

Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Margarete Bause, Sepp Daxenberger, Ulrike Gote, Susanna Tausendfreund, Dr. Sepp Dürr, Christine Kamm, Dr. Martin Runge, Simone Tolle** und **Fraktion (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)**

zur Stärkung der direkten Demokratie Verbesserung des kommunalen Bürgerentscheids

A) Problem

Bürgerbegehren und Bürgerentscheid auf kommunaler Ebene wurden im Jahr 1995 in Bayern per Volksentscheid eingeführt. Dieses Instrument räumt den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit ein, aktiv an den Entscheidungen in ihrer Gemeinde mitzuwirken, verhelfen der Selbstverwaltung der Kommunen so zu mehr Akzeptanz und verleihen ihr neue Impulse. Die große Zahl der seither in Bayern durchgeführten Bürgerentscheide belegt das rege Interesse am aktiven bürgerschaftlichen Engagement im Freistaat. 15 Jahre nach Einführung dieser direktdemokratischen Instrumente ist es an der Zeit, die bestehenden Regelungen auf überflüssige Hürden zu analysieren und unverhältnismäßige Schranken der Entfaltung des Bürgerwillens abzubauen. Kritisch zu hinterfragen sind dabei auch die 1998 vom Landtag beschlossenen Änderungen des ursprünglich vom Volk beschlossenen Gesetzes, die unter Berufung auf Beanstandungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs von 1997 erfolgten.

1. Gerade in Städten von 10.001 bis 50.000 Einwohnern scheitert eine sehr hohe Zahl der Bürgerentscheide (ca. 40 Prozent) am Zustimmungsquorum, das bislang bis zu einer Einwohnerzahl von 50.000 bei 20 Prozent der Stimmberechtigten liegt. Dieses Quorum ist u. E. unverhältnismäßig hoch und stellt eine unangemessene Hürde bei der direktdemokratischen Partizipation dar. Es benachteiligt den bürgerschaftlichen Gestaltungswillen in kleineren Städten. Die unterschiedliche Höhe des Zustimmungsquorums, die bei größeren Gemeinden 15 Prozent bzw. 10 Prozent beträgt, ist sachlich nicht zu begründen.
2. Es gibt derzeit weder eine Bestimmung, die eine verbindliche Absendung einer Abstimmungsbenachrichtigung an die Gemeindebürgerinnen und -bürger festlegt, noch dass dies in einer angemessenen Frist zu erfolgen hat. Es ist jedoch sicherzustellen, dass die Bürgerinnen und Bürger über einen anstehenden Bürgerentscheid informiert werden und ihnen ausreichend Zeit zur Verfügung steht, um sich in einem fundierten Meinungsfindungsprozess ein eigenes Bild von der zur Abstimmung stehenden Frage zu machen und gegebenenfalls eine briefliche Abstimmung zu beantragen.
3. Die Bindungswirkung des Bürgerentscheids ist derzeit auf ein Jahr beschränkt. Damit wird in erster Linie erreicht, dass auch die Vertretungskörperschaft an den Bürgerentscheid gebunden ist und ihn nicht vor Ablauf dieser Frist durch einen anderslautenden Ratsbeschluss abändern kann, es sei denn die dem Bürgerentscheid zugrunde liegende Sach- und Rechtslage hat sich wesentlich geändert. Der Zeitrahmen von einem Jahr erscheint als zu knapp bemessen und führt in der Praxis häufig zur Umgehung des Ergebnisses des Bürgerentscheids.

Bezüglich der Nrn. 2 und 3 besteht eine identische Problematik bei den Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden auf Landkreisebene.

B) Lösung

Das Zustimmungsquorum ist in Städten bis zu 100.000 Einwohner einheitlich auf 15 Prozent der Stimmberechtigten festzulegen. Die Versendung einer Abstimmungsbenachrichtigung wird vorgesehen und sie hat in einer angemessenen Frist vor dem Termin des Bürgerentscheids zu erfolgen. Die Bindungswirkung des Bürgerentscheids ist um ein Jahr zu verlängern.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

Keine

Gesetzentwurf

zur Stärkung der direkten Demokratie Verbesserung des kommunalen Bürgerentscheids

§ 1

Änderung der Gemeindeordnung

Art. 18a der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (Gemeindeordnung – GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl S. 796, BayRS 2020-1-1-I), zuletzt geändert durch § 10 des Gesetzes vom 27. Juli 2009 (GVBl S. 400), wird wie folgt geändert:

1. Dem Abs. 10 wird folgender Satz 5 angefügt:
„⁵Den Abstimmungsberechtigten ist in angemessener Frist vor dem Termin des Bürgerentscheids eine Abstimmungsbenachrichtigung zuzusenden.“
2. In Abs. 12 Satz 1 werden die Worte „bis zu 50.000 Einwohner mindestens 20.v.H.“ gestrichen.
3. In Abs. 13 Satz 2 werden die Worte „eines Jahres“ durch die Worte „von zwei Jahren“ ersetzt.

§ 2

Änderung der Landkreisordnung

Art. 12a der Landkreisordnung für den Freistaat Bayern (Landkreisordnung – LKrO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl S. 826, BayRS 2020-3-1-I), zuletzt geändert durch § 11 des Gesetzes vom 27. Juli 2009 (GVBl S. 400), wird wie folgt geändert:

1. Dem Abs. 10 wird folgender Satz 5 angefügt:
„⁵Den Abstimmungsberechtigten ist in angemessener Frist vor dem Termin des Bürgerentscheids eine Abstimmungsbenachrichtigung zuzusenden.“
2. In Abs. 12 Satz 2 werden die Worte „eines Jahres“ durch die Worte „von zwei Jahren“ ersetzt.

§ 3

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am in Kraft.

Begründung:

Zu § 1 und § 2 Nr. 1:

Die Versendung von Abstimmungsbenachrichtigungen in einer angemessenen Frist wird gesetzlich normiert. Es gehört zu den demokratischen Wahlrechtsgrundsätzen, dass die Wählerinnen und Wähler vor einer anstehenden Wahl schriftlich benachrichtigt werden. Gleiches muss auch für Abstimmungen über einen Bürgerentscheid gelten. In Art. 18a GO und Art. 12a LKrO ist weder die Versendung von Abstimmungsunterlagen vorgesehen, noch wird auf das GLKrWG verwiesen. In der Regel werden zwar Abstimmungsbenachrichtigungen verschickt, einige Kommunen beschränken sich jedoch auf die ortsübliche Bekanntmachung.

Zu § 1 Nr. 2:

Das Zustimmungsquorum wird in Gemeinden bis zu 50.000 Einwohnern auf 15 Prozent angepasst. Damit beträgt das Quorum einheitlich in Gemeinden und Landkreisen bis zu 100.000 Einwohnern 15 Prozent und in Gemeinden und Landkreisen mit mehr als 100.000 Einwohnern 10 Prozent. Ein Grund, weshalb in Gemeinden bis zu 50.000 Einwohnern ein strengeres Quorum gelten soll, ist nicht ersichtlich. Außerdem scheitern überproportional viele Bürgerentscheide an der 20-Prozent-Hürde.

Zu § 1 Nr. 3 und § 2 Nr. 2:

Die Bindungswirkung eines erfolgreichen Bürgerentscheids wird von bisher einem Jahr auf zwei Jahre erhöht. Vielfach können Bürgerentscheide aufgrund der Komplexität der Sachlage innerhalb von zwei Jahren nicht umgesetzt werden. Andererseits ist zu beobachten, dass die kurze Frist von einem Jahr Bindungswirkung von manchen Kommunen zum Abwarten ausgenutzt wird, um den Bürgerentscheid nicht umsetzen zu müssen. Die Verlängerung der Bindungswirkung ist notwendig, um dem Instrument des Bürgerentscheids die notwendige Wirksamkeit zu verleihen. Sie ist kein unzumutbarer Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung, da die Kommune an den Entscheid nur gebunden ist, solange sich die zugrunde liegende Sach- und Rechtslage nicht wesentlich ändert.

Zu § 3:

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.