

# **Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Rheinland-Pfalz**

Ein Leitfaden

**Stand:** März 2017

**Autorin:** *Nicola Quarz*

Ansprechpartner vor Ort:

Gert Winkelmeier

Markus Schmidgen

[www.rlp.mehr-demokratie.de](http://www.rlp.mehr-demokratie.de)

## **Einleitung**

Wenn Sie in einer wichtigen und kontroversen kommunalpolitischen Frage wünschen, dass darüber die gesamte Bürgerschaft entscheidet, können Sie mittels einer Unterschriftensammlung (Bürgerbegehren) sowohl auf Gemeinde- als auch auf Kreisebene einen Bürgerentscheid beantragen, § 17a Gemeindeordnung (GemO), § 11e Landkreisordnung (LKO). Sie können auf diese Weise etwas Neues initiieren, Zustände verändern oder etwas Geplantes verhindern, sei es vorbeugend oder fristgebunden zwischen Gemeinderatsbeschluss und Vollzug und dabei ggf. einen Alternativvorschlag durchsetzen. Was Sie im Folgenden über die Gemeindeebene finden, gilt mit wenigen Abweichungen auch für die Kreisebene.

Lassen Sie sich durch die Fülle der zum Teil unfairen Verfahrenserfordernisse nicht gleich abschrecken! Wenn Ihr Anliegen berechtigt ist und die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllbar sind, finden sich in aller Regel auch die Menschen zusammen, die miteinander das Notwendige zustande bringen.

Damit die größten Fehler bei der Vorbereitung und Durchführung eines Bürgerbegehrens vermieden werden können, bieten wir Ihnen hiermit einen Leitfaden, der alle wesentlichen Fragen beantwortet. Nach der Lektüre noch offene Fragen beantworten wir gerne.

*Nicola Quarz*

Mehr Demokratie e.V.

## **1. Vorbereitung**

1.1 Anliegen klären

1.2 Voraussetzungen für ein Bürgerbegehren

1.2.1 Anwendungsbereich

1.2.2 Fristen

1.3 Unterschriftenliste

1.4 Organisation

## **2. Unterschriftensammlung**

2.1 Notwendige Anzahl

2.2 Sammelmethoden

2.3 Übergabe

2.4 (Keine) aufschiebende Wirkung

## **3. Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens**

## **4. Information und Diskussion**

## **5. Bürgerentscheid**

## **6. Weitere Aufgaben**

## **7. Anhang:**

7.1 Auszug aus der Gemeindeordnung und der Landkreisordnung

7.2 Muster einer Unterschriftenliste

7.3 weiterführende Links

## **1. Vorbereitung**

### **1.1 Anliegen klären**

#### **1.1.1 Sachverhalt ermitteln**

Sowohl für die Beurteilung der Sachfrage als auch zur Einschätzung der Chancen eines Bürgerbegehrens brauchen Sie präzise Informationen, insbesondere über

- die Betroffenheit der Gemeinde (ist sie nur Standort oder auch Projektträger?),
- die Haltung und Gründe der kommunalen Organe und deren Beschlusslage
- sowie über den Verfahrensstand und mögliche Vollzugsschritte.

Unentbehrliche Quellen dafür sind die betreffenden Sitzungsvorlagen und -protokolle, die Sie eventuell auf der Webseite der Gemeinde finden oder bei der Verwaltung einsehen können und fairer Weise auch kopiert bekommen. Vertiefende Gespräche mit dem/r Bürgermeister/in sowie mit der Sache befassten leitenden Mitarbeitern und Ratsmitgliedern sind dringend zu empfehlen. In der Regel werden Sie dafür offene Türen finden, weil die Organe daran interessiert sind, Bürgerbegehren durch gute Kontaktpflege zu vermeiden. Notfalls können Sie sich auf die Unterrichtungspflicht der Gemeindeverwaltung (§ 15 GemO) berufen und in allen umweltrelevanten Fragen auf das Umweltinformationsgesetz.

#### **1.1.2 Das eigene Anliegen formulieren und begründen**

Zeigen Sie der Verwaltung und den kommunalen Organen, dass Bürgerinnen und Bürger in hohem Maße Sachkunde mobilisieren können, die dem Wohl der Gemeinde dient! Wenn Sie Ihr Anliegen klar, allgemein verständlich, nüchtern und ohne Polemik formulieren und fundiert begründen, erleichtern Sie allen Beteiligten eine faire Abwägung auch gegensätzlicher Interessen.

#### **1.1.3 Überzeugungsarbeit**

Weil Bürgerentscheide sowohl für die Initiatoren als auch für die Gemeinde und erst recht für den Landkreis ein aufwändiges Instrument sind, sollten Sie, soweit Zeit bleibt, zuvor alle einfacheren Wege der Überzeugungsarbeit ausschöpfen. Dazu zählen insbesondere

Gespräche mit den Organen, bei denen ggf. auch Kompromisslösungen ausgelotet werden können.

#### **1.1.4 Abschätzung der Unterstützungsbreite**

Für einen erfolgreichen Bürgerentscheid brauchen Sie am Ende die Zustimmung von 15 Prozent aller Wahlberechtigten Ihrer Gemeinde, bei Kreisangelegenheiten sogar des ganzen Kreises (siehe dazu unter 5.). Prüfen Sie deshalb frühzeitig durch möglichst viele Gespräche in Ihrem Wohn-, Arbeits- und Vereinsumfeld, ob Sie (bei ausreichender Öffentlichkeitsarbeit) mit so breiter Unterstützung rechnen können!

### **1.2 Voraussetzungen für ein Bürgerbegehren**

#### **1.2.1 Anwendungsbereich**

Auf Drängen des Vereins Mehr Demokratie hat der rheinland-pfälzische Landtag 2010 den bis dahin geltenden engen Katalog der bürgerentscheidsfähigen Fragen gestrichen, so dass seitdem im Prinzip *jede* Gemeindeangelegenheit, für die der Gemeinderat zuständig ist, Gegenstand eines Bürgerentscheids sein kann, ausgenommen die in § 17a Abs. 2 GemO aufgeführten Themen.

##### **1.2.1.1 Gemeinde- (bzw. Kreis-)angelegenheiten**

Für Gemeinden und Landkreise besteht bei öffentlichen Aufgaben jeweils für ihr Gebiet eine **Zuständigkeitsvermutung**; sie haben ein Aufgabenfindungsrecht, soweit Gesetze nicht bestimmte Aufgaben anderen Ebenen, insbesondere Bund oder Land, zuweisen (§ 2 Abs. 1 GemO bzw. LKO). Auch (rechtlich zwar unverbindliche, aber politisch gewichtige) **Stellungnahmen** zu Vorhaben anderer Träger (z. B. Bahntrasse) gehören zu ihren Aufgaben und sind bürgerentscheidsfähig. Auf die Entscheidungen von Zweckverbänden können angehörige Gemeinden und Landkreise durch **Weisungen** an ihre Vertreter in der Verbandsversammlung Einfluss nehmen und hierüber wiederum die Bürger abstimmen lassen.

### 1.2.1.2 Ausgeschlossene Angelegenheiten

Nach dem Negativkatalog (§ 17a Absatz 2 GemO / § 11e Absatz 2 LKO) sind von Bürgerbegehren und -entscheiden ausgeschlossen:

1. Gesetzliche Aufgaben des Bürgermeisters bzw. des Landrats, insbesondere die „laufende Verwaltung“ und Auftragsangelegenheiten, wozu Einzelentscheidungen der Ordnungsverwaltung gehören;
2. Fragen der inneren Organisation,
3. die Rechtsverhältnisse der Gemeinderäte, des Bürgermeisters und der Gemeindebediensteten (z.B. Diäten und Gehaltseinstufung des/r Bürgermeisters/in, entsprechendes gilt für die Landkreisebene),
4. Haushaltssatzung und -plan, Haushaltssicherungskonzept sowie Kommunalabgaben, Tarife und Entgelte (nicht ausgeschlossen werden hierdurch jedoch Angelegenheiten, die sich auf den Haushalt auswirken, weil sie etwas kosten),
5. Jahresrechnung,
6. Aufstellung, Änderung und Aufhebung von **Bauleitplänen** (also Flächennutzungs- und Bebauungsplänen; dieser Ausschlussbestand ist besonders einschneidend),
7. Vorhaben, die ein Planfeststellungsverfahren erfordern,
8. Rechtsmittelverfahren,
9. gesetzwidrige Anträge.

#### Zu 1.2.1.2 Ziff. 6 Bauleitpläne

„Bauleitpläne sind der **Flächennutzungsplan** (vorbereitender Bauleitplan) und der **Bebauungsplan** (verbindlicher Bauleitplan)“ (§ 1 Abs. 2 Baugesetzbuch). Der Flächennutzungsplan legt für das ganze Gemeindegebiet Nutzungsarten, insbesondere künftige Baugebiete fest, die dann durch Bebauungspläne für Teilgebiete konkretisiert werden. Davon zu unterscheiden sind „Baupläne“ für einzelne Projekte.

Neben den Finanzen ist die Bauleitplanung das wichtigste kommunalpolitische Steuerungsinstrument. Sie entscheidet insbesondere über bauliche oder landwirtschaftliche

Nutzung und ist dementsprechend oft umstritten. Deswegen würde man erwarten, dass vorrangig gerade auch hierüber Bürgerentscheide ermöglicht werden. Leider gehört Rheinland-Pfalz zu den sechs Bundesländern, welche die Bauleitplanung komplett von der direkten Demokratie ausschließen. Begründet wird dies mit der Komplexität notwendiger Abwägungen vielfältiger Belange, für die unverbindliche Beteiligungsformen geeigneter seien. Für die abschließende Entscheidung über die Gestaltung und damit über alle im Verfahren erhobenen Bedenken und Anregungen könnte man das allenfalls noch verstehen, nicht aber für punktuelle inhaltliche Vorgaben und erst recht nicht für die Grundsatzfrage des „Ob überhaupt“, also ob nun z. B. auch diese Streuobstwiese bebaut werden soll oder nicht.

Negative Entscheidungen wie **Planungsverzicht, Planungsstopp und Aufhebung** eines Bebauungsplans verbauen nichts, sondern lassen für die Zukunft alles offen und erfordern weder ein besonderes Verfahren noch komplexe Abwägungen und müssten deshalb bürgerentscheidsfähig bleiben. Denkbar ist jedoch, dass die Verwaltungsgerichte in Rheinland-Pfalz die bürgerunfreundliche Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Mannheim übernehmen, nur „Grundsatzentscheidungen **im Vorfeld** bauplanungsrechtlicher Verfahren“ direktdemokratischen Entscheidungen zugänglich zu machen und das Zeitfenster für Bürgerbegehren spätestens mit Ablauf der 4-Monatsfrist (s. 1.2.2) ab Aufstellungsbeschluss zu schließen. Dann würden eventuell auch **Umsetzungsschritte** der Planung (insbes. Erschließung und Grundstücksgeschäfte), sofern sie sich nicht nur gegen bestimmte Bauträger, sondern erkennbar gegen die Bauleitplanung richten, unter den derart erweiternd ausgelegten Ausschlussstatbestand fallen, nicht dagegen **Bauprojekte der Gemeinde** selbst, die aus anderen, z. B. finanziellen Gründen umstritten sind; sie bleiben auf jeden Fall bürgerentscheidsfähig.

#### **Zu 1.2.1.2 Ziff. 9 Rechtliche Bindungen**

Bürgerbegehren dürfen kein gesetzwidriges Ziel verfolgen. Unzulässig wäre z. B. ein Bürgerbegehren, das für die Zukunft jede weitere Bebauung im Außenbereich verbieten möchte, da gemäß § 35 Baugesetzbuch bestimmte privilegierte Bauvorhaben (z. B. für die Landwirtschaft) jeweils gesondert zu beurteilen sind.

Nicht nur Kompetenzübertragungen, sondern auch materiellrechtliche Bindungen können sich aus der Zugehörigkeit der Gemeinde zu einem Zweckverband und der entsprechenden **Verbandssatzung** ergeben; die darin vereinbarte Aufgabe, z. B. ein bestimmtes Gewerbegebiet zu entwickeln, darf nicht unterlaufen werden.

Rechtliche Bindungen können sich insbesondere aus abgeschlossenen **Verträgen** ergeben. Falls kein Rücktritts- oder Kündigungsrecht besteht, bleibt unter Einhaltung der 4-Monats-Frist (1.2.2) als Bürgerbegehrensziel eventuell der Auftrag, in Aufhebungsverhandlungen einzutreten, was jedoch entsprechende Bereitschaft der Vertragspartner voraussetzt und ggf. abzudeckende Schadensersatzforderungen zur Folge hat.

### **1.2.2 Fristen**

Probleme macht in der Regel nur die zweite der folgenden Fristen.

#### **1.2.2.1 Drei-Jahres-Frist für wiederholte Bürgerbegehren**

*„Ein Bürgerbegehren darf nur Angelegenheiten zum Gegenstand haben, über die innerhalb der letzten drei Jahre nicht bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist“* (§ 17a Abs. 4 Satz 1 GemO). Ob es dieselbe Angelegenheit ist oder (durch wesentliche Änderung der Sachlage oder des Projekts) eine andere, kann manchmal zweifelhaft sein.

#### **1.2.2.2 Vier-Monats-Frist für „kassierende“ Bürgerbegehren**

Richtet sich das Bürgerbegehren *„gegen einen Beschluss des Gemeinderats, muss es innerhalb von vier Monaten nach der Beschlussfassung eingereicht sein“* (§ 17a Abs. 3 Satz 1, 2. Hs. GemO).

Diese Frist ist häufig ein ärgerliches und zudem überflüssiges Hemmnis, wie zum Beispiel die Regelung in Berlin (dort sechs Monate) zeigt.; Denn Eile ist oft ohnehin schon geboten, um zu vermeiden, dass die Verwaltung (z. B. durch Verträge) vollendete Tatsachen schafft. Daran hindert sie die Vier-Monats-Frist nicht und rechtlich nicht einmal die Einreichung des Bürgerbegehrens. Für ein politisches **„Stillhalteabkommen“** empfiehlt sich auch deshalb alsbaldiger Kontakt mit dem/r Bürgermeister/in.



Bürgerbegehren setzen keinen Organbeschluss voraus und können deshalb auch **vorbeugend** eingereicht werden.

Die Vier-Monats-Frist wird durch den strittigen Organbeschluss ausgelöst und **endet** mit Ablauf des entsprechenden Tags vier Monate später.

Wenn nach erneuter Sachdiskussion, die auch eine Minderheit herbeiführen kann, der Beschluss nochmals bestätigt wird, beginnt die Vier-Monats-Frist **von Neuem**. Wenn das Gremium in mehreren Schritten vorgeht und z. B. zunächst über den Bedarf und später über den Standort, das Raumprogramm, einen Architektenwettbewerb und erst darnach die Projektumsetzung beschließt, beginnt die Frist mit jedem dieser Weichen stellenden Grundsatzbeschlüsse erneut.

Bei **Dauerregelungen** (z. B. einer Benutzungsordnung) und bei **Ablehnung** eines Antrags im Rat ergibt die Frist eigentlich keinen Sinn, weil auch der Rat jederzeit eine Veränderung vornehmen könnte und andernfalls ganze Regelungsbereiche dem Bürgerentscheid entzogen würden; trotzdem wird sie leider oft auch in solchen Fällen angewendet.

### **1.3 Unterschriftenliste**

Bedienen Sie sich des [hier](#) herunterladbaren und im Anhang beigefügten Musters, das wir Ihnen im Folgenden erläutern:

**1.3.1 Überschrift:** Kennzeichnung als „Bürgerbegehren“ und Benennung des Sachanliegens sind dringend zu empfehlen. Beispiel: Bürgerbegehren „Rettet das Hallenbad“ gemäß § 17a der Gemeindeordnung gegen die Schließung des Hallenbades in der Gemeinde XY.

**1.3.2 Antrag:** „Die Unterzeichnenden beantragen, dass den Bürgerinnen und Bürgern der Stadt/der Gemeinde/des Kreises folgende Fragestellung zum Bürgerentscheid gestellt wird:“, gefolgt von der Abstimmungsfrage.

**1.3.3 Abstimmungsfrage**, die mit „Ja“ oder „Nein“ beantwortet werden kann und deshalb in sich keine Alternative enthalten darf. Beispiel: „Soll das Hallenbad am Tannenweg erhalten bleiben?“

Die Abstimmungsfrage sollte in sachlicher Fassung und ohne Begründungselemente Ihr Anliegen zum Ausdruck bringen, die Grenzen des inhaltlichen Anwendungsbereichs (s. 1.2.1) einhalten und die aktuelle Beschlusslage im Gemeinderat bzw. Kreistag berücksichtigen. Wenn diese sich während oder nach der Sammlung ändert, wird der Rat die Abstimmungsfrage ggf. entsprechend anpassen. Denn bei Bürgerbegehren, die sich gegen einen Organbeschluss richten, ist die Frage im Blick auf die Regel für Stimmgleichheit so zu formulieren, dass die Gegner des kommunalen Projekts mit „Ja“ stimmen müssen, weil sie für die Aufhebung eines geltenden Beschlusses sind.

Rechtlich genügt es, wenn sich die endgültige Abstimmungsfrage eindeutig aus dem Formulierungsvorschlag ableiten lässt, könnte also auch indirekt („über die Frage, ob ...“) formuliert werden. Zweckmäßiger ist jedoch die direkte Form („...folgende Frage: ‚Sind Sie dafür, dass ...?‘“). Der ggf. angegriffene Organbeschluss kann („entgegen dem Gemeinderatsbeschluss vom ...“) in der Abstimmungsfrage genannt werden, muss aber nicht. Bei solchen „kassierenden“ Bürgerbegehren hilft oft das Wort „unterbleibt“ (z. B. „Sind Sie dafür, dass die Ansiedlung eines Einkaufszentrums unterbleibt?“, möglich auch: „Sind Sie gegen die Ansiedlung eines Einkaufszentrums?“).

Wie in Gemeinderatsbeschlüssen können auch Bürgerentscheide differenzierte Festlegungen treffen, z. B. „Sind Sie für eine Verkehrslösung im Bereich ..., die folgenden Anforderungen entspricht: 1. ..., 2. ..., 3. ...?“. Für die von Verwaltungsgerichten anderer Bundesländer bisweilen erhobene Forderung, dass es sich um eine „grundsätzlich abschließende Regelung“ handeln müsse, fehlt in Rheinland-Pfalz eine gesetzliche Stütze.

#### **1.3.4 Begründung**

Führen Sie die wichtigsten Argumente kurz und bündig auf, vermeiden Sie missverständliche Formulierungen. Eine Begründung ist zwingend erforderlich, wird sich aber auf dem

Unterschriftenblatt schon aus Platzgründen auf wesentliche Argumente und Stichworte beschränken, die sachlich zutreffend sein müssen, deswegen Vorsicht bei Zahlen und Bewertungen! Da das Bürgerbegehren noch keine Festlegung in der Sache bedeutet und auch von denen unterstützt werden kann, die inhaltlich anderer Meinung sind, aber einen Bürgerentscheid befürworten, reicht es (entgegen manchen Stimmen in Literatur und Rechtsprechung) aus, die Bedeutung der Angelegenheit zu belegen.

Beispiel: 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.

**1.3.5 Berechtigung** der Vertrauensleute zu Rücknahme und Abänderung und der Unterzeichner zur Einsicht ist zu empfehlen.

**1.3.6 Namen und Anschriften von bis zu drei vertretungsberechtigten Personen** sind erforderlich.

**1.3.7 Persönliche Angaben** sind, wie im Muster aufgeführt, erforderlich (Vorname, Name, PLZ, Ort, Unterschrift).

**1.3.8 Zusätzliche Hinweise** auf das Erfordernis der Wahlberechtigung (s. 2.1) sind möglich und auf Sammelstellen für die Unterschriftenblätter empfehlenswert.

**1.3.9** Wenn Sie Ihren Entwurf kurzfristig sowohl der Verwaltung als auch uns zur Durchsicht zuleiten, vermindern Sie das Risiko einer späteren Beanstandung.

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

## **1.4 Organisation aufbauen**

Form und Benennung von Initiativen, die Bürgerbegehren initiieren, variieren sehr stark und nie gleicht eine Bürgerinitiative der anderen. Dennoch gibt es einige Gemeinsamkeiten, die Sie berücksichtigen können, da sie sich bei anderen Initiativen bewährt haben.

### **1.4.1 Vertretung nach außen**

Die gemäß § 17a Abs. 3 GemO „**bis zu drei**“ zu benennenden Personen vertreten das Begehren jeder für sich allein, sofern Sie intern nichts anderes festlegen. Sie können also die Sprecherrolle auch auf eine Person konzentrieren oder gemeinschaftliche Vertretung vereinbaren oder einen Sprecherkreis aus drei oder mehr Personen bilden. Enge und vertrauensvolle Kommunikation untereinander bleibt auf jeden Fall unverzichtbar.

### **1.4.2 Entscheidungswege innerhalb der Gruppe**

In der Regel wird Ihre Bürgerinitiative, Ihre Interessensgemeinschaft oder Ihr Bündnis aus mehreren Personen und auch Gruppen bestehen, die gemeinsam den Weg eines Bürgerbegehrens einschlagen wollen. Dieser Initiatorenkreis, dem auch Vertreter von Organisationen, Parteien oder kommunalpolitischen Listen und Fraktionen angehören können, sollte möglichst im Konsens die wesentlichen Entscheidungen treffen, vor allem über Richtung, Strategie, Slogan und Maßnahmen mit finanziellen Folgen.

### **1.4.3 Arbeitsteilung**

Es hat sich bewährt, eine/n Pressesprecher/in zu bestimmen, der/die Pressemitteilungen formuliert. Sie werden auch jemanden benötigen, der sich um einen Internetauftritt kümmert, falls der Pressesprecher diese Aufgabe nicht übernehmen kann/will. Einzelne Aufgaben oder Diskussionspunkte kann man in Arbeitskreise ausgliedern; nicht alle Fragen müssen in einer großen Runde diskutiert werden. Wird Ihr Anliegen dann handfest, sollen also Unterschriften gesammelt, Stände besetzt und Plakate geklebt werden, ist es hilfreich, einen Kreis von Aktiven hinter sich zu wissen. Diese dienen als Multiplikatoren und verbreiten Ihr Anliegen. Sie sollten schon frühzeitig zur Teilnahme und zum Mitmachen aufrufen und eine Anlaufstelle benennen. In der Regel finden sich für fast alle Aufgaben Menschen, die sie übernehmen.

#### **1.4.4 Unterstützung**

Es schadet nicht, wenn Sie stets auf der Suche nach weiteren Unterstützern sind. Neben Vereinen, lokalen Gliederungen von Verbänden und Parteien bis hin zu Elternbeiräten und Einzelhandel können Sie, abhängig von Ihrem Anliegen, Verbündete finden. Wichtig sind Kontakte zur Verwaltung und in den Rat, damit Sie über aktuelle Informationen verfügen und Sympathisanten für Ihr Anliegen finden.

Mehr Demokratie kann Ihnen unter Umständen auch Kontakte zu anderen Bürgerinitiativen oder überregionalen Verbänden vermitteln, die Ihr Anliegen teilen.

## **2. Unterschriftensammlung**

### **2.1 Notwendige Anzahl der Unterschriften**

Die notwendige Anzahl der Unterschriften richtet sich nach der Gemeindegröße.

#### **In *Gemeinden***

- bis zu 10.000 Einwohner: 9 Prozent der wahlberechtigten Einwohner
- bis 30.000 Einwohner: 8 Prozent der wahlberechtigten Einwohner
- bis 50.000 Einwohner: 7 Prozent der wahlberechtigten Einwohner
- bis 100.000 Einwohner: 6 Prozent der wahlberechtigten Einwohner
- mehr als 100.000 Einwohner: 5 Prozent der wahlberechtigten Einwohner

#### **In *Landkreisen***

- bis zu 100.000 Einwohnern von mindestens 6 Prozent der wahlberechtigten Einwohner
- mehr als 100.000 Einwohnern von mindestens 5 Prozent der wahlberechtigten Einwohner

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. Maßgeblich ist die Zahl der Wahlberechtigten bei der letzten Wahl zum Gemeinderat.

Erkundigen Sie sich bei der Verwaltung nach der effektiv erforderlichen Anzahl und sorgen Sie bei der Sammlung wegen ungültiger Unterschriften von Nichtwahlberechtigten für ein ausreichendes **Polster**! Erfahrungsgemäß ist ein zusätzliches Fünftel zu sammeln ratsam.

Auf kommunaler Ebene wahlberechtigt sind alle Deutschen und EU-Angehörigen ab dem vollendeten 18. Lebensjahr, sobald sie in der Gemeinde seit drei Monaten mit Haupt- oder einzigem Wohnsitz gemeldet sind.

## **2.2 Sammelmethoden**

### **2.2.1 Arten der Sammlung**

**Am Stand:** Regelmäßige Stände, z. B. am Markttag, dienen als Anlaufstelle insbesondere dann, wenn über Zeitungen, Internet, Gemeindeblatt o.ä. angekündigt.

**Auf der Straße mit Aktion:** Durch die Stadt ziehen, Passanten ansprechen und dies mit einer Aktion verbinden (Anregungen siehe Anhang).

**Von Tür zu Tür:** Besonders in Teilorten und kleineren Gemeinden.

**Bei Veranstaltungen:** Nutzen Sie Veranstaltungen kultureller oder politischer Art, um vor deren Beginn oder am Ende Unterschriften zu sammeln.

**Digital:** Eine Unterschrift über das Internet ist (noch) nicht möglich. Auch gefaxte und eingescannte Unterschriften werden nicht akzeptiert. Sie können aber problemlos die Unterschriftenliste als Download anbieten, die Unterstützer sich ausdrucken, unterschreiben und abgeben.

**Per Anzeige:** Es ist durchaus zulässig, die Unterschriftenliste im Gemeindeblatt oder in abgewandelter kleinerer Form, aber inhaltlich identisch, in der Zeitung zu veröffentlichen. Dies ist allerdings zumeist teuer.

### **2.2.2 Begleitende Maßnahmen**

**Sammlung mit Pressearbeit verbinden:** Zumindest der Start wie auch das Ende der Sammlung (siehe 2.3) sollten in der Presse angekündigt werden.

**Abgabeorte einrichten:** z. B. in Partei- oder Verbandsbüros, bei Einzelhändlern oder gut erreichbar wohnenden Unterstützern

**Sammlungsfortschritt darstellen** kann anspornen und Spannung steigern, aber auch Resignation oder trügerische Sicherheit zur Folge haben; auch entfällt der Überraschungseffekt. Das Fünftel ungültiger Unterschriften sollte man bei Zwischenständen vorsorglich abziehen. Andererseits kann man darauf vertrauen, dass viele Listen erst gegen Schluss eintreffen.

### **2.2.3 Weitere Hinweise und Erfahrungen**

- Untersuchungen haben gezeigt: Je mehr Unterschriften gesammelt werden, desto höher liegt die Beteiligung beim Bürgerentscheid.
- In kleinen Gemeinden sind die Unterschriften in der Regel sehr schnell beisammen. In Großstädten kann man davon ausgehen, dass die Zahl der gesammelten Unterschriften am Ende stark ansteigt.
- Kombinieren Sie verschiedene Sammlungsarten, die oben dargestellt sind. Dann erreichen Sie die meisten BürgerInnen.
- Seien Sie bei der Sammlung seriös. Vermeiden Sie Polemik, argumentieren Sie nicht unwahrheitsgemäß und „überreden“ oder drängen Sie auch niemanden zur Unterschrift. Das schadet Ihrem Begehren eher, vor allem, weil Ihre Gegner so etwas gerne gegen Sie einsetzen werden. Orientieren Sie sich an der Sache und am Verfahren. Schlammschlachten und persönliche Angriffe werden von den BürgerInnen negativ bewertet und abgelehnt.

## 2.3 Übergabe

Datum, Zeit und Ort der Übergabe sollten Sie mit der Verwaltungsspitze **abstimmen**.

Bei „kassierenden“, also gegen einen Gemeinderatsbeschluss gerichteten Bürgerbegehren müssen Sie die Vier-Monats-**Frist** wahren (siehe 1.2.2.2). Bei „initiiierenden“ Bürgerbegehren sollten Sie sich selbst eine Frist setzen; denn sonst läuft Ihr Begehren Gefahr zu versanden. Zieht sich das Begehren über mehrere Monate hin, wird das Sammeln immer mühsamer, es springen Mitstreiter und Aktive ab oder Sie verlieren sogar an Glaubwürdigkeit.

In der Regel werden die Unterschriften dem Bürgermeister (auf Kreisebene dem Landrat), ersatzweise dem Hauptamtsleiter übergeben. Laden Sie auch die **Presse** dazu ein und schaffen Sie die Möglichkeit für ein Pressefoto. Kündigen Sie an, dass Medien anwesend sein werden.

Wenn als Teilmengen deklariert und mit der Verwaltung abgesprochen, können erste Schübe von Unterschriftenlisten schon **vorzeitig** eingereicht werden, damit die Verwaltung schon mit der Überprüfung beginnen kann. Dieses Vorgehen sollte mit der Art der Veröffentlichung der Zahlen während der Sammlung kompatibel sein.

Weil der Antrag auf Bürgerentscheid samt Frage und Begründung auf den Unterschriftenlisten steht, ist ein zusätzliches (formloses) **Anschreiben** an sich nicht erforderlich und dennoch üblich und als schriftliche Dokumentation des Übergabevorgangs für beide Seiten auch hilfreich. Darin werden Sie zweckmäßigerweise die Zahl der übergebenen Listen und vielleicht auch der Unterschriften nennen. Auch können Sie Ihre Erwartung äußern, dass die Listen dem Datenschutzrecht entsprechend nur den mit der Prüfung der Wahlberechtigung befassten Mitarbeitern zugänglich werden und dass die Vertreter im Gemeinderat sowohl zur Zulässigkeit des Bürgerbegehrens als auch zur Sachfrage angehört zu werden.



## 2.4 (Keine) aufschiebende Wirkung

Die Vier-Monats-Frist für Bürgerbegehren, die sich gegen einen Organbeschluss richten (s. dazu oben unter 1.2.2), verleitet manche zu der irrigen Annahme, Verwaltungen müssten generell mit dem Vollzug von Beschlüssen so lange zuwarten. Dem ist nicht so. Tüchtige Verwaltungen beginnen oft schon und auftragsgemäß am nächsten Tag mit Vollzugsmaßnahmen. Bürgerbegehren haben in Rheinland-Pfalz rechtlich keine aufschiebende Wirkung; erst **ab Zulassung** durch den Rat ist ein Moratorium politisch unumgänglich.

Sofern kein Schaden droht, wird eine **kooperative Verwaltung** ihre eigentlich bestehende Vollzugspflicht jedoch schon dann zurückstellen und entsprechende Maßnahmen stoppen, sobald sie ernsthafte **Vorbereitungen** für ein dagegen gerichtetes Bürgerbegehren wahrnimmt. Ein solches Verhalten können Sie aber nur durch intensiven Gesprächskontakt mit Bürgermeister/in und Fraktionsspitzen erreichen, den frühzeitig aufzunehmen wir auch aus diesem Grunde dringend empfehlen.

**Rechtsschutz:** Wenn nachweisbar zu befürchten ist, dass die Verwaltung demnächst vollendete Tatsachen schafft, kann ein Antrag beim Verwaltungsgericht auf **einstweilige Anordnung** helfen, sofern die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens bereits in diesem vorläufigen Rechtsschutzverfahren mit hoher Wahrscheinlichkeit bejaht werden kann.

## 3. Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens

### 3.1 Prüfung durch die Verwaltung

Die Verwaltung prüft neben der Wahlberechtigung der Unterzeichner und deren Anzahl (2.1), ob das Bürgerbegehren die rechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen erfüllt. Bei Zweifeln schaltet sie zweckmäßigerweise die Kommunalaufsichtsbehörde (Landratsamt bzw. Regierungspräsidium) ein, während die Beauftragung einer Anwaltskanzlei wie eine „juristische Aufrüstung“ gegen die eigenen Bürger wirkt. In ihrer schriftlichen Beschlussvorlage für den Gemeinderat wird die Verwaltung tunlichst auch zum Sachanliegen

Stellung nehmen und für den Fall seiner Ablehnung bei zulässigen Begehren einen Bürgerentscheidstermin vorschlagen.

### **3.2 Entscheidung durch den Gemeinderat**

Über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens entscheidet der Gemeinderat/Kreistag **nach Anhörung der vertretenden Personen**. Eine Frist hierfür gibt es nicht, was eher vorteilhaft ist, weil es beiden Seiten Zeit für Verhandlungen über die Sachfrage bietet. Die Zulassung des Bürgerbegehrens durch den Gemeinderat ist eine reine **Rechtsfrage**, bei der die Haltung in der Sachfrage keine Rolle spielen darf.

Verändert sich die Sach- oder Beschlusslage nach Beginn der Unterschriftensammlung oder ist die formulierte **Abstimmungsfrage** sachlich unpräzise, kann der Gemeinderat sie entsprechend abwandeln (s. 1.3.3). Bei Dauerregelungen kann eine auf die Zukunft gerichtete Umformulierung aus einem scheinbar „kassierenden“ Bürgerbegehren ein „initiierendes“ machen, das nicht der Vier-Monats-Frist unterliegt (s. 1.2.2.2).

Bestehen (außer im Anwendungsbereich) Zweifel an der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens, ist dem Gemeinderat zu empfehlen, gem. § 17a Abs. 1 S. 2 GemO seinerseits die Durchführung eines Bürgerentscheids zu beschließen (**Ratsreferendum**), weil dies sowohl in der strittigen Verfahrens- als auch in der Sachfrage befriedend wirkt.

Wenn der Gemeinderat das Sachanliegen in unveränderter Form übernimmt, **entfällt der Bürgerentscheid** automatisch (§ 17a Abs. 5 GemO). Seit 2010 bietet diese Vorschrift ausdrücklich Raum für **Kompromissverhandlungen**; denn der Bürgerentscheid entfällt auch dann, wenn der Gemeinderat die verlangte Maßnahme in einer Form beschließt, „*die von den das Bürgerbegehren vertretenden Personen gebilligt wird*“. Das erfordert eventuell schwierige Abwägungen unter Berücksichtigung der Erfolgsaussichten beim Bürgerentscheid und intensive Rückkoppelung mit aktiven Unterstützern.

### 3.3 Bekanntgabe und Rechtsschutz

Im Fall der Nichtzulassung erhalten die Vertrauensleute einen schriftlich begründeten Bescheid des Bürgermeisters samt Rechtsbehelfsbelehrung. Hiergegen ist Klage beim Verwaltungsgericht möglich, wofür sich neben der Beratung durch Mehr Demokratie die Inanspruchnahme eines Fachanwalts für Verwaltungsrecht empfiehlt.

## 4. Information und Diskussion

Hat der Gemeinderat das Begehren für zulässig erklärt und einen Abstimmungstermin angesetzt, beginnt die Kernphase des Verfahrens.

### 4.1 Fairness- und Sachlichkeitsgebot

Die Gemeindeordnung schreibt vor, dass bei einem Bürgerentscheid *„den Bürgern zuvor die von den Gemeindeorganen vertretenen Auffassungen in der Form einer öffentlichen Bekanntmachung dargelegt werden“* (§ 17a Abs. 6 GemO). Der Plural („Auffassungen“) macht deutlich, dass auch Minderheitsmeinungen des Gemeinderats darzustellen sind. Eine einzige öffentliche Bekanntmachung der Gemeinde, etwa durch Zeitungsanzeige, ist jedoch in der Regel zu wenig, um alle Stimmberechtigten zu erreichen. Anzustreben wäre, dass bei allen sonstigen aus Steuergeldern finanzierten Formen der Information, z. B. durch Hauswurfsendung, Internet und Veranstaltungen, **Pro- und Contra-Seite gleichberechtigt** zu Wort kommen und dies unter Beteiligung der Bürgerbegehrensvertreter. In Bayern ist dies sogar ausdrücklich gesetzlich vorgeschrieben, in der Schweiz seit langem selbstverständlich und setzt sich auch in deutschen Bundesländern immer stärker durch.

Das erfordert enge **Kooperation mit der Gemeinde**, um für Veranstaltungen die Mitwirkung Ihrer Vertreter zu vereinbaren und für schriftliche Informationen an alle Haushalte und die Homepage der Gemeinde den Textumfang Ihrer Darstellung. Dann wird diese Phase zu einem breiten Lernprozess und weckt nachhaltig kommunalpolitisches Interesse. Auch werden Sie ähnlich wie bei Wahlen Plakatierung, Infostände und Auslagen von eigenem Infomaterial in öffentlichen Gebäuden abzusprechen haben.

Im Unterschied zu Wahlen unterliegen Verwaltung und Gemeindeorgane bei Sachabstimmungen keinem Neutralitätsgebot, dürfen und sollen sich also durchaus zu ihrer Haltung in der Sachfrage bekennen und dafür eintreten; doch müssen sie das **Sachlichkeitsgebot** wahren, das Ihre Initiative auch für sich gelten lassen sollte, damit die Begegnung auf Augenhöhe gelingt.

#### **4.2 Ja-Kampagne und Strategie**

Die Bürgerbegehrensinitiative hat den Vorteil, dass sie für ein „JA“ werben kann, auch wenn sie sich gegen einen Gemeinderatsbeschluss richtet (*„Sind Sie dafür, dass der Gemeinderatsbeschluss zum Verkauf der städtischen Wohnungen aufgehoben wird...?“*, vgl. oben 1.3.3), Was für Bürger/innen oftmals verwirrend ist, weil sie mit JA gegen ein Projekt stimmen müssen, lässt sich nutzen durch eine JA-Kampagne für eine Alternative oder durch positiv gerichtete Botschaften (*„JA zur sozialen Verantwortung; JA zu bezahlbarem Wohnraum“*).

In einer Kampagnenstrategie identifizieren Sie die Stärken, Schwächen, Risiken und Chancen auf Ihrer Seite. Verbinden Sie Aktionen mit neuen Inhalten und der Pressearbeit. Verschießen Sie Ihr Pulver nicht am Anfang, sondern entwickeln Sie ein Vorgehen mit ansteigender Intensität; viele Menschen entscheiden sich erst kurz vor dem Abstimmungstag.

#### **4.3 Aktionen und Öffentlichkeitsarbeit**

Aus der Sicht der Medien sind Fotomotive immer erwünscht. Beispielsweise sind Menschenketten um ein schützenswertes Gebäude oder Gelände sehr wirkungsvoll. Die Höhe eines geplanten Gebäudes lässt sich mit Luftballons an Schnüren darstellen. Andere Markierungen wie Absperrbänder oder Planen zeigen das Ausmaß von Flächenverbrauch oder den Verlauf von Straßen an.

## **5. Bürgerentscheid**

### **5.1 Öffentliche Bekanntmachung**

#### **5.1.1 Argumente**

Wird ein Bürgerentscheid durchgeführt, müssen den Bürgern zuvor die von den Gemeindeorganen und von den vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens jeweils vertretenen Auffassungen in der Form einer öffentlichen Bekanntmachung dargelegt werden (§ 17a Abs. 6 GemO).

#### **5.1.2 Kostenschätzung**

Sofern die mit dem Bürgerbegehren verfolgte Maßnahme mit Kosten für die Gemeinde verbunden ist, hat die öffentliche Bekanntmachung auch eine von der Gemeindeverwaltung in Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde vorgenommene Einschätzung der voraussichtlichen Kosten zu enthalten. Den Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens ist zuvor Gelegenheit zu Stellungnahme zu geben (§ 17a Abs. 6 GemO).

### **5.2 Alternativvorlage**

Der Gemeinderat kann dem Bürgerentscheid eine Alternativvorlage unterbreiten. Dann haben die Bürger zwei Ja- und Nein-Stimmen. In diesem Fall wird durch eine Stichfrage geklärt, was gilt, wenn beide Vorschläge eine ausreichende Mehrheit bekommen.

### **5.3 Durchführung nach den Regeln der Bürgermeisterwahl**

Der Bürgerentscheid wird durch die Gemeinde ähnlich wie die Bürgermeisterwahl (auf Kreisebene wie die Landratswahl) vorbereitet und durchgeführt, insbesondere durch Bekanntmachung, Wählerverzeichnis, persönliche Benachrichtigung, Briefwahlunterlagen, Stimmlokale, öffentliche Auszählung usw. Eine gesetzliche Frist für den Bürgerentscheid gibt es nicht, was hilfreich sein kann, um zuvor alternative Lösungswege noch näher zu untersuchen.

#### 5.4 Zustimmungsquorum

Gemäß § 17a Abs. 7 GemO ist der Bürgerentscheid leider nur dann erfolgreich, wenn die Abstimmungsmehrheit gleichzeitig 15 Prozent aller Stimmberechtigten ausmacht (Zustimmungsquorum). Dieses Quorum wurde mit der Reform 2016 auf Empfehlung von Mehr Demokratie deutlich abgesenkt.

Beispiel: In einer Gemeinde mit 8.000 Einwohnern und 6.000 Stimmberechtigten ist für einen Erfolg im Bürgerentscheid neben der Mehrheit der Abstimmenden erforderlich, dass mindestens 900 Stimmberechtigte mit „Ja“ stimmen.

#### 5.5 Erneute Entscheidung des Gemeinderats

Wenn dieses Zustimmungsquorum von 15 Prozent nicht erreicht wurde, muss der Gemeinderat erneut entscheiden und seine Haltung angesichts des Stimmenverhältnisses und der Argumente überdenken. Wenn er sich bei einem klaren mehrheitlichen Gegenvotum der Bürgerschaft auf das nicht erreichte Zustimmungsquorum beruft, ist er in Sachen Demokratie nicht auf der Höhe der Zeit.

#### 5.6 Bindungsfrist

Gemäß § 17a Abs. 8 GemO ist ein erfolgreicher Bürgerentscheid drei Jahre lang bindend. Wer dies als „Verfallsdatum“ fehlinterpretiert, unterschätzt die politische Wirkung eines Bürgerentscheids.

### 6. Weitere Aufgaben

Hat ein initiiierendes Bürgerbegehren im Bürgerentscheid Erfolg, tut die Initiative gut daran, den **Vollzug** zu beobachten und sich je nach Möglichkeit und Bedarf beratend und mitwirkend einzubringen.

Viele Initiativen setzen ihr **Engagement** nach Beendigung des Verfahrens fort, sei es für das spezielle Thema ihres Bürgerbegehrens oder auch zunehmend sich verbreiternd, und stellen für die nächste Gemeinderatswahl vielleicht sogar eine eigene Kandidatenliste auf. Oft wäre es schade, das erfolgreich geweckte kommunalpolitische Interesse und die neuen

menschlichen Verbindungen wieder einschlafen zu lassen. So unbequem die etablierten Parteien dies zunächst finden, so wertvoll sind solche Auffrischungsimpulse für das demokratische Gemeindeleben.

Ihre Erfahrungen mit Bürgerbegehren können für andere Initiativen wertvoll sein. **Mehr Demokratie** e. V. vermittelt gern entsprechenden Austausch. Nachdem Sie die Unzulänglichkeiten der gesetzlichen Verfahrensregeln praktisch erlebt haben, werden Sie unsere Reformbemühungen vielleicht nicht nur verstehen, sondern auch unterstützen wollen. Wir freuen uns immer über neue Mitglieder!

## **7. Anhang:** Auszug aus der Gemeindeordnung und der Landkreisordnung

### **Gemeindeordnung (GemO) in der Fassung vom 22.12.2015 (gültig ab 1.7.2016)**

#### **§ 17a Bürgerbegehren und Bürgerentscheid**

(1) Die Bürger einer Gemeinde können über eine Angelegenheit der Gemeinde einen Bürgerentscheid beantragen (Bürgerbegehren). Der Gemeinderat kann beschließen, dass über eine Angelegenheit der Gemeinde ein Bürgerentscheid stattfindet.

(2) Ein Bürgerentscheid ist nicht zulässig über

1. Angelegenheiten, die kraft Gesetzes dem Bürgermeister obliegen,
2. Fragen der inneren Organisation der Gemeindeverwaltung,
3. die Rechtsverhältnisse der Ratsmitglieder, des Bürgermeisters, der Beigeordneten und der sonstigen Gemeindebediensteten,
4. die Haushaltssatzung, den Haushaltsplan mit den Anlagen, die Abgabensätze und die Tarife der Versorgungs-, Entsorgungs- und Verkehrsbetriebe der Gemeinde,
5. den Jahresabschluss und den Gesamtabschluss der Gemeinde, die Feststellung des Jahresabschlusses jedes Eigenbetriebes, die Verwendung des Jahresgewinnes oder die Behandlung des Jahresverlustes sowie die Entlastung des Bürgermeisters und der Beigeordneten,
6. die Aufstellung, Änderung und Aufhebung von Bauleitplänen,
7. Vorhaben, für deren Zulassung ein Planfeststellungsverfahren oder ein förmliches Verwaltungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich ist,
8. Entscheidungen in Rechtsbehelfs- und Rechtsmittelverfahren sowie
9. gesetzwidrige Anträge.



(3) Das Bürgerbegehren ist schriftlich bei der Gemeindeverwaltung einzureichen; richtet es sich gegen einen Beschluss des Gemeinderats, muss es innerhalb von vier Monaten nach der Beschlussfassung eingereicht sein. Es muss die zu entscheidende Gemeindeangelegenheit in Form einer mit ‚Ja‘ oder ‚Nein‘ zu beantwortenden Frage und eine Begründung enthalten sowie bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, das Bürgerbegehren zu vertreten. Das Bürgerbegehren muss in Gemeinden mit

1. bis zu 10 000 Einwohnern von mindestens 9 v. H.,
2. 10 001 bis 30 000 Einwohnern von mindestens 8 v. H.,
3. 30 001 bis 50 000 Einwohnern von mindestens 7 v. H.,
4. 50 001 bis 100 000 Einwohnern von mindestens 6 v. H.,
5. mehr als 100 000 Einwohnern von mindestens 5 v. H.

der bei der letzten Wahl zum Gemeinderat festgestellten Zahl der wahlberechtigten Einwohner unterzeichnet sein.

Unterschriftsberechtigt sind nur die nach den Bestimmungen des Kommunalwahlgesetzes Wahlberechtigten. Jede Unterschriftenliste muss den vollen Wortlaut des Bürgerbegehrens enthalten. Eintragungen, welche die Person des Unterzeichners nach Namen und Anschrift nicht zweifelsfrei erkennen lassen, sind ungültig.

(4) Ein Bürgerbegehren darf nur Angelegenheiten zum Gegenstand haben, über die innerhalb der letzten drei Jahre nicht bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist. Über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens entscheidet der Gemeinderat nach Anhörung der das Bürgerbegehren vertretenden Personen. Zuvor prüft die Gemeindeverwaltung, in Ortsgemeinden die Verbandsgemeindeverwaltung, die Gültigkeit der Eintragungen in die Unterschriftenlisten.

(5) Der Bürgerentscheid entfällt, wenn der Gemeinderat die Durchführung der mit dem Bürgerbegehren verlangten Maßnahme in unveränderter Form oder in einer Form, die von den das Bürgerbegehren vertretenden Personen gebilligt wird, beschließt.

(6) Wird ein Bürgerentscheid durchgeführt, müssen den Bürgern zuvor die von den Gemeindeorganen und von den Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens jeweils vertretenen Auffassungen in der Form einer öffentlichen Bekanntmachung dargelegt werden. Sofern die mit dem Bürgerbegehren verfolgte Maßnahme mit Kosten für die Gemeinde verbunden ist, hat die öffentliche Bekanntmachung auch eine von der Gemeindeverwaltung, in Ortsgemeinden von der Verbandsgemeindeverwaltung, in Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde vorgenommene Einschätzung der voraussichtlichen Kosten zu enthalten; den Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens ist zuvor Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

(7) Bei einem Bürgerentscheid ist die gestellte Frage in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit mindestens 15 v. H. der Stimmberechtigten beträgt. Bei Stimmengleichheit gilt die Frage als mit „Nein“ beantwortet. Ist die nach Satz 1 erforderliche Mehrheit nicht erreicht worden, hat der Gemeinderat über die Angelegenheit zu entscheiden. Sollen an einem Tag mehrere Bürgerentscheide stattfinden, hat der Gemeinderat eine Stichfrage für den Fall zu beschließen, dass die gleichzeitig zur Abstimmung gestellten Fragen in einer miteinander nicht zu vereinbarenden Art und Weise beantwortet werden (Stichentscheid). Es gilt dann die Entscheidung, für die sich im Stichentscheid die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen ausgesprochen hat. Bei Stimmengleichheit im Stichentscheid gilt der Bürgerentscheid, dessen Frage mit der höchsten Stimmenzahl mehrheitlich beantwortet worden ist.

(8) Der Bürgerentscheid, der die nach Absatz 7 Satz 1 erforderliche Mehrheit erhalten hat, steht einem Beschluss des Gemeinderats gleich. § 42 findet keine Anwendung. Der Gemeinderat kann einen Bürgerentscheid frühestens nach drei Jahren abändern.

(9) Das Nähere bestimmt das Kommunalwahlgesetz.

## **Landkreisordnung für Rheinland- Pfalz in der Fassung vom 22.12.2015 (gültig ab 1.7.2016)**

### **§ 11 e Bürgerbegehren und Bürgerentscheid**

(1) Die Bürger eines Landkreises können über eine Angelegenheit des Landkreises einen Bürgerentscheid beantragen (Bürgerbegehren). Der Kreistag kann beschließen, dass über eine Angelegenheit des Landkreises ein Bürgerentscheid stattfindet.

(2) Ein Bürgerentscheid ist nicht zulässig über

1. Angelegenheiten, die kraft Gesetzes dem Landrat obliegen,
2. Fragen der inneren Organisation der Kreisverwaltung,
3. die Rechtsverhältnisse der Kreistagsmitglieder, des Landrats, der Kreisbeigeordneten und der sonstigen Kreisbediensteten,
4. die Haushaltssatzung, den Haushaltsplan mit den Anlagen, die Abgabensätze und die Tarife der Versorgungs-, Entsorgungs- und Verkehrsbetriebe des Landkreises,
5. den Jahresabschluss und den Gesamtabschluss des Landkreises, die Entlastung des Landrats und der Kreisbeigeordneten und die Feststellung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe,
6. Vorhaben, für deren Zulassung ein Planfeststellungsverfahren oder ein förmliches Verwaltungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich ist,
7. Entscheidungen in Rechtsbehelfs- und Rechtsmittelverfahren sowie
8. gesetzwidrige Anträge.

(3) Das Bürgerbegehren ist schriftlich bei der Kreisverwaltung einzureichen; richtet es sich gegen einen Beschluss des Kreistags, muss es innerhalb von vier Monaten nach der Beschlussfassung eingereicht sein. Es muss die zu entscheidende Angelegenheit des Landkreises in Form einer mit ‚Ja‘ oder ‚Nein‘ zu beantwortenden Frage und eine Begründung enthalten sowie bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, das Bürgerbegehren zu vertreten. Das Bürgerbegehren muss in Landkreisen mit

1. bis zu 100 000 Einwohnern von mindestens 6 v. H.,

2. mehr als 100 000 Einwohnern von mindestens 5 v. H. der bei der letzten Wahl zum Kreistag festgestellten Zahl der wahlberechtigten Einwohner unterzeichnet sein.

Unterschriftsberechtigt sind nur die nach den Bestimmungen des Kommunalwahlgesetzes Wahlberechtigten des Landkreises. Jede Unterschriftenliste muß den vollen Wortlaut des Bürgerbegehrens enthalten. Eintragungen, welche die Person des Unterzeichners nach Namen und Anschrift nicht zweifelsfrei erkennen lassen, sind ungültig.

(4) Ein Bürgerbegehren darf nur Angelegenheiten zum Gegenstand haben, über die innerhalb der letzten drei Jahre nicht bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist. Über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens entscheidet der Kreistag nach Anhörung der das Bürgerbegehren vertretenden Personen. Zuvor prüft die Kreisverwaltung die Gültigkeit der Eintragungen in die Unterschriftenlisten, wobei die Verwaltungen der großen kreisangehörigen Städte, der verbandsfreien Gemeinden und der Verbandsgemeinden des Kreisgebiets die erforderliche Amtshilfe leisten.

(5) Der Bürgerentscheid entfällt, wenn der Kreistag die Durchführung der mit dem Bürgerbegehren verlangten Maßnahme in unveränderter Form oder in einer Form, die von den das Bürgerbegehren vertretenden Personen gebilligt wird, beschließt.

(6) Wird ein Bürgerentscheid durchgeführt, müssen den Bürgern zuvor die von den Kreisorganen und von den Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens jeweils vertretenen Auffassungen in der Form einer öffentlichen Bekanntmachung dargelegt werden. Sofern die mit dem Bürgerbegehren verfolgte Maßnahme mit Kosten für den Landkreis verbunden ist, hat die öffentliche Bekanntmachung auch eine von der Kreisverwaltung in Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde vorgenommene Einschätzung der voraussichtlichen Kosten zu enthalten; den Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens ist zuvor Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

(7) Bei einem Bürgerentscheid ist die gestellte Frage in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit mindestens 15 v. H. der Stimmberechtigten beträgt. Bei Stimmgleichheit gilt die Frage als mit "Nein" beantwortet. Ist die nach Satz 1 erforderliche Mehrheit nicht erreicht worden,

hat der Kreistag über die Angelegenheit zu entscheiden. Sollen an einem Tag mehrere Bürgerentscheide stattfinden, hat der Kreistag eine Stichfrage für den Fall zu beschließen, dass die gleichzeitig zur Abstimmung gestellten Fragen in einer miteinander nicht zu vereinbarenden Art und Weise beantwortet werden (Stichentscheid). Es gilt dann die Entscheidung, für die sich im Stichentscheid die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen ausgesprochen hat. Bei Stimmengleichheit im Stichentscheid gilt der Bürgerentscheid, dessen Frage mit der höchsten Stimmenzahl mehrheitlich beantwortet worden ist.

(8) Der Bürgerentscheid, der die nach Absatz 7 erforderliche Mehrheit erhalten hat, steht einem Beschluss des Kreistags gleich. § 35 findet keine Anwendung. Der Kreistag kann einen Bürgerentscheid frühestens nach drei Jahren abändern.

(9) Das Nähere bestimmt das Kommunalwahlgesetz.

## **Muster einer Unterschriftenliste**

**Bürgerbegehren „Titel“ gemäß § 17a der Gemeindeordnung/§ 11e Landkreisordnung Rheinland-Pfalz für/gegen (z.B. Schließung eines Hallenbades in xy)**

Die Unterzeichnenden beantragen, dass den Bürgerinnen und Bürgern der Stadt/der Gemeinde/des Kreises 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.

### **Vertretungsberechtigte**

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

**Unterschriftenliste (eintragungsberechtigt sind alle wahlberechtigten Deutschen und EU-Bürger ab 18 Jahren mit Erstwohnsitz in (Ort))**

Vorname	Name	Straße	PLZ	Ort	Unterschrift	Anmerkung der Behörde

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

**Kontakt:** Name, Telefon, Email - **Informationen:** (Internetseite)

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

**Weiterführende Links:**

[www.mehr-demokratie.de](http://www.mehr-demokratie.de)

[www.rlp.mehr-demokratie.de](http://www.rlp.mehr-demokratie.de)