



## Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Margarete Bause, Ludwig Hartmann, Jürgen Mistol, Dr. Sepp Dürr, Thomas Gehring, Ulrike Gote, Verena Osgyan, Katharina Schulze** und **Fraktion (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)**

**zur Stärkung der Mitwirkungsrechte der Einwohnerinnen und Einwohner und der Demokratie in den Kommunen**

### A) Problem

Die aktive, selbstbestimmte demokratische Gesellschaft lebt von jedem einzelnen Menschen und dessen persönlichem Engagement. Die Politik auf kommunaler Ebene betrifft alle Einwohnerinnen und Einwohner unmittelbar und persönlich, unabhängig von Alter und Staatsangehörigkeit.

Derzeit können Nicht-Unionsbürgerinnen und -bürger zu diesen politischen Entscheidungen allerdings kaum einen wirksamen Beitrag leisten: Das kommunale Wahlrecht steht nur Unionsbürgerinnen und -bürgern sowie Deutschen zu. Eine aktive Beteiligung an der politischen Willensbildung in den Kommunen stellt jedoch einen wichtigen Baustein in einer erfolgreichen Integrationspolitik dar.

Doch auch Unionsbürgerinnen und -bürger verfügen immer noch über ein nur eingeschränktes Beteiligungsrecht. Zwar besitzen sie das aktive Wahlrecht zur Teilnahme an den Gemeinde- und Landkreiswahlen, das passive Wahlrecht zur ersten Bürgermeisterin oder zum ersten Bürgermeister und zur Landrätin oder zum Landrat ist hingegen noch immer ausschließlich auf Deutsche begrenzt. Gänzlich ausgeschlossen sind Unionsbürgerinnen und -bürger bislang von der Teilnahme an den Bezirkswahlen. Sie verfügen auf Bezirksebene weder über ein aktives noch ein passives Wahlrecht, obwohl es sich bei den bayerischen Bezirken um die dritte Ebene der kommunalen Selbstverwaltung handelt.

Auch Jugendliche als die heranwachsende Generation aktiver, selbstbestimmter Demokraten und Einsteiger in unsere demokratische Kultur haben gegenwärtig keine wirkungsvollen Möglichkeiten, an den politischen Entscheidungen auf kommunaler Ebene mitzuwirken. Nur durch eine frühzeitige Einbeziehung und Beteiligung der Jüngeren an politischen Entscheidungsprozessen kommt zum Ausdruck, dass Jugendliche und ihre Interessen ernst genommen werden und einer vielbeklagten Politikverdrossenheit aktiv entgegengewirkt.

### B) Lösung

- Senkung des Mindestalters für das aktive Kommunalwahlrecht zu der Teilnahme an Gemeinde-, Landkreis- und Bezirkswahlen auf 16 Jahre.
- Erweiterung des passiven Wahlrechts der Unionsbürgerinnen und -bürger auf die Ämter der ersten Bürgermeisterin oder des ersten Bürgermeisters und der Landrätin oder Landräte.

- Erweiterung des aktiven und passiven Wahlrechts der Unionsbürgerinnen und -bürger bei den Bezirkswahlen.
- Erweiterung der Mitwirkungsrechte von Gemeindeeinwohnerinnen und Gemeindeeinwohnern sowie Kreiseinwohnerinnen und Kreiseinwohnern. Die Bürgerversammlung wird zur Einwohnerversammlung, bei der alle Einwohnerinnen und Einwohner mitwirkungsberechtigt sind. Der Bürgerantrag wird zum Einwohnerantrag, der nicht mehr allein von den Gemeinde- und Kreisbürgern, sondern nun von Einwohnerinnen und Einwohnern, beantragt werden kann.

### **C) Alternativen**

Keine

### **D) Kosten**

Die Erweiterung der Zahl der Wahlberechtigten wird für die Kommunen zusätzliche Kosten bedeuten, die in einem Konsultationsverfahren ermittelt werden müssen.

## Gesetzentwurf

### zur Stärkung der Mitwirkungsrechte der Einwohnerinnen und Einwohner und der Demokratie in den Kommunen

#### § 1 Änderung des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes

Das Gesetz über die Wahl der Gemeinderäte, der Bürgermeister, der Kreistage und der Landräte (Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz – GLKrWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. November 2006 (GVBl S. 834, BayRS 2021-1/2-I), zuletzt geändert durch § 1 des Gesetzes vom 16. Februar 2012 (GVBl S. 30), wird wie folgt geändert:

1. In Art. 1 Abs. 1 Nr. 2 wird die Angabe „18.“ durch die Angabe „16.“ ersetzt.
2. Art. 39 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 werden die Worte „Deutsche im Sinn des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes“ durch die Worte „Unionsbürger im Sinn von Art. 1 Abs. 2“ ersetzt.

#### § 2 Änderung des Bezirkswahlgesetzes

Art. 4 Abs. 1 des Gesetz über die Wahl der Bezirkstage (Bezirkswahlgesetz – BezWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Februar 2003 (GVBl S. 144, BayRS 2021-3-I), zuletzt geändert durch § 2 des Gesetzes vom 11. Dezember 2012 (GVBl S. 620) wird wie folgt geändert:

1. Nr. 1 erhält folgende Fassung:
  - „1. Art. 1 Abs. 1 und 3 mit der Maßgabe, dass Wahlberechtigte alle Personen sind, die am Wahltag Unionsbürger sind und das 16. Lebensjahr vollendet haben sowie an die Stelle der Wohnung oder des gewöhnlichen Aufenthalts in Bayern die Wohnung oder der gewöhnliche Aufenthalt im Bezirk tritt.“
2. Nr. 3a erhält folgende Fassung:
  - „3a. Art. 22 (Bestimmungen über die Wählbarkeit) mit der Maßgabe, dass die sich bewerbende Person Unionsbürger ist und seit mindestens drei Monaten im Bezirk eine Wohnung hat, die nicht ihre Hauptwohnung sein muss, oder ohne eine Wohnung zu haben sich im Bezirk gewöhnlich aufhält.“

#### § 3 Änderung der Gemeindeordnung

Die Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (Gemeindeordnung – GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl S. 796, BayRS 2020-1-1-I), zuletzt geändert durch Art. 65 des Gesetzes vom 24. Juli 2012 (GVBl S. 366), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
  - a) In „Art. 18“ werden die Worte „Mitberatungsrecht (Bürgerversammlung)“ durch das Wort „Einwohnerversammlung“ ersetzt.
  - b) In „Art. 18b“ wird das Wort „Bürgerantrag“ durch das Wort „Einwohnerantrag“ ersetzt.
2. Art. 18 wird wie folgt geändert:
  - a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„Art. 18 Einwohnerversammlung“
  - b) Abs. 1 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Satz 1 wird das Wort „Bürgerversammlung“ durch das Wort „Einwohnerversammlung“ ersetzt
    - bb) In Satz 2 wird das Wort „Bürgerversammlungen“ durch das Wort „Einwohnerversammlungen“ ersetzt.
  - c) Abs. 2 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Satz 1 werden jeweils das Wort „Bürgerversammlung“ durch das Wort „Einwohnerversammlung“ und das Wort „Gemeindebürger“ durch die Worte „Gemeindeeinschwohnerinnen und Gemeindeeinschwohner“ ersetzt.
    - bb) In Satz 4 wird das Wort „Bürgerversammlung“ durch das Wort „Einwohnerversammlung“ ersetzt.
  - d) Abs. 3 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Satz 1 wird das Wort „Gemeindebürger“ durch die Worte „Gemeindeeinschwohnerinnen und Gemeindeeinschwohner“ ersetzt.
    - bb) In Satz 2 wird das Wort „Bürgerversammlung“ durch das Wort „Einwohnerversammlung“ ersetzt.
  - e) In Abs. 4 Satz 1 wird das Wort „Bürgerversammlungen“ durch das Wort „Einwohnerversammlungen“ ersetzt.

3. Art. 18b wird wie folgt geändert:
- a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:  
„Art. 18b Einwohnerantrag“
  - b) Abs. 1 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Satz 1 werden die Worte „Die Gemeindebürger“ durch die Worte „Gemeindeeinwohnerinnen und Gemeindeeinwohner, die seit mindestens drei Monaten ihren Hauptwohnsitz in der Gemeinde haben,“ und der Klammerzusatz „(Bürgerantrag)“ durch den Klammerzusatz „(Einwohnerantrag)“ ersetzt.
    - bb) In Satz 2 wird jeweils das Wort „Bürgerantrag“ durch das Wort „Einwohnerantrag“ ersetzt.
  - c) In Abs. 2 Satz 1 wird das Wort „Bürgerantrag“ durch das Wort „Einwohnerantrag“ ersetzt.
  - d) Abs. 3 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Satz 1 wird das Wort „Bürgerantrag“ durch das Wort „Einwohnerantrag“ ersetzt.
    - bb) In Satz 2 wird das Wort „Gemeindebürger“ durch die Worte „Gemeindeeinwohnerinnen und Gemeindeeinwohner, die seit mindestens drei Monaten ihren Hauptwohnsitz in der Gemeinde haben“ ersetzt.
  - e) In Abs. 4 wird jeweils das Wort „Bürgerantrags“ durch das Wort „Einwohnerantrags“ ersetzt.
  - f) In Abs. 5 wird das Wort „Bürgerantrags“ durch das Wort „Einwohnerantrags“ ersetzt.
  - g) Abs. 6 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Satz 1 wird das Wort „Bürgeranträge“ durch das Wort „Einwohneranträge“ ersetzt.
    - bb) Satz 2 wird wie folgt geändert:
      - aaa) In Nr. 1 wird das Wort „Gemeindebürger“ durch die Worte „Gemeindeeinwohnerin und Gemeindeeinwohner ist, der seit mindestens drei Monaten seinen Hauptwohnsitz in der Gemeinde hat“ ersetzt.
      - bbb) In Nr. 3 wird das Wort „Bürgerantrags“ durch das Wort „Einwohnerantrags“ und das Wort „Bürgeranträge“ durch das Wort „Einwohneranträge“ ersetzt.

#### § 4

##### Änderung der Landkreisordnung

Die Landkreisordnung für den Freistaat Bayern (Landkreisordnung – LKrO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl S. 826, BayRS 2020-3-1-I), zuletzt geändert durch Art. 65 des Gesetzes vom 24. Juli 2012 (GVBl S. 366), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird in „Art. 12b“ das Wort „Bürgerantrag“ durch das Wort „Einwohnerantrag“ ersetzt.
2. Art. 12b wird wie folgt geändert:
  - a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:  
„Art. 12b Einwohnerantrag“
  - b) Abs. 1 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Satz 1 werden die Worte „Die Kreisbürger“ durch die Worte „Landkreiseinwohnerinnen und Landkreiseinwohner, die seit mindestens drei Monaten ihren Hauptwohnsitz im Kreis haben,“ und der Klammerzusatz „(Bürgerantrag)“ durch den Klammerzusatz „(Einwohnerantrag)“ ersetzt.
    - bb) In Satz 2 wird jeweils das Wort „Bürgerantrag“ durch das Wort „Einwohnerantrag“ ersetzt.
  - c) In Abs. 2 Satz 1 wird das Wort „Bürgerantrag“ durch das Wort „Einwohnerantrag“ ersetzt.
  - d) Abs. 3 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Satz 1 wird das Wort „Bürgerantrag“ durch das Wort „Einwohnerantrag“ ersetzt.
    - bb) In Satz 2 werden die Worte „die Kreisbürger“ durch die Worte „Landkreiseinwohnerinnen und Landkreiseinwohner, die seit mindestens drei Monaten ihren Hauptwohnsitz im Kreis haben“ ersetzt.
  - e) In Abs. 4 wird jeweils das Wort „Bürgerantrags“ durch das Wort „Einwohnerantrags“ ersetzt.
  - f) In Abs. 5 wird das Wort „Bürgerantrags“ durch das Wort „Einwohnerantrags“ ersetzt.

#### § 5

##### Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ..... in Kraft.

**Begründung:****Zu § 1****Änderung des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes****Zu 1.: Änderung des Art. 1**

Durch die Änderung wird das Mindestalter für das aktive Wahlrecht bei kommunalen Wahlen auf 16 Jahre gesenkt.

**Zu 2.: Änderung des Art. 39**

Durch die Änderung erhalten die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, die nicht Deutsche sind, das passive Wahlrecht bei den Wahlen der ersten Bürgermeisterinnen und Bürgermeister und bei den Wahlen der Landrätinnen und Landräte.

**Zu § 2****Änderung des Bezirkswahlgesetzes****Zu 1.: Wahlberechtigte**

Die vorgenommene Änderung beseitigt den Zustand, dass nicht-deutsche Unionsbürgerinnen und Unionsbürger nach Art. 4 Abs. 1 Nr. 1 des Bezirkswahlgesetzes von der Teilnahme an Bezirkswahlen ausgeschlossen sind. Der Ausschluss von der Teilnahme an den Bezirkswahlen ist nicht mit den Gewährleistungen eines Wahlrechts bei Kommunalwahlen im Wohnsitzstaat nach Art. 22 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und Art. 40 Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh) vereinbar. Das Kommunalwahlrecht ist Kernstück der Unionsbürgerschaft. Damit es als partizipatorisches Mittel der Integration funktioniert, ist der Begriff der Kommunalwahlen weit auszulegen mit der Folge, dass alle in einem Mitgliedstaat existierenden Ebenen der kommunalen Selbstverwaltung in die Garantie mit einzubeziehen sind. Die Richtlinie 94/80/EG über die Einzelheiten zur Ausübung des kommunalen Ausländerwahlrechts, die das Wahlrecht auf Wahlen zu Vertretungskörperschaften „einer lokalen Gebietskörperschaft der Grundstufe“ beschränkt, ist daher nicht von der Ermächtigung des Art. 22 Abs. 1 Satz 2 AEUV gedeckt. Diesem Umstand trägt die vorgeschlagene Änderung Rechnung, indem sie den nicht-deutschen Unionsbürgerinnen und -bürgern mit Wohnsitz in Bayern spiegelbildlich zu den Gemeinde- und Landkreiswahlen Zugang zu den Bezirkswahlen ermöglicht.

**Zu 2.: Bestimmungen über die Wählbarkeit**

Die Änderung ermöglicht das passive Wahlrecht für nicht-deutsche Unionsbürgerinnen und Unionsbürger.

**Zu § 3****Änderung der Gemeindeordnung****Zu 1.: Änderung der Inhaltsübersicht**

Die Änderungen der Inhaltsübersicht ergeben sich aus den Änderungen der jeweiligen Artikel.

**Zu 2.: Änderung des Art. 18**

Die bisherige Bürgerversammlung wird umbenannt in Einwohnerversammlung und das grundsätzliche Rederecht wird erweitert auf alle Gemeindewahlberechtigten und Gemeindewahlberechtigte. Es ist somit unabhängig von der Staatsangehörigkeit.

**Zu 3.: Änderung des Art. 18b**

Der bisherige Bürgerantrag wird umbenannt in Einwohnerantrag. Der Kreis der Antragsberechtigten wird erweitert. Es werden Ausländerinnen und Ausländer antragsberechtigt. Eine Altersgrenze besteht nicht.

**Zu § 4****Änderung der Landkreisordnung****Zu 1.: Änderung der Inhaltsübersicht**

Die Änderungen der Inhaltsübersicht ergeben sich aus den Änderungen der Artikel.

**Zu 2.: Zur Änderung des Art. 12b**

Ebenso wie auf der Gemeindeebene soll auch auf der Kreisebene der Bürgerantrag ersetzt werden durch einen Einwohnerantrag, an dem sich alle Landkreiseinwohnerinnen und Landkreiseinwohner unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit beteiligen können.

**Zu § 5****Inkrafttreten**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.