

# Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern



SC,

Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern  
19048 Schwerin

Städte- und Gemeindetag  
Mecklenburg-Vorpommern e.V.  
Herrn Michael Thomalla  
Bertha-von-Suttner-Str. 5

19061 Schwerin

Bearbeiter: Angelika Lemke  
Telefon: +49 385 588-2305  
Telefax: +49 385 588482-2305  
E-Mail: Angelika.Lemke@im.mv-  
regierung.de  
Geschäftszeichen: II 300 – 177.511.1

Datum: Schwerin, 31. 5. 2011

EINGEBANDEN  
05. Juni 2011  
Erl. S. 103...

## Gebietsänderungen

Dortiges Schreiben vom 11. April 2011, Ihr Zeichen: 0.36.9/GI

Sehr geehrter Herr Thomalla,

Herr Minister Caffier bedankt sich für Ihre Anregungen zur Unterstützung von Gemeindefusionen und bat mich, Ihr o.g. Schreiben zu beantworten.

Zunächst teile ich Ihnen mit, dass das Innenministerium auch künftig Gemeindegebietsänderungen im Rahmen der hier zur Verfügung stehenden Möglichkeiten unterstützen wird, um die Akzeptanz gerade für Gemeinden unter 500 Einwohnern zur Schaffung größerer Strukturen zu erhöhen. Dazu gehören entsprechende Regelungen in der Kommunalverfassung, z.B. zur Ortsteilverfassung, finanzielle Unterstützung nach dem Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern, wie Fehlbedarfs- oder Sonderbedarfszuweisungen, oder auch beratende Tätigkeiten. Wie Sie wissen, hat darüber hinaus die zu Beginn der fünften Wahlperiode des Landtages Mecklenburg-Vorpommern beauftragte Enquete-Kommission „Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ Vorschläge erarbeitet, wie die Gestaltungskraft der Gemeinden und die demokratische Mitwirkung der Bürger in kommunalen Angelegenheiten langfristig gesichert werden können. Die Kommission wird dem Landtag vor Ablauf der Wahlperiode einen Bericht mit entsprechenden Handlungsempfehlungen vorlegen

Zu den von Ihnen aufgeworfenen Themen wird im Einzelnen wie folgt Stellung bezogen:

### Zu 1. Gemeindenamen

Ihrerseits wird der Wegfall des Genehmigungserfordernisses bei der Bestimmung des Namens einer neu gebildeten Gemeinde vorgeschlagen. Alternativ solle die Genehmigungspraxis des Innenministeriums geändert werden.

### **a) Regelungen in der Kommunalverfassung**

Nach den geltenden Vorschriften der Kommunalverfassung (KV M-V) bestimmt eine neu gebildete Gemeinde ihren Namen selbst. Die Bestimmung des Namens ist nur aus Gründen des öffentlichen Wohls zulässig und sie bedarf der Genehmigung des Innenministeriums (vgl. § 8 Absatz 1 Satz 2, 4 und 5 KV M-V).

Ein Wegfall der Genehmigungspflicht steht nach hiesiger Auffassung dem sich aus der Ordnungsfunktion und dem Namensschutz nach § 12 BGB bestehenden übergeordneten Interesse entgegen. Unabhängig davon sehen andere Bundesländer in ihren Gemeindeordnungen ebenfalls Genehmigungspflichten, oder aber eine Entscheidungsbefugnis von Landesbehörden vor. Daher besteht die genannte Regelung weiterhin auch in der novellierten Kommunalverfassung fort, die gegenwärtig im Landtag debattiert wird. Im Rahmen der durchgeführten Anhörung hatten Sie Ihrerseits die Möglichkeit, Ihr genanntes Anliegen vorzutragen.

### **b) Genehmigungspraxis des Innenministeriums**

Die angemerkten Kritikpunkte bezüglich der Genehmigungspraxis des Innenministeriums sind nach hiesiger Auffassung unbegründet. Diese Genehmigungspraxis orientiert sich nämlich an den in Rechtsprechung und Literatur herausgebildeten Grundsätzen. Danach dient der amtliche Gemeindename der individuellen und grundsätzlich unverwechselbaren Kennzeichnung der Gemeinde. Angesichts der sich aus seiner Individualisierungswirkung und Ordnungsfunktion sowie aus Gründen des Namensschutzes ergebenden über den gemeindlichen Rahmen hinausgehenden Bedeutung im Rechtsverkehr besteht ein übergeordnetes Interesse an einem klaren, nicht verwechslungsfähigen und leicht gebräuchlichen Namen. Insoweit ist es Verwaltungspraxis, den für die neue Gemeinde bestimmten Namen zu genehmigen, wenn die für die Namensbestimmung sprechenden Gründe des öffentlichen Wohls gegenüber den gegen den Namen sprechenden Gründen des öffentlichen Wohls überwiegen.

Entgegen Ihrer Aussage in dem o.g. Schreiben ist von hier aus bisher kein Antrag zur Genehmigung für die Namensführung einer neu gebildeten bzw. vergrößerten Gemeinde formal abgelehnt worden. Vielmehr wurden im Rahmen einer Beratungstätigkeit Bedenken geltend gemacht und über Alternativen diskutiert. Im Übrigen haben von den bestehenden Möglichkeiten die meisten fusionierten Gemeinden einen neuen Namen gewählt und genehmigt bekommen, wie sich aus der nachstehenden Aufstellung deutlich ergibt:

- a) an den bisherigen Gemeindena-  
men einer beteiligten Körper-  
schaft anknüpfen → 19
- b) einen Doppelnamen unter Be-  
rücksichtigung der bisherigen  
Namen der beteiligten Körper-  
schaften bestimmen → 16
- c) einen neuen Gemeindennamen  
bestimmen → 26

## **Zu 2. Wappen**

Hinsichtlich des Führens von Wappen in fusionierten Gemeinden (Ortsteilen) schlagen Sie vor, selbständigen Ortswehren von eingemeindeten ehemaligen Gemeinden die Weiterführung des bisherigen Gemeindegewappens auf den Ärmeln der Feuerwehruniform zu gestatten. Dasselbe solle nach dortiger Auffassung für die Briefköpfe von Ortsvorstehern gelten.

Gemeinden sind nach § 9 Absatz 1 Satz 1 KV M-V berechtigt, Wappen zu führen, die mit ihrer Geschichte und mit demokratischen Grundsätzen übereinstimmt. Wappen der Gemeinden (und Landkreise) sind farbige, an die mittelalterliche Schutzwaffe Schild gebundene, nach bestimmten Regeln gestaltete und auf die jeweilige juristische Person bezogene bleibende Sinnbilder. Sie sind Kennzeichen der Hoheitsgewalt ihres Trägers (Hoheitszeichen) und zugleich Symbol der kommunalen Selbstverwaltung.

Bei einem Auflösen und nachfolgenden Zusammenschluss von Gemeinden (Gemeindeneubildung) bestehen die bisherigen Träger der Hoheitszeichen nicht mehr und damit dürfen auch deren Wappen nicht weiter geführt werden. Anders verhält es sich bei Eingemeindungen. In diesen Fällen bliebe das ggfs. vorhandene Wappen der aufnehmenden Gemeinde erhalten.

Nach allem stehen Ihrem diesbezüglichen Vorschlag wappenrechtliche Gründe entgegen.

Abgesehen davon ist ein Wappen nicht nur ein Kennzeichen des Rechtsträgers sondern auch ein Symbol der Identifizierung der Bevölkerung mit ihrer Gemeinde. Gerade nach der Fusion und der vorherigen Auflösung von Gemeinden sollten aus hiesiger Sicht alle Bemühungen unternommen werden, ein Gemeinschaftsgefühl zu entwickeln, ggf. sogar ein neues gemeinsames Wappen zu entwerfen.

Ansonsten muss sich der evtl. erforderlich werdende Schriftkopf einer Ortsteilvertretung nicht an den Vorgaben der Durchführungsverordnung zur Kommunalverfassung orientieren, weil mit der Aufgabenerfüllung der Ortsteilvertretung keine Behördenfunktion verbunden ist.

## **Zu 3. Wahlen**

Zu diesem Thema werden von Ihnen die Zeiträume zwischen einer Gemeindefusion und der nach den wahlrechtlichen Bestimmungen erforderlichen Ergänzungswahl unter Benennung der Bedenken der unteren Rechtsaufsichtsbehörde des Landkreises Parchim kritisiert. Auch die Wahlbereichseinteilung nach dem Landes- und Kommunalwahlgesetz (LKWG M-V) ist aus Ihrer Sicht für die nach Gemeindefusionen entstehenden Ortsteile keine Akzeptanzhilfe, so dass zumindest die betroffenen Einwohner durch entsprechende Informationen auf den Stimmzetteln und Wahlbekanntmachungen entgegengekommen werden sollte.

### **a) Ergänzungswahl nach § 44 Absatz 7 LKWG M-V (Beispiel Amt Ostufer Schweriner See)**

Mit Schreiben vom 18. April 2011 teilt der Landkreis Parchim mit, dass im Amt Ostufer Schweriner See zum 1. Januar 2012 Gemeindefusionen geplant seien. Es handele sich dabei um Eingemein-

dungen, bei der sich jeweils eine Gemeinde einer anderen Gemeinde anschließen würde (Cambs zu Dobin am See sowie Gneven zu Leezen).

Der Termin für die Wahl soll nach Information des Landkreises in die noch zu schließenden Gebietsänderungsverträge aufgenommen werden. Der Landkreis wendet sich in diesem Zusammenhang an das Innenministerium mit der Bitte um rechtliche Beurteilung, ob eine Ergänzungswahl bereits vor dem Inkrafttreten der Gebietsänderung möglich sei.

Die Prüfung hat aus folgenden Gründen ergeben, dass dies möglich ist:

Die Körperschaft, in der gewählt wird (= die durch die Eingemeindung vergrößerte Gemeinde), und das Wahlgebiet (= das Gebiet der einzugemeindenden Gemeinde) stehen mit der Genehmigung des Gebietsänderungsvertrages fest. Verfassungsrechtliche Gründe stehen einer vorgezogenen Wahl nicht entgegen (bei der Vorbereitung der Kreisgebietsreform wurde allein aus politischen Gründen auf einen Wahltermin vor Wirksamwerden der Reform verzichtet). Die "vorgezogene" Wahl ist also möglich, da auch wahlrechtliche Vorschriften ihr nicht entgegenstehen.

Die betroffenen Gemeinden haben ihre Aufgaben auf das Amt übertragen. Damit ist das Amt Ostufer Schweriner See für die Vorbereitung und Durchführung der Ergänzungswahlen zuständig. Damit sind Gemeindewahlbehörde, Gemeindewahlleitung und Gemeindewahlausschuss funktionsfähig.

Nach § 45 Absatz 3 LKWG M-V muss eine Ergänzungswahl spätestens vier Monate nach Feststellung der Notwendigkeit dieser Wahl stattfinden. Die Notwendigkeit der Wahl steht frühestens dann verbindlich fest, wenn der Gebietsänderungsvertrag genehmigt ist. Von diesem Zeitpunkt an läuft also bei einer Entscheidung des Gebietsänderungsvertrages für die vorgezogene Wahl die genannte Frist.

In entsprechender Anwendung des § 34 Satz 1 LKWG M-V erwerben die ergänzend Gewählten ihre Mitgliedschaft in der Vertretung in der aufnehmenden Gemeinde nicht vor Ablauf der Wahlperiode der bisherigen Vertretung der einzugemeindenden Gemeinde. Die Wahlperiode der bisherigen Mitglieder der Gemeindevertretung endet naturgemäß mit dem Untergang der einzugemeindenden Gemeinde; im vorliegenden Fall mit Ablauf des 31. Dezember 2011. Für die ergänzend gewählten Mitglieder ist ab dem Wirksamwerden der Fusion am 1. Januar 2012 die Wahlperiode der aufnehmenden Gemeindevertretung maßgeblich.

Hinweis: Für „vorgezogene“ Wahlen im Falle der Neubildung von Gemeinden durch Fusion bedürfte es einer gesetzlichen Grundlage (Änderung der Kommunalverfassung), da weder die Körperschaft, in der gewählt werden soll, noch das Wahlgebiet der neuen Gemeinde vor Wirksamwerden der Fusion bestehen.

#### **b) Wahlbereichseinteilung nach § 61 LKWG M-V**

Die gleichmäßige Einteilung des Wahlgebietes in Wahlbereiche ist entscheidend für die Gleichheit des Erfolgswerts der in verschiedenen Wahlbereichen abgegebenen Wählerstimmen. Damit ist es erforderlich, die Wahlbereiche so zu bestimmen, dass sie in ihrer Einwohnerzahl möglichst wenig voneinander abweichen. Dies hat das Bundesverwaltungsgericht in einer Entscheidung aus dem Jahr 2008 (BVerwGE 132, S. 166 ff.) zum Kommunalwahlgesetz Sachsen-Anhalts klargestellt. Die-

se Entscheidung ist auf die Rechtslage in Mecklenburg-Vorpommern durch die Regelung des § 61 Absatz 3 Satz 2 LKWG M-V übertragen worden, wonach die Einwohnerzahl eines Wahlbereiches von der durchschnittlichen Einwohnerzahl aller Wahlbereiche nicht um mehr als 15 Prozent nach oben oder unten abweichen soll. Diese Vorschrift stellt jedoch keinen Hinderungsgrund für die Bildung eines eigenen Wahlbereiches im eingemeindeten Ortsteil dar. Das Wahlgebiet kann bzw. muss nach § 61 Absatz 2 Satz 1 LKWG M-V in mehrere Wahlbereiche eingeteilt werden. Eine Unter- oder Obergrenze für die Größe der Wahlbereiche gibt es nicht. Damit hat es die Vertretung in der Hand, das Wahlgebiet so zu schneiden, dass nicht nur möglichst gleich große Wahlbereiche gebildet werden, sondern auch der eingemeindete Ortsteil einen eigenen Wahlbereich bildet.

#### **c) Ortsteilangabe auf dem Stimmzettel**

Nach der Verwaltungsvorschrift („Wahlerlass“) vom 26. Mai 2011 zum Landes- und Kommunalwahlgesetz ist Postleitzahl und Wohnort oder der Ortsteil für Gemeindevertretungs- oder Kreistagswahlen auf dem Stimmzettel anzugeben, wenn der Wahlausschuss dies beschlossen hat. Damit besteht die Möglichkeit, diese Angaben zusätzlich auf dem Stimmzettel abzudrucken, um für die Wählerinnen und Wähler erkennbar zu machen, in welchem Teil der Gemeinde die Kandidatinnen und Kandidaten wohnen.

### **Zu 4. Entschädigungsverordnung**

Ihren Ausführungen hinsichtlich der künftigen Entschädigungshöhe eines ehemaligen ehrenamtlichen Bürgermeisters einer Gemeinde, der bedingt durch Gemeindefusionen nur noch eine Aufwandsentschädigung als Vorsitzender einer Ortsteilvertretung oder künftig eines Ortsvorstehers (höchstens 50 Euro) erhalten könne, kann nicht vollumfänglich gefolgt werden.

Zunächst sei darauf hingewiesen, dass es mit der Neufassung der Kommunalverfassung die Funktion eines Ortsvorstehers erstmals geben wird. Dessen Entschädigungshöhe ist noch einer Regelung durch die Entschädigungsverordnung (EntschVO M-V) zuzuführen. Der jetzige § 11 EntschVO M-V regelt lediglich die Entschädigung eines Vorsitzenden der Ortsteilvertretung und eines Ortsteilvorstehers. Die überarbeitete Entschädigungsverordnung soll die durch die Kommunalverfassung zum Teil neu geschaffene Rechtslage berücksichtigen. Gegenwärtig befindet sich die Neufassung der Kommunalverfassung, die bekanntlich zum 05.09.2011 in Kraft treten soll, im Landtagsverfahren. Vor diesem Hintergrund und auch mit Blick auf die Schaffung der neuen Kreisstrukturen und deren Etablierung, wird die Novellierung der Entschädigungsverordnung zweckmäßigerweise erst nach dem Inkrafttreten der Kreisstrukturreform und der Kommunalverfassung erfolgen. Für die in der geltenden Entschädigungsverordnung nicht geregelte Funktion des Ortsvorstehers kann somit zunächst eine Entschädigung durch die Gemeindevertretung eigenverantwortlich festgelegt werden, bis eine Regelung durch Rechtsverordnung erfolgen wird.

Im Zuge der Neufassung der Entschädigungsverordnung werden die von Ihnen vorgetragene Hinweise geprüft werden. Dies betrifft neben der Entschädigung der „ehemaligen“ ehrenamtlichen Bürgermeister, die nach einer Gemeindefusion ggf. die Position eines Vorsitzenden der Ortsteilvertretung oder eines Ortsvorstehers haben werden, insbesondere die Regelung des derzeitigen § 3 Absatz 3 EntschVO M-V (Ausschluss der Gewährung einer sitzungsbezogenen Aufwandsentschä-

digung bei gleichzeitiger Gewährung einer funktionsbezogenen Aufwandsentschädigung nach §§ 4 bis 13 EntschVO M-V).

Ihr erweiterter Vorschlag der schrittweisen Absenkung der „ehemaligen“ Bürgermeisteraufwandsentschädigung in Verbindung mit der parallelen Zahlung von Sitzungsgeld (durch eine Veränderung des § 3 Absatz 3 EntschVO M-V) wird jedoch aus den vorgenannten Gründen nicht aufgegriffen werden können.

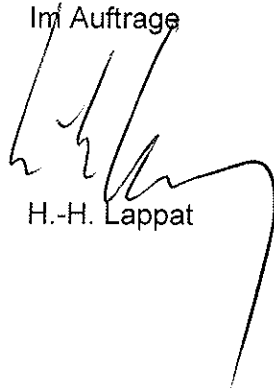
### **Zu 5. Fehlbedarfs- und Sonderbedarfszuweisungen**

Es wird von hier aus begrüßt, dass auch nach Ihrer Ansicht kein neues Programm der pauschalen „Hochzeitsprämien“ für erforderlich gehalten wird und stattdessen die Förderpraxis des Innenministeriums durch Sonderbedarfs- und Fehlbedarfszuweisungen beibehalten werden sollte.

Dies entspricht der hiesigen Auffassung und auch künftig gängigen Praxis des Innenministeriums.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrage

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'H.-H. Lappat', written in a cursive style. The signature is positioned above the printed name 'H.-H. Lappat'.

H.-H. Lappat