Haus der Demokratie und Menschenrechte
Greifswalder Str. 4
10405 Berlin

Tel.: 030 – 42 08 23 70
Fax: 030 – 42 08 23 80

berlin@mehr-demokratie.de
www.bb.mehr-demokratie.de

Leitfaden zur Durchführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in den Berliner Bezirken

(Stand: Mai 2025)

Inhalt

1. Einleitung: Mehr Mitbestimmung in den Berliner Bezirken! 3

2. Vor dem Bürgerbegehren 3

3. Alternative Formen der Mitbestimmung 5

3.1. Einwohnerfragestunde 5

3.2. Einwohnerversammlung 5

3.3. Einwohnerantrag 5

4. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid 6

4.1.1. Mitteilung 6

4.1.2 Beratung ..... **Fehler! Textmarke nicht definiert.**

4.1.3. Anzeige 7

4.2. Zulässige Themen 8

4.2.1. Laufende Baumaßnahmen und Bauvorbescheide 9

4.3. Die Zulässigkeit von Spenden sowie Spendentransparenz 13

4.4. Die Gestaltung der Unterschriftenliste 14

4.5. Die Zulässigkeitsprüfung 15

4.6. Die Unterschriftensammlung 16

4.7. Die Schutzwirkung 18

4.8. Die Beratung des Bürgerbegehrens in der BVV 18

4.9. Die Information der Bürgerinnen und Bürger 19

4.10. Bürgerentscheid 20

4.11. Rechtswirkung 20

5. Ein Angebot: Beratung von Mehr Demokratie e.V. Fehler! Textmarke nicht definiert.

1. Einleitung: Mehr Mitbestimmung in den Berliner Bezirken

Mit der Verfassungsänderung vom 16. Juni 2005 sind in den Berliner Bezirken Bürgerbegehren und Bürgerentscheide eingeführt worden. Als letztes Bundesland eröffnete somit auch Berlin den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, direktdemokratische Verfahren in den Bezirken zu nutzen und über politische Sachfragen zu entscheiden. Mit weiteren Gesetzesänderung im Laufe der Jahre wurden die Bedingungen für Bürgerbegehren und Bürgerentscheide verbessert.

Dennoch besteht weiterhin Reformbedarf. Wir haben uns für die Einführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden stark gemacht und werden auch weiterhin für eine Verbesserung der direkten Mitbestimmung auf Bezirksebene streiten.

Dieser Leitfaden bietet eine Übersicht über das Bürgerbegehrensverfahren und enthält Informationen zu den wichtigsten Fragen und Problemen, die bei der Durchführung auftreten können. Im Anhang finden Sie die für Bürgerbegehren relevanten Gesetzespassagen sowie Muster für Unterschriftenlisten. Auf unserer Internetseite www.bb.mehr-demokratie.de finden Sie weitere Informationen.

Die gesetzliche Grundlage für Bürgerbegehren und Einwohneranträge ist das Bezirksverwaltungsgesetz: https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/jlr-BezVwGBE2011rahmen

2. Vor dem Bürgerbegehren

Bevor Sie ein Bürgerbegehren starten, sollten Sie sich über folgende Fragen klar werden:

- Zu welcher Frage soll das Bürgerbegehren durchgeführt werden? Die Fragestellung sollte unbedingt klar und eindeutig formuliert sein und mit „Ja“ oder „Nein“ beantwortet werden können.
- Liegt die zu entscheidende Frage im Zuständigkeitsbereich des Bezirks oder kann nur eine Empfehlung an das Abgeordnetenhaus oder den Senat formuliert werden?
- Ist ein Bürgerbegehren zum Thema zulässig?
- Ist ein Bürgerbegehren sinnvoll? Ist die Frage von öffentlichem Interesse? Ist vielleicht auch ein Einwohnerantrag sinnvoll?

- Welche Gruppen, Vereine und Parteien könnten Ihr Bürgerbegehren unterstützen?

3. Weitere Beteiligungsformen

Sobald Sie Ihre Interessen klar definiert und formuliert haben, sollten Sie zunächst versuchen, das Vorhaben auf dem Gesprächsweg zu realisieren. Ein Bürgerbegehren ist aufwendig und es lohnt sich, zunächst den Dialog mit dem Bezirksamt bzw. der Bezirksverordnetenversammlung (BVV) zu suchen. Hierzu bieten sich vor allem die im Folgenden beschriebenen Möglichkeiten an.

3.1. Einwohnerfragestunde

Die einfachste Möglichkeit, ein Anliegen vorzutragen, ist die Einwohnerfragestunde, die im Rahmen einer Sitzung der BVV stattfindet. Das Bezirksamt ist verpflichtet, in der Einwohnerfragestunde zu Fragen, Vorschlägen und Anregungen Stellung zu nehmen, die von Bürgerinnen und Bürgern vorgebracht werden. Näheres ist in der Geschäftsordnung der BVV geregelt.

3.2. Einwohnerversammlung

Zur Erörterung wichtiger Bezirksangelegenheiten mit der betroffenen Einwohnerschaft können Einwohnerversammlungen angesetzt werden. Einberufen werden kann eine Einwohnerversammlung durch das Bezirksamt, durch Mehrheitsbeschluss der BVV sowie auf Antrag eines Einwohners des Bezirks durch ein Drittel der Mitglieder der BVV.

3.3. Einwohnerantrag

Einen Einwohnerantrag können alle Einwohnerinnen und Einwohner eines Bezirks stellen, die das 16. Lebensjahr vollendet haben. Der Antrag muss schriftlich eingereicht werden, von mindestens 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern unterzeichnet sein und es müssen drei Vertrauenspersonen angegeben werden. Sollte die Anzahl der eingereichten, jedoch nicht die Anzahl der gültigen Unterschriften das vorgeschriebene Quorum erreichen, so besteht die Möglichkeit binnen 21 Tagen, die fehlenden Unterschriften zu sammeln und nachzureichen. Der Antrag darf zu allen Angelegenheiten gestellt werden, zu denen die BVV Beschlüsse fassen kann. Die BVV muss innerhalb von zwei Monaten nach Einreichung eines zulässigen Antrags über das Anliegen beraten und entscheiden. Sie als Vertrauensperson das Recht auf eine Anhörung in in der BVV und den zuständigen Ausschüssen.

4. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

Der Fahrplan auf einen Blick:

Vorbereitung	1. Absicht, ein Bürgerbegehren zu starten, dem Bezirksamt schriftlich mitteilen 2. Fragestellung formulieren 3. Beratung durch das Bezirksamt 4. Unterschriftenliste gestalten
1. bis 2. Monat	5. Bürgerbegehren schriftlich beim Bezirksamt anzeigen unter Vorlage eines Musterbogens 6. Entscheidung über die Zulässigkeit, Feststellung der Bindungswirkung und Einschätzung der Kosten durch Bezirksamt binnen eines Monats und Weiterleitung an Senatsinnenverwaltung 7. Beanstandungsfrist der Senatsinnenverwaltung und Unterrichtung der Vertrauensleute durch BA (innerhalb 1 Monats)
3. bis 8. Monat	7. Unterschriften sammeln (ab Zulässigkeitsentscheidung maximal 6 Monate)
9. Monat	8. Einreichung der Unterschriften 9. Feststellung über das Zustandekommen durch das Bezirksamt ➔ Schutzwirkung bis zum Ende des Verfahrens
10. bis 13. Monat	10. Beratung in der Bezirksverordnetenversammlung ➔ Anhörung der Trägerin und Beratung der BVV binnen zwei Monaten nach Zustandekommen ➔ Die BVV kann das Bürgerbegehren unverändert oder in einer Form, der die Vertrauensleute des Bürgerbegehrens zustimmen, übernehmen. In diesem Fall entfällt der Bürgerentscheid. Falls die BVV das Anliegen des Bürgerbegehrens ablehnt: ➔ Festlegung Abstimmungstermin und Information der Bürger 11. Bürgerentscheid spätestens vier Monate nach Zustandekommen ➔ Zusammenlegung mit Wahltermin, Volksentscheid bzw. anderem Bürgerentscheid frühestens zwei, spätestens acht Monate nach Zustandekommen ➔ Eine Vorlage ist beim Bürgerentscheid angenommen, wenn die Mehrheit der Abstimmenden zustimmt und diese Mehrheit mindestens 10% der zur letzten BVV-Wahl Wahlberechtigten ausmacht.

4.1.1. Beratung

Sie haben das Recht, sich durch das Bezirksamt beraten zu lassen. Diese Beratung sollten Sie in jedem Fall in Anspruch nehmen. Sie umfasst formale Fragen (Wie muss die Unterschriftenliste gestaltet sein? Wie ist der Verfahrensablauf?) und ebenso materielle Aspekte (Ist zu meinem Anliegen überhaupt ein Bürgerbegehren möglich? Welche Rechtswirkung hätte ein Bürgerentscheid?). So können bereits im Vorfeld mögliche Missverständnisse aufgehoben, Überraschungen bei der Zulässigkeitsprüfung vermieden und Verfahrensfragen geklärt werden. Von Fall zu Fall kann es darüber hinaus ratsam sein, einen Anwalt zu konsultieren. Natürlich

steht Ihnen der Verein Mehr Demokratie e.V. während Ihres Bürgerbegehrens mit einem umfangreichen Beratungsangebot zur Verfügung.

4.1.2. Anzeige

Sobald Sie Ihre Vorlage für die Unterschriftenlisten ausgearbeitet haben, können Sie Ihr Bürgerbegehren beim Bezirksamt schriftlich anzeigen. Sie sind dazu verpflichtet, einen Musterbogen mit einzureichen. Das Bezirksamt ermittelt daraufhin umgehend eine Einschätzung der Kosten, Verwirklichung Ihres Begehrens ergeben könnten und stellt die Bindungswirkung des Bürgerentscheids fest. Beides ist auf der Unterschriftenliste anzugeben. Sie sollten sich darüber im Klaren sein, dass die Einschätzung der Kosten oftmals nicht deckungsgleich mit Ihrer eigenen Kostenschätzung ist. In der Vergangenheit schätzte das Bezirksamt die Kosten teilweise doppelt so hoch ein wie die Initiatoren.[1] Sie sind jedoch dazu berechtigt, eine eigene Kostenschätzung zu erstellen und neben der des Bezirksamtes abzudrucken. Nach Anzeige des Bürgerbegehrens entscheidet das Bezirksamt innerhalb eines Monats über die Zulässigkeit Ihres Antrags. Stellt es Bezirksamt behebbare Zulässigkeitsmängel fest, kann es seine Entscheidung für zwei Wochen aussetzen, um der Trägerin Gelegenheit zu geben, diese zu beheben. Das Ergebnis wird daraufhin an die Senatsinnenverwaltung weitergeleitet, welche innerhalb eines Monats von ihren Aufsichts- und Eingriffsrechten Gebrauch machen kann.[2] Nach Ablauf der Frist kann der Senat davon bis zum Abschluss des Bürgerbegehrens bzw. Bürgerentscheids nicht mehr Gebrauch machen, sofern sich die wesentlichen Rahmenbedingungen nicht ändern.

Der Termin der Anzeige ist ein wichtiger Zeitpunkt in Ihrem Bürgerbegehren. Er ist Startpunkt der vielen Fristen, die Sie einhalten müssen und Fixpunkt für Ihre weitere Planung. Daher sollten Sie ihn sehr sorgfältig auswählen.

---

[1] Das Bürgerbegehren „Ringkolonnaden“, das einen Erhalt und Umbau der Berliner Ringkolonnaden fordert, schätzte die Kosten auf 6,6 Millionen Euro. Die Schätzung des Bezirksamtes war mit 12.713.160 Millionen Euro doppelt so hoch.

[2] Demzufolge kann der Senat Aufsichts- und Eingriffsrechte nach §§ 9 bis 13a des AZG sowie § 7 und § 9 AGBauGB geltend machen.

4.2. Zulässige Themen

Bürgerbegehren sind zu allen Themen möglich, zu denen die BVV Beschlüsse fassen kann. Dies gilt jedoch nicht, wenn Entscheidungen durch Bürgerbegehren und Bürgerentscheid per Landes- oder Bundesgesetz ausgeschlossen sind.[3]

Ein Bürgerentscheid hat in der Regel dieselbe Wirkung wie ein Beschluss der BVV. So wie die BVV zu einigen Fragen verbindliche Entscheidungen treffen kann, zu anderen aber lediglich Ersuchen oder Empfehlungen an das Bezirksamt bzw. an den Senta richten kann, haben auch Bürgerentscheide je nach Thema entweder verbindlichen oder ersuchenden/empfehlenden Charakter. Beim Bezirkshaushaltsplan und bei den Sondermitteln der BVV sind die Rechte der Bürgerinnen und Bürger gegenüber denen der BVV allerdings eingeschränkt: Zu diesen Fragen hat ein Bürgerentscheid nur ersuchenden Charakter, während die BVV eine verbindliche Entscheidung treffen kann. Die Rechtswirkung wird im Vorfeld vom Bezirksamt festgelegt.

Verbindliche Entscheidungen sind u.a. zu folgenden Themen möglich (§ 4 Abs. 2 BezVG):

- Rechtsverordnungen zur Festsetzung von Bebauungsplänen, Landschaftsplänen und anderen baurechtlichen Akten sowie naturschutzrechtliche Veränderungsverbote (soweit bundes- oder landesgesetzlich nicht anders geregelt, siehe auch unter 4.2.2)
- Zustimmung zum Erwerb und zur Veräußerung von Beteiligungen des Bezirks an privaten Unternehmen
- die bezirkliche Anmeldung zur Investitionsplanung
- Bereichsentwicklungsplanung
- Anträge des Bezirks zur Änderung des Flächennutzungsplans
- die Errichtung, Übernahme und Auflösung bezirklicher Einrichtungen oder ihre Übertragung an andere Träger (z.B. Schulen oder Kitas)

[3] Damit sind beispielsweise Bürgerbegehren ausgeschlossen, die die Ausübung der Religionsfreiheit behindern. Das Bürgerbegehren „Gegen Moschee-Bau in Heinersdorf I“ wurde aus diesem Grund abgelehnt. Eine juristische Bewertung ergab, dass dieses Bürgerbegehren gegen die im Grundgesetz garantierte Religionsfreiheit verstößt.

4.2.1. Laufende Baumaßnahmen und Bauvorbescheide

Bei laufenden Baumaßnahmen und Bauvorbescheiden ist hinsichtlich der Formulierung eines Bürgerbegehrens besondere Sorgfalt geboten. Wenn ein Bezirk die Genehmigung einer Baumaßnahme bereits erteilt hat oder bereits Verpflichtungen eingegangen ist, so ist eine Formulierung wie *„Sind Sie dafür, dass der Bau des Bürokomplexes am Spreeufer gestoppt wird?“* problematisch. In diesem Fall sollte eine Formulierung wie die folgende gewählt werden: *„Sind Sie dafür, dass der Bau des Bürokomplexes am Spreeufer gestoppt wird und dass die Bezirksverwaltung mit allen rechtlich zulässigen Mitteln eine Rücknahme der Baugenehmigung betreibt?“* Rechtmäßig erteilte Baugenehmigungen sind allerdings nur sehr schwer wieder zurückzunehmen.

Ist für ein Projekt bereits ein Bauvorbescheid erteilt und entspricht der gestellte Bauantrag zu 100 Prozent dem Vorbescheid, so ergibt sich daraus ein Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung für den Investor. In diesem Falle hätte ein Bürgerbegehren, welches auf die Nichterteilung einer solchen Baugenehmigung zielt, Schadensersatzzahlungen an den Investor zur Folge, für die in der Regel der Bezirk aufkommen müsste.[4] Solche Forderungen können einen großen Einfluss auf den Erfolg eines Bürgerbegehrens haben.[5]

4.2.2 Bauleitplanung

Die Bauleitplanung (Flächennutzungsplan und Bebauungspläne) in Berlin unterscheidet sich grundsätzlich von der in Flächenstaaten. Dort werden diese Pläne eigenverantwortlich von den Gemeinden aufgestellt. In Berlin hingegen gibt es ein kompliziertes Zuständigkeitsgeflecht zwischen Bezirksamt, BVV, Senat und Abgeordnetenhaus.

Nach dem Baugesetzbuch werden die Bauleitpläne von der Gemeinde aufgestellt und beschlossen (festgestellt). Das Land Berlin ist eine Einheitsgemeinde mit dem

---

[4] Bei den laufenden Verhandlungen zum Umgang mit dem Bürgerentscheid „Mediaspree versenken!“ weist der Bezirk darauf hin, dass bereits Bauvorbescheide und Baungenehmigungen erteilt wurden, deren Rücknahme mit Schadensersatzzahlungen in Höhe von ca. 160 Mio Euro verbunden wären. Die Industrie- und Handelskammer fordert in diesem Zusammenhang, nur über solche Planungen zu verhandeln, denen noch kein Bauvorbescheid zugrunde liegt.

[5] Die Umsetzung des Bürgerbegehren „Mediaspree“ könnte, laut Senat, Schadensersatzforderungen von bis zu 165 Millionen Euro nach sich ziehen. Der Senat hat bereits angekündigt, dass er keine finanzielle Hilfe leisten, sondern im Gegenteil die staatlichen Betriebe dazu anhalten wird, ebenfalls eine solche Klage anzustrengen. Daher können solche Begehren immensen Einfluss auf den Haushalt des Bezirks haben.

Senat als Verwaltungsspitze. Mit dem Berliner Ausführungsgesetz zum Baugesetzbuch sind die Bezirksämter grundsätzlich zuständig für die Aufstellung von Bebauungsplänen und die Organisation des Verfahrens (Beteiligung von Trägern öffentlicher Belange, Auslegung des Planentwurfs, Abwägung der Anregungen etc.). Der Entwurf des Bebauungsplans wird der BVV zur Beschlussfassung vorgelegt. Entscheidend ist hier, dass der Beschluss der BVV lediglich eine Zustimmung bzw. Ablehnung sein kann. Das Bundesverwaltungsgericht entschied dazu, dass sich Abwägungsentscheidung und rechtsverbindliche Festsetzung in einer Hand befinden müssen, im Falle Berlins also bei den Bezirksämtern (BVerwGE 117, 58).

Daraufhin wird dieser dann der zuständigen Senatsverwaltung vorgelegt und nur soweit diese keine Einwände gegen den Entwurf äußert, setzt das Bezirksamt den Entwurf als Rechtsverordnung fest. Die Senatsverwaltung prüft, ob der Bebauungsplan ordnungsgemäß zustande gekommen ist und sich im Rahmen der geltenden Rechtsvorschriften befindet. In der Praxis führt dies dazu, dass ein Bebauungsplan mehrfach der Senatsverwaltung angezeigt werden muss, bis sie keine Einwände mehr erhebt.

Bei der Verwirklichung von Erfordernissen der Verfassungsorgane des Bundes verbleiben diese Befugnisse beim Senat. Bei Bebauungsplänen von außergewöhnlicher stadtpolitischer Bedeutung[6] kann der Senat die Entscheidung an sich ziehen. Der Senat hat außerdem ein Eingriffsrecht, wenn das „dringende Gesamtinteresse Berlins“ betroffen ist (siehe Kasten). Wie oben bereits beschrieben, kann der Senat davon vor Beginn der Unterschriftensammlung und dann erst wieder nach Abschluss des Bürgerbegehrens bzw. Bürgerentscheids Gebrauch machen.

[6] Das Oberverwaltungsgericht räumt dem Senat bei der Beurteilung der außergewöhnlichen stadtpolitischen Bedeutung einen weiten Spielraum ein. Allerdings reicht es nicht aus, dass eine Maßnahme Auswirkungen über die Bezirksgrenzen hinweg besitzt, sondern sie muss eine hervorgehobene Bedeutung für das Stadtganze aufweisen. Der Senat hat sein Verhalten gut zu begründen und der Bezirk besitzt in diesem Fall auch ein Klagerecht vor dem Verwaltungsgericht. Der Rat der Bürgermeister besitzt formal ein Widerspruchsrecht. Hierzu muss allerdings eine qualifizierte Mehrheit von drei Vierteln der Mitglieder widersprechen.

Was bedeutet „dringendes Gesamtinteresse Berlins“?

Ein dringendes Gesamtinteresse kann insbesondere vorliegen bei

- Anlagen der Ver- und Entsorgung mit gesamtstädtischer Bedeutung
- überbezirklichen Verkehrsplanungen
- übergeordneten Standorten des Gemeinbedarfs
- Vorhaben, die die Belange Berlins als Bundeshauptstadt berühren,
- Wohnungsbauvorhaben über 500 Wohneinheiten,
- städtebaulichen Entwicklungsbereichen,
- Vorhaben, die die Zentrenstruktur des Flächennutzungsplans berühren,
- überbezirklichen naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen.

Der Unterschied zu Bebauungsplänen von „außergewöhnlicher stadtpolitischer Bedeutung“ besteht darin, dass der Senat hier die originäre Planungskompetenz besitzt. Der Senat kann sowohl bei bestehenden bezirklichen Bebauungsplanentwürfen eingreifen als auch selbst ein Planungsverfahren einleiten. Bisher wurde allerdings noch kein Berliner Bürgerbegehren aus diesen Gründen vom Senat an sich gezogen. In der Praxis wäre eine solche Entscheidung von großer politischer Bedeutung und dürfte vom Senat nur in sehr speziellen Fällen gefällt werden.

Zur Aufstellung und Feststellung eines Flächennutzungsplanes ist kein Bürgerentscheid möglich, da es in Berlin nur einen Flächennutzungsplan gibt, der nicht im Zuständigkeitsbereich der Bezirke liegt, sondern vom Senat aufgestellt und vom Abgeordnetenhaus als Gesetz beschlossen wird. Ein Bürgerbegehren kann aber darauf gerichtet sein, Änderungen am Flächennutzungsplan vorzuschlagen.

Die Zulässigkeit von Bürgerbegehren im Rahmen der Bauleitplanung ist rechtlich problematisch und hat in anderen Bundesländern häufig zu Rechtsstreitigkeiten und Gerichtsverfahren geführt. Gerade in diesem Bereich empfiehlt sich daher eine besonders gründliche Vorbereitung und eine frühzeitige Kontaktaufnahme mit dem Bezirksamt.

Ein rechtsverbindlicher Beschluss zur Einleitung und Festsetzung eines Bebauungsplans kann mittels eines Bürgerentscheids nicht erfolgen. Wie oben bereits beschrieben, liegt die Abwägungsentscheidung unter Beteiligung der betroffenen Bürgerinnen und Bürger und die rechtsverbindliche Festsetzung in der

Hand des Bezirksamtes. Hierzu sind nur Bürgerentscheide zulässig, die als Ersuchen formuliert sind.

Sehr wohl zulässig ist aber ein verbindlicher Entscheid über die Kassation, also die Ablehnung eines bestimmten Bebauungsplans, denn auch die BVV kann einen vom Bezirksamt festgelegten Bebauungsplan ablehnen. Hier ergibt sich allerdings ein zeitliches Problem. Die BVV ist nicht dazu angehalten, während einer laufenden Unterschriftensammlung mit der Zustimmung zu einem Bebauungsplan zu warten. Erst nach erfolgreichem Zustandekommen des Bürgerbegehrens setzt die Sperrwirkung ein. Das bedeutet, die BVV könnte zügig die Zustimmung zu einem Bebauungsplan beschließen und somit Fakten schaffen.

Ein Bürgerentscheid mit bindender Wirkung wäre zu folgender Fragestellung denkbar:

- **Ein vom Bezirksamt festgesetzter Bebauungsplan soll abgelehnt werden:**

  „Sind Sie dafür, dass der vom Bezriksamt XY aufgestellte Bebauungsplan südlich der Greifswalder Straße aufgehoben wird?“

Zu Bürgerentscheiden mit ersuchendem Charakter sind verschiedene Fragestellungen denkbar.

- **In einem bestimmten Gebiet soll ein bestehender Bebauungsplan geändert werden:**

  Beispiel: Bürgerentscheid in Berlin am 13.7.2008

  „Stimmen Sie für das Ersuchen an das Bezirksamt,

  1. im Rahmen der Bebauungsplanung zu regeln, dass

  - *Neubauten nicht näher als 50 Meter an die Spreeseite im Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg heranreichen (von Michael- bis Elsenbrücke einschließlich Lohmühleninsel) und*
  - *keine neuen Hochhäuser zwischen Stadtbahn und Köpenicker/Schlesische Straße gebaut werden können*

2. darauf hinzuwirken, dass

- *im Bezirk statt einer Straßenbrücke nur ein Rad/Fußgängersteg über die Spree gebaut wird“*

Das Bürgerbegehren hatte großen Erfolg. Es wurde zugelassen und beim Bürgerentscheid und mit 87% Ja-Stimmen bei einer Beteiligung von 19% deutlich angenommen.

- Da in Berlin die Bezirksämter für die Aufstellung von Bebauungsplänen zuständig sind, müsste die Fragestellung zur Aufstellung eines Bebauungsplans lauten: „Das Bezirksamt wird ersucht, für das Gebiet Z einen Bebauungsplan mit den Inhalt W aufzustellen.“

- **Ein im Aufstellungsverfahren befindlicher Bauleitplan soll geändert werden:**

  Beispiel: Bürgerbegehren gegen die Bebauung der Buckower Felder in Neukölln 2014:

  „Stimmen Sie für das Ersuchen an das Bezirksamt, zwecks Vermeidung der Bebauung der Buckower Felder, Gerlinger Straße/Buckower Damm, das Verfahren zum Bebauungsplan 8-66 im Beschlusswege einzustellen.“

4.3. Die Zulässigkeit von Spenden sowie Spendentransparenz

Bevor Sie sich auf die Suche nach Spendemöglichkeiten begeben, sollte Ihnen bekannt sein, dass Spenden von bestimmten Stellen verboten worden sind und Regelungen zur Spendentransparenz gelten.

So sind Geld- oder Sachspenden von Fraktionen oder –gruppen aus dem Parlament/ der BVV sowie von Unternehmen, die zu mindestens 25 Prozent in öffentlicher Hand sind oder von ihr betrieben oder verwaltet werden, rechtswidrig.

Sollte eine Spende, die Sie zugesagt bekommen, in ihrem Gesamtwert 5000 € übersteigen, müssen Sie den Spender/die Spenderin, dessen/deren Anschrift und die Gesamthöhe der Spenden unverzüglich beim Bezirksamt angeben. Spätestens vier Wochen vor dem Bürgerentscheid ist dem Bezirksamt eine Gesamtübersicht der Einnahmen und Ausgaben des Bürgerbegehrens vorzulegen. Dies gilt auch für

Sachspenden. Geld- und Sachspenden über 5.000 Euro sind in einem gesonderten Verzeichnis zu dokumentieren.

4.4. Die Gestaltung der Unterschriftenliste

Die Unterschriftenliste für das Bürgerbegehren kann frei gestaltet werden. Sie muss aber auf jeden Fall die folgenden Bestandteile enthalten:

1) Die Bezeichnung „**Bürgerbegehren**“

2) Eine mit ***Ja* oder *Nein*** zu beantwortende Fragestellung:

   Die Frage sollte muss formuliert werden, d.h. wer für das Begehren ist, stimmt mit Ja.

   Beispiele für Fragestellungen:

   a) „Sind Sie dafür, dass auf dem Gebiet X ein Kindergarten gebaut wird?“

   b) „Sind Sie dagegen, dass auf dem Gebiet X ein Einkaufszentrum entsteht?“

   Die Fragestellung muss nicht zwingend in einem Satz formuliert werden. Bei Vorschlägen, die aus mehreren Punkten bestehen, ist eine zusammenfassende Frage möglich.

3) **Drei Vertrauenspersonen** des Bürgerbegehrens

   Für Ihr Bürgerbegehren müssen sich drei Vertrauenspersonen als Vertreter zur Verfügung stellen. Sie dienen dem Bezirksamt als Ansprechpartner, können Stellungnahmen der BVV entgegennehmen oder eigene Stellungnahmen abgeben. Es sind in jedem Fall drei Personen zu benennen.

   Das Gesetz sagt überdies, dass eben diese Stellungnahmen der Vertrauenspersonen auch dann verbindlich sind, wenn sie nur durch zwei der drei Vertrauenspersonen abgegeben werden.

4) Die vom Bezirksamt vorgenommene **Schätzung der voraussichtlichen Kosten** bei einer Umsetzung des Anliegens und die ebenfalls vom BA festgestellte **Bindungswirkung** sind dem Unterschriftenteil voranzustellen.

   Es empfiehlt sich, auch eine eigene Kostenschätzung vorzunehmen und diese mit abzudrucken. In der Vergangenheit zeigte sich, dass die Einschätzung des

Bezirksamtes häufig erheblich von den Kostenschätzungen der Trägerin abgewichen ist.

5) **Unterschriftenteil**:

Im Unterschriftenteil sollten folgende Spalten angelegt werden:

- laufende Nummer
- Name
- Vorname
- Geburtsdatum
- Straße
- PLZ, Ort
- Unterschrift
- Datum der Unterschrift
- Bemerkung der Behörde

Als Beispiel finden Sie im Anhang die Unterschriftenliste eines Bürgerbegehrens zur Bebauung des Quartiers Lichterfelde Süd sowie das Muster der Abstimmungsordnung zu Volksbegehren, an dem sich Bürgerbegehren orientieren müssen.

4.5. Die Zulässigkeitsprüfung

Innerhalb eines Monats nach der Anzeige überprüft das Bezirksamt die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens und stellt die Bindungswirkung eines entsprechenden Bürgerentscheids fest. Stellt das Bezirksamt behebbare Zulässigkeitsmängel fest, kann es seine Zulässigkeitsentscheidung für zwei Wochen zurückstellen und der Trägerin Gelegenheit geben, die Mängel zu beheben. Das Ergebnis wird an die Senatsinnenverwaltung weitergeleitet, welche innerhalb eines weiteren Monats von ihrem Beanstandungsrecht Gebrauch machen kann bzw. hat der Senat die Möglichkeit, in dem Zeitraum das Verfahren an sich zu ziehen. Verstreicht diese Frist, so werden die Vertrauenspersonen vom Bezirksamt über die Entscheidung unterrichtet. Im Fall einer negativen Entscheidung des Bezirksamtes haben Sie die Möglichkeit vor dem Landesverwaltungsgericht gegen die Entscheidung zu klagen.

4.6. Die Unterschriftensammlung

Am Tag der Unterrichtung der Vertrauenspersonen über die Zulässigkeitsentscheidung beginnt die sechsmonatige Frist zur Sammlung der Unterschriften. Erforderlich sind die Unterschriften von drei Prozent der Stimmberechtigten, die zur letzten BVV-Wahl im jeweiligen Bezirk stimmberechtigt waren.

Wichtig: Es dürfen nur die Personen unterschreiben, die zum Zeitpunkt der Unterschriftsleistung zur BVV stimmberechtigt sind. Das beinhaltet alle, die das 16. Lebensjahr vollendet haben und seit mindestens drei Monaten **in dem betreffenden Bezirk** gemeldet sind. Unterschriftsberechtigt sind damit auch in Berlin lebende EU-Bürgerinnen und EU-Bürger.

Die Unterschriften können Sie z.B. an Infoständen, im Bekanntenkreis, in Vereinen oder in Geschäften sammeln. Sie können auch die Unterschriftenliste als Postwurfsendung an Haushalte verteilen, mit der Bitte, diese bis zu einem bestimmten Datum zurückzuschicken – wobei Sie den Rücklauf keinesfalls zu optimistisch kalkulieren sollten. Auch die Schaltung von Anzeigen ist möglich. Anzeigen müssen jedoch immer den gesamten Text der Unterschriftenliste mit allen Bestandteilen umfassen.

Achtung!

Damit eine Unterschrift gültig ist, sollten von den Unterzeichnenden alle gesetzlich vorgeschriebenen Angaben zur Person ausgefüllt werden. Darunter fallen:

- Familienname
- Vorname
- Geburtsdatum
- Anschrift
- Datum der Unterschrift
- Unterschrift

In jedem Fall ungültig ist eine Unterschrift, wenn das Geburtsdatum fehlt, unleserlich oder unvollständig ist sowie nicht handschriftlich eingetragen wurde. Auch die Signatur muss handschriftlich erfolgen und ist zwingend. Zudem gilt eine Unterschrift nicht, wenn nicht aus ihr hervorgeht, dass die Unterschrift fristgerecht erfolgt ist oder die unterzeichnende Person am Tag der Unterschriftsleistung teilnahmeberechtigt war. Sind die weiteren Angaben teils unleserlich, unvollständig oder lückenhaft, so führt dies nicht zwingend zur Ungültigkeit der Unterschrift. Insgesamt gilt, dass eine Unterschrift dann ungültig ist, wenn sich die Identität der Person nicht zweifelsfrei erkenn lässt. Dennoch empfiehlt sich, die Unterschreibenden bei der Sammlung darauf hinzuweisen, möglichst leserlich (Druckschrift!) und vollständig zu unterschreiben. So vermeiden Sie böse Überraschungen bei der Auszählung durch das Bezirksamt.[7]

Sammeln Sie außerdem mindestens 25 % mehr Unterschriften als Sie eigentlich benötigen! So können Sie eher davon ausgehen, dass Sie einen ausreichenden Puffer haben, um trotz ungültiger Eintragungen die gesetzlich notwendige Unterschriftenzahl erreichen. Erfahrungen aus Berliner Bürgerbegehren zeigen, dass die Fehlerquote oft überraschend hoch ist. Die „Initiative Pro Sommerbad Poststation“ gab beispielsweise zwar 9.099 Unterschriften ab, scheiterte jedoch aufgrund von 3.434 ungültigen Stimmen schon bei der Stimmenauszählung.

Selbstverständlich können Sie die Unterschriften schon vor Ablauf der Sammlungsfrist einreichen und das Verfahren abkürzen. Das Bezirksamt muss innerhalb eines Monats die Unterschriften prüfen. Sollte das Bezirksamt erklären, dass Ihr Bürgerbegehren nicht zustande gekommen ist, so sind die Vertrauensleute dazu berechtigt, Klage vor dem Verwaltungsgericht einzureichen. Bürgerbegehren, die die nötigen Unterschriften nicht erreicht haben, die aber mindestens 1.000 gültige Unterschriften erzielt haben, werden als Einwohneranträge behandelt.

[7] Das Verwaltungsgericht hat hierzu in seinem Urteil vom 26.April 2007 (VG 2 A 20.07) erklärt, dass es in erster Linie um eine **zweifelsfreie Zuordnung** der Unterschreibenden geht. Hierzu ist eine Angabe des Geburtsdatums nicht zwangsläufig notwendig, kann aber im Zweifelsfall hilfreich sein und so Konflikte mit dem Bezirksamt im Voraus vermeiden. Allerdings wurde die Norm im seitdem verschärft.

4.7. Die Schutzwirkung

Ist ihr Bürgerbegehren zustande gekommen, so tritt die Schutzwirkung, von den Behörden in Kraft. Das bedeutet, dass die Bezirksorgane bis zum Bürgerentscheid, bzw. zum Abschluss des Verfahrens, keine dem Bürgerbegehren entgegen stehenden Entscheidungen treffen dürfen. Außerdem dürfen keine „vorbereitenden Maßnahmen“ getroffen werden, die den Ausgang des Bürgerentscheids beeinflussen könnten. Das bedeutet, dass der Bezirk nicht unter Erwartung eines bestimmten Ergebnisses des Bürgerentscheids mit der Umsetzung beginnen darf.

In Fällen, in denen die BVV Empfehlungen oder Ersuchen an das Bezirksamt richten, was der Normalfall ist, darf die BVV keine dem Anliegen des Bürgerbegehrens entgegenstehende Beschusslage herbeiführen. Ein gewisses Spannungsfeld ergibt sich bei Bürgerbegehren, die die Bauleitplanung zum Gegenstand haben. Hier muss im Einzelfall geschaut werden, ob die Schutzwirkung greift. In jedem Fall gilt diese nicht für Gegenstände, die rechtlichen Verpflichtungen der BVV und dem BA entgegenstehen.

Zu beachten ist also, dass die Bezirke vor der Feststellung des Zustandekommens eines Bürgerbegehrens nicht gehindert sind, mit dem Bürgerbegehren entgegenstehenden Maßnahmen zu beginnen und zu vollziehen. Möglicherweise sind dadurch Sinn und Erfolg des Bürgerbegehrens in Frage gestellt. Die Schutzwirkung bezieht auch nicht auf bereits vollzogene Maßnahmen. In Mitte kam es zu dem Fall, dass das Bezirksamt während eines laufenden Bürgerbegehrens, welches sich gegen die Ausweitung der Parkraumbewirtschaftung richtete, Parkautomaten aufstellte und in Betrieb nahm. Das Verwaltungsgericht entschied, dass der Bezirk die bereits aufgestellten Automaten weiter betreiben darf, da sie schon während der Unterschriftensammlung aufgestellt wurden.

4.8. Die Beratung des Bürgerbegehrens in der BVV

Die BVV hat im Fall eines zustande gekommenen Bürgerbegehrens zwei Monate Zeit für die Beratung. Innerhalb der zwei Monate sind die Vertrauenspersonen im der BVV und den Ausschüssen anzuhören. Diese haben die Möglichkeit, ihre Vorlage im Anschluss an die Anhörung zu ändern, sofern es dich dabei nicht um wesentliche Änderungen handelt.

Es bestehen vier verschiedene Verfahrensmöglichkeiten:

1) Die BVV kann das Bürgerbegehren **komplett übernehmen.**

➔ Der Bürgerentscheid entfällt.

2) Die BVV kann mit Ihnen einen **Kompromiss aushandeln** und beschließen.

➔ Der Bürgerentscheid entfällt.

3) Sie kann einen **Konkurrenzvorschlag** mit zur Abstimmung stellen.

➔ Der Bürgerentscheid findet statt. Es stehen dann zwei Vorlagen zur Abstimmung.

4) Sie kann gar **nichts tun.**

➔ Der Bürgerentscheid findet statt.

4.9. Die Information der Bürgerinnen und Bürger

Kommt es zum Bürgerentscheid, werden die Abstimmungsberechtigten durch das Bezirksamt über den Termin des Bürgerentscheids und den Ort der Stimmabgabe informiert.

Jeder Haushalt des Bezirks, in dem mindestens eine Wahlberechtigte oder ein Wahlberechtigter wohnt, erhält Informationen in Form einer amtlichen Mitteilung, in der die Argumente der Initiatorinnen oder Initiatoren des Bürgerbegehrens und der BVV im gleichen Umfang darzulegen sind und in der auf weitere Informationsmöglichkeiten hingewiesen wird. Ebenfalls enthalten ist die Kostenschätzung des Bezirksamtes und die Bindungswirkung. Besprechen Sie daher die Information der Stimmberechtigten rechtzeitig mit dem Bezirksamt. Zudem werden auf der Seite des Bezirksamtes Informationen in leicht verständlicher Sprache bereitgestellt.

Tipp:

Achten Sie bei der Formulierung darauf, dass der Inhalt **eindeutig und leicht verständlich** ist. Auch sollten Sie Ihre Argumentation in einem **angemessenen Rahmen, also möglichst knapp und präzise,** halten. Schließlich sollen die Informationen gelesen werden und nicht durch übertriebene Länge und umständliche Formulierungen abschrecken.

4.10. Bürgerentscheid

Wird ein Bürgerbegehren nicht innerhalb von zwei Monaten von der BVV unverändert oder in einer Form, der die Vertrauensleute zugestimmt haben, übernommen, findet spätestens vier Monate nach der Feststellung des Zustandekommens der Bürgerentscheid statt. Das Bezirksamt setzt den Termin auf einen Sonn- oder Feiertag fest. Findet frühestens zwei und spätestens acht Monate nach Zustandekommen des Bürgerbegehrens ein Volksentscheid, ein weiterer Bürgerentscheid oder eine Wahl statt, so sind die Termine zusammenzulegen. Mit Zustimmung der Vertrauenspersonen kann das Bezirksamt von dieser Vorgabe abweichen.

Beim Bürgerentscheid ist jede zur BVV wahlberechtigte Person stimmberechtigt. Damit ein Bürgerentscheid gültig ist, muss eine Mehrheit für die entsprechende Vorlage stimmen, die mindestens **10 Prozent der Wahlberechtigen** ausmacht. **Grundlage** ist die Anzahl der Wahlberechtigten der letzten BVV-Wahl.

Stehen mehrere Vorlagen zur Abstimmung, können die Wahlberechtigten jede Vorlage einzeln annehmen oder ablehnen. Wenn beide Möglichkeiten die gleiche Anzahl an Ja-Stimmen auf sich vereinen können, werden bei beiden Vorlagen die Nein-Stimmen abgezogen um herauszufinden, welche Vorlage von mehr Menschen abgelehnt wird.

Für die Durchführung des Bürgerentscheids gelten die Bestimmungen zu Wahlen in Berlin. Die Möglichkeit zur brieflichen Abstimmung wird gewährleistet.

4.11. Rechtswirkung

Ist ein Bürgerentscheid erfolgreich, hat sein Ergebnis die Rechtswirkung eines Beschlusses der BVV. Erfahrungen einiger Initiatoren deuten darauf hin, dass die Bezirksämter die Vertrauenspersonen dahingehend beraten, ein Bürgerbegehren als Ersuchen zu formulieren – unabhängig davon, ob auch ein verbindliches Bürgerbegehren möglich wäre. Sie sollten sich immer darüber im Klaren sein, dass die Wirkung eines verbindlichen Bürgerbegehrens deutlich größer ist. Im Zweifel sollten Sie rechtliche Beratung hinzuziehen. Eine fehlende rechtliche Verbindlichkeit eines Bürgerentscheids bedeutet jedoch nicht zwangsläufig, dass er keine Auswirkung zeigt. Bürgerentscheide drücken in jedem Fall die Meinung der Bürger zu einem Thema aus. Das Thema wird in der Öffentlichkeit breit diskutiert und nicht

selten baut sich politischer Druck auf.[8]

5. Ein Angebot: Beratung von Mehr Demokratie e.V.

Über dieses Merkblatt hinaus bieten wir persönliche Beratung an. Rufen Sie uns an oder schreiben uns. Im Gegenzug freuen wir uns über eine Mitgliedschaft bei Mehr Demokratie e.V. bzw. eine entsprechende Spende in Höhe von 78 Euro.

Viel Erfolg mit Ihrem Bürgerbegehren!

[8] Das Bürgerbegehren „Spreeufer für alle“ hat trotz seines ersuchenden Charakters eine solche mediale Aufmerksamkeit erlangt, dass der erfolgreiche Bürgerentscheid zumindest heftige Diskussionen über die Umsetzung seitens der Politik auslöste. Es wurde ein Sonderausschuss eingerichtet, in dem Vertreter der BVV und der Initiative das weitere Vorgehen aushandeln.

Bürgerbegehren

Natur- und Landschaftsschutz in Lichterfelde mit Wohnen und Arbeiten vereinbaren

Stimmen Sie zu, das Bezirksamt Steglitz-Zehlendorf zu ersuchen darauf hinzuwirken, für das Gebiet in Lichterfelde Süd zwischen Réaumurstraße, Landweg, Osdorfer Straße, der Landesgrenze und der Bahntrasse im Bebauungsplanverfahren (mit ehemaligem Truppenübungsplatz Parks Range),

1. **Lebensräume gesetzlich geschützter Tier- und Pflanzenarten dauerhaft sichern zu lassen und das Gebiet für naturschonende Formen der Naherholung zu öffnen,**
2. **dass auf einer Fläche von höchstens 160.000 m2 sowohl die Errichtung von bis zu 1.500 Wohnungen als auch in einem Mischgebiet und einem Gewerbegebiet am Landweg vorhandenen und neuen Betrieben eine nachhaltige Entwicklung und Erhaltung von Arbeitsplätzen ermöglicht werden,**
3. **dass durch ein unabhängiges Gutachten die Folge für die Verkehrssituation vor Ort und im Umfeld geprüft und festgestellt wird, ob das Straßennetz in Lichterfelde Süd das zusätzliche Verkehrsaufkommen aufnehmen kann.**
4. **dass die Wohngebiete beiderseits der Bahnanlagen vor Bahnlärm geschützt werden.**

Initiatoren des Bürgerbegehrens: Aktionsbündnis Landschaftspark Lichterfelde Süd

Vertrauenspersonen: Frau Mathia Specht-Habbel, Frau Manuela Arndt, Herr Dr. Helmut Schmidt, Herr Eberhard Speckmann

Einschätzung des Bezirksamtes Steglitz-Zehlendorf von Berlin über die Kosten:
Aus der Verwirklichung des mit dem Bürgerbegehren verfolgten Anliegens werden voraussichtlich keine Kosten entstehen, die nicht auch bei Durchführung und Vollzug eines Bebauungsplan-verfahrens ohnehin entstehen würden.

Feststellung der Bindungswirkung:
Der angestrebte Bürgerentscheid hätte die Bindungswirkung eines Ersuchens der Bezirksverordnetenversammlung gemäß § 12 Abs. 1 Satz 2, § 13 Abs. 1 und Abs. 2 BezVG

Hinweis zur Teilnahme am Bürgerbegehren:
Unterschriftsberechtigt sind nur Personen, die am Tage der Unterzeichnung zur Bezirksverordnetenversammlung wahlberechtigt sind, d.h. alle Deutschen und Staatsangehörige eines Mitglieds-Staates der Europäischen Union, die mindestens 16 Jahre alt, mindestens seit drei Monaten vor diesem Tag im Bezirk Steglitz-Zehlendorf von Berlin mit alleiniger Wohnung oder mit Hauptwohnung im Melderegister verzeichnet und nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen sind. Unleserliche, unvollständige oder fehlerhafte Angaben, die die unterzeichnende Person nicht zweifelsfrei erkennen lassen, machen die Unterstützung ungültig. Das gleiche gilt bei Eintragungen, die einen Zusatz oder Vorbehalt enthalten. Diese Unterschriftsliste und die Eintragungen dürfen nur zur Prüfung der Unterschriftsberechtigung durch das Bezirksamt verwendet werden.

Ich stimme dem Bürgerbegehren zu (Bitte vollständig und in Druckschrift ausfüllen!)

* Nicht vom Unterzeichner oder von der Unterzeichnerin ausfüllen !

Nr.	Familienname, Vorname(n)	Geburtstag	Anschrift (im Melderegister verzeichnete alleinige Wohnung oder Hauptwohnung im Bezirk Steglitz-Zehlendorf von Berlin am Tag der Unterschrift)	Tag der Unterschrift	Unterschrift	gültig*.	ungültig*
1.							
2.							
3.							
4.							
5.							

Amtliche Bescheinigung: Bezirksamt Steglitz-Zehlendorf von Berlin - Bezirkswahlamt
Der Unterzeichner / die Unterzeichnerin Nr._____ ist nicht unterschriftsberechtigt, weil _____
Begründung in Kurzform

Im Auftrag _____
Name

Dienstsiegel

Anlage 3a (§ 3 der Abstimmungsordnung)

Unterschriftsliste für die Zustimmung zum Volksbegehren

Name und Anschrift der Trägerin _____

Name Anschrift

<Gegenstand des Volksbegehrens mit möglichst genau beschreibender Kurzbezeichnung und amtlicher Kostenschätzung>

_____

Unterstützungsunterschrift

Wichtiger Hinweis:
Unterschriftsberechtigt sind nur Personen, die am Tage der Unterzeichnung zum Abgeordnetenhaus von Berlin wahlberechtigt sind, d.h. alle Deutschen, die 18 Jahre alt, mindestens seit drei Monaten vor diesem Tag in Berlin mit alleiniger Wohnung oder mit Hauptwohnung im Melderegister verzeichnet und nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen sind. Fehlende, unvollständige, fehlerhafte, unleserliche oder nicht handschriftliche Angaben können die Unterschrift ungültig machen. Ungültig sind auch Eintragungen, die Zusätze oder Vorbehalte enthalten, nicht fristgerecht erfolgen oder eingereicht werden oder mit Telefax oder elektronisch übermittelt werden.
Diese Unterschriftsliste und die Eintragungen dürfen nur zur Prüfung der Unterschriftsberechtigung durch das Bezirksamt verwendet werden.

Ich stimme dem Volksbegehren zu.
Bitte vollständig und in Druckschrift ausfüllen!

Familienname, Vorname(n)	Geburtsdatum	Anschrift im Melderegister verzeichnete alleinige Wohnung oder Hauptwohnung in Berlin am Tage der Unterschrift	Tag der Unterschrift	Unterschrift	gültig*	ungültig*

* Nicht vom Unterzeichner oder von der Unterzeichnerin ausfüllen!

Amtliche Bescheinigung: Bezirksamt _____ von Berlin - Bezirkswahlamt -

Der Unterzeichner/die Unterzeichnerin Nr. [ ] ist nicht unterschriftsberechtigt, weil _____
Begründung in Kurzform

Dienstsiegel Im Auftrag _____