durch die Wörter „; maßgebend ist die Anzahl der am Tag der Wahl der Gemeindevertretung zu wählenden Gemeindevertreter.“ ersetzt.
2. In § 25 Absatz 1 wird die Nummer 2 wie folgt gefasst:

„2. Landrätin oder Landrat, Stellvertreterin oder Stellvertreter der Landrätin oder des Landrates oder Beigeordnete oder Beigeordneter im Dienst des Landkreises, dem die Gemeinde angehört,“
3. In § 29 Absatz 1 wird nach Satz 3 folgender Satz 4 eingefügt, wobei der bisherige Satz 4 Satz 5 wird: „Ein solcher Tagesordnungspunkt darf nur dann durch Mehrheitsbeschluss abgesetzt werden, wenn dem Antragsteller zuvor ausreichend Gelegenheit gegeben wurde, seinen Antrag zu begründen.“
4. § 34 Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) In Einzelfällen ist auf Antrag jedem Mitglied der Gemeindevertretung Akteneinsicht zu gewähren, soweit dem nicht schutzwürdige Belange Betroffener oder Dritter oder zu schützende Interessen des Landes oder Bundes entgegenstehen. Entsprechendes gilt für Vorsitzende eines Ausschusses.“
5. § 43 Absatz 8 Satz 5 wird aufgehoben.
6. § 68 wird wie folgt geändert:
 - a) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Die wirtschaftliche Betätigung in den Bereichen der Strom-, Gas- und Wärmeversorgung dient auch bei Betätigung außerhalb des Gemeindegebiets einem öffentlichen Zweck.“
 - b) Dem Absatz 7 wird folgender Satz angefügt:

„Zu diesem Zweck soll den örtlich zuständigen Industrie- und Handelskammern sowie den Handwerkskammern seitens der Gemeinde vor der Entscheidung die Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme unter Setzung einer Frist von vier Wochen eingeräumt werden.“

7. In § 70 Absatz 1 werden nach dem Wort „Einrichtungen“ die Wörter „im Sinne des § 68“ eingefügt.
8. § 70a Absatz 3 Satz 5 wird wie folgt gefasst:
„Im Übrigen gilt § 71 Absatz 1 Satz 5 entsprechend.“
9. § 71 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Die Ziffer 4 wird durch die Ziffer 5 ersetzt.
 - b) Folgender Satz wird angefügt:
„Durch Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrages ist sicherzustellen, dass die von der Gemeinde bestellten Mitglieder an die Weisungen und Richtlinien der Gemeindevertretung gebunden sind, sofern dem gesetzlich nichts entgegensteht.“
10. In § 73 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 werden nach der Ziffer 4 die Wörter „und § 288“ und nach den Wörtern „des Handelsgesetzbuches“ die Wörter „im Hinblick auf die Angaben nach § 285 Nummer 9 Buchstabe a und b des Handelsgesetzbuches“ eingefügt.
11. In § 107 Absatz 1 wird nach Satz 3 folgender Satz 4 eingefügt, wobei der bisherige Satz 4 Satz 5 wird: „Ein solcher Tagesordnungspunkt darf nur dann durch Mehrheitsbeschluss abgesetzt werden, wenn dem Antragsteller zuvor ausreichend Gelegenheit gegeben wurde, seinen Antrag zu begründen.“
12. § 112 Absatz 4 wird wie folgt gefasst:
„(4) In Einzelfällen ist auf Antrag jedem Mitglied des Kreistages Akteneinsicht zu gewähren, soweit dem nicht schutzwürdige Belange Betroffener oder Dritter oder zu schützende Interessen des Landes oder Bundes entgegenstehen. Entsprechendes gilt für Vorsitzende eines Ausschusses.“

13. Dem § 176 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Die Zahl der weiteren Mitglieder der Amtsausschüsse ist mit Wirkung vom 1. Januar 2012 den geänderten Bestimmungen des § 132 Absatz 2 anzupassen. Hierzu haben die Gemeindevertretungen sämtliche zu weiteren Mitgliedern des Amtsausschusses gewählten Personen abzubrufen und, sofern erforderlich, eine Neuwahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl vorzunehmen. Eine Abberufung findet nicht statt, wenn das abzubrufende Mitglied Amtsvorsteher ist.“

Schwerin, den 9. Juni 2011

Der Innenausschuss

Dr. Gottfried Timm

Vorsitzender und Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Dr. Gottfried Timm

I. Allgemeines

Der Landtag hat den Gesetzentwurf der Landesregierung, Entwurf eines Gesetzes über die Kommunalverfassung und zur Änderung weiterer kommunalrechtlicher Vorschriften, auf Drucksache 5/4173 in seiner 116. Sitzung am 16. März 2011 in Erster Lesung beraten und zur weiteren Beratung federführend an den Innenausschuss und zur Mitberatung an den Wirtschaftsausschuss überwiesen.

Der Innenausschuss hat zu dem Gesetzentwurf in seiner 124. Sitzung am 5. Mai 2011 eine öffentliche Anhörung durchgeführt. Dazu hat er den Landkreistag sowie den Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V., die Landeshauptstadt Schwerin, die Vereinigung der Unternehmensverbände Mecklenburg-Vorpommern, den Deutschen Gewerkschaftsbund, den Verband kommunaler Unternehmen e. V., die Arbeitsgemeinschaft der Handwerkskammern Mecklenburg-Vorpommern, die Arbeitsgemeinschaft der Kreishandwerkerschaften in Mecklenburg-Vorpommern und den Bundesverband mittelständische Wirtschaft eingeladen.

Der Innenausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 128. Sitzung am 9. Juni 2011 abschließend beraten und dem Gesetzentwurf mit den vom Ausschuss vorgesehenen Änderungen zugestimmt.

II. Stellungnahme des mitberatenden Wirtschaftsausschusses

Der Wirtschaftsausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 99. Sitzung am 1. Juni 2011 im Rahmen seiner Zuständigkeit beraten und empfiehlt dem federführenden Innenausschuss mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und CDU gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE, der FDP und NPD dessen unveränderte Annahme.

III. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen des Innenausschusses

1. Ergebnisse der öffentlichen Anhörung

An der öffentlichen Anhörung haben der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V., der Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V., die Landeshauptstadt Schwerin, die Vereinigung der Unternehmensverbände Mecklenburg-Vorpommern, der Verband kommunaler Unternehmen e. V., die Arbeitsgemeinschaft der Handwerkskammern Mecklenburg-Vorpommern und die Arbeitsgemeinschaft der Kreishandwerkerschaften in Mecklenburg-Vorpommern teilgenommen.

Im Folgenden werden die wesentlichen Aussagen, allgemeinen Einschätzungen und Kritikpunkte der Anzuhörenden aus den schriftlichen Stellungnahmen und mündlichen Beiträgen am Anhörungstag dargelegt.

Die Arbeitsgemeinschaft der Handwerkskammern Mecklenburg-Vorpommern hat auch für die Landesarbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern in Mecklenburg-Vorpommern erklärt, dass der Empfehlung der Enquete-Kommission „Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ im Hinblick auf die Ausweitung der wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen ausdrücklich zu widersprechen sei. Aus der Sicht der Wirtschaft sei es der falsche Ansatz, auf der Grundlage von Ist-Zahlen kommunaler Jahreshaushaltsabschlüsse den Kommunen vorzuschlagen, Kostensteigerungen und Einnahmenverluste durch Einkünfte aus einer Ausweitung ihrer wirtschaftlichen Betätigung auszugleichen. Der Gesetzentwurf habe Auswirkungen auf die Wirtschaft, die im Gesetzgebungsverfahren und im politischen Willensbildungsprozess bisher nicht ausreichend gewürdigt worden seien. Kommunen und die regionale Wirtschaft seien traditionell Wirtschaftspartner in vielen Fragen der regionalen Entwicklung. Sie seien in unterschiedlichster Ausprägung aufeinander angewiesen und trügen gemeinsam sowie in Bezug auf ihre Aufgaben dazu bei, die Regionen als Wohn-, Lebens- und Arbeitsschwerpunkte attraktiv zu gestalten. Auch wenn die Landesregierung in der Begründung zum Gesetzesentwurf betone, dass die „Ausweitung der wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen gegenüber der Privatwirtschaft weder Ziel noch Gegenstand des vorliegenden Gesetzesentwurfes“ sei und „ein Eingriff in die geltende Balance zwischen privater und kommunaler wirtschaftlicher Betätigung durch die beabsichtigten Reformen auch nicht herbeigeführt“ werden solle, sei in der späteren Umsetzung und Anwendung der Gesetzesnovelle genau dies zu befürchten. Da es in der offiziellen Gesetzesbegründung ebenso heiße, dass die kommunale Selbstverwaltung gestärkt werden solle, indem kommunale Handlungsspielräume bei der wirtschaftlichen Betätigung erweitert werden sollten, bedeute dies letztendlich nichts anderes, als dass die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen ausgebaut, also verstärkt und erweitert werden solle. Dabei gelte es zu bedenken, dass der tatsächlich eröffnete Spielraum der kommunalen wirtschaftlichen Betätigung über das in der Novelle explizit genannte Maß weit hinausgehen könne. Die Wirtschaftskammern lehnten gemeinschaftlich dementsprechend die erklärten Ziele der Novellierung der Kommunalverfassung Mecklenburg-Vorpommern zur Ausweitung der Möglichkeiten zur wirtschaftlichen Betätigung ab. Dies gelte unabhängig von der Aufnahme eines neuen Abwägungsgebotes. Des Weiteren lehne man das in § 75 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzesentwurfes formulierte Ziel der Einnahmenerzielung zugunsten der kommunalen Haushalte ab. Aus Handwerkssicht sei dabei auch und vor allem eine Renaissance kommunaler „Bauhöfe“ und „Serviceunternehmen“ als bauhandwerklicher Rundumversorger der öffentlichen Hand in Konkurrenz zu den bestehenden Handwerksbetrieben der freien Wirtschaft zu befürchten. Es dürfe nicht dazu kommen, dass die Kommunen durch ihre wirtschaftliche Betätigung denjenigen Unternehmen Konkurrenz machten, die die Kommunen über ihre Gewerbesteuer maßgeblich finanzierten. Es sei bekannt, dass die kommunalen Unternehmen durch steuerliche Vorteile, Quersubventionierungen und Kontakte in die Politik über Vorteile verfügten, die einen fairen Wettbewerb gegenüber privaten Unternehmen nicht zuließen. Um dem entgegenzuwirken, sei statt der geplanten „Erweiterung kommunaler Handlungsspielräume“ vielmehr die Einführung eines verschärften Subsidiaritätsprinzips in der Kommunalverfassung Mecklenburg-Vorpommern angezeigt: Gemeinden dürften sich nur dann wirtschaftlich betätigen, wenn sie die Aufgabe besser und wirtschaftlicher als Privatunternehmen ausführen könnten. Ferner werde die grundsätzliche Eröffnung eines Anschluss- und Benutzungszwangs abgelehnt. Die Schaffung und gegebenenfalls Ausweitung eines kommunalen Netzes zur Nah- und Fernwärmeversorgung führe zu einer Monopolisierung dieses Energieträgers. Dies stehe mit den bundes- und europaweiten Bestrebungen zur Liberalisierung der Energiemärkte nicht im Einklang.

Deshalb sei die Offenhaltung des Wettbewerbes auf dem Energiemarkt ein erklärtes Ziel, denn auch der weitere Ausbau der regenerativen Energieträger stehe im öffentlichen Interesse. Es werde daher vorgeschlagen, § 15 Absatz 1 Satz 2 wie folgt zu fassen: „Dies gilt nicht bei einer überwiegenden Eigenversorgung des Grundstücks mit regenerativen Energien.“ Zur Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen und Einrichtungen erlaube die Formulierung im Gesetzestext jede wirtschaftliche Betätigung (Produktion, Dienstleistung, Anbieten und Vertreiben von Gütern). Dieses gehe über das vom Verfassungsgericht formulierte Prinzip der Regelung „von Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft“ hinaus. Es fehle mithin der ausdrückliche Örtlichkeitsbezug. Insoweit müsse die Formulierung des § 68 Absatz 1, 2. Halbsatz abgelehnt werden. Es sei entgegen dem Begründungsziel keine klare Regelung getroffen worden, die zur Rechtsklarheit führe. Weiterhin werde vorgeschlagen, den Begriff der Daseinsvorsorge in die Formulierung mit aufzunehmen und nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes auszufüllen. Da das bisherige einfache Subsidiaritätsprinzip sich in der Praxis als nicht ausreichend erwiesen habe, werde darüber hinaus vorgeschlagen, eine Formulierung dahingehend aufzunehmen, dass die Gemeinde die Aufgabe besser und wirtschaftlicher als Dritte erfüllen müsse. § 68 Absatz 3 Satz 1 sollte zudem klarstellend durch den Zusatz „... im Sinne des Abschnitts 6 sind ...“ ergänzt werden, denn der Verweis nur auf Absatz 1 Satz 2 greife zu kurz. Vermieden werde hierdurch eine mögliche Fehlinterpretation der abschließenden Aufzählung der nur zugelassenen Einrichtungen laut Absatz 3 und der in jedem Einzelfall zwingend erforderlichen Voraussetzungen des § 68 Absatz 2. Die Ausgestaltung der künftig erlaubten „Kommunalunternehmen“ als Anstalten öffentlichen Rechts lasse befürchten, dass diese Kommunalunternehmen bei Auftragsvergaben im offenen Wettbewerb mit der freien Wirtschaft konkurrierten und sich weithin an Ausschreibungen beteiligten. Dabei kämen ihnen jedoch die politischen Vorteile wie auch Strukturvorteile zugute, die den Wettbewerb mit privaten Unternehmen verzerren. So würden den Kommunalunternehmen bereits aus ihrer rechtlichen Organisation heraus Steuer- und Kostenvorteile gegenüber privatrechtlich organisierten Wettbewerbern der freien Wirtschaft entstehen. Auf jeden Fall hätten die Kommunalunternehmen aber Kostenvorteile aus der Tatsache heraus, dass sie selbst nicht insolvenzfähig seien und damit günstigere Finanzierungen als die privaten Wettbewerbern realisieren könnten. Zudem bestehe eine vollstreckungsrechtliche Privilegierung der Kommunalunternehmen, die spiegelbildlich zu Nachteilen von Wettbewerbern aus der freien Wirtschaft führe. Hier zeige sich, dass die Einführung der „Kommunalunternehmen“ weit mehr als nur das Zurverfügungstellen einer weiteren Rechtsform bedeute, sondern verbunden sei mit der Gewährleistung von Wettbewerbsvorteilen gegenüber privaten Unternehmen, die das bestehende Gleichgewicht zwischen privater und kommunaler wirtschaftlicher Betätigung ernsthaft bedrohe. Ausdrücklich zu begrüßen sei die Änderung des § 69 Absatz 1 Ziffer 1 mit einer Verweisung nun auf § 68 Absatz 2 Satz 1. Damit würden auch für mittelbare Beteiligungen die gleichen Anforderungen wie für unmittelbare Beteiligungen gelten. Die Formulierung des § 68 Absatz 7 der Novelle, die der Gemeinde die Pflicht auferlege, die Auswirkungen auf die „mittelständische Wirtschaft und das Handwerk zu berücksichtigen“, sei zu begrüßen. Darüber hinaus sollte verpflichtend aufgenommen werden, dass vor der Entscheidung über die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen die Vertreter und Organisationen der jeweils betroffenen Wirtschaftsbereiche die Unbedenklichkeit der konkreten Vorhaben (beispielsweise durch gutachterliche Stellungnahmen) bescheinigten.

Gefordert werde insoweit ein Mitwirkungsrecht der betroffenen Wirtschaft und nicht nur eine undefinierte „Berücksichtigung“ im Entscheidungsprozess der Gemeindevertretungen, ohne dass klar werde, in welcher Breite und Tiefe die Gemeindevertreter den Prüfmaßstab anzusetzen hätten. Ferner müsse auch den durch die kommunale wirtschaftliche Betätigung betroffenen Wirtschaftsunternehmen direkt die Möglichkeit eröffnet werden, sich gegen die kommunalen Entscheidungen und deren Auswirkungen zur Wehr zu setzen. Notwendig sei insofern die Einräumung eines direkten Rechtsschutzes. Hierfür sollte ein eigenständiges Klagerecht Betroffener vor den Verwaltungsgerichten geschaffen werden, in dem die Zulässigkeit der wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen geprüft werden könne.

Die Arbeitsgemeinschaft der Kreishandwerkerschaften Mecklenburg-Vorpommern hat ausgeführt, dass der Gesetzentwurf nicht zu einer klaren Begrenzung der wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen führe. Viele der kommunalen wirtschaftlichen Unternehmen seien bereits heute schon nach geltendem Recht unzulässig. Es gebe hierfür landesweit zahlreiche Beispiele. Solche Unternehmen verstießen gegen das Gebot der Örtlichkeit oder verfolgten keinen hinreichenden öffentlichen Zweck, wobei ersichtlich werde, dass es keine angemessene Kontrollinstanz oder Rechtsaufsicht gebe. Eine wirtschaftliche Betätigung von Kommunen setze auch weiterhin voraus, dass diese die Aufgabe „ebenso gut und wirtschaftlich wie Dritte erfüllen kann.“ Eine Kommune sollte jedoch nur dann wirtschaftlich tätig werden können, wenn sie in der Lage sei, die Aufgabe besser und wirtschaftlicher zu erfüllen als Dritte. Ein angemessener Schutz des selbstständigen Handwerks in Mecklenburg-Vorpommern vor nicht gerechtfertigter kommunaler Wirtschaft sei derzeit nicht gewährleistet. Es fehlten zudem Möglichkeiten des Unternehmers gegen eine durch den „öffentlichen Zweck“ scheinbar gerechtfertigte kommunale Unternehmen gerichtlich vorzugehen. Dafür müsste von Seiten des Unternehmers ein Nachweis über die Unzulässigkeit erbracht werden, was in der Praxis unmöglich sei. Deshalb werde sich für ein eigenständiges Klagerecht vor den Verwaltungsgerichten ausgesprochen. Die in dem Gesetzentwurf in § 68 Absatz 3 Satz 3 gewählte Formulierung sei in dieser Form für das Handwerk nicht akzeptabel. Der Kommune werde hierdurch im Extremfall eingeräumt, Unternehmen, wie beispielsweise Frisiersalons oder Bäckereien, zu führen. Eine Rechtfertigungsgrundlage für unzulässige wirtschaftliche Betätigung sei hier klar ersichtlich und gehe zu Lasten kleiner und mittlerer Unternehmen. Der Staat habe die Aufgabe, günstige Rahmenbedingungen für die freie Wirtschaft zu schaffen und nicht in einem verzerrten Wettbewerb in Konkurrenz zu ihr zu treten. Es gelte das Subsidiaritätsprinzip. Kommunale Unternehmen genossen einen besseren Informationszugang und in vielen Fällen steuerliche Vorteile. Zudem habe der private Anbieter, anders als kommunale Betreiber, ein Konkursrisiko zu tragen. Die schwierige Haushaltslage der Kommunen dürfe nicht zur Belastung der mittelständischen, Gewerbesteuer zahlenden Unternehmen führen. Vielmehr sollten im föderativen Transfersystem neue Möglichkeiten zur Absicherung der finanziellen Ausstattung der kommunalen Ebene geprüft werden.

Der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V. hat erklärt, dass der angestrebten größeren Einwirkungsmöglichkeit der Bürgerinnen und Bürger und der ehrenamtlichen Mitglieder der kommunalen Vertretungen als auch der Erweiterung der kommunalen Handlungsmöglichkeiten im Rahmen der wirtschaftlichen Betätigung grundsätzlich zugestimmt werde. Ebenso spreche man sich für die Sicherung der finanziellen Leistungsfähigkeit der kommunalen Haushalte, die weitere Optimierung der Verwaltungsstrukturen und die Einführung der geschlechtergerechten Sprache aus.

Ebenfalls ausdrücklich zu begrüßen sei es, dass eine Kommune künftig Unternehmen und Einrichtungen auch ohne maßgebliche Beteiligung privaten Kapitals in Privatrechtsform führen könne. Positiv hervorzuheben sei zudem das erkennbare Bestreben, die kommunalen Handlungsmöglichkeiten im Rahmen der wirtschaftlichen Betätigung angemessen zu vergrößern. Die Landesregierung sei bei der Neuregelung dieses Bereiches ausdrücklich zu unterstützen - auch vor dem Hintergrund teilweise überzogener Befürchtungen und Äußerungen von Vertretern der Privatwirtschaft. Andere wichtige Forderungen seien nicht umgesetzt worden, wie das angeregte Einvernehmenserfordernis des Landrates bezüglich der vom Kreistag zu wählenden Beigeordneten. Auch das kritisierte Zustimmungserfordernis des Innenministeriums in Bezug auf die Leiterin/den Leiter der mit der Rechtsaufsicht befassten Organisationseinheit finde sich nach wie vor im Gesetzentwurf. Auf Bedenken stießen insbesondere die Regelungen in § 43 Absatz 7 und 8 bezüglich der Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes und dessen Vorlage bei der Rechtsaufsichtsbehörde. Hinzuweisen sei in diesem Zusammenhang auf den mit der Erstellung von Haushaltssicherungskonzepten verbundenen Verwaltungsaufwand. Auch im Hinblick auf die in § 55a vorgesehene Anzeigepflicht gegenüber der Rechtsaufsichtsbehörde sei unter Hinweis auf den entstehenden Verwaltungsaufwand und die hiermit verbundenen Eingriffe in die kommunale Finanzhoheit kritisch zu hinterfragen.

Die Landeshauptstadt Schwerin hat ausgeführt, dass nach aktueller Rechtslage die Voraussetzungen für die Anordnung von Anschluss- und Benutzungszwang nur vorlägen, wenn eine solche Anordnung vor Ort geeignet sei, die Immissionsbelastungen zu reduzieren. Angesichts der erfreulich verbesserten Immissionslage in den Städten in unserem Land führe dies praktisch dazu, dass die Voraussetzungen für die Anordnung von Anschluss- und Benutzungszwang im Fernwärmebereich kaum nachgewiesen werden könnten. Die so skizzierte Situation habe in anderen Ländern dazu geführt, den Anwendungsbereich für Regelungen zur Anordnung von Anschluss- und Benutzungszwang für die Fernwärme zu erweitern. Insoweit sei auf den § 17 der Gemeindeordnung Schleswig-Holstein zu verweisen, wonach solche Anordnungen auch zum Schutz der natürlichen Grundlagen des Lebens getroffen werden könnten. Der Gesetzentwurf belasse es leider bei der aktuellen Rechtslage. Der dafür zur Begründung gegebene Hinweis auf § 16 Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz vermöge nicht zu überzeugen. Selbst wenn es nach unserer grundgesetzlich vorgegebenen Aufgabenteilung möglich sein sollte, den Anschluss- und Benutzungszwang für den Fernwärmebereich aus Klimaschutzgründen kommunal anzuordnen, so bleibe es doch ein Missestand, dass das für den kommunalen Bereich zuständige Landesrecht diese bundesgesetzliche Regelung nicht nachvollziehe. Vor diesem Hintergrund sollte § 15 Absatz 1 entsprechend angepasst werden. Zu den in den letzten Jahren in Rede stehenden Änderungen für eine Kommunalverfassungsnovelle sei es stets eine kommunale Forderung gewesen, die Eigenverantwortung vor Ort durch die Reduzierung von Mitwirkungsnotwendigkeiten für die Aufsichtsbehörde zu reduzieren. Klare Verantwortlichkeiten bedeuteten zugleich weniger Bürokratie und beschleunigte Verwaltungsverfahren. Wünschenswert sei es, den § 68 dahingehend zu ergänzen, dass es kommunalen Unternehmen gestattet werde, ergänzend zu ihrer Haupttätigkeit anfallende Nebentätigkeiten von untergeordneter Bedeutung mit zu betreiben. Diese sogenannte Annexkompetenz erspare den Beteiligten schwierige Abgrenzungsfragen und stelle sicher, dass wirtschaftlich zusammenhängende Lebenssachverhalte nicht willkürlich auseinander gerissen würden. Der nunmehr vorgesehene § 55a konterkariere diese kommunalen Bemühungen.

Ohne die Notwendigkeit für eine solche Regelung näher zu begründen, seien mittels einer Vielzahl von unbestimmten Rechtsbegriffen weitere Beschränkungen der kommunalen Handlungsfähigkeit vorgeschlagen worden. Diese Vorschrift sei ersatzlos zu streichen. Ausdrücklich begrüßt werde, dass die Einführung eines kommunalen Unternehmens vorgesehen sei. Es sei zu hoffen, dass mit dieser Rechtsform ein besserer Umgang mit dem Spannungsverhältnis zwischen Gesellschaftsrecht und Kommunalrecht gefunden werde. Bedauerlich sei es, dass die in § 68 zunächst vorgesehene sinnvolle Annexkompetenz der kommunalen Unternehmen für mit ihrer Haupttätigkeit verbundene Nebentätigkeiten von untergeordneter Bedeutung keinen Eingang gefunden habe.

Der Städte- und Gemeindetag hat begrüßt, dass die Landesregierung das für die Gemeinden wichtigste Gesetz reformiere. Die Kommunalverfassung sei das zentrale Landesgesetz. Deswegen sei der Prozess zum jetzigen Entwurf auch mit vielen Hinweisen begleitet worden. Die Verbesserung der Kommunalverfassung werde anerkannt. Erfreulich sei es, dass auch manche Anregungen aus vorangegangenen Anhörungen von der Landesregierung aufgenommen worden seien. Die Regelungen in § 5 und § 25 seien überfällig, auf andere, beispielsweise die zur Anstalt des öffentlichen Rechts oder zu Spenden und Sponsoring als Aufgabe der Gemeinden, sei schon länger hingearbeitet worden. Auch viele der Änderungen der Amtsordnung seien für die Praxis sehr hilfreich. Die Überarbeitung der Vorschrift über die geschäftsführenden Gemeinden werde allerdings ebenfalls empfohlen. Schwerpunkte der Stellungnahme seien aber die Regelungen des Haushaltsrechts und der wirtschaftlichen Betätigung. Beim Haushaltsrecht fielen die neuen Anzeige- und Genehmigungsvorbehalte negativ auf. Es sei nicht zu erkennen, dass damit die Haushaltslage der Gemeinden verbessert würde. Es fänden nur neue Abstimmungsformalitäten statt, die den Verwaltungsvollzug unnötig aufhielten und die kommunale Selbstverwaltung unverhältnismäßig einschränkten. Dies gelte insbesondere für die Genehmigungspflicht für langfristige Verträge und die Vorlagepflicht für das Haushaltssicherungskonzept. Hier verfolge der Entwurf die Interessen der Rechtsaufsichtsbehörden, nicht die der Gemeinden. Das wäre ein Rückschritt in der sonst so bewährten Kommunalverfassung. Auch die Veränderungen zur wirtschaftlichen Betätigung seien - bis auf die Einführung des Unternehmens der Anstalt des öffentlichen Rechts - kritisch zu sehen. Viele neue Definitionen führten nur zur Verunsicherung. Es dürfte sehr lange dauern bis sich die Verwaltungspraxis auf diese neuen Regelungen eingestellt habe. Nachdrücklich werde gefordert, bei den Voraussetzungen des Anschluss- und Benutzungszwanges auch die Verbesserung der globalen Klimasituation entsprechend der Gemeindeordnung des Landes Schleswig-Holstein aufzunehmen. Die neue Einfügung in § 16 Absatz 2, „... dass, soweit Planungen in bedeutsame Investitionen oder Investitionsfördermaßnahmen betreffen, die beabsichtigte Finanzierung und die möglichen Folgen des Vorhabens für die Steuern, Beiträge und Hebesätze der Gemeinde darzustellen sind...“, sollte nicht aufgenommen werden. Es sei nämlich fraglich, wie weit die Darstellungspflicht der Finanzierung von bedeutsamen Investitionen praktisch umgesetzt werden könne. Der Bezug auf die Einwohner gehe über das Ziel weit hinaus und führe zu zusätzlichem Aufwand für das geplante Verfahren. Der Adressatenkreis sei kaum abgrenzbar (Zweitwohnungsinhaber, Gewerbetreibende etc.). Durch die Ausgestaltung als Soll-Regelung werde der zusätzliche Aufwand in nicht vertretbarem Umfang erhöht. Die Gefahr sei vor allem aber, dass die zusätzliche Verpflichtung zu Verfahrensfehlern führen könne, die die Gemeinden bei wichtigen Vorhaben bis zur Handlungsunfähigkeit einengten. Da es keine Begrenzung für nicht öffentliche Angelegenheiten gebe, könnten außerdem Investoren abgeschreckt werden.

Die Verpflichtung sei aber auch aus systematischen Gründen nicht stimmig. Eine unmittelbare Beziehung zwischen Aufwand und Abgabenhöhe bestehe neben den hier nicht genannten Gebühren nur bei den Beiträgen. Zu den Beiträgen enthalte das Kommunalabgabengesetz bereits eine Regelung, dass vor Heranziehung zu Straßenbaubeiträgen die beitragsberechtigte kommunale Körperschaft die Beitragspflichtigen über die wesentlichen Regelungen der Beitragserhebung informieren solle. Eine zeitliche Vorverlagerung der Informationspflicht sogar vor Durchführung der Investition führe dazu, dass höchstens eine grobe Schätzung der Beitragshöhe erfolgen könne. Weiter werde die Änderung, dass die Beschlussfassung in der Stadtvertretung zu einem Bürgerentscheid über die Abberufung des Bürgermeisters auf Antrag eines Gemeindevertreters geheim erfolgen müsse, nicht mitgetragen. Geheime Abstimmungen seien in der Kommunalverfassung nur für Wahlen und für Abberufungen vorgesehen. In der Systematik des Bürgerentscheides zur Abberufung eines direkt gewählten Bürgermeisters liege die Letztentscheidung beim Bürger der Gemeinde. Die Gemeindevertreter sollten ihre Einleitungsentscheidung öffentlich abgeben. Weiterhin sei es sinnvoll, auch „elektronisch“ in § 29 Absatz 1 Satz 1 einzufügen und nach Absatz 8 die Niederschriften über die öffentlichen Teile der öffentlichen Sitzung der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Die Neuregelung in Absatz 5, nach der nur ein Viertel aller Gemeindevertreter Film- und Tonaufnahmen widersprechen könnten, werde abgelehnt. Wenn hier keine neuen Formulierungen erfolgten, bleibe es beim absoluten Minderheitenrecht des Stadtvertreters, jeglichen Aufnahmen und Aufzeichnungen zu widersprechen. Das sei wegen seiner Klarheit für die Praxis die beste Variante. Nach der bisherigen Rechtslage, die sich auf entsprechende Rechtsprechung stütze, gehöre es zu den absoluten Minderheitsrechten der Gemeindevertreter, Film- und Tonbandaufnahmen nicht zuzulassen. Dies könne schon ein einzelner Gemeindevertreter. Begründet werde dies in der Rechtsprechung damit, dass ansonsten eine unbeeinflusste Beschlussfassung nicht möglich sei. Nicht jeder Gemeindevertreter würde sich trauen, auch vor dem „unbestechlichen Auge“ bzw. „Ohr“ von Kamera und Tonband frei seine Meinung zu sagen. Insbesondere weniger eloquente Gemeindevertreter würden verstummen, andere wiederum würden zu Kamerareden ansetzen. Beides tue der Sachlichkeit der Entscheidungsfindung nicht gut. Die Neufassung des Akteneinsichtsrechts für Ausschussvorsitzende gemäß § 34 werde begrüßt. Sinnvoller sei es allerdings, dieses Recht allen Gemeindevertretern zugänglich zu machen. Angesichts des Informationsfreiheitsgesetzes sei es nämlich verfehlt, dem einzelnen Mandatsträger das kommunalverfassungsrechtliche Akteneinsichtsrecht, das auch mit der Verschwiegenheitspflicht korreliert, vorzuenthalten. Um auch anderen Fraktionen oder Gemeindevertretern die Möglichkeit zu geben, sich dem Antrag auf Akteneinsicht anzuschließen, damit in der Vertretung ein gemeinsamer Informationsstand möglich sei, sollte der Antrag auf Akteneinsicht nur im Rahmen einer Gemeindevertretersitzung gestellt werden können. Diese Regelung sei in anderen Bundesländern, die teilweise denselben Gesetzeswortlaut wie Mecklenburg-Vorpommern hätten, gängige Praxis. Ferner sollte in § 38 Absatz 6 Satz 4 statt der vorgesehenen Fassung formuliert werden: „... nicht aber für Arbeitsverträge.“ Zwar sei es sinnvoll, klarzustellen, dass für die Kündigung von Arbeitsverträgen das Vier-Augen-Prinzip nicht gelte. Das sollte aber auch für den Abschluss von Arbeitsverträgen gelten. Durch das Haushalts- und Stellenrecht sei der Spielraum der Verwaltungsspitze zur Einstellung von Personal sowieso schon sehr eingeschränkt. Insofern bedürfe es nicht des kontrollierenden Vier-Augen-Prinzips durch den stellvertretenden Bürgermeister. Für die Änderung in § 39 Absatz 2 sollte die Formulierung des § 38 Absatz 6 übernommen werden. Gerade in kleineren Gemeinden entscheide die Gemeindevertretung über die Einstellung mit. Hier sei nicht unbedingt eine zweite Unterschrift unter dem Arbeitsvertrag notwendig.

Die Änderungen im § 40 würden begrüßt. Grundsätzlich sollte in Absatz 4 ein Vorschlagsrecht des Oberbürgermeisters für die Beigeordneten und in Absatz 3 ein Vorschlagsrecht für den hauptamtlichen Bürgermeister und für seine Stellvertreter aufgenommen werden. Die Einführung der Beachtung der Generationengerechtigkeit in § 43 Absatz 1 sei bezüglich der Umsetzung unklar. Deswegen sollte auf sie verzichtet werden. Die Anforderungen an den Haushaltsausgleich in Absatz 6 seien mit dem Ziel zu überprüfen, es dem Beschluss der Gemeindevertretung zu überlassen, den Ergebnishaushalt im begründeten Ausnahmefall durch Entnahmen aus der Kapitalrücklage auszugleichen. Die Pflicht zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes nach Absatz 8 werde abgelehnt. Bereits der Begriff der „Generationengerechtigkeit“ sei sehr unbestimmt. Darüber hinaus scheine er auch unpassend. Eine Haushaltswirtschaft erfolge immer für einen Zeitraum von ein paar Jahren und überspanne nie die Dauer einer ganzen oder gar mehrerer Generationen. Dies sei auch nicht möglich, da sich die wirtschaftlichen Umstände stetig wandelten und diese sich auch von den immer wieder neu geschaffenen rechtlichen Voraussetzungen ableiteten. Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinden sei sehr unterschiedlich. Es gebe keinen Maßstab für eine angemessene Eigenkapitalausstattung, soweit die Gemeinde nicht überschuldet sei. Es müsse der Gemeinde im Rahmen ihrer Finanzhoheit überlassen bleiben, in begründeten Ausnahmefällen ihr Vermögen zur Finanzierung laufender Ausgaben einsetzen zu können. Da selbst sehr große Instandsetzungsarbeiten nicht mehr automatisch als Investitionen gölten, sei zum Beispiel die Finanzierung solcher Instandhaltungsarbeiten durch Inanspruchnahme des Eigenkapitals vertretbar. Außerdem sei fraglich, ob die demografischen Veränderungen den Gemeinden nicht auch erlauben sollten, ihr Eigenkapital an die veränderten Aufgaben anzupassen. Es würden mittelfristig zum Beispiel nicht mehr alle Kindertagesstätten betrieben werden. Ohne Sanktionen seien die Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes und neue Vorlagepflicht wirkungslos und deshalb verzichtbar. Die Haushaltssicherungskonzepte erzeugten einen immensen bürokratischen Aufwand bei den Gemeinden und den Rechtsaufsichtsbehörden. Maßgeblich für die tatsächliche Gesundung des Haushalts seien Haushaltssicherungsmaßnahmen, nicht das Konzept. Diese sollten im Rahmen der Aufstellung des Haushaltes so konkret beschlossen werden, dass die Umsetzung durch den Bürgermeister erfolgen könne. In der Vergangenheit habe sich nicht gezeigt, dass die engere Einbeziehung der Rechtsaufsichtsbehörde die Haushaltssicherung erleichtert habe. Es sei unklar, wofür die Vorlagepflicht dienen solle. Die Rechtsaufsichtsbehörde habe auch in dieser Kommunalverfassung genügend andere Informationsmöglichkeiten. Die Pflicht zur öffentlichen Auslegung in § 47 Absatz 5 sei zu streichen. Diese Pflicht sei ein unnötiger Verfahrensstandard. Die öffentliche Bekanntmachung der Regelungen der Haushaltssatzung mit Außenwirkung erfolge mit der öffentlichen Bekanntmachung. Nach dem Informationsfreiheitsgesetz habe jeder Einwohner das Recht, sich über die Haushaltssatzung und ihre Anlagen zu informieren. Viele Satzungen und Haushaltspläne seien im Internet verfügbar. Mit dem neuen § 68 Absatz 1 solle eine Definition der „wirtschaftlichen Betätigung“ eingefügt werden, die Abgrenzungsfragen erleichtere und somit zur Rechtsklarheit beitrage. Diese Definition sei jedoch nicht erforderlich und im Übrigen nicht geeignet, zur Rechtsklarheit beizutragen. Sie verwische die Unterscheidung zwischen Unternehmen und Einrichtungen. Einrichtungen nach § 68 Absatz 3 sollten weiterhin als privilegierte Tätigkeiten verstanden werden, zu denen die Kommune ohne weitere Prüfungen berechtigt sei. Dies sollte im Gesetz auch deutlich gemacht werden. Insofern dürfe in der Definition des Absatzes 1 die Einrichtung nicht auftauchen, zumal hoheitliche Tätigkeit, zu denen die Kommune gesetzlich verpflichtet sei, gerade nicht von Privaten erbracht werden könnten.

Besser sei deshalb zu definieren, was unter Unternehmen nach Absatz 2 und was im Unterschied dazu unter Einrichtungen nach Absatz 3 zu verstehen sei. Solle eine allgemeine Definition der wirtschaftlichen Betätigung beibehalten werden, sollte sie ohne Bezug auf Unternehmen und Einrichtungen gefasst werden: „Wirtschaftliche Betätigung ist das Herstellen, Anbieten oder Verteilen von Gütern oder Dienstleistungen, sofern die Leistung ihrer Art nach auch von einem Privaten mit der Absicht der Gewinnerzielung erbracht werden könnte.“ Der Absatz 2 des § 68 sei weitgehend identisch mit dem bisherigen. Der Absatz 2 sollte allerdings mit einer Definition des Unternehmens beginnen und im Übrigen auch die Annex Tätigkeiten umfassen. Der Absatz 3 fasse den bisherigen § 68 Absatz 2 neu und gebe die Unterscheidung zwischen Unternehmen, Einrichtungen und Hilfsbetrieben auf. Dies sei zu begrüßen. Auch die Erweiterung auf Energieerzeugungsanlagen werde ausdrücklich begrüßt. Zunächst sollte aber definiert werden, was Einrichtungen seien und der Absatz auch um Annex Tätigkeiten ergänzt werden. Darüber hinaus sollte ein neuer Absatz eingefügt werden, der wie in den meisten anderen Bundesländern verdeutliche, dass das Örtlichkeitsprinzip für den Bereich der Erzeugung, des Vertriebs und der Versorgung mit Energie nicht gelte. Kommunale Energieunternehmen könnten nur dann erfolgreich am Markt agieren, wenn sie ebenso agieren könnten wie alle anderen Unternehmen auch. Energiehandel sei heute nicht mehr ortsgebunden. Auch die Erzeugung von (regenerativer) Energie sei nur möglich, wenn die Energie ins allgemeine Netz eingespeist werden könne, also gerade keine Produktion nur für den Ort statfinde. In § 88 Absatz 2 sollte die Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion der Landkreise gestrichen werden und analog der Vorbilder in Bayern, Thüringen und Nordrhein-Westfalen formuliert werden: „Den Landkreisen steht die Erfüllung der auf das Kreisgebiet beschränkten öffentlichen Aufgaben zu, die über die Zuständigkeit oder das Leistungsvermögen der kreisangehörigen Gemeinden hinausgehen, soweit es sich nicht um Staatsaufgaben handelt.“ Damit sei eine klarere Abgrenzung zu den Gemeinden gegeben. Die Landkreise haben damit nicht mehr die Möglichkeit, Geld, das sie über die Kreisumlage eingesammelt haben, für gemeindliche Aufgaben nach ihren Prioritäten einzusetzen. Eine Änderung der Zusammensetzung der Amtsausschüsse gemäß § 132 mit dem Ziel, dieses zu verkleinern, werde begrüßt. Allerdings werde eine Abstufung auch weiter nach oben vorgeschlagen: „(2) Gemeinden über 1.000 Einwohner entsenden weitere Mitglieder in den Amtsausschuss. Ihre Zahl beträgt

in Gemeinden über 1.000 - 2.000 Einwohner	1,
in Gemeinden über 2.000 - 3.000 Einwohner	2,
in Gemeinden über 3.000 - 4.000 Einwohner	3,
in Gemeinden über 4.000 - 5.500 Einwohner	4,
in Gemeinden über 5.500 - 7.000 Einwohner	5,
in Gemeinden über 7.000 - 9.000 Einwohner	7,
in Gemeinden über 9.000 Einwohner	8.“

Durch die Ämterfusionen, die als Folge der letzten Novellierung der Kommunalverfassung erfolgte, hätten die Amtsausschüsse eine Größe erreicht, die an den Rande der Handlungsunfähigkeit geführt habe. Angesichts dessen, dass durch die geschäftsführenden Gemeinden auch viele mittlere Städte inzwischen amtsangehörig geworden seien, sei es ebenfalls angemessen, bei den Einwohnerzahlen noch ein wenig höher zu differenzieren, um nicht zu viel zwischen Städten und kleinen Gemeinden zu nivellieren. § 148 sollte folgende Formulierung erhalten: „(1) Verzichtet das Amt auf eine eigene Verwaltung und überträgt diese an eine geschäftsführende Gemeinde nach § 128 Absatz 1 Nummer 1, nimmt diese die Verwaltungs- und Behördenfunktion für das Amt und die amtsangehörigen Gemeinden wahr.

Die geschäftsführende Gemeinde ist auch Gemeindekasse im Sinne von § 62 für das Amt und die Gemeinden und nimmt die Aufgaben des übertragenden Wirkungskreises wahr.

(2) Die geschäftsführende Gemeinde nimmt auch für die weiteren Gemeinden des Amtes die Geschäfte der laufenden Verwaltung wahr. Sie besorgt die Kassen- und Rechnungsführung sowie die Veranlagungen und Erhebungen der Gemeindeabgaben für die amtsangehörigen Gemeinden. Sie bereitet für diese die Aufstellung der Haushaltspläne vor. Die Vertretung der Gemeinde in einem gerichtlichen Verfahren erfolgt durch die geschäftsführende Gemeinde. § 127 Absatz 1 Sätze 5 und 6 gelten entsprechend.

(3) Für die Kontrolle der Verwaltung der geschäftsführenden Gemeinden durch die Gemeindevertretung hinsichtlich der Aufgaben, die sie für die amtsangehörigen Gemeinden wahrnimmt, gilt § 34 entsprechend. Der Amtsvorsteher kann dem Bürgermeister der geschäftsführenden Gemeinden fachliche Weisungen zur Vorbereitung und Durchführung der gemeindlichen Aufgaben der weiteren amtsangehörigen Gemeinden erteilen. Der Bürgermeister der geschäftsführenden Gemeinde hat die Rechte und Pflichten eines leitenden Verwaltungsbeamten des Amtes.

(4) Die geschäftsführende Gemeinde kann dem Amt durch öffentlich-rechtlichen Vertrag weitergehende Rechte, insbesondere bei der Bestellung von Dienstkräften einräumen. Im öffentlich-rechtlichen Vertrag können von § 147 Absatz 2 abweichende Finanzierungsregelungen vereinbart werden.“

Es gebe in manchen Ämtern mit geschäftsführenden Gemeinden Kompetenzprobleme zwischen Amtsvorsteher und Bürgermeister der geschäftsführenden Gemeinde. Chef der Verwaltung sei der Bürgermeister der geschäftsführenden Gemeinde. Insofern sollten bei ihm und der Gemeinde auch alle Verwaltungsaufgaben liegen. Der Amtsvorsteher (ohne eigene Verwaltung) verfüge über keine eigenen Dienstkräfte und damit in der Regel auch nicht über Verwaltungswissen. Es sei deswegen unpraktisch, ihn für den übertragenden Wirkungskreis, für die Rechtsvertretung nach außen und für andere typische Verwaltungsaufgaben zuständig zu machen. Hier helfe eine Klarstellung. In § 149 Absatz 1 sei folgender neuer Satz 3 einzufügen: „Aufgabe der Aufsicht im Sinne des § 78 Absatz 1 ist es, die Gemeinden und Landkreise bei ihren Initiativen zur kommunalen Zusammenarbeit zu unterstützen und eine Genehmigung der einzelnen Formen der Zusammenarbeit nur dann zu versagen, wenn die Rechte und Pflichten einzelner kommunaler Partner nicht ausreichend gewahrt sind.“ Mit diesem Grundsatz der zusammenarbeitsfreundlichen Aufsicht sollten die unteren und obersten Rechtsaufsichtsbehörden dazu angehalten werden, einzelne Formen der kommunalen Zusammenarbeit, die in der Regel zur wirtschaftlicheren und besseren Aufgabenerfüllung führten, positiv zu begleiten. Manche interessante Perspektive würde aus allgemeinen Bedenken der Rechtsaufsichtsbehörden abgelehnt. Solche Fälle landeten nicht vor den Verwaltungsgerichten, da dort keine schnelle und angemessene Befriedung zu erreichen sei. Bei näherer Betrachtung seien aber viele Bedenken der Rechtsaufsichtsbehörden rechtlich zweifelhaft gewesen. Der hier festgelegte Grundsatz solle die Rechtsaufsichtsbehörden ermuntern, kommunaler Zusammenarbeit den Weg zu ebnen und ihr keine Steine in den Weg zu legen. In § 176 werde die Einfügung eines neuen Absatzes 4 vorgeschlagen: „(4) Die Amtsausschüsse haben ab 01.01.2012 der Zusammensetzung nach § 132 dieses Gesetzes zu entsprechen. Deshalb müssen die Gemeinden über 1000 Einwohnerinnen und Einwohner bis zu diesem Zeitpunkt über die Entsendung ihrer weiteren Mitglieder entscheiden. Die bisherigen Amtsausschüsse bleiben bis zum 31.12.2011 im Amt.“

Ohne eine solche Übergangsvorschrift werde die neue gewünschte kleinere Zusammensetzung des Amtsausschusses erst im Jahre 2014 umgesetzt, da die Amtsausschüsse bis zu diesem Zeitpunkt gewählt seien. Da nicht gewählt und dokumentiert worden sei, wer das erste oder das zweite weitere Mitglied einer Gemeinde sei, könne die neue Zusammensetzung dadurch nicht erreicht werden, dass überzählige Mitglieder aus dem Amtsausschuss ausgeschieden. Insofern sei eine Neuwahl der weiteren Mitglieder das beste Verfahren. Es sei damit zu rechnen, dass alle Gemeinden bis zum Ende des Jahres Zeit haben würden, in einer Sitzung der Gemeindevertretung die Entsendung nach § 132 Absatz 2 neu vorzunehmen, sodass zum 01.01. die Amtsausschüsse in der neuen Besetzung dann arbeitsfähig seien.

Der Verband kommunaler Unternehmen hat erklärt, dass seine Mitglieder in den meisten Fällen als kommunal beherrschte GmbH, aber auch als Eigenbetriebe organisiert seien und die Regelungen der §§ 68 ff. damit die rechtlichen Rahmenbedingungen für die gesamten unternehmerischen Tätigkeiten darstellten und deshalb von äußerst hoher Relevanz seien. Es werde begrüßt, dass mit dem Gesetzentwurf der Landesregierung die kommunale Selbstverwaltung im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung durch die Erweiterung kommunaler Handlungsspielräume gestärkt werden solle. Es sei aber weiterer Änderungsbedarf erkennbar. Gerade die aktuelle Debatte um die neue Ausrichtung der Energiepolitik in Deutschland und die Forderungen nach einem beschleunigten Ausbau der dezentralen und erneuerbaren Energien sollte bei der Novellierung der Kommunalverfassung berücksichtigt werden. Auch die Stadtwerke in Mecklenburg-Vorpommern könnten vor Ort durch die Ausweitung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien und aus Kraft-Wärme-Kopplung, den Ausbau der Stromnetze und der Speicherkapazitäten sowie durch das Angebot von Energieeffizienzdienstleistungen einen substantiellen Beitrag zur Energiewende leisten. Die Wende in der Energiepolitik biete mit dem beabsichtigten Ausbau der dezentralen Energieerzeugung für den ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommern die große Chance, neue wirtschaftliche Aktivitäten zu entfalten. Mit zeitgemäßen landesrechtlichen Rahmenbedingungen könnten Stadtwerke dafür sorgen, dass die Wertschöpfung tatsächlich auf lokaler Ebene stattfinde und dass neue Investitionen der Region zugute kommen. Neben der Energieversorgung seien die Versorgung mit Trinkwasser, Breitbandtelekommunikation sowie die Abfall- und Abwasserentsorgung als wichtige Infrastrukturdienstleistungen hervorzuheben, die ohne kommunale Betätigung dauerhaft nicht zu erschwinglichen Preisen gewährleistet werden könnten. Eine nachhaltige Entwicklung, die ökonomischen, ökologischen und sozialen Anforderungen gerecht werde, sei nur durch eine auf den Nutzen für die Allgemeinheit ausgerichtete Tätigkeit der Kommunen in der Daseinsvorsorge erreichbar. Kommunale Wirtschaftstätigkeit sei immer Nutzenstiftung für Bürger und Unternehmer. Die Novellierung der Kommunalverfassung müsse deshalb auch für den Bereich der wirtschaftlichen Betätigung eine möglichst weitgehende kommunale Selbstverwaltung durchsetzen, die Rahmenbedingungen für die Daseinsvorsorge in einem immer komplizierter werdenden Umfeld durch den Abbau unnötiger Belastungen optimieren und Benachteiligungen kommunaler Unternehmen gegenüber privaten Wettbewerbern beseitigen. Die Zielsetzung des Entwurfes, die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen zu erhöhen, sei ausdrücklich zu begrüßen. Der § 68 Absatz 4 regle, in welcher Rechtsform Unternehmen und Einrichtungen betrieben werden können. Das pauschale Verbot der Errichtung von Aktiengesellschaften stelle eine unnötige und damit übermäßige Beschränkung der kommunalen Selbstverwaltung dar und sei daher abzulehnen. Die Gemeinden sollten bei der Wahl der Rechtsform für Ihre Unternehmen situationsbezogen passgenaue Lösungen wählen können.

Dass die Entscheidung dabei auf die Errichtung einer Aktiengesellschaft falle, dürfte zwar eher einen Einzelfall darstellen, sollte aber trotzdem nicht kategorisch ausgeschlossen werden. Vorzugswürdig gegenüber einem pauschalen Verbot sei es allemal, die Gründung einer Aktiengesellschaft in Abstimmung mit der Kommunalaufsicht zu ermöglichen. Daher werde vorgeschlagen, § 68 Absatz 4 Satz 2 zu streichen und stattdessen die Regelung in § 69 zu den Unternehmen und Einrichtungen in Privatrechtsform um den folgenden Absatz zu ergänzen: „Die Gemeinde darf unbeschadet des Absatzes 1 Unternehmen und Einrichtungen in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft nur errichten sowie bestehende Unternehmen und Einrichtungen in eine solche nur dann umwandeln, wenn der öffentliche Zweck nicht ebenso gut in einer anderen Rechtsform erfüllt wird oder erfüllt werden kann.“ Der neue § 68 Absatz 7 verpflichte die Kommunen, bei ihrer Entscheidung über die Aufnahme einer wirtschaftlichen Tätigkeit die Auswirkungen auf die mittelständische Wirtschaft und das Handwerk zu berücksichtigen. Die Betrachtung derartiger Auswirkung sei eine Selbstverständlichkeit. Gleichwohl sei diese Neuregelung abzulehnen, denn sie erhöhe die Regelungsdichte, ohne zugleich die Kommunen zu nachweislich besseren Entscheidungen zu führen. Im Sinne eines möglichst weitgehenden Bürokratieabbaus sei es konsequent, die Entscheidung, welche Gemeinwohlkriterien in einem konkreten Fall Berücksichtigung finden sollten, den Kommunen zu überlassen. Dem Wegfall der Unterscheidung zwischen wirtschaftlicher und nicht wirtschaftlicher Betätigung werde ausdrücklich zugestimmt. Konsequent sei es dann allerdings, auch für die Einrichtungen auf einen Vorrang öffentlich-rechtlicher Organisationsformen zu verzichten. Die Voraussetzung, dass für Einrichtungen ein wichtiges Interesse der Gemeinde an der Privatrechtsform bestehen müsse und dass „unter umfassender Abwägung der Vor- und Nachteile“ dargelegt werden müsse, dass die jeweilige Aufgabe im Vergleich zu öffentlich-rechtlichen Organisationsformen wirtschaftlicher durchgeführt werden könnten, stelle ein völlig unnötiges und bürokratisches Hemmnis bei der Einrichtung, Übernahme, Beteiligung oder bei der wirtschaftlich oder politisch gebotenen Ergänzung der Angebotspalette der jeweiligen Einrichtung dar. Das werde gerade im Hinblick auf Einrichtungen im Bereich der Energieerzeugung deutlich. Damit die beabsichtigten Erleichterungen für Einrichtungen zur Erzeugung von Energie nicht in neue Hindernisse für diese wirtschaftlichen Betätigungen umschlagen, sei zumindest für die Einrichtungen gemäß § 68 Absatz 3 Nummer 4 eine Ausnahme einzufügen. Bei Einrichtungen zur Erzeugung von Energie dürfte sich das öffentliche Interesse darauf fokussieren, dass die Energieerzeugung nachhaltig, sicher, effizient, umweltverträglich und preisgünstig erfolge. Ob eine kommunale Energieerzeugungsanlage in öffentlicher oder privater Rechtsform errichtet werde, sollte der jeweiligen Kommune überlassen werden, ohne ein sachfremdes Vorrangverhältnis vorzugeben. Insgesamt werde dafür plädiert, die Nummer 2 zu streichen. Das würde auch der Organisationshoheit der Gemeinde gemäß Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes entsprechen. Die Absenkung der maßgeblichen Beteiligungsquote in § 69 Absatz 2 sei unnötig und nicht kompatibel mit der Absicht, die kommunale Selbstverwaltung im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung zu stärken. Die Möglichkeit der Gründung einer Anstalt des öffentlichen Rechts und die Möglichkeit der Umwandlung von Eigenbetrieben in diese neue Rechtsform werde ausdrücklich unterstützt. Ebenfalls sei es richtig, dass mehrere Kommunen gemäß §§ 167a ff. ein gemeinsames Kommunalunternehmen in der Rechtsform der Anstalt öffentlichen Rechts errichten könnten. § 77 Absatz 1 weite die Anzeigepflicht auf mittelbare Beteiligungen der Gemeinde aus. Diese Ausweitung der Anzeigepflicht werde sehr kritisch gesehen. Gerade kommunale Unternehmen in der Energiewirtschaft müssten die Möglichkeit haben, flexibel auf die Erfordernisse des Marktes zu reagieren. Eine zweimonatige Entscheidungsfrist für die Aufsichtsbehörde würde die Möglichkeit einer Unternehmensbeteiligung oder Neugründung nach einem längeren Entscheidungsprozess innerhalb der Gemeinde weiter hinauszögern und damit unnötig behindern.

Daher werde vorgeschlagen, die Anzeigepflicht weiterhin nur auf unmittelbare kommunale Beteiligungen anzuwenden und zudem die maximale Entscheidungsfrist auf sechs Wochen zu verkürzen. Diese Frist werde auch in den Gemeindeordnungen anderer Bundesländer für ausreichend erachtet. Die Vereinigung der Unternehmensverbände für Mecklenburg-Vorpommern e. V. (VUMV) hat den bisherigen Prozess der Vorbereitung des Gesetzes kritisiert. Er verstoße gegen die Bestimmungen der Gemeinsamen Geschäftsordnung II (GGO II) der Landesregierung, nach denen die von einer Normsetzung Betroffenen bzw. deren Repräsentanten frühzeitig in den Diskussionsprozess einbezogen werden sollten. Man habe erstmals am 18. Oktober 2010 auf ausdrückliche Nachfrage Kenntnis vom Entwurf der neuen Kommunalverfassung erhalten. Dieses wiege umso schwerer, weil den Gebietskörperschaften bereits am 25. Juni 2010 der Entwurf der Novelle zugänglich gemacht worden sei. Auch erstaune sehr, dass bereits wenige Tage nach Übergabe des Berichtes der Enquete-Kommission „Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ am 11. Juni 2010 ein fertiger Entwurf vorgelegen habe, obwohl die Empfehlung der Kommission lediglich einen Prüfauftrag enthalten habe, „inwieweit die Vorschriften der Kommunalverfassung zur wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen zukunftsfähig ausgestaltet werden müssen“. Eine derartige Prüfung unter Beteiligung der betroffenen Wirtschaft habe nicht stattgefunden. Die Wirtschaft verfolge nicht das Ziel der Privatisierung um jeden Preis, sondern erwarte möglichst günstige Leistungserbringungspreise. Diese könnten nur in einem fairen Wettbewerb entstehen. In diesem Verständnis könnten zum Beispiel auch Stadtwerke attraktive Anbieter und ein den Wettbewerb belebendes Element im Strommarkt sein. Jegliche Monopole würden allerdings abgelehnt, weil diese die Qualität der Leistungen oft verschlechtern und deren Preise erhöhen würden. Man trete überdies für einen Verzicht des Kriteriums der „Daseinsvorsorge“ und des „Öffentlichen Interesses“ ein. Der Begriff der Daseinsvorsorge werde häufig als Abgrenzungsbegriff bei der wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand verwendet und auch in der Kommunalverfassung genutzt. Er sei nicht eindeutig und nicht trennscharf. Die Daseinsvorsorge umfasse im allgemeinen Verständnis alle zur Befriedigung der Grundbedürfnisse der Bürger erforderlichen Leistungen der Verwaltung. In diesem Sinne sollten im eigenen Wirkungskreis alle Maßnahmen getroffen werden, um Nahrungsversorgung, Gesundheit, Obdach usw. sicherzustellen. Das könne auf unterschiedlichen Wegen geregelt werden. In der Vergangenheit seien nur wenige Parteien und Gruppen auf den Gedanken gekommen, im Rahmen der Daseinsvorsorge das Grundbedürfnis nach Nahrungsversorgung als Begründung für den Betrieb kommunaler Bäckereien und Lebensmittelbetriebe heranzuziehen. In der Vergangenheit aber gehörten die Strom-, Gas- und Wasserver- und -entsorgung zu den typischen kommunalen Aufgaben. Die Abschaffung dieser Monopole habe gezeigt, dass Qualitäts- und Preisverbesserungen möglich seien. Auch werde das Argument der Daseinsvorsorge verknüpft mit dem Begriff des „Öffentlichen Zweckes“, der sehr weitgehend ausgelegt werden könne. Würden beide Begriffe in den letzten Jahren „nur“ aufgeweicht oder mit mehr Inhalten beladen, so werde er jetzt als Legitimation für eine noch weitergehende Ausweitung kommunalen Eigenwirtschaftens mit dem Ziel der Gewinnerzielung zur Haushaltssanierung genutzt. Beide Begriffe eigneten sich also nicht, um zulässige wirtschaftliche Aktivitäten zu definieren. Die Kommunen hätten nach dem Grundgesetz und der Landesverfassung Regelungsrechte in ihrem Zuständigkeitsbereich. Sie hätten damit jedoch nicht, wie oft automatisch gleichgestellt, auch grundsätzlich die Verpflichtung, die Sicherstellung von lebenssichernden Pflichtleistungen auch selbst zu betreiben. In Deutschland gebe es keine Pflicht zur Leistungserbringung, sondern nur die zur Gewährleistung. Nur für sehr seltene Fälle könne eine wirtschaftliche Betätigung überhaupt zulässig sein. Dann bleibe zumeist eine Monopolstruktur bestehen.

Wenn Kommunen solche Monopole nutzen wollten, um Gewinne zu erzielen, die an anderer Stelle die Erfüllung kommunaler Aufgaben finanziell absichern sollten, handelten sie nicht mehr im Sinne des Gemeinwohls. Bei derartigen Ausnahmen sei deshalb eine Gewinnerzielung zu verbieten und durch sehr strenge Kontrolle und ein transparentes Veröffentlichungssystem die Gemeinwohlorientierung bei der Leistungserbringung und der Preisermittlung sicherzustellen. Wenn Kommunen in anderen Ausnahmefällen, zum Beispiel Marktversagen, die demokratisch legitimiert werden müssten, Leistungen auch selbst anbieten sollten, müsse durch Verankerung in der Kommunalverfassung sichergestellt und nachgewiesen werden, dass sie die Aufgabe besser und wirtschaftlicher als Dritte erfüllen könnten. Weiterhin müssten die Wirkungen auf die private Wirtschaft zusätzlich ermittelt werden, um im politischen Abwägungsprozess seriös entscheiden zu können. Häufig wird von Kommunen ein Marktversagen behauptet, wenn sich kein privater Anbieter finde. In zahlreichen Fällen liege ein Ausschreibungsproblem vor. Die Übernahme der Aufgabe sei durch einen Privaten nicht attraktiv. Gerade in diesen Fällen sollte die öffentliche Hand sehr zurückhaltend sein und die Ursachen ehrlich ermitteln, um das eigene Risiko abzuschätzen. Im Rahmen der demokratischen Meinungs- und Willensbildung sollte das Informations- und Prüfungsrecht für Bürger und Kommunalvertreter verbessert werden. Überall dort, wo zur Wahrnehmung staatlicher Aufgaben öffentliche Mittel eingesetzt werden, über deren konkrete Verwendung ein berechtigtes öffentliches Interesse an Kenntnisnahme bestehe, sei auch ein Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit und der Bevölkerung begründet. Deshalb sollte im Kommunalgesetz formuliert werden, dass den Gemeindevertretungen und allen interessierten Bürgern Kenntnis über die kommunalen jährlichen Wirtschaftspläne, Prüf- und Jahresberichte sowie Finanzplanungen zu verschaffen sei. Das Informations- und Prüfungsrecht sollte nicht auf die Einwohner der jeweiligen Gemeinde beschränkt sein, da die Herkunft der in der Gemeinde im Zusammenhang ihrer wirtschaftlichen Betätigung verwendeten öffentlichen Mittel nicht auf diese begrenzt sei. Ihre Verwendung sei von allgemeinem öffentlichem Interesse. Die Feststellungen der Jahresabschlüsse, die Berichte der Wirtschaftsprüfer sowie die Angaben zur Ergebnisverwendung sollten auch dauerhaft öffentlich zugänglich sein. Die bisherige Einschränkung auf eine kurze Auslegungsfrist von entsprechenden Dokumenten sollte entfallen, denn sie sei nicht geeignet, ein öffentliches Interesse an Informationen ausreichend zu befriedigen. Es sei eine grundsätzliche Informationspflicht der Gemeinden festzuschreiben, die nicht auf dem Prinzip einer Holpflicht desjenigen beruhe, der Informationen begehrt, sondern die eine tatsächliche, bürgerbezogene und unverdeckte Transparenz kommunaler wirtschaftlicher Betätigungen und der verästelten Beteiligungen sichert. Ferner sei die Kommunalaufsicht auf Landes- und Landkreisebene zu stärken. Ihr Handeln habe in stärkerem Maße ordnungspolitische Fehlentwicklungen zu vermeiden und nicht vordergründig der alleinigen Eingrenzung wirtschaftlicher Risiken für die Kommunen zu dienen. Sie sollte auch die möglichen Auswirkungen einer kommunalen wirtschaftlichen Betätigung innerhalb ihres Zuständigkeitsbereiches im Vorfeld berücksichtigen, wie etwa negative wirtschaftsstrukturelle, arbeitsmarktliche oder wettbewerbsverzerrende Effekte. Eine striktere öffentliche Berichts- und Anzeigepflicht sollte Element der Kommunalverfassung sein, eine Genehmigungs- oder zumindest Beanstandungspflicht der Kommunalaufsicht, die lediglich bisher von den Kommunen zu erbringende Anzeigeverpflichtung ersetzen. Die Aufsichtsbehörden wiederum sollten ein öffentlich zugängliches Register aller öffentlichen Unternehmen und Einrichtungen vorhalten. Festzustellen sei, dass private Unternehmen Steuern zahlten und daher erwarten dürften, dass der Staat ihnen nicht durch zusätzliche Konkurrenz den wirtschaftlichen Boden entzieht. Die Verfassung stütze diese Erwartung mit dem Steuerstaatskonzept, wonach der Staat sich durch Steuereinnahmen finanziere und nicht durch eine eigene wirtschaftliche Betätigung.

Kommunale Unternehmen sollten nur in Ausnahmefällen tätig werden, um dadurch die Erfüllung des eng gefassten öffentlichen Zweckes abzusichern. Eine wirtschaftliche Betätigung von Kommunen mit dem Ziel der Gewinnerzielung zur Verstärkung öffentlicher Haushalte sei unzulässig und sollte klar ausgeschlossen werden. Mit großer Sorge werde deshalb auch die beabsichtigte Schaffung der Kommunalbetriebe betrachtet, die allein dem Ziel der Gewinnmaximierung und besseren Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der privaten Wirtschaft diene. Ihre Einführung würde es in der beabsichtigten Form den Gemeinden ermöglichen, Unternehmen in Form einer Anstalt des öffentlichen Rechts zu gründen, die - anders als die bisherigen Eigenbetriebe, die in der Rechtsform des privaten Rechts betrieben würden - keiner Körperschafts-, Gewerbeertrags- und Umsatzsteuerpflicht unterlägen. Dadurch seien weitere Wettbewerbsverzerrungen vorgezeichnet, da private Unternehmen für die gleiche Tätigkeit Steuern abführen müssten. Um mögliche ordnungspolitische Konflikte frühzeitig entschärfen zu können, halte es die Wirtschaft für sinnvoll, eine Clearingstelle, an der die Interessenvertreter der Kommunen und der Wirtschaft auf Einladung der Kommunalaufsicht teilnehmen, einzurichten. Diese diene dem Informationsaustausch und der Transparenz und stelle keine neue Entscheidungsstelle dar. Weiterhin sollte eine de facto-Identität zwischen Ausschreibenden und Angebotsstellern im Rahmen von Ausschreibungen unterbunden werden. Kommunale Unternehmen und Einrichtungen, die im Rahmen von fairen Ausschreibungen den Zuschlag erhielten, sollten in der Auftragsabwicklung einer transparenten Leistungskontrolle durch die Gemeindevertreter und die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde unterliegen. Bei Bauausschreibungen sei strikt die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen einschließlich des Nachverhandlungsverbotes anzuwenden. Zur Reduzierung wettbewerbsverzerrender Tätigkeitsfelder kommunaler Unternehmen und zur Senkung der Kosten für die Leistungen sollte überdies privaten Unternehmen durch ein Landesgesetz das Recht gegeben werden, in einem Interessenbekundungsverfahren darzustellen, ob und wie sie öffentliche Aufgaben besser erledigen könnten als kommunale Anbieter. Damit sollte bei Vergaben eine Neuausschreibung innerhalb eines angemessenen Zeitraumes auch extern eingefordert werden können. Bei vergabeloser oder monopolartiger Leistungserbringung solle ein diskriminierungsfreier Wettbewerb analog den Öffnungen beim Strom-, Gas- oder Telekommunikationsmarkt ermöglicht werden.

2. Ergebnisse der Ausschussberatungen

Die Fraktion DIE LINKE hat auf die Anregungen der Enquete-Kommission „Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ zur Kommunalverfassung hingewiesen. Darin werde unter anderem die Ausweitung der Instrumente kommunaler Zusammenarbeit in der Kommunalverfassung M-V angeregt. Es sei zu prüfen, ob die Kommunalverfassung M-V in der Weise geändert werden könne, dass die kreisfreien Städte die Möglichkeit erhielten, für die Umlandgemeinden Verwaltungsaufgaben - nach dem Vorbild der Amtsverwaltung - wahrzunehmen. Die Prüfung sollte außerdem die Frage beinhalten, ob das Instrument des Pflichtverbandes nach § 150 Absatz 3 Kommunalverfassung M-V geeignet sei, eine gemeinsame Trägerschaft von Stadt und Umlandgemeinden für solche Einrichtungen vorzusehen, die die bislang kreisfreie Stadt in Erfüllung ihrer zentralörtlichen Funktion vorhalte. Kommunen sollten zudem verstärkt die Möglichkeit eigener wirtschaftlicher Betätigung nutzen. Es sei zu prüfen, inwieweit die Vorschriften der Kommunalverfassung M-V zur wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen zukunftsfähig ausgestaltet werden müssten.

Des Weiteren rege die Enquete-Kommission aufgrund der Auswertung der Anhörungen zu den Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern an, eine Experimentierklausel in die Kommunalverfassung M-V aufzunehmen. Diese Anregungen seien in der Enquete-Kommission ausführlich besprochen und beschlossen worden. Daher sollten sie als Änderungsanträge von den Fraktionen der SPD und der CDU eingebracht werden, bzw. es sollte die Frage beantwortet werden, warum die entsprechenden Anregungen nicht als Änderungsanträge eingeflossen seien.

Die Fraktion der SPD hat erklärt, dass die Aufnahme einer Experimentierklausel aufgrund von Bedenken des Justizministeriums Mecklenburg-Vorpommern gescheitert sei. Eine offene Formulierung sei demnach nicht zulässig. Für eine konkrete Ausgestaltung der Klausel, die eine Diskussion mit den kommunalen Landesverbänden und den weiteren Fraktionen vorausgesetzt hätte, habe die Zeit nicht ausgereicht.

IV. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1

Zu § 6

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 6 Absatz 2 und Absatz 3 wie folgt zu fassen:

„(2) Die Landesregierung hat die kommunalen Verbände bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften zu beteiligen. Die Landesregierung leitet den kommunalen Spitzenverbänden Entwürfe von Gesetzen, durch die Belange der Gemeinden berührt werden, möglichst frühzeitig zur Stellungnahme zu. Dabei sind die Kosten der Ausführung des beabsichtigten Gesetzes, die den Gemeinden voraussichtlich entstehen werden, ausdrücklich auszuweisen. Die Anhörung erfolgt in der Regel unter Einräumung einer Frist von mindestens zwei Monaten. Bringt die Landesregierung den Gesetzentwurf in den Landtag ein, ist in der Vorlage der wesentliche Inhalt der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände wiederzugeben; soweit die Anregungen und Bedenken keine Berücksichtigung finden, ist dies im Einzelnen darzustellen und zu begründen.

(3) Wird ein Gesetzentwurf, durch den Belange von Gemeinden berührt werden, aus der Mitte des Landtages eingebracht oder wird ein entsprechender Änderungsantrag aus der Mitte des Landtages zu einem Gesetzentwurf der Landesregierung eingebracht, so ist Absatz 2 von dem federführenden Ausschuss des Landtages vor seiner Empfehlung an den Landtag sinngemäß anzuwenden. Das Recht des Landtages, die kommunalen Verbände auch bei Einbringung eines Gesetzentwurfes durch die Landesregierung selbst anzuhören, bleibt unberührt. Bei einer mündlichen Anhörung soll gegenüber den kommunalen Spitzenverbänden eine Ladungsfrist von mindestens zwei Wochen eingehalten werden. Sollen noch andere Verbände oder Sachverständige gehört werden, so ist in der Regel zunächst den kommunalen Verbänden das Wort zu erteilen.“

Dazu hat die Fraktion der FDP ausgeführt, dass die aktuelle Rechtslage davon ausgehe, dass die Landesregierung die Verbindung zu den kommunalen Verbänden zu wahren und bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften, die unmittelbar die Belange der Gemeinden berührten, mit ihnen zusammenzuwirken habe. Die Änderung konkretisiere die Art der Zusammenarbeit wesentlich. Neben der Festlegung, dass die Landesregierung die Kosten der Ausführung eines beabsichtigten Gesetzes darzulegen habe, werde auch klargestellt, dass eine bestimmte Frist für die Anhörung der kommunalen Verbände zu wahren sei. Diese sollte aus Erfahrungen heraus mindestens zwei Monate betragen, um den kommunalen Verbänden auch ausreichend Möglichkeiten zur Stellungnahme zu geben. Die Pflicht zur Veröffentlichung der Stellungnahmen der kommunalen Verbände im Rahmen des Einbringens eines Gesetzentwurfes durch die Landesregierung stelle auf die Bedeutung der kommunalen Verbände ab. Der Änderungsantrag zu Absatz 3 konkretisiere darüber hinaus die Art der Beteiligung der kommunalen Verbände. Insbesondere werde bei Gesetzentwürfen aus der Mitte des Landtages die aktuelle Rechtslage konkretisiert. Gleichzeitig werde das Verfahren im Zusammenhang mit mündlichen Anhörungen konkreter gefasst und die Möglichkeit der Vorbereitung für die kommunalen Spitzenverbände verbessert bzw. im Einzelfall überhaupt erst sichergestellt.

Die Fraktionen der SPD und der CDU haben dazu erwidert, dass die vorhandenen Geschäftsordnungen des Landtages und der Landesregierung hinreichende Regelungen enthielten.

Die Fraktion DIE LINKE hat darauf verwiesen, dass die Regelung in der Landesverfassung M-V vorrangig sei.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP und bei Enthaltung seitens der Fraktion DIE LINKE diese Änderungsanträge abgelehnt.

Zu § 8

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, in § 8 Absatz 3 nach Satz 1 folgenden Satz 2 einzufügen: „Eine kreisangehörige Stadt, in der sich der Sitz des Landkreises befindet, ist berechtigt, die Bezeichnung Kreisstadt zu führen.“

Die Bezeichnung als Kreisstadt sei mindestens genauso attraktiv für die betroffenen Städte wie die Bezeichnung als große kreisangehörige Stadt, so die Fraktion der FDP. Die Stadt Parchim und die Stadt Güstrow seien nach den Regelungen des Kreisstrukturgesetzes gegenwärtig keine großen kreisangehörigen Städte, jedoch ebenso wie Greifswald, Stralsund, Wismar und Neubrandenburg Sitz des Landkreises. Als Sitz des Landkreises sollte die Stellung der jeweiligen Städte durchaus als Namensbestandteil ermöglicht werden.

Die Fraktionen der SPD und der CDU haben erläutert, dass der Begriff der großen kreisangehörigen Stadt einem bestimmten Rechtsstatus vorbehalten sei.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 12

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 12 Absatz 1 Satz 7 wie folgt zu fassen: „Der Landtag kann die Zustimmung der betroffenen Landkreise ersetzen, wenn die Gebietsänderung auch unter Berücksichtigung der Belange der Landkreise dem öffentlichen Wohl dient.“

Die beabsichtigte Regelung, dass die oberste Rechtsaufsichtsbehörde die Zustimmung der betroffenen Landkreise ersetzen könne, wenn die Gebietsänderung auch unter Berücksichtigung der Belange der Landkreise dem öffentlichen Wohl diene, stelle letztlich nach Auffassung der Fraktion der FDP einen massiven Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht der Landkreise dar. Die oberste Rechtsaufsichtsbehörde könne eine Entscheidung zu Gebietsänderungen bzw. Gemeindefusionen lediglich aus rechtlichen Erwägungen beanstanden. Allein die Bewertung, dass eine Gebietsänderung auch unter Berücksichtigung der Belange der Landkreise dem öffentlichen Wohl diene, stehe der obersten Rechtsaufsichtsbehörde nicht zu. Zudem werde mit der Regelung im Gesetzentwurf unterstellt, dass die Landkreise bei ihrer Entscheidung das öffentliche Wohl nicht im Auge hätten. Auch unter Berücksichtigung der geringen Anzahl an zu erwartenden Fällen sei es sinnvoll, wenn die Entscheidung durch den Landtag selbst gefällt werde.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 13

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 13 Absatz 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Einwohner der Gemeinde ist, wer in der Gemeinde nach dem Melderegister seine Wohnung, bei mehreren Wohnungen seine Hauptwohnung hat oder sich, ohne eine Wohnung zu haben, sonst gewöhnlich in der Gemeinde aufhält.“

Die Fraktion der FDP hat dazu ausgeführt, dass der vorliegende Änderungsvorschlag sich im Wesentlichen an der Formulierung des § 4 Absatz 1 Nummer 2 des Gesetzes über die Wahlen im Land Mecklenburg-Vorpommern (Landes- und Kommunalwahlgesetz - LKWG M-V) vom 16. Dezember 2010 orientiere. Vor dem Hintergrund der Regelungen der §§ 15 und 16 des Meldegesetzes für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Landesmeldegesetz - LMG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Januar 2007 sollte eine Konkretisierung des Begriffs des Einwohners erfolgen.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 15

Die Fraktion DIE LINKE hatte beantragt, in § 15 Absatz 1 Satz 1 nach den Wörtern „dem öffentlichen Wohl“ die Wörter „und dem Schutz der natürlichen Grundlagen des Lebens“ einzufügen.

Unter Beachtung der Aufgaben des Bundes, der Länder und der Kommunen für den Klimaschutz bzw. die Verbesserung der globalen Klimasituation sollten bei den Voraussetzungen für den Anschluss- und Benutzungszwang auch globale Aspekte Berücksichtigung finden, so die Fraktion DIE LINKE.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE und der NPD und bei Enthaltung seitens der Fraktion der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 16

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 16 Absatz 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Die Gemeinde unterrichtet die Einwohner über allgemein bedeutsame Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft. Die Unterrichtung erfolgt regelmäßig durch den Bürgermeister. Die Unterrichtung ist in der Regel so vorzunehmen, dass Gelegenheit zur Äußerung und zur Erörterung besteht, zu diesem Zweck sollen Einwohnerversammlungen abgehalten sowie andere geeignete Formen einer bürgernahen kommunalen Öffentlichkeitsarbeit angewendet werden. Eine Unterrichtung der Einwohner zu einer Angelegenheit hat zu erfolgen, wenn dies ein Viertel aller Gemeindevertreter oder eine Fraktion beantragt. Das Nähere regelt die Hauptsatzung.“

Denn mit dem Änderungsvorschlag solle auch der Gemeindevertretung die Möglichkeit eröffnet werden, über allgemein bedeutsame Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu informieren. Weiterhin werde sichergestellt, dass auch eine Information über allgemein bedeutsame Angelegenheiten erfolge, die der Bürgermeister für unangenehm oder unliebsam erachte. Gegenwärtig stehe die Bewertung, ob eine Angelegenheit allgemein bedeutsam sei, lediglich dem Bürgermeister zu, was in der Praxis regelmäßig zu erheblichen Diskussionen führe.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE gegen die Stimmen der Fraktion der FDP und der NPD diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 17

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 17 Absatz 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Die Gemeindevertretung soll bei öffentlichen Sitzungen

1. Einwohnern, die das 14. Lebensjahr vollendet haben,
2. Personen, die ihren Wohnsitz nicht in der Gemeinde haben und
 - a) Besitzer und Nutzer von Grundstücken oder
 - b) Gewerbetreibende sind,
3. juristischen Personen und
4. Personenvereinigungen

die Möglichkeit einräumen, zu Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft Fragen zu stellen und Vorschläge oder Anregungen zu unterbreiten.“

Dazu hat die beantragende Fraktion ausgeführt, dass es sich bei dem Änderungsantrag um die Ausformulierung des § 14 Absatz 3 Kommunalverfassung M-V handele. Damit werde dem Anliegen des besseren Verständnisses von Gesetzesformulierungen gerade für ehrenamtliche Gemeindevertreter Rechnung getragen.

Darüber hinaus hatte die Fraktion der FDP beantragt, in § 17 Absatz 2 nach Satz 1 folgenden Satz 2 einzufügen: „Eine Anhörung hat zur erfolgen, wenn ein Viertel aller Gemeindevertreter oder eine Fraktion dies beantragt.“

Denn es solle die Möglichkeit eröffnet werden, dass auch eine Minderheit, insbesondere bei Initiativen aus der Mitte der Gemeindevertretung, das Recht erhalte, Sachverständige oder Einwohner, die vom Gegenstand der Beratung betroffen seien, im Rahmen der Sitzung der Gemeindevertretung anzuhören. Damit werde dem Anliegen der Steigerung der Transparenz von Entscheidungen Rechnung getragen. Es sei schwer verständlich, dass Anhörungen ausschließlich mit Mehrheitsbeschluss ermöglicht werden sollten. Im Ergebnis solle das Initiativrecht gestärkt werden, so die Fraktion der FDP.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diese Änderungsanträge abgelehnt.

Zu § 20

Die Fraktion DIE LINKE hatte beantragt, § 20 Absatz 7 Satz 2 aufzuheben, da die Entscheidung über einen Bürgerentscheid zur Abberufung des Bürgermeisters weiterhin in offener Abstimmung erfolgen sollte. Eine derartige Entscheidung sei keinesfalls zwingend ein Misstrauensvotum und unterliege auch nicht einem - der Kommunalverfassung fremden - „Fraktionszwang“.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und der NPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE und der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 22

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 22 Absatz 1 Satz 3 wie folgt zu fassen: „Gemeinden können in der Hauptsatzung festlegen, dass sie die Bezeichnung Bürgerschaft oder Rat führen, soweit dies mit ihrer Geschichte übereinstimmt.“

Die aktuelle Einschränkung, dass lediglich in kreisfreien und großen kreisangehörigen Städten in der Hauptsatzung festgelegt werden könne, dass die Bezeichnung Bürgerschaft geführt werden dürfe, sei kaum nachvollziehbar, so die Fraktion der FDP. Bereits heute bezeichneten sich zum Beispiel die Mitglieder der Stadtvertretung in Neubrandenburg als Ratsfrauen und Ratsherren. Die Möglichkeit, die Stadtvertretung daran anlehnend als Rat zu bezeichnen, sei somit sinnvoll. Die Bezeichnung der Bürgerschaft lehne sich weniger an die Größe einer Stadt an, sondern vielmehr an deren Geschichte. Gemeinhin würden Stadtvertretungen von Hansestädten als Bürgerschaften bezeichnet. Städte wie Demmin oder Anklam hätten die Möglichkeit, ebenfalls die Bezeichnung Bürgerschaft für die Stadtvertretung zu führen.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 23

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 23 Absatz 4 wie folgt zu fassen:

„(4) Jeder Gemeindevertreter ist berechtigt, in der Gemeindevertretung und in den Ausschüssen Anträge zu stellen.“

Dazu hat die Fraktion der FDP erklärt, dass § 36 Absatz 1 Satz 3 wie folgt laute: „Soweit nicht gesetzlich vorgeschrieben, regelt die Hauptsatzung Bildung, Zusammensetzung und Aufgaben der Ausschüsse.“ Mit dieser Formulierung werde klargestellt, dass die Mehrheit der Mitglieder der Gemeindevertretungen u. a. die Anzahl der Mitglieder eines Ausschusses in der Hauptsatzung regeln könne. Vor dem Hintergrund des § 32 Absatz 2 Kommunalverfassung M-V könnten gerade kleinere Gruppierungen oder Fraktionen in Ausschüssen mit einer kleineren Mitgliederzahl demnach keinen Sitz erhalten. Sie seien also aus der Vorbereitung der Beschlüsse der Gemeindevertretung teilweise ausgeschlossen, auch wenn ihnen das Recht der Teilnahme an Ausschusssitzungen gewährt werde. Mit der Eröffnung der Möglichkeit, in den Ausschüssen Anträge stellen zu können, sei die Beteiligung der kleineren Gruppierungen und Fraktionen im Vorfeld der Beschlussfassung von Angelegenheiten in der Gemeindevertretung sichergestellt. In der Praxis könne die aktuelle Situation dazu führen, dass zahlreiche Änderungen erst in der Gemeindevertretung diskutiert werden könnten und somit im Einzelfall die Arbeiten der Gemeindevertretungen ohne nachvollziehbaren Grund behinderten. Insbesondere bei der Erstellung von Haushalten sei der Ausschluss von Antragsrechten für Mitglieder der Gemeindevertretung kaum vertretbar.

Die Fraktionen der SPD und der CDU haben dazu erwidert, dass die Gemeindevertretung kein politisches Kampffeld sei.

Die Fraktion DIE LINKE hat die Ausführungen der Fraktionen der SPD und der CDU bekräftigt und darauf hingewiesen, dass derartige Änderungen nicht mit der kommunalen Ebene abgestimmt bzw. diskutiert worden seien.

Die Fraktion der FDP hat es abgelehnt, alle Änderungen mit den Betroffenen im Vorfeld abzustimmen.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE gegen die Stimme der Fraktion der FDP bei Enthaltung seitens der Fraktion der NPD diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Ferner hat die Fraktion der FDP beantragt, § 23 Absatz 5 Satz 2 wie folgt zu fassen: „Eine Fraktion muss aus mindestens zwei Mitgliedern bestehen.“

Zu diesem Änderungsantrag hat die Fraktion der FDP ausgeführt, dass im Anschluss an die Entscheidung des Landesverfassungsgerichtes vom 14. Dezember 2000 zur 5 %-Klausel im Kommunalwahlrecht (LVerfG 4/99) die Fraktionsstärken in kommunalen Parlamenten angehoben worden seien. Mit dem Wegfall der 5 %-Sperrklausel habe sich nach Ansicht der Landesregierung eine wachsende Wahrscheinlichkeit der Entstehung von Kleinstfraktionen in großen Städten ergeben. Die Entscheidung des Landesverfassungsgerichtes in Mecklenburg-Vorpommern zu den Fraktionsmindeststärken vom 16. Dezember 2004 - LVerfG 5/04 basiere im Wesentlichen auf der Zulässigkeit eines Antrages einer politischen Partei im Organstreitverfahren. Im entsprechenden Leitsatz heiße es: „Eine politische Partei kann nicht im Wege des Organstreitverfahrens geltend machen, der Landtag habe ihre Rechte auf Mitwirkung bei der politischen Willensbildung des Volkes und auf Chancengleichheit bei Wahlen dadurch verletzt, dass er durch Gesetz die Fraktionsmindeststärken für kommunale Vertretungskörperschaften angehoben hat.“ Die Entscheidung des Landesverfassungsgerichtes sei schlüssig und nachvollziehbar, ziele jedoch entgegen anderslautender Behauptungen nicht auf die Frage der Größe einer Fraktion ab, sondern vielmehr auf die Frage der Gleichbehandlung von politischen Parteien bei der Festlegung einer Fraktionsmindeststärke. Fraktionen dienen dem Zweck, durch eine kollektive Vorbereitung der Willensbildung in Gruppen politisch Gleichgesinnter den Meinungs- und Entscheidungsprozess zu fördern und durch diesen Bündelungseffekt die Arbeit im jeweiligen Vertretungsorgan zu straffen und zu konzentrieren. Es komme also darauf an, ob es für die Festsetzung der konkreten Fraktionsmindestgröße und der damit einhergehenden Ungleichbehandlung der Gemeindevertreter eine sachliche Rechtfertigung gebe. Bis heute lägen keinerlei nachvollziehbare Gründe vor, die eine Beibehaltung dieser hohen Hürden für die Bildung von Fraktionen rechtfertige. Es gebe ebenso keine Nachweise, ob das Prinzip der Gleichbehandlung aller Mitglieder einer Vertretungskörperschaft oder der Minderheitenschutz in zulässiger Weise eingeschränkt würden. Damit sei die aktuelle Regelung unverzüglich zu ändern. Eine ähnliche Regelung wie die in Mecklenburg-Vorpommern sei in Brandenburg jüngst mit der Entscheidung des Brandenburgischen Verfassungsgerichtes (VfGBbg 45/09) gekippt worden.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE gegen die Stimmen der Fraktionen der FDP und der NPD diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Die Fraktionen der SPD und der CDU hatten beantragt, in § 23 Absatz 5 Satz 2 den Punkt am Ende durch die Wörter „; maßgebend ist die Anzahl der am Tag der Wahl der Gemeindevertretung zu wählenden Gemeindevertreter.“ zu ersetzen.

Die Fraktionen der SPD und der CDU haben dazu ausgeführt, dass die Ergänzung verhindere, dass ein im Verlauf der Wahlperiode aufgrund einer Eingemeindung eintretendes Anwachsen der Mandatszahl zu einer Erhöhung der Fraktionsmindeststärke führe und so einen Bestandschutz für kleine Fraktionen gewährleiste.

Der Ausschuss hat einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der FDP bei Enthaltung seitens der Fraktion der NPD diesem Änderungsantrag zugestimmt.

Zu § 24

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, in § 24 Absatz 1 die Nummer 1 wie folgt zu fassen:

„1. wenn die Entscheidung ihnen selbst oder ihren Angehörigen einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann. Angehörige im Sinne des Satz 1 sind

- a) die oder der Verlobte,
- b) die Ehefrau oder der Ehegatte,
- c) Verwandte und Verschwägte gerader Linie,
- d) Geschwister,
- e) Kinder der Geschwister,
- f) Ehefrau oder Ehegatten der Geschwister und Geschwister der Ehefrau oder des Ehegatten,
- g) Geschwister der Eltern,
- h) Personen, die durch ein auf längere Dauer angelegtes Pflegeverhältnis mit häuslicher Gemeinschaft wie Eltern und Kind miteinander verbunden sind (Pflegeeltern und Pflegekinder).

Angehörige sind die in Satz 2 aufgeführten Personen auch dann, wenn

- a) in den Fällen der Buchstaben b, c und f die die Beziehung begründende Ehe nicht mehr besteht;
- b) in den Fällen der Buchstaben c bis g die Verwandtschaft oder Schwägerschaft durch Annahme als Kind erloschen ist;
- c) im Falle des Buchstaben h die häusliche Gemeinschaft nicht mehr besteht, sofern die Personen weiterhin wie Eltern und Kind miteinander verbunden sind.“

Der Änderungsantrag basiere auf der Formulierung des § 20 Absatz 5 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes. Die Fraktion der FDP hat die Ansicht vertreten, dass damit dem Anliegen des besseren Verständnisses von Gesetzesformulierungen gerade für ehrenamtliche Gemeindevertreter Rechnung getragen werde.

Darüber hinaus hatte die Fraktion der FDP beantragt, in § 24 den Absatz 3 wie folgt zu fassen:

„(3) Wer annehmen muss, nach Absatz 1 von der Mitwirkung ausgeschlossen zu sein oder annimmt, dass ein Mitglied der Gemeindevertretung nach Absatz 1 von der Mitwirkung ausgeschlossen werden muss, hat den Ausschlussgrund unaufgefordert dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung anzuzeigen. Ob ein Ausschlussgrund vorliegt, entscheidet die Gemeindevertretung in nicht öffentlicher Sitzung unter Ausschluss der betroffenen Person nach deren Anhörung.“

Die beantragende Fraktion hat erklärt, dass mit dem Änderungsantrag zusätzlich dem Problem Rechnung getragen werde, dass nicht nur ein Gemeindevertreter anzeigen müsse, wenn er selbst dem Mitwirkungsverbot unterliege, sondern vielmehr er auch verpflichtet werde, dies anzuzeigen, wenn er annehme, dass ein anderer Gemeindevertreter dem Mitwirkungsverbot unterliege. So könnte unterschwelligen Vorwürfen der Befangenheit entgegengewirkt werden. Mit der Anzeigepflicht würden die Gemeindevertreter, die annähen, dass ein anderer Gemeindevertreter dem Mitwirkungsverbot unterliege, gezwungen, dies offen zu tun. Mit dem Zwang werde das Risiko minimiert, dass es im Nachgang der Sitzung der Gemeindevertretung zu rechtlichen Auseinandersetzungen bezüglich des Mitwirkungsverbotes einzelner Mitglieder der Gemeindevertretung komme.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diese Änderungsanträge abgelehnt.

Zu § 25

Die Fraktion der FDP hatte zunächst beantragt, in § 25 Absatz 1 die Nummer 2 wie folgt zu fassen: „2. Landrätin oder Landrat, stellvertretende Landrätin oder stellvertretender Landrat, Beigeordnete oder Beigeordneter, Dezernentin oder Dezernent oder Amtsleiterin oder Amtsleiter des Landkreises, dem die Gemeinde angehört,“.

Das Innenministerium hat erklärt, dass die Regeln in der Kommunalverfassung im Bereich der Unvereinbarkeit vorsähen, möglichst wenige Personen von ihrem Recht der passiven Wahl auszuschließen. Die Norm zu den Mitwirkungsverboten sehe vor, dass wenn ein Mitarbeiter einer Aufsichtsbehörde in der Gemeindevertretung, in der er Mitglied ist, Berührungspunkte zu seinem dienstlichen Aufgabenbereich habe, er für diesen Beratungspunkt dem Mitwirkungsverbot unterliege. Diese Regelung sei ausreichend und weniger einschneidend als eine generelle Unvereinbarkeitsregelung.

Die Fraktionen der SPD und der CDU haben erklärt, dass die Problematik bei Amtsleitern nicht gesehen werde. Nach ihrer Auffassung löse die Regelung des Gesetzentwurfes das Problem der ehrenamtlichen stellvertretenden Landräte, die nicht Beigeordnete seien, nicht. Sie könnten demnach, wenn sie ihre Funktion ehrenamtlich ausübten, weiterhin Gemeindevertreter sein. In § 117 Absatz 2 Satz 1 heiße es: „Die Hauptsatzung kann vorsehen, dass in Landkreisen mit mehr als 200 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bis zu vier, in Landkreisen bis zu 200 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bis zu drei Beigeordnete gewählt werden.“ Da damit die Möglichkeit bestehe, dass auch andere Personen als die Beigeordneten zu stellvertretenden Landräten gewählt würden, sollte dies Berücksichtigung im Rahmen einer Konkretisierung finden.

Die Fraktion der FDP hat sich diesen Ausführungen angeschlossen, sodass im Ergebnis der Änderungsantrag zurückgezogen und ein gemeinsamer Änderungsantrag erarbeitet worden ist.

Die Fraktionen der SPD, der CDU und der FDP hatten nunmehr beantragt, in § 25 Absatz 1 die Nummer 2 wie folgt zu fassen: „2. Landrätin oder Landrat, Stellvertreterin oder Stellvertreter der Landrätin oder des Landrates oder Beigeordnete oder Beigeordneter im Dienst des Landkreises, dem die Gemeinde angehört,“

Der Ausschuss hat diesen Änderungsantrag einstimmig angenommen.

Zu § 29

Die Fraktion der FDP hatte zunächst beantragt, in § 29 Absatz 4 nach Satz 1 folgenden Satz 2 einzufügen: „Ein Tagesordnungspunkt, der entsprechend § 29 Absatz 1 Satz 3 beantragt wurde, kann nicht ohne Zustimmung des Antragstellers in der Sitzung der Gemeindevertretung von der Tagesordnung genommen werden.“

Die Fraktion der FDP hat dargestellt, dass das Initiativrecht durch die Regelung im Gesetzesentwurf konterkariert werde.

Die Fraktionen der SPD und der CDU haben die angesprochene Problematik erkannt, sich aber dafür ausgesprochen, dass die entsprechenden Anträge in der Gemeindevertretung begründet werden können.

Die Fraktion der FDP hat erklärt, dass man sich im Ergebnis einig sei, man aber Wert darauf lege, dass ausreichend Gelegenheit zur Begründung gegeben werde. Der Änderungsantrag werde im Ergebnis zurückgezogen, da ein gemeinsamer Änderungsantrag erarbeitet worden sei.

Die Fraktionen der SPD, der CDU und der FDP hatten nunmehr beantragt, in § 29 Absatz 1 nach Satz 3 folgenden Satz 4 einzufügen, wobei der bisherige Satz 4 Satz 5 wird: „Ein solcher Tagesordnungspunkt darf nur dann durch Mehrheitsbeschluss abgesetzt werden, wenn dem Antragsteller zuvor ausreichend Gelegenheit gegeben wurde, seinen Antrag zu begründen.“

Die beantragenden Fraktionen haben dazu ausgeführt, dass das Absetzen von Tagesordnungspunkten gegen den Willen des Antragstellers, der die entsprechende Angelegenheit ordnungsgemäß beantragt habe, eine faktische Aushebelung des verfassungsrechtlich garantierten Initiativrechts darstelle. In der Praxis werde der Antrag auf Absetzen eines Tagesordnungspunktes regelmäßig als Geschäftsordnungsantrag behandelt. Die Geschäftsordnungen der Gemeindevertretungen enthielten zu derartigen Anträgen regelmäßig nur die Möglichkeit des „Pro“ und „Kontra“, wobei eine Diskussion in der Sache regelmäßig ausgeschlossen sei. Dieser Umstand führe dazu, dass dem Antragsteller faktisch die Möglichkeit zur ausreichenden Begründung seiner Initiative genommen werde. Mit der vorgeschlagenen Änderung werde der Schutz der Minderheit in ausreichendem Maße gewahrt.

Der Ausschuss hat einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, der FDP und der NPD bei Enthaltung seitens der Fraktion DIE LINKE diesem Änderungsantrag zugestimmt.

Die Fraktion DIE LINKE hatte ferner beantragt, in § 29 Absatz 5 folgenden Satz 6 anzufügen: „Jedes Mitglied der Gemeindevertretung hat das Recht, einer Aufzeichnung seiner Redebeiträge zu widersprechen, soweit diese nicht nur für die Erstellung der Niederschrift erfolgt.“

Dazu hat die Fraktion DIE LINKE ausgeführt, dass die Rechtsprechung die Bereitschaft bzw. die Fähigkeit zur freien unvoreingenommenen Rede durch Film- und Tonaufnahmen gefährdet sehe, wäre es selbst bei Einverständnis aller Mandatsträger rechtlich nicht unumstritten, ob den Medien diese Berichterstattungsart gestattet werden könne. Die vorgeschlagene Änderung erlaube neben einem flexibleren Umgang mit dieser Problematik vor allem einen weitgehenden Minderheitenschutz.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE und der FDP bei Enthaltung seitens der Fraktion der NPD diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 31

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, in § 31 nach Absatz 3 folgenden Absatz 4 anzufügen:

„(4) Ein Mitglied der Gemeindevertretung darf zu keiner Zeit wegen seiner Abstimmung gerichtlich oder dienstlich verfolgt oder sonst außerhalb der Gemeindevertretung zur Verantwortung gezogen werden. Die Haftung gegenüber der Gemeinde ist nicht ausgeschlossen, wenn das Abstimmungsverhalten eine vorsätzliche Pflichtverletzung darstellt.“

Nach Ansicht der Fraktion der FDP lasse die Regelung des § 31 in der Fassung des Gesetzentwurfes offen, wie insbesondere mit vorsätzlichen Pflichtverletzungen von Gemeindevertretern umgegangen werde. Das Bewusstsein von Gemeindevertretern zum rechtstaatlichen Handeln müsse gestärkt werden. In diesem Zusammenhang sei die Konkretisierung, dass ein Mitglied der Gemeindevertretung zu keinem Zeitpunkt wegen seiner Abstimmung gerichtlich oder dienstlich verfolgt oder sonst außerhalb der Gemeindevertretung zur Verantwortung gezogen werden dürfe, von erheblicher Bedeutung.

Die Fraktionen der SPD und der CDU haben erwidert, dass ein Indemnitätsprivileg für Gemeindevertreter nicht gerechtfertigt sei.

Das Innenministerium hat erklärt, dass der Sachverhalt in der Praxis bisher noch nicht relevant geworden sei. Darüber sei eine solche Regelung rechtlich umstritten. Des Weiteren werde das Abstimmungsverhalten nicht namentlich protokolliert.

Die Fraktion der NPD hat daraufhin festgestellt, dass das Änderungsbegehren im Ergebnis in der Praxis nicht umsetzbar sei.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 32

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 32 Absatz 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Abstimmungen über Personalangelegenheiten, die durch ein Gesetz als Wahlen bezeichnet sind, erfolgen geheim. Beantragt ein Gemeindevertreter, dass offen abgestimmt werden soll, dann findet eine Wahl nur dann in offener Abstimmung statt, wenn alle anwesenden Gemeindevertreter dem Antrag zustimmen. Gewählt ist, soweit nicht dieses Gesetz etwas anderes vorsieht, wer die meisten Ja-Stimmen erhält. Bei Stimmengleichheit entscheidet das durch den Vorsitzenden zu ziehende Los. Soweit nur ein Kandidat zur Wahl steht, ist dieser gewählt, wenn er mehr Ja- als Nein-Stimmen erhält. Stimmenthaltungen und ungültige Stimmen sind bei Abstimmungen über Personalangelegenheiten unbeachtlich.“

Die Fraktion der FDP hat dazu ausgeführt, dass die Regelung im Gesetzentwurf voraussetze, dass die geheime Abstimmung beantragt werden müsse und daher die offene Abstimmung der Regelfall sein solle. Bei Wahlen sollte jedoch die geheime Abstimmung der Regelfall sein und die Abstimmung durch Handzeichen der Ausnahmefall.

Darüber hinaus hatte die Fraktion der FDP beantragt, § 32 Absatz 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Bestimmt dieses Gesetz, dass eine Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl zu erfolgen hat, so können Fraktionen und Zählgemeinschaften Wahlvorschläge einreichen. Zu Zählgemeinschaften können sich

- a) fraktionslose Gemeindevertreter untereinander oder mit einer Fraktion, wenn diese Fraktion allein bei der Sitzzuteilung keine Berücksichtigung findet,
- b) fraktionslose Gemeindevertreter untereinander oder mit mehreren Fraktionen, wenn jede der beteiligten Fraktionen allein bei der Sitzzuteilung keine Berücksichtigung findet oder
- c) Fraktionen untereinander, wenn jede der beteiligten Fraktionen allein bei der Sitzzuteilung keine Berücksichtigung findet,

zusammenschließen. Die vorschlagsberechtigten Fraktionen und Zählgemeinschaften können sich im Einvernehmen miteinander darauf verständigen, einen gemeinsamen Wahlvorschlag einzureichen. Kommt eine solche Verständigung zustande, so muss der Stimmzettel die jeweiligen Wahlvorschläge der einzelnen Fraktionen und Zählgemeinschaften innerhalb des gemeinsamen Wahlvorschlages ausweisen. Kommt eine solche Verständigung nicht zustande, wird über die konkurrierenden Wahlvorschläge in einem Wahlgang abgestimmt. Die Wahlstellen werden entsprechend den auf die Listen entfallenen Stimmenzahlen besetzt. Bei Bedarf entscheidet das vom Vorsitzenden zu ziehende Los. Die Wiederbesetzung frei gewordener Wahlstellen bestimmt sich nach Satz 1 bis 7, wobei die bereits besetzten Stellen anzurechnen sind. Wird eine Wahlstelle frei, erfolgt auf Antrag eines Viertels aller Gemeindevertreter oder einer Fraktion eine vollständige Neubesetzung des Gremiums, zu dem die Wahlstelle gehört. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung.“

Die Fraktion der FDP hat dazu berichtet, dass der Wissenschaftliche Dienst des Landtages Schleswig-Holstein in einem Gutachten vom 30. April 2004 (Wissenschaftlicher Dienst, Gutachten über Rechtsfolgen aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts 8 C18. 03, Umdruck 16/2784), das sich mit den Rechtsfolgen des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Urteil vom 10.12.2003 - 8 C 18/03) für die Besetzung kommunaler Ausschüsse beschäftige, festgestellt habe, dass Zusammenschlüsse von Fraktionen in Gemeindevertretungen zur Erringung von Ausschussmandaten auch nach Maßgabe dieser neuen Rechtsprechung nicht grundsätzlich unzulässig seien. Ein Verstoß gegen das Demokratieprinzip liege jedenfalls dann vor, wenn es durch den Zusammenschluss zu Zählgemeinschaften zu einer Verkehrung der Mehrheitsverhältnisse oder zu einer mathematischen Verschiebung der Sitzverteilung zu Lasten der Minderheiten komme. Die im Gesetzentwurf getroffene Regelung zur Bildung von Zählgemeinschaften sei mit dem Prinzip der demokratischen Repräsentation nicht vereinbar. Das Prinzip der demokratischen Repräsentation gewährleiste in erheblichem Umfang den Minderheitenschutz, wodurch zum Beispiel auch verhindert werde, dass durch Zusammenschlüsse von großen Fraktionen die Sitzverteilung zu Lasten der Minderheiten in den Gemeindevertretungen verschoben werde. Insbesondere die Begründung der Landesregierung, dass es sachlich gerechtfertigt sei, eine unterschiedliche Behandlung von fraktionslosen Gemeindevertretern und kleinen Fraktionen hinsichtlich der Bildung von Zählgemeinschaften vorzunehmen, da fraktionslose Mitglieder der Gemeindevertretung jedenfalls keine in Konkurrenz zu anderen Fraktionen stehende institutionalisierte Form der Zusammenarbeit eingegangen seien, sei nicht nachvollziehbar. Bei genauer Betrachtung liege es nämlich regelmäßig nicht einmal im Ermessen der fraktionslosen Gemeindevertreter, darüber zu entscheiden, ob sie eine in Konkurrenz zu anderen Fraktionen stehende institutionalisierte Form der Zusammenarbeit eingehen könnten. Im Regelfall dürfte das Wahlergebnis ausschlaggebend dafür sein, ob Gemeindevertreter fraktionslos blieben oder sich zu einer Fraktion zusammenschließen könnten. Vor dem Hintergrund, dass Fraktionen dem Zweck dienten, „durch eine kollektive Vorbereitung der Willensbildung in Gruppen politisch Gleichgesinnter den Meinungs- und Entscheidungsprozess zu fördern und durch diesen Bündelungseffekt die Arbeit im jeweiligen Vertretungsorgan zu straffen und zu konzentrieren“ (BVerwG, Beschl. v. 31.05.1979 – 7 B 77/78 – DÖV 1979, 790), werde klar, dass sich fraktionslose Gemeindevertreter nicht beliebig zu Fraktionen zusammenschließen könnten, selbst wenn eine ausreichende Anzahl an fraktionslosen Gemeindevertretern vorhanden sei. Der Gesetzentwurf führe im Ergebnis zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung zwischen fraktionslosen Gemeindevertretern und kleineren Fraktionen.

Ferner hat die Fraktion der FDP beantragt, § 32 Absatz 3 wie folgt zu fassen:

„(3) Ein Mitglied der Gemeindevertretung gilt als aus einer nach den Grundsätzen der Verhältniswahl vergebenen Funktion abberufen, wenn es Mitglied einer Fraktion wird, von der es nicht vorgeschlagen wurde. Die Gemeindevertretung kann für den Fall des Zustandekommens eines gemeinsamen Wahlvorschlages entsprechend Absatz 2 Satz 4 eine von ihr gewählte Person mit der Mehrheit aller Mitglieder der Gemeindevertretung aus ihrer Funktion abberufen, wenn dies ein Wahlvorschlagsträger beantragt. Die Gemeindevertretung hat eine von ihr gewählte Person aus ihrer Funktion abzuheben, wenn bei der Wahl der abzuhebenden Person kein gemeinsamer Wahlvorschlag zustande gekommen ist und dies der Wahlvorschlagsträger beantragt, der die entsprechende Person vorgeschlagen hat. Absatz 1 Satz 1 und 2 gelten entsprechend.“

Die Abberufung eines Mitgliedes aus einem Ausschuss sollte nach Ansicht der Fraktion der FDP unter der Bedingung zwingend erfolgen, dass ein Mitglied der Gemeindevertretung Mitglied einer Fraktion werde, von der es nicht vorgeschlagen worden sei oder die nicht der Zählgemeinschaft angehört habe, von der es vorgeschlagen worden sei. Inwieweit die Beschränkung der Abberufung auf Mitglieder der Gemeindevertretung jedoch zielführend sei, könne bezweifelt werden. Bei der Wahl in einen Ausschuss der Gemeindevertretung handle es sich nicht um ein Mandat wie das des Gemeindevertreters, weshalb hier eine klarere Regelung getroffen werden sollte. Gleiches gelte für Aufsichtsräte oder andere nach Verhältniswahl zu berufende Funktionsträger. Es sei einem Wahlvorschlagsträger kaum zuzumuten, bei der Abberufung von Mitgliedern aus den Ausschüssen von einer Mehrheitsentscheidung abhängig zu sein, wenn der Wahlvorschlagsträger bei der Wahl ausdrücklich auf einen gemeinsamen Wahlvorschlag verzichtet habe.

Weiter hatte die Fraktion der FDP beantragt, § 32 Absatz 4 Satz 1 wie folgt zu fassen: „Die Beigeordneten können auf schriftlichen Antrag eines Viertels aller Gemeindevertreter oder einer Fraktion mit einer Mehrheit von zwei Dritteln aller Gemeindevertreter aus ihrem Amt abberufen werden.“

Seitens der Fraktion der FDP erscheine das aktuelle Quorum für die Antragstellung im Zusammenhang mit der Abberufung von Beigeordneten wenig nachvollziehbar, insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Quorum zur Abwahl bei zwei Dritteln aller Gemeindevertreter liege. Das Antragsrecht sollte daher entweder auf ein Quorum im Sinne des Minderheitenschutzes gesenkt werden oder vielmehr dem Abwahlquorum angepasst werden. Der Änderungsantrag favorisiere deshalb ein Absenken des Quorums zur Antragstellung, um einer Minderheit auch die Möglichkeit zu geben, über einen solchen Antrag auch das eigene Misstrauen aussprechen zu können, selbst wenn eine große Mehrheit gegen eine Abberufung sei.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE gegen die Stimme der Fraktion der FDP bei Enthaltung seitens der Fraktion der NPD diese Änderungsanträge abgelehnt.

Zu § 33

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 33 Absatz 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Verletzt ein Beschluss der Gemeindevertretung das Recht, so hat der Bürgermeister dem Beschluss zu widersprechen. Der Bürgermeister kann einem Beschluss widersprechen, wenn dieser das Wohl der Gemeinde gefährdet. Der Widerspruch muss binnen zwei Wochen nach der Beschlussfassung schriftlich eingelegt und begründet werden. Der Widerspruch ist gegenüber der Rechtsaufsichtsbehörde anzuzeigen. Die Rechtsaufsichtsbehörde ist verpflichtet, eine Stellungnahme zum Widerspruch abzugeben. Der Widerspruch des Bürgermeisters hat aufschiebende Wirkung. Die Gemeindevertretung muss über die gleiche Angelegenheit erneut beschließen, wenn die Stellungnahme der Rechtsaufsichtsbehörde vorliegt.“

Vonseiten der Fraktion der FDP wurden praktische Probleme angeführt. In Streitfällen sei es nämlich häufig nicht sofort für die Gemeindevertreter erkennbar, dass der entsprechende Beschluss gegen geltendes Recht verstoße oder dieser das Wohl der Gemeinde gefährde. Hilfreich sei hier die Stellungnahme der Rechtsaufsichtsbehörde, die mit dieser durchaus auf die Entscheidungsfindung einwirken könne. Emotionale Entscheidungen ohne sachliche Erwägungen würden damit möglicherweise vermieden. Gleichzeitig werde der Gemeindevertretung dargelegt, ob der Widerspruch des Bürgermeisters auch nach Ansicht der Rechtsaufsichtsbehörde gerechtfertigt sei. Dies führe im Ergebnis zwangsweise zu einer Versachlichung der streitigen Angelegenheit.

Die Fraktion der FDP hatte weiterhin beantragt, § 33 Absatz 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Verletzt auch der erneute Beschluss das Recht, so hat ihn der Bürgermeister schriftlich unter Darlegung der Gründe binnen zwei Wochen nach der Beschlussfassung zu beanstanden und die Beanstandung der Rechtsaufsichtsbehörde anzuzeigen. Die Beanstandung hat aufschiebende Wirkung. Die Rechtsaufsichtsbehörde hat die Pflicht die Beanstandung unverzüglich aufzuheben, wenn der erneute Beschluss geltendes Recht nicht verletzt. Gegen die Entscheidung der Rechtsaufsichtsbehörde steht dem Bürgermeister die Klage vor dem Verwaltungsgericht zu. Gegen die Beanstandung durch den Bürgermeister steht der Gemeindevertretung die Klage vor dem Verwaltungsgericht zu.“

Dazu hat die beantragende Fraktion erklärt, dass mit der Verpflichtung der Rechtsaufsicht, eine ungerechtfertigte Beanstandung aufzuheben, den ehrenamtlichen Gemeindevertretern das Problem genommen werde, gegen solche Beanstandungen klagen zu müssen. Allein dies sei eine große Erleichterung für die ehrenamtlichen Gemeindevertreter, da diese schon bei der Umsetzung bzw. der Vorbereitung einer Klage regelmäßig überfordert sein dürften. Gleichzeitig werde der Gemeindevertretung aber auch aufgezeigt, dass eine Klage vor dem Verwaltungsgericht wenig Aussicht auf Erfolg habe, wenn die Rechtsaufsicht die Beanstandung nicht aufhebe.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diese Änderungsanträge abgelehnt.

Zu § 34

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 34 Absatz 4 wie folgt zu fassen:

„(4) Gemeindevertretern ist auf Antrag Akteneinsicht zu gewähren, soweit dem nicht schutzwürdige Belange Betroffener oder Dritter oder zu schützende Interessen des Landes oder des Bundes entgegenstehen. Satz 1 gilt entsprechend für sachkundige Einwohner, wenn der Antrag auf Akteneinsicht Angelegenheiten des Ausschusses betrifft.“

Die Fraktion der FDP hat erklärt, dass mit der Gewährung der Akteneinsicht für alle Gemeindevertreter dem Problem abgeholfen werde, dass Gemeindevertretern regelmäßig über das Informationsfreiheitsgesetz Informationen offen gelegt werden müssten, während sie diese Information aus ihrer Funktion heraus nicht erhielten. Die Ausweitung auf die sachkundigen Einwohner unter Bezug zu ihrer Ausschussarbeit sei somit folgerichtig. Ein Beschränken auf Ausschussvorsitzende sei wenig sachgerecht.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimme der Fraktion der FDP bei Enthaltung seitens der Fraktionen DIE LINKE und der NPD diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Die Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE hatten beantragt, § 34 Absatz 4 wie folgt zu fassen:

„(4) In Einzelfällen ist auf Antrag jedem Mitglied der Gemeindevertretung Akteneinsicht zu gewähren, soweit dem nicht schutzwürdige Belange Betroffener oder Dritter oder zu schützende Interessen des Landes oder Bundes entgegenstehen. Entsprechendes gilt für Vorsitzende eines Ausschusses.“

Die beantragenden Fraktionen haben den Änderungsantrag mit der Beseitigung eines Wertungswiderspruches zwischen der Kommunalverfassung, die bisher keinen individuellen Anspruch auf Akteneinsicht normiere, und dem Informationsfreiheitsgesetz, nach dem unter bestimmten Voraussetzungen jeder Bürger Akteneinsicht erhalten könne, begründet.

Der Ausschuss hat diesen Änderungsantrag einstimmig angenommen.

Zu § 36

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 36 Absatz 5 Satz 1 wie folgt zu fassen: „Die Hauptsatzung kann bestimmen, dass sachkundige Einwohner in die beratenden und zeitweiligen Ausschüsse berufen werden können.“

Nach Ansicht der Fraktion der FDP werde mit diesem Änderungsantrag dem Anliegen Rechnung getragen, möglichst eine hohe Qualität in die Ausschussarbeit vor Ort zu bekommen. Regelmäßig eröffne sich das Problem, dass nicht klar geregelt sei, welcher Wahlvorschlagsträger sachkundige Einwohner überhaupt entsenden dürfe. Insbesondere bei dem Verfahren nach Hare-Niemeyer sei die Zuordnung zu den jeweiligen Wahlvorschlagsträgern faktisch ausgeschlossen. Gleichzeitig sei bei beratenden Ausschüssen eine Mehrheit an Mitgliedern der Gemeindevertretung nicht erforderlich, da die abschließende Entscheidung ohnehin in der Gemeindevertretung erfolge. Tatsächlich werde mit hoher Wahrscheinlichkeit die beratende Funktion der Ausschüsse an Substanz gewinnen, weil gerade kleineren Fraktionen oder Zählgemeinschaften die Möglichkeit eröffnet werde, anstatt Mitglieder der Gemeindevertretung sachkundige Einwohner in Ausschüsse entsenden zu können. Die Allzuständigkeit und die damit verbundene Ungleichbehandlung eines Gemeindevertreters einer kleinen Fraktion oder einer kleinen Zählgemeinschaft könnte damit teilweise ausgeglichen werden.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE gegen die Stimme der Fraktion der FDP bei Enthaltung seitens der Fraktion der NPD diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 40

Die Fraktion DIE LINKE hatte beantragt, in § 40 Absatz 5 Satz 5 das Wort „sechs“ durch das Wort „vier“ zu ersetzen.

Zur Begründung hat die Fraktion DIE LINKE erklärt, dass die im Gesetzentwurf vorgesehene Frist der bisherigen Regelung entspreche. Vor dem Hintergrund, dass aus kommunalpraktischen Erwägungen eine Reduzierung der Frist, innerhalb derer die Rechtsaufsichtsbehörde einer rechtswidrigen Wahl widersprechen könne, „unbedingt auf zwei Wochen“ gefordert werde, so der Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern im Rahmen der öffentlichen Anhörung, vermöge die Argumentation für eine Fristverlängerung auf sechs Wochen, um gegebenenfalls noch Unterlagen nachzufordern, nicht zu überzeugen.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und der FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der NPD diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 41a

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 41a wie folgt zu fassen:

**„§ 41a
Behinderten- und Seniorenbeiräte**

Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben und im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit tragen die Gemeinden dafür Sorge, dass auf die besonderen Belange von Menschen mit Behinderungen sowie von älteren Menschen Rücksicht genommen wird. Die Gemeinden sollen hierfür Beiräte oder Beauftragte bestellen.“

Entgegen der Auffassung der Landesregierung bestehe nach der Ansicht der Fraktion der FDP ein gesetzliches Regelungsbedürfnis hinsichtlich der Stärkung der Rechte von älteren Menschen in den Kommunen. Damit werde auch die Auffassung des Landesseniorenbeirates unterstützt. Senioren müssten auch und gerade auf kommunalpolitischer Ebene die Chance bekommen, ihre Interessen im Rahmen des politischen Willenbildungsprozesses in Gemeindevertretung und Gemeindeverwaltung zu kommunizieren.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 42a

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 42a Absatz 5 wie folgt zu fassen:

„(5) Die Ortsvorsteherin oder der Ortsvorsteher vertritt die Interessen des Ortsteils. Sie oder er hat die Rechte und Pflichten eines Mitgliedes der Gemeindevertretung, soweit Angelegenheiten des Ortsteils betroffen sind, mit Ausnahme des Stimmrechts.“

Die Fraktion der FDP hat dazu ausgeführt, dass die Rechtstellung eines Ortsvorstehers nicht der Rechtstellung eines Gemeindevertreters gleichgestellt werden dürfe. Lediglich der Bezug auf Angelegenheiten des Ortsteils könne eine Gleichbehandlung überhaupt erst rechtfertigen.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimme der Fraktion der FDP bei Enthaltung seitens der Fraktionen DIE LINKE und der NPD diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 43

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, in § 43 Absatz 7 nach Satz 2 folgenden Satz 3 anzufügen: „Der Konsolidierungszeitraum darf die Dauer von 10 Jahren nicht überschreiten.“

Die Fraktion der FDP hat die Auffassung vertreten, dass ein von einem maximalen Zeitraum losgelöste Darstellung des beabsichtigten Haushaltsausgleiches schon deswegen problematisch erscheine, weil Satz 2 ausdrücklich einen bestimmten Zeitraum verlange. Ein über ein bestimmtes Maß hinausgehender Zeitraum für die Haushaltskonsolidierung stehe zudem im Gegensatz zum beabsichtigten Ziel.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Ferner hatten die Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE beantragt, § 43 Absatz 8 Satz 5 aufzuheben, weil eine generelle Vorlagepflicht des Haushaltssicherungskonzepts aufgrund des allgemeinen Informationsrechts der Rechtsaufsichtsbehörde nicht erforderlich sei.

Der Ausschuss hat einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktionen der FDP und der NPD diesem Änderungsantrag zugestimmt.

Zu § 55a

Die Fraktion DIE LINKE hatte beantragt, § 55a aufzuheben, denn die beabsichtigte Neuregelung würde einen erheblichen Eingriff in die kommunale Finanzhoheit darstellen. Das gemeinsame Ziel von Landes- und Kommunalpolitik sollte hingegen die Stärkung der Eigenverantwortung vor Ort sein.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und der FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der NPD diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 68

Die Fraktion DIE LINKE hatte beantragt, in § 68 Absatz 2 folgenden Satz 3 anzufügen: „Durch den öffentlichen Zweck gerechtfertigt sind auch die mit der Haupttätigkeit des Unternehmens verbundenen Nebentätigkeiten von untergeordneter Bedeutung.“

Dazu hat die Fraktion DIE LINKE erklärt, dass die Ergänzung eine allgemein anerkannte Klarstellung im Hinblick auf das durch einen öffentlichen Zweck zu rechtfertigende Handeln der Kommunen darstelle und den Beteiligten schwierige Abgrenzungsfragen erspare.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, der FDP und der NPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Die Fraktionen der SPD und der CDU hatten ferner beantragt, in § 68 Absatz 2 folgenden Satz anzufügen: „Die wirtschaftliche Betätigung in den Bereichen der Strom-, Gas- und Wärmeversorgung dient auch bei Betätigung außerhalb des Gemeindegebiets einem öffentlichen Zweck.“

Die Fraktionen der SPD und der CDU haben diese Änderung damit begründet, dass insbesondere im Bereich der Energieversorgung aufgrund der gesetzlich liberalisierten Märkte ein gewichtiges Interesse bestehe, den kommunalen Energieversorgern gleichwertige Möglichkeiten zur Marktteilnahme zu gewähren, über die auch die privaten Energieversorger verfügten. Mit der Klarstellung des öffentlichen Zwecks der überörtlichen wirtschaftlichen Betätigung im Bereich der Strom-, Gas- und Wärmeversorgung werde diese für zulässig erklärt.

Der Ausschuss hat einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktionen der FDP und der NPD diesem Änderungsantrag zugestimmt.

Die Fraktion DIE LINKE hatte beantragt, in § 68 nach Absatz 2 folgenden Absatz 3 einzufügen:

„(3) Die Aufnahme und Ausübung einer überörtlichen energiewirtschaftlichen Betätigung ist zulässig.“

Die bisherigen Absätze 3 bis 7 sollen die Absätze 4 bis 8 werden.

Dieser Antrag hatte sich aufgrund der Zustimmung zum Änderungsantrag der Fraktionen der SPD und der CDU in § 68 Absatz 2 erledigt.

Weiterhin hatten die Fraktionen der SPD und der CDU beantragt, § 68 Absatz 7 folgenden Satz anzufügen: „Zu diesem Zweck soll den örtlich zuständigen Industrie- und Handelskammern sowie den Handwerkskammern seitens der Gemeinde vor der Entscheidung die Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme unter Setzung einer Frist von vier Wochen eingeräumt werden.“

Nach Ansicht der Fraktionen der SPD und der CDU sollte der örtlichen Industrie- und Handelskammer sowie der Handwerkskammer Gelegenheit zur Stellungnahme zu der beabsichtigten Maßnahme gegeben werden. Um die erforderliche Beschlussfassung durch die Gemeindevertretung nicht unnötig zu verzögern, solle die erbetene Stellungnahme in einem zumutbaren Zeitraum von vier Wochen vorgelegt werden. Die Gemeindevertreter sollten sich so zukünftig bei ihren Entscheidungen auf bessere und fundiertere Grundlagen stützen können, die ihnen eine breitere Basis für den notwendigen Abwägungsprozess böten.

Der Ausschuss hat einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktionen der FDP und der NPD diesem Änderungsantrag zugestimmt.

Zu § 69

Die Fraktion DIE LINKE hatte beantragt, § 69 Absatz 2 wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 1 werden die Wörter „mehr als 20 Prozent“ durch die Wörter „beherrschendem oder maßgeblichem Einfluss“ ersetzt.
- b) Satz 2 wird wie folgt gefasst: „Satz 1 gilt entsprechend, wenn die Gemeinde zusammen mit anderen Gemeinden, Ämtern, Landkreisen oder Zweckverbänden mit beherrschendem oder maßgeblichem Einfluss beteiligt ist.“

Von Seiten der Fraktion DIE LINKE wurde vertreten, dass die beabsichtigte Änderung der Beteiligungsquote von 50 auf 20 Prozent in der kommunalen Praxis kaum realisierbar sein dürfte. Eine Absenkung der Beteiligungsquote sei darüber hinaus entbehrlich, da künftig auch mittelbare Beteiligungen dem gesamten Schrankentrias in § 68 Absatz 2 unterliegen sollten.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, der FDP und der NPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 70

Die Fraktionen der SPD und der CDU hatten beantragt, in § 70 Absatz 1 nach dem Wort „Einrichtungen“ die Wörter „im Sinne des § 68“ einzufügen.

Die Einfügung stelle klar, so die Koalitionsfraktionen, dass das Kommunalunternehmen mit Blick auf die allgemeinen Zulässigkeitsvoraussetzungen kommunalwirtschaftlicher Betätigung keine Sonderstellung einnehme. Es würden insoweit dieselben Voraussetzungen wie für alle anderen zugelassenen Organisationsformen auch gelten.

Die Fraktion DIE LINKE hat bezweifelt, dass der Verweis notwendig sei, denn es gebe eine eindeutige Regelung in § 68.

Das Innenministerium hat erklärt, dass der Einschub der Klarstellung diene und sich nur auf Kommunalunternehmen beziehe.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE, der FDP und der NPD diesem Änderungsantrag zugestimmt.

Zu § 70a

Die Fraktionen der SPD und der CDU hatten beantragt, § 70a Absatz 3 Satz 5 wie folgt zu fassen: „Im Übrigen gilt § 71 Absatz 1 Satz 5 entsprechend.“

Die beantragenden Fraktionen haben erklärt, dass mit dieser Änderung sichergestellt werde, dass die Gemeindevertretung bei Kommunalunternehmen über die gleichen Weisungsbefugnisse an die Mitglieder des Verwaltungsrates verfüge, wie sie bei Unternehmen und Einrichtungen in privatrechtlicher Organisationsform hinsichtlich der von ihr bestellten Vertreter in Gesellschafterversammlung und Aufsichtsrat vorhanden seien.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE gegen die Stimme der Fraktion der FDP bei Enthaltung seitens der Fraktion der NPD diesem Änderungsantrag zugestimmt.

Zu § 71

Die Fraktionen der SPD und der CDU hatten beantragt, § 71 Absatz 2 wie folgt zu ändern:

- a) Die Ziffer 4 wird durch die Ziffer 5 ersetzt.
- b) Dem Absatz wird folgender Satz angefügt:
„Durch Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrages ist sicherzustellen, dass die von der Gemeinde bestellten Mitglieder an die Weisungen und Richtlinien der Gemeindevertretung gebunden sind, sofern dem gesetzlich nichts entgegensteht.“

Die Änderung des Verweises erfolge aus redaktionellen Gründen. Der angefügte Satz solle darüber hinaus die Weisungsbefugnisse der Gemeindevertretung gegenüber den von ihr bestellten Aufsichtsratsmitgliedern stärken, indem die Verpflichtung aufgenommen werde, die grundsätzlich bestehende Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit dieses Personenkreises gesellschaftsvertraglich einzuschränken.

Der Ausschuss hat einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der FDP bei Enthaltung seitens der Fraktion der NPD diesem Änderungsantrag zugestimmt.

Zu § 73

Die Fraktionen der SPD und der CDU hatten beantragt, in § 73 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 nach der Ziffer 4 die Wörter „und § 288“ und nach den Wörtern „des Handelsgesetzbuches“ die Wörter „im Hinblick auf die Angaben nach § 285 Nummer 9 Buchstabe a und b des Handelsgesetzbuches“ einzufügen.

Die Fraktionen der SPD und der CDU haben dazu ausgeführt, dass damit ein Wertungswiderspruch zwischen der Kommunalverfassung, die bisher keinen individuellen Anspruch auf Akteneinsicht normierte, und dem Informationsfreiheitsgesetz, nach dem unter bestimmten Voraussetzungen jeder Bürger Akteneinsicht erhalten könne, beseitigt werde.

Der Ausschuss hat einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD bei Enthaltung seitens der Fraktion der FDP diesem Änderungsantrag zugestimmt.

Zu § 81

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 81 Absatz 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Die Rechtsaufsichtsbehörde hat rechtswidrige Beschlüsse und Anordnungen der Gemeinde zu beanstanden und zu verlangen, dass die Gemeinde den Beschluss oder die Anordnung binnen einer angemessenen Frist aufhebt. Die Beanstandung hat aufschiebende Wirkung.“

Die Fraktion der FDP hat erklärt, dass es kaum vermittelbar sei, dass eine Rechtsaufsichtsbehörde unter Kenntnis von rechtswidrigen Beschlüssen und Anordnungen nicht zu einem Handeln verpflichtet werde.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 98

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 98 Absatz 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Einwohner des Landkreises ist, wer im Landkreis nach dem Melderegister seine Wohnung, bei mehreren Wohnungen seine Hauptwohnung hat oder sich, ohne eine Wohnung zu haben, sonst gewöhnlich im Landkreis aufhält.“

Die Fraktion der FDP hat dazu ausgeführt, dass der vorliegende Änderungsvorschlag sich im Wesentlichen an der Formulierung des § 4 Absatz 1 Nummer 2 des Gesetzes über die Wahlen im Land Mecklenburg-Vorpommern (Landes- und Kommunalwahlgesetz - LKWG M-V) vom 16. Dezember 2010 orientiere. Vor dem Hintergrund der Regelungen der §§ 15 und 16 des Meldegesetzes für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Landesmeldegesetz - LMG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Januar 2007 sollte eine Konkretisierung des Begriffs des Einwohners erfolgen.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 101

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 101 Absatz 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Der Landkreis unterrichtet die Einwohnerinnen und Einwohner über allgemein bedeutsame Angelegenheiten des Landkreises. § 16 gilt entsprechend.“

Denn mit dem Änderungsvorschlag solle auch dem Landkreis die Möglichkeit eröffnet werden, über allgemein bedeutsame Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu informieren. Weiterhin werde sichergestellt, dass auch eine Information über allgemein bedeutsame Angelegenheiten erfolge, die der Bürgermeister für unangenehm oder unliebsam erachte. Gegenwärtig stehe die Bewertung, ob eine Angelegenheit allgemein bedeutsam sei, lediglich dem Bürgermeister zu, was in der Praxis regelmäßig zu erheblichen Diskussionen führe.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 105

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 105 Absatz 3 wie folgt zu fassen:

„(3) Jedes Kreistagsmitglied ist berechtigt, im Kreistag und in den Ausschüssen, Anträge zu stellen.“

Dazu hat die Fraktion der FDP erklärt, dass in § 36 Absatz 1 Satz 3 wie folgt laute: „Soweit nicht gesetzlich vorgeschrieben, regelt die Hauptsatzung Bildung, Zusammensetzung und Aufgaben der Ausschüsse.“ Mit dieser Formulierung werde klargestellt, dass die Mehrheit der Mitglieder des Kreistages u. a. die Anzahl der Mitglieder eines Ausschusses in der Hauptsatzung regeln könne. Vor dem Hintergrund des § 32 Absatz 2 Kommunalverfassung M-V könnten gerade kleinere Gruppierungen oder Fraktionen in Ausschüssen mit einer kleineren Mitgliederzahl demnach keinen Sitz erhalten. Sie seien also aus der Vorbereitung der Beschlüsse des Kreistages teilweise ausgeschlossen, auch wenn ihnen das Recht der Teilnahme an Ausschusssitzungen gewährt werde. Mit der Eröffnung der Möglichkeit, in den Ausschüssen Anträge stellen zu können, sei die Beteiligung der kleineren Gruppierungen und Fraktionen im Vorfeld der Beschlussfassung von Angelegenheiten im Kreistag sichergestellt. In der Praxis könne die aktuelle Situation dazu führen, dass zahlreiche Änderungen erst im Kreistag diskutiert werden könnten und somit im Einzelfall die Arbeiten des Kreistages ohne nachvollziehbaren Grund behinderten. Insbesondere bei der Erstellung von Haushalten sei der Ausschluss von Antragsrechten für Mitglieder des Kreistages kaum vertretbar.

Ferner hatte die Fraktion der FDP beantragt, § 105 Absatz 4 Satz 2 wie folgt zu fassen: „Eine Fraktion muss aus mindestens drei Mitgliedern bestehen.“

Zu diesem Änderungsantrag hat die Fraktion der FDP ausgeführt, dass im Anschluss an die Entscheidung des Landesverfassungsgerichtes vom 14. Dezember 2000 zur 5 %-Klausel im Kommunalwahlrecht (LVerfG 4/99) die Fraktionsstärken in kommunalen Parlamenten angehoben worden seien. Mit dem Wegfall der 5 %-Sperrklausel habe sich nach Ansicht der Landesregierung eine wachsende Wahrscheinlichkeit der Entstehung von Kleinstfraktionen in großen Städten ergeben. Die Entscheidung des Landesverfassungsgerichtes in Mecklenburg-Vorpommern zu den Fraktionsmindeststärken vom 16. Dezember 2004 - LVerfG 5/04 basiere im Wesentlichen auf der Zulässigkeit eines Antrages einer politischen Partei im Organstreitverfahren. Im entsprechenden Leitsatz heiße es: „Eine politische Partei kann nicht im Wege des Organstreitverfahrens geltend machen, der Landtag habe ihre Rechte auf Mitwirkung bei der politischen Willensbildung des Volkes und auf Chancengleichheit bei Wahlen dadurch verletzt, dass er durch Gesetz die Fraktionsmindeststärken für kommunale Vertretungskörperschaften angehoben hat.“ Die Entscheidung des Landesverfassungsgerichtes sei schlüssig und nachvollziehbar, ziele jedoch entgegen anderslautender Behauptungen nicht auf die Frage der Größe einer Fraktion ab, sondern vielmehr auf die Frage der Gleichbehandlung von politischen Parteien bei der Festlegung einer Fraktionsmindeststärke. Fraktionen dienen dem Zweck, durch eine kollektive Vorbereitung der Willensbildung in Gruppen politisch Gleichgesinnter den Meinungs- und Entscheidungsprozess zu fördern und durch diesen Bündelungseffekt die Arbeit im jeweiligen Vertretungsorgan zu straffen und zu konzentrieren. Es komme also darauf an, ob es für die Festsetzung der konkreten Fraktionsmindestgröße und der damit einhergehenden Ungleichbehandlung der Gemeindevertreter eine sachliche Rechtfertigung gebe. Bis heute lägen keinerlei nachvollziehbare Gründe vor, die eine Beibehaltung dieser hohen Hürden für die Bildung von Fraktionen rechtfertige. Es gebe ebenso keine Nachweise, ob das Prinzip der Gleichbehandlung aller Mitglieder einer Vertretungskörperschaft oder der Minderheitenschutz in zulässiger Weise eingeschränkt würden. Damit sei die aktuelle Regelung unverzüglich zu ändern. Eine ähnliche Regelung wie die in Mecklenburg-Vorpommern sei in Brandenburg jüngst mit der Entscheidung des Brandenburgischen Verfassungsgerichtes (VfGBbg 45/09) gekippt worden. Die Unterscheidung in der Größe der Fraktionen erscheine deshalb zulässig, da die Kreistage in ihrer Größe zukünftig erheblich von denen der Gemeinden abweichen.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diese Änderungsanträge abgelehnt.

Zu § 107

Die Fraktion der FDP hatte zunächst beantragt, in § 107 Absatz 4 nach Satz 1 folgenden Satz 2 anzufügen: „Ein Tagesordnungspunkt, der entsprechend § 107 Absatz 1 Satz 3 beantragt wurde, kann nicht ohne Zustimmung des Antragstellers in der Sitzung des Kreistages von der Tagesordnung genommen werden.“

Die Beratungen zu § 29 wurden auch im Zusammenhang mit der Antragstellung im Kreistag diskutiert, sodass auf den dortigen Beratungsverlauf verwiesen wird. Die Fraktion der FDP hat auch hier im Ergebnis den Änderungsantrag zurückgezogen.

Die Fraktionen der SPD, der CDU und der FDP hatten danach gemeinsam beantragt, in § 107 Absatz 1 nach Satz 3 folgenden Satz 4 einzufügen, wobei der bisherige Satz 4 Satz 5 wird: „Ein solcher Tagesordnungspunkt darf nur dann durch Mehrheitsbeschluss abgesetzt werden, wenn dem Antragsteller zuvor ausreichend Gelegenheit gegeben wurde, seinen Antrag zu begründen.“

Der Ausschuss hat einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, der FDP und der NPD bei Enthaltung seitens der Fraktion DIE LINKE diesem Änderungsantrag zugestimmt.

Zu § 109

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, in § 109 nach Absatz 3 folgenden Absatz 4 anzufügen:

„(4) Ein Mitglied des Kreistages darf zu keiner Zeit wegen seiner Abstimmung gerichtlich oder dienstlich verfolgt oder sonst außerhalb des Kreistages zur Verantwortung gezogen werden. Die Haftung gegenüber dem Landkreis ist nicht ausgeschlossen, wenn das Abstimmungsverhalten eine vorsätzliche Pflichtverletzung darstellt.“

Nach Ansicht der Fraktion der FDP lasse die Regelung des § 109 in der Fassung des Gesetzwurfes offen, wie insbesondere mit vorsätzlichen Pflichtverletzungen von Kreistagsmitgliedern umgegangen werde. Das Bewusstsein von Kreistagsmitgliedern zum rechtsstaatlichen Handeln müsse gestärkt werden. In diesem Zusammenhang sei die Konkretisierung, dass ein Mitglied des Kreistages zu keinem Zeitpunkt wegen seiner Abstimmung gerichtlich oder dienstlich verfolgt oder sonst außerhalb des Kreistages zur Verantwortung gezogen werden dürfe, von erheblicher Bedeutung.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 110

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 110 Absatz 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Abstimmungen über Personalangelegenheiten, die durch ein Gesetz als Wahlen bezeichnet sind, erfolgen geheim. Beantragt ein Mitglied des Kreistages, dass offen abgestimmt werden soll, dann findet eine Wahl nur dann in offener Abstimmung statt, wenn alle anwesenden Kreistagsmitglieder dem Antrag zustimmen. Gewählt ist, soweit nicht dieses Gesetz etwas anderes vorsieht, wer die meisten Ja-Stimmen erhält. Bei Stimmengleichheit entscheidet das durch den Kreistagspräsidenten zu ziehende Los. Soweit nur ein Kandidat zur Wahl steht, ist dieser gewählt, wenn er mehr Ja- als Nein-Stimmen erhält. Stimmenthaltungen und ungültige Stimmen sind bei Abstimmungen über Personalangelegenheiten unbeachtlich.“

Die Fraktion der FDP hat dazu ausgeführt, dass die Regelung im Gesetzentwurf voraussetze, dass die geheime Abstimmung beantragt werden müsse und daher die offene Abstimmung der Regelfall sein solle. Bei Wahlen sollte jedoch die geheime Abstimmung der Regelfall sein und die Abstimmung durch Handzeichen der Ausnahmefall.

Die Fraktion der FDP hatte darüber hinaus beantragt, § 110 Absatz 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Bestimmt dieses Gesetz, dass eine Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl zu erfolgen hat, so können Fraktionen und Zählgemeinschaften Wahlvorschläge einreichen. Zu Zählgemeinschaften können sich

- a) fraktionslose Mitglieder des Kreistages untereinander oder mit einer Fraktion, wenn diese Fraktion allein bei der Sitzzuteilung keine Berücksichtigung findet,
- b) fraktionslose Mitglieder des Kreistages untereinander oder mit mehreren Fraktionen, wenn jede der beteiligten Fraktionen allein bei der Sitzzuteilung keine Berücksichtigung findet oder
- c) Fraktionen untereinander, wenn jede der beteiligten Fraktionen allein bei der Sitzzuteilung keine Berücksichtigung findet,

zusammenschließen. Die vorschlagsberechtigten Fraktionen und Zählgemeinschaften können sich im Einvernehmen miteinander darauf verständigen, einen gemeinsamen Wahlvorschlag einzureichen. Kommt eine solche Verständigung zustande, so muss der Stimmzettel die jeweiligen Wahlvorschläge der einzelnen Fraktionen und Zählgemeinschaften innerhalb des gemeinsamen Wahlvorschlages ausweisen. Kommt eine solche Verständigung nicht zustande, wird über die konkurrierenden Wahlvorschläge in einem Wahlgang abgestimmt. Die Wahlstellen werden entsprechend den auf die Listen entfallenen Stimmenzahlen besetzt. Bei Bedarf entscheidet das vom Kreistagspräsidenten zu ziehende Los. Die Wiederbesetzung frei gewordener Wahlstellen bestimmt sich nach Satz 1 bis 7, wobei die bereits besetzten Stellen anzurechnen sind. Wird eine Wahlstelle frei, erfolgt auf Antrag eines Viertels aller Mitglieder des Kreistages oder einer Fraktion eine vollständige Neubesetzung des Gremiums, zu dem die Wahlstelle gehört. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung.“

Die Fraktion der FDP hat dazu berichtet, dass der Wissenschaftliche Dienst des Landtages Schleswig-Holstein in einem Gutachten vom 30. April 2004 (Wissenschaftlicher Dienst, Gutachten über Rechtsfolgen aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts 8 C18. 03, Umdruck 16/2784), das sich mit den Rechtsfolgen des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Urteil vom 10.12.2003 - 8 C 18/03) für die Besetzung kommunaler Ausschüsse beschäftigte, festgestellt habe, dass Zusammenschlüsse von Fraktionen in Gemeindevertretungen zur Erringung von Ausschussmandaten auch nach Maßgabe dieser neuen Rechtsprechung nicht grundsätzlich unzulässig seien. Ein Verstoß gegen das Demokratieprinzip liege jedenfalls dann vor, wenn es durch den Zusammenschluss zu Zählgemeinschaften zu einer Verkehrung der Mehrheitsverhältnisse oder zu einer mathematischen Verschiebung der Sitzverteilung zu Lasten der Minderheiten komme. Die im Gesetzentwurf getroffene Regelung zur Bildung von Zählgemeinschaften sei mit dem Prinzip der demokratischen Repräsentation nicht vereinbar. Das Prinzip der demokratischen Repräsentation gewährleiste in erheblichem Umfang den Minderheitenschutz, wodurch zum Beispiel auch verhindert werde, dass durch Zusammenschlüsse von großen Fraktionen die Sitzverteilung zu Lasten der Minderheiten in den Kreistagen verschoben werde.

Insbesondere die Begründung der Landesregierung, dass es sachlich gerechtfertigt sei, eine unterschiedliche Behandlung von fraktionslosen Kreistagsmitgliedern und kleinen Fraktionen hinsichtlich der Bildung von Zählgemeinschaften vorzunehmen, da fraktionslose Mitglieder des Kreistages jedenfalls keine in Konkurrenz zu anderen Fraktionen stehende institutionalisierte Form der Zusammenarbeit eingegangen seien, sei nicht nachvollziehbar. Bei genauer Betrachtung liege es nämlich regelmäßig nicht einmal im Ermessen der fraktionslosen Kreistagsmitglieder, darüber zu entscheiden, ob sie eine in Konkurrenz zu anderen Fraktionen stehende institutionalisierte Form der Zusammenarbeit eingehen könnten. Im Regelfall dürfte das Wahlergebnis ausschlaggebend dafür sein, ob Kreistagsmitglieder fraktionslos blieben oder sich zu einer Fraktion zusammenschließen könnten. Vor dem Hintergrund, dass Fraktionen dem Zweck dienten, „durch eine kollektive Vorbereitung der Willensbildung in Gruppen politisch Gleichgesinnter den Meinungs- und Entscheidungsprozess zu fördern und durch diesen Bündelungseffekt die Arbeit im jeweiligen Vertretungsorgan zu straffen und zu konzentrieren“ (BVerwG, Beschl. v. 31.05.1979 - 7 B 77/78 - DÖV 1979, 790), werde klar, dass sich fraktionslose Kreistagsmitglieder nicht beliebig zu Fraktionen zusammenschließen könnten, selbst wenn eine ausreichende Anzahl an fraktionslosen Kreistagsmitgliedern vorhanden sei. Der Gesetzentwurf führe im Ergebnis zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung zwischen fraktionslosen Kreistagsmitgliedern und kleineren Fraktionen.

Ferner hatte die Fraktion der FDP beantragt, § 110 Absatz 3 wie folgt zu fassen:

„(3) Ein Mitglied des Kreistages gilt als aus einer nach den Grundsätzen der Verhältniswahl vergebenen Funktion abberufen, wenn es Mitglied einer Fraktion wird, von der es nicht vorgeschlagen wurde. Der Kreistag kann für den Fall des Zustandekommens eines gemeinsamen Wahlvorschlages entsprechend Absatz 2 Satz 4 eine von ihr gewählte Person mit der Mehrheit aller Mitglieder des Kreistages aus ihrer Funktion abberufen, wenn dies ein Wahlvorschlagsträger beantragt. Der Kreistag hat eine von ihr gewählte Person aus ihrer Funktion abzuweisen, wenn bei der Wahl der abzuweisenden Person kein gemeinsamer Wahlvorschlag zustande gekommen ist und dies der Wahlvorschlagsträger beantragt, der die entsprechende Person vorgeschlagen hat. Absatz 1 Satz 1 und 2 gelten entsprechend.“

Die Abberufung eines Mitgliedes aus einem Ausschuss sollte nach Ansicht der Fraktion der FDP unter der Bedingung zwingend erfolgen, wenn ein Mitglied des Kreistages Mitglied einer Fraktion werde, von der es nicht vorgeschlagen worden sei oder die nicht der Zählgemeinschaft angehört habe, von der es vorgeschlagen worden sei. Inwieweit die Beschränkung der Abberufung auf Mitglieder des Kreistages jedoch zielführend sei, könne bezweifelt werden. Bei der Wahl in einen Ausschuss des Kreistages handele es sich nicht um ein Mandat wie das des Kreistagsmitgliedes, weshalb hier eine klarere Regelung getroffen werden sollte. Gleiches gelte für Aufsichtsräte oder andere nach Verhältniswahl zu berufende Funktionsträger. Es sei einem Wahlvorschlagsträger kaum zuzumuten, bei der Abberufung von Mitgliedern aus den Ausschüssen von einer Mehrheitsentscheidung abhängig zu sein, wenn der Wahlvorschlagsträger bei der Wahl ausdrücklich auf einen gemeinsamen Wahlvorschlag verzichtet habe.

Weiterhin hatte die Fraktion der FDP beantragt, § 110 Absatz 4 Satz 1 wie folgt zu fassen: „Die Beigeordneten können auf schriftlichen Antrag eines Viertels aller Gemeindevertreter oder einer Fraktion mit einer Mehrheit von zwei Dritteln aller Kreistagsmitglieder aus ihrem Amt abberufen werden.“

Seitens der Fraktion der FDP erscheine das aktuelle Quorum für die Antragstellung im Zusammenhang mit der Abberufung von Beigeordneten wenig nachvollziehbar. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Quorum zur Abwahl bei zwei Dritteln aller Kreistagsmitglieder liege. Das Antragsrecht sollte daher entweder auf ein Quorum im Sinne des Minderheitenschutzes gesenkt werden oder vielmehr dem Abwahlquorum angepasst werden. Der Änderungsantrag favorisiere deshalb ein Absenken des Quorums zur Antragstellung, um einer Minderheit auch die Möglichkeit zu geben, über einen solchen Antrag auch das eigene Misstrauen aussprechen zu können, selbst wenn eine große Mehrheit gegen eine Abberufung sei.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diese Änderungsanträge abgelehnt.

Zu § 111

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 111 Absatz 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Verletzt ein Beschluss des Kreistages das Recht, so hat der Landrat dem Beschluss zu widersprechen. Der Landrat kann einem Beschluss widersprechen, wenn dieser das Wohl des Landkreises gefährdet. Der Widerspruch muss binnen zwei Wochen nach der Beschlussfassung schriftlich eingelegt und begründet werden. Der Widerspruch ist gegenüber der Rechtsaufsichtsbehörde anzuzeigen. Die Rechtsaufsichtsbehörde ist verpflichtet, eine Stellungnahme zum Widerspruch abzugeben. Der Widerspruch des Landrates hat aufschiebende Wirkung. Der Kreistag muss über die gleiche Angelegenheit erneut beschließen, wenn die Stellungnahme der Rechtsaufsichtsbehörde vorliegt.“

Von Seiten der Fraktion der FDP wurden praktische Probleme angeführt. In Streitfällen sei es nämlich häufig nicht sofort für die Kreistagsmitglieder erkennbar, dass der entsprechende Beschluss gegen geltendes Recht verstoße oder dieser das Wohl des Kreises gefährde. Hilfreich sei hier die Stellungnahme der Rechtsaufsichtsbehörde, die mit dieser durchaus auf die Entscheidungsfindung einwirken könne. Emotionale Entscheidungen ohne sachliche Erwägungen würden damit möglicherweise vermieden. Gleichzeitig werde dem Kreistag dargelegt, ob der Widerspruch des Bürgermeisters auch nach Ansicht der Rechtsaufsichtsbehörde gerechtfertigt sei. Dies führe im Ergebnis zwangsweise zu einer Versachlichung der streitigen Angelegenheit.

Die Fraktion der FDP hatte ferner beantragt, § 111 Absatz 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Verletzt auch der erneute Beschluss das Recht, so hat ihn der Landrat schriftlich unter Darlegung der Gründe binnen zwei Wochen nach der Beschlussfassung zu beanstanden und die Beanstandung der Rechtsaufsichtsbehörde anzuzeigen. Die Beanstandung hat aufschiebende Wirkung. Die Rechtsaufsichtsbehörde hat die Pflicht, die Beanstandung unverzüglich aufzuheben, wenn der erneute Beschluss geltendes Recht nicht verletzt. Gegen die Entscheidung der Rechtsaufsichtsbehörde steht dem Landrat die Klage vorm Verwaltungsgericht zu. Gegen die Beanstandung durch den Landrat steht dem Kreistag die Klage vor dem Verwaltungsgericht zu.“

Dazu hat die beantragende Fraktion erklärt, dass mit der Verpflichtung der Rechtsaufsicht eine ungerechtfertigte Beanstandung aufzuheben, den ehrenamtlichen Kreistagsmitgliedern das Problem genommen werde, gegen solche Beanstandungen klagen zu müssen. Allein dies sei eine große Erleichterung für die ehrenamtlichen Kreistagsmitglieder, da diese schon bei der Umsetzung bzw. der Vorbereitung einer Klage regelmäßig überfordert sein dürften. Gleichzeitig werde dem Kreistag aber auch aufgezeigt, dass eine Klage vor dem Verwaltungsgericht wenig Aussicht auf Erfolg habe, wenn die Rechtsaufsicht die Beanstandung nicht aufhebe.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diese Änderungsanträge abgelehnt.

Zu § 112

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 112 Absatz 4 wie folgt zu fassen:

„(4) Mitgliedern des Kreistages ist auf Antrag Akteneinsicht zu gewähren, soweit dem nicht schutzwürdige Belange Betroffener oder Dritter oder zu schützende Interessen des Landes oder des Bundes entgegenstehen. Satz 1 gilt entsprechend für sachkundige Einwohner, wenn der Antrag auf Akteneinsicht Angelegenheiten des Ausschusses betrifft.“

Die Fraktion der FDP hat erklärt, dass mit der Gewährung der Akteneinsicht für alle Mitglieder des Kreistages dem Problem abgeholfen werde, dass Kreistagsmitgliedern regelmäßig über das Informationsfreiheitsgesetz Informationen offen gelegt werden müssten, während sie diese Information aus ihrer Funktion heraus nicht erhielten. Die Ausweitung auf die sachkundigen Einwohner unter Bezug zu ihrer Ausschussarbeit sei somit folgerichtig. Ein Beschränken auf Ausschussvorsitzende sei wenig sachgerecht.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Die Fraktionen der SPD und der CDU hatten beantragt, § 112 Absatz 4 wie folgt zu fassen:

„(4) In Einzelfällen ist auf Antrag jedem Mitglied des Kreistages Akteneinsicht zu gewähren, soweit dem nicht schutzwürdige Belange Betroffener oder Dritter oder zu schützende Interessen des Landes oder Bundes entgegenstehen. Entsprechendes gilt für Vorsitzende eines Ausschusses.“

Die Fraktionen der SPD und der CDU haben erklärt, dass die Ergänzung zur Sicherstellung der angestrebten Transparenz bei der Angabe von Bezügen erfolge, indem die Inanspruchnahme einer weiteren Ausnahmeregelung für die Angabe dieser Informationen auf Betreiben der beteiligten Kommune gesellschaftsvertraglich auszuschließen sei.

Der Ausschuss hat einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der FDP bei Enthaltung seitens der Fraktion der NPD diesem Änderungsantrag zugestimmt.

Zu § 114

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 114 Absatz 5 Satz 1 wie folgt zu fassen: „Die Hauptsatzung kann bestimmen, dass sachkundige Einwohner in die beratenden und zeitweiligen Ausschüsse berufen werden können.“

Nach Ansicht der Fraktion der FDP werde mit diesem Änderungsantrag dem Anliegen Rechnung getragen, möglichst eine hohe Qualität in die Ausschussarbeit vor Ort zu erreichen. Regelmäßig eröffne sich das Problem, dass nicht klar geregelt sei, welcher Wahlvorschlagsträger sachkundige Einwohner überhaupt entsenden dürfe. Insbesondere bei dem Verfahren nach Hare-Niemeyer sei die Zuordnung zu den jeweiligen Wahlvorschlagsträgern faktisch ausgeschlossen. Gleichzeitig sei bei beratenden Ausschüssen eine Mehrheit an Mitgliedern des Kreistages nicht erforderlich, da die abschließende Entscheidung ohnehin im Kreistag erfolge. Tatsächlich werde mit hoher Wahrscheinlichkeit die beratende Funktion der Ausschüsse an Substanz gewinnen, weil gerade kleineren Fraktionen oder Zählgemeinschaften die Möglichkeit eröffnet werde, anstatt Mitglieder des Kreistages sachkundige Einwohner in Ausschüsse entsenden zu können. Die Allzuständigkeit und die damit verbundene Ungleichbehandlung eines Kreistagsmitgliedes einer kleinen Fraktion oder einer kleinen Zählgemeinschaft könnte damit jedenfalls teilweise ausgeglichen werden.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE gegen die Stimme der Fraktion der FDP bei Enthaltung seitens der Fraktion der NPD diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 119

Die Fraktion DIE LINKE hatte beantragt, § 119 Absatz 5 Satz 4 und 5 aufzuheben, da der Zustimmungsvorbehalt des Innenministeriums einen unnötigen Eingriff in die Befugnisse der Landrätin bzw. des Landrates ermöglichten.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktionen der FDP und der NPD diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 132

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, § 132 Absatz 2 wie folgt zu fassen: „(2) Gemeinden über 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner entsenden weitere Mitglieder in den Amtsausschuss. Ihre Zahl beträgt

in Gemeinden über	1.000	bis	2.000	Einwohner	1
in Gemeinden über	2.000	bis	3.000	Einwohner	2
in Gemeinden über	3.000	bis	4.000	Einwohner	3
in Gemeinden über	4.000	bis	5.000	Einwohner	4
in Gemeinden über	5.000	bis	6.000	Einwohner	5
in Gemeinden über	6.000	bis	7.000	Einwohner	6
in Gemeinden über	7.000	bis	8.000	Einwohner	7
in Gemeinden über	8.000	bis	9.000	Einwohner	8
in Gemeinden über	9.000	bis	10.000	Einwohner	9
in Gemeinden über	10.000			Einwohner	10.“

Die vorgeschlagene Änderung trage den tatsächlichen Gegebenheiten in erheblichem Umfang besser Rechnung als der Gesetzentwurf. Grundlage für die Berechnung seien die Daten des statistischen Landesamtes zu den Einwohnerzahlen vom 31.12.2009 sowie die Angaben der Ämter zur Amtsangehörigkeit. Die nachfolgenden Tabellen stellten die aktuellen Gegebenheiten dar. Neben der Absenkung der Mitgliederzahlen in den Amtsausschüssen werde mit dieser Änderung weiterhin erreicht, dass die Abweichung bezogen auf die jeweilige Einwohnerzahl über alle Ämter gegenüber der aktuellen Rechtslage sinke. Dieser Effekt werde mit dem Gesetzentwurf nicht erreicht. Insgesamt bewirke der Änderungsantrag eine bessere Ausgewogenheit. Wegen der Anschaulichkeit werde auf die folgenden Tabellen verwiesen:

Tabelle: 1 (Vorschlag der FDP-Fraktion)

Einwohner (je Gemeinde)			Gemeinden (gesamt)	Mitglieder in Amtsausschüssen (gesamt)	Einwohner (gesamt)
0	bis	1.000	566	566	291.096
1.001	bis	2.000	115	230	156.665
2.001	bis	3.000	35	105	89.638
3.001	bis	4.000	20	80	67.577
4.001	bis	5.000	8	40	34.918
5.001	bis	6.000	12	72	65.338
6.001	bis	7.000	5	35	32.890
7.001	bis	8.000	1	8	7.732
8.001	bis	9.000	2	18	16.896
9.001	bis	10.000	1	10	9.413
	über	10.000	3	33	42.535
Gesamt			768	1.191	814.698

Tabelle: 2 (Gesetzentwurf)

Einwohner (je Gemeinde)	Gemeinden (gesamt)	Mitglieder in Amtsausschüssen (gesamt)	Einwohner (gesamt)
0 bis 1.000	566	566	291.096
1.001 bis 2.000	115	230	156.665
2.001 bis 3.000	35	105	89.638
3.001 bis 4.000	20	80	67.577
4.001 bis 6.000	20	100	100.256
über 6.000	12	72	109.466
Gesamt	768	1.153	814.698

Tabelle: 3 (aktuelle Rechtslage)

Einwohner (je Gemeinde)	Gemeinden (gesamt)	Mitglieder in Amtsausschüssen (gesamt)	Einwohner (gesamt)
0 bis 500	288	288	95.715
501 bis 1.000	278	556	195.381
1.001 bis 2.000	115	345	156.665
2.001 bis 2.500	12	48	26.541
2.501 bis 3.000	23	115	63.097
3.001 bis 3.500	14	84	44.886
über 3.500	38	266	232.413
Gesamt	768	1.702	814.698

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Die Fraktion DIE LINKE hatte beantragt, § 132 Absatz 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Gemeinden über 500 Einwohner entsenden weitere Mitglieder in den Amtsausschuss. Ihre Zahl beträgt

in Gemeinden über 500 bis 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern 1,
in Gemeinden über 1.000 bis 2.000 Einwohnerinnen und Einwohnern 2,
in Gemeinden über 2.000 bis 2.500 Einwohnerinnen und Einwohnern 3,
in Gemeinden über 2.500 bis 3.000 Einwohnerinnen und Einwohnern 4,
in Gemeinden über 3.000 bis 3.500 Einwohnerinnen und Einwohnern 5,
in Gemeinden über 3.500 Einwohnerinnen und Einwohner 6.“

Damit werde die bisherige Regelung beibehalten, so die Fraktion DIE LINKE. Auch wenn entsprechender Regelungsbedarf nicht verkannt werde, sollte zum gegenwärtigen Zeitpunkt auf Änderungen verzichtet werden, denn auch dies trage der Überlegung Rechnung, dass nicht einzelne Bestandteile einer möglichen künftigen Gemeindestrukturreform in der nächsten Legislaturperiode durch das jetzige Gesetzgebungsverfahren isoliert geregelt werden sollten, was dann einer späteren sinnvollen Gesamtkonzeption möglicherweise zuwiderlaufen könnte, wie die Begründung bereits zu § 125 des Gesetzentwurfes überzeugend dargelegt habe.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und der NPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der FDP diesen Änderungsantrag abgelehnt.

Zu § 176

Die Fraktionen der SPD und der CDU hatten beantragt, dem § 176 folgenden Absatz 4 anzufügen:

„(4) Die Zahl der weiteren Mitglieder der Amtsausschüsse ist mit Wirkung vom 1. Januar 2012 den geänderten Bestimmungen des § 132 Absatz 2 anzupassen. Hierzu haben die Gemeindevertretungen sämtliche zu weiteren Mitgliedern des Amtsausschusses gewählten Personen abzurufen und, sofern erforderlich, eine Neuwahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl vorzunehmen. Eine Abberufung findet nicht statt, wenn das abzurufende Mitglied Amtsvorsteher ist.“

Die beantragenden Fraktionen haben erklärt, dass diese Übergangsvorschrift für alle Ämter eine zeitnahe und gleichzeitige Anpassung der Besetzung der Amtsausschüsse an die geänderten Vorgaben des § 132 Absatz 2 gewährleiste. Die danach vorzunehmende komplette Abberufung der von den einzelnen Gemeindevertretungen gewählten weiteren Mitglieder des Amtsausschusses mit anschließender Neuwahl der gegebenenfalls der jeweiligen Gemeinde auch weiterhin zustehenden weiteren Mitglieder gewährleiste die Einhaltung der Grundsätze der Verhältniswahl. Werde ein weiteres Mitglied des Amtsausschusses zum Amtsvorsteher gewählt, werde dieses von der Abberufungspflicht entsprechend der auch bisher schon in § 133 getroffenen Regelung ausgenommen. Dies stelle eine Kontinuität der Verwaltungsleitung des Amtes sicher und rechtfertige daher eine unter Umständen damit einhergehende zeitweilige Überschreitung des Mitgliederkontingents der entsprechenden Gemeinde.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE und der NPD bei Enthaltung seitens der Fraktion der FDP diesem Änderungsantrag zugestimmt.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktionen der FDP und der NPD bei Enthaltung seitens der Fraktion DIE LINKE dem Artikel 1 mit den beschlossenen Änderungen und im Übrigen unverändert zugestimmt.

Zu Artikel 2

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktionen der FDP und der NPD bei Enthaltung seitens der Fraktion DIE LINKE dem Artikel 2 in der Fassung des Gesetzentwurfes zugestimmt.

Zu Artikel 3

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktionen der FDP und der NPD bei Enthaltung seitens der Fraktion DIE LINKE dem Artikel 3 in der Fassung des Gesetzentwurfes zugestimmt.

Zum Gesetzentwurf insgesamt

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimmen der Fraktionen der FDP und der NPD bei Enthaltung seitens der Fraktion DIE LINKE dem Landtag empfohlen, den Gesetzentwurf in der von ihm geänderten Fassung und im Übrigen unverändert anzunehmen.

Beantragung einer EntschlieÙung zum Gesetzentwurf

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, dem Landtag zu empfehlen, folgende EntschlieÙung anzunehmen:

1. Der Landtag stellt fest, dass in vielen wirtschaftlichen Bereichen kommunale Betriebe in direkter Konkurrenz zu privatwirtschaftlichen Handwerks-, Handels- und Industrieunternehmen stehen. Mit der Novellierung der Kommunalverfassung werden die Möglichkeiten der Kommunen zur wirtschaftlichen Betätigung ausgeweitet. Demgegenüber wird privatwirtschaftlichen Unternehmen durch die künftige Kommunalverfassung kein effektiver und vor allen Dingen sicherer Rechtsschutz gegen die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen eröffnet. Die Interessen der gewerblichen Wirtschaft werden nicht vor einer kommunalen Entscheidung über eine Aufnahme, Änderung oder Ausweitung einer wirtschaftlichen Betätigung durch deren körperschaftliche Selbstverwaltungseinrichtungen vertreten.
2. Der Landtag fordert die Landesregierung daher auf, die Regelungen zur wirtschaftlichen Betätigung in der Kommunalverfassung dahingehend zu überarbeiten, dass ein fairer Wettbewerb zwischen kommunaler und privater Wirtschaft gewährleistet wird, die Örtlichkeit sowie der ausschließlich öffentliche und nicht gewinnorientierte Zweck kommunaler Wirtschaftsbetätigung festgestellt wird. Um dieses Ziel zu erreichen, ist unter anderem
 - a) die Gleichrangigkeit zwischen kommunaler und privater wirtschaftlicher Betätigung aufzuheben, um die derzeitigen Nachteile der Privatwirtschaft gegenüber der Kommunalwirtschaft, wie etwa höheres Insolvenzrisiko und schlechterer Zugang zu administrativen Informationen auszugleichen;
 - b) ein Rechtsschutz vor den Verwaltungsgerichten für die Privatwirtschaft bei Wettbewerbsstreitigkeiten mit kommunalen Unternehmen zu gewährleisten;

- c) statt einer Anzeigepflicht die Genehmigungspflicht kommunalwirtschaftlicher Betätigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde einzuführen;
- d) vor einem wirtschaftlichen Engagement (Aufnahme, Änderung und/oder Erweiterung) der Kommune die zuständige körperschaftliche Selbstverwaltungseinrichtung der Wirtschaft anzuhören mit dem Ziel einer Marktanalyse und Beurteilung, zur unabhängigen Beurteilung des Vorliegens der Voraussetzungen des öffentlichen Zwecks ihres Handelns, der Angemessenheit der wirtschaftlichen Betätigung im Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Kommune sowie zur Feststellung möglicher Auswirkungen auf die Privatwirtschaft.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der NPD gegen die Stimme der Fraktion der FDP diesen Antrag abgelehnt.

Schwerin, den 9. Juni 2011

Dr. Gottfried Timm
Berichterstatte