DIREKTE DEMOKRATIE in Sachsen

REGELN

BEGRIFFE

ZAHLEN

BEISPIELE

Ein Projekt des OMNIBUS für direkte Demokratie gGmbH
Geschäftsführer: Joshua Conens-Freund
und Mehr Demokratie e.V.
Geschäftsführer: Alexander Trennheuser

Projektleitung, Text und Layout: Jannik Howind
Wissenschaftliche Begleitung: Frank Rehmet (Mehr Demokratie e.V.)
Veröffentlichung: Marcus Meier (Mehr Demokratie e.V.) und Michael von der Lohe (OMNIBUS für direkte Demokratie gGmbH)

Haftungsausschluss: Das Heft stellt keine Rechtsberatung dar. Alle Inhalte wurden sorgfältig zusammengetragen, dennoch können sich Sachverhalte verändern und Fehler einschleichen. Verbesserungshinweise sind willkommen.

Gendern: Aus Platzgründen und für eine einfache Lesbarkeit haben wir uns nach dem Vorwort für die generische, männliche Form entschieden.

VORWORT

Liebe Leserinnen und Leser,

in allen deutschen Bundesländern gibt es mit dem Instrument der Volksgesetzgebung die Möglichkeit für alle Bürgerinnen und Bürger neben dem Wählen von Personen und Parteien, über einzelne politische Fragen und ihre Lösung direkt selbst zu entscheiden. Dieser Weg wird deshalb als „direkte Demokratie" bezeichnet.
Als Teil der Gesellschaft können wir eigene Gesetzesvorschläge erarbeiten, Unterschriften sammeln und bei Erreichen der notwendigen Unterstützerzahlen einen Volks- oder Bürgerentscheid veranlassen. Dieser Entscheid hat die gleiche Rechtswirkung wie eine Entscheidung unserer Abgeordneten im Landtag oder Rat.
Die Verfahrensregeln unterscheiden sich jedoch in jedem Bundesland. Deshalb haben wir für jedes Bundesland ein Heft mit den aktuellen Regelungen und Erklärungen für die wichtigsten Wörter sowie mit Beispielen und den bisherigen Zahlen zur Nutzung der Volksgesetzgebung erstellt.

OMNIBUS
FÜR DIREKTE DEMOKRATIE

MEHR DEMOKRATIE

Joshua Conens-Freund
Hattingen, 15.06.2026

Alexander Trennheuser
Köln, 15.06.2026

„Direktdemokratische Institutionen sind kein Allheilmittel. In der richtigen Ausgestaltung begünstigen sie aber eine stärker an den Interessen der Bürger orientierte Politik, eine Steigerung des Niveaus politischer Kommunikation, eine Zunahme von Bürgersinn und Bürgerkompetenz und größeres Vertrauen in die Institutionen und Akteure der repräsentativdemokratischen Politik."[1]

Gertrude Lübbe-Wolff
Ehemalige Bundesverfassungsrichterin

[1] Gertrude Lübbe-Wolff (2023): „Demophobie. Muss man die direkte Demokratie fürchten?", Frankfurt am Main: Vittorio Klostermann GmbH.

INHALT

Geschichte	6
Zahlen	7
Verfahrensregeln auf Landesebene	8
Verfahrensregeln auf Kommunalebene	10
Beratung und Unterstützung	11
Wörterbuch der direkten Demokratie	12
Webseiten, Bildquellen und Impressum	19

GESCHICHTE

In Sachsen ist die Volksgesetzgebung seit 1992 geregelt. 2001 initiierten Bürger den bisher einzigen Volksentscheid „Gegen Sparkassenverbund / pro kommunale Sparkassen". Mit einer Zustimmung von 85 % wurde das Volksbegehren angenommen.

Auf kommunaler Ebene können die Bürger in Sachsen seit 1994 direkt mitbestimmen. Ein erfolgreiches Beispiel gibt es mit der Initiative DresdenZero, die das Ziel hat, das Dresden sich entscheidet, bis 2035 klimaneutral zu sein. Für das Bürgerbegehren wurden 25.000 Unterschriften gesammelt. Der Stadtrat beschloss die Forderungen ohne einen Bürgerentscheid weitestgehend anzunehmen, jedoch hat bis heute noch keine Umsetzung stattgefunden.

Foto: Alexander Henke

ZAHLEN

LANDESEBENE
Verfahren 1992 bis Ende 2025

Volksanträge	18
Gestartete Volksbegehren	4
Volksentscheide	1
Davon Erfolg für Initiative	1

Quelle: „Volksbegehrensbericht 2026" Mehr Demokratie e.V., Stand: 31.12.2025

KOMMUNALEBENE
Verfahren 1994 bis Ende 2024

Gestartete Bürgerbegehren	287
Vom Gemeinderat übernommen	43
Ratsreferenden	107
Bürgerentscheide	197
Davon Erfolg für Initiative	58

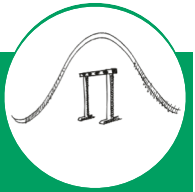
Quelle: „Bürgerbegehrensbericht 2025" und Datenbank Bürgerbegehren Mehr Demokratie e.V., Stand: 31.12.2024

DIE VERFAHRENSREGELN AUF LANDESEBENE

Gesetzesgrundlage
Landesverfassung Art. 70-74
Gesetz über Volksantrag, Volksbegehren und Volksentscheid

1. Volksantrag
Unterschriften: 40.000 (1,26 %)
Frist: Keine
Behandlung im Parlament

2. Volksbegehren
Unterschriften: 450.000 (14,1 %)
Frist: 8 Monate
Freie Sammlung



3. Volksentscheid
Einfache Gesetze:
Kein Quorum
Verfassungsgesetze:
50 %-Zustimmungsquorum

Themenausschluss
Haushalt aber laut Urteil Finanzfragen zulässig, Abgaben, Besoldung

Das gibt es nicht
Obligatorisches Referendum
Fakultatives Referendum

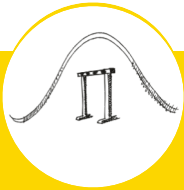
Weitere Elemente
Konkurrenzvorlage, Kostenerstattung

Stimmberechtigt ab 18
(Sächsisches Wahlgesetz § 11)

Quelle für die Regeln auf Landes- und Kommunalebene: „Volksentscheidranking 2025" Mehr Demokratie e.V.

DIE VERFAHRENSREGELN AUF KOMMUNALEBENE

Gesetzesgrundlage
Gemeindeordnung § 23-25
Landkreisordnung § 20-22



1. Bürgerbegehren
Unterschriften: 5 %
Frist für Initiativbegehren: 1 Jahr
Frist für Korrekturbegehren: 3 Monate
Freie Sammlung

2. Bürgerentscheid (BE)
15-25 %-Zustimmungsquorum
(Landkreise und kreisfreie Städte können das Quorum 15 % senken)

BE in Landkreisen
Ja

Stimmberechtigt ab 18
(Gemeindeordnung § 15, 16)

Themenausschluss
Geringer Negativkatalog

Weitere Elemente
Ratsreferendum, aufschiebende Wirkung, Volkspetition („Einwohnerantrag")

BERATUNG

Mehr Demokratie e.V.
Der Verein Mehr Demokratie e.V. bietet bundesweit Beratung für Initiativen und Kommunen an, die ein Volks- oder Bürgerbegehren starten oder einen Bürgerentscheid durchführen wollen. Gleiches gilt für die Durchführung geloster Bürgerräte. Zudem versendet der Verein Material und bietet eine Vielzahl von Papieren zum Download.

In jedem Bundesland gibt es Beratende beim jeweiligen Landesverband von Mehr Demokratie e.V. Hier sind die Kontaktwege für Sachsen:

E-Mail: sachsen@mehr-demokratie.de
Tel.: 030 - 42082370 (Bundesbüro)

UNTERSTÜTZUNG

OMNIBUS für direkte Demokratie gGmbH
Der OMNIBUS für direkte Demokratie gGmbH unterstützt neben dem kontinuierlichen Einsatz für die Einführung der bundesweiten Volksabstimmung auch konkrete Volks- und Bürgerbegehren beim Sammeln von Unterschriften.

E-Mail: info@omnibus.org
Tel.: 02302 - 9567076

WÖRTERBUCH DER DIREKTEN DEMOKRATIE

Allgemein

Abstimmungsbroschüre
Auch: *Informationsheft*. Die Hälfte der Bundesländer sieht auf Landes- und auf kommunaler Ebene Abstimmungsbroschüren vor. Diese enthält den Gesetzesvorschlag und in manchen Bundesländern gleichgewichtet Pro- und Contra Argumente. Die Vorgaben zur Ausgestaltung der Broschüre unterscheiden sich zwischen den Bundesländern und teilweise zwischen den Kommunen.

Abstimmungsquorum
Legt die erforderliche Beteiligung (Beteiligungsquorum) oder Zustimmung (Zustimmungsquorum) von Stimmberechtigten an der Abstimmung in Prozent fest, damit die Entscheidung gültig ist. Z.B. reicht es bei einem Volksentscheid in Berlin bei 2,5 Mio. Stimmberechtigten nicht, mit 400.000 Ja-Stimmen gegenüber 300.000 Nein-Stimmen die einfache Mehrheit zu bekommen, weil mindestens 25 % der Stimmberechtigten (625.000) zustimmen müssen.

Amtseintragung
Die Unterschriften für ein Volks- oder Bürgerbegehren müssen bei einer bestimmten Behörde geleistet werden. Anzahl und Öffnungszeiten der Eintragungsstätten können eine erhebliche Hürde darstellen.

Anhörungsrecht
Auch: *Rederecht*. Bei erfolgreicher Volksinitiative haben die Initiierenden in manchen Bundesländern ein Rederecht zu ihrem Anliegen im zuständigen Ausschuss oder Landtag. Auf kommunaler Ebene können Gemeinden den Initiierenden dieses Recht über die Gemeindeordnung geben.

Aufschiebende Wirkung
Um zu verhindern, dass der Rat während eines Bürgerbegehrens z.B. zu einem Bauvorhaben Fakten schafft, erfolgt in manchen Bundesländern nach Feststellung der Zulässigkeit des Begehrens eine Sperrwirkung für Ratsbeschlüsse zum Bauvorhaben.

Bestandsschutz
Eine wichtige Frage ist, ob ein Volks- oder Bürgerentscheid davor geschützt ist, sofort wieder durch das Parlament oder den Gemeinderat aufgehoben zu werden. Auf kommunaler Ebene besteht je nach Bundesland ein Bestandsschutz für das Abstimmungsergebnis des Bürgerentscheids für 1 bis 3 Jahre.

Bindungswirkung
Alle Volks- und Bürgerentscheide, die sich auf einen konkreten Gesetzesentwurf beziehen, haben die gleiche rechtliche Wirkung wie Parlaments- oder Ratsbeschlüsse. Volksentscheide, die sich nur auf eine Vorlage beziehen, (wie 2021 „Deutsche Wohnen enteignen") verpflichten die Landesregierung lediglich, sich mit einem bestimmten Anliegen auseinanderzusetzen.

Direkte Demokratie
In einer engen Auslegung bezeichnet direkte Demokratie nur den rechtsverbindlichen durch Bürger initiierten Abstimmungsprozess über Sachfragen. In einer weiten Auslegung zählen auch Referenden, Volksbefragungen oder Abstimmungen über Vorlagen (→ Bindungswirkung) hierzu. Die Abstimmung des Volkes über Politische Ämter durch Wahlen, Abberufungen oder Parlamentsauflösungen zählen zur repräsentativen Demokratie. Hierbei handelt es sich um Entscheidungen über Machtfragen.
Repräsentative und direkte Demokratie können sich je nach Ausgestaltung sinnvoll ergänzen.

Freie Unterschriftensammlung
Die Unterschriften können überall, wo es möglich ist, gesammelt werden. Auf Landesebene ist die freie Unterschriftensammlung in 12 von 16 Bundesländern möglich. Auf kommunaler Ebene ist sie überall vorgesehen.

Initiatoren
Auch: *Vertrauenspersonen*, *Vertretungsberechtigte*, *Antragstellende*. Fungieren als Ansprechpersonen, als Gesichter in der Öffentlichkeit und haben Entscheidungsbefugnisse über das Begehren. Diese Befugnisse sind z.B.: Antrag auf die nächste Stufe des Verfahrens, Anruf eines Gerichts bei Streitigkeiten oder Aushandlung eines Kompromisses zum Gesetzesentwurf.

Konkurrenzvorlage
Auch: *Alternativentwurf*, *Gegenvorlage*. In allen Bundesländern hat das Parlament die Möglichkeit, eine Konkurrenzvorlage zur Sachfrage des Volksbegehrens mit zur Abstimmung zu stellen. Auf der kommunalen Ebene hat der Rat durch ein Ratsreferendum die Möglichkeit einer Gegenvorlage.

Negativkatalog/Themenausschluss
Listet Themen auf, die nicht Gegenstand eines Volks- oder Bürgerbegehrens sein dürfen, z.B. Finanzthemen.

Quoren
Quoren dienen der Feststellung der gesellschaftlichen Relevanz eines Begehrens (→ Unterschriftenquorum) oder der gesellschaftlichen Legitimation einer Entscheidung (→ Abstimmungsquorum). Quoren können eine große Hürde für den Erfolg von direktdemokratischen Verfahren sein. Ihre Ausgestaltung ist strittig.

Repräsentative Demokratie
Auch: *Parlamentarische Demokratie*, *Indirekte Demokratie*. Regierungsform, bei der die politischen Entscheidungen von gewählten

Volksvertretenden getroffen werden. Besteht nur das Wahl- und nicht auch das Abstimmungsrecht in Sachfragen können die Bürger ihren Willen nur abgeben (eine zeitlich begrenzte Blankovollmacht) und nicht direkt für Sachentscheidungen einsetzen.

Stimmberechtigte
Stimmberechtigte = Wahlberechtigte.

Unterschriftenquorum
Auch: *Unterstützungsquorum*, *Einleitungsquorum*. Damit ein Volks- oder Bürgerentscheid erfolgen kann, müssen genug Unterschriften der Stimmberechtigten gesammelt werden, häufig innerhalb einer bestimmten Frist. Auf der kommunalen Ebene existieren in manchen Bundesländern je nach Gemeindegröße Abstufungen für die Mindestanzahl der benötigten Unterschriften.

Von oben
Auch: *top-down*. Abstimmungen der Bürger, die von der Regierung, dem Parlament oder dem Gemeinderat initiiert werden. Um diese Abstimmungen von Abstimmungen, die → „von unten" initiiert sind, abzugrenzen, werden sie „Referenden" genannt.

Von unten
Auch: *bottom-up*. Volksabstimmungen oder Bürgerbegehren, die von Bürgern initiiert werden, werden als „von unten" bezeichnet.

Wahlen und Abstimmungen
Unterscheidung, die im Grundgesetz Art. 20 Abs. 2 Satz 2 getroffen wird. Wahlen beziehen sich auf die Entscheidung über Personenfragen (→ repräsentative Demokratie), Abstimmungen beziehen sich auf die Entscheidung über Sachfragen (→ direkte Demokratie). Ob sich aus Art. 20 GG eine Aufforderung für die Verabschiedung eines Durchführungsgesetzes für Volksabstimmungen ergibt, ist umstritten.

Landesebene

Antrag auf Volksbegehren
Der Antrag auf Volksbegehren ist wie die Volksinitiative die 1. Stufe der Volksgesetzgebung. Der Unterschied ist, dass der Landtag nach erfolgreicher Unterschriftensammlung nicht verpflichtet ist, sich inhaltlich mit dem Anliegen zu befassen. Nur die Landesregierung entscheidet über die Zulässigkeit des Antrags.

Fakultatives Referendum
Auch: *Volkseinwand*, *Veto-Initiative*. Zweistufiges Verfahren, das von Bürgern durch eine Unterschriftenaktion initiiert wird, um zu einer Entscheidung des Parlaments einen Volksentscheid durchzuführen. Nur eingeschränkt in drei Bundesländern möglich.

Obligatorisches Referendum
Obligatorische Referenden werden automatisch durch eine Regelung in der Verfassung ausgelöst. Z.B. muss in Hessen eine Verfassungsänderung den Bürgern zur Abstimmung vorgelegt werden. Nur in Hessen und Bayern müssen alle Verfassungsänderungen per Volksentscheid bestätigt werden.

Parlamentarische Behandlung
Das Parlament befasst sich mit der Volksinitiative oder dem Antrag, ist aber nicht verpflichtet, die Initiatoren anzuhören.

Referendum
Unscharfer Sammelbegriff. Bezeichnet im engeren Sinne eine von der Regierung oder dem Parlament veranlasste Abstimmung der Bürger über eine Gesetzesvorlage (→ von oben). Das Wort „Referendum" kann aber auch ein obligatorisches oder fakultatives Referendum meinen.

Verfassungsgerichtliche Kontrolle
In umstrittenen Fragen, die das Grundgesetz oder die Landesverfassung berühren, entscheidet das Bundesverfassungs- bzw. das

Landesverfassungsgericht. Ablauf und Inhalt eines Volksbegehrens können zum Streitgegenstand werden, den das jeweilige Verfassungsgericht zu klären hat.

Volksabstimmung
Bezeichnet volksinitiierte direktdemokratische Verfahren.

Volksbegehren
2. Stufe der Volksgesetzgebung. Die Initiierenden müssen in begrenzter Zeit beweisen, dass genug Menschen über ihr Anliegen selbst abstimmen wollen (→ Quoren). Manchmal kommt es während oder nach einem Volksbegehren zu einem Kompromiss oder der Annahme des Gesetzesentwurfs durch das Parlament.

Volksentscheid
3. Stufe der dreistufigen Volksgesetzgebung. Abstimmung aller Stimmberechtigten über den Gesetzesentwurf der Initiative. Das Parlament kann eine Konkurrenzvorlage mit zur Abstimmung geben. Abstimmungsquoren sind zu beachten. Die Entscheidung hat die gleiche rechtliche Wirkung wie ein Parlamentsbeschluss.

Volksinitiative
1. Stufe der dreistufigen Volksgesetzgebung. Nach erfolgreicher Unterschriftensammlung kommt es zur Behandlung des Gesetzesentwurfes im Parlament. Lehnen die Abgeordneten den Entwurf ab, kann ein Volksbegehren gestartet werden. Manchmal kommt es an dieser Stelle bereits zu einem Kompromiss oder einer Übernahme des Gesetzesvorschlags durch die Parlament.

Volkspetition
Auch: *Volksinitiative*, *Bürgerantrag*, *Volksantrag*, auf kommunaler Ebene *Einwohnerantrag oder Bürgerantrag*. Unverbindliches Beteiligungsinstrument, mit dem die Bürger durch Unterschriftensammeln erwirken können, dass ein Anliegen im Parlament oder Gemeinderat behandelt wird.

Kommunale Ebene

Bürgerbegehren
Bürger können eigene Anliegen in die Kommunalpolitik einbringen (Initiativbegehren) oder versuchen, dass über einen Beschluss des Gemeinderates ein Bürgerentscheid stattfindet (→ Korrekturbegehren). Ähnelt dem Volksbegehren und dem fakultativen Referendum auf Landesebene.

Bürgerentscheid
Wie der Volksentscheid. Kann „von oben" (Ratsreferendum) oder „von unten" (Bürgerbegehren) initiiert werden.

Korrekturbegehren
Form des Bürgerbegehrens, bei dem sich Bürger gegen einen Beschluss des Rates richten, mit der Absicht, zu diesem Beschluss einen Bürgerentscheid durchzuführen.

Kostendeckungsvorschlag/Kostenschätzung
Vorschlag, wie die Kosten, die durch die Umsetzung einer Beschlussvorlage entstehen, gedeckt werden können. Mehrere Bundesländer verlangen bei Bürgerbegehren einen umsetzbaren Kostendeckungsvorschlag, was zu vielen unzulässigen Bürgerbegehren führt.
In einigen Bundesländern ist dies daher anders geregelt: Entweder muss die Gemeinde eine Kostenschätzung erstellen. Oder aber es ist gar kein Kostendeckungsvorschlag notwendig (wie in Bayern und Hamburg).

Ratsreferendum
Auch: *Ratsbegehren*, *Ratsbürgerentscheid*. Möglichkeit des Gemeinderates, einen Bürgerentscheid über eine kommunale Sachfrage „von oben" zu veranlassen.

WEBSEITEN

www.sachsen.mehr-demokratie.de
(Landesverband Mehr Demokratie e.V.)

www.buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/sachsen

www.slpb.de/themen/staat-und-recht/politische-ordnung-politisches-system/direkte-demokratie

www.datenbank-buergerbegehren.info

www.buergergesellschaft.de

www.mach-doch.de/loslegen
(Hefte aller Bundesländer und mehr Informationen)

BILDQUELLEN

Seite 6: „Unterschriftensammeln ‚DresdenZero'", Alexander Henke

IMPRESSUM

Herausgeber

Mehr Demokratie e.V.
Greifswalder Str. 4,10405 Berlin, Deutschland
info@mehr-demokratie.de, www.mehr-demokratie.de

OMNIBUS für direkte Demokratie gGmbH
Im Vogelsang 87, 45527 Hattingen, Deutschland
info@omnibus.org, www.omnibus.org
V.i.S.d.P.: Joshua Conens-Freund

LANDESVERFASSUNG
Sachsen

Artikel 70
(1) Gesetzesvorlagen werden von der Staatsregierung, aus der Mitte des Landtages oder vom Volk durch Volksantrag eingebracht.

Ein demokratisches Miteinander lebt davon, dass sich alle verantwortlich fühlen und einbringen können. Der Weg der Volksgesetzgebung ist die Möglichkeit, für jeden Menschen in einem Bundesland eine konkrete Gesetzesinitiative anzustoßen oder zu unterstützen - parteiunabhängig, nur auf die Sache bezogen und mit der Aussicht, dass alle Stimmberechtigten am Ende darüber abstimmen.

MEHR DEMOKRATIE

OMNIBUS
FÜR DIREKTE DEMOKRATIE