



Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Nordrhein-Westfalen

1. Einleitung

Seit dem 17. Oktober 1994 haben die Bürgerinnen und Bürger in Nordrhein-Westfalen die Möglichkeit, mit Hilfe von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid direkt in die Kommunalpolitik einzugreifen. Jetzt können nicht nur die gewählten Rats- und Kreistagsmitglieder, sondern alle Stimmberechtigten in Einzelfällen über Sachfragen abstimmen.

Aber der Weg zum erfolgreichen Bürgerbegehren und weiter zum erfolgreichen Bürgerentscheid ist beschwerlich und mit manchen juristischen Stolpersteinen und Fallstricken versehen. Denn die nordrhein-westfälische Gemeindeordnung gibt - mehr oder weniger ausführlich – Regelungen vor, die genau eingehalten werden müssen, damit ein Bürgerbegehren zulässig ist und ein Bürgerentscheid überhaupt stattfinden kann.

Zwar sind die entsprechenden Regelungen seit der Einführung des Bürgerentscheids in NRW teilweise vereinfacht bzw. anwendungsfreundlicher ausgestaltet geworden. Aber immer noch kann ein Bürgerbegehren leicht an formalen Bestimmungen scheitern. Zu beachten ist auch die Bürgerbegehren oft einschränkende laufende Rechtsprechung in NRW.

Damit die größten Fehler bei der Vorbereitung und Durchführung eines Bürgerbegehrens vermieden können, gibt es hier einen Leitfaden für diejenigen, die Bürgerbegehren und Bürgerentscheid durchführen wollen. Ein Erfolg kann nicht garantiert werden, zumal jeder Fall anders ist.

Thorsten Sterk, Februar 2010

2. Was sind Bürgerbegehren und Bürgerentscheid?

Die offizielle Definition findet sich in der Gemeindeordnung (GO NRW) und in der Kreisordnung (KrO NRW) des Landes Nordrhein-Westfalen:

"Die Bürger können beantragen (Bürgerbegehren), dass sie an Stelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden (Bürgerentscheid)." (§ 26 Abs.1 GO NRW) "Die Bürger der kreisangehörigen Gemeinden können beantragen (Bürgerbegehren), dass sie an Stelle des Kreistags über eine Angelegenheit des Kreises selbst entscheiden (Bürgerentscheid)." (§ 23 Abs.1 KrO NRW)

"In kreisfreien Städten können Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in einem Stadtbezirk durchgeführt werden, wenn es sich um eine Angelegenheit handelt, für welche die Bezirksvertretung zuständig ist." (§ 26 Abs.9 Satz 1 GO NRW)

Mit anderen Worten: Ein **Bürgerbegehren** ist der Antrag der Bürgerinnen und Bürger einer Stadt bzw. Gemeinde, eines Stadtbezirks oder eines Kreises an die Verwaltung, einen Bürgerentscheid durchzuführen. Ein **Bürgerentscheid** ist die Abstimmung der Bürger einer Stadt, eines Stadtbezirks, einer Gemeinde oder eines Kreises über eine kommunalpolitische Sachfrage.

Beim Bürgerbegehren tragen sich alle diejenigen in Unterschriftenlisten ein, die möchten, dass ein Bürgerentscheid stattfindet. Die Teilnahme an einem Bürgerbegehren kann, muss aber zunächst noch keine Meinungsäußerung in der Sache bedeuten. Auch wer den

Initiatoren des Begehrens in der Sache nicht zustimmt, aber dennoch der Meinung ist, über eine bestimmte Angelegenheit sollten die Bürgerinnen und Bürger entscheiden und nicht die Politikerinnen und Politiker, kann unterschreiben.

Beim Bürgerentscheid gehen die Bürgerinnen und Bürger - wie bei einer Wahl - an einem Sonntag oder innerhalb eines Abstimmungszeitraums zu den Abstimmungslokalen und geben ihre Stimme ab.

Das Verfahren ist also zweistufig:

- erst findet das Bürgerbegehren statt,
- dann folgt der Bürgerentscheid - es sei denn, der Rat, der Kreistag oder die Bezirksvertretung schließt sich dem Bürgerbegehren an.

Es gibt drei Gründe, warum man ein Bürgerbegehren durchführt:

1. man möchte etwas Neues erreichen, mit dem sich der Rat, der Kreistag, die Bezirksvertretung noch nicht beschäftigt hat (z. B. den Bau einer Straße oder die Errichtung einer Gesamtschule) - dies ist das **initiiierende Begehren** – oder

2. man möchte etwas verhindern, was der Rat, der Kreistag oder die Bezirksvertretung beschlossen hat (z.B. den Bau einer Straße oder die Errichtung einer Gesamtschule) - das ist das **kassierende Begehren** – oder

Bevor man ein Bürgerbegehren startet, muss man sich darüber klar werden, ob man ein initiiierendes oder ein kassierendes Bürgerbegehren durchführen will. Die Antwort auf diese Frage ist äußerst bedeutsam, denn von ihr hängen wichtige Fristen ab.

Teilnehmen am Bürgerbegehren und am Bürgerentscheid dürfen nur "Bürgerinnen und Bürger", d.h. diejenigen, die zu den Kommunalwahlen wahlberechtigt sind. Dies sind alle Deutschen und sonstigen EU-Bürger ab vollendetem 16. Lebensjahr.

3. Das Bürgerbegehren

3.1 Ist ein Bürgerbegehren überhaupt notwendig?

Bevor man sich die Mühe macht, ein Bürgerbegehren zu starten, sollte man prüfen, ob man das angepeilte Ziel nicht auf einfacherem Wege erreichen kann.

- Sprechen Sie zuerst mit dem Bürgermeister ihrer Gemeinde oder dem Landrat Ihres Kreises

sowie mit den Rats-/ Kreistagsfraktionen. Informieren Sie die gewählten Vertreter über Ihre Argumente.

- Informieren Sie die lokale Presse. Öffentlichkeit für ein Thema bringt oft schon viel in Bewegung.

3.2 Wer kann ein Bürgerbegehren initiieren?

Ein Bürgerbegehren kann jede Bürgerin und jeder Bürger starten, die/der mit einem Beschluss des Rates, des Kreistages oder der Bezirksvertretung nicht einverstanden ist oder der eine bisher nicht in Angriff genommene kommunale Maßnahme durchsetzen will. Er oder sie muss aber selbst dafür sorgen, dass das Bürgerbegehren den rechtlichen Vorgaben entspricht und die notwendigen Unterschriften zusammenkommen. Sinnvollerweise macht man das nicht allein, sondern sucht sich Bündnispartner. Das können Nachbarn und Freunde, Bürgerinitiativen und Umweltverbände, andere Organisationen oder auch Parteien sein.

Je mehr (auch finanzkräftige und organisationsstarke) Verbündete man hat, desto leichter ist es, die notwendigen Unterschriften zusammen zu bekommen und den späteren "Wahlkampf" mit seinem großen organisatorischen Aufwand zu bewältigen.

Auf jeden Fall sind Mindestkenntnisse über den politischen Entscheidungsprozess in der Kommune notwendig, damit das Bürgerbegehren nicht schon im Ansatz scheitert.

3.3 Das initiiierende Bürgerbegehren

Ob ein Bürgerbegehren initiiierend oder ob es kassierend ist, ist manchmal schwierig zu entscheiden. Aus einem initiiierenden Bürgerbegehren kann ein kassierendes werden, ein scheinbar kassierendes Bürgerbegehren kann in Wirklichkeit ein initiiierendes sein. Möglicherweise hat sich der Rat oder der Kreistag vor einiger Zeit schon einmal mit der Angelegenheit befasst, die man initiieren möchte, und damals eine Entscheidung getroffen. In diesem Fall könnte das geplante Bürgerbegehren ein kassierendes sein - das aber nicht zulässig ist, weil die Fristen abgelaufen sind.

Man sollte auf jeden Fall Erkundigungen einziehen und sich den damaligen Ratsbeschluss besorgen, damit man nicht genau das fordert, was schon mal abgelehnt wurde. In diesem Fall sollte man das Ziel des Bürgerbegehrens anders formulieren.

Problematisch kann es werden, wenn man ein initiierendes Bürgerbegehren gestartet worden ist (d.h. die Unterschriftensammlung bereits stattfindet), und sich der Rat/Kreistag vor dessen Einreichung mit der Angelegenheit beschäftigt. Wenn er dann einen Beschluss gegen das Ziel des Bürgerbegehrens fasst, muss ein neues kassatorisches Bürgerbegehren gegen den Rats-/Kreistagsbeschluss gestartet werden. Die Folge ist, dass die strengen Fristvorschriften für solch ein kassierendes Bürgerbegehrens gelten.

3.4 Das kassierende Bürgerbegehren

Das kassierende Bürgerbegehren ist gegen einen konkreten Beschluss des Rates bzw. Kreistages gerichtet. Hierbei gibt es beim kassierenden Bürgerbegehren zwei Möglichkeiten:

1. Man möchte gegen einen Beschluss vorgehen, der bekannt gemacht werden muss.
2. Man möchte gegen einen Beschluss vorgehen, der nicht bekannt gemacht werden muss.

Der Beschluss, gegen den vorgegangen werden soll, muss im Bürgerbegehren nicht ausdrücklich genannt werden. Es reicht, wenn aus dem Zusammenhang deutlich wird, um welchen Beschluss es sich handelt.

3.4.1 Bürgerbegehren gegen bekanntmachungspflichtige Beschlüsse

Beschlüsse, die bekannt gemacht werden müssen, sind gemäß § 7 Abs. 4 GO NRW in Verbindung mit § 1 Bekanntmachungsverordnung NRW:

- Satzungen
- sonstige ortsrechtliche Bestimmungen

Bekanntmachungspflichtig sind z.B. Widmungen von Straßen, Benutzungsordnungen, Gebührensatzungen. Bekanntmachungspflichtige Rats- oder Kreistagsbeschlüsse werden im städtischen Amtsblatt, in der Tageszeitung unter "Amtliche Bekanntmachungen" oder durch öffentlichen Aushang veröffentlicht. (Wie die Kommune ihre Beschlüsse bekannt macht, regelt die Hauptsatzung.)

3.4.2 Bürgerbegehren gegen nicht bekanntmachungspflichtige Beschlüsse

Alle anderen Beschlüsse sind einfache Rats-, Kreistags- oder Bezirksvertretungsbeschlüsse, die nicht bekanntmachungspflichtig sind. Den Umgang mit ihnen regelt § 52 Abs.2 GO NRW: *"Der wesentliche Inhalt der Beschlüsse soll in öffentlicher Sitzung oder in anderer geeigneter Weise der Öffentlichkeit zugänglich gemacht*

werden, soweit nicht im Einzelfall etwas anderes beschlossen wird."

Beispiele:

- Ratsbeschluss über den Verkauf eines Grundstücks
- Kreistagsbeschluss über die Schließung einer Berufsschule

3.5 Die Fristen

Wer mit Hilfe eines Bürgerbegehren etwas Neues erreichen will, muss keinerlei Fristen beachten.

Ein "initiiertes Bürgerbegehren" kann jederzeit eingereicht werden.

Strenge Fristen gelten für den Fall eines kassierenden Bürgerbegehrens, also wenn man gegen einen Rats- oder Kreistagsbeschluss vorgehen will.

"Richtet sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Rates, muss es innerhalb von sechs Wochen nach der Bekanntmachung des Beschlusses eingereicht sein. Gegen einen Beschluss, der nicht der Bekanntmachung bedarf, beträgt die Frist drei Monate nach Sitzungstag." (§ 26 Abs. 3 GO NRW)

"Richtet sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Kreistages, muss es innerhalb von sechs Wochen nach der Bekanntmachung des Beschlusses eingereicht sein. Gegen einen Beschluss, der nicht der Bekanntmachung bedarf, beträgt die Frist drei Monate nach Sitzungstag." (§ 23 Abs. 3 KrO NRW)

Das bedeutet:

Ein Bürgerbegehren gegen einen bekanntmachungspflichtigen Beschluss muss innerhalb von sechs Wochen eingereicht sein. Spätestens sechs Wochen, nachdem der Beschluss bekannt gemacht (= veröffentlicht) wurde, müssen der Stadt-/Kreisverwaltung die Unterschriften vorgelegt werden.

Ein Bürgerbegehren gegen einen nicht bekanntmachungspflichtigen Beschluss muss innerhalb von drei Monaten eingereicht sein. Spätestens drei Monate, nachdem der Beschluss gefasst wurde, müssen der Stadtverwaltung die Unterschriftenlisten vorgelegt werden.

Eine Änderung „alter“ Ratsbeschlüsse ist generell nicht möglich. Bei der in § 26 Abs. 3 GO NRW bestimmten Frist von 6 Wochen bzw. 3 Monaten handelt es sich nach geltender Rechtsprechung um eine Ausschluss-

frist. Deshalb ist ein Bürgerbegehren, das sich gegen einen Gemeinderatsbeschluss wendet, nur innerhalb der genannten Ausschlussfrist zulässig.

Eine Durchbrechung dieses Grundsatzes kommt nur dann in Betracht, wenn jedenfalls seit dem Ratsbeschluss eine so erhebliche Zeit verstrichen ist, dass die ursprüngliche Bewertung des Rates praktisch obsolet geworden ist. Dies wird nur in ganz besonderen Ausnahmesituationen anzunehmen sein.

Ein Bürgerbegehren hat vor der Erklärung der Zulässigkeit **keine aufschiebende Wirkung**.

Das heißt: die Stadt-/Kreisverwaltung kann während der Unterschriftensammlung oder auch noch nach Einreichung der Unterschriften die Maßnahme, die mit dem Begehren verhindert werden soll, vollziehen.

Es gibt allerdings Fälle in anderen Bundesländern und in extremen Fällen auch in NRW, in denen es möglich war, im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO eine Gemeinde zu verpflichten, den Vollzug eines Ratsbeschlusses zu unterlassen, wenn damit einem möglicherweise erfolgreichen Bürgerentscheid die Grundlagen entzogen worden wären. Auf jeden Fall ist ein fristgerechtes Bürgerbegehren auch gegen einen vollzogenen Beschluss zulässig.

Frist verpasst? Einwohnerantrag stellen oder Ratsbürgerentscheid fordern!

Sollte man die Frist zur Einreichung eines Bürgerbegehrens verpasst haben, kann man mit Hilfe eines Einwohnerantrags (§ 25 GO NRW) trotzdem eine erneute Debatte im Rat erzwingen und öffentliche Aufmerksamkeit erzeugen (Siehe Kap. 2.14).

Man kann auch versuchen, den Rat zur Ansetzung eines so genannten Ratsbürgerentscheids zur umstrittenen Frage zu bewegen. Räte und Kreistage können die Durchführung solcher Abstimmungen mit einer Zweidrittel-Mehrheit der gewählten Vertreter beschließen.

3.6 Themenausschlüsse

Ein Bürgerentscheid findet nur dann statt, wenn das ihm vorausgehende Bürgerbegehren materiell, also vom Inhalt und vom Thema her, zulässig ist.

Wenn es in der Gemeindeordnung/Kreisordnung heißt, ein Bürgerbegehren könne über eine Angelegenheit der Gemeinde stattfinden, so ist damit nicht jede Angelegenheit gemeint. In Form eines "Negativkatalogs" werden vielfältige Themen vom Bürgerbegehren ausgeschlossen. Es hat wenig Sinn, mit viel Aufwand ein Bür-

gerbegehren durchzuführen, wenn von vornherein klar ist, dass es unter den Negativkatalog fällt.

"Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über

- 1. die innere Organisation der Gemeindeverwaltung,*
- 2. die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Rates, der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse sowie der Bediensteten der Gemeinde,*
- 3. die Haushaltssatzung einschließlich der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe sowie die kommunalen Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte,*
- 4. die Jahresrechnung der Gemeinde und den Jahresabschluss der Eigenbetriebe,*
- 5. Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind,*
- 6. die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen,*
- 7. Entscheidungen über Rechtsbehelfe und Rechtsstreitigkeiten,*
- 8. Angelegenheiten, für die der Rat keine Zuständigkeit hat,*
- 9. Anträge, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen oder gegen die guten Sitten verstoßen,*
- 10. Angelegenheiten, über die innerhalb der letzten zwei Jahre bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist."*

(§ 26 Abs. 5 GO NRW)

Ähnlich die Formulierungen in der Kreisordnung:

"Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über

- 1. die innere Organisation der Kreisverwaltung,*
- 2. die Rechtsverhältnisse der Kreistagsmitglieder, der Mitglieder des Kreis Ausschusses und der Mitglieder der Ausschüsse sowie der Bediensteten des Kreises,*
- 3. die Haushaltssatzung einschließlich der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe sowie die kommunalen Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte,*
- 4. die Jahresrechnung des Kreises und den Jahresabschluss der Eigenbetriebe,*
- 5. Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbe-*

teilung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind,

6. Entscheidungen über Rechtsbehelfe und Rechtsstreitigkeiten,

7. Angelegenheiten, für die der Kreistag keine gesetzliche Zuständigkeit hat,

8. Anträge, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen oder gegen die guten Sitten verstoßen,

9. Angelegenheiten, über die innerhalb der letzten zwei Jahre bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist."

(§ 23 Abs. 5 KrO NRW)

Es kann also kein Bürgerbegehren geben zu folgenden Themen:

- Leitung und Verteilung der Geschäfte innerhalb der Verwaltung,
- Einteilung in Dezernate und Ämter,
- Zuordnung von Ämtern zu Dezernaten
- Bildung eines Umweltdezernats oder Umweltamtes,
- nicht auf den Rat zurück verlagerbare Zuständigkeiten des (Ober-) Bürgermeisters/ Landrates,
- Regelung in bezug auf die den Fraktionen des Rates zu gewährenden Zuschüsse,
- sämtliche Verträge mit Rats-/ Kreistagsmitgliedern und kommunalen Bediensteten,
- Hebesätze für Gewerbe- oder Grundsteuer,
- Fragen der Gemeindegewirtschaft (vgl. § 77 GO NRW, § 14 Eigenbetriebsverordnung)
- Themen, die sich primär bzw. ausschließlich mit dem Haushalt beschäftigen,
- Abfallentsorgungsanlagen, Bahnanlagen, Autobahnen, Atomkraftwerke, Wasserstraßen, Flughäfen (und zwar nicht nur, wenn die Gemeinde selbst Planfeststellungsbehörde ist, sondern auch wenn es um die im Zusammenhang mit einem Planfeststellungsverfahren gegebenenfalls möglichen Verfahrenshandlungen, Stellungnahmen, Widersprüche und Klagen geht.)
- Verfahren, die im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung entschieden werden,
- allgemeine politische Fragen, Resolutionen über verteidigungspolitische Entscheidungen etc.
- die Nicht-Errichtung einer Schule, wenn auf Grund des Vorliegens von Voraussetzungen des Schulverwaltungsgesetzes die Gemeinde zur Errichtung der Schule verpflichtet ist

- Haushaltssicherungskonzept, wenn die Gemeinde verpflichtet ist, ein solches aufzustellen, usw. usf.

Es kann mitunter recht schwierig sein, zu entscheiden, ob ein Bürgerbegehren zu dem gewünschten Thema überhaupt zulässig ist.

Im Zweifelsfall sollte man juristischen Rat einholen: z.B. beim Rechtsamt der Stadt, bei der Bezirksregierung, beim Innenministerium oder bei einem mit dem Thema vertrauten Rechtsanwalt.

Man sollte diese Frage allerdings unbedingt klären, bevor man ein Bürgerbegehren startet, sonst kann es passieren, dass alle Arbeit umsonst ist. Nicht selten jedoch wird die Frage der materiellen Zulässigkeit kontrovers beantwortet, so dass letztlich die Gerichte entscheiden müssen.

Was tun, wenn das Thema offensichtlich unzulässig ist?

Der Negativkatalog der Gemeindeordnung schließt einige interessante Bereiche aus dem Feld der Themen für Bürgerbegehren aus. Das gilt insbesondere für Bauleitpläne (Flächennutzungsplan und Bebauungsplan) und Angelegenheiten, für die es Planfeststellungsverfahren und vergleichbare Verfahren gibt. Ein Bürgerbegehren zu einem dieser Themen ist in der Regel nicht möglich.

Aber: Viele kommunalpolitische Streitfragen bestehen aus mehreren Beschlüssen, die erst zusammen die geplante Maßnahme möglich machen. Mit etwas Geschick kann man einen Beschluss zum Gegenstand des Bürgerbegehrens machen, der nicht unter die oben aufgeführten Ausschlussangelegenheiten fällt, aber für die Gesamtmaßnahme unverzichtbar ist. Hier muss man dann allerdings aufpassen, dass die Fristen eingehalten werden.

3.7 Zulässige Themen

Welche Themen sind nun zulässig?

Eine abschließende Aufzählung der Fälle, in denen ein Bürgerbegehren auf jeden Fall zulässig ist, ist nicht möglich; hier aber eine kleine Übersicht

- Bau öffentlicher Einrichtungen (z.B. Rathaus, Schwimmbad, Theater, Schule, Freizeitzentren, Sportstättenbau, Stadthalle etc.),
- Erweiterung bzw. Ausbau bestehender Einrichtungen (Ausbau des Freibades, Erweiterungsbau des Rathauses etc.),

- Nutzungsänderung von Bauwerken (z.B. die Nutzung eines stadteigenen Gebäudes für Jugend- und Freizeitwecke),
- die Standortfrage bestimmter Einrichtungen (z.B. Friedhof, Kindergarten)
- Maßnahmen der Verkehrsberuhigung,
- Ausbau des Radwegenetzes, Straßenbau,
- Finanzielle Unterstützung der Gemeinde von Vereinen, Vergabe von Zuschüssen,
- Grünflächengestaltung bzw. Ausweisung von Grünflächen, Stadtсанierung etc. usw. usf.

3.8 Die Unterschriftenliste

Ein Bürgerbegehren muss formell zulässig sein, d.h. es müssen bestimmte Formvorschriften erfüllt sein.

"Das Bürgerbegehren muss schriftlich eingereicht werden und die zur Entscheidung zu bringende Frage, eine Begründung sowie einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten. Es muss bis zu drei Bürger benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten." (§ 26 Abs. 2 GO NRW/ so auch sinngemäß § 23 Abs. 2 KrO NRW)

Ein Bürgerbegehren wird schriftlich eingereicht, indem man Unterschriften auf Unterschriftenlisten sammelt. Diese Listen müssen mit größter Sorgfalt formuliert, gestaltet und behandelt werden.

Es ist folgendes zu beachten:

Auf allen Unterschriftenlisten muss die Abstimmungsfrage, eine Begründung und ein Kostendeckungsvorschlag stehen. Auch müssen die Vertretungsberechtigten aufgeführt sein. Die zur Entscheidung zu bringende Frage muss mit der Unterschriftenliste fest verbunden sein.

Geben Sie Ihrem Bürgerbegehren einen griffigen Namen, z.B. „Rettet das XY-Bad!“ Diesen Namen sollten sie auch in der Öffentlichkeitsarbeit auf ihren Materialien verwenden.

Eine Musterunterschriftenliste finden Sie auf Seite 14 dieses Leitfadens.

Beratung

Sollte man unsicher sein, ob die Unterschriftenliste den gesetzlichen Vorschriften entspricht, kann man sie durch die Gemeinde prüfen lassen. (Das ergibt sich § 26 Abs. 2 der Gemeindeordnung:

"Die Verwaltung ist in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft ihren Bürgern bei der Einleitung eines Bürgerbegehrens behilflich".)

Behilflich ist bei der Formulierung eines Bürgerbegehrens auch Mehr Demokratie.

3.9 Die Abstimmungsfrage

Auf allen Unterschriftenlisten muss die Abstimmungsfrage stehen.

Die Abstimmungsfrage muss nicht unbedingt eine Frage sein. Es kann auch eine Aussagesatz sein. Auch kann die Frage/Aussage aus mehreren Sätzen bestehen, wenn das zur Klarstellung nötig ist. Wichtig ist, dass jedem klar ist, was gemeint ist - und dass die Frage/Aussage auch der Text eines Ratsbeschlusses sein könnte.

Auch muss die Frage/Aussage so formuliert werden, dass sie im Sinne des Bürgerbegehrens mit "Ja" beantwortet werden kann. Bei einem kassierenden Bürgerbegehren gebraucht man daher am besten Formulierungen wie „Sind Sie dafür, dass der Beschluss des Rates vom ... aufgehoben wird ...“

Hierauf sollte man achten:

- Ist die Frage oder Aussage unmissverständlich?
- Ist die Frage oder Aussage eindeutig und hinreichend bestimmt?
- Ist die Frage oder Aussage mit "Ja" oder "Nein" zu beantworten?
- Kann die Frage oder Aussage einen Ratsbeschluss ersetzen?

Eine Entscheidung muss begehrt werden

Die vom Bürgerbegehren gestellte Frage muss "eine Entscheidung" zum Inhalt haben. Eine Fragestellung, die lediglich der Entscheidungsvorbereitung dient, ist unzulässig. Ziel eines Bürgerbegehrens kann es daher nicht sein, dem Rat lediglich Vorgaben für eine von ihm zu treffende Entscheidung zu machen.

Ein Bürgerbegehren, das nicht auf die Ersetzung einer Entscheidung des Rates, sondern auf ihre Herbeiführung gerichtet ist, ist unzulässig. In gleicher Weise ist ein Bürgerbegehren unzulässig, das nicht auf eine eigenständige Sachentscheidung durch die Bürgerschaft, sondern nach der eindeutigen Formulierung auf eine Entscheidung durch den Rat der Stadt gerichtet ist.

3.10 Die Begründung

Auf allen Unterschriftenlisten muss eine Begründung stehen. Die Begründung sollte inhaltlich korrekt formuliert werden. Allerdings ist die Richtigkeit der Begründung oft auch ein Streitpunkt zwischen Befürwortern und Gegnern der jeweiligen Maßnahme. Machen Sie deshalb in Ihrer Begründung auch deutlich, dass dort die Ansicht der Initiatoren des Bürgerbegehrens vertreten wird.

Handelt es sich um ein kassierendes Bürgerbegehren, müssen in der Begründung auch die Gründe der Ratsmehrheit für den Beschluss genannt sein, gegen den das Begehren gerichtet ist.

3.11 Der Kostendeckungsvorschlag

Auf allen Unterschriftenliste muss ein Kostendeckungsvorschlag stehen. Dieser ist mit besonderer Sorgfalt zu formulieren. In Nordrhein-Westfalen wird etwa jedes dritte Bürgerbegehren für unzulässig erklärt. Der Großteil der Unzulässigkeitserklärungen bezog sich auf einen nicht vorhandenen oder unzureichenden Kostendeckungsvorschlag.

Zu den Anforderungen an den Kostendeckungsvorschlag hat sich das nordrhein-westfälische Innenministerium dahingehend geäußert, dass "die Höhe der Kosten - und sei es auch nur überschlägig - zu beziffern sei, wenn die Umsetzung des Begehrens Kosten verursache."

Erschwert wird die Formulierung eines Kostendeckungsvorschlags in solchen Kommunen, die der Haushaltssicherung unterliegen. Eine Kommune mit "vorläufiger Haushaltsführung" darf nur noch Aufgaben erfüllen, zu denen sie rechtlich verpflichtet ist. So ist etwa der Erhalt einer Schule mit sinkenden Schülerzahlen keine Pflichtaufgabe. Die in einem Kostendeckungsvorschlag zu nennenden Maßnahmen zur Erzielung von Mehreinnahmen zwecks Deckung der Kosten des Weiterbetriebs einer solchen Schule sind dann nicht tragfähig, weil Mehreinnahmen zur Schuldentilgung der Stadt verwendet werden müssten.

Für eine Maßnahme, die im Vermögenshaushalt veranschlagt wird, sollte man einen Deckungsvorschlag machen, der ebenfalls in den Vermögenshaushalt gehört; eine Maßnahme, die den Verwaltungshaushalt belastet, sollte auch aus ihm finanziert werden. Kein Kostendeckungsvorschlag ist selbstverständlich fällig, wenn man den kompletten Verzicht auf eine Maßnahme fordert.

Aber auch hier sollte man vorsichtig sein: häufig sind zur Durchführung einer Maßnahme bereits Verträge geschlossen oder Vorleistungen getätigt worden, so dass Schadenersatzansprüche fällig werden können. Im Zweifelsfall sollte man besser zu ausführlich, als zu kurz formulieren.

Denkbare Kostendeckungsvorschläge sind:

- Umschichtungen im Haushalt (z.B. Zurückstellung der gewünschten Maßnahme zugunsten einer anderen)
- Erhöhung der Finanzmittel (z.B. Steuererhöhungen)
- Für die Folgekosten: Einnahme von Entgelten

Dabei ist aber immer zu bedenken, dass der Deckungsvorschlag mit den Grundsätzen einer sparsamen Haushaltsführung in Einklang steht.

Übrigens ist der Kostendeckungsvorschlag nicht Bestandteil des späteren Bürgerentscheids, und er hat keine bindende Wirkung für den Rat.

3.12 Die Vertretungsberechtigten

Auf allen Unterschriftenliste müssen eine, zwei oder drei Personen stehen, die vertretungsberechtigt sind. Diese Personen reichen die Unterschriften ein, sie sind die Ansprechpartner der Verwaltung und des Rates bei Anhörungen und Bekanntmachungen ("Den Vertretern des Bürgerbegehrens soll Gelegenheit gegeben werden, den Antrag in der Sitzung des Rates zu erläutern." (§ 26 Abs. 6 GO NRW)).

Die Vertretungsberechtigten sind ggf. Adressaten eines ablehnenden Bescheides, wenn der Rat das Bürgerbegehren für unzulässig erklärt. Und nur sie können Widerspruch einlegen ("Gegen die ablehnende Entscheidung des Rates können nur die Vertreter des Bürgerbegehrens nach Abs. 2 S. 2 Widerspruch einlegen." (§ 26 Abs. 6 GO NRW)) bzw. im Falle einer Unzulässigkeitserklärung klagen. Sie können aber auch das Bürgerbegehren zurücknehmen.

Man sollte möglichst drei Vertreter/Vertreterinnen benennen, sonst kann es passieren, dass während der Verfahrens jemand wegzieht oder stirbt und das Bürgerbegehren dann keine Vertreter hat.

Nutzen Sie die Möglichkeit, auch lokal anerkannte Persönlichkeiten mit bekannten Namen als Vertretungsberechtigte zu benennen. So schaffen Sie Vertrauen bei Bürgern und Politikern.

3.13 Die Unterschriftensammlung

Ein Bürgerbegehren ist nur dann erfolgreich, wenn das sogenannte Einleitungsquorum erreicht ist, d.h. wenn das Begehren von genügend Bürgerinnen und Bürgern unterschrieben worden ist.

Städte und Gemeinden

"Das Bürgerbegehren muss in Gemeinden

- bis 10.000 Einwohner von 10 %
- bis 20.000 Einwohner von 9 %
- bis 30.000 Einwohner von 8 %
- bis 50.000 Einwohner von 7 %
- bis 100.000 Einwohner von 6 %
- bis 200.000 Einwohner von 5 %
- bis 500.000 Einwohner von 4 %
- über 500.000 Einwohner von 3%

der Bürger unterzeichnet sein." (§ 26 Abs. 4 GO NRW)

Bei einem Bürgerbegehren in einem **Stadtbezirk** gelten die gleichen Zahlen mit der Maßgabe, dass "das Bürgerbegehren von im Stadtbezirk wohnenden Bürgern unterzeichnet sein muss" (§ 26 Abs.9 GO NRW).

Kreise

„Ein Bürgerbegehren muss in einem Kreis

- bis 200.000 Einwohner von 5%
- mit mehr als 200.000 Einwohnern, aber nicht mehr als 500.000 Einwohnern von 4%
- mit mehr als 500.000 Einwohnern von 3%

der Bürger der kreisangehörigen Gemeinden unterzeichnet sein." (§ 23 Abs. 4 KrO NRW)

Ein Bürgerbegehren muss also von einer Mindestzahl von Bürgerinnen und Bürgern - und das heißt von denjenigen, die zu den Kommunalwahlen wahlberechtigt sind - unterschrieben werden. Dazu zählen auch Ausländer aus den Ländern der Europäischen Union, nicht aber Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren, andere Ausländer und Personen, die aus sonstigen Gründen nicht wahlberechtigt sind.

Man beachte bei der Berechnung der notwendigen Unterschriftenzahl unbedingt die Unterschiede zwischen "Bürgern" (= alle Stimmberechtigten), "Einwohnern" (= alle Bewohner der Stadt/Gemeinde/des Stadtbezirks) und "Unterschriften". Es ist die genaue Kenntnis der Anzahl der stimmberechtigten Personen wichtig - eine Zahl, die beim Einwohnermeldeamt erfragt werden kann.

Die Unterschriftensammlung

Die Sammlung der benötigten Unterschriften müssen die Organisatoren selbst durchführen. Sie können sammeln wann, wo und wie sie wollen:

- durch Auslage von Unterschriftenlisten in Geschäften,
- durch persönliche Ansprache bei Infoständen,
- vor (nicht in!) Kirchen, Schulen, öffentlichen Gebäuden,
- bei Märkten, Festivals und ähnlichen Veranstaltungen,
- durch Hausbesuche,
- per Inserat in der Zeitung, usw.

Viele Bürgerbegehren haben inzwischen eigene Internetseiten, über die sie Interessierte über den Stand der Dinge auf dem Laufenden halten und auf denen sie die Unterschriftenliste zum Bürgerbegehren zum Herunterladen und Ausdrucken bereit halten.

Es ist darauf zu achten, dass alle Unterschriftensammler die gleiche Unterschriftenliste (in der bereits beschriebenen Art und Weise) verwenden, denn:

"Die Angaben werden von der Gemeinde geprüft. Im übrigen gilt § 25 Abs. 4 entsprechend." (§ 26 Abs. 4 GO NRW)

"Die Angaben werden vom Kreis geprüft. Im übrigen gilt § 22 Abs. 4 entsprechend." (§ 23 Abs. 4 KrO NRW)

"Jede Liste mit Unterzeichnungen muss den vollen Wortlaut des Antrags enthalten. Eintragungen, welche die Person des Unterzeichners nach Namen, Vornamen, Geburtsdatum und Anschrift nicht zweifelsfrei erkennen lassen, sind ungültig." (§ 25 Abs.4 GO NRW/§ 22 Abs. 4 KrO NRW)

Das heißt: gültig sind, wie bereits erwähnt, nur die Unterschriften derjenigen, die für die Kommunalwahlen in der jeweiligen Stadt/Gemeinde wahlberechtigt sind. Dennoch können auch Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren, Nicht-EU-Ausländer und Bürger aus anderen Städten unterschreiben. Aber: diese Unterschriften sind ungültig, und sie werden von der Stadtverwaltung später von der Liste gestrichen - und natürlich nicht mitgezählt. Darauf ist beim Auszählen der gesammelten Unterschriften zu achten.

Man darf nicht zu knapp kalkulieren, lieber ein paar Unterschriften mehr sammeln als nötig! Zu veranschlagen ist eine Unterschriftenzahl 10 bis 15 Prozent über dem Mindestziel.

3.14 Die Zulässigkeitsprüfung

Wenn die nötigen Unterschriften gesammelt sind, werden die Unterschriftenlisten der Stadtverwaltung überreicht. Es müssen nicht alle Unterschriften auf einmal eingereicht werden, vielmehr können Unterschriften bis zum Abschluss des Bürgerbegehrens nachgereicht werden.

Sobald die Unterschriftenlisten überreicht und von der Stadtverwaltung geprüft worden sind, beschäftigen sich Rat oder Kreistag mit dem Bürgerbegehren.

"Der Rat stellt unverzüglich fest, ob das Bürgerbegehren zulässig ist. Gegen die ablehnende Entscheidung des Rates können nur die Vertreter des Bürgerbegehrens nach Absatz 2 Satz 2 Widerspruch einlegen. Entspricht der Rat dem zulässigen Bürgerbegehren nicht, so ist innerhalb von drei Monaten ein Bürgerentscheid durchzuführen. Entspricht der Rat dem Bürgerbegehren, so unterbleibt der Bürgerentscheid. Den Vertretern des Bürgerbegehrens soll Gelegenheit gegeben werden, den Antrag in der Sitzung des Rates zu erläutern. Ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, darf bis zur Feststellung des Ergebnisses 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 (Sperrwirkung des zulässigen Bürgerbegehrens)" (§ 26 Abs. 6 GO NRW)

"Der Kreistag stellt unverzüglich fest, ob das Bürgerbegehren zulässig ist. Gegen diese Entscheidung des Kreistags können nur die Vertreter des Bürgerbegehrens nach Absatz 2 Satz 2 Widerspruch einlegen. Entspricht der Kreistag dem zulässigen Bürgerbegehren nicht, so ist innerhalb von drei Monaten ein Bürgerentscheid durchzuführen. Entspricht der Kreistag dem Bürgerbegehren, so unterbleibt der Bürgerentscheid. Den Vertretern des Bürgerbegehrens soll Gelegenheit gegeben werden, den Antrag in der Sitzung des Kreistages zu erläutern. Ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, darf bis zur Feststellung des Ergebnisses des Bürgerentscheids eine dem Begehren 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 (Sperrwirkung des zulässigen Bürgerbegehrens)." (§ 23 Abs. 6 KrO NRW)

Es folgt also eine doppelte Behandlung des Bürgerbegehrens:

- zuerst die Prüfung der Zulässigkeit,

- dann die Entscheidung darüber, ob der Rat/Kreistag dem Begehren folgt oder nicht.

Der Beschluss über die Zulässigkeit

Bei der Zulässigkeitsprüfung wird die materielle und formelle Zulässigkeit geprüft:

- Fällt der Gegenstand unter den Negativkatalog (vgl. Kap. 3.6)?
- Ist das Begehren fristgerecht eingereicht (vgl. Kap. 3.5)?
- Liegen genügend Unterschriften vor (vgl. Kap. 3.13)?
- Ist die Fragestellung hinreichend bestimmt, ist ihr Inhalt vollziehbar (vgl. Kap. 3.9)?
- Gibt es eine Begründung (vgl. Kap. 3.10)?
- Ist der Kostendeckungsvorschlag ausreichend (vgl. Kap. 3.11)?
- Sind ein, zwei oder drei Vertretungsberechtigte aufgeführt (vgl. Kap. 3.12)?

Normalerweise wird diese Prüfung durch das Rechtsamt der Stadt/des Kreises erfolgen, das dem Rat/Kreistag ein entsprechender Beschlussvorschlag unterbreitet.

Die Feststellung der Zulässigkeit muss "unverzüglich", also so schnell wie möglich erfolgen, wobei die Überprüfung der Unterschriften durchaus einige Zeit in Anspruch nehmen kann.

In öffentlicher Sitzung stimmt der Rat/Kreistag darüber ab, ob er das Bürgerbegehren für zulässig hält oder nicht. Zuvor dürfen die Organisatoren ihren Standpunkt erläutern. Die Zulässigkeitsentscheidung über ein Bürgerbegehren in einem Stadtbezirk trifft der Rat, nicht die Bezirksvertretung.

Rederecht der Vertreter im Rat

Das Verwaltungsgericht Düsseldorf hat in seinem Beschluss vom 26.01.2004 entschieden, dass den Vertretern des Bürgerbegehrens im Rat erst nach der Entscheidung des Rates, das Bürgerbegehren sei zulässig, ein Rederecht zusteht. Der Rat sei bei einem zulässigen Bürgerbegehren aufgerufen, zu entscheiden, ob er dem Anliegen entsprechen will. Deshalb gebe das Rederecht den Vertretern die Möglichkeit, politische Mehrheiten für diese Sachentscheidungen einzuwerben.

Bürgerbegehren unzulässig?

Erkennt der Rat/Kreistag die Zulässigkeit nicht an, können die Vertretungsberechtigten dagegen vorgehen.

Der Nicht-Zulässigkeitsbeschluss ist ein belastender Verwaltungsakt i.S.d. § 35 Satz 1 VwVfG NRW. Gegen ihn können die Vertretungsberechtigten - und nur sie – eine Verpflichtungsklage gemäß § 42 Abs.1 VwGO erheben mit dem Ziel, den Rat zur Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens zu verpflichten.¹ Man sollte in einem solchen Fall Juristen zurate ziehen.

Das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen veröffentlicht regelmäßig eine Übersicht aller wichtigen Gerichtsurteile zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden in NRW. Die Broschüre kann aus dem Internet herunter geladen werden unter ww.im.nrw.de oder telefonisch bestellt werden unter Tel. 02 11-8 71-01.

Bürgerbegehren zulässig?

Erkennt der Rat/Kreistag die Zulässigkeit an, obwohl sie nicht gegeben ist, kann der (Ober-)Bürgermeister/Landrat diesen Beschluss gemäß § 54 GO NRW beanstanden. Wenn der Rat/Kreistag daraufhin seinen Beschluss bestätigt, hat die Kommunalaufsicht das Wort. Gegen deren Entscheidung kann vom Rat/Kreistag geklagt werden - dann entscheidet das Verwaltungsgericht. Bis zur endgültigen Entscheidung darf der Bürgerentscheid nicht durchgeführt werden.

Erkennt der Rat die Zulässigkeit an, sind Rechtsmittel gegen diesen Zulässigkeitsbeschluss - z.B. durch Bürger, die keinen Bürgerentscheid wollen - nicht zulässig. **Thema ausgeschlossen? Unterschriftenzahl nicht erreicht?**

Sollte das Bürgerbegehren nicht zulässig sein, weil die Unterschriftenzahl nicht erreicht wurde oder das Thema unter den Negativkatalog fällt, besteht noch die Möglichkeit, es in einen Einwohnerantrag (§ 25 GO NRW/§ 22 KrO NRW) umzuwandeln, denn ein solcher ist zu jedem Thema zulässig und es werden weniger Unterschriften benötigt (5 Prozent oder 4.000 Einwohner-Unterschriften in kreisangehörigen Gemeinden bzw. 4 Prozent oder 8.000 Einwohner-Unterschriften in kreisfreien Städten und Kreisen). Mit einem Einwohnerantrag kann man den Rat/Kreistag immerhin zwingen, sich mit dem beantragten Thema zu beschäftigen. Eine solche Umwandlung macht allerdings nur bei einem initiierten Bürgerbegehren Sinn, denn beim kassierenden hat der Rat/Kreistag bereits einen Beschluss gefasst, den man mit ja gerade mit dem Bürgerbegehren aushebeln wollte.

In einigen Kommunen fanden auch schon vom Rat angesetzte Bürgerentscheide über Themen statt, zu denen

¹ VG Düsseldorf Urteil vom 13.02.1998 - 1 K 5181/96 -, NWWB1. 1998, 368

Bürgerbegehren nicht zugelassen sind. Solche Abstimmungen sind in der Gemeindeordnung nicht vorgesehen, jedoch möglich und sinnvoll, wenn der Rat sich verpflichtet, das Abstimmungsergebnis zu akzeptieren und sich daran zu binden.

Beschluss über Entsprechung/Nichtentsprechung

Wenn der Rat/Kreistag festgestellt hat, dass das Bürgerbegehren zulässig ist (und zwar nur dann), beschließt er darüber, ob er dem Begehren entspricht oder nicht. Bei einem Bürgerbegehren im Stadtbezirk entscheidet die Bezirksvertretung über die Entsprechung. Dieser Beschluss muss nicht unbedingt in der selben Sitzung gefasst werden, in der über die Zulässigkeit entschieden wurde. Es kann noch eine Beratung durch die Verwaltung, die Fachausschüsse und ggf. betroffene Bezirksvertretungen vorab stattfinden.

"Entspricht" heißt: er kommt dem Begehren in seinen wesentlichen Punkten nach. Dabei reicht es nicht, die grundsätzliche Bereitschaft für eine spätere Durchführung zu erklären oder gar eine halbherzige Ersatzmaßnahme zu beschließen. Allerdings muss der Rat/Kreistag nicht sofort mit der Ausführung der beantragten Maßnahme beginnen.

Beschließt der Rat/Kreistag, dem Begehren zu entsprechen, findet kein Bürgerentscheid statt. Beschließt der Rat/Kreistag, dem Bürgerbegehren nicht zu entsprechen - und das wird bei einem kassierenden Bürgerbegehren die Regel sein - findet spätestens drei Monaten nach diesem Beschluss ein Bürgerentscheid statt.

Handeln die Vertreter eines Bürgerbegehrens mit dem Rat einen Kompromiss aus, der den Text des Bürgerbegehrens nicht uneingeschränkt umfasst, so erledigt sich das eingereichte Bürgerbegehren dadurch nicht. Soll der ausgehandelte Kompromiss rechtsverbindlich abgesichert werden, so kann dies nur durch den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen den Vertretern des Bürgerbegehrens und dem Rat gemäß § 57 VwVfG geschehen.

4. Der Bürgerentscheid

Während das Bürgerbegehren durch die Initiatoren durchgeführt wird, liegt die Organisation des Bürgerentscheids bei der Gemeinde/dem Kreis.

Bei der Durchführung von Bürgerbegehren sollten die Gemeinden gewisse demokratische Mindeststandards einhalten. So sollten die Benachrichtigung der Stimmberechtigten, die Briefabstimmung und eine Information der Bürger über die Argumente der Vertretungsbe-

rechtigten des Bürgerbegehrens sowie des Bürgermeisters und der Ratsfraktionen und –gruppen Pflichtprogramm sein.

In jedem Fall sollte sich die Gemeinde an den grundsätzlichen Regelungen des Kommunalwahlgesetzes orientieren, indem sie z.B.

- einen arbeitsfreien Tag (sinnvollerweise einen Sonntag) wählt,
- Öffentlichkeit der Auszählung zulässt,
- Sicherung der geheimen Abstimmung gewährleistet,
- genügend Abstimmungslokale zur Verfügung stellt.

Auch müssen die Bürgerinnen und Bürger durch die Gemeinde/den Kreis über den Tag und den Ort des Bürgerentscheids, den Abstimmungstext und die Argumente des Bürgerbegehrens, des Bürgermeisters/ Landrats sowie der im Rat/Kreistag vertretenen Fraktionen und Gruppen informiert werden. Das geschieht schriftlich durch Übersendung einer Abstimmungsbenachrichtigung und eines Abstimmungshefts/ Informationsblattes.

Die Zahl der Abstimmungslokale ist nicht vorgeschrieben - es könnte im Extremfall ein einziges, z.B. im Rathaus, sein. Auch ist ein Bürgerentscheid ausschließlich per Briefabstimmung möglich.

Zwar obliegt die konkrete Durchführung des Bürgerentscheids der Gemeinde/dem Kreis, wenn aber die Abstimmungsbedingungen zu restriktiv ausgestaltet sind, kann man versuchen, eine einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO NRW zu erwirken.

Diese wäre wahrscheinlich dann erfolgreich, wenn es z.B. in einer Großstadt oder einem Flächenkreis nur ein einziges Abstimmungslokal gäbe.

Mehr Demokratie hat eine Mustersatzung zur Durchführung von Bürgerentscheiden erstellt, die einen Vorschlag zur bürgerfreundlichen Regelung von Abstimmungen enthält. Diese können Sie bei Problemen mit den Bürgerentscheid-Regeln vor Ort als Anregung in die Diskussion bringen.

Wie einer Wahl wird auch einem Bürgerentscheid ein "Wahlkampf" vorausgehen, bei dem beide Seiten mit Flugblättern, Infoständen usw. für ihre Position werben. Allerdings sind die Organisatoren des Bürgerbegehrens in der schlechteren Position: sie haben nämlich nur dann Erfolg, wenn sie das sogenannte Zustimmungsquorum erreichen.

4.1 Das Zustimmungsquorum

"Bei einem Bürgerentscheid kann über die gestellte Frage nur mit Ja oder Nein abgestimmt werden. Die Frage ist in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit mindestens 20 vom Hundert der Bürger beträgt. Bei Stimmgleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet." (§ 26 Abs.7 GO NRW/§ 23 Abs.7KrO NRW)

Das bedeutet nicht, dass die Abstimmungsbeteiligung mindestens 20 Prozent betragen muss, sondern, dass mindestens 20 Prozent aller Bürger - also aller Stimmberechtigten - im Sinne des Bürgerbegehrens abgestimmt haben müssen, sonst ist das Ergebnis ungültig. Das bedeutet, dass jede nicht abgegebene Stimme den Gegnern des Bürgerentscheids zugeschlagen wird.

Es reicht nicht aus, wenn man die Mehrheit der abgegebenen Stimmen erhält - und mag sie noch so groß sein. Eine niedrige Abstimmungsbeteiligung wird mit großer Wahrscheinlichkeit zu einem Scheitern führt. In NRW scheidet jedes zweite zur Abstimmung kommende Bürgerbegehren trotz Abstimmungsmehrheit am Zustimmungsquorum!

Deshalb müssen die Organisatoren des Bürgerbegehrens alles versuchen, damit die Abstimmungsbeteiligung möglichst hoch ist. Umgekehrt werden die Gegner alles daran setzen, die Beteiligung niedrig zu halten, wenn sie sich nicht zutrauen, eine Mehrheit für ihre Ziele zu gewinnen.

Nachdem die Abstimmung stattgefunden hat und die Stimmen ausgezählt worden sind, wird das Ergebnis durch den (Ober-)Bürgermeister/Landrat als Abstimmungsleiter bekannt gegeben und später per amtlicher Bekanntmachung veröffentlicht. Dann zeigt sich, wie sich die Ja- und die Nein-Stimmen verteilen und ob das Zustimmungsquorum erreicht wurde - ob also der Bürgerentscheid erfolgreich war oder nicht.

4.2 Der erfolgreiche Bürgerentscheid

Der erfolgreiche Bürgerentscheid muss von der Verwaltung genauso umgesetzt werden, wie ein Rats- oder Kreistagsbeschluss.

„Der Bürgerentscheid hat die Wirkung eines Ratsbeschlusses. Vor Ablauf von zwei Jahren kann er nur auf Initiative des Rates durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden.“ (§ 26 Abs.8 GO NRW)

“Der Bürgerentscheid hat die Wirkung eines Kreistagsbeschlusses. Vor Ablauf von zwei Jahren kann er nur auf Initiative des Kreistages durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden.“ (§ 23 Abs.8 KrO NRW)

Ein erfolgreicher Bürgerentscheid hat sogar einen höheren Bestandsschutz als ein Rats-/ Kreistagsbeschluss, der vom Rat/Kreistag jederzeit geändert werden kann. Ein erfolgreicher Bürgerentscheid kann nicht gemäß § 54 Abs.1 GO NRW als rechtswidrig beanstandet werden.

Der erfolgreiche Bürgerentscheid kann innerhalb von zwei Jahren nur auf Initiative des Rates/Kreistages durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden.

Wenn eine Mehrheit des Rates/Kreistags vor Ablauf dieser Frist meint, dass durch eine veränderte Faktenlage der Bürgerentscheid aufgehoben werden muss, könnte er beschließen, dass ein neuer Bürgerentscheid stattfindet.

Die Regelung bedeutet aber auch, dass der Bürgerentscheid nach zwei Jahren durch den Rat ohne einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden kann. Schließlich ist möglich, das Ergebnis des Bürgerentscheids nach zwei Jahren durch einen neuen, per Bürgerbegehren herbeigeführten Bürgerentscheid zu ändern.

5. Öffentlichkeitsarbeit

Für den Erfolg Ihres Bürgerbegehrens ist es wichtig, dass viele Menschen davon erfahren. Beziehen Sie Medien und Bürger von Anfang an in den Verlauf des Verfahrens mit ein. Einige Tipps:

- Organisieren Sie neben Info-Ständen auch Bürgerversammlungen und Podiumsdiskussionen
- Geben Sie Pressekonferenzen und besuchen Sie Redaktionen
- Halten Sie die lokalen Medien ständig über Ihr Bürgerbegehren auf dem Laufenden, z.B. durch Zwischenstandsmeldungen bzgl. der Unterschriftensammlung, Stellungnahmen zu aktuellen politischen Pressemitteilungen im persönlichen Journalistenkontakt oder durch Pressemitteilungen.
- Bieten Sie bildhafte Aktionen als Anlass zur Berichterstattung für die Medien an.
- Informieren Sie Interessierte über eine eigene Internetseite und aktualisieren Sie diese laufend.
- Legen Sie Unterschriftenlisten und andere Materialien in Läden und anderen Einrichtungen aus.
- Zeigen Sie im Abstimmungskampf vor dem Bürgerentscheid Präsenz durch Plakate und Transparente im Straßenbild. Plakatständer können von das Bürgerbegehren unterstützenden Parteien oder Verbänden ausgeliehen werden.

Muster einer Unterschriftenliste

Bürgerbegehren „Titel“ gemäß § 26 der Gemeindeordnung/§ 23 Kreisordnung NRW für/gegen (z.B. Schließung eines Hallenbades in xy)

Die Unterzeichneten beantragen, dass den Bürgerinnen und Bürgern der Stadt/der Gemeinde/des Kreises/des Stadtbezirks folgende Fragestellung zum Bürgerentscheid gestellt wird:

Text der gewünschten Abstimmungsfrage (hier den Text einsetzen)

Bsp: Soll das Hallenbad am Tannenweg erhalten bleiben?

Begründung

(hier die Begründung einsetzen, führen Sie die wichtigsten Argumente kurz und bündig auf, vermeiden Sie missverständliche Formulierungen)

Bsp: Das Hallenbad am Tannenweg ist als öffentliche Einrichtung für die Bereiche Gesundheit, Sport, Soziales und Freizeit von wesentlicher Bedeutung für das Gemeinschaftsleben in der Stadt xy. Nach Ansicht der Vertretungsberechtigten (siehe unten) wurden mögliche Lösungen für einen wirtschaftlich vertretbaren Weiterbetrieb des Bades nicht ausreichend geprüft.

Kostendeckungsvorschlag (hier den Kostendeckungsvorschlag einsetzen)

Einsparungen an anderer Stelle, beim Verwaltungshaushalt, durch Verkauf von Grundstücken und anderer Objekte, durch Erhöhung der Grundsteuer, Gewerbesteuer etc.

Bsp: Der Weiterbetrieb des Bades verursacht jährliche Kosten in Höhe von xy Euro. Diese Summe soll durch eine Erhöhung der Gewerbesteuer um x Punkte sowie durch Pachteinnahmen der Bäder GmbH gedeckt werden (wichtig ist die Nennung konkreter Zahlen).

Berechtigt, die Unterzeichnenden zu vertreten, sind: (hier Namen und Adressen der drei Vertretungsberechtigten einsetzen)

Unterschriftenliste (eintragungsberechtigt sind alle wahlberechtigten Deutschen und EU-Bürger ab 16 Jahren mit Erstwohnsitz in (Ort))

Vorname	Name	Straße	PLZ	Ort	Geburtsdatum	Unterschrift	Anmerkung der Behörde

Unterschriftenlisten bitte bis (Datum) zurück schicken an (Adresse)

Die Durchführung eines Bürgerbegehrens kostet Geld, deshalb sollte auf den Unterschriftenlisten und/oder auf den beigefügten Informationsblättern stets ein Spendenkonto angegeben sein.

Gemeindeordnung

für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666 ff.), zuletzt geändert mit dem Gesetz zur Reform der Gemeindeordnung vom 9. Oktober 2007

§24 Anregungen und Beschwerden

(1) Jeder hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Anregungen oder Beschwerden in Angelegenheiten der Gemeinde an den Rat oder die Bezirksvertretung zu wenden. Die Zuständigkeiten der Ausschüsse, der Bezirksvertretungen und des Bürgermeisters werden hierdurch nicht berührt. Die Erledigung von Anregungen und Beschwerden kann der Rat einem Ausschuss übertragen. Der Antragsteller ist über die Stellungnahme zu den Anregungen und Beschwerden zu unterrichten.

(2) Die näheren Einzelheiten regelt die Hauptsatzung.

§25 Einwohnerantrag

(1) Einwohner, die seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde wohnen und das 14. Lebensjahr vollendet haben, können beantragen, dass der Rat über eine bestimmte Angelegenheit, für die er gesetzlich zuständig ist, berät und entscheidet.

(2) Der Antrag muss schriftlich eingereicht werden. Er muss ein bestimmtes Begehren und eine Begründung enthalten. Er muss bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Die Verwaltung ist in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft den Einwohnern bei der Einleitung eines Einwohnerantrags behilflich.

(3) Der Einwohnerantrag muss unterzeichnet sein,

- in kreisangehörigen Gemeinden von mindestens 5 vom Hundert der Einwohner, höchstens jedoch von 4.000 Einwohnern,

- in kreisfreien Städten von mindestens 4 vom Hundert der Einwohner, höchstens jedoch von 8.000 Einwohnern.

(4) Jede Liste mit Unterzeichnungen muss den vollen Wortlaut des Antrags enthalten. Eintragungen, welche die Person des Unterzeichners nach Namen, Vornamen, Tag der Geburt und Anschrift nicht zweifelsfrei erkennen lassen, sind ungültig. Die Angaben werden von der Gemeinde geprüft.

(5) Der Antrag ist nur zulässig, wenn nicht in der selben Angelegenheit innerhalb der letzten zwölf Monate bereits ein Antrag gestellt wurde.

(6) Die Voraussetzungen der Absätze 1 bis 5 müssen im Zeitpunkt des Eingangs des Antrags bei der Gemeinde erfüllt sein.

(7) Der Rat stellt unverzüglich fest, ob der Einwohnerantrag zulässig ist. Er hat unverzüglich darüber zu beraten und zu entscheiden, spätestens innerhalb von vier Monaten nach seinem Eingang. Den Vertretern des Einwohnerantrags soll Gelegenheit gegeben werden, den Antrag in der Ratssitzung zu erläutern.

(8) In kreisfreien Städten kann ein Einwohnerantrag an eine Bezirksvertretung gerichtet werden, wenn es sich um eine Angelegenheit handelt, für die die Bezirksvertretung zuständig ist. Die Absätze 1 bis 7 gelten entsprechend mit der Maßgabe, dass

- antrags- und unterzeichnungsberechtigt ist, wer im Stadtbezirk wohnt und
- die Berechnung der erforderlichen Unterzeichnungen sich nach der Zahl der im Stadtbezirk wohnenden Einwohner richtet.

(9) Das Innenministerium kann durch Rechtsverordnung das Nähere über die Durchführung des Einwohnerantrags regeln.

§26 Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

(1) Die Bürger können beantragen (Bürgerbegehren), dass sie an Stelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden (Bürgerentscheid). Der Rat kann mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder beschließen, dass über eine Angelegenheit der Gemeinde ein Bürgerentscheid stattfindet (Ratsbürgerentscheid). Absatz 2 Satz 1 sowie die Absätze 5, 7, 8 und 10 gelten entsprechend.

(2) Das Bürgerbegehren muss schriftlich eingereicht werden und die zur Entscheidung zu bringende Frage, eine Begründung sowie einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten. Es muss bis zu drei Bürger benennen, die berechtigt

sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Die Verwaltung ist in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft ihren Bürgern bei der Einleitung eines Bürgerbegehrens behilflich.

(3) Richtet sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Rates, muss es innerhalb von sechs Wochen nach der Bekanntmachung des Beschlusses eingereicht sein. Gegen einen Beschluss, der nicht der Bekanntmachung bedarf, beträgt die Frist drei Monate nach Sitzungstag.

(4) Ein Bürgerbegehren muss in Gemeinden

- bis 10.000 Einwohner von 10%
- bis 20.000 Einwohner von 9%
- bis 30.000 Einwohner von 8%
- bis 50.000 Einwohner von 7%
- bis 100.000 Einwohner von 6%
- bis 200.000 Einwohner von 5%
- bis 500.000 Einwohner von 4%
- über 500.000 Einwohner von 3%

der Bürger unterzeichnet sein.

Die Angaben werden von der Gemeinde geprüft. Im Übrigen gilt § 25 Abs. 4 entsprechend.

(5) Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über

- die innere Organisation der Gemeindeverwaltung,
- die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Rates, der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse sowie der Bediensteten der Gemeinde,
- die Haushaltssatzung einschließlich der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe sowie die kommunalen Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte,
- die Jahresrechnung der Gemeinde und den Jahresabschluss der Eigenbetriebe,
- Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind,
- die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen,
- Entscheidungen über Rechtsbehelfe und Rechtsstreitigkeiten,
- Angelegenheiten, für die der Rat keine gesetzliche Zuständigkeit hat,
- Anträge, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen oder gegen die guten Sitten verstoßen,
- Angelegenheiten, über die innerhalb der letzten zwei Jahre bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist.

(6) Der Rat stellt unverzüglich fest, ob das Bürgerbegehren zulässig ist. Gegen die ablehnende Entscheidung des Rates können nur die Vertreter des Bürgerbegehrens nach Absatz 2 Satz 2 Widerspruch einlegen. Entspricht der Rat dem zulässigen Bürgerbegehren nicht, so ist innerhalb von drei Monaten ein Bürgerentscheid durchzuführen. Entspricht der Rat dem Bürgerbegehren, so unterbleibt der Bürgerentscheid. Den Vertretern des Bürgerbegehrens soll Gelegenheit gegeben werden, den Antrag in der Sitzung des Rates zu erläutern. Ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, darf bis zur Feststellung des Ergebnisses 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 (Sperrwirkung des zulässigen Bürgerbegehrens).

(7) Bei einem Bürgerentscheid kann über die gestellte Frage nur mit Ja oder Nein abgestimmt werden. Die Frage ist in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit mindestens 20 vom Hundert der Bürger beträgt. Bei Stimmgleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet.

(8) Der Bürgerentscheid hat die Wirkung eines Ratsbeschlusses. Vor Ablauf von zwei Jahren kann er nur auf Initiative des Rates durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden.

(9) In kreisfreien Städten können Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in einem Stadtbezirk durchgeführt werden, wenn es sich um eine Angelegenheit handelt, für welche die Bezirksvertretung zuständig ist. Die Absätze 1 bis 8 gelten entsprechend mit der Maßgabe, dass

- das Bürgerbegehren von im Stadtbezirk wohnenden Bürgern unterzeichnet sein muss,
- bei einem Bürgerentscheid nur die im Stadtbezirk wohnenden Bürger stimmberechtigt sind,
- die Bezirksvertretung mit Ausnahme der Entscheidung nach Absatz 6 Satz 1 an die Stelle des Rates tritt.

(10) Das Innenministerium kann durch Rechtsverordnung das Nähere über die Durchführung des Bürgerbegehrens und des Bürgerentscheids regeln.

Kreisordnung²

für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW)

in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666 ff.), zuletzt geändert mit dem Gesetz zur Reform der Gemeindeordnung vom 9. Oktober 2007

§21 Anregungen und Beschwerden

(1) Jeder hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Anregungen oder Beschwerden in Angelegenheiten des Kreises an den Kreistag zu wenden. Die Zuständigkeiten des Kreisausschusses, der Ausschüsse und des Landrats werden hierdurch nicht berührt. Die Erledigung von Anregungen und Beschwerden kann der Kreistag einem Ausschuss übertragen. Der Antragsteller ist über die Stellungnahme zu den Anregungen und Beschwerden zu unterrichten.

(2) Die näheren Einzelheiten regelt die Hauptsatzung.

§22 Einwohnerantrag

(1) Einwohner, die seit mindestens drei Monaten im Kreis wohnen und das 14. Lebensjahr vollendet haben, können beantragen, dass der Kreistag über eine bestimmte Angelegenheit, für die er gesetzlich zuständig ist, berät und entscheidet.

(2) Der Antrag muss schriftlich eingereicht werden. Er muss ein bestimmtes Begehren und eine Begründung enthalten. Er muss bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Die Verwaltung ist in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft den Einwohnern bei der Einleitung eines Einwohnerantrags behilflich.

(3) Ein Einwohnerantrag muss von mindestens 4 vom Hundert der Einwohner unterzeichnet sein, höchstens jedoch von 8.000 Einwohner.

(4) Jede Liste mit Unterzeichnungen muss den vollen Wortlaut des Antrags enthalten. Eintragungen, welche die Person des Unterzeichners nach Namen, Vornamen, Geburtsdatum und Anschrift nicht zweifelsfrei erkennen lassen, sind ungültig. Die Angaben werden vom Kreis geprüft.

(5) Der Antrag ist nur zulässig, wenn nicht in der selben Angelegenheit innerhalb der letzten zwölf Monate bereits ein Antrag gestellt wurde.

(6) Die Voraussetzungen der Absätze 1 bis 5 müssen im Zeitpunkt des Eingangs des Antrags beim Kreis erfüllt sein.

(7) Der Kreistag stellt unverzüglich fest, ob der Einwohnerantrag zulässig ist. Er hat unverzüglich darüber zu beraten und zu entscheiden, spätestens innerhalb von vier Monaten nach seinem Eingang. Den Vertretern des Einwohnerantrags soll Gelegenheit gegeben werden, den Antrag in der Kreistagssitzung zu erläutern.

(8) Das Innenministerium kann durch Rechtsverordnung das Nähere über die Durchführung des Einwohnerantrags regeln.

§23 Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

(1) Die Bürger der kreisangehörigen Gemeinden können beantragen (Bürgerbegehren), dass sie an Stelle des Rates über eine Angelegenheit des Kreises selbst entscheiden (Bürgerentscheid). Der Kreistag kann mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder beschließen, dass über eine Angelegenheit des Kreises ein Bürgerentscheid stattfindet (Kreistagsbürgerentscheid). Absatz 2 Satz 1 sowie die Absätze 5, 7, 8 und 9 gelten entsprechend.

(2) Das Bürgerbegehren muss schriftlich eingereicht werden und die zur Entscheidung zu bringende Frage, eine Begründung sowie einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten. Es muss bis zu drei Bürger der zum Kreis gehörenden Gemeinden benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Die Verwaltung ist in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft ihren Bürgern bei der Einleitung eines Bürgerbegehrens behilflich.

(3) Richtet sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Kreistags, muss es innerhalb von sechs Wochen nach der Bekanntmachung des Beschlusses eingereicht sein. Gegen den Beschluss, der nicht der Bekanntmachung bedarf, beträgt die Frist drei Monate nach Sitzungstag.

² Die Regelungen der KrO gelten auch für die Städteregion Aachen

(4) Ein Bürgerbegehren muss in einem Kreis

- bis 200.000 Einwohner von 5%
- mit mehr als 200.000 Einwohnern, aber nicht mehr als 500.000 Einwohnern von 4%
- mit mehr als 500.000 Einwohnern von 3%

der Bürger der kreisangehörigen Gemeinden unterzeichnet sein.

Die Angaben werden vom Kreis geprüft. Im Übrigen gilt § 22 Abs. 4 entsprechend.

(5) Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über

1. die innere Organisation der Kreisverwaltung,
2. die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Kreistages, des Kreisausschusses und der Ausschüsse sowie der Bediensteten des Kreises,
3. die Haushaltssatzung einschließlich der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe sowie die kommunalen Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte,
4. die Jahresrechnung des Kreises und den Jahresabschluss der Eigenbetriebe,
5. Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind,
6. Entscheidungen über Rechtsbehelfe und Rechtsstreitigkeiten,
7. Angelegenheiten, für die der Kreistag keine gesetzliche Zuständigkeit hat,
8. Anträge, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen oder gegen die guten Sitten verstoßen,

9. Angelegenheiten, über die innerhalb der letzten zwei Jahre bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist.

(6) Der Kreistag stellt unverzüglich fest, ob das Bürgerbegehren zulässig ist. Gegen diese Entscheidung des Kreistages können nur die Vertreter des Bürgerbegehrens nach Absatz 2 Satz 2 Widerspruch einlegen. Entspricht der Kreistag dem zulässigen Bürgerbegehren nicht, so ist innerhalb von drei Monaten ein Bürgerentscheid durchzuführen. Entspricht der Kreistag dem Bürgerbegehren, so unterbleibt der Bürgerentscheid. Den Vertretern des Bürgerbegehrens soll Gelegenheit gegeben werden, den Antrag in der Sitzung des Kreistages zu erläutern. Ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, darf bis zur Feststellung des Ergebnisses des Bürgerentscheids eine dem Begehren 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 (Sperrwirkung des zulässigen Bürgerbegehrens).

(7) Bei einem Bürgerentscheid kann über die gestellte Frage nur mit Ja oder Nein abgestimmt werden. Die Frage ist in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit mindestens 20 vom Hundert der Bürger beträgt. Bei Stimmengleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet.

(8) Der Bürgerentscheid hat die Wirkung eines Kreistagsbeschlusses. Vor Ablauf von zwei Jahren kann er nur auf Initiative des Kreistags durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden.

(9) Das Innenministerium kann durch Rechtsverordnung das Nähere über die Durchführung des Bürgerbegehrens und des Bürgerentscheids regeln.

Verordnung zur Durchführung eines Bürgerentscheids

Auf Grund des § 26 Abs. 10 in Verbindung mit § 130 Abs. 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S.666) (Fn 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Februar 2004 (GV. NRW. S.96), sowie des § 23 Abs. 9 in Verbindung mit § 65 der Kreisordnung (KrO) für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 646) (Fn 3), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Februar 2004 (GV. NRW. S.96), wird mit Zustimmung des für kommunalpolitische Angelegenheiten zuständigen Ausschusses des Landtages verordnet:

§ 1 Satzung

(1) Die Gemeinde regelt die Vorbereitung, Durchführung und Auswertung eines Bürgerentscheids durch eine Satzung (§ 7 GO) zeitnah nach Inkraft-Treten dieser Verordnung.

(2) Bei der Gestaltung der Satzung sind die §§ 2 bis 6 zu beachten.

§ 2 Erleichterung für Menschen mit Behinderungen

Bei der Vorbereitung und der Durchführung der Abstimmung sind die Maßgaben der §§ 32 Abs. 6, 34a und 41 der Kommunalwahlordnung zu beachten.

§ 3 Abstimmungsbenachrichtigung

Spätestens am Tag bevor das Abstimmungsverzeichnis zur Einsichtnahme bereitgehalten wird, benachrichtigt die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister die Stimmberechtigten, die in das Abstimmungsverzeichnis eingetragen sind, über den Gegenstand des Bürgerentscheids, die Regeln für die Teilnahme an der Abstimmung sowie den Abstimmungstag oder den Abstimmungszeitraum.

§ 4 Information der Stimmberechtigten

Zeitgleich mit der Nachricht nach § 3 werden die Stimmberechtigten in geeigneter Weise über die Auffassungen der Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens und über die innerhalb der Gemeindeorgane (§ 40, § 36 GO) vertretenen Auffassungen informiert.

§ 5 Stimmabgabe an der Abstimmurne und durch Brief

(1) Die oder der Stimmberechtigte kann die Stimme an der Abstimmurne oder durch Brief abgeben.

(2) Die Satzung kann regeln, dass die Abstimmung ausschließlich durch Brief erfolgt.

§ 6 Abstimmungslokale

Die Gemeinde legt die Orte und die Zahl der Abstimmungslokale nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten sowie der Zahl der Stimmberechtigten je Stimmlokal fest.

§ 7 Bürgerentscheid an Stelle des Kreistages

- § 23 Kreisordnung -

(1) Die §§ 1 bis 6 und 9 dieser Verordnung gelten für die Kreise entsprechend.

(2) Die kreisangehörigen Gemeinden haben den Kreis bei der Vorbereitung und Durchführung eines Bürgerentscheids an Stelle des Kreistages im notwendigen Maße gegen Kostenerstattung zu unterstützen.

§ 8 Ratsbürgerentscheid und Kreistagsbürgerentscheid

Die §§ 1 bis 6 gelten entsprechend für die Durchführung eines Ratsbürgerentscheids nach § 26 Absatz 1 Satz 2 der Gemeindeordnung und eines Kreistagsbürgerentscheids nach § 23 Absatz 1 Satz 2 der Kreisordnung.

§ 9 Inkrafttreten und Außerkrafttreten

Die Verordnung tritt am 1. Oktober 2004 in Kraft.

Die Verordnung tritt mit Ablauf des 30. September 2014 außer Kraft.

Der Innenminister
des Landes Nordrhein-Westfalen

Fragebogen

Bitte senden an

Mehr Demokratie e.V.
Landesverband NRW
Friedrich-Ebert-Ufer 52

51143 Köln

Fax: 0 22 03-59 28-62

Mehr Demokratie beobachtet und dokumentiert bundesweit Bürgerbegehren und Bürgerentscheide zum Zwecke der wissenschaftlichen Auswertung und Verbesserung der Verfahren. Mit dem Ausfüllen dieses Fragebogens können Sie uns bei dieser Arbeit helfen. Vielen Dank!

1. Angaben zur Gemeinde

Wie viele Einwohner hat ihr/e Gemeinde Stadt kreisfreie Stadt Stadtbezirk?

_____ Einwohner

Wie viele Stimmberechtigte hat Ihre Gemeinde bei der letzten Abstimmung gehabt?

_____ Stimmberechtigte

2. Angaben zum Bürgerbegehren

Mit der Unterschriftensammlung für das Bürgerbegehren wurde begonnen:

Ja, am _____ Nein

Das Bürgerbegehren wurde beim Bürgermeister eingereicht:

Ja, am _____

Anzahl der eingereichten Unterschriften: _____

Anzahl der gültigen Unterschriften: _____

Nein, da

der Gemeinderat die Forderungen selbst beschlossen hat.

nicht ausreichend Unterschriften zustande kamen.

anderer Grund:

Die Fragestellung des Bürgerbegehrens lautet(e) (evtl. Unterschriftenliste und Stimmzettel beilegen):

Wurde das Bürgerbegehren vom Gemeinde-/Stadtrat als zulässig erklärt?

Ja Nein, weil

Im Falle der Unzulässigkeit: Haben Sie den Rechtsweg beschrrieben?

Ja, Aktenzeichen: _____
 Nein, weil:

Ergebnis des Gerichtsurteils:

3. Angaben zum Bürgerentscheid

Der Bürgerentscheid findet bzw. fand statt am _____.

Abstimmungsbeteiligung: _____ %

Anzahl der Stimmen für das Bürgerbegehren (Ja-Stimmen):

- a) absolut: _____
- b) in Prozent der Stimmb**eteiligten**: _____ %
- c) in Prozent der Stimmb**berechtigten**: _____ %

Anzahl der Stimmen gegen das Bürgerbegehren (Nein-Stimmen):

- a) absolut: _____
- b) in Prozent der Stimmb**eteiligten**: _____ %
- c) in Prozent der Stimmb**berechtigten**: _____ %

Scheiterte der Erfolg des Bürgerbegehrens am Quorum?

Ja Nein

Im Erfolgsfall: Welche Position wurde durch den Bürgerentscheid bestätigt?

- Position des Initiators
- Position des Gemeinde-/Stadtrates/Kreistags/der Bezirksvertretung

Herzlichen Dank für Ihre Mithilfe!

Mehr Demokratie e.V.
Landesverband NRW
Friedrich-Ebert-Ufer 52, 51143 Köln
Tel. 0 22 03-59 28-59/Fax -62
E-Mail: nrw@mehr-demokratie.de
www.nrw.mehr-demokratie.de

