

Mehr Demokratie e. V.
Landesverband Bremen-Niedersachsen
Dirk Schumacher
Schildstr. 12-19
28203 Bremen
tel: 0421 - 794 63 70
fax: 0421 - 794 63 71
dirk.schumacher@mehr-demokratie.de
www.bremen-nds.mehr-demokratie.de



MERKBLATT ZUR DURCHFÜHRUNG VON BÜRGERBEGEHREN UND BÜRGERENTSCHEIDEN IN NIEDERSACHSEN (Stand: 19.3.2010)

o. Rechtsgrundlage

Die Rechtsgrundlagen zur Durchführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden in Niedersachsen sind die Gemeindeordnung (NGO) und die Landkreisordnung (NLO), hier insbesondere der **§ 22b NGO** bzw. der **§ 17b der NLO**. Nutzen Sie bitte immer die aktuellste Fassung vom Mai 2009. Davor war die Numerierung der Absätze anders, einige Formulierungen wurden seitdem ergänzt.

Es gibt zur Zeit *keine* Verordnung zur Durchführung von Bürgerentscheiden (in der z.B. Bestimmungen über Briefwahl, Zahl der Abstimmungslokale etc. geregelt sind); jede Gemeinde erläßt hierfür eine Satzung.

Der entscheidende Text, den Sie sich unbedingt ansehen müssen, ist der **§ 22 b NGO** (Niedersächsische Gemeindeordnung, er befindet sich im ANHANG).
Auf Landkreisebene finden Sie ähnliche Regelungen im **§ 17b der NLO**.

1. Vorüberlegungen

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

- Zu welcher Frage soll der Bürgerentscheid durchgeführt werden? Die Frage muß klar und eindeutig formuliert sein.
- Liegt die zu entscheidende Frage in der Kompetenz der Gemeinde? Oder in der Kompetenz der Samtgemeinde? Gar des Landkreises? Kann darüber ein Bürgerentscheid stattfinden? Wie bekomme ich Informationen darüber?
- Welche Menschen, Gruppen, Vereine und Parteien könnten das Bürgerbegehren unterstützen und z.B. Unterschriften sammeln?

2. Themen für Bürgerbegehren sowie unzulässige Themen

Es können Bürgerbegehren zu vielen Fragen durchgeführt werden, die die Gemeinde in eigener Verantwortung im Rahmen der Gesetze selbst bestimmen kann.

Ausgeschlossen sind alle Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit von Europäischer

Union, Bund oder Land fallen. Jedoch sind Stellungnahmen der Gemeinde über den Verkauf eines gemeindeeigenen Grundstückes für ein betreffendes Projekt dem Bürgerentscheid zugänglich.

Unzulässige Themen

Ausgeschlossen vom Bürgerentscheid sind (§ 22b Abs. 2 NGO):

- (1) **Weisungsaufgaben und Angelegenheiten, für die der Rat nicht zuständig ist.** Dies sind staatliche Verwaltungsaufgaben, die vom Bund oder vom Land Niedersachsen den Gemeinden zur Erledigung übertragen hat oder laufende Angelegenheiten, die für die Gemeinde keine grundsätzliche Bedeutung haben und keine erheblichen Verpflichtungen erwarten lassen, also eher Fragen der Verwaltungsroutine. Dies ist je nach Gemeindegröße unterschiedlich.
- (2) **Fragen der inneren Organisation der Gemeindeverwaltung,** z.B. Dienstanweisungen, Geschäftsordnungen oder verwaltungsinterne Abläufe. Dazu gehört **nicht** die Frage, ob ein hochrangiger Verwaltungsbeamter in Zukunft ehren- oder hauptamtlich arbeiten soll. (Voraussetzung ist jedoch, daß dies in der Hauptsatzung der Gemeinde geregelt ist, ein Bürgerentscheid in *Riedstadt*, Hessen, hatte denn auch die Änderung der Hauptsatzung zum Gegenstand).
- (3) **Rechtsverhältnisse** der Mitglieder des Rates, des Verwaltungsausschusses, der Stadtbezirksräte, der Ortsräte und der Ausschüsse sowie der Bediensteten der Gemeinde, z.B. Entschädigungsregelungen.
- (4) **Die Haushaltssatzung** (einschließlich der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe), **die kommunalen Abgaben** und die **privatrechtlichen Entgelte**. Hierunter fallen z.B. die Hebesätze der Gemeindesteuern (meist in der Haushaltssatzung).

WICHTIG !!

Bürgerentscheide über konkrete Projekte, die Kosten verursachen und damit den Haushalt betreffen - z.B. Kindergartenneubau - **sind** dagegen möglich. Diese müssen dann durch Ratsbeschluß im Haushaltsplan finanziell umgesetzt werden. Einzelne Haushaltsstellen sind z.B. über den Kostendeckungsvorschlag (s.u.) zugänglich.

- (5) Die Feststellung der Jahresrechnung der Gemeinde und der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe
- (6) Angelegenheiten, die im **Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung** oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind. Hierunter fallen z.B. Abfallentsorgungsanlagen, Bahnanlagen, Autobahnen, Atomkraftwerke, Wasserstraßen, Flughäfen; dies gilt auch in Bezug auf gemeindliche Verfahrens-

handlungen wie Stellungnahmen, Widersprüche und Einvernehmen.

- (7) Die kommunale **Bauleitplanung**. Da Angelegenheiten zu diesem sehr wichtigen kommunalen Selbstverwaltungsrecht nicht Gegenstand eines Bürgerbegehrens sein können, schränkt dies Ihre Möglichkeiten stark ein! Ausdrücklich ausgeschlossen sind “die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen und sonstigen Satzungen nach dem BauGB und dem Maßnahmengesetz zum Baugesetzbuch”.

WICHTIG !!

Ausdrücklich ist die förmliche Bauleitplanung ausgenommen. Das bedeutet nicht, daß sämtliche Projekte, die unter die Bauleitplanung fallen würden, ausgeschlossen sind. Vor allem im Vorfeld der Bauleitplanung sind Fragen wie Ausweisung zusätzlichen Baulandes oder die Erhaltung eines Biotops im Gemeindegebiet zulässig. Durch eine geeignete Formulierung sind bestimmte Fragen möglicherweise zulässig. Achten Sie darauf, ob zum Beispiel ein Kaufvertrag z.B. Grundstücksverkauf zum Thema eines Bürgerbegehrens gemacht werden kann. Dies wäre zulässig!

- (8) Entscheidungen über **Rechtsbehelfe und Rechtsstreitigkeiten**, z.B Klagen, Berufungen, Beschwerden.
- (9) Angelegenheiten, die ein **gesetzwidriges Ziel verfolgen** oder gegen die guten Sitten verstoßen.
- (10) **Bürgerbegehren mit dem Inhalt, daß der Rat etwas beschließen soll**. (Z.B.: “*Sind Sie dafür, daß der Rat beschließt, das Grundstück XYZ am Gerberplatz zu verkaufen?*”). Der Bürgerentscheid ersetzt immer einen Ratsbeschluß, die Bürger entscheiden immer selbst. (Richtig wäre: “*Sind Sie dafür, daß das Grundstück XYZ am Gerberplatz verkauft wird?*”).
- (11) Angelegenheiten, über die innerhalb der letzten zwei Jahre bereits ein Bürgerentscheid stattfand.

Bürgerbegehren sind **nicht zu allen** kommunalen Themen möglich, über die der Rat entscheidet. Die Ausnahmen sind im § 22b NGO aufgeführt. Bürgerentscheide ersetzen Ratsbeschlüsse des Rates, sind **gleichrangig** mit diesen sowie rechtsverbindlich.

TIPP: Ein frühzeitiges, klärendes Gespräch mit der Gemeindeverwaltung kann manchmal Licht ins Zulässigkeitsdunkel bringen! Allerdings ist die Gemeindeverwaltung nicht auskunftspflichtig.

Nachdem Ihr Thema feststeht, geht es nun daran, eine korrekte Unterschriftenliste zu erstellen, mit denen die notwendigen Unterschriften gesammelt werden.

3. Die Gestaltung der Unterschriftenliste (SEHR WICHTIG!)

Dieser Punkt führte in der Vergangenheit dazu, daß wegen kleiner formaler Fehler oftmals das ganze Bürgerbegehren für unzulässig erklärt wurde, die Unterschriftensammlung umsonst war und erheblicher Unmut und Enttäuschung sich verbreitete. Oft half auch eine Klage nicht weiter. Daher sollten Sie **VOR** dem Druck und vor der Verteilung der Unterschriftenlisten die folgenden Punkte aufmerksam durchlesen und ihre Unterschriftenliste ggf. von der Verwaltung oder von jemandem mit Erfahrung/juristischen Kenntnissen prüfen lassen. Dieser Zeitaufwand lohnt sich in jedem Fall!

Die Unterschriftenliste für das Bürgerbegehren **muß bestimmte formale Bedingungen erfüllen** (§ 22 b Abs. 3 NGO). Ansonsten kann sie von Ihnen frei gestaltet werden. Ein Muster einer Unterschriftenliste finden Sie im Anhang!

- Das Bürgerbegehren muß zunächst **schriftlich** bei der Gemeinde **angezeigt** werden. Die Anzeige kann formlos erfolgen.
- Die Bezeichnung **“Bürgerbegehren”** bzw. **“Antrag auf Bürgerentscheid”** mit dem Verweis auf die Rechtsgrundlage **“nach § 22 b NGO”** wird dringend empfohlen.
- Eine mit „Ja“ oder „Nein“ zu beantwortende Fragestellung oder eine Aussage, die mit „Ja“ oder „Nein“ beantwortet werden kann. Wir empfehlen die Frageform.
- Die Frage oder Aussage muß neutral formuliert werden. Sie darf keine wertenden Formulierungen enthalten. So ist die Formulierung **“Lehnen Sie den teuren Rathausumbau für 3 Mio € ab?”** problematisch.

Diese Frage ist dann der Abstimmungstext beim Bürgerentscheid!

Die Frage muß so formuliert werden, daß, wer für das Begehren ist, mit Ja stimmen kann.

Beispiele für Fragestellungen:

- *“Sind Sie dafür, daß die Kosten für die geplante Rathuserweiterung auf 2,5 Mio. € begrenzt werden?”*
- *“Befürworten Sie es, daß der Beschluß des Stadtrats vom 9.2.96, ..., aufgehoben wird?”*

Die Fragestellung muß nicht unbedingt als ein Satz in Frageform formuliert werden.

Bei Vorschlägen, die aus mehreren Punkten bestehen, ist eine zusammenfassende Frage möglich:

- *“Soll das nachfolgend beschriebene Verkehrskonzept von der Gemeinde xy umgesetzt werden?
1. Die Stadt x baut Radwege in ...
2. Die Stadt x erstellt einen Plan ...”*

Begründung des Bürgerbegehrens

Eine zumindest knappe Begründung **muß** enthalten sein. Deren Form und Inhalt kann frei gewählt werden.

Kostendeckungsvorschlag

Die Unterschriftenliste muß, sofern sie Kosten oder Einnahmeausfälle verursacht, einen „nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren“ Kostendeckungsvorschlag enthalten. Dabei ist immer zu bedenken, dass der Deckungsvorschlag mit den Grundsätzen einer sparsamen Haushaltsführung in Einklang stehen muss.

In einem ersten Schritt sollte die **Höhe** der Kosten angegeben werden:

- Investitionskosten
- Mindereinnahmen
- Einnahmeausfälle
- Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Betriebskosten
- Planungskosten der Gemeinde, die durch das Bürgerbegehren nutzlos würden.

Falls Ihr Vorschlag keine Kosten verursacht, sollten Sie auf jeden Fall darlegen, warum das so ist. Damit können Sie dann begründen, warum der Deckungsvorschlag in Ihrem Fall entbehrlich ist. Beachten Sie aber bitte, dass der Begriff der „Kosten“ sehr weitgefasst wurde!

Im zweiten Schritt sollten Sie **Vorschläge zur Deckung** der Kosten bzw. Einnahmeausfälle angegeben. Für eine Maßnahme, die im Vermögenshaushalt veranschlagt wird, sollte man einen Deckungsvorschlag machen, der ebenfalls in den Vermögenshaushalt gehört; eine Maßnahme, die den Verwaltungshaushalt belastet, sollte auch aus ihm finanziert werden.

- Veräußerung von Vermögen
- Kreditaufnahmen
- Verzicht auf andere Ausgaben
- Steuererhöhungen, Entgelte
- Umschichtungen im Haushalt.

Ihr Vorschlag ist für die Gemeinde nicht verbindlich.

Bei der Erstellung des Kostendeckungsvorschlags sollten Sie auf keinen Fall nachlässig sein, da durch die Rechtsprechung mittlerweile hohe Anforderungen gestellt werden.

In Niedersachsen werden etwa vierzig Prozent der Bürgerbegehren für unzulässig erklärt. Der Großteil der Unzulässigkeitserklärungen bezog sich auf einen nicht vorhandenen oder unzureichenden Kostendeckungsvorschlag.

Bei Fragen wenden Sie sich bitte an das Mehr Demokratie-Büro!

Bis zu drei Vertretungsberechtigte mit Namen und Adresse, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten, sind zu benennen.

Vereine oder andere juristische Personen gelten *nicht* als Vertretungsberechtigte. Diese „offiziellen Vertreter/-innen“ können Stellungnahmen der Gemeinde entgegennehmen oder eigene Stellungnahmen abgeben. Es **muß** mindestens eine Person, sollten aber drei Personen aufgeführt werden. Das Bürgerbegehren ist unzulässig, wenn mehr als drei Vertreter angegeben werden.

Unterschriftenteil (s. auch Muster-Unterschriftenliste im Anhang)

Dieser Teil sollte am **Ende** des gesamten Textes stehen, da so eindeutig *alle* Teile des Begehrens mitunterzeichnet werden.

Die gesammelten Unterschriften werden von der Verwaltung später auf Ihre Gültigkeit hin überprüft. Deshalb müssen die Unterzeichnenden eindeutig identifizierbar sein, diese müssen zum Zeitpunkt der Unterschrift wahlberechtigt in der Gemeinde sein. Folgende Spalten sollten angelegt werden:

Nr.	Vorname	Name	Geb.-datum	Straße	PLZ, Ort (evtl. schon ein-drucken!)	Unterschrift	Datum. d. Unterschrift	Bemerkung der Behörde

TIPP: Nehmen Sie, bevor Sie mit der Sammlung der Unterschriften beginnen, mit Ihrer Gemeindeverwaltung oder dem Landkreis Kontakt auf. Legen Sie Ihre Liste vor und fragen Sie, ob es Änderungsvorschläge gibt. Mancher Fehler kann damit vermieden werden. Ein Anspruch auf Beratung besteht allerdings nicht.

WICHTIG! Auf jeder Unterschriftenliste muß der gesamte Text des Bürgerbegehrens mit allen Bestandteilen (Fragestellung, Begründung, Kostendeckungsvorschlag) **abgedruckt sein.**

Denn dieser wird als Ganzes unterschrieben. Bei zweiseitigen Listen verweisen Sie bitte auf die Vorderseite (z.B. *“Bürgerbegehren XY in Z; Text, Begründung, Kostendeckungsvorschlag und Vertrauenspersonen auf der anderen Seite”*). Das Bürgerbegehren darf nicht auf zwei aneinandergehefteten Blättern bestehen, sondern aus einem Blatt Papier. Wenn es nicht auf DIN A4 passt, verwenden Sie DIN A3!

4. Sammlung der Unterschriften

Die Einleitung eines Bürgerbegehrens ist zunächst schriftlich der Gemeinde "anzuzeigen". Seit Mai 2009 kann zusammen mit der Anzeige beantragt werden, dass der Verwaltungsausschuss vor Beginn der Unterschriften die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens prüft. Dieser Antrag ist *freiwillig!* Die Vorabprüfung hat den Vorteil, dass Sie schon vor der Sammlung der Unterschriften wissen woran Sie sind. Sollte der Verwaltungsausschuss das Bürgerbegehren in der vorliegenden Form für unzulässig erklären, können Sie das Bürgerbegehren in überarbeiteter Form neu anzeigen.

Die entscheidende Stelle im Gesetz ist §22b, Absatz 3, Satz 5.

Sammeln Sie bitte nicht sofort wild drauflos, sondern melden Sie sich vorher an. Ein Bürgerbegehren scheiterte bereits an dieser formalen Anforderung. Sie können die Anzeige des Bürgerbegehrens gut nutzen: Laden Sie die Presse dazu ein!

Nach der Anmeldung und eventuellen Nachbesserungsvorschlägen der Gemeindeverwaltung zu den formalen Anforderungen kann es losgehen:

Die Unterschriften können von Ihnen z.B. an Informationsständen, im Bekanntenkreis, in Vereinen, in Geschäften usw. gesammelt werden. Sie können die Unterschriftenliste auch als Postwurfsendung an alle Haushalte verteilen mit der Bitte, diese bis zu einem bestimmten Datum zurückzuschicken. Auch die Schaltung von Anzeigen ist möglich (jedoch immer mit dem gesamten Begehrenstext mit allen Bestandteilen). Eine eigene Internetseite kann auch hilfreich sein.

Fristen: Drei Monate und sechs Monate (§ 22b, Abs. 5 NGO):

Für die Unterschriftensammlung (das Bürgerbegehren) gibt es zeitliche Begrenzungen:

- Wenn sich das Begehren **gegen einen bekanntgemachten Beschluß des Rates** wendet, beträgt die Frist **drei Monate**.
- Ansonsten gilt in Niedersachsen eine Frist von **sechs Monaten**.
- Haben Sie die Zulässigkeitsprüfung nach §22b, Abs. 3, Satz 5 beantragt, beginnt die Sechsmonatsfrist erst, wenn die Zulässigkeit festgestellt wurde.

TIPP: Sie können wertvolle Zeit gewinnen, wenn Sie **vor** einer zu erwartenden Entscheidung des Rates schon organisatorisch tätig werden und sich dieses Merkblatt durchlesen, Mitstreitende suchen oder den Text der Unterschriftenliste vorbereiten! Die Drei-Monats-Frist gilt immer erst ab der Bekanntmachung.

Anzahl der benötigten Unterschriften (Bürgerbegehrens- / Unterschriftenquorum)

Die Anzahl der für ein Bürgerbegehren notwendigen Unterschriften beträgt nach § 22b, Abs. 4 NGO **zehn Prozent** der bei der letzten Kommunalwahl Wahlberechtigten (Ihre Verwaltung - Wahlamt - gibt Ihnen Auskunft, wie hoch diese Anzahl war).

Es dürfen nur **Wahlberechtigte** unterschreiben (d.h., sie müssen 16 Jahre alt sein, ihren

Erstwohnsitz seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde haben sowie die deutsche Staatsbürgerschaft oder die Staatsbürgerschaft eines anderen **EU-Mitgliedstaates** besitzen).

Ungültige Eintragungen werden von der Gemeinde gestrichen. Sammeln Sie deshalb mehr Unterschriften als gesetzlich vorgesehen, damit ein Puffer für ungültige oder doppelte Unterschriften vorhanden ist.

TIPP: Die Erfahrung zeigt, daß ca. 10 % der Unterschriften ungültig sind. Häufig unterschreiben die Leute zweimal oder haben ihren Nebenwohnsitz in der Gemeinde. Deshalb: Sammeln Sie ca. 20 % mehr Unterschriften, als nötig sind. Nützen Sie ggf. die gesamten drei bzw. sechs Monate aus! Je mehr Einwohner eine Gemeinde hat, desto größer ist die Quote ungültiger Unterschriften. Sie können natürlich während der Sammlung Fragen wie Nebenwohnsitz klären und dadurch die Fehlerquote senken.

5. **Keine aufschiebende Wirkung** (§ 22b Abs. 8 NGO)

Für den Fall, daß Ihre Gemeinde Ihr angefangenes Bürgerbegehren nicht abwarten und sofort vollendete Tatsachen schaffen will, steht Ihnen in Niedersachsen als einzigem Bundesland Deutschlands ausdrücklich **NICHT** das Recht zu, eine aufschiebende Wirkung per Gerichtsurteil und Eilantrag zu erwirken.

- Beschwerden richten Sie bitte an den Landesgesetzgeber...
- Mehr Demokratie setzt sich für Reformen der NGO ein - werden Sie Mitglied!

6. **Einreichung des Bürgerbegehrens, Überprüfung der Unterschriften und Zulässigkeitsentscheidung** (§ 22b, Abs. 5; Abs. 6 NGO)

Nachdem Sie genügend Unterschriften gesammelt haben, reichen Sie diese **schriftlich** bei der Gemeinde ein. Anschreiben z.B.: *“mit beigefügten 860 Unterschriften für das Bürgerbegehren beantragen wir die Durchführung eines Bürgerentscheides...”*

TIPP: Die Presse freut sich immer über Bilder von engagierten BürgerInnen, die Aktenordner voller Unterschriften überreichen - gehen Sie ruhig persönlich aufs Rathaus! Ab sofort stehen Sie ohnehin im Rampenlicht der lokalen Öffentlichkeit ...

Die Unterschriftenlisten werden nun von der Gemeinde überprüft. Ungültige Eintragungen werden gestrichen. Die Gemeinde darf die Daten der Unterschriftenlisten nicht für andere Zwecke verwenden. Die Listen dürfen auch nicht an Dritte zur Einsicht gegeben werden. In solchen Fällen sollten Sie den Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten informieren und um Einschreiten bitten.

*Der Landesbeauftragte für den Datenschutz Niedersachsen
Joachim Wahlbrink, Brühlstraße 91, 30169 Hannover
tel: 0511-120 4500*

fax: 0511 120 4599
email: poststelle@lfd.niedersachsen.de
www.lfd.niedersachsen.de

Zulässigkeitsentscheidung durch den Verwaltungsausschuß

Nach Einreichung der Unterschriften muß der **Verwaltungsausschuß** unverzüglich, also so schnell es der Tagungsplan zuläßt - über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens entscheiden (sofern er das nicht schon vor der Unterschriftensammlung getan hat, s.o.). Der Verwaltungsausschuß darf dabei keine politische Entscheidung fällen, sondern es geht um eine reine Rechtsfrage (Liegen genügend Unterschriften vor? Liegt die Fragestellung in der Entscheidungskompetenz der Gemeinde? Sind die formalen Voraussetzungen erfüllt? etc.). Oft holt die Gemeinde vorher ein Rechtsgutachten des Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes und/oder der Kommunalaufsicht (Kreisverwaltung bzw. Innenministerium) ein.

An diesem Punkt macht sich Ihre anfängliche Gründlichkeit bzgl. dieser formalen Fragen bezahlt: Der Verwaltungsausschuß könnte sonst wegen formaler Mängel das Bürgerbegehren für unzulässig erklären!

Erklärt der Verwaltungsausschuß das Bürgerbegehren für **unzulässig**, so können die Vertretungsberechtigten Klage beim Verwaltungsgericht einlegen, mit der die Gemeinde verpflichtet werden soll, das Bürgerbegehren zuzulassen. Wenn auf dem Bescheid der Gemeinde eine entsprechende Rechtsmittelbelehrung steht, muß die Klage innerhalb eines Monats eingereicht werden. Manchmal kann es sinnvoll sein, ein Bürgerbegehren neu zu formulieren und dieses nach erneuter Unterschriftensammlung noch einmal einzureichen. Die Drei-Monats-Frist ist jedoch immer zu beachten!

Der Rat entspricht dem Begehren (§ 22b, Abs. 8, Satz 3 NGO)

Der angestrebte Bürgerentscheid entfällt, wenn das Parlament die "begehrten" Maßnahmen vollständig oder im wesentlichen beschließt (z.B. Rücknahme einer getroffenen Entscheidung).

7. Durchführung des Bürgerentscheids

Der Bürgerentscheid muß von der Gemeinde innerhalb von **drei Monaten** nach der Zulässigkeitsentscheidung durchgeführt werden. Eine amtliche Information der Bürgerinnen und Bürger zu den inhaltlichen Fragen des Bürgerentscheids (Darlegung der Pro- und Kontraargumente) ist in Niedersachsen - anders als in anderen Bundesländern - nicht vorgeschrieben, aber selbstverständlich möglich.

Die **Details der Durchführung** sind in Niedersachsen nicht landesweit einheitlich festgelegt. Sie können von der Gemeinde per Beschluß bzw. als Satzung festgelegt werden. Eine Mustersatzung hat der Niedersächsische Städte- und Gemeindebund

herausgegeben, den *Mehr Demokratie e.V.* nicht empfiehlt (keine Briefwahl usw.!!). Statt dessen empfehlen wir die **Mustersatzung**, die *Mehr Demokratie e.V.* erarbeitet hat, die sich auch in anderen Bundesländern (z.B. Bayern) bewährt hat und die sich eng an die Durchführung einer Kommunalwahl (mit Briefabstimmung, gleich vielen Abstimmungslokalen etc.) anlehnt. Die **Mustersatzung** ist bei Mehr Demokratie erhältlich.

Praxis: In Niedersachsen gibt es bereits Erfahrungen mit schlechten Abstimmungsbedingungen: In Hildesheim und Neukirchen-Vörden gab es jeweils deutlich weniger Abstimmungslokale als bei Wahlen. Es wurden keine Benachrichtigungen verschickt. Eine Briefabstimmung war nicht möglich. Auch die Öffnungszeit der Abstimmungslokale wird gern verkürzt.

Sie sollten also möglichst rechtzeitig (d.h. lange vor dem Bürgerentscheid) darauf achten bzw. darauf drängen, daß eine bürgerfreundliche Satzung zur Durchführung von Bürgerentscheiden verabschiedet wird. Oft entscheidet der Verwaltungsausschuss am Tag der Zulässigkeitsentscheidung auch über die Bedingungen beim Bürgerentscheid. Bereiten Sie sich darauf vor. Die Bürgerentscheid-Satzung sollte die Abstimmungsbeteiligung nicht von vornherein schmälern.

7.1. Das Zustimmungsquorum beim Bürgerentscheid (§22b Abs. 9, S atz 3 NGO)

Dieses Erfordernis besagt, daß ein Bürgerentscheid dann erfolgreich ist, wenn zwei Bedingungen erfüllt werden:

1. Eine **Mehrheit der Abstimmenden** entscheidet im Sinne des Begehrens
2. Mindestens **25 Prozent der Stimmberechtigten** entscheiden im Sinne des Begehrens.

Beispiel: Bei ca. 13.000 Einwohnern und 10.000 Stimmberechtigten müssen für das Begehren

- (1.) die Mehrheit der *Abstimmenden* (> 50 %) und
- (2.) mindestens 2 500 Stimmen (25 % der *Stimmberechtigten*) stimmen

8. Literatur (Stand: Juni 2009)

Folgende Schriften vertiefen dieses Merkblatt und behandeln weitere Fragen: (Es handelt sich um Rechtskommentare zur Niedersächsischen Kommunalverfassung)

Robert Thiele, Niedersächsische Gemeindeordnung, 8. Auflage, Deutscher Gemeindeverlag

Christian Wefelmeier, NGO-Kommentar, in: Peter Blum et. al., Kommunalverfassungsrecht Niedersachsen, Loseblattsammlung.

Anmerkung: Auf den Kommentar von Thiele beziehen sich in der Regel die Gemeindeverwaltungen. Er ist eher an der Sichtweise der Verwaltung orientiert. Nicht jede Äußerung des Kommentars ist maßgeblich. Häufig gibt es auch andere Sichtweisen und Interpretationen.

TIPP:

Landtagsabgeordnete besitzen häufig einen Rechtskommentar und könnten Ihnen behilflich sein. Fündig werden können Sie auch in Universitätsbibliotheken.

9. Weitere politische Beratung

Damit Bürgerbegehren und Bürgerentscheid möglichst reibungslos stattfinden können, bietet Mehr Demokratie e.V. einen Beratungsservice an. Unser Büro ist in der Regel von 10-18 Uhr besetzt:

Mehr Demokratie e. V.
Dirk Schumacher
Schildstr. 12-19
28203 Bremen
Telefon: 0421/794 63 70
Fax: 0421/794 63 71
E-Mail: dirk.schumacher@mehr-demokratie.de

Mitgliedern von Mehr Demokratie e.V. steht der Beratungsservice kostenlos zur Verfügung. Da sich unsere Arbeit ausschließlich über Spenden und Mitgliedsbeiträge finanziert, freuen wir uns, wenn Sie Mitglied werden. Damit sichern Sie den Beratungsservice für die Zukunft und ermöglichen, dass auch andere Initiativen von unserer Erfahrung profitieren.

Wir bieten außerdem Seminare an: Z.B. "Bürgerentscheide erfolgreich organisieren und durchführen" (Rechtliche Grundlagen, Öffentlichkeitsarbeit, Pressearbeit, etc.).

Anmerkungen

Fragestellung

Möglichst präzise!

Soll mit Ja/Nein zu beantworten sein

Begründung

Eine knappe reicht; sonst keine Vorgaben

Kostendeckungsvorschlag

Muß enthalten sein!

Vertretungsberechtigte

Mindestens eine Person **muß** benannt werden (max. drei Personen)

Unterschriftenspalten können auf der Rückseite fortgeführt werden. Dazu: am Kopf der Rückseite **Verweis**, etwa: *“Bürgerbegehren XYZ in Musterhausen; Text, Begründung, Kostendeckungsvorschlag, Vertrauenspersonen umseitig”*

Wichtig: Unterschriften sollen am Ende des gesamten Textes geleistet werden

Die Regelung im Wortlaut: § 22b Niedersächsische Gemeindeordnung

§ 22 b Bürgerbegehren und Bürgerentscheid (Stand: 12. Mai 2009)

(1) Mit einem Bürgerbegehren kann beantragt werden, daß die Bürgerinnen und Bürger einer Gemeinde über eine Angelegenheit der Gemeinde entscheiden (Bürgerentscheid).

(2) Gegenstand eines Bürgerbegehrens können nur Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises sein, für die der Rat nach § 40 Abs. 1 zuständig ist oder für die er sich die Beschlußfassung nach § 40 Abs. 2 Sätze 1 und 2 vorbehalten kann und zu denen nicht innerhalb der letzten zwei Jahre ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist. Unzulässig ist ein Bürgerbegehren über

1. die innere Organisation der Gemeindeverwaltung,
2. die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Rates, des Verwaltungsausschusses, der Stadtbezirksräte, der Ortsräte und der Ausschüsse sowie der Bediensteten der Gemeinde,
3. die Haushaltssatzung einschließlich der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe sowie die kommunalen Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte,
4. die Jahresrechnung der Gemeinde und den Jahresabschluß der Eigenbetriebe,
5. Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind,
6. die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen und sonstigen Satzungen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) und dem Maßnahmengesetz zum Baugesetzbuch,
7. Entscheidungen über Rechtsbehelfe und Rechtsstreitigkeiten,
8. Angelegenheiten, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen oder gegen die guten Sitten verstoßen.

(3) Das Bürgerbegehren muß die gewünschte Sachentscheidung so genau bezeichnen, daß über sie im Bürgerentscheid mit Ja oder Nein abgestimmt werden kann. Das Bürgerbegehren muß schriftlich eingereicht werden und eine Begründung sowie einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag zur Deckung der mit der Ausführung der Entscheidung verbundenen Kosten oder Einnahmeausfälle enthalten. Das Bürgerbegehren benennt bis zu drei Personen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Das Bürgerbegehren ist der Gemeinde schriftlich anzuzeigen. Wenn dies in der Anzeige beantragt wird, hat der Verwaltungsausschuss unverzüglich zu entscheiden, ob die Voraussetzungen nach den Sätzen 1 bis 3 und Absatz 2 vorliegen.

(4) Das Bürgerbegehren muß von mindestens 10 vom Hundert der Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde unterzeichnet sein.

§ 22 a Abs. 3 gilt entsprechend.

(5) Das Bürgerbegehren ist mit den zu seiner Unterstützung erforderlichen Unterschriften binnen sechs Monaten, beginnend mit dem Eingang der Anzeige, bei der Gemeinde schriftlich einzureichen. Wurde eine Entscheidung nach Absatz 3 Satz 5 beantragt, so beginnt die Frist mit der Bekanntgabe der Entscheidung, dass die Voraussetzungen der Absätze 2 und 3 Sätze 1 bis 3 vorliegen. Richtet sich das Bürgerbegehren gegen einen bekannt gemachten Beschluß des Rates, so beträgt die Frist drei Monate nach dem Tag der Bekanntmachung.

(6) Der Verwaltungsausschuß entscheidet unverzüglich über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens. Liegt bereits eine Entscheidung nach Absatz 3 Satz 5 vor, so entscheidet er nur noch darüber, ob die Voraussetzungen der Absätze 4 und 5 vorliegen. Ist das Bürgerbegehren zulässig, so ist über die begehrte Sachentscheidung innerhalb von drei Monaten ein Bürgerentscheid herbeizuführen.

(7) Am Tage der Wahl der Ratsfrauen und Ratsherren oder der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters findet kein Bürgerentscheid statt.

(8) Das Bürgerbegehren hindert die Gemeinde nicht daran, über die vom Bürgerbegehren betroffene

Angelegenheit selbst zu entscheiden. Die Gemeinde kann getroffene Entscheidungen vollziehen, die den Gegenstand des Bürgerbegehrens betreffen. Der Rat kann den Bürgerentscheid dadurch abwenden, daß er zuvor vollständig oder im wesentlichen im Sinne des Bürgerbegehrens entscheidet.

(9) Bei dem Bürgerentscheid darf die Stimme nur auf Ja oder Nein lauten. Die Abstimmenden geben ihre Entscheidung durch ein Kreuz oder in sonstiger Weise zweifelsfrei auf dem Stimmzettel zu erkennen. Dem Bürgerbegehren ist entsprochen, wenn die Mehrheit der gültigen Stimmen auf Ja lautet, sofern diese Mehrheit mindestens 25 vom Hundert der nach §34 Wahlberechtigten beträgt; Absatz 4 Satz 1 Halbsatz 2 gilt entsprechend. Bei Stimmgleichheit gilt das Bürgerbegehren als abgelehnt.

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

(11) Ist ein Bürgerbegehren, das auf einen nach Absatz 2 zulässigen Gegenstand gerichtet war, nach seiner Anzeige dadurch unzulässig geworden, daß es durch eine Maßnahme der Gemeinde vollständig erledigt ist, und ist die Erledigung nicht vollständig oder im wesentlichen im Sinne des Bürgerbegehrens erfolgt, so kann Gegenstand eines neuen Bürgerbegehrens die Mißbilligung der Maßnahme sein. Für dieses Begehren gelten die Absätze 3 bis 7 und 9 entsprechend.

(12) Die Landesregierung wird ermächtigt, das Nähere über die Durchführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden durch Verordnung zu regeln.

Kleines Lexikon

Hauptsatzung

enthält meist Regelungen zur Zahl der haupt- und ehrenamtlichen Beigeordneten / Stadträte und Regelungen zu Ortsbeiräten. Eine Hauptsatzung erhalten Sie bei Ihrer Gemeinde.

Die Haushaltssatzung

steht **vor** den Einzeltiteln eines Haushalts. Darin werden die *Steuersätze* (insbesondere für die Grundsteuer und die Gewerbesteuer), der *Gesamtbetrag* der Einnahmen und Ausgaben und die vorgesehenen *Kreditaufnahmen* festgelegt.

Bauleitplanung

Unter diesen Sammelbegriff faßt man *Flächennutzungspläne* ("vorbereitender Bauleitplan", grundsätzliche Nutzung: wie soll ein Grundstück genutzt werden?) und *Bebauungspläne* ("verbindlicher Bauleitplan"; konkrete Nutzung: Planung der Bebauung eines Grundstücks) zusammen. Siehe hierzu auch die entsprechenden §§ des Baugesetzbuches (BauGB).

Drei-Monats-Frist

Bei Bürgerbegehren, die sich gegen einen amtlich bekannt gemachten Beschluß des Rats wenden, gilt eine kürzere als die übliche Sechs-Monats-Frist, um die erforderlichen Unterschriften zu sammeln. In Niedersachsen gilt die Frist nach dem Tag der Bekanntmachung.

Bürgerbegehrensquorum / Unterschriftenquorum

Zahl der benötigten Unterschriften für ein Bürgerbegehren.

Bürgerentscheidsquorum bzw. Zustimmungsquorum (25 %)

Ein Bürgerentscheid ist nur dann erfolgreich, wenn zwei Erfordernisse erfüllt werden:

1. *Mehrheit* der Abstimmenden im Sinne des Begehrens
2. Mindestanzahl von Stimmen für das Begehren: *25 Prozent der Stimmberechtigten*.

Beispiel: Bei 10 000 Stimmberechtigte müssen (1.) die Mehrheit und (2.) mindestens 2 500 Stimmen für das Begehren zustandekommen.