

§ 42

Einwohnerversammlung

Zur Erörterung von wichtigen Bezirksangelegenheiten können mit der betroffenen Einwohnerschaft Einwohnerversammlungen durchgeführt werden. Einwohnerversammlungen werden von der Vorsteherin oder dem Vorsteher der Bezirksverordnetenversammlung einberufen, wenn die Bezirksverordnetenversammlung dies verlangt oder der Antrag einer Einwohnerin oder eines Einwohners auf Durchführung einer Einwohnerversammlung von einem Drittel der Mitglieder der Bezirksverordnetenversammlung unterstützt wird. Das Bezirksamt kann ebenfalls Einwohnerversammlungen einberufen.

(1) Die Vorschrift begründet ein völliges neues (temporäres) Kommunikationsorgan ohne Beschlussrecht zwischen (einem Teil) der Einwohnerschaft und den gewählten Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern, knüpft jedoch durchaus an vorliegenden Erfahrungen in den Bezirken an. Sowohl BA als auch BVV waren auch vor Inkrafttreten dieser gesetzlichen Vorschrift befugt, eine Einwohnerversammlung durchzuführen. „Dies(e) kann dazu dienen, sich des Rückhalts durch ehrenamtlichen Sachverstand oder der Betroffenen zu versichern, Konfliktlagen frühzeitig zu erkennen und auszuräumen.“¹ Satz 1 eröffnet scheinbar grundsätzlich einen Ermessensspielraum. Obwohl der Wortlaut mit der Ursprungsfassung² identisch ist, „soll“ allerdings die Erörterung von wichtigen Bezirksangelegenheiten in Form von Einwohnerversammlungen erfolgen, „wenn eine Debatte zu einem umfassenden Gegenstand oder ein hohes Maß an berührten Interessen in der Bevölkerung zu erwarten“³ ist. Insoweit stehen Gesetzeswortlaut und parlamentarische Begründung im Widerspruch⁴.

(2) Satz 2 steht in vollem Widerspruch zur Kann-Vorschrift des Satzes 1. Auf Beschluss der BVV, die dann in alle Rechte und Pflichten als Veranstalter eintritt, muss eine Einwohnerversammlung abgehalten werden, weil dieser Beschluss für den BV-Vorsteher eine unmittelbare Bindungswirkung entfaltet. „Es liegt letztlich in der Hand der politisch Verantwortlichen“⁵ in der BVV, die Durchführung einer Einwohnerversammlung zu beschließen. Es ist darüber hinaus zulässig, das BA durch ein Ersuchen (ausführlich § 13) zum gleichen Ziel zu führen; Veranstalter (mit anderen Rechtsfolgen, z. B. hinsichtlich des Hausrechts) ist dann jedoch dieses Organ der bezirklichen Selbstverwaltung.

(3) Satz 2, zweite Alternative, normiert ein neues Quorum in der BVV: die „Eindrittelmehrheit“. Die Herbeiführung der Ermittlung der Meinungen der 55 BV setzt einen Antrag einer Einwohnerin/eines Einwohners (ausführlich § 40) voraus, der bei der BVV, d. h. dem BV-Vorsteher, zu stellen ist. Wird er beim BA eingereicht, ist davon auszugehen, dass die Einwohnerversammlung von diesem durchgeführt werden soll, sofern sich aus dem Wortlaut nichts anderes ergibt; ggf. ist der Antrag an die zuständige Stelle zu leiten. Liegt der BVV ein solcher Antrag vor, kann der BV-Vorsteher eine Vorlage zur Beschlussfassung einbringen oder die Meinung der Mitglieder der BVV in anderer Weise ermitteln. Das Verfahren kann durch Regelungen in der GO-BVV o. ä. konkretisiert werden⁶. Das Quorum zur Einberufung einer Einwohnerversammlung ist erreicht, wenn sich dem Einwohnerantrag zumindest 19 BV erkennbar anschließen, die Gegenprobe muss nicht eingeholt werden. Es ist zwar zulässig, die „Eindrittelmehrheit“ durch entsprechende schriftliche Erklärungen der Fraktionen festzustellen. Sinn und Zweck der Vorschrift spricht jedoch nicht dafür. Der Grad der Relevanz eines Antrages zur Durchführung einer Einwohnerversammlung misst sich vielmehr an einer relativen Übereinstimmung in der demokratisch legitimierten Vertretung. Der Gesetzgeber ist davon ausgegangen, dass eine Minderheit in der BVV, die einen bestimmten Umfang - nämlich ein Drittel der gesetzlichen Mitglieder - erreichen muss, hinreichend ist. Dieser Minderheitenschutz - ggf. zusammen gesetzt durch abweichende Meinungen innerhalb mehrerer Fraktionen - darf nicht durch Abfrage über den Fraktionsvorstand konterkariert werden.

(4) Die Vorschrift stellt eine Ausnahme der allgemeinen Befassungsgrundsätze der BVV (ausführlich § 8) dar; wird eine Einwohnerversammlung nach Satz 2, zweite Alternative, auf Grund einer Unterstützung von mindestens 19 Mitgliedern der BVV, aber gegen eine Mehrheit einberufen, basiert sie nicht auf einem Beschluss der BVV in diesem Sinn. Es ist zweifelhaft, ob die Grundsätze über die Befangenheit (ausführlich § 11) und die Beanstandung (ausführlich § 18) Anwendung finden.

(5) Der Wortlaut der Vorschrift überträgt der BVV bzw. dem BA ein Prüfungsrecht, ob die formellen Voraussetzungen des Antrages erfüllt sind. Sinn und Zweck schränkt den Kreis der antragsberechtigten Personen und derjenigen, die an einer entsprechenden Versammlung teilnehmen dürfen, jedoch nicht ein (ausführlich § 40).

(6) Die Einberufung einer Einwohnerversammlung durch das BA nach Satz 3 unterliegt unstreitig dem (politischen) Ermessen und ist an keine weiteren Kriterien geknüpft. Im Rahmen der Bauleitplanung normierte Beteiligungsverfahren (§§ 3 Abs. 2 BauGB, 6 Abs. 2 Satz 2 AGBauGB) bleiben davon unberührt. Auch die Bürgerbeteiligung nach § 3 Abs. 3 Satz 2 StrABG stellt einen Sonderfall der Einwohnerversammlung dar: Über die Höhe der zu erwartenden Kosten und die für das Grundstück voraussichtlich anfallenden Beiträge sind die (potenziell) beitragspflichtigen Einwohnerinnen und Einwohner nach Satz 1 der Vorschrift rechtzeitig vor Beginn einer Ausbaumaßnahme schriftlich zu informieren. Die Gelegenheit, Stellung zu nehmen und Einwände zu äußern oder Vorschläge einzubringen, soll im Regelfall - angepasst an den örtlichen und praktischen Erfordernissen und im richtigen Verhältnis zum Umfang der Ausbaumaßnahme bzw. der Höhe der Investitionen und zur Höhe der von den Beitragspflichtigen voraussichtlich zu entrichtenden Straßenausbaubeiträgen - durch die Durchführung einer Anliegerversammlung gewährleistet werden; von ihr ist nur in Ausnahmefällen abzusehen⁷.

¹ vgl. Begründung zu den §§ 40ff des Entwurfs „Mehr Demokratie für Berlinerinnen und Berliner (II), hier: Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes“

² Artikel I des Siebten Gesetzes zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes im Antrag der SPD-Fraktion, PDS-Fraktion, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und FDP-Fraktion im Abgeordnetenhaus von Berlin (15/3708) vom 24. Februar 2005 über „Mehr Demokratie für Berlinerinnen und Berliner (II)“

³ vgl. Begründung zu den §§ 40 bis 44, ebenda

⁴ dies stellt bedauerlicherweise nicht die einzige „Ungereimtheit“ dar (ausführlich § 40)

⁵ vgl. Begründung zu den §§ 40 bis 44, ebenda

⁶ vgl. z. B. § 45 GO-BVV Charlottenburg-Wilmersdorf (25.05.07):

„*Einwohnerversammlung*

Soll eine Einwohnerversammlung auf Antrag einer Einwohnerin/eines Einwohners von der Bezirksverordnetenvorsteherin/dem Bezirksverordnetenvorsteher einberufen werden, ist ein schriftlicher Antrag erforderlich, der zumindest den Gegenstand der Einwohnerversammlung bezeichnen muss. Die Bezirksverordnetenvorsteherin/der Bezirksverordnetenvorsteher prüft die formellen Voraussetzungen und unterbreitet der Bezirksverordnetenversammlung in der Regel unverzüglich eine Beschlussvorlage, die zumindest den Ort und den Zeitpunkt der Einwohnerversammlung bezeichnen soll. Die Ermittlung des erforderlichen Zustimmungsquorums kann auch in sonst geeigneter Form (z. B. in einem Umlaufverfahren) erfolgen.“

⁷ vgl. Nr. 1.2 AV StrABG