



# HESSISCHER LANDTAG

27. 01. 2015

## Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE

### für ein Gesetz für mehr demokratische Beteiligungsrechte in den Kommunen

#### A. Problem

Beginnend in den 1990er Jahren erlebten die Kommunal- und Landkreisordnungen der gesamten Bundesrepublik eine "Demokratisierungswelle", die sich in Hessen u.a. in der Einführung von Bürgerentscheiden auf Gemeindeebene, von Direktwahlen der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie den Landrätinnen und Landräten, der Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre sowie in der Einführung des personalisierten Verhältniswahlrechtes durch Kumulieren und Panaschieren niederschlug. Die "Demokratisierungswelle" hatte ihren Ursprung in dem Gefühl allgemeiner "Politikverdrossenheit", welches sich in sinkender Wahlbeteiligung bei Fehlen von unmittelbaren Einflussmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger auf die Politik ausdrückte.

Während dieser Trend in anderen Bundesländern weitergehende demokratische Veränderungen im Sinne von "mehr Demokratie und Transparenz" mit sich brachte und teilweise bis heute noch mit sich bringt, wurden viele neue Regelungen in Hessen gar nicht oder nur eingeschränkt eingeführt, bzw. nach kurzer Zeit wieder zurückgenommen.

So gibt es bis heute in Hessen die in anderen Bundesländern inzwischen gebräuchlichen Beteiligungsformen, wie z.B. ein kommunales Petitionsrecht, Einwohner- bzw. Bürgeranträge oder auch eine Einwohner- bzw. Bürgerbefragung gar nicht, das kommunale Wahlrecht ab 16 gibt es seit 1999 nicht mehr und Regelungen für Bürgerbegehren und Bürgerentscheid auf vergleichsweise niedrigem Niveau. Vor allem in Großstädten bleibt ein großer Teil der Einwohnerinnen und Einwohnern, nämlich diejenigen mit Migrationshintergrund aus Nicht-EU-Staaten, von Wahlen und Mitbestimmung ausgeschlossen, selbst wenn sie bereits jahrzehntelang dort leben, weil trotz anderslautender Erklärungen auf europäischer Ebene bis heute eine Integration über das kommunale Wahlrecht und Beteiligungsrechte nicht stattfindet.

#### B. Lösung

Die Hürden für Bürgerbegehren und Bürgerentscheid sollen überwiegend nach Bayerischem Vorbild abgesenkt werden. Darüber hinaus soll das kommunale Petitionsrecht und der Einwohnerantrag neu eingeführt werden. Die Beteiligungs- und Informationsrechte aller Einwohnerinnen und Einwohnern sollen wesentlich gestärkt werden. Hierzu bedarf es neuer Mitwirkungsmöglichkeiten sowie einer Verringerung bestehender Hürden bei Wahlrecht und Bürgerbeteiligung.

Das aktive kommunale Wahlrecht soll wie in vielen anderen Bundesländern bereits ab 16 Jahren gelten. Es gilt bereits in fünf anderen Bundesländern. Darüber hinaus soll wie in vielen anderen europäischen Staaten das aktive Wahlrecht ausgedehnt werden. Damit sollen alle mindestens drei Monate in der Gemeinde lebenden Menschen, also auch alle Nicht-EU-Bürgerinnen und Bürger aktiv wahlberechtigt werden.

#### C. Befristung

Keine.

#### D. Alternativen

Beibehaltung des jetzigen Zustandes.

**E. Finanzielle Auswirkungen**

Keine.

**F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern**

Keine.

**G. Besondere Auswirkungen auf behinderte Menschen**

Keine.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Gesetz  
für mehr demokratische Beteiligungsrechte in den Kommunen**

Vom

**Artikel 1  
Änderung der Hessischen Gemeindeordnung (HGO)**

Die Hessische Gemeindeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S.142) zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Juli 2014 (GVBl. S. 178) wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt gefasst:

"§ 1  
Wesen und Rechtsstellung der Gemeinde

Die Gemeinde ist die Grundlage des demokratischen Staates. Sie fördert das Wohl ihrer Bevölkerung in freier Selbstverwaltung, durch direkte Mitbestimmungs- und Entscheidungsrechte und durch die von den Wahlberechtigten gewählten Organe."

2. § 8a erhält folgende Fassung:

"§ 8a  
Beteiligung von Kindern, Jugendlichen, Beiräten, Kommissionen  
und Sachverständigen

(1) Kindern und Jugendlichen können in ihrer Funktion als Vertreterinnen von Kinder- oder Jugendinitiativen in den Organen der Gemeinde und ihren Ausschüssen sowie den Ortsbeiräten Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten eingeräumt werden. Entsprechendes gilt für Vertreterinnen von Beiräten, Kommissionen und für Sachverständige. Die zuständigen Organe der Gemeinde können hierzu entsprechende Regelungen festlegen.

(2) Die Regelung des § 88 Abs. 2 bleibt unberührt."

3. § 8b erhält folgende Fassung:

"§ 8b  
Bürgerantrag

(1) Jede Person, die das 14. Lebensjahr vollendet hat, kann beantragen, dass in der Gemeindevertretung Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft behandelt werden. Dies gilt nicht, wenn innerhalb des letzten Jahres bereits ein zulässiger Antrag gleichen Inhalts behandelt wurde.

(2) Der Bürgerantrag ist schriftlich bei dem Gemeindevorstand einzureichen. Er muss eine Begründung enthalten.

(3) Ein Bürgerantrag muss von mindestens 1 vom Hundert, jedoch von nicht mehr als 2.000 Einwohnern im Sinne von Abs. 1 unterzeichnet sein.

(4) Wurden die Anforderungen an einen Bürgerantrag erfüllt, so muss der Antrag auf der nächstmöglichen Sitzung der Gemeindeversammlung öffentlich beraten und entschieden werden. Die Initiatoren des Antrags haben zu diesem Punkt Rederecht."

4. § 8c erhält folgende Fassung:

"§ 8c  
Bürgerversammlung

(1) Zur Unterrichtung und Anhörung über Angelegenheiten der Gemeinde soll mindestens einmal im Jahr eine Bürgerversammlung abgehalten werden. In größeren Gemeinden können Bürgerversammlungen auf Teile des Gemeindegebiets beschränkt werden.

(2) Die Bürgerversammlung wird von dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung im Beisein mit dem Gemeindevorstand einberufen. Die Einberufung erfolgt mindestens eine

Woche vor dem festgesetzten Termin unter Angabe von Zeit, Ort und Gegenstand durch öffentliche Bekanntmachung. An den Bürgerversammlungen können auch Personen teilnehmen, die nicht Einwohner und Bürger im Sinne des § 8 sind.

(3) Eine Bürgerversammlung kann auch nach den Regelungen des § 8b (Bürgerantrag) einberufen werden.

(4) Der Vorsitzende der Gemeindevertretung leitet die Bürgerversammlung. Er kann Sachverständige und Berater zuziehen. Der Gemeindevorstand nimmt an der Bürgerversammlung teil; er muss jederzeit gehört werden."

5. Es wird folgender § 8d eingefügt:

"§ 8d  
Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

(1) Die Bürger einer Gemeinde können über eine wichtige Angelegenheit der Gemeinde einen Bürgerentscheid beantragen (Bürgerbegehren). Die Gemeindevertretung kann beschließen, dass über eine Angelegenheit der Gemeinde ein Bürgerentscheid stattfindet.

(2) Ein Bürgerentscheid findet nicht statt über

1. Weisungsaufgaben und Angelegenheiten, die kraft Gesetzes dem Gemeindevorstand oder dem Bürgermeister obliegen,
2. die Rechtsverhältnisse der Gemeindevertreter, der Mitglieder des Gemeindevorstands und der sonstigen Gemeindebediensteten,
3. die Haushaltssatzung (einschließlich der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe),
4. die Feststellung der Jahresrechnung oder des Jahresabschlusses (§ 112 HGO) der Gemeinde und der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe,
5. Entscheidungen im Rechtsmittelverfahren sowie über
6. Anträge, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen.

(3) Das Bürgerbegehren muss bei der Gemeinde eingereicht werden und eine mit Ja oder Nein zu entscheidende Fragestellung und eine Begründung enthalten sowie bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Für den Fall ihrer Verhinderung oder ihres Ausscheidens können auf den Unterschriftenlisten zusätzlich stellvertretende Personen benannt werden. Gebühren und Auslagen werden nicht erhoben.

(4) Das Bürgerbegehren kann nur von Bürgern unterzeichnet werden, die am Tag der Einreichung des Bürgerbegehrens wahlberechtigt sind. Für die Feststellung der Zahl der gültigen Unterschriften ist das von der Gemeinde zum Stand dieses Tages anzulegende Wählerinnen- und Wählerverzeichnis maßgebend.

(5) Ein Bürgerbegehren muss in Gemeinden  
bis zu 50.000 Einwohnern von mindestens 7 vom Hundert  
bis zu 100.000 Einwohnern von mindestens 5 vom Hundert  
über 100.000 Einwohnern von mindestens 3 vom Hundert  
der wahlberechtigten Einwohnern unterschrieben sein.

(6) Über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens entscheidet der Gemeindevorstand unverzüglich, spätestens innerhalb eines Monats nach Einreichung des Bürgerbegehrens. Gegen die Entscheidung können die vertretungsberechtigten Personen des Bürgerbegehrens ohne Vorverfahren Klage erheben.

(7) Ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, darf bis zur Durchführung des Bürgerentscheids eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung der Gemeindeorgane nicht mehr getroffen oder mit dem Vollzug einer derartigen Entscheidung nicht mehr begonnen werden, es sei denn, zu diesem Zeitpunkt haben rechtliche Verpflichtungen der Gemeinde hierzu bestanden.

(8) Der Bürgerentscheid ist an einem Sonntag innerhalb von drei Monaten nach der Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens durchzuführen; der Gemeindevorstand kann die Frist im Einvernehmen mit den vertretungsberechtigten Personen des Bürgerbegehrens um höchstens drei Monate verlängern. Die Kosten des Bürgerentscheids trägt die Gemeinde. Stimmberechtigt sind alle Einwohner nach § 30 Abs. 1. Die Möglichkeit der brieflichen Abstimmung ist zu gewährleisten.

(9) Ist in einer Gemeinde ein Ortsbezirk gebildet worden, so kann über Angelegenheiten, die dem Ortsbeirat zur Entscheidung übertragen sind, auch innerhalb des Ortsbezirks ein Bürgerentscheid stattfinden. Stimmberechtigt sind alle im Ortsbezirk wohnhaften wahlberechtigten Einwohnern nach § 30 Abs. 1. Das Bürgerbegehren ist bei dem Ortsvorsteher zur Weiterleitung an die Gemeindevertretung einzureichen. Die Vorschriften der Absätze 2 bis 14 finden entsprechend Anwendung.

(10) Bei einem Bürgerentscheid ist die gestellte Frage in dem Sinn entschieden, in dem sie von der Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit in Gemeinden

bis zu 50.000 Einwohnern mindestens 20 vom Hundert,

bis zu 100.000 Einwohnern mindestens 15 vom Hundert,

mit mehr als 100.000 Einwohnern mindestens 10 vom Hundert

der Stimmberechtigten beträgt.

Bei Stimmgleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet. Sollen an einem Tag mehrere Bürgerentscheide stattfinden, hat der Gemeindevorstand eine Stichfrage für den Fall zu beschließen, dass die gleichzeitig zur Abstimmung gestellten Fragen in einer miteinander nicht zu vereinbarenden Weise beantwortet werden (Stichentscheid). Es gilt dann diejenige Entscheidung, für die sich im Stichentscheid die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen ausspricht. Bei Stimmgleichheit im Stichentscheid gilt der Bürgerentscheid, dessen Frage mit der höchsten Stimmzahl mehrheitlich beantwortet worden ist.

(11) Der Bürgerentscheid hat die Wirkung eines Beschlusses der Gemeindevertretung. Der Bürgerentscheid kann nur durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden, es sei denn, dass sich die dem Bürgerentscheid zugrunde liegende Sach- oder Rechtslage wesentlich geändert hat. Der Bürgerentscheid entfällt, wenn die Gemeindevertretung die Durchführung der mit dem Bürgerbegehren verlangten Maßnahme in unveränderter Form oder in einer Form, die von den das Bürgerbegehren vertretenden Personen gebilligt wird, beschließt. Für einen Beschluss nach Satz 1 gilt die Bindungswirkung des Satz 2 entsprechend.

(12) Wird ein Bürgerentscheid durchgeführt, muss die Gemeinde den Einwohnern die Standpunkte und Begründungen der Gemeindevertretung oder des zuständigen Ausschusses und den Antragstellenden des Bürgerentscheids in gleichem Umfang schriftlich darlegen. Diese schriftlichen Darlegungen sollen Einschätzungen über die Kosten enthalten, die sich aus der Verwirklichung des Bürgerentscheids ergeben würden.

(13) Das Ergebnis des Bürgerentscheids ist in der Gemeinde in der ortsüblichen Weise bekanntzumachen.

(14) Die Gemeinden können das Nähere durch Satzung regeln. Das Recht auf freies Unterschriftensammeln darf nicht eingeschränkt werden."

6. Es wird folgender § 8e eingefügt:

"§ 8e  
Bürgerpetition

Jede Person hat das Recht, sich in Gemeindeangelegenheiten mit Anträgen, Hinweisen und Beschwerden einzeln oder gemeinschaftlich an die Gemeindevertretung zu wenden. Zur Erledigung der Anträge, Hinweise und Beschwerden kann die Gemeindevertretung einen Ausschuss bilden. Der Einreicherin oder dem Einreicher ist innerhalb von vier Wochen in Form einer schriftlichen Stellungnahme der Gemeindevertretung zu unterrichten. Ist dies nicht möglich, erhält die Einreicherin oder der Einreicher einen Zwischenentscheid. Die Gemeindevertretung soll innerhalb von 3 Monaten über die Anträge, Hinweise und Beschwerden entscheiden."

7. § 29 Abs. 1 wird wie folgt neu gefasst:

"(1) Die wahlberechtigten Einwohner gemäß § 30 Abs. 1 HGO der Gemeinde nehmen durch die Wahl der Gemeindevertretung und des Bürgermeisters sowie durch Bürgerentscheide an der Verwaltung der Gemeinde teil."

8. § 30 wird wie folgt geändert:

Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Nr. 1 erhält folgende Fassung:

"1. Deutscher im Sinne des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes, Staatsangehöriger eines der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union mit Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland (Unionsbürger) ist, oder seinen Wohnsitz seit mindestens drei Jahren in der Bundesrepublik Deutschland hat,"

b) In Nr. 2 wird das Wort "achtzehnte" durch das Wort "sechzehnte" ersetzt.

9. § 86 wird wie folgt geändert:

Abs. 2 wird wie folgt geändert:

Satz 1 wird wie folgt gefasst:

"Wahlberechtigt sind die Einwohner, die am Wahltag nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, das sechzehnte Lebensjahr vollendet und seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben."

## **Artikel 2** **Änderung der Hessischen Landkreisordnung (HKO)**

Die Hessische Landkreisordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 183) zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 2011 (GVBl. I S. 786) wird wie folgt geändert:

1. Es wird folgender § 8 b eingefügt:

### **"§ 8b** **Kreisantrag**

(1) Jede Person, die das 14. Lebensjahr vollendet hat, kann beantragen, dass im Kreistag Angelegenheiten des Kreises behandelt werden. Dies gilt nicht, wenn innerhalb des letzten Jahres bereits ein zulässiger Antrag gleichen Inhalts behandelt wurde.

(2) Der Kreisantrag ist schriftlich beim Kreisausschuss einzureichen. Er muss eine Begründung enthalten.

(3) Ein Kreisantrag muss von mindestens 1 vom Hundert jedoch von nicht mehr als 2000 Kreisangehörigen im Sinne von Abs. 1 unterzeichnet sein."

2. Es wird der wie folgt verfasste § 8c eingefügt:

### **"§ 8c** **Kreisversammlung**

(1) Zur Unterrichtung und Anhörung über Angelegenheiten des Kreises soll mindestens einmal im Jahr eine Kreisversammlung abgehalten werden. Diese können auf Teile des Kreisgebiets beschränkt werden.

(2) Die Kreisversammlung wird von der Vorsitzenden oder dem Vorsitzenden des Kreistages im Benehmen mit dem Kreisausschuss einberufen. Die Einberufung erfolgt mindestens eine Woche vor dem festgesetzten Termin unter Angabe von Zeit, Ort und Gegenstand durch öffentliche Bekanntmachung. An den Kreisversammlungen können auch Personen teilnehmen, die nicht Einwohnern im Sinne des § 8 HGO sind.

(3) Eine Kreisversammlung kann auch nach den Regelungen des § 8b (Kreisantrag) einberufen werden

(4) Die Vorsitzende oder der Vorsitzende des Kreistages leitet die Kreisversammlung. Er oder sie kann Sachverständige sowie Beraterinnen und Berater zuziehen. Der Kreisausschuss nimmt an den Kreisversammlungen teil; er muss jederzeit gehört werden."

3. Es wird folgender § 8d eingefügt:

"§ 8d  
Kreisbegehren und Kreisentscheid

(1) Die Kreisangehörigen eines Kreises können über eine Angelegenheit des Kreises einen Kreisentscheid beantragen (Kreisbegehren). Der Kreistag kann beschließen, dass über eine Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises des Landkreises ein Kreisentscheid stattfindet.

(2) Ein Kreisentscheid findet nicht statt über

1. Weisungsaufgaben und Angelegenheiten, die Kraft Gesetzes dem Kreisausschuss oder der Landrätin oder des Landrates obliegen,
2. die Rechtsverhältnisse der Kreistagsabgeordneten, der Mitglieder des Kreisausschusses und der sonstigen Kreisbediensteten,
3. die Haushaltssatzung (einschließlich der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe),
4. die Feststellung der Jahresrechnung oder des Jahresabschlusses (§112 HGO) des Kreises und der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe,
5. Entscheidungen im Rechtsmittelverfahren sowie über
6. Anträge, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen.

(3) Das Kreisbegehren muss beim Kreis eingereicht werden und eine mit Ja oder Nein zu entscheidende Fragestellung und eine Begründung enthalten sowie bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Für den Fall ihrer Verhinderung oder ihres Ausscheidens können auf den Unterschriftenlisten zusätzlich stellvertretende Personen benannt werden. Gebühren und Auslagen werden nicht erhoben.

(4) Das Kreisbegehren kann nur von Personen unterzeichnet werden, die am Tag der Einreichung des Kreisbegehrens wahlberechtigt sind. Für die Feststellung der Zahl der gültigen Unterschriften ist das vom Kreis zum Stand dieses Tages anzulegende Wählerinnen- und Wählerverzeichnis maßgebend. Die Unterschriften für ein Kreisbegehren müssen getrennt nach Gemeinden gesammelt werden. Enthält eine Liste auch Unterschriften von Kreisangehörigen aus einer anderen Gemeinde, sind diese Unterschriften ungültig.

(5) Ein Kreisbegehren muss in Kreisen bis zu 100.000 Kreisangehörigen von mindestens 6 vom Hundert, im Übrigen von mindestens 5 vom Hundert der wahlberechtigten Kreisangehörigen unterschrieben sein.

(6) Ist eine kreisangehörige Gemeinde von einer Maßnahme des Landkreises besonders betroffen, so kann ein Kreisentscheid über diese Maßnahme auch von den Einwohnern dieser Gemeinde beantragt werden. Dieses Kreisbegehren muss von mindestens 25 vom Hundert der Kreisangehörigen unterzeichnet sein. Die Vorschriften der Absätze 1 bis 4 finden entsprechend Anwendung.

(7) Über die Zulässigkeit des Kreisbegehrens entscheidet der Kreisausschuss unverzüglich, spätestens innerhalb eines Monats nach Einreichung des Kreisbegehrens. Gegen die Entscheidung können die vertretungsberechtigten Personen des Kreisbegehrens ohne Vorverfahren Klage erheben.

(8) Ist die Zulässigkeit des Kreisbegehrens festgestellt, darf bis zur Durchführung des Kreisbegehrens eine entgegenstehende Entscheidung der Kreisorgane nicht mehr getroffen oder mit dem Vollzug einer derartigen Entscheidung nicht mehr begonnen werden, es sei denn, zu diesem Zeitpunkt haben rechtliche Verpflichtungen des Kreises hierzu bestanden.

(9) Der Kreisentscheid ist an einem Sonntag innerhalb von drei Monaten nach der Feststellung der Zulässigkeit des Kreisbegehrens durchzuführen; der Kreisausschuss kann die Frist im Einvernehmen mit den vertretungsberechtigten Personen des Kreisbegehrens um höchstens drei Monate verlängern. Die Kosten des Kreisentscheids trägt der Kreis. Stimmberechtigt sind alle Kreisangehörigen nach § 22 Abs. 1. Die Möglichkeiten der brieflichen Abstimmung sind zu gewährleisten.

(10) Bei einem Kreisentscheid ist die gestellte Frage in dem Sinn entschieden, in dem sie von der Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit in Landkreisen bis zu 100000 Einwohnern mindestens 15 vom Hundert und mit

mehr als 100000 Einwohnern mindestens 10 vom Hundert der Stimmberechtigten beträgt. Bei Stimmgleichheit gilt die Frage als mit "Nein" beantwortet. Sollen an einem Tag mehrere Kreisentscheide stattfinden, hat der Kreistag eine Stichfrage für den Fall zu beschließen, dass die gleichzeitig zur Abstimmung gestellten Fragen in einer miteinander nicht zu vereinbarenden Weise beantwortet werden (Stichentscheid). Es gilt dann diejenige Entscheidung, für die sich im Stichentscheid die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen ausspricht. Bei Stimmgleichheit im Stichentscheid gilt der Kreisentscheid, dessen Frage mit der höchsten Stimmenzahl mehrheitlich beantwortet worden ist.

(11) Der Kreisentscheid hat die Wirkung eines Beschlusses des Kreistages. Der Kreisentscheid kann nur durch einen neuen Kreisentscheid abgeändert werden, es sei denn, dass sich die dem Kreisentscheid zugrunde liegende Sach- oder Rechtslage wesentlich verändert hat.

(12) Wird ein Kreisentscheid durchgeführt, muss der Kreis den Einwohnern die Standpunkte und Begründungen des Kreistages oder des zuständigen Ausschusses und der Antragstellenden des Kreisentscheides in gleichem Umfang schriftlich darlegen. Diese schriftlichen Darlegungen sollen Einschätzungen über die Kosten enthalten, die sich aus der Verwirklichung des Kreisentscheids ergeben würden.

(13) Das Ergebnis des Kreisentscheids ist im Kreis in der kreisüblichen Weise bekanntzumachen.

(14) Die Gemeinden wirken im erforderlichen Umfang bei der Überprüfung von Kreisbegehren und bei der Durchführung von Kreisentscheiden mit. Der Landkreis erstattet den Gemeinden die dadurch entstehenden besonderen Aufwendungen.

(15) Die Kreise können das Nähere durch Satzung regeln. Das Recht auf freies Unterschriftensammeln darf nicht eingeschränkt werden."

4. Es wird folgende § 8e eingefügt:

"§ 8e  
Kreispetition

Jede Person hat das Recht, sich in Kreisangelegenheiten mit Anträgen, Hinweisen und Beschwerden einzeln oder gemeinschaftlich an den Kreistag zu wenden. Zur Erledigung der Anträge, Hinweise und Beschwerden kann der Kreistag einen Ausschuss bilden. Die Einreicherin ist innerhalb von vier Wochen in Form einer schriftlichen Stellungnahme des Kreistages zu unterrichten. Ist dies nicht möglich, erhält sie einen Zwischenbescheid. Der Kreistag soll innerhalb von 3 Monaten über die Anträge, Hinweise und Beschwerden entscheiden."

**Artikel 3**  
**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

**Begründung:****A. Allgemeines**

Die Handlungsspielräume der Kommunen werden durch politische und finanzielle Entscheidungen auf Landes- und Bundesebene immer weiter eingeschränkt. In Folge von Privatisierung und Steuersenkungen werden ihnen wesentliche Entscheidungsspielräume genommen. Immer weniger Menschen sind bereit sich deshalb in die kommunalpolitische Arbeit einzubringen und mitzuarbeiten. Es müssen sich jedoch möglichst viele Menschen in demokratische Prozesse vor Ort einbringen. Dazu werden Rahmenbedingungen gebraucht, die eine solche Teilhabe der Menschen ermöglichen.

**B. Im Einzelnen****Art. 1****Zu Nr. 1:**

## § 1

Die Ausweitung der Mitbestimmungs- und Entscheidungsrechte soll bereits in § 1 Rechnung getragen werden. Die Gemeinde ist zudem für die Förderung des Wohls der gesamten Bevölkerung auf dem Gemeindegebiet verantwortlich; auch den Personen gegenüber, die nicht mit ihrem Wohnsitz innerhalb der Gemeinde gemeldet sind.

**Zu Nr. 2:**

## § 8a

Redaktionelle Anpassung der Paragraphenreihenfolge.

**Zu Nr. 3:**

## § 8b

Ähnliche Regelungen existieren bereits in 14 Bundesländern. Mit dem Bürgerantrag wird ein sehr einfaches Mittel demokratischer Teilhabe für alle Personen in Hessen geschaffen, mit welchem ein begründetes und durch ein Prozent der Einwohnerinnen und Einwohner als Wesentlich anerkanntes Anliegen in der Gemeindevertretung behandelt werden kann. Jede Person ab dem vollendeten 14. Lebensjahr erhält damit unabhängig vom Wahlrecht die Möglichkeit, Anträge an die Gemeindevertretung zu stellen, wodurch eine einfache, unmittelbare und dem Gleichheitsgrundsatz entsprechende Regelung auch für junge Menschen geschaffen wird.

**Zu Nr. 4:**

## § 8c

Damit das Instrument der Bürgerversammlung auch genutzt werden kann, erhalten diese mit den neuen Regelungen ein Anhörungs- und Einberufungsrecht. Jede Person hat das Recht zur Teilnahme an Bürgerversammlungen.

**Zu Nr. 5:**

## § 8d

Aufgrund positiver Erfahrungen mit Regelungen für Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in Bayern, die weitreichendere Möglichkeiten direkter Demokratie gewährleisten, sollen die Hessischen Regelungen überwiegend nach Bayerischem Vorbild geändert werden. So wird auch die Möglichkeit der Einleitung eines Bürgerentscheides durch Beschluss der Gemeindevertretung in die Hessische Gemeindeordnung aufgenommen.

Während andere Bundesländer auf Ausschlusskataloge komplett verzichten, nimmt der vorliegende Entwurf eine Reduzierung auf diejenigen Ausschluss Themen für Bürgerentscheide vor, die aus formal-rechtlichen Gründen nicht als Bürgerentscheide behandelbar sind.

Die Verfahren werden im Sinne direkter Mitbestimmung erleichtert und gegenüber den Abstimmenden transparenter, indem eine Regelung aus Berlin aufgegriffen und eine Kosteneinschätzung erstellt werden soll. So wird eine Hürde reduziert, eine realistische Kosteneinschätzung möglich, und diese transparent gemacht. Für den Fall, dass die Gemeinde sich entscheidet eine Kostenaufstellung vorzunehmen, haben die Vertrauenspersonen des Bürgerbegehrens die Möglichkeit eine Stellungnahme dazu abzugeben, die dann in gleicher Weise den Einwohnern bekanntgemacht werden muss.

Die in Bayern bestehenden Regelungen für die Zulässigkeitsprüfung, Friedenspflichten, Fairnessklauseln und Durchführungsfristen des Begehrens werden ebenfalls für Hessen übernommen. Gleiches gilt für die Quoren des Bürgerentscheides und dessen Bindungswirkung.

Zudem wird eine aktuelle Regelung aus Rheinland-Pfalz aufgegriffen, mit welcher Kompromisslösungen zwischen Gemeindevertretung und den Initiatoren eines Bürgerentscheides möglich sind, indem die Gemeindevertretung das Anliegen in unveränderter oder im Konsens mit den Initiatoren in veränderter Form übernimmt.

**Zu Nr. 6:**

## § 8e

Im Gegensatz zum Hessischen Kommunalrecht, kennen viele Bundesländer inzwischen die Möglichkeit eines kommunalen Petitionsrechtes. Eine Konkretisierung des Petitionsrechtes aus der Hessischen Landesverfassung im Kommunalrecht fehlt jedoch bis heute und wird in § 8e geschaffen. So erhält jede Person das Recht sich in einer Angelegenheit an die Gemeinde zu wenden.

**Zu Nr. 7:**

## § 29

Der Verweis auf den § 30 Abs. 1 soll die Veränderungen im Wahlrecht hinsichtlich der Herabsetzung des Wahlalters sowie die Ausweitung des Wahlrechts auch auf nicht EU-Angehörige bereits in die Grundsätze mit aufnehmen.

**Zu Nr. 8:**

## § 30

## Abs. 1

In seiner Sitzung zum "Zustand der Demokratie in Europa" (abgehalten vom 23. bis 27 Juni 2008 in Straßburg) hat die Parlamentarische Versammlung des Europarates beschlossen, alle Mitgliedstaaten dazu aufzurufen, dass "in der Absicht, die Integration und demokratische Teilhabe von Migranten in ganz Europa zu verbessern", die "Hindernisse für eine demokratische Teilhabe" beseitigt werden sollen, "durch [...] Gewährung des Wahlrechts einschließlich des aktiven und passiven Wahlrechts bei Kommunal- und Regionalwahlen für Migranten nach einer Aufenthaltsdauer von 5 Jahren oder weniger".

Mit dem Ziel, den Integrationsprozess innerhalb der Europäischen Union zu fördern, wurde EU-Bürgerinnen und -Bürgern in der Bundesrepublik bereits im Jahr 1992 das kommunale Wahlrecht zugesprochen. Die Mehrheit der Staaten der Europäischen Union erkennt mittlerweile neben EU-Bürgerinnen und Bürgern auch Drittstaatenangehörigen ein Wahlrecht auf lokaler Ebene zu. In der Bundesrepublik Deutschland hingegen leben gegenwärtig 4,6 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund, die keinerlei Recht auf politische Mitwirkung bei Kommunalwahlen haben – und das, obwohl sie Ende 2006 durchschnittlich bereits mehr als 17 Jahre in diesem Land lebten.

Das Grundprinzip der Demokratie besteht darin, dass alle, die von einer Entscheidung betroffen sind, mittelbar oder unmittelbar Teil des Entscheidungsprozesses sind. Die andauernde Ausgrenzung von Bevölkerungsteilen von demokratischen Entscheidungsprozessen bedeutet einen Verstoß gegen dieses Prinzip. Die gesellschaftliche Integration von Menschen mit Migrationshintergrund bedarf politischer Mitwirkungsrechte; das kommunale Wahlrecht ist für diese Menschen ein wichtiger Schritt zu gleichberechtigter Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Es ist an der Zeit, mit der Einführung des kommunalen Wahlrechts für Drittstaatenangehörige einen wichtigen Schritt für Integration und demokratische Teilhabe zu gehen. Eine weitere Unterscheidung darüber, dass eine Person aus Schweden bereits nach dreimonatiger Aufenthaltszeit ein kommunales Wahlrecht zugestanden wird, eine Person aus Norwegen hingegen nicht, soll mit diesem Gesetz nicht mehr vorgenommen werden.

Mit der Regelung in § 30 Abs. 1, wonach alle Menschen nach dreimonatiger Aufenthaltszeit in Deutschland das kommunale Wahlrecht erhalten sollen, wird den oben genannten Anliegen in Hessen als erstem Bundesland Rechnung getragen.

Dies stößt allerdings an die Grenzen des verfassungsrechtlich momentan Möglichen und eine Änderung des Grundgesetzes, wie sie seit 1997 mit dem im Bundesrat vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes zur Einführung des Kommunalwahlrechtes für Drittstaatenangehörige (BR-Drs. 515/97) mehrmals versucht wurde, würde hierzu klarere Voraussetzungen schaffen. Nach Ansicht einiger Verfassungs- und Staatsrechtler ist ein solches kommunales Wahlrecht aber mit der Ausweitung des Staatsbürgerbegriffes durch die Kommunalwahl für EU-Bürgerinnen bereits möglich und europarechtlich gewünscht. Eine Auseinandersetzung mit dieser Frage erscheint im Gesetzgebungsprozess notwendig.

## Abs. 2

Ende der 1990er Jahre gab es in einer ganzen Reihe von Bundesländern (Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein) Änderungen der jeweiligen Wahlgesetze und Kommunalverfassungen, mit denen jungen Menschen ab sechzehn Jahren die Teilnahme an Kommunalwahlen ermöglicht wurde. Diese Änderungen haben bis heute Bestand. Es wurden überwiegend positive Erfahrungen hiermit gemacht. Auch in Hessen wurde gegen Ende der vierzehnten Legislaturperiode das Wahlalter bei Kommunalwahlen auf sechzehn Jahre gesenkt.

Dies kam jedoch nie zum Tragen, da neue politische Mehrheiten zu Beginn der fünfzehnten Legislaturperiode das Wahlalter unmittelbar wieder auf achtzehn Jahre anhoben, so dass junge Menschen in Hessen bis heute über Wahlen keinen Einfluss auf die Politik in ihrer Gemeinde

nehmen können. Durch Änderung des § 30 Abs. 2 wird dieses Problem gelöst, indem das Wahlalter von 18 auf 16 abgesenkt und damit die für junge Menschen in Hessen ein gleiches Wahlrecht wie auch in anderen Bundesländern realisiert wird.

**Zu Nr. 9:**

§ 86

Aus den gleichen Gründen, das kommunale Wahlrechtsalter mit Änderung des § 30 von 18 auf 16 Jahre abzusenken, erfolgt in § 86 auch eine Absenkung des Wahlalters von 18 auf 16 für die Wahl der Ausländerbeiräte

**Art. 2****Zu Nr. 1:**

§ 8b

Mit dem Kreis Antrag wird ein sehr einfaches Mittel demokratischer Teilhabe für alle Kreisangehörigen ab dem vollendeten 14. Lebensjahr auch in Hessen geschaffen, mit welchem ein begründetes und durch ein Prozent der Kreisangehörigen als wesentlich anerkanntes Anliegen im Kreistag behandelt werden kann.

**Zu Nr. 2:**

§ 8c

Damit das Instrument der Kreisversammlung auch von den Kreisangehörigen genutzt werden kann, erhalten diese mit den neuen Regelungen ein Anhörungs- und Einberufungsrecht. Auch Nicht-Wahlberechtigte Kreisangehörige haben das Recht zur Teilnahme an Kreisversammlungen.

**Zu Nr. 3**

§ 8d

Aufgrund positiver Erfahrungen mit Regelungen für Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in Bayern, die weit geringere Hürden aufweisen und weitreichendere Möglichkeiten direkter Demokratie gewährleisten, sollen die hessischen Regelungen überwiegend nach Bayerischem Vorbild geändert werden. So wird auch die Möglichkeit der Einleitung eines Bürgerentscheides durch Beschluss des Kreistages in die Hessische Landkreisordnung aufgenommen.

Während andere Bundesländer auf Ausschlusskataloge komplett verzichten, nimmt der vorliegende Entwurf eine Reduzierung auf diejenigen Ausschlusskataloge für Kreisentscheide vor, die aus formal-rechtlichen Gründen nicht als Kreisentscheide behandelbar sind.

Die Verfahren werden im Sinne direkter Mitbestimmung erleichtert und gegenüber den Abstimmenden transparenter, indem eine Regelung aus Berlin aufgegriffen. So wird eine Hürde reduziert, eine realistische Kosteneinschätzung möglich, und diese den Einwohnerinnen und Einwohnern transparent gemacht. Für den Fall, dass die Gemeinde sich entscheidet eine Kostenaufstellung vorzunehmen, haben die Vertrauenspersonen des Kreisbegehrens die Möglichkeit eine Stellungnahme dazu abzugeben, die dann in gleicher Weise den Einwohnern bekanntgemacht werden muss.

Die Quoren im Bundesland Bayern für Begehren sowie Regelungen für die Zulässigkeitsprüfung, Friedenspflichten, Fairnessklauseln und Durchführungsfristen des Begehrens werden ebenfalls für Hessen übernommen. Gleiches gilt für die Quoren des Kreisentscheides und dessen Bindungswirkung.

Zudem wird eine aktuelle Regelung aus Rheinland-Pfalz aufgegriffen, mit welcher Kompromisslösungen zwischen Kreistag und den Initiatoren eines Kreisentscheides möglich sind, indem die Kreisversammlung das Anliegen in unveränderter oder im Konsens mit den Initiatoren in veränderter Form übernimmt.

**Zu Nr. 4**

§ 8e

Analog der Regelungen und der Begründung des neugeschaffenen § 8e HGO soll ein Petitionsrecht auf Kreisebene geschaffen werden.

**Zu Art. 3 (Inkrafttreten)**

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten.

Wiesbaden, 27. Januar 2015

Der Parlamentarische Geschäftsführer:  
**Schaus**