

Eckpunkte zur Durchführung eines Bürgerentscheides § 26 Abs. 7 GO

*Bericht des Innenministeriums
an den Ausschuss für Kommunalpolitik
März 2004*

1 Auftrag

Auf der Grundlage des Berichts des Innenministeriums über Bürgerbegehren und Bürgerentscheid 1994 – 2004 hat der Ausschuss für Kommunalpolitik in seiner Sitzung am 03. März 2004 das Innenministerium gebeten, Eckpunkte für die Durchführung von Bürgerentscheiden zu formulieren.

2 Eckpunkte zur Durchführung des Bürgerentscheids

Ziel

Die Gemeinde stellt sicher, dass die Bürger sich

: auf sachlich fundierter Grundlage

: ohne größeren persönlichen Aufwand

an einem Bürgerentscheid beteiligen können.

Der Gemeinde ist in der Verfolgung dieses Ziels genügend Gestaltungsspielraum zu lassen.

Mittel zur Zielerreichung

Die Gemeinde regelt die Vorbereitung, Durchführung und Auswertung eines Bürgerentscheids durch Satzung; dabei sind folgende Eckpunkte zu berücksichtigen:

Die Bestimmungen der §§ 32 Abs. 6; 34 a und 41 der Kommunalwahlordnung sind zu beachten.

Die Bürger erhalten eine Abstimmungsbenachrichtigung.

Die Gemeinde informiert die Bürger rechtzeitig vor der Abstimmung über die in der Kommunalvertretung und von den Unterstützern des Bürgerbegehrens zum Bürgerentscheid vorgetragenen Auffassungen.

Über den Bürgerentscheid kann sowohl im Stimmlokal als auch durch Brief abgestimmt werden.

Über den Bürgerentscheid kann auch ausschließlich durch Brief abgestimmt werden.

Die Gemeinde berücksichtigt bei der Festlegung der Abstimmungslokale die örtlichen Gegebenheiten sowie die Zahl der Stimmberechtigten je Stimmlokal.

3 Begründung

3.1 Satzung

Die Gemeinde sollte ihre Satzung unabhängig von der Aktualität eines anstehenden Bürgerentscheids verabschieden.

Eine Gemeinde kommt nicht häufig in die Notwendigkeit, über einen Bürgerentscheid abstimmen zu lassen. In diese Situation wird die Gemeinde aber meistens unvorhergesehen gestellt sein, da die Initiative von den Bürgern ausgeht. Berät und beschließt die Gemeinde erst dann eine Satzung, ist dies einer ruhigen und abgewogenen Entscheidung abträglich.

Wegen der Bedeutung des Bürgerentscheids sollte alles vermieden werden, was den Eindruck erwecken könnte, der Satzungsgeber würde der Durchführung eines Bürgerentscheids und seinem Erfolg unnötige Schwierigkeiten in den Weg legen.

Derzeit hat weniger als die Hälfte der Gemeinde eine Satzung zur Durchführung des Bürgerentscheids (Anlage 1).

3.2 Abstimmungsbenachrichtigung

Mit der Abstimmungsbenachrichtigung werden die Bürger zuverlässig über die Tatsache der bevorstehenden Abstimmung informiert. Zugleich werden die Bürger motiviert, sich an der Abstimmung zu beteiligen. Dies soll bewirken, dass auch andere als die Initiatoren des Bürgerbegehrens und deren Unterstützer über den Bürgerentscheid abstimmen.

Dadurch, dass eine Abstimmungsbenachrichtigung erfolgt, wird jedem Vorwurf vorgebeugt, die Gemeinde wolle die Beteiligung an der Abstimmung über den Bürgerentscheid gering halten.

Die mit der Abstimmungsbenachrichtigung verbundenen Kosten sind notwendige Kosten der Demokratie.

Derzeit haben weniger als 100 Gemeinden eine Satzung, die eine Abstimmungsbenachrichtigung vorsieht.

3.3 Information der Abstimmungsberechtigten über die in der Kommunalvertretung vorgetragene Auffassungen zum Abstimmungsgegenstand

Nach § 26 Absatz 6 Satz 3 GO ist ein Bürgerentscheid nur dann durchzuführen, wenn der Rat dem zulässigen Bürgerbegehren nicht entspricht. Der Rat muss sich also spätestens jetzt inhaltlich mit dem Vorhaben des Bürgerbegehrens in öffentlicher Ratssitzung auseinandersetzen.

Angesichts der zahlenmäßig begrenzten Möglichkeit, als Bürger an einer Ratssitzung teilnehmen zu können, sollte ein Weg gefunden werden, alle Bürger über den Abstimmungsgegenstand und die in der Kommunalvertretung vorgetragene Auffassungen zu unterrichten. Nur in Kenntnis des Abstimmungsgegenstandes ist von den Bürgern eine verantwortungsvolle Entscheidung zu erwarten.

Es gehört zu den Aufgaben des Vorsitzenden im Rat, eine Mehrheitsentscheidung des Rates in der Öffentlichkeit zu vertreten und zu verteidigen. Dabei ist er nicht gehindert – vielmehr sogar gehalten – die Öffentlichkeit unter Beachtung des Gebotes der Sachlichkeit zu unterrichten. Das Gebot der Sachlichkeit fordert eine umfassende Information.

Bei dieser Information kann er deutlich für das Vorhaben des Rates Position beziehen; das Gebot der Neutralität besteht in diesem Zusammenhang nicht (OVG NRW – 15 B 2455/03 - in Mitt.StGB NRW Februar 2004 Nr. 82).

Einer vollständige Information gebietet, der Öffentlichkeit auch die gegenläufigen Auffassungen im Rat darzulegen.

Es bleibt der Gemeinde vorbehalten, den Weg zur Unterrichtung selbst zu wählen.

Soweit bekannt ist, hat - allein - die Stadt Dortmund ein Verfahren festgelegt, das eine sichere und umfassende Information der Bürger über die Auffassungen im Rat und über die des Bürgerbegehrens vorsieht (Satzung vom 19.08.2003 § 10 - Anlage-). Dieses Verfahren ist besonders geeignet, den Kern der gegensätzlichen Positionen heraus zu arbeiten und dem Bürger verständlich darzulegen. Die Diskussion wird dadurch versachlicht und durchschaubar (Anlage 2).

3.4 Abstimmung durch Brief

Die Abstimmung durch Brief stellt sicher, dass jeder Abstimmungsberechtigte von seinem Stimmrecht Gebrauch machen kann. Hindernisse aus persönlichen Gründen – seien es körperliche Behinderungen oder Terminnot – werden dadurch überwunden.

Eine Abstimmung per Brief entschärft zugleich die Problematik, in größerer Zahl Abstimmungslokale vorhalten zu müssen.

Insbesondere bei einer Abstimmung anstelle des Kreistages ist eine schriftliche Abstimmung durch Brief das beste Mittel, um organisatorische Schwierigkeiten im Zusammenwirken zwischen Kreis und kreisangehörigen Gemeinden zu vermeiden.

Derzeit haben weniger als 100 Gemeinden eine Satzung, die eine Abstimmung durch Brief vorsieht.

Anlage 1

Nachweis von Satzungen der kreisfreien Städte, Kreise und kreisangehörigen Städte und Gemeinden des Landes Nordrhein-Westfalen (Quelle: Jens Kösters, Die Gesetzgebung zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Nordrhein-Westfalen – Verfahren, Evaluation und Reformbedarf – Diplomarbeit Philipps-Universität Marburg 2003) Stand: 31.07.2003 – mit Nachträgen

Verzeichnis der kreisfreien Städte,
Kreise und kreisangehörigen Städte
und Gemeinden des Landes Nord-
rhein-Westfalen

(K) = Kreis (S) = kreisangehörige Stadt (G) = kreisangehörige Gemeinde	Bürgerentscheid durchgeführt
Bochum	ja
Dortmund	ja
Hagen	ja
Hamm	ja
Herne	ja
(K) Ennepe-Ruhr	ja
Breckerfeld (S)	nein
Ennepetal (S)	nein
Gevelsberg (S)	ja
Hattingen (S)	nein
Herdecke (S)	nein
Schwelm (S)	nein
Sprockhövel (S)	nein
Wetter (Ruhr) (S)	nein
Witten (S)	ja
(K) Hochsauerland	ja
Arnsberg (S)	ja
Bestwig (G)	nein
Brilon (S)	ja
Eslohe (Sauerland) (G)	nein
Hallenberg (S)	nein
Marsberg (S)	ja
Medebach (S)	nein
Meschede (S)	ja
Olsberg (S)	ja
Schmallenberg (S)	ja 17.12.03
Sundern (Sauerland) (S)	ja
Winterberg (S)	ja
(K) Märkischer Kreis	ja
Altena (S)	ja
Balve (S)	nein
Halver (S)	ja
Hemer (S)	ja
Herscheid (G)	nein
Iserlohn (S)	nein
Kierspe (S)	ja
Lüdenscheid (S)	ja
Meinerzhagen (S)	ja
Menden (Sauerland) (S)	nein
Nachrodt-Wiblingwerde (G)	nein
Neuenrade (S)	nein
Plettenberg (S)	ja
Schalksmühle (G)	nein
Werdohl (S)	nein
(K) Olpe	nein
Attendorn (S)	nein
Drolshagen (S)	nein
Finnentrop (G)	nein

Kirchhundem (G)	nein
Lennestadt (S)	ja
Olpe (S)	ja
Wenden (G)	nein
(K) Siegen-Wittgenstein	ja 01.10.2003
Bad Berleburg (S)	ja
Bad Laasphe (S)	ja
Burbach (G)	nein
Erndtebrück (G)	nein
Freudenberg (S)	ja
Hilchenbach (S)	nein
Kreuztal (S)	ja
Netphen (S)	nein
Neunkirchen (G)	nein
Siegen (S)	ja
Wilnsdorf (G)	nein
(K) Soest	ja
Anröchte (G)	ja
Bad Sassendorf (G)	nein
Ense (G)	nein
Erwitte (S)	nein
Geseke (S)	nein
Lippetal (G)	nein
Lippstadt (S)	ja
Möhnesee (G)	ja
Rüthen (S)	nein
Soest (S)	ja
Warstein (S)	nein
Welper (G)	nein
Werl (S)	ja
Wickede (Ruhr) (G)	nein (i.Vorb.)
(K) Unna	nein
Bergkamen (S)	ja
Bönen (G)	nein
Fröndenberg/Ruhr (S)	nein
Holzwickede (G)	nein
Kamen (S)	ja
Lünen (S)	ja
Schwerte (S)	ja
Selm (S)	ja (Datum unbek.)
Unna (S)	nein
Werne (S)	nein (i.Vorb.)
Bielefeld	ja
(K) Gütersloh	nein
Borgholzhausen (S)	nein
Gütersloh (S)	ja
Halle (Westf.) (S)	ja
Harsewinkel (S)	nein
Herzebrock-Clarholz (G)	nein
Langenberg (G)	nein
Rheda-Wiedenbrück (S)	nein
Rietberg (S)	nein
Schloß Holte-Stukenbrock (S)	nein
Steinhagen (G)	nein
Verl (G)	nein
Versmold (S)	ja
Werther (Westf.) (S)	nein
(K) Herford	nein
Bünde (S)	ja
Enger (S)	nein
Herford (S)	ja
Hiddenhausen (G)	nein
Kirchlengern (G)	ja
Löhne (S)	nein
Rödinghausen (G)	nein
Spenge (S)	nein

Vlotho (S)	ja
(K) Höxter	nein
Bad Driburg (S)	ja
Beverungen (S)	nein
Borgentreich (S)	nein
Brakel (S)	nein
Höxter (S)	nein
Marienmünster (S)	ja
Nieheim (S)	nein
Steinheim (S)	ja
Warburg (S)	nein
Willebadessen (S)	nein
(K) Lippe	nein
Augustdorf (G)	ja 17.10.2003
Bad Salzuflen (S)	ja
Barntrup (S)	nein
Blomberg (S)	nein
Detmold (S)	nein
Dörentrup (G)	nein
Extertal (G)	nein
Horn-Bad Meinberg (S)	nein
Kalletal (G)	ja
Lage (S)	ja
Lemgo (S)	ja
Leopoldshöhe (G)	nein
Lügde (S)	ja
Oerlinghausen (S)	nein
Schieder-Schwalenberg (S)	nein
Schlangen (G)	nein
(K) Minden-Lübbecke	nein
Bad Oeynhausen (S)	nein
Espelkamp (S)	nein
Hille (G)	nein
Hüllhorst (G)	nein (i.Vorb.)
Lübbecke (S)	nein
Minden (S)	nein
Petershagen (S)	nein
Porta Westfalica (S)	nein
Preußisch Oldendorf (S)	nein
Rahden (Westf.) (S)	nein
Stemwede (G)	nein
(K) Paderborn	nein
Altenbeken (G)	nein
Bad Lippspringe (S)	nein
Bad Wünnenberg (S)	nein
Borchen (G)	nein
Büren (S)	ja
Delbrück (S)	nein
Hövelhof (G)	nein
Lichtenau (S)	nein
Paderborn (S)	ja
Salzkotten (S)	ja
Düsseldorf	nein
Duisburg	ja
Essen	ja
Krefeld	ja
Mönchengladbach	ja
Mülheim a. d. Ruhr	ja
Oberhausen	ja
Remscheid	nein (i.Vorb.)
Solingen	nein
Wuppertal	ja
(K) Kleve	nein
Bedburg-Hau (G)	ja
Emmerich am Rhein (S)	ja
Geldern (S)	nein
Goch (S)	ja

Issum(G)	ja
Kalkar (S)	ja
Kerken (G)	nein
Kevelaer (S)	nein
Kleve(S)	nein
Kranenburg (G)	ja
Rees (S)	nein
Rheurdt (G)	nein
Straelen (S)	nein
Uedem (G)	ja
Wachtendonk (G)	nein
Weeze (G)	nein (i.Vorb.)
(K) Mettmann	nein
Erkrath (S)	ja
Haan (S)	ja
Heiligenhaus (S)	ja
Hilden (S)	nein
Langenfeld (Rhld.) (S)	ja
Mettmann (S)	ja
Monheim am Rhein (S)	ja
Ratingen (S)	ja
Velbert (S)	ja
Wülfrath (S)	nein
(K) Rhein-Kreis Neuss	nein
Dormagen (S)	ja
Grevenbroich (S)	nein
Jüchen (G)	nein
Kaarst (S)	nein
Korschenbroich (S)	ja
Meerbusch (S)	nein
Neuss (S)	ja
Rommerskirchen (G)	nein
(K) Viersen	nein
Brüggen (G)	nein
Grefrath (G)	nein
Kempen (S)	nein
Nettetal (S)	nein
Niederkrüchten (G)	nein
Schwalmtal (G)	nein
Tönisvorst (S)	ja
Viersen (S)	nein
Willich (S)	ja
(K) Wesel	nein
Alpen (G)	nein
Dinslaken (S)	nein
Hamminkeln (S)	nein
Hünxe (G)	nein
Kamp-Lintfort (S)	nein
Moers (S)	nein
Neukirchen-Vluyn (S)	nein
Rheinberg (S)	ja
Schermbeck (G)	nein
Sonsbeck (G)	nein
Voerde (Niederrhein) (S)	nein
Wesel (S)	ja
Xanten (S)	nein
Aachen	ja
Bonn	ja
Köln	ja
Leverkusen	ja
(K) Aachen	nein
Alsdorf (S)	ja
Baesweiler (S)	ja
Eschweiler(S)	ja
Herzogenrath (S)	ja
Monschau (S)	ja
Roetgen (G)	nein

Simmerath (G)	ja
Stolberg (Rhld.) (S)	nein
Würselen (S)	nein
(K) Düren	nein
Aldenhoven (G)	nein
Düren (S)	nein
Heimbach (S)	nein
Hürtgenwald (G)	nein
Inden (G)	nein
Jülich (S)	ja
Kreuzau (G)	nein
Langerwehe (G)	ja
Linnich (S)	nein
Merzenich (G)	nein
Nideggen (S)	nein
Niederzier (G)	nein
Nörvenich (G)	nein
Titz (G)	nein
Vettweiß (G)	nein
(K) Rhein-Erft-Kreis	nein
Bedburg (S)	nein
Bergheim (S)	nein
Brühl (S)	nein
Elsdorf (G)	ja
Erfstadt (S)	ja
Frechen (S)	ja
Hürth (S)	ja
Kerpen (S)	ja
Pulheim (S)	ja
Wesseling (S)	ja
(K) Euskirchen	ja
Bad Münstereifel (S)	nein
Blankenheim (G)	nein
Dahlem (G)	nein
Euskirchen (S)	ja 25.07.2003
Hellen:hal (G)	nein
Kall (G)	nein
Mechernich (S)	nein
Nettersheim (G)	nein
Schleiden (S)	nein
Weilerswist (G)	nein
Zülpich (S)	nein
(K) Heinsberg	nein
Erkelenz (S)	nein (i.Vorb.)
Gangelt (G)	nein
Geilenkirchen (S)	nein
Heinsberg (S)	nein
Hückelhoven (S)	ja
Selfkant (G)	nein
Übach-Palenberg (S)	nein
Waldfeucht (G)	nein
Wassenberg (S)	nein
Wegberg (S)	ja
(K) Oberbergischer Kreis	ja
Bergneustadt (S)	ja
Engelskirchen (G)	ja
Gummersbach (S)	nein
Hückeswagen (S)	ja
Lindlar (G)	nein
Marienheide (G)	ja
Morsbach (G)	nein
Nümbrecht (G)	ja
Radevormwald (S)	ja
Reichshof (G)	nein
Waldbröl (S)	ja
Wiehl (S)	ja
Wipperfürth (S)	ja
(K) Rhein-Sieg-Kreis	nein
Alfter (G)	nein

Bad Honnef (S)	nein
Bornheim (S)	ja
Eitorf (G)	ja
Hennef (Sieg) (S)	nein
Königswinter (S)	nein
Lohmar (S)	ja
Meckenheim (S)	nein
Much (G)	nein
Neunkirchen-Seelscheid (G)	nein
Niederkassel (S)	nein
Rheinbach (S)	nein
Ruppichterath (G)	nein
Sankt Augustin (S)	ja
Siegburg (S)	nein
Swistal (G)	nein
Troisdorf (S)	ja
Wachtberg (G)	ja
Windeck (G)	nein
(K) Rheinisch-Berg. Kreis	nein
Bergisch Gladbach (S)	ja
Burscheid (S)	ja
Kürten (G)	nein
Leichlingen (Rhld.) (S)	nein
Odenthal (G)	nein
Overath (S)	nein
Rösrath (G)	nein
Wermelskirchen (S)	ja
Bottrop	nein
Gelsenkirchen	nein
Münster	ja
(K) Borken	ja
Ahaus (S)	nein
Bocholt (S)	ja
Borken (S)	ja
Gescher (S)	ja
Gronau (Westf.) (S)	ja
Heek (G)	nein
Heiden (G)	nein
Isselburg (S)	nein
Legden (G)	nein
Raesfeld (G)	nein
Reken (G)	nein
Rhede (S)	nein
Schöppingen (G)	nein
Stadtlohn (S)	nein
Südlohn (G)	nein
Velen (G)	nein
Vreden (S)	nein
(K) Coesfeld	nein
Ascheberg (G)	nein
Billerbeck (S)	nein
Coesfeld (S)	nein
Dülmen (S)	nein
Havixbeck (G)	nein
Lüdinghausen (S)	nein
Nordkirchen (G)	nein
Nottuln (G)	nein
Olfen (S)	nein
Rosendahl (G)	ja
Senden (G)	ja
(K) Recklinghausen	nein
Castrop-Rauxel (S)	nein
Datteln (S)	ja
Dorsten (S)	ja
Gladbeck (S)	ja
Haltern am See (S)	nein (i.Vorb.)
Herten (S)	nein

Marl (S)	ja
Oer-Erkenschwick (S)	nein
Recklinghausen (S)	nein
Waltrop (S)	nein
(K) Steinfurt	nein
Altenberge (G)	ja
Emsdetten (S)	nein
Greven (S)	nein
Hopsten (G)	nein
Hörstel (S)	nein
Horstmar (S)	ja
Ibbenbüren (S)	nein
Ladbergen (G)	ja
Laer (G)	ja
Lengerich (S)	nein
Lienen (G)	nein
Lotte (G)	nein
Metelen (G)	ja
Mettingen (G)	nein
Neuenkirchen (G)	ja
Nordwalde (G)	ja
Ochtrup (S)	ja
Recke (G)	nein
Rheine (S)	ja
Saerbeck (G)	nein
Steinfurt (S)	nein
Tecklenburg (S)	nein (i.Vorb.)
Westerkappeln (G)	ja
Wettringen (G)	nein
(K) Warendorf	nein
Ahlen (S)	ja
Beckum (S)	ja
Beelen (G)	nein
Drensteinfurt (S)	nein
Ennigerloh (S)	nein (i.Vorb.)
Everswinkel (G)	nein
Oelde (S)	ja
Ostbevern (G)	nein
Sassenberg (S)	ja
Sendenhorst (S)	nein
Telgte (S)	nein
Wadersloh (G)	nein
Warendorf (S)	ja

Anlage 2

Satzung der Stadt Dortmund über die Durchführung von Bürgerentscheiden vom 19.08.2003

§ 10 Abstimmungsbuch

(1) Die Titelseite enthält die Überschrift Abstimmungsbuch der Stadt Dortmund (ergänzt durch die Angabe des Stadtbezirkes der Stadt Dortmund, wenn es sich um eine Angelegenheit handelt, für welche die Bezirksvertretung zuständig ist) zum Bürgerentscheid und den Text der zu entscheidenden Frage sowie den Termin der Abstimmung.

(2) Das Abstimmungsbuch enthält:

1. Unterrichtung des Oberbürgermeisters über den Ablauf der Abstimmung.
2. Eine kurze, sachliche Begründung der Vertretungsberechtigten. Legen die Vertretungsberechtigten keine eigene Begründung vor, so ist die Begründung dem Begründungstext des Bürgerbegehrens zu entnehmen.
3. Eine kurze, sachliche Einwendung der im zuständigen Gemeindeorgan vertretenen Fraktion(en), die das Bürgerbegehren abgelehnt hat/haben.
4. Eine kurze, sachliche Begründung der Fraktion(en), die dem Bürgerbegehren zugestimmt hat/haben.
5. Eine Übersicht über die Stimmenempfehlungen der im zuständigen Gemeindeorgan vertretenen Fraktionen samt Angabe ihrer Fraktionsstärke.
6. Der/Die Vertretungsberechtigte/n des Bürgerbegehrens sowie jeweils ein Mitglied der im zuständigen Gemeindeorgan vertretenen Fraktionen verständigen sich unter Beteiligung des Oberbürgermeisters über eine Obergrenze für die Länge der Texte (Zf. 2 bis 4).
7. Über die angemessene, sachliche Darstellung der Inhalte müssen sich die unter Zf. 6 genannten Beteiligten einvernehmlich verständigen. Wird keine einvernehmliche Einigung erzielt, ist die Darstellung im Abstimmungsbuch auf die Unterrichtung über den Ablauf der Abstimmung, den Begründungstext des Bürgerbegehrens sowie die Übersicht über die Stimmenempfehlung der im zuständigen Gemeindeorgan vertretenen Fraktionen zu reduzieren.

(3) Das Abstimmungsbuch wird zusammen mit den Wahlbenachrichtigungen den Wahlberechtigten zugesandt. Das Abstimmungsbuch wird auch auf der Homepage der Stadt Dortmund bereit gehalten.