

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Dr. Kestel DIE GRÜNEN**
vom 05. 04. 89

Abhaltung von Bürgerversammlungen

Laut Auskunft der Regierung von Niederbayern sind in diesem Regierungsbezirk in verschiedenen Orten und Gemeinden in den zurückliegenden Jahren die Bürgermeister ihren Verpflichtungen nicht nachgekommen, Bürgerversammlungen abzuhalten.

Ich frage die Staatsregierung:

1. a) Wie sind die Bürgermeister bayernweit ihren Aufgaben gerecht bzw. nicht gerecht geworden? Bitte Angaben nach Regierungsbezirken und Landkreisen aufschlüsseln, soweit die Erfüllung dieser Verpflichtung unvollständig war.
- b) Kann eine Korrelation zwischen Zugehörigkeit zu einer Partei oder anderen Wählergruppe und der Bereitschaft von Bürgermeistern gefunden werden, Bürgerversammlungen nicht nach Recht und Gesetz abzuhalten?
- c) Wie viele Wahlperioden waren diese Bürgermeister jeweils im Amt?
2. a) Welche grundsätzlichen Möglichkeiten bestehen für Bürgermeister, Wortmeldungen von Bürgern zu begrenzen? Ist beispielsweise die Forderung gerechtfertigt, daß Bürger ihre Anträge oder Anfragen schriftlich einreichen müssen?
- b) Kann ein Bürgermeister Gemeinderäten verbieten, zu Fragen oder Anträgen von Bürgern Stellung zu nehmen?
3. Welche Möglichkeiten haben redeberechtigte Bürger, ortsteilfremde Fachleute für sich sprechen zu lassen, wenn Sachfragen dies erforderlich erscheinen lassen?
4. Welche Möglichkeiten bestehen für betroffene Bürger, Sanktionen gegen Bürgermeister zu veranlassen, die Versammlungen nicht oder nicht sachgerecht abgehalten haben?
5. Welche Sanktionen wurden bisher in Bayern von übergeordneten Stellen gegen säumige Bürgermeister im Sinne dieser Anfrage ergriffen? Welche Landratsämter haben von sich aus die Abhaltung von Bürgerversammlungen veranlaßt?

Antwort

des Staatsministeriums des Innern

Das Staatsministerium des Innern hat sich bereits zu Beginn des Jahres 1988 mit der Frage befaßt, ob die ersten Bürgermeister in den Gemeinden ihrer Pflicht nach Art. 18 GO, jährlich Bürgerversammlungen abzuhalten, regelmäßig nach-

kommen. Anlaß dafür war ein aus dem Regierungsbezirk Niederbayern bekanntgewordener Fall, in dem die letzte Bürgerversammlung vor mehr als 11 Jahren stattgefunden hatte. Über die rechtsaufsichtliche Behandlung dieses Einzelfalles hinaus hat das Staatsministerium des Innern seinerzeit eine Umfrage bei den Regierungen über die Häufigkeit von Verstößen gegen Art. 18 GO in den übrigen Gemeinden durchgeführt. Das ausgewertete Ergebnis der Umfrage wurde den Regierungen mit Schreiben vom 30. 08. 1988 mitgeteilt.

Die Rechtsaufsichtsbehörden wurden außerdem aufgefordert, künftig in geeigneter Weise sicherzustellen, daß in allen Gemeinden jährlich Bürgerversammlungen nach Art. 18 GO abgehalten werden.

Im einzelnen beantworte ich die schriftliche Anfrage wie folgt:

Zu 1.:

- a) In keinem der Regierungsbezirke wurden seit 1984 in sämtlichen Gemeinden lückenlos jährliche Bürgerversammlungen nach Art. 18 Abs. 1 GO abgehalten. Die Verstöße reichten von „vereinzelt“ bis zu 25 bis 35% der Gemeinden eines Regierungsbezirks. In mindestens vier Gemeinden lag die letzte Bürgerversammlung mehr als vier Jahre zurück. Der Fall, in dem die letzte Bürgerversammlung vor mehr als elf Jahren stattgefunden hatte, hat sich als außergewöhnlicher Ausnahmefall herausgestellt. Soweit in den Gemeinden dem Art. 18 Abs. 1 GO zuwidergehandelt wurde, sind die Versammlungen vorwiegend nur in einem oder zwei Kalenderjahren ausgefallen. Die Mehrzahl der Gemeinden, nicht selten sämtliche Gemeinden eines Landkreises, haben in anerkennenswerter Weise dem Gebot von Art. 18 Abs. 1 GO entsprochen.

Die Umfrageergebnisse wurden nicht listenmäßig für jede einzelne Gemeinde Bayerns erfaßt. Eine Aufschlüsselung in Regierungsbezirke und Landkreise bietet sich deshalb nicht an. Sie würde außerdem umfangreiche zusätzliche Erhebungen erfordern, die im zeitlichen Rahmen einer schriftlichen Anfrage nicht abgeschlossen werden können.

- b) Eine spezifische Beziehung zwischen Verstößen gegen Art. 18 GO und der Zugehörigkeit des jeweiligen ersten Bürgermeisters zu einer Partei oder Wählergruppe konnte nicht festgestellt werden.
- c) Die Amtszeiten der ersten Bürgermeister, die Art. 18 GO nicht in vollem Umfang beachtet haben, sind nicht erfaßt worden. Einen inneren Zusammenhang zwischen der Dauer der bisher zurückgelegten Amtszeit und einem Versäumnis im Sinne des Art. 18 GO vermag ich auch nicht zu sehen.

Zu 2.:

- a) Die Gemeindeordnung enthält keine näheren Regelungen über den Ablauf einer Bürgerversammlung. Der Zweck dieser Einrichtung besteht darin, daß die Gemeindebürger sich über die örtlichen Angelegenheiten informieren und gegebenenfalls Empfehlungen für den Gemeinderat beschließen können (Art. 18 Abs. 4 GO). Die Gemeindeordnung legt in Art. 18 Abs. 3 Satz 3 lediglich fest, daß der erste Bürgermeister (oder sein Vertreter) den Vorsitz in der Versammlung führt. Ihm steht daher auch das Recht zu,

den ordnungsgemäßen Ablauf der Versammlung in geeigneter Weise sicherzustellen.

Sinn und Zweck der Bürgerversammlung ist es, daß auf ihr die interessierten Gemeindebürger zu Wort kommen sollen. Das kann bei einer Vielzahl von Wortmeldungen dazu führen, daß die Redezeit jedes einzelnen begrenzt werden muß. Eine inhaltliche Grenze der Redebeiträge ergibt sich daraus, daß Bürgerversammlungen nur gemeindliche Angelegenheiten zum Gegenstand haben dürfen (vgl. VG München, Urteil vom 09. 11. 1988 Nr. M7K88.1703). Bürgerversammlungen sind kein Forum für allgemeine politische Erklärungen.

Um einen geordneten Ablauf der Diskussion sicherzustellen, kann es zweckmäßig sein, daß dem Versammlungsleiter die Fragen in schriftlicher Fassung vorliegen. Es läuft allerdings auf eine vom Gesetz nicht gewollte Erschwerung hinaus, wenn ausschließlich schriftlich gestellte Fragen zugelassen werden. Es empfiehlt sich deshalb, im Rahmen des Tagesordnungspunktes „Wünsche und Empfehlungen der Bürger“ auch spontane Wortmeldungen nicht auszuschließen. Ob die Frage dann sofort beantwortet werden kann, hängt freilich vom Einzelfall ab. Wenn die Beantwortung eine gewisse Vorbereitung erfordert, ist es jedenfalls ratsam, die Gemeindeverwaltung schon vor der Bürgerversammlung über beabsichtigte Fragen zu informieren.

- b) Mitglieder des Gemeinderates haben als Bürger auf Bürgerversammlungen – wie jeder andere Gemeindebürger auch – das Recht zu Wortmeldungen. Als Gemeinderatsmitglied kommt ihnen dieses Recht nicht zu. Die Ge-

meinde wird ausschließlich vom ersten Bürgermeister oder dessen Vertreter vertreten. Es kann im übrigen zweckmäßig sein, daß sich die einzelnen Gemeinderatsmitglieder Zurückhaltung auferlegen, um den Meinungsäußerungen aus der Bürgerschaft breiteren Raum zu geben.

Zu 3.:

Nach Art. 18 Abs. 3 Satz 1 GO können grundsätzlich nur Gemeindebürger das Wort erhalten. Das Mitberatungsrecht kann nur persönlich ausgeübt werden, da es sich um ein organschaftliches, höchstpersönliches Recht handelt.

Ausnahmen können durch Mehrheitsentscheidung der Bürgerversammlung zugelassen werden.

Zu 4.:

Es steht jedermann das Recht zu, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden, z.B. mit Aufsichts- oder Dienstaufsichtsbeschwerden, an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden (Art. 17 GG, Art. 115 BV).

Zu 5.:

Das Staatsministerium des Innern hat mit dem eingangs bereits erwähnten Schreiben vom 30.08. 1988 – wie auch schon früher – die Rechtsaufsichtsbehörden angehalten, für die Beachtung der sich aus Art. 18 GO ergebenden Pflichten Sorge zu tragen. Es geht aufgrund der vorliegenden Berichte davon aus, daß alle Bürgermeister, die der Pflicht zur Abhaltung von Bürgerversammlungen nicht entsprochen haben, von der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde auf ihre diesbezügliche Amtspflicht hingewiesen worden sind.