

Gesetzentwurf

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Titel: **Gesetz zur Erleichterung kommunaler Bürgerbeteiligung und zur Stärkung der Rechte der Kreis- und Gemeinderäte**

Dresden, den 13. Mai 2019



i.V.
Wolfram Günther, MdL
und Fraktion

Vorblatt

zum Gesetz zur Erleichterung kommunaler Bürgerbeteiligung und zur Stärkung der Rechte der Kreis- und Gemeinderäte

A. Zielstellung

Der Gesetzentwurf hat zum Ziel, die kommunale Demokratie zu stärken. Zum einen ermächtigt er die Gemeinden und Kreise, ihren Bürger*innen auf Nachweis des bürgerschaftlichen Interesses durchsetzbare Rechte auf Information und auf Entscheidungsempfehlungen in allen Angelegenheiten der Gemeinden und Kreise einzuräumen. Die Bürgerbeteiligung soll gestärkt und die Akzeptanz kommunaler Entscheidungen verbessert werden.

Das derzeitige Bürgerbeteiligungsrecht der Gemeinde- und Landkreisordnung läuft weitgehend leer. Die Erfahrung der Wirksamkeit eigenen Handelns ist aber für demokratische Prozesse essenziell. Die sächsischen Bürger*innen sollen die Möglichkeit haben, sich einzubringen und das Leben in ihren Kommunen zu gestalten. Dafür müssen die Quoren für Bürgerbegehren und Bürgerentscheid gesenkt und formelle Hürden beseitigt werden. Zur Beteiligung gehört auch, sich zu informieren, um Position beziehen zu können.

Des Weiteren soll die unmittelbare Sachentscheidung der Bürger*innen sowie die Abwahl der/des Bürgermeister*in, der/des Landrät*in und Ortsvorsteher*in durch eine Absenkung von Quoren erleichtert werden. Die bislang bestehenden hohen Quoren erschweren die Wahrnehmung der Möglichkeiten der Demokratie. Mit der Absenkung von Quoren die Informationsmöglichkeiten der Bürger*innen in Abstimmungswahlkämpfen verbessert.

Zum anderen wird die traditionelle starke Stellung der/des Bürgermeister*in bzw. der/des Landrät*in in der Gemeinde- und Landkreisordnung mit langen Amtszeiten zugunsten der Initiativ- und Kontrollrechte der Mitglieder der Vertretungskörperschaften verschoben. Damit geht eine deutliche Stärkung der Räte und ihrer demokratischen Legitimation einher.

Nicht zuletzt soll das Recht der Ortschaften und Stadtbezirke gestärkt und der mit der letzten Gemeinderechtsnovelle eingeleitete Trend zur Einheitsgemeinde ohne Ortschaften gestoppt werden.

B. Wesentlicher Inhalt

Die Neuordnung der Bürgerbeteiligung in Gemeinde- und Landkreisordnung nimmt die bisherigen Regelungen zu Einwohnerversammlung und Einwohnerantrag auf. Sie ermächtigt die Kommunen, Bürgerbeteiligungsverfahren einzuführen. Vom Oberbegriff des Bürgerbeteiligungsverfahrens sind das Bürgerinformations- und das Bürgerempfehlungsverfahren umfasst. Sie können durch eine erforderliche Anzahl von Unterschriften eingeleitet werden. Als Möglichkeiten der Beteiligung zählt das Gesetz u. a. die Einwohnerversammlung, die Bürgerwerkstatt, die Mediation und den Bürgerhaushalt auf. Die Bürgerbeteiligungsverfahren können mit Empfehlungen an die/den

Bürgermeister*in oder den Gemeinderat enden, der darüber letztlich demokratisch legitimiert entscheidet. Nach der Einleitung eines Bürgerbeteiligungsverfahrens wird die Entscheidung durch den Gemeinderat zum Gegenstand des Verfahrens gesperrt. So können sich Bürger*innen informieren und versuchen, politisch Einfluss zu nehmen, ohne das über ihre Köpfe hinweg Tatsachen geschaffen werden.

Die Bürgerbeteiligungsverfahren können auch in den Ortschaften und Stadtbezirken durchgeführt werden.

Für die Erleichterung kommunaler Bürgerentscheide werden die Quoren für die Einleitung und den Erfolg eines Bürgerbegehrens in der Gemeinde- und Landkreisordnung von 10 auf 5 Prozent, das Zustimmungsquorum bei Bürgerentscheiden von 25 auf 10 Prozent sowie das Quorum für ein Abwahlverfahren gesenkt. Zusätzlich wird ein Abstimmungsheft mit Informationen der Abstimmungsparteien und allgemeinen Hinweisen zur Abstimmungswahl eingeführt. Ganz generell wird die Pflicht der Kommune, zu informieren, ausgebaut.

Die Neuordnung stärkt ferner die Räte und ihre Fraktionen. Dazu wird die Regelung, wonach Bürgermeister*in oder Landrät*in stets Vorsitzende des Rates sind, zugunsten einer/s gewählten Vorsitzenden aus der Mitte des Rates gestrichen. In den Gemeinden haben hat der Gemeinderat die Wahl, er kann auch die/den Bürgermeister*in als Vorsitzende bestimmen. Die stellvertretenden Vorsitzenden sind ebenfalls zu wählen. Ferner wird ein Akteneinsichtsrecht für einzelne Rät*innen eingeführt und die Möglichkeit, einen gemeindlichen Ausschuss zur Untersuchung von Missständen einzusetzen. Dieser erhält hinreichende Befugnisse, um Verwaltungsversagen aufklären zu können. Die Frist zur Übersendung von Unterlagen für die Ratssitzung wird für eine bessere Vorbereitung der Ehrenamtlichen verlängert.

Künftig wird bereits 5 Prozent der Ratsmitglieder das Recht eingeräumt, eine Fraktion zu bilden. Den Fraktionen müssen angemessene Mittel für sächliche und – bei entsprechender Größe der Gemeinde – auch für personelle Aufwendungen gewährt werden.

Die traditionell starke Stellung der/des Bürgermeister*in wird zugunsten stärkerer Rechte der Räte aber auch zugunsten einer besseren demokratischen Legitimierung eingeschränkt. So wird die Amtszeit der Bürgermeister*innen und Landrät*innen auf fünf Jahre verkürzt, das gilt auch für die Beigeordneten. Sie können leichter, wenn auch nicht ohne Aufwand, abgewählt werden. Die Notwendigkeit des Einvernehmens der/des Landrät*in bzw. der/des Bürgermeister*in für die Wahl der Beigeordneten wird abgeschafft.

Mit der Neuregelung des Ortschafts- und Stadtbezirksrecht, ist es (wieder) möglich, dass sich Kommunen für die Einführung des Ortschaftsrechts für einzelne Gemeindeteile oder die gesamte Gemeinde entscheiden können. In diesem Fall findet das Ortschaftsrecht mit Wahlen und den sonstigen Rechten und Pflichten Anwendung. Dem Ortschaftsrat wird ein größerer finanzieller Spielraum sowie ein Vetorecht gegen Entscheidungen der/des Bürgermeister*in oder des Gemeinderats eingeräumt.

Alternativ können sich nunmehr auch Städte mit mehr als 20.000 Einwohner*innen für die Einführung einer Stadtbezirksverfassung entscheiden, deren Beiräte bestellt werden.

C. Alternativen

Die Beibehaltung der bisherigen Regelung lässt Beteiligungsverfahren weitgehend leerlaufen und stellt daher keine Alternative dar. Eine verbindliche Einführung bestimmter Bürgerbeteiligungsverfahren hingegen wäre zu unflexibel und führt langfristig zu Frust über immer gleiche Wege und Strukturen.

D. Kosten

Sind die erforderlichen Quoren erreicht, kann die Durchführung kommunaler Bürgerbeteiligungsverfahren zu Kosten für die Kommunen führen, insbesondere für die Versammlungen, Abstimmungshefte und sonstige Informationsbereitstellung, die aber im einzelnen nicht bezifferbar sind. Gleiches gilt für die Finanzierung der Fraktionen, die bereits jetzt unterschiedlich gehandhabt wird.

E. Zuständigkeit

Innenausschuss.

Gesetz zur Erleichterung kommunaler Bürgerbeteiligung und zur Stärkung der Rechte der Kreis- und Gemeinderäte

Vom...

Der Sächsische Landtag hat am ... das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung der Sächsischen Gemeindeordnung

Die Sächsische Gemeindeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. März 2018 (SächsGVBl. S. 62) wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) Der Angabe zu § 11 wird ein Komma und das Wort „Einwohnerversammlung“ angefügt.
 - b) Die Angabe zu § 22 wird wie folgt gefasst:
„§ 22 Bürgerbeteiligungsverfahren“.
 - c) Die Angabe zu § 23 wird wie folgt gefasst:
„§ 23 Bürgerinformationsverfahren“.
 - d) Nach der Angabe zu § 23 wird folgende Angabe eingefügt:
„§ 23a Bürgerempfehlungsverfahren“.
 - e) Die Angabe zu § 130b wird wie folgt gefasst:
„§ 130b Übergangsvorschrift aus Anlass des Gesetzes zur Erleichterung kommunaler Bürgerbeteiligung und zur Stärkung der Rechte der Kreis- und Gemeinderäte“.
2. Dem § 10 Absatz 2 werden folgende Sätze angefügt:
„Die Vertreter von Bürgerbegehren sind berechtigt, Unterschriftenlisten in öffentlichen Verwaltungsgebäuden auszulegen. Parteien und Wählervereinigungen haben in der Wahlkampfzeit Anspruch auf gebührenfreie Benutzung öffentlicher Versammlungsräume.“
3. § 11 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Überschrift wird ein Komma und das Wort „Einwohnerversammlung“ angefügt.
 - b) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Gemeinde informiert ihre Einwohner laufend über die allgemein bedeutsamen Angelegenheiten ihres Aufgabenbereiches sowie über Planungen und Vorhaben der für die Gemeinde bedeutsamen Entwicklungen. Sie bedient sich dabei auch elektronischer Formen. Die Informationsgegenstände nach Satz 1 sollen mit den Einwohnern mindestens einmal im Jahr in Einwohnerversammlungen, die auf Gemeindeteile beschränkt werden können, erörtert werden. Der Bürgermeister gibt mindestens drei Wochen vorher Ort, Zeit und Tagesordnung ortsüblich bekannt, wenn keine kürzere Ladung geboten ist. Er führt den Vorsitz, soweit nicht der Gemeinderat eines seiner Mitglieder beauftragt hat. Der Bürgermeister und die Gemeinderäte sollen den Einwohnern für Fragen zur Verfügung stehen.“

4. Dem § 15 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Sie haben das Wahl- und Sachentscheidungsrecht sowie das Recht, Bürgerbegehren und Bürgerbeteiligungsverfahren einzuleiten.“

5. § 22 wird wie folgt gefasst:

„§ 22

Bürgerbeteiligungsverfahren

(1) Der Gemeinderat kann durch Satzung den Bürgern das Recht einräumen, Bürgerbeteiligungsverfahren zu einer bestimmten Angelegenheit der Gemeinde, eines Stadtbezirks oder Ortsteils durch die Vorlage der erforderlichen Anzahl von Unterschriften einzuleiten. Sie können auch für die Angelegenheiten der Gemeinde in den Stadtbezirken und Ortsteilen eingeleitet werden. Die Satzung kann das Einleitungsrecht auch dem Bürgermeister, dem Gemeinderat, einem Stadtbezirksbeirat oder einem Ortschaftsrat für den jeweiligen Zuständigkeitsbereich einräumen.

(2) Bürgerbeteiligungsverfahren sind auf die Information der Bürger (Bürgerinformationsverfahren) oder auf Empfehlungen der Bürger an den Gemeinderat (Bürgerempfehlungsverfahren) gerichtet. Das bürgerschaftliche Interesse ist durch das Vorlegen von Unterschriften nachzuweisen. Die Gemeinde trägt nach Einleitung die Kosten des Verfahrens.

(3) Die Unterschriftenliste muss den bestimmten Gegenstand, das gewählte Beteiligungsverfahren und drei Vertreter benennen, die zur Abgabe und Entgegennahme von Erklärungen gegenüber der Gemeinde berechtigt sind. Die Vertreter können ihr Einvernehmen zu einer abweichenden Verfahrensweise erklären. Die Gemeinde gibt einen amtlichen Vordruck für die Beteiligungsverfahren öffentlich bekannt.

(4) Nach Einleitung darf die Gemeinde innerhalb von vier Monaten keine Entscheidung in der im Antrag bezeichneten Angelegenheit mehr treffen. Hält der Bürgermeister oder der Gemeinderat eine Entscheidung für unaufschiebbar, kann der

Bürgermeister oder der Gemeinderat mit der Mehrheit seiner Mitglieder früher entscheiden. Die Vertreter sind zuvor zu hören, die Entscheidung ist ihnen gegenüber zu begründen.“

6. § 23 wird wie folgt gefasst:

„§ 23

Bürgerinformationsverfahren

Der Gemeinderat kann insbesondere durch Satzung bestimmen, dass der Bürgermeister auf Antrag von mindestens 200 und höchstens 1 500 Berechtigten

1. den Vertretern innerhalb von sechs Wochen nach Vorlage der Unterschriften zur Information über eine bestimmte Angelegenheit, eine allgemeinverständliche Zusammenfassung des gegenwärtigen Verfahrens- und Planungsstandes mit Alternativen zuleitet und
2. innerhalb von weiteren vier Wochen eine Einwohnerversammlung durchführt, in der er den Stand vorstellt und auf Nachfragen erläutert.

Die Vertreter und der Bürgermeister bestimmen im Einvernehmen einen unabhängigen Versammlungsleiter, der für eine rechtzeitige und geeignete Einladung sorgt und die vertretenen Meinungen gleichmäßig zu Wort kommen lässt. Der Bürgermeister kann sich durch den zuständigen Beigeordneten oder einen Amtsleiter vertreten lassen.“

7. Nach § 23 wird folgender § 23a eingefügt:

„§ 23a

Bürgerempfehlungsverfahren

(1) Der Gemeinderat kann insbesondere durch Satzung bestimmen, dass

1. eine im Sinne des § 23 Satz 2 geleitete Einwohnerversammlung in geeigneter Weise über eine Empfehlung entscheidet,
2. eine Bürgerwerkstatt zufällig ausgewählter Bürger eine Empfehlung nach einem unabhängig moderierten Diskussionsprozess abgibt oder
3. ein unabhängiger Mediator, der im Einvernehmen der Vertreter mit dem Bürgermeister bestellt wird, seine Empfehlung nach Durchführung eines geeigneten Vermittlungsverfahrens mit den Beteiligten, insbesondere den Vertretern, der Gemeindeverwaltung und den Antragstellern auf eine Verwaltungsentscheidung, abgibt.

(2) Die Einleitung der Verfahren nach Absatz 1 bedarf in Gemeinden

1. bis 5 000 Einwohnern der Unterschriften von mindestens 50 und höchstens 250 Berechtigten,

2. bis 10 000 Einwohnern der Unterschriften von mindestens 100 und höchstens 500 Berechtigten,
3. bis 20 000 Einwohnern der Unterschriften von mindestens 200 und höchstens 1 000 Berechtigten,
4. bis 50 000 Einwohnern der Unterschriften von mindestens 500 und höchstens 2 500 Berechtigten,
5. bis 100 000 Einwohnern der Unterschriften von mindestens 1 000 und höchstens 5 000 Berechtigten,
6. über 100 000 Einwohnern der Unterschriften von mindestens 2 500 und höchstens 7 500 Berechtigten.

(3) Der Gemeinderat kann durch Satzung bestimmen, dass Bürger Empfehlungen für einen Bürgerhaushalt abgeben können. Das Bürgerhaushaltsverfahren besteht aus der allgemeinverständlichen Zusammenfassung der Eckdaten im Sinne des § 23 Satz 1 Nummer 1, der mündlichen Erläuterung im Sinne des § 23 Satz 1 Nummer 2, den Empfehlungen einer Einwohnerversammlung im Sinne des Absatzes 1 Nummer 1, der Entscheidung über die Empfehlung im Sinne des Absatzes 4 und einem öffentlichen Bericht über deren Berücksichtigung. Zur Einleitung bedarf es der Quoren nach Absatz 2.

(4) Empfehlungen sind dem Gemeinderat unverzüglich zur Entscheidung vorzulegen. Ein Vertreter hat das Recht zur mündlichen Begründung und Rederecht.“

8. In § 24 Absatz 3 Satz 1 wird die Angabe „25“ durch die Angabe „10“ ersetzt.

9. § 25 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Das Bürgerbegehren muss mindestens von 5 Prozent der Bürger der Gemeinde unterzeichnet sein.“

b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Das Staatsministerium des Innern regelt die Anforderungen an eine Unterschriftenliste und deren Prüfung durch Rechtsverordnung.“

c) In Absatz 4 Satz 1 werden nach dem Wort „Gemeinderat“ die Wörter „in der nächsten Sitzung nach Eingang eines Antrages, der von der erforderlichen Anzahl der Berechtigten unterzeichnet ist“ eingefügt.

d) Folgender Absatz 5 wird angefügt:

„(5) Die Gemeinde stellt jedem Haushalt rechtzeitig vor der Abstimmung eine Broschüre (Abstimmungsheft) mit allgemeinen Hinweisen des Abstimmungsleiters sowie von den Abstimmungsparteien verfassten Empfehlungen zu. Abstimmungsparteien sind die Vertreter des Bürgerbegehrens einerseits sowie die Fraktionen im Gemeinderat andererseits, die sich gegen die Annahme der Frage

ausgesprochen haben. Sie können auf das Abstimmungsheft einvernehmlich durch schriftliche Erklärung gegenüber dem Abstimmungsleiter verzichten.“

10. § 28 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 Nummer 11 werden nach dem Komma die Wörter „Absatz 5 Satz 2 und 3 bleibt unberührt,“ eingefügt.

b) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Jedes Mitglied des Gemeinderats hat Anspruch auf Einsicht in Akten der Gemeinde. Ein Viertel der Gemeinderäte kann verlangen, dass der Gemeinderat einen Ausschuss zur Aufklärung und Beseitigung eines bestimmten Missstandes einsetzt. Der Ausschuss kann auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder Akten der Gemeinde beiziehen, den Bürgermeister, Beigeordnete, Bedienstete der Gemeinde und Dritte befragen sowie der örtlichen Prüfungseinrichtung oder dem Rechnungsprüfer Aufträge erteilen. Er erarbeitet einen Bericht, der dem Gemeinderat vorgelegt wird.“

11. § 35a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Gemeinderäte können sich zu Fraktionen zusammenschließen. Fraktionen sind Vereinigungen von mindestens 5 Prozent der Mitglieder des Gemeinderats, jedoch mindestens zwei Mitgliedern des Gemeinderats. Sie sind Organteile des Gemeinderats. Das Nähere über die Bildung der Fraktionen, ihre Rechte und Pflichten innerhalb des Gemeinderats regelt die Gemeinde durch Geschäftsordnung.“

b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Die Gemeinde muss den Fraktionen angemessene Mittel aus ihrem Haushalt für die sächlichen Aufwendungen für die Geschäftsführung gewähren. Sie kann darüber hinaus den Fraktionen angemessene Mittel aus ihrem Haushalt für die personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung gewähren. In Gemeinden, in denen der Bürgermeister hauptamtlicher Beamter auf Zeit ist, hat die Gemeinde den Fraktionen angemessene Mittel aus ihrem Haushalt für die personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung zu gewähren. Diese Mittel sind in einer besonderen Anlage zum Haushaltsplan darzustellen. Über ihre Verwendung ist ein Nachweis in einfacher Form zu führen.“

12. § 36 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Den Vorsitz im Gemeinderat führt der Vorsitzende, der aus der Mitte des Gemeinderats mit der Mehrheit seiner Mitglieder gewählt wird. Der Bürgermeister

hat jederzeit Rede- und Antragsrecht. Abweichend davon kann die Hauptsatzung vorsehen, dass der Bürgermeister den Vorsitz innehat.“

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Vorsitzende beruft den Gemeinderat schriftlich oder in elektronischer Form mit angemessener Frist ein; er teilt sieben Werktage zuvor die Verhandlungsgegenstände mit und fügt dabei die für die Beratung erforderlichen Unterlagen bei, soweit nicht das öffentliche Wohl oder berechnigte Interessen Einzelner entgegenstehen.“

bb) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Der Gemeinderat kann auch ohne rechtzeitige Beifügung der Unterlagen beschließen, wenn dies zuvor zwei Drittel seiner Mitglieder in der Sitzung beschlossen haben.“

c) In Absatz 5 Satz 1 werden die Wörter „Satz 4 und 5“ durch die Wörter „Satz 5 und 6“ ersetzt.

13. § 38 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 und Satz 3 wird jeweils das Wort „Bürgermeister“ durch das Wort „Vorsitzende“ ersetzt.

b) In Satz 3 wird das Wort „Gemeinderat“ durch die Wörter „gewählten Stellvertreter“ ersetzt.

14. § 45 wird wie folgt gefasst:

„§ 45

Ältestenrat

Der Gemeinderat kann durch die Hauptsatzung die Bildung eines Ältestenrates unter Leitung des Vorsitzenden bestimmen. Der Bürgermeister gehört dem Ältestenrat an. Der Ältestenrat berät den Vorsitzenden in Fragen der Tagesordnung und über den Gang der Verhandlungen. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung.“

15. § 51 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „Vorsitzender des Gemeinderats und“ gestrichen.

b) In Absatz 3 Satz 1 wird das Wort „sieben“ durch das Wort „fünf“ ersetzt.

c) In Absatz 7 Satz 2 wird die Angabe „50“ durch die Angabe „25“ ersetzt.

d) Absatz 8 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 2 werden die Wörter „einem Drittel“ durch die Angabe „20 Prozent“ ersetzt und der Halbsatz „; in Gemeinden mit mehr als 100 000 Einwohnern kann die Hauptsatzung ein geringeres Quorum, jedoch nicht weniger als ein Fünftel, festsetzen“ gestrichen.

bb) In Satz 3 werden die Wörter „und Absatz 3“ durch die Wörter „Absatz 3 und 5“ ersetzt.

16. Nach § 53 Absatz 3 Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Insoweit ein Gesetz der Gemeinde eine Aufgabe zuweist und ihr bei der Erledigung einen Beurteilungs- und Ermessensspielraum eröffnet, ist sie berechtigt, allgemeine Leitlinien durch Satzung zu regeln.“

17. § 56 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 2 wird das Wort „sieben“ durch das Wort „fünf“ ersetzt.

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden das Semikolon und der Halbsatz „§ 28 Absatz 4 ist anzuwenden“ gestrichen.

bb) Satz 2 wird aufgehoben.

c) In Absatz 4 Satz 3 werden die Wörter „von zwei Dritteln“ gestrichen.

18. § 65 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 wie folgt gefasst:

„Für alle oder bestimmte Ortsteile einer Gemeinde kann durch Hauptsatzung die Ortschaftsverfassung eingeführt werden.“

b) Folgender Satz wird angefügt:

„Ortsteile können auch Stadtteile sein.“

19. § 67 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:

„Der Gemeinderat kann dem Ortschaftsrat auch die Entscheidung über die Verteilung von Mitteln im Rahmen einer Richtlinie übertragen, die Höhe, Ziele und Maßstäbe sowie Verfahren bestimmt.“

b) Folgender Absatz 8 wird angefügt:

„(8) Die Hauptsatzung kann bestimmen, dass der Ortschaftsrat einem Beschluss des Bürgermeisters oder des Gemeinderats in allen Angelegenheiten, die die Ortschaft betreffen, innerhalb von zehn Werktagen widersprechen kann. Der

Beschluss wird erst wirksam, wenn der Gemeinderat diesen frühestens drei Wochen nach dem ersten Beschluss bestätigt.“

20. § 69 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die §§ 11, 22 bis 25 sowie § 51 Absatz 7 bis 10 finden entsprechende Anwendung.“

21. § 70 Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Gemeinden mit mehr als 20 000 Einwohnern können durch Hauptsatzung die Stadtbezirksverfassung einführen.“

22. § 71 Absatz 1 Satz 2 und 3 wird aufgehoben.

23. § 71a Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die §§ 11, 22 bis 25 finden entsprechende Anwendung.“

24. § 94a Absatz 1 Satz 2 wird aufgehoben.

25. § 130b wird wie folgt gefasst:

„§ 130b Übergangsvorschrift aus Anlass des Gesetzes zur Erleichterung kommunaler Bürgerbeteiligung und zur Stärkung der Rechte der Kreis- und Gemeinderäte

Abweichend von § 71 Absatz 1 Satz 1 können die Stadtbezirksbeiräte bis zur nächsten regelmäßigen Wahl der Gemeinderäte 2024 nach den für die Wahl des Ortschaftsrats geltenden Vorschriften gewählt werden, wenn dies die Hauptsatzung vorsieht.“

Artikel 2

Änderung der Sächsischen Landkreisordnung

Die Sächsische Landkreisordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. März 2018 (SächsGVBl. S. 99) wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Die Angabe zu § 20 wird wie folgt gefasst:

„§ 20 Bürgerbeteiligungsverfahren“.

b) Nach der Angabe zu § 20 werden die folgenden Angaben eingefügt:

„§ 20a Bürgerinformationsverfahren

§ 20b Bürgerempfehlungsverfahren“.

2. Dem § 9 Absatz 2 werden folgende Sätze angefügt:

„Die Vertreter von Bürgerbegehren sind berechtigt, Unterschriftenlisten in öffentlichen Verwaltungsgebäuden auszulegen. Parteien und Wählervereinigungen haben in der Wahlkampfzeit Anspruch auf gebührenfreie Benutzung öffentlicher Versammlungsräume.“

3. § 10 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Der Landkreis informiert seine Einwohner laufend über die allgemein bedeutsamen Angelegenheiten seines Aufgabenbereiches sowie über Planungen und Vorhaben der für den Landkreis bedeutsamen Entwicklungen. Er bedient sich dabei auch elektronischer Formen.“

4. Dem § 13 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Sie haben das Wahl- und Sachentscheidungsrecht sowie das Recht, Bürgerbegehren und Bürgerbeteiligungsverfahren einzuleiten.“

5. § 20 wird wie folgt gefasst:

„§ 20

Bürgerbeteiligungsverfahren

(1) Der Kreistag kann durch Satzung den Bürgern das Recht einräumen, Bürgerbeteiligungsverfahren zu einer bestimmten Angelegenheit des Landkreises im gesamten Landkreis oder in kreisangehörigen Gemeinden durch Vorlage der erforderlichen Anzahl von Unterschriften einzuleiten. Die Satzung kann das Einleitungsrecht auch dem Landrat, dem Kreistag oder einer kreisangehörigen Gemeinde für den jeweiligen Zuständigkeitsbereich einräumen.

(2) Bürgerbeteiligungsverfahren sind auf die Information der Bürger (Bürgerinformationsverfahren) oder auf Empfehlung der Bürger an den Kreistag (Bürgerempfehlungsverfahren) gerichtet. Das bürgerschaftliche Interesse ist durch das Vorlegen von Unterschriften nachzuweisen. Der Landkreis oder die kreisangehörige Gemeinde trägt nach der Einleitung die Kosten des Verfahrens.

(3) Die Unterschriftenliste muss den bestimmten Gegenstand, das gewählte Beteiligungsverfahren und drei Vertreter nennen, die zur Abgabe und Entgegennahme von Erklärungen gegenüber dem Landkreis berechtigt sind. Die Vertreter können ihr

Einvernehmen zu einer abweichenden Verfahrensweise erklären. Der Landkreis gibt einen amtlichen Vordruck für die Beteiligungsverfahren öffentlich bekannt.

(4) Nach Einleitung darf der Landkreis innerhalb von vier Monaten keine Entscheidung in der im Antrag bezeichneten Angelegenheit mehr treffen. Hält der Landrat oder der Kreistag eine Entscheidung für unaufschiebbar, kann der Landrat oder der Kreistag mit der Mehrheit seiner Mitglieder früher entscheiden. Die Vertreter sind zuvor zu hören, die Entscheidung ist ihnen gegenüber zu begründen.“

6. Nach § 20 werden die folgenden §§ 20a und 20b eingefügt:

„§ 20a

Bürgerinformationsverfahren

Der Kreistag kann insbesondere durch Satzung bestimmen, dass der Landrat auf Antrag von mindestens 1 000 und höchstens 2 000 Berechtigten einer kreisangehörigen Gemeinde oder von mindestens 3 000 und höchstens 5 000 Berechtigten des Landkreises

1. den Vertretern innerhalb von sechs Wochen nach Vorlegung der Unterschriften zur Information über eine bestimmte Angelegenheit eine allgemeinverständliche Zusammenfassung des gegenwärtigen Verfahrens- und Planungsstandes mit Alternativen zuleitet und

2. innerhalb von weiteren vier Wochen eine Einwohnerversammlung durchführt, in der er den Stand vorstellt und auf Nachfragen erläutert.

Die Vertreter und der Landrat bestimmen im Einvernehmen einen unabhängigen Versammlungsleiter, der für eine rechtzeitige und geeignete Einladung sorgt und die vertretenen Meinungen gleichmäßig zu Wort kommen lässt. Der Landrat kann sich durch den zuständigen Beigeordneten oder einen Amtsleiter vertreten lassen.

§ 20b

Bürgerempfehlungsverfahren

(1) Der Kreistag kann insbesondere durch Satzung bestimmen, dass

1. eine im Sinne des § 20a Satz 2 geleitete Einwohnerversammlung in geeigneter Weise über eine Empfehlung entscheidet,

2. eine Bürgerwerkstatt zufällig ausgewählter Bürger eine Empfehlung nach einem unabhängig moderierten Diskussionsprozess abgibt oder

3. ein unabhängiger Mediator, der im Einvernehmen der Vertreter mit dem Landrat bestellt wird, seine Empfehlung nach Durchführung eines geeigneten Vermittlungsverfahrens mit den Beteiligten, insbesondere den Vertretern, der Kreisverwaltung und den Antragstellern auf eine Verwaltungsentscheidung, abgibt.

(2) Die Einleitung der Verfahren nach Absatz 1 bedarf in Landkreisen von

1. bis zu 300 000 Einwohnern der Unterschriften von mindestens 2 000 und höchstens 5 000 Berechtigten,
2. über 300 000 Einwohnern der Unterschriften von mindestens 2 500 und höchstens 5 500 Berechtigten.

(3) Die Einleitung der Verfahren nach Absatz 1 bedarf in kreisangehörigen Gemeinden von

1. bis zu 20 000 Einwohnern der Unterschriften von mindestens 1 000 und höchstens 2 000 Berechtigten,
2. bis zu 50 000 Einwohnern der Unterschriften von mindestens 2 000 und höchstens 3 000 Berechtigten,
3. bis zu 100 000 Einwohnern der Unterschriften von mindestens 3 000 und höchstens 4 000 Berechtigten.

(4) Der Kreistag kann durch Satzung bestimmen, dass Bürger Empfehlungen für einen Bürgerhaushalt abgeben können. Das Bürgerhaushaltsverfahren besteht aus der allgemeinverständlichen Zusammenfassung der Eckdaten im Sinne des § 20a Satz 1 Nummer 1, der mündlichen Erläuterung im Sinne des § 20a Satz 1 Nummer 2, den Empfehlungen einer Einwohnerversammlung im Sinne des Absatzes 1 Nummer 1, der Entscheidung über die Empfehlung im Sinne des Absatzes 5 und einem öffentlichen Bericht über deren Berücksichtigung. Zur Einleitung bedarf es der Quoren nach den Absätzen 2 und 3.

(5) Empfehlungen sind dem Kreistag unverzüglich zur Entscheidung vorzulegen. Ein Vertreter hat das Recht zur mündlichen Begründung und Rederecht.“

7. § 21 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 2 wird die Angabe „10“ durch die Angabe „5“ ersetzt.

b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Das Staatsministerium des Innern regelt die Anforderungen an eine Unterschriftenliste und deren Prüfung durch Rechtsverordnung.“

c) In Absatz 4 Satz 1 werden nach dem Wort „Kreistag“ die Wörter „in der nächsten Sitzung nach Eingang eines Antrages, der von der erforderlichen Anzahl der Berechtigten unterzeichnet ist“ eingefügt.

d) Folgender Absatz 5 wird angefügt:

„(5) Der Landkreis stellt jedem Haushalt rechtzeitig vor der Abstimmung eine Broschüre (Abstimmungsheft) mit allgemeinen Hinweisen des Abstimmungsleiters sowie von den Abstimmungsparteien verfassten Empfehlungen zu. Abstimmungsparteien sind die Vertreter des Bürgerbegehrens einerseits sowie die Fraktionen im Kreistag andererseits, die sich gegen die Annahme der Frage ausgesprochen haben. Sie können auf das Abstimmungsheft einvernehmlich durch schriftliche Erklärung gegenüber dem Abstimmungsleiter verzichten.“

8. In § 22 Absatz 3 Satz 1 wird die Angabe „25“ durch die Angabe „10“ ersetzt.
9. § 24 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 2 Nummer 10 werden nach dem Komma die Wörter „Absatz 5 Satz 2 und 3 bleibt unberührt,“ eingefügt.
- b) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:
- „(5) Jedes Mitglied des Kreistages hat Anspruch auf Einsicht in Akten des Kreises. Ein Viertel der Kreisräte kann verlangen, dass der Kreistag einen Ausschuss zur Aufklärung und Beseitigung eines bestimmten Missstandes einsetzt. Der Ausschuss kann auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder Akten des Kreises beiziehen, den Landrat, Beigeordnete, Bedienstete des Kreises und Dritte befragen sowie dem Rechnungsprüfungsamt Aufträge erteilen. Er erarbeitet einen Bericht, der dem Kreistag vorgelegt wird.“
10. In § 25 Absatz 1 werden die Wörter „als Vorsitzendem“ gestrichen.
11. In § 28 Absatz 1 Nummer 1 werden nach dem Wort „Landrat“ ein Komma und die Wörter „der Bürgermeister einer kreisangehörigen Gemeinde“ eingefügt.
12. § 31a wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:
- „(1) Kreisräte können sich zu Fraktionen zusammenschließen. Fraktionen sind Vereinigungen von mindestens 5 Prozent der Mitglieder des Kreistages. Die Hauptsatzung kann eine geringere Anzahl festsetzen. Fraktionen sind Organteile des Kreistages. Das Nähere über die Bildung der Fraktionen, ihre Rechte und Pflichten innerhalb des Kreistages regelt der Landkreis durch Geschäftsordnung.“
- b) Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt gefasst:
- „Der Landkreis stellt den Fraktionen Mittel aus seinem Haushalt für die sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung zur Verfügung.“
13. § 32 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:
- „(1) Den Vorsitz im Kreistag führt der Vorsitzende, der aus der Mitte des Kreistages mit der Mehrheit seiner Mitglieder gewählt wird. Der Landrat hat jederzeit Rede- und Antragsrecht.“
- b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird das Wort „Landrat“ durch das Wort „Vorsitzende“ und das Wort „rechtzeitig“ durch die Wörter „zehn Werkzeuge zuvor“ ersetzt.

bb) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Der Kreistag kann auch ohne rechtzeitige Beifügung der Unterlagen beschließen, wenn dies zuvor zwei Drittel seiner Mitglieder in der Sitzung beschlossen haben.“

cc) In dem neuen Satz 4 wird der Punkt durch ein Semikolon ersetzt und folgender Halbsatz angefügt:

„er soll jedoch mindestens sechsmal im Jahr einberufen werden.“

c) In Absatz 5 Satz 2 werden die Wörter „Satz 4 und 5“ durch die Wörter „Satz 5 und 6“ ersetzt.

14. In § 34 Absatz 1 Satz 3 wird das Wort „Kreisrat“ durch die Wörter „gewählten Stellvertreter“ ersetzt.

15. § 41 wird wie folgt gefasst:

„§ 41

Ältestenrat

Der Kreistag kann durch Hauptsatzung einen Ältestenrat unter Leitung des Vorsitzenden bilden. Der Landrat gehört dem Ältestenrat an. Der Ältestenrat berät den Vorsitzenden in Fragen der Tagesordnung und über den Gang der Verhandlungen. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung.“

16. § 47 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „Vorsitzender des Kreistages und“ gestrichen.

b) In Absatz 3 Satz 1 wird das Wort „sieben“ durch das Wort „fünf“ ersetzt.

c) In Absatz 6 Satz 2 wird die Angabe „50“ durch die Angabe „25“ ersetzt.

d) Absatz 7 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 2 werden die Wörter „einem Drittel“ durch die Angabe „20 Prozent“ ersetzt.

bb) Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„§ 21 Absatz 1 Satz 1, Absatz 3 und 5 findet Anwendung.“

17. Nach § 49 Absatz 3 Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Insoweit ein Gesetz dem Landkreis eine Aufgabe zuweist und ihm bei der Erledigung einen Beurteilungs- und Ermessensspielraum eröffnet, ist er berechtigt, allgemeine Leitlinien durch Satzung zu regeln.“

18. § 52 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 2 wird das Wort „sieben“ durch das Wort „fünf“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 werden das Semikolon und der Halbsatz „§ 24 Absatz 4 ist anzuwenden“ gestrichen.
- c) In Absatz 4 Satz 3 werden die Wörter „von zwei Dritteln“ gestrichen.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

I. Im Allgemeinen

Sachsen erfährt gerade einen starken Willen nach politischer Betätigung und demokratischer Beteiligung. Viele Bürger*innen kandidieren für Ortschaftsräte, Stadtbezirksbeiräte, Gemeinde- und Kreisräte, um sich für die unmittelbare Gestaltung ihres Lebensumfeldes zu engagieren. Als ehrenamtliche kommunale Rät*innen sind sie das Rückgrat unserer Demokratie, ihre Motivation gilt es zu bewahren und zu stärken.

Die sächsische Gemeindeordnung und die Landkreisordnung geben den rechtlichen Rahmen für dieses Engagement. Sie sind gekennzeichnet von einer gesetzgeberischen Entscheidung für eine starke, von der/dem Bürgermeister*in oder der/dem Landrät*in geleiteten Verwaltung. Nicht die Bürger*innen der Gemeinde entscheiden unmittelbar selbst, sondern mittelbar durch die gewählten Vertreter*innen des Rates und die/den Bürgermeister*in. Elemente der direkten Demokratie sind mit Einwohnerversammlung, Bürgerantrag und -entscheid vorhanden, werden aber auch aufgrund der hohen Quoren so gut wie gar nicht genutzt. In ihrer derzeitigen Ausgestaltung schränkt die Gemeinde- und die Landkreisordnung die Beteiligung von Bürger*innen ein bzw. überlässt die konkrete Ausgestaltung den Kommunen. Mindeststandards für Beteiligung und Transparenz bestehen leider nicht.

*Beteiligung von Bürger*innen*

Mit dem Gesetzentwurf soll das Engagement der Menschen, die sich in Sachsen für das Gemeinwohl einsetzen, gestärkt werden. Bürger*innen, die Verantwortung für unsere Gesellschaft übernehmen, sollen die Erfahrungen machen, dass sich dieser Einsatz lohnt, ihr Tun konkrete Folgen hat und sie so auch Veränderungen anstoßen können.

Dazu gehört die Möglichkeit, in regelmäßigen, aber nicht zu großen Abständen neu darüber zu entscheiden, wer die Geschicke der Gemeinde lenkt und die Bürger*innen repräsentiert. Hierzu werden die Amtsperioden von Bürgermeister*innen und Landrät*innen sowie der Beigeordneten von sieben auf fünf Jahre gekürzt.

Dazu gehört auch die Möglichkeit der Bürger*innen, Sachentscheidungen unmittelbar selbst zu treffen. Dazu müssen bestehende inhaltliche und formale Hürden von Bürgerentscheiden abgebaut werden, durch Absenkung der Quoren für Bürgerbegehren von zehn auf fünf Prozent und des Bürgerentscheids von 25 auf 10 Prozent. Über Bürgerentscheide ist umfassend zu informieren. Auch die Abwahl der Bürgermeister*innen und Landrät*innen, die in den Händen der Bürger*innen der Kommune liegt, soll durch eine Absenkung des Quorums für das Abwahlverfahren von 33 auf 20 Prozent und des Erfolgsquorums von 50 auf 25 Prozent erleichtert werden. Bürgerbegehren und -entscheide können auch in den Ortschaften und Stadtbezirken durchgeführt werden, ohne dass dies durch die Hauptsatzung geregelt werden muss.

Information

Beteiligung von Bürger*innen setzt Transparenz und Informiertheit voraus. In Sachsen gibt es immer noch Gemeinden, in denen die Beschlussvorlagen für die öffentlichen Sitzungen der Gemeindevertretung nicht veröffentlicht werden. Grundsätzlich muss der Zugang zu allen Informationen über ein Transparenzgesetz (Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drs. 6/10209) erfolgen. Die kommunalrechtlichen Regelungen sollen diese Transparenz nachvollziehen und den Zugang zu Informationen über Bürgerbeteiligungssatzungen unterstützen.

Die in der Gemeinde- und Landkreisordnung nunmehr neu gefassten Bürgerbeteiligungsverfahren übernehmen die Prinzipien der bisherigen Regelungen zu den Einwohnerversammlungen und -anträgen. Sie werden in ein Bürgerinformations- und in ein Bürgerempfehlungsverfahren aufgegliedert und können durch den Nachweis der erforderlichen Anzahl von Unterschriften eingeleitet werden. Wie bei Bürgerbegehren werden die Antragsteller*innen als Vertreter*innen gegenüber der Kommune handlungsfähig.

*Stärkung gewählter Vertreter*innen*

Zur Stärkung der Partizipation der Bürger*innen gehört auch die Stärkung der Rechte ihrer gewählten Vertreter*innen, insbesondere gegenüber der traditionell starken Position der/des (ebenfalls gewählten) Bürgermeister*in bzw. Landrät*in. Der Gesetzentwurf normiert daher, dass die/der Bürgermeister*in oder die/der Landrät*in künftig nicht mehr Vorsitzende/r des Rates ist, sondern die/der Vorsitzende und Stellvertreter*innen aus seiner Mitte gewählt werden. Ferner regelt der Gesetzentwurf ein Akteneinsichtsrecht der/des einzelnen Rät*in und das Recht eines Viertel des Gemeinderats/Kreistags auf Einsetzung eines Ausschusses zur Untersuchung von Missständen. Gesetzlich geregelt soll künftig auch werden, dass bereits fünf Prozent der Ratsmitglieder das Recht haben, eine Fraktion zu bilden. Die Gemeinden müssen den Fraktionen angemessene Mittel für die sächlichen Aufwendungen gewähren. In Gemeinden mit einer/m hauptamtlichen Bürgermeister*in sind auch Mittel für die personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung der Fraktionen bereitzustellen.

Das Amt als Bürgermeister*in ist zudem nicht vereinbar mit einem Kreistagsmandat, ein entsprechender Hinderungsgrund wird aufgenommen.

Starke Ortschaften und Stadtbezirke

Mit der Novellierung der Gemeindeordnung im Jahr 2017 wurde einer langjährigen Forderung der GRÜNEN nach einer stärkeren Demokratisierung der kleinsten Entscheidungseinheiten – den Ortschaften und Stadtbezirken – nur zum Teil nachgegeben und die Möglichkeit eingeräumt, die Stadtbezirksverfassungen zu wählen. Gleichzeitig wurde das Recht, Ortschaftsverfassungen für Ortsteile einzuführen stark beschränkt. Damit wurde der in der Kreisfreien Stadt Dresden bereits begonnene Prozess, das Ortschaftsrecht für die gesamte Stadt und die bisherigen Stadtbezirke einzuführen und auf diesem Wege erweiterte Beteiligungsmöglichkeiten für Bürger*innen zu schaffen,

unmöglich gemacht. Diese „Lex Dresden“ und die damit einhergehende Ungleichbehandlung von Bürger*innen in Ortschaften und anderen Stadtteilen hebt der Gesetzentwurf auf. Auch die Beschränkung der Einführung des Ortschaftsrechts, die mit der Novellierung durch Einführung eines Stichtags für Gebietsveränderungen einherging, wird gestrichen. Sie beschränkt die Beteiligung von Bürger*innen in ihren Kommunen und verhindert neue Formen kommunaler Beteiligungen. Der Gesetzentwurf ermöglicht eine offene, viele Arten von Beteiligung ermöglichende Regelung des Ortschafts- und Stadtbezirksverfassungsrechts. Letzteres sollen auch Städte mit mehr als 20.000 Einwohner*innen einführen dürfen.

II. Im Besonderen

Zu Artikel 1 – Änderung der Sächsischen Gemeindeordnung

Zu 1. (Änderung des Inhaltsverzeichnisses)

Es handelt sich um Folgeänderungen aus der Änderung der Regelungen zur Einwohner*innenversammlung und zur Einführung der Bürgerbeteiligungsverfahren sowie zur Neufassung des § 130b.

Zu 2. (§ 10 Absatz 2 GemO)

Mit der Ausweitung der Bürgerbeteiligungsrechte nach diesem Gesetz geht einher, dass Vertreter*innen eines Bürgerbegehrens eine Art organschaftliche Stellung nach der Gemeindeordnung erhalten. Dies erlaubt und erfordert, ihnen besondere Rechte einzuräumen. Dazu gehört die Möglichkeit nach Satz 2, Unterschriftenlisten für Bürgerbegehren in öffentlichen Verwaltungsgebäuden auszulegen, also in Rathäusern oder örtlichen Verwaltungsstellen mit Publikumsverkehr.

Satz 3 stellt klar, dass Parteien, Wählervereinigungen und Abstimmungsparteien (solche bei Bürgerentscheiden, Abwahlbegehren etc.) ein Recht auf gebührenfreie Benutzung von öffentlichen Veranstaltungsräumen der Gemeinde haben. Der Neutralitätspflicht wird mit einem dem Gleichheitsgrundsatz verpflichteten Benutzungsrecht Rechnung getragen. Damit wird zugleich der demokratische Willensbildungsprozess der Bürger*innen unterstützt.

Zu 3. (§ 11 Absatz 1 GemO)

§ 11 Abs. 1 regelt die grundsätzliche Pflicht der Gemeinde, ihre Einwohner*innen über die allgemein bedeutsamen Angelegenheiten zu informieren. Bedeutsame Angelegenheiten sind beispielsweise auch öffentliche Beschlussvorlagen, Pläne oder Bürgerbegehren. Aber auch über aktuelle Planungen und Vorhaben über bedeutsame Entwicklungen soll die Gemeinde regelmäßig unterrichten. Die Information muss auch elektronisch abrufbar sein.

Zudem wird hier die jährliche Einwohnerversammlung neu aufgenommen, die bislang in § 22 a.F. GemO geregelt ist. Grundsätzlich ist die Einwohnerversammlung ein Unterfall der Bürgerinformationspflicht. Mit der Neufassung wird eine dreiwöchige Ladungsfrist vorgesehen, die für eine Vorbereitung des Termins als angemessener als die bislang geltende Wochenfrist erscheint. In Eilfällen kann die/der Bürgermeister*in die Einladungsfrist verkürzen.

Zu 4. (§ 15 Absatz 2 GemO)

Mit der Ergänzung des Absatz 2 wird in grundsätzlicher Form geregelt, dass die Bürger*innen nicht nur berechtigt und verpflichtet zur Teilhabe an der bürgerschaftlichen Selbstverwaltung der Gemeinde sind, sondern neben dem Wahlrecht auch ein Sachentscheidungsrecht in Bürgerentscheiden und in den Bürgerbeteiligungsverfahren (Bürgerinformationsverfahren und Bürgerempfehlungsverfahren nach § 22 und § 23) haben.

Zu 5. (§ 22 GemO)

Der neu gefasste § 22 regelt allgemeine Fragen der Bürgerbeteiligungsverfahren.

In Absatz 1 wird die Befugnis des Gemeinderats zur Einführung von Bürgerbeteiligungsverfahren durch Satzung geregelt. Streben die Bürger*innen ein solches Verfahren an, hat es sich auf eine bestimmte Angelegenheit zu richten, die genau zu bezeichnen ist. Des Weiteren wird klargestellt, dass Verfahren auch für Angelegenheiten der Ortsteile und Stadtbezirke durchgeführt werden können, soweit ihnen die Gemeindeordnung oder die Gemeindegatsatzung Rechte zugewiesen hat. Das Bürgerbeteiligungsverfahren kann auch von der/dem Bürgermeister*in, dem Gemeinderat, einem Stadtbezirksbeirat oder einem Ortschaftsrat eingeleitet werden, wenn dies die Satzung vorsieht. In diesem Falle bedarf es keiner Vorlage von Unterschriften. Gerade für umstrittene und weit reichende Entscheidungen kann es für die/den Bürgermeister*in oder den Gemeinderat nützlich sein, die Bürger*innen zu informieren oder ihre Empfehlung zu kennen.

In Absatz 2 werden die Bürgerbeteiligungsverfahren in seinen zwei Formen definiert: als Verfahren zur Information der Bürger*innen und als Verfahren zur Erarbeitung einer Bürgerempfehlung. Aufgrund des Letztentscheidungsrechts der Gemeindeorgane (Bürgermeister*in/Gemeinderat) kann eine Bürgerbeteiligung nur in eine Empfehlung an das zuständige Gemeindeorgan münden. Mit Satz 2 wird klargestellt, dass die antragstellenden Bürger*innen die erforderliche Anzahl von Unterschriften nachweisen müssen. Damit können zeit- und kostenaufwändige Verfahren, zu Sachverhalten vermieden werden, an deren Befassung kein Interesse besteht. Wie beim Bürgerentscheid sind die Kosten des Bürgerbeteiligungsverfahrens von der Gemeinde zu tragen. Dies gilt erst ab Einleitung, also nach Vorlage der erforderlichen Unterschriften.

Absatz 3 benennt die Gültigkeitsvoraussetzungen für die Einleitung eines Beteiligungsverfahrens. Er orientiert sich dabei an den Regelungen zum Bürgerbegehren und setzt die Nennung eines bestimmten Beteiligungsgegenstandes, das gewählte Beteiligungsverfahren und die Benennung von drei Vertreter*innen voraus, die die Handlungsfähigkeit der Antragsteller gegenüber der Gemeinde gewährleisten, indem sie zur Abgabe und Entgegennahme von Erklärungen berechtigt sind. Der Absatz regelt nur die Mindestanforderungen, die weitere Konkretisierung bleibt der Beteiligungssatzung vorbehalten. Die Möglichkeit zu abweichenden Verfahrensweisen gewährleistet die notwendige Flexibilität. In Zweifelsfragen können die Vertreter*innen die Beteiligungs- und Verfahrensrecht aber auch gerichtlich durchsetzen. Mit der Pflicht zur Ausgestaltung eines amtlichen Vordrucks wird sichergestellt, dass die Beteiligungsverfahren nicht an rein formellen Fehlern scheitern.

Mit Absatz 4 wird bestimmt, dass eine von einem Beteiligungsverfahren betroffene Angelegenheit innerhalb von vier Monaten nach Einleitung nicht von der Kommune entschieden werden darf. Entscheidungen der/des Bürgermeister*in oder des Gemeinderats werden in dieser Zeit ausgesetzt. Die Antragsteller haben so ausreichend Zeit, das Beteiligungsverfahren durchzuführen. Satz 2 und 3 regelt die Ausnahme von der Aussetzung in unaufschiebbaren Angelegenheiten.

Zu 6. (§ 23 GemO)

Der neu gefasste § 23 nimmt im Wesentlichen die Einwohnerversammlung des § 22 a.F. auf, ändert aber die viel zu hohen Quoren von 10 Prozent. Zudem ist es so offen formuliert – „insbesondere“ – dass dieses Verfahren nur eine mögliche Form der Bürgerbeteiligung darstellt. Mit dem Bürgerinformationsverfahren können sich Bürger*innen mit einem Antrag, der die Unterschriften von 200 bis höchstens 1.500 Berechtigten trägt, Informationen über eine bestimmte Angelegenheit beschaffen und eine Einwohnerversammlung initiieren. Das Quorum von 200 Stimmen bietet sich beispielsweise in einem Stadtbezirk an; das Höchstquorum für Großstädte. Es wird durch Satzung bestimmt.

Die mit dem Bürgerinformationsverfahren gewünschte Information soll zunächst in Form einer allgemeinverständlichen Zusammenfassung über gegenwärtige Planungs- und Verfahrensstände sowie Alternativen erteilt werden. Die Frist dafür beträgt sechs Wochen ab Einreichung des Antrags. Nach weiteren vier Wochen ist eine Einwohnerversammlung durchzuführen, in der der aktuelle Stand der Angelegenheit erläutert und erörtert wird. Mit den Regelungen der Sätze 2 und 3 wird der Einwohnerversammlung ein Rahmen gegeben, der eine ausgewogene Diskussion ermöglicht. Es ist ein/e unabhängige/r Versammlungsleiter*in im Einvernehmen zu bestimmen. Die/der Bürgermeister*in nimmt an der Versammlung grundsätzlich teil, kann sich aber vertreten lassen. Die Einwohnerversammlung ist für alle offen.

Zu 7. (§ 23a GemO)

Der neu eingefügte § 23a erweitert den bisherigen Einwohnerantrag – ebenfalls nicht abschließend – um weitere Empfehlungsverfahren, die die Gemeinden durch Satzung einführen können. Die Regelung benennt in Absatz 1 drei Beteiligungsformen: die Empfehlung durch eine Einwohnerversammlung (Nr. 1), die Empfehlung als Ergebnis einer Bürgerwerkstatt (Nr. 2) oder die Empfehlung durch eine/n unabhängige/n Mediator*in (Nr. 3).

Mit der Empfehlung der Einwohnerversammlung nach Nr. 1 wird die Möglichkeit eröffnet, aus der Einwohnerversammlung im Bürgerinformationsverfahren nach § 23 heraus eine Empfehlung an den Gemeinderat auszusprechen. Voraussetzung ist eine neutral geleitete und moderierte Einwohnerversammlung, die nach § 11 oder nach § 22 durchgeführt oder eingeleitet wurde.

Die Bürgerwerkstatt oder Planungszelle nach Nr. 2 ist ein Ausschuss zufällig ausgewählter Bürger*innen, die eine Empfehlung nach einem moderierten Diskussionsprozess abgeben.

Mit der Empfehlung kann nach Nr. 3 auch ein unabhängiger Mediator beauftragt werden, der ein Vermittlungsverfahren zwischen den Beteiligten moderiert hat. Er kann seine Aufgabe nur erfüllen, wenn der das Vertrauen beider Seiten besitzt. Aus diesem Grund ist er im Einvernehmen mit den Beteiligten und der/dem Bürgermeister*in zu bestellen. Eine Mediation eignet sich in besonders polarisierten Diskussionen.

Absatz 2 regelt die erforderlichen Mindest- und Höchstzahl von Unterschriften für die Verfahren nach Absatz 1 und richtet sich dabei nach der Gemeindegröße. Das bisher geltende Quorum von in der Regel zehn, mindestens fünf Prozent wird als zu hoch angesehen. Dies gilt insbesondere in großen Städten. Der nach Gemeindegrößen differenzierende Rahmen wurde nunmehr so gewählt, das ein gewisser Aufwand zur Unterschriftensammlung zu betreiben ist, die Zahl der Unterschriften aber nicht nicht abschreckend hoch sind. In der Bürgerbeteiligungssatzung kann die Gemeinde innerhalb des Rahmens nach Aufwand und Bedeutung differenzieren.

Mit Absatz 3 werden die Voraussetzungen für das Bürgerhaushaltsverfahren geregelt. Eine solche Art der Beteiligung gibt es in vielen Städten Deutschlands. Diese Beteiligung ermöglicht es den Bürger*innen, ihre Vorstellungen zu den Ausgaben der Gemeinde an den Gemeinderat heranzutragen.

Wie das Verfahren konkret ausgestaltet wird, obliegt den Kommunen. Als wesentliche Voraussetzungen für das Gelingen eines solch aufwendigen Verfahrens wird geregelt, dass es einer allgemeinverständlichen Zusammenfassung der Eckdaten bedarf, diese mündlich erläutert werden, eine Empfehlung abgegeben wurde und ein öffentlicher Bericht über die Entscheidung über die Empfehlung gefasst wurde. Als besondere Form des Bürgerempfehlungsverfahrens bedarf das Bürgerhaushaltsverfahren zur Einleitung der Quoren des Bürgerempfehlungsverfahrens.

Nach der Entscheidung über eine Empfehlung haben die Vertreter das Recht, dass diese unverzüglich, also in aller Regel in der nächsten Sitzung des Gemeinderats, diesem zur Entscheidung vorgelegt wird, Absatz 4. Der Gemeinderat kann sich der Empfehlung anschließen, sie verändern oder ablehnen. In der Sitzung kann die/der Vertreter*in die Empfehlung mündlich begründen und hat ein Rederecht.

Zu 8. (§ 24 GemO)

Mit der Änderung in Absatz 3 wird das Quorum für den Bürgerentscheid von 25 auf 10 Prozent abgesenkt. Die bisherige Anforderung, dass die Mehrheit zugleich 25 Prozent der Abstimmungsberechtigten umfassen muss, erschwert die Wahrnehmung des Sachentscheidungsrechts erheblich. Da jede/r Bürger*in die Möglichkeit hat, sich an der Wahl zu beteiligen, verfängt das Gegenargument, dass möglicherweise eine Minderheit über eine „schweigende Mehrheit“ entscheidet, nicht.

Zu 9. (§ 25 GemO)

Das Zulassungsquorum in Absatz 1 wird von den möglichen 10 Prozent auf 5 Prozent der Abstimmungsberechtigten herabgesetzt. Ein Quorum von 10 Prozent ist gerade in größeren Städten kaum zu erreichen. Mit der Absenkung werden Sachentscheidungen im Wege der direkten Demokratie erleichtert.

Durch die Rechtsverordnungsermächtigung des Innenministeriums zu den Anforderungen an die Unterschriftenliste und deren Prüfung in Ergänzung des Absatz 2 soll erreicht werden, dass die bislang bestehenden Unsicherheiten über die rechtskonforme Gestaltung von Unterschriftenlisten beseitigt wird.

Mit der Ergänzung des Absatz 4, wonach der Gemeinderat über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens in der nächsten Sitzung nach Eingang eines Antrages (mit ausreichend Unterschriften). Das beschleunigt das Verfahren und stellt dessen Behandlung nicht in das Belieben der/des Bürgermeister*in.

Im neuen Absatz 5 wird ein Abstimmungsheft eingeführt. Damit wird den Bürger*innen die Gelegenheit verschafft, sich anhand von Argumenten für oder gegen eine Bürgerentscheidungsfrage eine Meinung zu bilden. Optimal ist dafür eine Aufbereitung der Argumente der Befürworter und Gegner. So werden die Grundlagen für eine informierte Entscheidung gelegt. Die Argumente werden von den Abstimmungsparteien verfasst. Ihnen ist ausreichend Platz für Texte in gleicher Länge einzuräumen. Des Weiteren dient die Broschüre der Informationen über die erforderlichen Bekanntmachungen des Abstimmungsleiters wie Termin, Ort und Rechtsfolgen des Bürgerentscheids. Weitere Einzelheiten regelt die Satzung oder ein Gemeinderatsbeschluss.

Abstimmungsparteien sind die Vertreter*innen des Bürgerbegehrens auf der einen und die im Gemeinderat vertretenen Fraktionen andererseits, die sich gegen die Annahme der Frage ausgesprochen haben. Melden sich mehrere Fraktionen als Abstimmungspartei und können sie sich nicht auf eine gemeinsam verfasste Empfehlung im Abstimmungsheft verständigen, kann ihnen der Abstimmungsleiter einen ihrer Stärke verhältnismäßigen Teil der insgesamt zustehenden Hälfte des Hefts zuteilen. Zuletzt wird klargestellt, dass die Abstimmungsparteien auf die Erstellung eines Abstimmungshefters einvernehmlich verzichten können.

Zu 10. (§ 28 GemO)

Die Änderungen in Absatz 2 sind Folgeänderungen, die sich aus der Möglichkeit der Einrichtung eines gemeindlichen Untersuchungsausschusses ergeben.

Mit den Änderungen in Absatz 5 wird ein Akteneinsichtsrecht für jedes Gemeinderatsmitglied eingeführt. Das korrespondiert mit dem Fragerecht nach Absatz 6 und dient der Kontrollrechte der Gemeinderäte. Das bisherige Quorum schließt kleinere Fraktionen von der Kontrolle der Verwaltung aus.

Zudem werden die Voraussetzungen für die Einrichtung eines gemeindlichen Untersuchungsausschusses geschaffen. Er ist nicht mit einem parlamentarischen Untersuchungsausschuss vergleichbar, ihm stehen beispielsweise keine strafprozessualen Zwangsmittel zur Verfügung. Er kann aber gebündelt die Kontrollrechte innerhalb des Rechtskreises der Gemeinde wahrnehmen. Dazu darf er die/den Bürgermeister*in, Beigeordnete, Bedienstete der Gemeinde oder Dritte befragen und Akten beiziehen. Durch die Ausgestaltung als Minderheitenrecht (Einsetzung durch ein Viertel der Gemeinderatsmitglieder) werden der Minderheit zusätzliche Kontrollrechte eingeräumt. Aufgabe des Ausschusses ist es, einen Bericht an den Gemeinderat über die Untersuchung und das Ergebnis zu verfassen. Dieser hat dann eventuelle Schlussfolgerungen zu ziehen, wenn er dies für erforderlich hält.

Zu 11. (§ 35a GemO)

Die Regelung über die Mindestgröße von Fraktionen fassen die Gemeinden bisher autonom in ihrer Geschäftsordnung. Mit den Änderungen des Absatz 1 wird klargestellt, dass bereits eine Gruppe von fünf Prozent der Gemeinderatsmitglieder das Recht auf Anerkennung als Fraktion hat. Sie muss aus mindestens zwei Personen bestehen. Fraktionsrechte sind das Antrags- und Tagesordnungsrecht sowie das Recht auf eine Mindestausstattung. Damit wird eine landeseinheitliche Regelung geschaffen. Gleichzeitig wird so vermieden, dass die Mindestgröße von Fraktionen der jeweiligen politischen Konstellation angepasst wird.

Die bisherigen Regelungen zur Fraktionsfinanzierung auf der Ebene der Gemeinden sehen keine Verpflichtung für die Gewährung ausreichender Haushaltsmittel vor. Es

besteht lediglich eine Kann-Bestimmung. Um die Arbeitsfähigkeit der Fraktionen und ihre Stellung gegenüber der Verwaltung zu stärken, bedarf es einer verpflichtenden finanziellen Unterstützung. Diese umfasst bei allen Gemeinden die sächlichen Aufwendungen, etwa die Zur-Verfügung-Stellung von Räumen. Darüber hinaus können auch die personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung gewährt werden. In Gemeinden mit hauptamtlicher/m Bürgermeister*in ist die Gewährung der personellen Aufwendungen verpflichtend. Die Bestimmung der Angemessenheit der zu gewährenden Mittel obliegt der Gemeinde.

Zu 12. (§ 36 GemO)

Den Vorsitz im Gemeinderat soll künftig nicht mehr die/der Bürgermeister*in, sondern ein gewähltes Mitglied des Gemeinderates innehaben. Der neu gefasste Absatz 1 regelt die Wahl und stellt klar, dass die/der Bürgermeister*in auch weiterhin jederzeit Rede- und Antragsrecht hat. Die Neuregelung dient einer neutralen Sitzungsleitung. Gleichzeitig wird damit der Vorsitz des Gemeinderates von der Leitung der Verwaltung entkoppelt. Dies führt zu einer klaren Trennung von Gemeinderat und Leitung der Verwaltung und entspricht der Funktion des Gemeinderats als Hauptorgan der Gemeinde.

Die geregelte Mehrheit der Mitglieder als Wahlvoraussetzung gewährleistet, dass der Vorsitzende das Vertrauen der Mehrheit der Mitglieder des Gemeinderates besitzt. Die/Der Vorsitzende und die ebenfalls zu wählenden Stellvertreter*innen (§ 38 Abs.1 GemO) können mit derselben Mehrheit jederzeit wieder abgewählt werden.

Die/Der Vorsitzende stellt die Tagesordnung (§ 36 Abs. 5 GemO) auf und leitet die Sitzungen (§ 38 Abs. 1 GemO). Sie/Er wird vom Ältestenrat beraten (§ 45 GemO). Die entsprechenden Änderungen sind Folgeänderungen aus der Entscheidung für eine/n Vorsitzende/n aus der Mitte des Gemeinderats.

Abweichend davon kann die Hauptsatzung vorsehen, dass die/der Bürgermeister*in – wie bislang – den Vorsitz innehat.

Mit der Neufassung des Absatz 3 ist nunmehr vorgesehen, dass die Verhandlungsgegenstände und dazu gehörigen Unterlagen mindestens 7 Werktage vor der Sitzung des Gemeinderates den Gemeinderäten zugegangen sein müssen. Diese Frist gewährleistet eine ausreichende Vorbereitungszeit vor den Sitzungen. Sind die Unterlagen nicht innerhalb der 7 Werktage zugegangen, kann der Gemeinderat beschließen, wenn der Behandlung mehr als zwei Drittel seiner Mitglieder zugestimmt haben.

Die Änderungen des Absatz 5 sind Folgeanpassungen aus der Änderung des Absatz 3.

Zu 13. (§ 38 GemO)

Die entsprechenden Änderungen sind Folgeänderungen aus der Entscheidung für eine/n Vorsitzende/n aus der Mitte des Gemeinderats (siehe Begründung zu Ziffer 12.). Zugleich wird geregelt, dass auch ein oder mehrere stellvertretende Vorsitzende gewählt werden. Dafür wird die Mehrheit der Mitglieder des Gemeinderats benötigt.

Zu 14. (§ 45 GemO)

Die entsprechenden Änderungen sind Folgeänderungen aus der Entscheidung für eine/n Vorsitzende/n aus der Mitte des Gemeinderats (siehe Begründung zu Ziffer 12.).

Zu 15. (§ 51 GemO)

Die entsprechenden Änderungen in Absatz 1 sind Folgeänderungen aus der Entscheidung für eine/n Vorsitzende/n aus der Mitte des Gemeinderats (siehe Begründung zu Ziffer 12.).

Die Amtszeit der Bürgermeister*innen wird auf fünf Jahre verkürzt. Dies stärkt die Stellung der Wähler*innen.

In Absatz 7 wird das Quorum für die Abwahl der/des Bürgermeister*in im Wege des Abwahlbürgerentscheids von 50 auf 25 gesenkt. Damit werden die Chancen, dass ein solches Abwahlverfahren Erfolg hat deutlich erhöht.

Mit der Neuregelung des Absatz 8 wird das Einleitungsquorum bei einem Bürgerbegehren für die Abwahl der/des Bürgermeister*in auf 20 Prozent herabgesetzt. Das bisherige Quorum von einem Drittel ist zu hoch. Damit kann auch der Halbsatz entfallen, der Städte über 100.000 Einwohnern ermächtigte, das Quorum auf 20 Prozent herabzusetzen. Satz 3 verweist auf anzuwendende Vorschriften, u.a. auf das Abstimmungsheft.

Zu 16. (§ 53 GemO)

Mit der Ergänzung in Absatz 3 wird sichergestellt, dass der Gemeinderat als Hauptorgan allgemeine Leitlinien auch für solche Aufgaben festlegen kann, die der/dem Bürgermeister*in zur Ausführung zugewiesen sind. Dies reicht allerdings nur soweit, wie das jeweilige Gesetz einen Beurteilungs- und Ermessensspielraum einräumt. Die Leitlinien werden durch Satzung geregelt.

Zu 17. (§ 56 GemO)

Wie bei der/dem Bürgermeister*in wird die Amtszeit der Beigeordneten in Absatz 1 auf fünf Jahre festgesetzt.

Die Rechtsprechung des Sächsischen Obergerichtes (Urteil vom 15.3.2004) hat deutlich gemacht, dass für eine rechtliche Überprüfung eines von allen Fraktionen und Wählervereinigungen besetzten Beigeordnetengremiums kein Raum sei. Die Regelung des Satz 2 in Absatz 2 ist daher zu streichen. Zugleich wird der zweite Halbsatz des Satz 1 gestrichen, der für die Wahl der Beigeordneten ein Einvernehmen mit der/dem Bürgermeister*in vorsah. Ein solches Einvernehmen bei der Wahl ist systemfremd.

Die Zulässigkeit einer politisch nicht differenziert besetzten Beigeordnetenbank wirft die Frage auf, wie das für die Wahl erforderliche Vertrauen der Mehrheit des Gemeinderats gewährleistet wird, wenn sich die Mehrheitsverhältnisse ändern. Aus diesem Grund wird das Quorum zur Abwahl der Beigeordneten in Absatz 4 auf eine einfache Mehrheit abgesenkt. Zur Vermeidung spontaner Entscheidungen hält der Gesetzentwurf an dem zweimaligen Beschluss fest.

Zu 18. (§ 65 GemO)

Mit den Änderungen in Absatz 1 wird klargestellt, dass die Einführung der Ortschaftsverfassung nicht auf (stichtagsbezogene) Gebietsänderungen beschränkt ist, sondern jederzeit für Ortsteile oder Stadtteile eingeführt werden kann. Damit wird den Kommunen die Wahl gelassen, für Stadtteile Ortschaftsrecht oder Stadtbezirksrecht einzuführen. Der weite Entscheidungsspielraum der Kommunen, von denen viele mit der Einführung von Ortschaften etwa auch bei Ortsteilen Gebrauch gemacht haben, die schon (weit) vor 1990 eingemeindet worden sind, wird wieder hergestellt, indem die von der CDU/SPD-geführten Koalition im Jahr 2017 vorgenommenen Beschränkungen zurückgenommen werden. Weitere Folgeänderungen ergeben sich in § 71 und § 130b GemO.

Zu 19. (§ 67 GemO)

Mit der Ergänzung des Absatz 4 wird den Ortschaften auch die Möglichkeit eingeräumt, über die Verteilung von Mitteln zu entscheiden. Das Budgetrecht des Gemeinderates bleibt gewahrt, wenn die Mittelvergabe im Rahmen einer Richtlinie erfolgt. Die Mittelvergabe stärkt die örtliche Verwaltungskompetenz und entlastet Bürgermeister*in und Gemeinderat und ist gerade im Bereich der originären Aufgaben der Ortschaft nach Absatz 1 Nr. 1 oder der Förderungen von Vereinen oder Veranstaltungen nach Nr. 4 und 5 durchaus sinnvoll.

Mit Absatz 8 wird ein aufschiebendes Veto des Ortschaftsrates gegen Beschlüsse der/des Bürgermeister*in und des Gemeinderats eingeführt. Dies betrifft nur die Angelegenheiten der Ortschaft und soll das Anhörungsrecht nach Absatz 6 unterstützen. Es bleibt jedoch beim vorrangigen Entscheidungsrecht der/des Bürgermeister*in oder des Gemeinderats gegenüber dem Ortschaftsrat. Der Gemeinderat kann das Veto überstimmen. Innerhalb der Drei-Wochen-Frist kann der Ortschaftsrat jedoch seine Belange nochmals zur Diskussion stellen.

Zu 20. (§ 69 GemO)

Die Vorschriften über die Einwohnerversammlung (§ 11 GemO), sowie über die Bürgerbeteiligungsverfahren nach § 22 bis § 25 GemO gelten für die Ortschaften entsprechend. Ebenso kann der Ortsvorsteher unter den Voraussetzungen des § 51 Abs. 7 bis 10 abgewählt werden. Dies wird mit der Neufassung des Absatz 2 klargestellt.

Zu 21. (§ 70 GemO)

Derzeit ist das Recht, eine Stadtbezirksverfassung einzuführen, auf die Kreisfreien Städte beschränkt. Mit der Neufassung des Absatz 1 wird dieses Recht auf Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohner*innen ausgeweitet. Damit besteht in mehr als 25 Kommunen in Sachsen die Möglichkeit, eine Stadtbezirksverfassung einzuführen. Wählt eine Kommune das Stadtbezirksrecht, werden die Stadtbezirksräte bestellt (siehe dazu auch Folgeänderungen in § 71 GemO).

Zu 22. (§ 71 GemO)

Der Gesetzentwurf eröffnet den Kommunen zwei Möglichkeiten der örtlichen Vertretung: die Einführung des Ortschaftsrechts oder – in Städten über 20.000 Einwohner*innen – die Einführung der Stadtbezirksverfassung. Entscheidet sich der Gemeinderat für das Ortschaftsrecht und ggf. für eine Einführung auf dem gesamten Stadtgebiet, werden die Ortschaftsräte gewählt. Wird die Stadtbezirksverfassung gewählt, werden die Stadtbezirksbeiräte ernannt. Die Möglichkeit der Wahl der Stadtbezirksbeiräte in Absatz 1 Satz 2 und 3 wird gestrichen. Die bisher geltende Regelung hat den Stadtbezirksbeiräten – ob gewählt oder nicht – andere Aufgaben und Rechte zugeschrieben als den Ortschaften. Diese Ungleichbehandlung wird nunmehr aufgehoben. Das Weniger an Aufgaben und Rechten im Stadtbezirksbeirat entspricht der weniger starken Legitimität durch Bestellung statt durch Wahl.

Zu 23. (§ 71a GemO)

Mit der Neufassung des Absatz 2 wird klargestellt, dass auf Stadtbezirksebene Einwohnerversammlungen sowie Bürgerbeteiligungsverfahren durchgeführt werden können.

Zu 24. (§ 94a GemO)

Mit der Novellierung des Kommunalrechts im Jahr 2013 wurde eine Regelung eingeführt, nach der die wirtschafts- und berufsständigen Kammern bei jeder Errichtung, Übernahme, Unterhaltung, wesentlichen Veränderungen oder mittelbaren oder unmittelbaren Beteiligungen die Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten. Dies führt zu einer Bürokratisierung des Verfahrens und der Kommunen mit ihren Unternehmen. Die Regelung in Absatz 1 wird daher gestrichen.

Zu 25. (§ 130b GemO)

Die Übergangsbestimmungen im Ortschaftsrecht aus der Neuregelung im Jahr 2017 sind durch die Wiederherstellung der alten, gering modifizierten Rechtslage nicht erforderlich und werden gestrichen. Stattdessen wird eine Übergangsregelung für solche Stadtbezirksbeiräte getroffen, deren Wahl bereits vorbereitet und Ende Mai 2019 durchgeführt wird. Diese bleiben bis zur nächsten Wahl im Amt.

Artikel 2 – Änderung der Sächsischen Landkreisordnung

Zu 1. (Inhaltsverzeichnis)

Es handelt sich um Folgeänderungen aus der Änderung der Regelungen zur Einwohner*innenversammlung und zur Einführung der Bürgerbeteiligungsverfahren.

Zu 2. (§ 9 LKrO)

Die Begründung für die Änderungen der Gemeindeordnung in § 10 Abs. 2 S. 3 GemO zur gebührenfreien Benutzung von öffentlichen Veranstaltungsräumen für Parteien und Wählervereinigungen gilt auch für die im Wesentlichen wortgleiche Ergänzung des Absatz 2 der Landkreisordnung.

Zu 3. (§ 10 LKrO)

Die Unterrichtungspflicht des Landkreises wird – analog zu den Regelungen der Gemeinden in § 11 Abs. 1 GemO – auf Planungen und Vorhaben der für den Landkreis bedeutsamen Entwicklungen erweitert. Die elektronische Form der Unterrichtung ist dabei verpflichtend. Es wird klargestellt, dass die elektronische Form neben analogen Bekanntmachungsmedien besteht, also nicht auf eine Form zugunsten der anderen verzichtet werden kann.

Zu 4. (§ 18 LKrO)

Die Begründung für die Änderungen der Gemeindeordnung zur Klarstellung des Wahl- und Sachentscheidungsrechts in § 15 Abs. 2 S. 2 GemO gilt auch für die im Wesentlichen wortgleiche Neufassung der Landkreisordnung.

Zu 5. und 6. (§ 20 bis § 20b LKrO)

Die Begründung für die Änderungen der Gemeindeordnung gilt auch für die im Wesentlichen wortgleiche Neufassung der Landkreisordnung.

§ 20 Absatz 1 eröffnet die Möglichkeit, dass Bürgerbeteiligungsverfahren in Kreisangelegenheiten nicht nur im Gesamtkreis, sondern auch für kreisangehörige Gemeinden zu bestimmten Angelegenheiten des Landkreises einzuführen. In diesem Fall beträgt das Quorum nach § 20a Absatz 1 zwischen 1.000 und 2.000 Unterschriften.

§ 20a Absatz 1 setzt das Quorum auf mindestens 3.000 und höchsten 5.000 Unterschriften zur Einleitung im Landkreis voraus. Das entspricht dem Quorum für Gemeinden bei einer Größe zwischen 50.000 und 100.000 Einwohnern. Zwar sind die Landkreise größer, gleichwohl ist es aufgrund der räumlichen Entfernungen schwieriger, genügend Bürger*innen zu mobilisieren.

§ 20b Absatz 1 regelt die Bürgerempfehlungsverfahren im Landkreis und in kreisangehörigen Gemeinden. Die Quoren sind aus den o.g. Gründen etwas geringer als in vergleichbaren Großstädten. Für die Initiierung in den kreisangehörigen Gemeinden liegen die Quoren etwas höher als in der Gemeindeordnung. Dies ist in der Bedeutung der Angelegenheit für den Gesamtkreis begründet.

Zu 7. (§ 21 LKrO)

Die Begründung für die Änderungen der Gemeindeordnung zur Absenkung der Quoren bei Bürgerbegehren, zur Einführung einer Rechtsverordnungsermächtigung zu den Unterschriftenlisten, zur Beschleunigung des Bürgerbegehrens sowie zur Einführung eines Abstimmungsheftes in § 25 GemO gilt auch für die im Wesentlichen wortgleiche Neufassung der Landkreisordnung.

Zu 8. (§ 22 LKrO)

Die Begründung für die Änderungen der Gemeindeordnung zur Absenkung des Quorums bei Bürgerentscheiden auf 10 Prozent in § 24 GemO gilt auch für die im Wesentlichen wortgleiche Neufassung der Landkreisordnung.

Zu 9. (§ 24 LKrO)

Die Begründung für die Änderungen der Gemeindeordnung zur Einführung eines Anspruchs auf Akteneinsicht und eines gemeindlichen Untersuchungsausschusses in § 28 GemO gilt auch für die im Wesentlichen wortgleiche Neufassung der Landkreisordnung.

Zu 10. (§ 25 LKrO)

Die Streichung des Landrats als Vorsitzender in Absatz 1 ist Folgeänderung der Entscheidung für eine Wahl der/des Vorsitzenden des Kreistages aus seiner Mitte, § 32 Abs. 2 LKrO.

Zu 11. (§ 28 LKrO)

Mit der Ergänzung des Absatz 1 Nr. 1 wird klargestellt, dass die/der Bürgermeister*in einer kreisangehörigen Gemeinde nicht Kreisrät*in sein kann. Das Bürgermeisteramt ist mit einem Kreistagsmandat unvereinbar. In vielen Kreistagen sitzen etliche Bürgermeister*innen, die den politischen Prozess erheblich dominieren. Zwischen den Interessen des Kreises und den eines kreisangehörigen Ortes bestehen durchaus Gegensätze, zum Beispiel bei der Erhebung der Kreisumlage, so dass eine Trennung sinnvoll erscheint.

Zu 12. (§ 31a LKrO)

Die Begründung für die Änderungen der Gemeindeordnung zur Größe von Fraktionen, § 35a GemO, gilt auch für die im Wesentlichen wortgleiche Neufassung der Landkreisordnung. Mit der Hauptsatzung kann eine geringere Anzahl festgelegt werden, Absatz 1.

Ähnlich wie die Regelung der Gemeindeordnung bestimmt Absatz 3 eine Verpflichtung des Landkreises zur Finanzierung der Fraktionen aus den Mitteln des Haushaltes für sächliche und personelle Aufwendungen für die Geschäftsführung. Die bisherige „Soll-Regelung“, führte immer wieder zu Unklarheiten hinsichtlich der Finanzierungspflicht, obwohl es bereits jetzt um eine grundsätzliche Pflicht ohne Ermessen handelt. Die Neufassung dient der Klarstellung.

Zu 13. (§ 32 LKrO)

Die Begründung für die Änderungen der Gemeindeordnung zur Wahl der/des Vorsitzenden aus der Mitte des Rates, zur Frist zur Übersendung von Unterlagen, § 36 GemO, gilt auch für die im Wesentlichen wortgleiche Neufassung der Landkreisordnung. Die/der Landrät*in darf den Vorsitz des Kreistages nicht führen. Zudem wird in Absatz 3 geregelt, dass der Kreistag mindestens sechsmal im Jahr einzuberufen ist.

Zu 14. (§ 34 LKrO)

Die Begründung für die Änderungen der Gemeindeordnung zur Wahl der Stellvertreter*innen, § 38 Abs. 2 GemO, gilt auch für die im Wesentlichen wortgleiche Neufassung der Landkreisordnung.

Zu 15. (§ 41 LKrO)

Die Begründung für die Änderungen der Gemeindeordnung hinsichtlich der Aufgaben des Ältestenrats, § 45 GemO, gilt auch für die im Wesentlichen wortgleiche Neufassung der Landkreisordnung.

Zu 16. (§ 47 LKrO)

Die Begründung für die Änderungen der Gemeindeordnung zur Absenkung der Amtszeit der/des Bürgermeister*in auf fünf Jahre und der Absenkung der Quoren zur ihrer/seiner Abwahl, § 51 GemO, gilt auch für die im Wesentlichen wortgleiche Neufassung der Landkreisordnung.

Zu 17. (§ 49 LKrO)

Die Begründung für die Änderungen der Gemeindeordnung in § 53 Abs. 3 GemO zur Stärkung des Leitlinienrechts des Rates, gilt auch für die im Wesentlichen wortgleiche Neufassung der Landkreisordnung.

Zu 18. (§ 52 LKrO)

Die Begründung für die Änderungen der Gemeindeordnung zur Absenkung der Amtszeit der Beigeordneten auf fünf Jahre und der Absenkung der Quoren zur ihrer/seiner Abwahl, § 56 GemO, gilt auch für die im Wesentlichen wortgleiche Neufassung der Landkreisordnung.

Zu Artikel 3 – Inkrafttreten

Es wird das Inkrafttreten geregelt.