

# **Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Sachsen-Anhalt**

## **Ein Leitfaden**

Stand: November 2018  
Autoren: Thorsten Sterk  
und Nicola Quarz

## **Inhaltsverzeichnis**

Einleitung.....	2
Was sind Bürgerbegehren und Bürgerentscheid.....	3
Das Bürgerbegehren.....	3
Der Bürgerentscheid.....	11
Öffentlichkeitsarbeit.....	11
Leitsätze für ein erfolgreiches Bürgerbegehren.....	12
Muster einer Unterschriftenliste.....	13
Kommunalverfassungsgesetz .....	14
Fragebogen.....	17

Mehr Demokratie e.V.  
Landesverband Sachsen-Anhalt  
Hans-Dieter Weber  
Goethestraße 52A, OT Atzendorf  
06217 Merseburg  
Tel.: 03461 821732  
Mobil: 0172 3948861  
[www.s-anhalt.mehr-demokratie.de](http://www.s-anhalt.mehr-demokratie.de)

## 1. Einleitung

Seit 1990 haben die Bürgerinnen und Bürger in Sachsen-Anhalt die Möglichkeit, mit Hilfe von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid direkt in die Kommunalpolitik einzugreifen. Seitdem können nicht nur die gewählten Rats- und Kreistagsmitglieder, sondern alle Stimmberechtigten in Einzelfällen über Sachfragen abstimmen.

Aber der Weg zum erfolgreichen Bürgerbegehren und weiter zum erfolgreichen Bürgerentscheid ist beschwerlich und mit manchen juristischen Stolpersteinen und Fallstricken versehen. Denn das Kommunalverfassungsgesetz für das Land Sachsen-Anhalt (KVG LSA) gibt - mehr oder weniger ausführlich - Regelungen vor, die genau eingehalten werden müssen, damit ein Bürgerbegehren zulässig ist und ein Bürgerentscheid überhaupt stattfinden kann und der Bürgerwille auch tatsächlich zählt.

Bisher rangierte Sachsen-Anhalt im bundesweiten Vergleich der Länder bezüglich bürgerfreundlicher Regelungen für Direkte Demokratie auf Platz 14 von 16. Die entsprechenden Regelungen sind mit dem Kommunalrechtsreformgesetz 2014 teilweise vereinfacht und anwendungsfreundlicher ausgestaltet worden.

Aber immer noch kann ein Bürgerbegehren leicht an formalen Bestimmungen scheitern. Zu beachten ist auch die Rechtsprechung in Sachsen-Anhalt.

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

## 2. Was sind Bürgerbegehren und Bürgerentscheid?

Die offizielle Definition findet sich im Kommunalverfassungsgesetz (KVG LSA).

*„Die Bürger können mit einem Bürgerbegehren beantragen, dass sie über eine Angelegenheit der Kommune selbst entscheiden.“ (§ 26 Abs. 1 KVG LSA).*

Mit anderen Worten: Ein **Bürgerbegehren** ist der Antrag der Bürgerinnen und Bürger einer Stadt bzw. Gemeinde, einer Verbandsgemeinde oder eines Landkreises an die Verwaltung, einen Bürgerentscheid durchzuführen. Ein **Bürgerentscheid** ist die Abstimmung der Bürger einer Stadt, einer Gemeinde, Verbandsgemeinde oder eines Landkreises über eine kommunalpolitische Sachfrage.

Beim Bürgerbegehren tragen sich alle diejenigen in Unterschriftenlisten ein, die möchten, dass ein Bürgerentscheid stattfindet. Die Teilnahme an einem Bürgerbegehren kann, muss aber zunächst noch keine Meinungsäußerung in der Sache bedeuten. Auch wer den Initiatoren des Begehrens in der Sache nicht zustimmt, aber dennoch der Meinung ist, über eine bestimmte Angelegenheit sollten die Bürgerinnen und Bürger entscheiden und nicht die Politikerinnen und Politiker, kann unterschreiben.

Beim Bürgerentscheid gehen die Bürgerinnen und Bürger - wie bei einer Wahl - an einem Sonntag oder innerhalb eines Abstimmungszeitraums zu den Abstimmungslokalen und geben ihre Stimme ab.

Das Verfahren ist also zweistufig:

1. erst findet das Bürgerbegehren statt,
2. dann folgt der Bürgerentscheid - es sei denn, der Rat oder Kreistag schließt sich dem Bürgerbegehren an.

Es gibt zwei Gründe, warum man ein Bürgerbegehren durchführt:

1. man möchte etwas Neues erreichen, zu dem der Rat oder Kreistag noch keinen Beschluss gefasst hat (z. B. den Bau einer Straße oder die Errichtung einer Gesamtschule) - dies ist das **initiiierende Begehren** - oder
2. man möchte etwas verhindern, was der Rat oder Kreistag beschlossen hat (z.B. den Bau einer Straße oder die Errichtung einer Gesamtschule) - das ist das **kassierende Begehren**.

Bevor man ein Bürgerbegehren startet, muss man sich darüber klar werden, ob man ein initiiierendes oder ein kassierendes Bürgerbegehren durchführen will. Die Antwort auf diese Frage

ist äußerst bedeutsam, denn von ihr hängen wichtige Fristen ab.

Teilnehmen am Bürgerbegehren und am Bürgerentscheid dürfen nur "Bürgerinnen und Bürger", d.h. diejenigen, die zu den Kommunalwahlen wahlberechtigt sind. Dies sind alle Deutschen und sonstigen EU-Bürger ab vollendetem 16. Lebensjahr.

## 3. Das Bürgerbegehren

### 3.1 Ist ein Bürgerbegehren überhaupt notwendig?

Bevor man sich die Mühe macht, ein Bürgerbegehren zu starten, sollte man prüfen, ob man das angepeilte Ziel nicht auf einfacherem Wege erreichen kann.

- Sprechen Sie zuerst mit dem Bürgermeister ihrer Gemeinde oder dem Landrat Ihres Kreises sowie mit den Rats-/ Kreistagsfraktionen. Informieren Sie die gewählten Vertreter über Ihre Argumente.
- Informieren Sie die lokale Presse. Öffentlichkeit für ein Thema bringt oft schon viel in Bewegung.

### 3.2 Wer kann ein Bürgerbegehren initiieren?

Ein Bürgerbegehren kann jede Bürgerin und jeder Bürger starten, die/der mit einem Beschluss des Rates oder des Kreistages nicht einverstanden ist oder der eine bisher nicht in Angriff genommene kommunale Maßnahme durchsetzen will. Er oder sie muss aber selbst dafür sorgen, dass das Bürgerbegehren den rechtlichen Vorgaben entspricht und die notwendigen Unterschriften zusammenkommen.

Sinnvollerweise macht man das nicht allein, sondern sucht sich Bündnispartner. Das können Nachbarn und Freunde, Bürgerinitiativen und Umweltverbände, andere Organisationen oder auch Parteien sein.

Je mehr (auch finanzkräftige und organisationsstarke) Verbündete man hat, desto leichter ist es, die notwendigen Unterschriften zusammen zu bekommen und den späteren "Wahlkampf" mit seinem großen organisatorischen Aufwand zu bewältigen.

Auf jeden Fall sind Mindestkenntnisse über den politischen Entscheidungsprozess in der Kommune notwendig, damit das Bürgerbegehren nicht schon im Ansatz scheitert.

### 3.3 Das initiierende Bürgerbegehren

Ob ein Bürgerbegehren initiiierend oder ob es kassierend ist, ist manchmal schwierig zu entscheiden. Aus einem initiiierenden

Bürgerbegehren kann ein kassierendes werden, ein scheinbar kassierendes Bürgerbegehren kann in Wirklichkeit ein initiiertes sein. Möglicherweise hat sich der Rat oder der Kreistag vor einiger Zeit schon einmal mit der Angelegenheit befasst, die man initiieren möchte, und damals eine Entscheidung getroffen. In diesem Fall könnte das geplante Bürgerbegehren ein kassierendes sein - das aber nicht zulässig ist, weil die Fristen abgelaufen sind.

Man sollte auf jeden Fall Erkundigungen einziehen und sich den damaligen Ratsbeschluss besorgen, damit man nicht genau das fordert, was schon einmal abgelehnt wurde. In diesem Fall sollte man das Ziel des Bürgerbegehrens anders formulieren.

Problematisch kann es werden, wenn man ein initiiertes Bürgerbegehren gestartet hat (d.h. die Unterschriftensammlung bereits stattfindet), und sich der Rat/Kreistag vor dessen Einreichung mit der Angelegenheit beschäftigt. Wenn er dann einen Beschluss gegen das Ziel des Bürgerbegehrens fasst, muss ein neues kassatorisches Bürgerbegehren gegen den Rats-/ Kreistagsbeschluss gestartet werden. Die Folge ist, dass die strenge Fristvorschrift für solch ein kassierendes Bürgerbegehren gilt.

### **3.4 Das kassierende Bürgerbegehren**

Das kassierende Bürgerbegehren ist gegen einen konkreten Beschluss des Rates bzw. Kreistages gerichtet.

Der Beschluss, gegen den vorgegangen werden soll, muss im Bürgerbegehren nicht ausdrücklich genannt werden. Es reicht, wenn aus dem Zusammenhang deutlich wird, um welchen Beschluss es sich handelt.

### **3.5 Anmeldung des Bürgerbegehrens**

Ein Bürgerbegehren sollte aufgrund der Notwendigkeit einer Kostenschätzung (siehe Kap. 3.13) schriftlich bei Gemeinde, bei der Stadt oder beim Kreis angemeldet werden.

Die Anmeldung erfolgt formlos. Wichtig: Die Anmeldung eines kassierenden Bürgerbegehrens per Email unterbricht den Ablauf der Einreichungsfrist nur dann, wenn die Email mit einer elektronischen Signatur versehen ist. Nennen Sie in Ihrem Anmeldungsschreiben Ziel und Titel des Bürgerbegehrens.

Sollte die Umsetzung Ihres Bürgerbegehrens für die Kommune Folgekosten nach sich ziehen, erstellt die Verwaltung aufgrund der Fragestellung und Begründung des Begehrens eine Kostenschätzung. Sie können die Anmeldung

des Bürgerbegehrens auch mit einer Beratungsanfrage verbinden, denn die Verwaltungen sind zu dieser Hilfestellung verpflichtet (siehe Kap. 3.10).

### **3.6 Einreichung des Bürgerbegehrens**

*„Das Bürgerbegehren ist mit den zu seiner Unterstützung erforderlichen Unterschriften bei der Kommune schriftlich einzureichen; die elektronische Form ist ausgeschlossen.“*  
(§ 26 Abs. 5 S. 1 KVG LSA)

Bitte beachten Sie: Die Einreichung eines kassierenden Bürgerbegehrens per Email unterbricht den Ablauf der Einreichungsfrist nicht.

### **3.7 Die Fristen**

Wer mit Hilfe eines Bürgerbegehrens etwas Neues erreichen will, muss keinerlei Fristen beachten.

Ein "initiiertes Bürgerbegehren" kann jederzeit eingereicht werden.

Strenge Fristen gelten für den Fall eines kassierenden Bürgerbegehrens, also wenn man gegen einen Rats- oder Kreistagsbeschluss vorgehen will.

*„Richtet sich das Bürgerbegehren gegen einen Beschluss der Vertretung, muss es innerhalb von zwei Monaten nach der ortsüblichen Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht sein.“*  
(§ 26 Abs. 5 S. 2 KVG LSA)

Das bedeutet: Ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss muss innerhalb von zwei Monaten eingereicht sein. Spätestens zwei Monate, nachdem der Beschluss ortsüblich bekannt gegeben wurde, müssen der Verwaltung die Unterschriften vorgelegt werden. Die Bekanntgabe erfolgt in den meisten Fällen in der Sitzung der Vertretung, also mit Bekanntgabe des Abstimmungsergebnisses.

Eine Änderung „alter“ Beschlüsse ist generell nicht möglich. Bei der in § 26 Abs. 5 S. 2 KVG LSA bestimmten Frist von zwei Monaten handelt es sich nach geltender Rechtsprechung um eine Ausschlussfrist. Deshalb ist ein Bürgerbegehren, das sich gegen einen Gemeinderatsbeschluss wendet, nur innerhalb der genannten Ausschlussfrist zulässig. Eine Durchbrechung dieses Grundsatzes kommt nur dann in Betracht, wenn jedenfalls seit dem Ratsbeschluss eine so erhebliche Zeit verstrichen ist, dass die ursprüngliche Bewertung des Rates praktisch obsolet geworden ist. Dies wird nur in ganz besonderen Ausnahmesituationen

anzunehmen sein.

Ein Bürgerbegehren hat vor Feststellung seiner Zulässigkeit keine aufschiebende Wirkung.

Nach Feststellung der Zulässigkeit hat das Bürgerbegehren aufschiebende Wirkung. Das bedeutet, eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung darf bis zur Durchführung des Bürgerentscheides nicht mehr getroffen und dem Begehren entgegenstehende Vollzugshandlungen nicht mehr vorgenommen werden, es sei denn, das zu diesem Zeitpunkt rechtliche Verpflichtungen der Kommune hierzu bestanden haben.

Für die Zeit nach Erklärung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens regelt § 26 Abs. 6 S. 3 KVG LSA:

*„Ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, dürfen bis zur Durchführung des Bürgerentscheides dem Begehren entgegenstehende Entscheidungen nicht mehr getroffen und dem Begehren entgegenstehende Vollzugshandlungen nicht vorgenommen werden, es sei denn, dass zu diesem Zeitpunkt rechtliche Verpflichtungen der Kommune hierzu bestanden haben.“* (§ 26 Abs. 6 S. 3 KVG LSA)

Das heißt: die Verwaltung kann während der Unterschriftensammlung oder auch noch nach Einreichung der Unterschriften die Maßnahme, die mit dem Begehren verhindert werden soll, vollziehen.

Es gibt allerdings Fälle, in denen es möglich war, im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO eine Kommune zu verpflichten, den Vollzug eines Ratsbeschlusses zu unterlassen, wenn damit einem möglicherweise erfolgreichen Bürgerentscheid die Grundlagen entzogen worden wären.

### **Frist verpasst? Ratsbürgerentscheid fordern!**

Sollte man die Frist zur Einreichung eines Bürgerbegehrens verpasst haben, kann man versuchen, den Rat zur Ansetzung eines so genannten Ratsbürgerentscheides zur umstrittenen Frage zu bewegen. Räte und Kreistage können die Durchführung solcher Abstimmungen aller Bürger mit einer Zweidrittel-Mehrheit der gewählten Vertreter beschließen (vgl. § 27 Abs. 2 S.1 KVG LSA).

*„Ein Bürgerentscheid findet auch statt, wenn die Vertretung mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder beschließt, dass eine Angelegenheit der Kommune der Entscheidung der Bürger unterstellt wird.“* (§ 27 Abs. 2 S. 1 KVG LSA)

## **3.8 Themenausschlüsse**

Ein Bürgerentscheid findet nur dann statt, wenn das ihm vorausgehende Bürgerbegehren materiell, also vom Inhalt und vom Thema her, zulässig ist.

Wenn es im Kommunalverfassungsgesetz heißt, Gegenstand eines Bürgerbegehrens können Angelegenheiten der Kommune sein, ist damit nicht jede Angelegenheit gemeint.

Es muss sich zunächst um eine Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises der Kommune handeln, die in der Entscheidungszuständigkeit der Vertretung liegt. (vgl. § 26 Abs. 2 S. 1 KVG LSA)

In Form eines "Negativkatalogs" werden zudem vielfältige Themen vom Bürgerbegehren ausgeschlossen. Es hat wenig Sinn, mit viel Aufwand ein Bürgerbegehren durchzuführen, wenn von vornherein klar ist, dass es unter den Negativkatalog fällt.

*"Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über*

*1. die innere Organisation der Verwaltung der Kommune,*

*2. die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Vertretung, des Hauptverwaltungsbeamten, des Bürgermeisters der Mitgliedsgemeinde einer Verbandsgemeinde und der Beschäftigten der Kommune,*

*3. die Haushaltssatzung, einschließlich der Haushaltspläne oder der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe, die kommunalen abgaben und die Tarife der Versorgungs- und Verkehrsbetriebe der Kommune,*

*4. die Feststellung des Jahresabschlusses der Kommune und der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe und des Gesamtabschlusses,*

*5. Entscheidungen über Rechtsbehelfe und Rechtsstreitigkeiten,*

*6. die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen und sonstigen Satzungen nach dem Baugesetzbuch,*

*7. Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens, eines förmlichen*

*Verwaltungsverfahren mit  
Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines  
abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen,  
wasserrechtlichen oder vergleichbaren  
Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind, sowie.*

*8. Angelegenheiten, die ein gesetzwidriges Ziel  
verfolgen.*

(§ 26 Abs. 3 KVG LSA)

*„Gegenstand eines Bürgerbegehrens können  
Angelegenheiten [...] sein, zu denen nicht innerhalb der  
letzten zwei Jahre ein Bürgerentscheid durchgeführt  
worden ist.“*

(§ 26 Abs. 2 S. 1 KVG LSA)

Es kann also kein Bürgerbegehren geben zu folgenden  
Themen:

1. Leitung und Verteilung der Geschäfte innerhalb der Verwaltung,
2. Einteilung in Dezernate und Ämter,
3. Zuordnung von Ämtern zu Dezernaten
4. nicht auf den Rat zurück verlagerbare Zuständigkeiten des (Ober-) Bürgermeisters/ Landrates,
5. Regelung in Bezug auf die den Fraktionen des Rates zu gewährenden Zuschüsse,
6. sämtliche Verträge mit Rats-/ Kreistagsmitgliedern und kommunalen Bediensteten,
7. Hebesätze für Gewerbe- oder Grundsteuer,
8. Fragen der Gemeindegewirtschaft
9. Themen, die sich primär bzw. ausschließlich mit dem Haushalt beschäftigen,
10. Abfallentsorgungsanlagen, Bahnanlagen, Autobahnen, Atomkraftwerke, Wasserstraßen, Flughäfen (und zwar nicht nur, wenn die Gemeinde selbst Planfeststellungsbehörde ist, sondern auch wenn es um die im Zusammenhang mit einem Planfeststellungsverfahren gegebenenfalls möglichen Verfahrenshandlungen, Stellungnahmen, Widersprüche und Klagen geht.)
11. Verfahren, die im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung entschieden werden,
12. allgemeine politische Fragen, Resolutionen

über verteidigungspolitische Entscheidungen  
etc.

13. die Nicht-Errichtung einer Schule, wenn auf Grund des Vorliegens von Voraussetzungen des Schulverwaltungsgesetzes die Gemeinde zur Errichtung der Schule verpflichtet ist
14. Haushaltssicherungskonzept, wenn die Gemeinde verpflichtet ist, ein solches aufzustellen, usw.

Es kann mitunter recht schwierig sein, zu entscheiden, ob ein Bürgerbegehren zu dem gewünschten Thema überhaupt zulässig ist.

Im Zweifelsfall sollte man juristischen Rat einholen: z.B. beim Rechtsamt, beim Landesverwaltungsamt, beim Innenministerium oder bei einem mit dem Thema vertrauten Rechtsanwalt.

Man sollte diese Frage allerdings unbedingt klären, bevor man ein Bürgerbegehren startet, sonst kann es passieren, dass alle Arbeit umsonst ist. Nicht selten jedoch wird die Frage der materiellen Zulässigkeit kontrovers beantwortet, so dass letztlich die Gerichte entscheiden müssen.

### **Was tun, wenn das Thema offensichtlich unzulässig ist?**

Der Negativkatalog des Kommunalverfassungsgesetzes schließt einige interessante Bereiche aus dem Feld der Themen für Bürgerbegehren aus. Ein Bürgerbegehren zu einem dieser Themen ist in der Regel nicht möglich.

Aber: Viele kommunalpolitische Streitfragen bestehen aus mehreren Beschlüssen, die erst zusammen die geplante Maßnahme möglich machen. Mit etwas Geschick kann man einen Beschluss zum Gegenstand des Bürgerbegehrens machen, der nicht unter die oben aufgeführten Ausschlussangelegenheiten fällt, aber für die Gesamtmaßnahme unverzichtbar ist. Dabei könnte z.B. die kommunale Finanzierung eines Projekts ein Ansatzpunkt sein. Hier muss man dann allerdings aufpassen, dass die Frist eingehalten wird.

### **3.9 Zulässige Themen**

Welche Themen sind nun zulässig? Eine abschließende Aufzählung der Fälle, in denen ein Bürgerbegehren auf jeden Fall zulässig ist, ist nicht möglich; hier aber eine kleine Übersicht

- Bau öffentlicher Einrichtungen (z.B. Rathaus,

Schwimmbad, Theater, Schule, Freizeitzentren, Sportstättenbau, Stadthalle etc.),

- Erweiterung bzw. Ausbau bestehender Einrichtungen (Ausbau des Freibades, Erweiterungsbau des Rathauses etc.),
- Nutzungsänderung von Bauwerken (z.B. die Nutzung eines stadteigenen Gebäudes für Jugend- und Freizeitzwecke),
- die Standortfrage bestimmter Einrichtungen (z.B. Friedhof, Kindergarten)
- Maßnahmen der Verkehrsberuhigung,
- Ausbau des Radwegenetzes, Straßenbau,
- Finanzielle Unterstützung der Gemeinde von Vereinen, Vergabe von Zuschüssen,
- Grünflächengestaltung bzw. Ausweisung von Grünflächen, Stadtsanierung etc.

### 3.10 Die Unterschriftenliste

Ein Bürgerbegehren muss formell zulässig sein, d.h. es müssen bestimmte Formvorschriften erfüllt sein.

*„Das Bürgerbegehren muss die begehrte Sachentscheidung in Form einer mit Ja oder Nein zu beantwortenden Frage und eine Begründung mit Kostenschätzung enthalten; es soll bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, das Bürgerbegehren und die Unterzeichnenden zu vertreten.“*

(§ 26 Abs. 3 KVG LSA)

Ein Bürgerbegehren wird schriftlich eingereicht, indem man Unterschriften auf Unterschriftenlisten sammelt und diese an Vertreter der Gemeinde übergibt. Diese Listen müssen mit größter Sorgfalt formuliert, gestaltet und behandelt werden. Es ist Folgendes zu beachten:

Auf allen Unterschriftenlisten muss die Abstimmungsfrage, eine Begründung und ein Kostendeckungsvorschlag stehen. Auch müssen die Vertretungsberechtigten aufgeführt sein. Die zur Entscheidung zu bringende Frage muss mit der Unterschriftenliste fest verbunden sein.

Geben Sie Ihrem Bürgerbegehren einen griffigen Namen, z.B. „Rettet das XY-Bad!“ Diesen Namen sollten sie auch in der Öffentlichkeitsarbeit auf ihren Materialien verwenden.

Eine Musterunterschriftenliste finden Sie auf Seite 13 dieses Leitfadens.

Gemäß § 56 S. 2 KWG LSA sind bei der Unterzeichnung Name, Vorname, Anschrift und Tag der Geburt anzugeben.

### Beratung

Sollte man unsicher sein, ob die Unterschriftenliste den gesetzlichen Vorschriften entspricht, empfiehlt es sich, sie durch die Gemeinde prüfen zu lassen oder das Bürgerbegehren direkt im Einvernehmen mit der Verwaltung zu formulieren.

Behilflich ist bei der Formulierung eines Bürgerbegehrens ist auch Mehr Demokratie.

### 3.11 Die Abstimmungsfrage

Auf allen Unterschriftenlisten muss die Abstimmungsfrage stehen.

Die Abstimmungsfrage muss nicht unbedingt eine Frage sein. Es kann auch ein Aussagesatz sein. Auch kann die Frage/Aussage aus mehreren Sätzen bestehen, wenn das zur Klarstellung nötig ist. Wichtig ist, dass jedem klar ist, was gemeint ist - und dass die Frage/Aussage auch der Text eines Ratsbeschlusses sein könnte.

Auch muss die Frage/Aussage so formuliert werden, dass sie im Sinne des Bürgerbegehrens mit "Ja" beantwortet werden kann. Bei einem kassierenden Bürgerbegehren gebraucht man daher am besten Formulierungen wie „Soll das Schwimmbad XY erhalten bleiben?“

Hierauf sollte man achten:

- Ist die Frage oder Aussage unmissverständlich?
- Ist die Frage oder Aussage eindeutig und hinreichend bestimmt?
- Ist die Frage oder Aussage mit "Ja" oder "Nein" zu beantworten?
- Kann die Frage oder Aussage einen Ratsbeschluss ersetzen?

### Eine Entscheidung muss begehrt werden

Die vom Bürgerbegehren gestellte Frage muss "eine Entscheidung" zum Inhalt haben. Eine Fragestellung, die lediglich der Entscheidungsvorbereitung dient, ist unzulässig. Ziel eines Bürgerbegehrens kann es daher nicht sein, dem Rat lediglich Vorgaben für eine von ihm zu treffende Entscheidung zu machen.

Ein Bürgerbegehren, das nicht auf die Ersetzung einer Entscheidung des Rates, sondern auf ihre Herbeiführung gerichtet ist, ist unzulässig. In gleicher Weise ist ein Bürgerbegehren unzulässig, das nicht auf eine eigenständige

Sachentscheidung durch die Bürgerschaft, sondern nach der eindeutigen Formulierung auf eine Entscheidung durch den Rat der Stadt gerichtet ist.

### **3.12 Die Begründung**

Auf allen Unterschriftenlisten muss eine Begründung stehen. Die Begründung sollte inhaltlich korrekt formuliert werden. Allerdings ist die Richtigkeit der Begründung oft auch ein Streitpunkt zwischen Befürwortern und Gegnern der jeweiligen Maßnahme. Machen Sie deshalb in Ihrer Begründung auch deutlich, dass dort die Ansicht der Initiatoren des Bürgerbegehrens vertreten wird.

Handelt es sich um ein kassierendes Bürgerbegehren, müssen in der Begründung auch die Gründe der Ratsmehrheit für den Beschluss genannt sein, gegen den das Begehren gerichtet ist.

### **3.13 Die Kostenschätzung**

Auf allen Unterschriftenliste muss eine Kostenschätzung stehen. Diese bezieht sich auf die Folgekosten eines Bürgerbegehrens für die Gemeinde im Falle eines Erfolges des Begehrens durch Übernahme durch den Rat oder durch einen Abstimmungssieg im Bürgerentscheid.

*Das Bürgerbegehren muss die begehrte Sachentscheidung in Form einer mit Ja oder Nein zu beantwortenden Frage und eine Begründung mit Kostenschätzung enthalten.*

(§ 26 Abs. 3 KVG LSA)

Die Kostenschätzung wird nach der schriftlichen Mitteilung über die Einleitung eines Bürgerbegehrens an die Gemeindeverwaltung von dieser vorgenommen und von den Initiatoren des Bürgerbegehrens zwecks Information der Unterzeichner auf die Unterschriftenliste gesetzt.

### **3.14 Die Vertretungsberechtigten**

Auf allen Unterschriftenliste müssen eine, zwei oder drei Personen stehen, die vertretungsberechtigt sind. Diese Personen reichen die Unterschriften ein und sind die Ansprechpartner der Verwaltung.

Man sollte möglichst drei Vertreter/innen benennen, sonst kann es passieren, dass während der Verfahrens jemand wegzieht oder verstirbt und das Bürgerbegehren dann keine Vertreter hat. Diese Personen müssen weder Einwohner, noch Bürger der Kommune sein.

Nutzen Sie die Möglichkeit, auch lokal anerkannte Persönlichkeiten mit bekannten Namen als Vertretungsberechtigte zu benennen. So schaffen Sie Vertrauen bei Bürgern und Politikern.

### **3.15 Datenschutz**

Jede Unterschriftenliste hat die Namen und Anschriften der Vertretungsberechtigten zu enthalten. Sie sollte außerdem den Hinweis enthalten, dass die erhobenen personenbezogenen Daten nur zur Durchführung des jeweiligen Bürgerbegehrens verarbeitet und genutzt werden dürfen und unverzüglich vernichtet werden, wenn sie für das Verfahren nicht mehr benötigt werden.

Dieser Hinweis mag bürokratisch erscheinen, er wird Ihnen aber bei der Unterschriftensammlung helfen, da manche Menschen fürchten, dass ihre Daten anderweitig verwendet und „irgendwie“ weitergegeben werden.

Sofern eine unterschriftswillige Person das Bürgerbegehren aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht auf einer Unterschriftenliste unterstützen möchte, auf der sich schon Unterstützer eingetragen haben, sollte ihr eine gesonderte Unterschriftenliste ausgehändigt werden, auf der nur sie ihre personenbezogenen Daten und ihre Unterschrift einträgt.

### **3.16 Die Unterschriftensammlung**

Ein Bürgerbegehren ist nur dann erfolgreich, wenn das sogenannte Einleitungsquorum erreicht ist, d.h. wenn das Begehren von genügend Bürgerinnen und Bürgern unterschrieben worden ist.

#### **Einleitungsquorum**

*"Das Bürgerbegehren muss von mindestens 10 vom Hundert der stimmberechtigten Bürger unterzeichnet sein, höchstens jedoch in Kommunen*

*1. mit bis zu 20.000 Einwohnern  
von 1.000 stimmberechtigten Bürgern,*

*2. mit mehr als 20.000 bis zu 40.000 Einwohnern,  
von 2.000 stimmberechtigten Bürgern,*

*3. mit mehr als 40.000 bis zu 100.000 Einwohnern,  
von 3.000 stimmberechtigten Bürgern,*

*4. mit mehr als 100.000 Einwohnern  
von 5.000 wahlberechtigten Bürgern.*

5. mit mehr als 200.000 Einwohnern  
von 7.500 stimmberechtigten Bürgern

(§ 26 Abs. 4 KVG LSA)

Ein Bürgerbegehren muss also von einer Mindestzahl von Bürgerinnen und Bürgern - und das heißt von denjenigen, die zu den Kommunalwahlen wahlberechtigt sind - unterschrieben werden. Dazu zählen auch Ausländer aus den Ländern der Europäischen Union, nicht aber Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren, andere Ausländer und Personen, die aus sonstigen Gründen nicht wahlberechtigt sind.

Man beachte bei der Berechnung der notwendigen Unterschriftenzahl unbedingt die Unterschiede zwischen "Bürgern" (= alle Stimmberechtigten), "Einwohnern" (= alle Bewohner der Stadt/Gemeinde) und "Unterschriften". Es ist die genaue Kenntnis der Anzahl der stimmberechtigten Personen wichtig - eine Zahl, die beim Einwohnermeldeamt erfragt werden kann.

### Die Unterschriftensammlung

Die Sammlung der benötigten Unterschriften müssen die Organisatoren selbst durchführen. Sie können sammeln wann, wo und wie sie wollen:

- durch Auslage von Unterschriftenlisten in Geschäften,
- durch persönliche Ansprache bei Infoständen,
- vor (nicht in!) Kirchen, Schulen, öffentlichen Gebäuden,
- bei Märkten, Festivals und ähnlichen Veranstaltungen,
- durch Hausbesuche,
- per Inserat in der Zeitung, usw.

Viele Bürgerbegehren haben inzwischen eigene Internetseiten, über die sie Interessierte über den Stand der Dinge auf dem Laufenden halten und auf denen sie die Unterschriftenliste zum Bürgerbegehren zum Herunterladen und Ausdrucken bereithalten.

Es ist darauf zu achten, dass alle Unterschriftensammler die gleiche Unterschriftenliste (in der bereits beschriebenen Art und Weise) verwenden.

Gültig sind nur die Unterschriften derjenigen, die für die Kommunalwahlen in der jeweiligen Stadt/Gemeinde wahlberechtigt sind. Dennoch können auch Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren, Nicht-EU-Ausländer und Bürger aus anderen Städten unterschreiben. Aber: diese Unterschriften

sind ungültig, und sie werden von der Stadtverwaltung später von der Liste gestrichen - und natürlich nicht mitgezählt. Darauf ist beim Auszählen der gesammelten Unterschriften zu achten.

Man darf nicht zu knapp kalkulieren, lieber ein paar Unterschriften mehr sammeln als nötig! Zu veranschlagen ist eine Unterschriftenzahl 10 bis 15 Prozent über dem Mindestziel.

### 3.17 Die Zulässigkeitsprüfung

Wenn die nötigen Unterschriften gesammelt sind, werden die Unterschriftenlisten der Stadtverwaltung überreicht. Sobald die Unterschriftenlisten überreicht und von der Stadtverwaltung geprüft worden sind, beschäftigen sich Rat oder Kreistag mit dem Bürgerbegehren.

*„Die Vertretung stellt unverzüglich die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens fest. Die Entscheidung ist ortsüblich bekannt zu geben.“* (§ 26 Abs. 6 KVG LSA)

*„Ist das Bürgerbegehren nach § 26 zulässig, so ist innerhalb von drei Monaten der Bürgerentscheid durchzuführen. Die Vertretung kann die Frist im Einvernehmen mit den vertretungsberechtigten Personen des Bürgerbegehrens um bis zu drei Monate verlängern. Der Bürgerentscheid entfällt, wenn die Vertretung die Durchführung der mit dem Bürgerbegehren verlangten Maßnahme beschließt.“*

(§ 27 Abs. 1 KVG LSA)

Es folgt also eine doppelte Behandlung des Bürgerbegehrens:

- zuerst die Prüfung der Zulässigkeit,
- dann die Entscheidung darüber, ob der Rat/Kreistag dem Begehren folgt oder nicht.

### Der Beschluss über die Zulässigkeit

Bei der Zulässigkeitsprüfung wird die materielle und formelle Zulässigkeit geprüft:

Fällt der Gegenstand unter den Negativkatalog (vgl. Ziffer. 3.7)?

Ist das Begehren fristgerecht eingereicht (vgl. Ziffer. 3.6)?

Liegen genügend Unterschriften vor (vgl. Ziffer. 3.14)?

Ist die Fragestellung hinreichend bestimmt, ist ihr Inhalt vollziehbar (vgl. Ziffer. 3.10)?

Gibt es eine Begründung (vgl. Ziffer. 3.11)?

Sind ein, zwei oder drei Vertretungsberechtigte aufgeführt (vgl. Ziffer. 3.13)?

Gibt es einen Kostendeckungsvorschlag? (vgl. Ziffer. 3.12)

Normalerweise wird diese Prüfung durch das Rechtsamt der Stadt/des Kreises erfolgen, das dem Rat/Kreistag ein entsprechender Beschlussvorschlag unterbreitet.

In öffentlicher Sitzung stimmt der Rat/Kreistag darüber ab, ob er das Bürgerbegehren für zulässig hält oder nicht.

### **Rederecht der Vertreter im Rat**

Die Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens haben ein Anwesenheits- und Anhörungsrecht in allen Sitzungen der Vertretung und ihrer Ausschüsse, in denen das Bürgerbegehren beraten wird. Die Beratungen der Vertretung und ihrer Ausschüsse zum Bürgerbegehren sind öffentlich.

(§26 Abs. 6, S. 2 ff.)

### **Bürgerbegehren unzulässig?**

Erkennt der Rat/Kreistag die Zulässigkeit nicht an, kann jeder Unterzeichner dagegen vorgehen.

Gegen die Feststellung der Unzulässigkeit kann jeder Unterzeichner den Verwaltungsrechtsweg beschreiten. Über den Widerspruch im Vorverfahren entscheidet die Kommunalaufsichtsbehörde kostenfrei. Man sollte in einem solchen Fall Juristen zurate ziehen.

(vgl. § 26 Abs. 6 S. 2 iVm § 25 Abs. 6 KVG LSA)

### **Bürgerbegehren zulässig?**

Erkennt der Rat/Kreistag die Zulässigkeit an, obwohl sie nicht gegeben ist, kann der (Ober-) Bürgermeister/Landrat diesem Beschluss gemäß § 65 Abs. 3 KVG LSA widersprechen. Wenn der Rat/Kreistag daraufhin seinen Beschluss bestätigt, hat die Kommunalaufsicht das Wort. Gegen deren Entscheidung kann vom Rat/Kreistag geklagt werden - dann entscheidet das Verwaltungsgericht. Bis zur endgültigen Entscheidung darf der Bürgerentscheid nicht durchgeführt werden.

Erkennt der Rat die Zulässigkeit an, sind Rechtsmittel gegen diesen Zulässigkeitsbeschluss - z.B. durch Bürger, die keinen Bürgerentscheid wollen - nicht zulässig.

### **Unterschriftenzahl nicht erreicht? Thema ausgeschlossen?**

Sollte das Bürgerbegehren nicht zulässig sein, weil die Unterschriftenzahl nicht erreicht wurde oder das Thema unter den Negativkatalog fällt, besteht noch die Möglichkeit, es in einen Einwohnerantrag (§ 25 KVG LSA) umzuwandeln, denn hierfür werden weniger Unterschriften benötigt (5 Prozent oder zwischen 400 und 4.000 Einwohner-Unterschriften). Mit einem Einwohnerantrag kann man den Rat/Kreistag immerhin zwingen, sich mit dem beantragten Thema zu beschäftigen. Eine solche Umwandlung macht allerdings nur bei einem initiierten Bürgerbegehren Sinn, denn beim kassierenden hat der Rat/Kreistag bereits einen Beschluss gefasst, den man mit ja gerade mit dem Bürgerbegehren aushebeln wollte.

In einigen Kommunen fanden auch schon vom Rat angesetzte Bürgerbefragungen über Themen statt, zu denen Bürgerbegehren nicht zugelassen sind. Solche Abstimmungen sind im Kommunalverfassungsgesetz nicht vorgesehen, jedoch möglich und sinnvoll, wenn der Rat sich verpflichtet, das Abstimmungsergebnis zu akzeptieren und sich daran zu binden.

### **Beschluss über die Durchführung der verlangten Maßnahme**

Wenn der Rat/Kreistag festgestellt hat, dass das Bürgerbegehren zulässig ist (und zwar nur dann), entscheidet er darüber, ob er die Durchführung der mit dem Bürgerbegehren begehrte Maßnahme beschließt. Dieser Beschluss muss nicht unbedingt in derselben Sitzung gefasst werden, in der über die Zulässigkeit entschieden wurde. Es kann noch eine Beratung durch die Verwaltung, die Fachausschüsse und ggf. betroffene Bezirksvertretungen vorab stattfinden.

Beschließt der Rat/Kreistag die Durchführung der mit dem Bürgerbegehren verlangten Maßnahme, findet kein Bürgerentscheid statt. Entscheidet der Rat/Kreistag, die geforderte Maßnahme nicht zu beschließen - und das wird bei einem kassierenden Bürgerbegehren die Regel sein - findet in der Regel spätestens drei Monaten nach diesem Beschluss ein Bürgerentscheid statt. Die Vertretung kann die Frist im Einvernehmen mit den vertretungsberechtigten Personen des Bürgerbegehrens um bis zu drei Monate verlängern.

Handeln die Vertreter eines Bürgerbegehrens mit dem Rat

einen Kompromiss aus, der den Text des Bürgerbegehrens nicht uneingeschränkt umfasst, so erledigt sich das eingereichte Bürgerbegehren dadurch nicht. Soll der ausgehandelte Kompromiss rechtsverbindlich abgesichert werden, so kann dies nur durch den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen den Vertretern des Bürgerbegehrens und dem Rat gemäß § 57 VwVfG geschehen.

#### 4. Der Bürgerentscheid

Während das Bürgerbegehren durch die Initiatoren durchgeführt wird, liegt die Organisation des Bürgerentscheids bei der Gemeinde/dem Kreis.

Für die Durchführung von Bürgerentscheiden gelten die Regeln des Kommunalwahlgesetzes. Deshalb sind die Benachrichtigung der Stimmberechtigten, die Briefabstimmung und eine Zahl von Stimmlokalen, die der der Lokale bei Wahlen entspricht, Pflichtprogramm.

Wie einer Wahl wird auch einem Bürgerentscheid ein "Wahlkampf" voraus gehen, bei dem beide Seiten mit Flugblättern, Infoständen usw. für ihre Position werben. Allerdings sind die Organisatoren des Bürgerbegehrens in der schlechteren Position: sie haben nämlich nur dann Erfolg, wenn sie das sogenannte Zustimmungsquorum erreichen.

##### 4.1 Das Zustimmungsquorum

Bei Bürgerentscheiden ist das Prinzip „Mehrheit entscheidet“ durch eine Mindestzustimmungserfordernis ergänzt. Damit ein Bürgerentscheid gültig ist, müssen die Stimmen für eine Abstimmungsvorlage 20 Prozent aller Stimmen ausmachen.

Für Städte, Gemeinden und Landkreise gilt:

*"Bei einem Bürgerentscheid ist die gestellte Frage in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen mit Ja beantwortet wurde und diese Mehrheit mindestens 20 vom Hundert der stimmberechtigten Bürger beträgt. Bei Stimmgleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet. Ist die nach Satz 2 erforderliche Mehrheit nicht erreicht worden, hat die Vertretung die Angelegenheit zu entscheiden."*

(§ 27 Abs. 3 KVG LSA)

Das bedeutet, dass jede nicht abgegebene Stimme indirekt den Gegnern des Bürgerbegehrens zugeschlagen wird, die damit

ein eigenes Gewicht erhalten.

Deshalb müssen die Organisatoren des Bürgerbegehrens alles versuchen, damit die Abstimmungsbeteiligung möglichst hoch ist. Umgekehrt werden die Gegner alles daran setzen, die Beteiligung niedrig zu halten, wenn sie sich nicht zutrauen, eine Mehrheit für ihre Ziele zu gewinnen.

##### 4.2 Bekanntgabe des Abstimmungsergebnisses

Nachdem die Abstimmung stattgefunden hat und die Stimmen ausgezählt worden sind, wird das Ergebnis durch den Bürgermeister/Landrat als Abstimmungsleiter bekannt gegeben und später per amtlicher Bekanntmachung veröffentlicht. Dann zeigt sich, wie sich die Ja- und die Nein-Stimmen verteilen und ob das Zustimmungsquorum erreicht wurde - ob also der Bürgerentscheid erfolgreich war oder nicht.

##### 4.3 Der erfolgreiche Bürgerentscheid

Der erfolgreiche Bürgerentscheid muss von der Verwaltung genauso umgesetzt werden wie ein Rats- oder Kreistagsbeschluss.

Ein erfolgreicher Bürgerentscheid hat die Wirkung eines Beschlusses der Vertretung. Vor Ablauf von einem Jahr kann er nur durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert oder aufgehoben werden.

(vgl. § 27 Abs. 4 KVG LSA)

Ein erfolgreicher Bürgerentscheid hat einen höheren Bestandsschutz als ein Rats-/ Kreistagsbeschluss, der vom Rat/Kreistag jederzeit geändert werden kann.

Wenn eine Mehrheit des Rates/Kreistags vor Ablauf dieser Frist meint, dass durch eine veränderte Faktenlage der Bürgerentscheid aufgehoben werden muss, könnte er beschließen, dass ein neuer Bürgerentscheid stattfindet.

Die Regelung bedeutet aber auch, dass der Bürgerentscheid nach einem Jahr durch den Rat ohne einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden kann. Schließlich ist möglich, das Ergebnis des Bürgerentscheids nach drei Jahren durch einen neuen, per Bürgerbegehren herbeigeführten Bürgerentscheid zu ändern.

#### 5. Öffentlichkeitsarbeit

Für den Erfolg Ihres Bürgerbegehrens ist es wichtig, dass viele

Menschen davon erfahren. Beziehen Sie Medien und Bürger von Anfang an in den Verlauf des Verfahrens mit ein. Einige Tipps:

- a) Organisieren Sie neben Info-Ständen auch Bürgerversammlungen und Podiumsdiskussionen
- b) Geben Sie Pressekonferenzen und besuchen Sie Redaktionen.
- c) Halten Sie die lokalen Medien ständig über Ihr Bürgerbegehren auf dem Laufenden, z.B. durch Zwischenstandsmeldungen bzgl. der Unterschriftensammlung, Stellungnahmen durch Pressemitteilungen oder im persönlichen Journalistenkontakt.
- d) Bieten Sie bildhafte Aktionen als Anlass zur Berichterstattung für die Medien an.
- e) Informieren Sie Interessierte über eine eigene Internetseite und aktualisieren Sie diese laufend.
- f) Nutzen Sie Mailinglisten und soziale Netzwerke im Internet wie Facebook und Twitter zur Information und Mobilisierung ihrer Unterstützer.
- g) Legen Sie Unterschriftenlisten und andere Materialien in Läden und anderen Einrichtungen aus.
- h) Zeigen Sie im Abstimmungskampf vor dem Bürgerentscheid Präsenz durch Plakate und Transparente im Straßenbild. Plakatständer können von das Bürgerbegehren unterstützenden Parteien oder Verbänden ausgeliehen werden.

## **6. Leitsätze für ein erfolgreiches Bürgerbegehren**

1. Erfolg oder Misserfolg haben nur einen Verantwortlichen: Sie. Nicht die Mitbürger, nicht die Presse, sondern Sie.

2. Für Ihre Initiative gibt es ein Hauptziel, dem sich alle anderen Ziele unterordnen: die erforderliche Zahl an Unterschriften plus 10 - 15 Prozent über den Durst. Alle Aktionen, Maßnahmen, Treffen, Pressemitteilungen usw. müssen auf dieses Ziel hinarbeiten. Sie wollen eine Facebook-Seite? Nur, wenn es mehr Unterschriften einbringt. Sie planen eine aufwändige Standkonstruktion für die Fußgängerzone? Wie viele Unterschriften könnten Sie in der Zeit sammeln, in der Sie diese Konstruktion bauen?

3. Sie brauchen eine funktionierende Organisationsform. Das

muss aber kein eigener Verein sein. Nur weil Sie ein Instrument der direkten Demokratie anwenden, muss Ihre Initiative kein basisdemokratisches Modellexperiment sein. Manche Entscheidungen müssen schnell getroffen werden. Trotzdem sollten Sie natürlich in regelmäßigen Treffen alle Aktiven beteiligen.

4. Politische Arbeit kostet Geld. Immer. Beginnen Sie bereits am Anfang darüber nachzudenken, wer Ihr Vorhaben finanziell unterstützen könnte. In der Euphorie des Starts sind die meisten Aktiven eher bereit, 10, 20 oder 50 Euro in den Topf zu werfen. Wenn Sie das Geld nicht benötigen, können Sie es immer noch zurückzahlen oder spenden.

5. Erstellen Sie einen Kampagnenplan mit Zeitleiste. Wann startet die Initiative? Wann läuft die Frist ab? Wie viele Unterschriften müssen Sie im Durchschnitt am Tag sammeln? Welche Aktionen sollen während dem Kampagnenverlauf das Interesse von Presse und Öffentlichkeit wach halten?

6. Ernennen Sie einen Unterschriften-Buchhalter, der jederzeit einen Überblick über den Stand der Dinge hat und den Verantwortlichen (und nur den Verantwortlichen, nicht etwa der Presse!) die ungeschminkte Wahrheit sagt. Der Hang zum Selbstbetrug beim Unterschriftensammeln ist groß. Ohne exakte Zahlen planen Sie aber ins Ungewisse. Vergleichen Sie regelmäßig Ihren Kampagnenplan mit der Unterschriften-Realität und gleichen Sie den Plan an die Realität an.

7. Nur weil Sie sich aufregen, regt sich die Presse noch lange nicht auf. Und nur weil Sie der Ansicht sind, dass mal wieder berichtet werden müsste, sieht ein Redakteur das noch lange nicht so. Redakteure berichten, wenn Sie ihnen neue Nachrichten liefern. Der Start Ihres Bürgerbegehrens, das Erreichen eines Unterschriftenetappenziels (z.B. die Hälfte) oder die Unterschriftenübergabe sind Nachrichten. Ihr täglicher Infostand ist es nicht.

8. Wenn Sie jemand in Ihren Reihen haben, der kurz und knapp, aber griffig formulieren kann, machen Sie ihn zum Pressesprecher. Er/Sie sollte sich darüber informieren, was eine gute Pressemitteilung enthalten muss. Das Wichtigste, die eigentliche Nachricht („10.000 Unterschriftenmarke erreicht!“), kommt dabei immer zuerst. Pressemitteilungen verschickt man nicht als Email-Anhang. Und wer eine Pressemitteilung verschickt, sollte danach auch für Rückfragen erreichbar sein (Telefonnummer nicht vergessen!).

9. Rechnen Sie mit starkem Gegenwind. Argumentieren Sie trotzdem ruhig, sachlich und transparent.

## Muster einer Unterschriftenliste

Bürgerbegehren „Titel“ gemäß § 26 KVG LSA 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.

**Kostenschätzung** (hier die Kostenschätzung einsetzen)

### 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 16 Jahren mit Erstwohnsitz in (Ort))**

Vorname	Name	Straße	PLZ	Ort	Geburtsdatum	Unterschrift	Anmerkung der Behörde

**Datenschutzhinweis:** Die erhobenen personenbezogenen Daten dürfen nur zur Durchführung dieses Bürgerbegehrens verarbeitet und genutzt werden; sie sind unverzüglich zu vernichten, wenn sie für das Verfahren nicht mehr benötigt werden.

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 beigefügten Informationsblättern stets ein Spendenkonto angegeben sein.

# **Kommunalverfassungsgesetz für das Land Sachsen-Anhalt (KVG LSA)**

in der Fassung vom 22. Juni 2018

## **§ 25 Einwohnerantrag**

(1) Einwohner der Kommune, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, können beantragen, dass die Vertretung bestimmte Angelegenheiten berät (Einwohnerantrag). Einwohneranträge dürfen nur Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Kommune zum Gegenstand haben, die in der gesetzlichen Zuständigkeit der Vertretung liegen und zu denen innerhalb der letzten zwölf Monate nicht bereits ein zulässiger Einwohnerantrag gestellt wurde.

Einwohneranträge, die ein gesetzeswidriges Ziel verfolgen, sind unzulässig.

(2) Der Einwohnerantrag muss ein bestimmtes Begehren mit Begründung enthalten und soll bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Die Verwaltung ist in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft ihren Einwohnern bei der Einleitung des Einwohnerantrages behilflich.

(3) Der Einwohnerantrag muss von mindestens 3 v. H. der stimmberechtigten Einwohner unterzeichnet sein, höchstens jedoch in Kommunen

1. mit bis zu 10 000 Einwohnern  
von 240 stimmberechtigten Einwohnern,
2. mit mehr als 10 000 bis zu 20 000 Einwohnern  
von 360 stimmberechtigten Einwohnern,
3. mit mehr als 20 000 bis zu 30 000 Einwohnern  
von 480 stimmberechtigten Einwohnern,
4. mit mehr als 30 000 bis zu 50 000 Einwohnern  
von 540 stimmberechtigten Einwohnern,
5. mit mehr als 50 000 bis zu 100 000 Einwohnern  
von 900 stimmberechtigten Einwohnern,
6. mit mehr als 100 000 Einwohnern  
von 2 000 stimmberechtigten Einwohnern,
7. mit mehr als 200 000 Einwohnern  
von 2 500 stimmberechtigten Einwohnern.

(4) Der Einwohnerantrag ist mit den zu seiner Unterstützung erforderlichen Unterschriften bei der Kommune schriftlich einzureichen; die elektronische Form ist ausgeschlossen. Richtet sich der Einwohnerantrag gegen einen Beschluss der Vertretung oder eines beschließenden Ausschusses, muss er innerhalb von zwei Monaten nach der ortsüblichen Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht werden.

(5) Die Vertretung stellt die Zulässigkeit des Einwohnerantrages in öffentlicher Sitzung fest. Ist der Einwohnerantrag zulässig, so hat die Vertretung innerhalb einer Frist von drei Monaten nach Eingang des Antrages über diesen zu beraten. Die Vertretungsberechtigten des Einwohnerantrages sind bei der Beratung zu hören; sie haben ein Anwesenheits- und Anhörungsrecht in allen Sitzungen der Vertretung, in denen der Einwohnerantrag beraten wird. Die Beratungen der Vertretung und ihrer Ausschüsse zum Einwohnerantrag sind öffentlich; § 52 Abs. 2 findet Anwendung. Das Ergebnis der Beratung oder die Gründe für die Entscheidung, den Einwohnerantrag für unzulässig zu erklären, sind ortsüblich bekannt zu machen.

(6) Gegen die Zurückweisung eines Einwohnerantrages kann jeder Unterzeichner den Verwaltungsrechtsweg beschreiten. Über den Widerspruch im Vorverfahren entscheidet die Kommunalaufsichtsbehörde kostenfrei.

(7) Das Nähere regelt das Kommunalwahlgesetz für das Land Sachsen-Anhalt.

## **§ 26 Bürgerbegehren**

(1) Die Bürger können mit einem Bürgerbegehren beantragen, dass sie über eine Angelegenheit der Kommune selbst entscheiden.

(2) Gegenstand eines Bürgerbegehrens können Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Kommune sein, die in der Entscheidungszuständigkeit der Vertretung liegen und zu denen nicht innerhalb der letzten zwei Jahre ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist. Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über

1. die innere Organisation der Verwaltung der Kommune,
2. die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Vertretung, des Hauptverwaltungsbeamten, des Bürgermeisters der Mitgliedsgemeinde einer Verbandsgemeinde und der Beschäftigten der

Kommune,

3. die Haushaltssatzung, einschließlich der Haushaltspläne oder der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe, die kommunalen Abgaben und die Tarife der Versorgungs- und Verkehrsbetriebe der Kommune,

4. die Feststellung des Jahresabschlusses der Kommune und der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe und des Gesamtabchlusses,

5. Entscheidungen über Rechtsbehelfe und Rechtsstreitigkeiten,

6. die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen und sonstigen Satzungen nach dem Baugesetzbuch,

7. Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens, eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind, sowie

8. Angelegenheiten, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen.

(3) Das Bürgerbegehren muss die begehrte Sachentscheidung in Form einer mit Ja oder Nein zu beantwortenden Frage und eine Begründung mit Kostenschätzung enthalten; es soll bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, das Bürgerbegehren und die Unterzeichnenden zu vertreten. Die Verwaltung der Kommune ist in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft ihren Bürgern bei der Einleitung eines Bürgerbegehrens behilflich. Sie teilt den Initiatoren des Bürgerbegehrens schriftlich ihre Einschätzung der mit der Durchführung der verlangten Maßnahme verbundenen Kosten mit und erteilt Auskünfte zur Sach- und Rechtslage.

(4) Das Bürgerbegehren muss von mindestens 10 v. H. der stimmberechtigten Bürger unterzeichnet sein, höchstens jedoch in Kommunen

1. mit bis zu 20 000 Einwohnern von 1 000 stimmberechtigten Bürgern,

2. mit mehr als 20 000 bis zu 40 000 Einwohnern von 2 000 stimmberechtigten Bürgern,

3. mit mehr als 40 000 bis zu 100 000 Einwohnern von 3 000 stimmberechtigten Bürgern,

4. mit mehr als 100 000 Einwohnern von 5 000 stimmberechtigten Bürgern,

5. mit mehr als 200 000 Einwohnern von 7 500 stimmberechtigten Bürgern.

(5) Das Bürgerbegehren ist mit den zu seiner Unterstützung erforderlichen Unterschriften bei der Kommune schriftlich einzureichen; die elektronische Form ist ausgeschlossen.

Richtet sich das Bürgerbegehren gegen einen Beschluss der Vertretung, muss es innerhalb von zwei Monaten nach der ortsüblichen Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht sein.

(6) Über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens entscheidet die Vertretung nach Anhörung der Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens unverzüglich, spätestens innerhalb von sechs Wochen nach Eingang aller für die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens erforderlichen Unterlagen, in öffentlicher Sitzung. Die Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens haben ein Anwesenheits- und Anhörungsrecht in allen Sitzungen der Vertretung und ihrer Ausschüsse, in denen das Bürgerbegehren beraten wird. Die Beratungen der Vertretung und ihrer Ausschüsse zum Bürgerbegehren sind öffentlich; § 52 Abs. 2 findet Anwendung. Die Entscheidung der Vertretung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ist ortsüblich bekannt zu geben. § 25 Abs. 6 gilt entsprechend. Ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, dürfen bis zur Durchführung des Bürgerentscheids eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung nicht mehr getroffen und dem Begehren entgegenstehende Vollzugshandlungen nicht vorgenommen werden, es sei denn, dass zu diesem Zeitpunkt rechtliche Verpflichtungen der Kommune hierzu bestanden haben.

## § 27 Bürgerentscheid

(1) Ist das Bürgerbegehren nach § 26 zulässig, so ist innerhalb von drei Monaten der Bürgerentscheid durchzuführen. Soweit dies zur Zusammenlegung der Durchführung des Bürgerentscheids mit einer Wahl erforderlich ist, kann die Vertretung die Frist nach Satz 1 im Benehmen mit den Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens um bis zu drei Monate verlängern; in allen anderen Fällen ist für eine Fristverlängerung das Einvernehmen mit den Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens erforderlich. Der Bürgerentscheid entfällt, wenn die Vertretung die Durchführung der mit dem Bürgerbegehren verlangten Maßnahme beschließt. Der Bürgerentscheid entfällt auch, wenn die Vertretung das Begehren in einer veränderten Form, die jedoch dem Grundanliegen des Bürgerbegehrens entspricht, annimmt und die Vertretung auf Antrag der Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens die Erledigung des Bürgerbegehrens feststellt.

(2) Ein Bürgerentscheid findet auch statt, wenn die

Vertretung mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder beschließt, dass eine Angelegenheit der Kommune der Entscheidung der Bürger unterstellt wird. § 26 Abs. 2 gilt entsprechend.

(2a) Spätestens am 25. Tag vor dem Bürgerentscheid hat die Kommune den stimmberechtigten Bürgern die Auffassung der Vertretung und die Auffassung der Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens zum Gegenstand des Bürgerbegehrens durch eine öffentliche Bekanntmachung oder Zusendung einer schriftlichen Information darzulegen. Wird ein Bürgerentscheid aufgrund eines Beschlusses der Vertretung nach Absatz 2 durchgeführt, beschränkt sich die Darlegung nach Satz 1 auf die Auffassung der Vertretung.

(3) Bei dem Bürgerentscheid kann über die zu entscheidende Frage nur mit Ja oder Nein abgestimmt werden. Bei einem Bürgerentscheid ist die gestellte Frage in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen mit Ja beantwortet wurde und diese Mehrheit mindestens 20 v. H. der stimmberechtigten Bürger beträgt. Bei Stimmengleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet. Ist die nach Satz 2 erforderliche Mehrheit nicht erreicht worden, hat die Vertretung die Angelegenheit zu entscheiden.

(4) Ein Bürgerentscheid, der die nach Absatz 3 Satz 2 erforderliche Mehrheit erreicht hat, hat die Wirkung eines Beschlusses der Vertretung. § 65 Abs. 3 findet keine Anwendung. Vor Ablauf von zwei Jahren kann er nur durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert oder aufgehoben werden, es sei denn, dass sich die dem Bürgerentscheid zugrunde liegende Sach- und Rechtslage wesentlich geändert hat.

(5) Das Nähere regelt das Kommunalwahlgesetz für das Land Sachsen-Anhalt.

## **§ 28 Beteiligung der Einwohner**

(1) Über allgemein bedeutsame Angelegenheiten der Kommune soll der Hauptverwaltungsbeamte die betroffenen Einwohner in geeigneter Form unterrichten. In Gemeinden und Verbandsgemeinden kann der Hauptverwaltungsbeamte zu diesem Zweck eine Einwohnerversammlung einberufen; diese kann auf Teile des Gemeindegebietes oder Verbandsgemeindegebietes beschränkt werden.

(2) Bei öffentlichen Sitzungen der Vertretung und ihrer beschließenden Ausschüsse ist Einwohnern die Möglichkeit

einzuräumen, in Angelegenheiten der Kommune Fragen zu stellen (Einwohnerfragestunde). Bei öffentlichen Sitzungen der beratenden Ausschüsse können Einwohnerfragestunden durchgeführt werden. Einzelheiten regelt die Geschäftsordnung. Die Geschäftsordnung kann vorsehen, Fragen zu Beratungsgegenständen zu ermöglichen.

(3) Die Vertretung kann beschließen, zu Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Kommune eine Befragung der Bürger durchzuführen. Satz 1 gilt nicht in Angelegenheiten nach § 26 Abs. 2 Satz 2 Nrn. 4 bis 8. Die Befragung hat in anonymisierter Form zu erfolgen. Die Abstimmung kann auch als Onlineabstimmung erfolgen, soweit hinreichend sichere Vorkehrungen gegen Missbrauch und zur Sicherung der Integrität der Ergebnisermittlung getroffen werden. Die Teilnahme ist freiwillig. Einzelheiten sind in der Hauptsatzung zu regeln.

# Fragebogen

Bitte senden an

Mehr Demokratie e.V.  
Landesverband Sachsen-Anhalt  
Hans-Dieter Weber  
Goethestraße 52A, OT Atzendorf  
06217 Merseburg

**Mehr Demokratie beobachtet und dokumentiert bundesweit Bürgerbegehren und Bürgerentscheide zum Zwecke der wissenschaftlichen Auswertung und Verbesserung der Verfahren. Mit dem Ausfüllen dieses Fragebogens können Sie uns bei dieser Arbeit helfen. Vielen Dank!**

## 1. Angaben zur Gemeinde

Wie viele Einwohner hat ihr/e  Gemeinde  Stadt  kreisfreie Stadt  Stadtbezirk?

\_\_\_\_\_ Einwohner

Wie viele Stimmberechtigte hat Ihre Gemeinde bei der letzten Abstimmung gehabt?

\_\_\_\_\_ Stimmberechtigte

## 2. Angaben zum Bürgerbegehren

Mit der Unterschriftensammlung für das Bürgerbegehren wurde begonnen:

Ja, am \_\_\_\_\_  Nein

Das Bürgerbegehren wurde beim Bürgermeister eingereicht:

Ja, am \_\_\_\_\_

Anzahl der eingereichten Unterschriften: \_\_\_\_\_

Anzahl der gültigen Unterschriften: \_\_\_\_\_

Nein, da

- der Gemeinderat die Forderungen selbst beschlossen hat.
- nicht ausreichend Unterschriften zustande kamen.
- anderer Grund:

\_\_\_\_\_

Die Fragestellung des Bürgerbegehrens lautet(e) (evtl. Unterschriftenliste und Stimmzettel beilegen):

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Wurde das Bürgerbegehren vom Gemeinde-/Stadtrat für zulässig erklärt?

Ja                       Nein, weil

---

Im Falle der Unzulässigkeit: Haben Sie den Rechtsweg beschrrieben?

Ja, Aktenzeichen: \_\_\_\_\_

Nein, weil:

---

Ergebnis des Gerichtsurteils:

---

### 3. Angaben zum Bürgerentscheid

Der Bürgerentscheid findet bzw. fand statt am \_\_\_\_\_.

Abstimmungsbeteiligung: \_\_\_\_\_ %

Anzahl der Stimmen für das Bürgerbegehren (Ja-Stimmen):

a) absolut: \_\_\_\_\_

b) in Prozent der Stimmbeteiligten: \_\_\_\_\_ %

c) in Prozent der Stimmberechtigten: \_\_\_\_\_ %

Anzahl der Stimmen gegen das Bürgerbegehren (Nein-Stimmen):

a) absolut: \_\_\_\_\_

b) in Prozent der Stimmbeteiligten: \_\_\_\_\_ %

c) in Prozent der Stimmberechtigten: \_\_\_\_\_ %

Scheiterte der Erfolg des Bürgerbegehrens am Quorum?

Ja                       Nein

Im Erfolgsfall: Welche Position wurde durch den Bürgerentscheid bestätigt?

Position des Bürgerbegehrens

Position des Gemeinde-/Stadtrates/Kreistags

**Herzlichen Dank für Ihre Mithilfe!**