

1. Allgemeines und Rechtsgrundlagen

In den Gemeinden und Kreisen (nicht aber z.B. auch in anderen kommunalen Körperschaften, wie Zweckverbänden, Verwaltungsgemeinschaften, Ämtern, Samtgemeinden) muss das Volk eine demokratisch unmittelbar legitimierte Vertretung haben (*mittelbar, repräsentativ* oder auch *parlamentarisch* genannte Demokratie – Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG). Über ihr Wahlrecht (**Teilhabe**) und dessen Wahrnehmung (**Teilnahme**) beteiligen sich Bürger und Bürgerinnen eines politischen Systems, hier einer kommunalen Gebietskörperschaft, „an den personellen und sachlichen Entscheidungen über den engen Kreis der Eliten hinaus“ (Wehling, Politische Partizipation in der Kommunalpolitik, AfK, I/89: 110 ff.). Politische Partizipation in Gestalt von bürgerschaftlicher Teilhabe und Teilnahme verkörpert das demokratische Prinzip schlechthin, wonach die öffentliche Gewalt „nicht in der Hand eines einzelnen, einer Gruppe, einer oder mehrerer Parteien oder sonstiger Verbände, eines Standes, Berufs, einer Klasse, Religionsgemeinschaft, Nationalität oder Rasse, sondern beim Gesamtvolk liegen soll“ (Seifert/Hömig, Taschenkommentar zum Grundgesetz, Erl. 3 zu Art. 20 Abs. 1). Über politische Beteiligung im Streit um divergierende, pluralistische Interessen lassen sich aber auch „überschüssige Beteiligungsbedürfnisse ... von Nicht-Eliten kanalisieren – was heißt, in ungefährliche Bahnen zu lenken“ (Wehling, aaO: 110).

Beide Sichtweisen des demokratischen Prinzips vor Augen, fördern direkte Partizipationsformen **Identität** und **Identifikation** der Bürger und Bürgerinnen mit ihrem Gemeinwesen. Sie zwingen in einer gewollt streitbaren (ortsbezogenen) Demokratie zur Bewusstmachung und Offenlegung eigener Standpunkte (**Bewusstseinsbildung, Transparenz**) und zu vertiefter argumentativer Auseinandersetzung mit dem Streitgegenstand und mit den widerstreitenden Positionen (Alternierung, Reflexion). Unmittelbare Beteiligungsformen folgen einem neueren Verständnis der Partizipationsforschung und sind im umfassenderen Sinne zu verstehen:

Partizipation bedeutet danach **„Beteiligung des Bürgers an gesellschaftlichen Prozessen**, und zwar sowohl **an Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen** als auch an **sozialen und speziell politischen Aktivitäten selbst**“ und „Inbegriff aller Bestrebungen, über die zunehmend als unzureichend erfahrenen Wahlakte der repräsentativen Demokratie hinaus in relevanten gesellschaftlichen Subsystemen eine Demokratisierung, d.h. eine möglichst optimale Beteiligung von Bürgern an der Entscheidungsbildung und den Aktivitäten des sozio-politischen Lebens zu etablieren“ (Mickel <Hrsg.>, Handlexikon zur Politikwissenschaft, Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Band 237, 1986: Partizipation). Die Jahrzehnte, in denen Formen unmittelbarer Demokratie auf der Ebene der Gemeinden allenfalls in Baden-Württemberg möglich waren, sind seit der deutschen Wende endgültig Geschichte. Inzwischen sind Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in fast allen Flächenländern in der Bundesrepublik Deutschland geltendes Recht. Und wer geglaubt hatte, wenn es sich denn schon vielleicht allein aus wahlopportunistischen Gründen gar nicht länger vermeiden ließe, etwas mehr **direkte Demokratie** zu wagen, dann könne dies doch wohl allenfalls die Gemeindeebene betreffen und nicht auch für die Landkreise gelten, der sieht sich inzwischen ebenfalls eines Besseren belehrt. In den meisten Ländern haben Bürgerbegehren und Bürgerentscheid auch für die Kreisebene Eingang in die Kommunalverfassungen gefunden.

Vorschriften über Bürgerbegehren und Bürgerentscheid sind in den Gemeindeordnungen der einzelnen Bundesländer zu finden in

- Baden-Württemberg – § 21
- Bayern – Art. 18 a
- Brandenburg – § 20
- Hessen – § 8 b
- Mecklenburg-Vorpommern – § 20
- Niedersachsen – § 22 b
- Nordrhein-Westfalen – § 26
- Rheinland-Pfalz – § 17 a
- Sachsen – §§ 24 u. 25
- Sachsen-Anhalt – §§ 25 u. 26
- Schleswig-Holstein – § 16 g
- Thüringen – § 17

2. Gegenstand eines Bürgerbegehrens – Bürgerentscheids

Nach mehreren Gemeindeordnungen kann die **Bürgerschaft über eine wichtige Gemeindeangelegenheit einen Bürgerentscheid (Bürgerbegehren) beantragen** (vgl. §§ 21 Abs. 3 Satz 1 BW, 8 b Abs. 1 Hess, 20 Abs. 5 Satz 1 MeVo, § 22 b Abs. 1 Nds, 17 a Abs. 1 RhPf, 25 Abs. 1 Satz 1 SachsAn, 16 g Abs. 3 Satz 1 SchlH u. 17 Abs. 1 Satz 1 Thür). In Nds kann Gegenstand eines Bürgerbegehrens eine Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises der Gemeinde sein (§ 22 b Abs. 1 Nds).

Die Bürger können einen Bürgerentscheid

- über Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Gemeinde (vgl. Art. 18 a Abs. 1 Bay),
- über Gemeindeangelegenheiten (vgl. § 20 Abs. 1 Satz 1 Bran),
- anstelle des Rats über eine Angelegenheit der Gemeinde (vgl. § 26 Abs. 1 NRW) oder
- in allen Angelegenheiten, für die der Gemeinderat zuständig ist (vgl. §§ 25 i.V. m. 24 Sachs)

beantragen.

Voraussetzung des Bürgerentscheids ist nach fast allen Gemeindeordnungen, dass es sich um **wichtige Gemeindeangelegenheiten** handeln muss. Die **Wichtigkeit** einer Angelegenheit beurteilt sich nach ihrem Einfluss auf das Gemeinschaftsleben in der Kommune und ihre Auswirkungen auf den Gemeindehaushalt. Diese Angelegenheiten sind **nicht abschließend** benannt (vgl. §§ 21 Abs. 1 Satz 2 BW, 20 Abs. 2 MeVo, 17 a Abs. 1 Satz 2 RhPf, 26 Abs. 2 SachsAn u. 16 g Abs. 1 Satz 2 SchlH).

Ob ein Bürgerbegehren eine wichtige Angelegenheit betrifft, richtet sich danach, ob die Angelegenheiten nach ihrer generellen Bedeutung unter Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen Verhältnisse und Bedürfnisse so gewichtig ist, dass es gerechtfertigt erscheint, von dem Grundsatz der repräsentativ-demokratischen Gemeindeverfassung abzugehen und den besonderen Aufwand für ein solches Verfahren zu veranlassen (OVG M.-V., DVBl. 1997, S. 1282 f.)

Der Kreis der wichtigen Gemeindeangelegenheiten im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen ist häufig in der Weise umrissen, dass ein Teil kraft Gesetzes als wichtige Angelegenheit gilt und weitere durch die Hauptsatzung zu solchen erklärt werden können (vgl. § 17 a Abs. 1 Satz 3 RhPf).

Wichtige Angelegenheiten (Gegenstände) sind:

1. Namensänderung (vgl. § 20 Abs. 2 Nr. 1 MeVo),
2. Errichtung, wesentliche Erweiterung und Aufhebung einer öffentlichen Einrichtung (Kommunale Betriebe), die der Gesamtheit der Einwohner zu dienen bestimmt ist (vgl. §§ 21 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BW, 20 Abs. 2 Nr. 4 MeVo, § 17 a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 RhPf, 26 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SachsAn u. 16 g Abs. 1 Satz 2 u. 3 SchlH),
3. Änderung von Gemeinde- und Landkreisgrenzen (vgl. §§ 21 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BW u. 26 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SachsAn),
4. Gebietsänderungen (vgl. §§ 20 Abs. 2 Nr. 2 MeVo, 17 a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 RhPf u. 16 g Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 SchlH),
5. Einführung der unechten Teilortswahl (vgl. § 21 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 BW),
6. Bildung, Änderung und Auflösung von Ortsteilen und Ortsbezirken (vgl. §§ 20 Abs. 2 Nr. 3 MeVo, 17 a Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 RhPf),
7. Einführung und Aufhebung der Bezirksverfassung und der Ortschaftsverfassung (vgl. §§ 21 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 BW u. 26 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 SachsAn),
8. Umwandlung des Zwecks, die Zusammenlegung und Aufhebung von Stiftungen sowie die Verwendung des Stiftungsvermögens (vgl. § 20 Abs. 2 Nr. 5 MeVo),
9. Übernahme neuer Aufgaben, für die keine gesetzliche Verpflichtung besteht (vgl. §§ 20 Abs. 2 Nr. 6 MeVo u. 16 g Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SchlH).

Des weiteren kann in der Hauptsatzung bestimmt werden, was darüber hinaus als wichtige Gemeindeangelegenheit gilt (vgl. §§ 21 Abs. 1 Satz 3 BW, 17 a Abs. 2 Satz 3 RhPf u. 26 Abs. 2 Satz 2 Sachs). Durch eine Erweiterung in der Hauptsatzung können zum Beispiel folgende wichtige Gemeindeangelegenheiten ebenfalls einem Bürgerentscheid unterstellt werden: Der Beitritt zu Zweckverbänden, deren Aufgabe es ist, den beteiligten Gemeinden gemeindliche Einrichtungen zur Verfügung zu stellen oder zugänglich zu machen, der Anschluss einer Gemeinde an Versorgungs- und Verkehrseinrichtungen anderer Gemeinden oder privater Unternehmen.

In Sachsen kann ein Bürgerentscheid über alle Fragen durchgeführt werden, für die der Gemeinderat zuständig ist (vgl. § 24). In Mecklenburg-Vorpommern können Bürgerbegehren nur solche Fragen zum Gegenstand haben, die auch von der Gemeindevertretung entschieden werden können (vgl. § 20 Abs. 1).

Negativkatalog

In allen **Gemeindeordnungen** findet sich ein **Negativkatalog**, in welchem – abschließend – die Angelegenheiten benannt sind, über die kein Bürgerentscheid durchgeführt werden darf. Diese Angelegenheiten können auch nicht als wichtige Gemeindeangelegenheiten durch die Hauptsatzung einem Bürgerentscheid zugänglich gemacht werden. Sie sind von vornherein einer Kollegialentscheidung, die der Bürgerentscheid darstellt, entzogen, oder eine bürgerschaftliche Entscheidung ist ihrer Natur nach oder wegen der Gefahr einer unsachlichen Entscheidung nicht zweckmäßig.

Ein **Bürgerentscheid findet nicht statt bzw. ist unzulässig** über

- Weisungsaufgaben und Auftragsangelegenheiten (vgl. §§ 20 Abs. 2 Nr. 1 BW, 20 Abs. 3 a) Bran, 8 b Abs. 2 Nr. 1 Hess, 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 Sachs u. 26 Abs. 3 Nr. 1 SachsAn),
- Vorbehaltsaufgaben des Gemeinderats (vgl. §§ 20 Abs. 3 Nr. 1 MeVo u. 17 Abs. 2 Nr. 1 Thür),

- Angelegenheiten, die kraft Gesetzes dem Bürgermeister (hierzu gehören vor allem die Geschäfte der laufenden Verwaltung, vgl. § 20 Abs. 2 Nr. 1 BW, Art. 18 a Abs. 3 Bay, §§ 17 a Abs. 2 Nr. 1 RhPf, 26 Abs. 3 Nr. 1 SachsAn u. 17 Abs. 1 Nr. 2 Thür) bzw. dem Gemeindevorstand (vgl. § 8 b Abs. 2 Nr. 1 Hess) oder kraft Gesetzes der Gemeindevertretung (§§ 20 Abs. 3 Nr. 2 MeVo, 16 g Abs. 2 Nr. 1 SchlH u. 17 Thür) obliegen,
- Fragen der inneren Organisation der Gemeindeverwaltung und des Gemeinderats (Rats, Gemeindevertretung); hierzu gehören die Leitung der Verwaltung und das Organisationsrecht des Bürgermeisters, d.h. ihm obliegt die Aufgliederung der Verwaltung in Ämter und Abteilungen, die Verteilung der Aufgaben auf die Beschäftigten und Übertragung der Vertretungsbefugnis (vgl. § 21 Abs. 2 Nr. 2 BW, Art. 18 a Abs. 3 Bay, §§ 20 Abs. 3 b) Bran, 8 b Abs. 2 Nr. 2 Hess, § 22 b Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 Nds, 26 Abs. 5 Nr. 1 NRW, 17 a Abs. 2 Nr. 2 RhPf, 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 Sachs, 26 Abs. 3 Nr. 2 SachsAn, 16 g Abs. 2 Nr. 7 SchlH u. 17 Abs. 2 Nr. 5 Thür),
- die Rechtsverhältnisse der Ratsmitglieder, der Mitglieder des Gemeindevorstands, des Bürgermeisters, der Beigeordneten und der sonstigen Gemeindebeschäftigten (hierzu gehört sowohl die Wahl der Beigeordneten, die Einstufung, die Entschädigung der Ratsmitglieder und die Beförderung der Beschäftigten (vgl. § 20 Abs. 2 Nr. 3 BW, Art. 18 a Abs. 3 Bay, §§ 20 Abs. 3 c) Bran, 8 b Abs. 2 Nr. 3 Hess, § 22 b Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 Nds, 26 Abs. 5 Nr. 2 NRW, 17 a Abs. 2 Nr. 3 RhPf, 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 6 Sachs, 26 Abs. 3 Nr. 3 SachsAn, 16 g Abs. 2 Nr. 6 SchlH u. 17 Abs. 2 Nr. 3 Thür),
- die Hauptsatzung (vgl. § 16 g Abs. 2 Nr. 5 SchlH),
- die Haushaltssatzung (einschl. der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe), die Gemeindeabgaben und die Tarife der Verkehrsbetriebe der Gemeinde sowie, nach der Rechtsprechung, in (sonstigen) finanziellen Fragen der Gemeinde (vgl. § 20 Abs. 2 Nr. 4 BW, Art. 18 a Abs. 3 Bay, §§ 20 Abs. 3 d) u. e) Bran, 8 b Abs. 2 Nr. 4 Hess, § 22 b Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 Nds, 26 Abs. 5 Nr. NRW, 17 a Abs. 2 Nr. 4 RhPf, 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 u. 4 Sachs, 26 Abs. 3 Nr. 4 SachsAn u. 16 g Abs. 1 Nr. 2 SchlH),
- Satzungen, in denen ein Anschluss- oder Benutzungszwang geregelt werden soll (vgl. § 20 Abs. 2 g) Bran), die Feststellung des Jahresabschlusses der Gemeinde, die Entlastung des Bürgermeisters und der Beigeordneten sowie Feststellung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe (vgl. §§ 20 Abs. 2 Nr. 5 BW, 20 Abs. 3 f) Bran, 8 b Abs. 2 Nr. 5 Hess, § 22 b Abs. 3 Satz 2 Nr. 4 Nds, 26 Abs. 5 Nr. 4 NRW, 17 a Abs. 2 Nr. 5 RhPf, 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 Sachs, 26 Abs. 3 Nr. 5 SachsAn u. 16 g Abs. 2 Nr. 8 SchlH),
- Entscheidungen im Rechtsmittelverfahren (vgl. §§ 20 Abs. 2 Nr. 6 BW, 20 Abs. 3 h) Bran, 8 b Abs. 2 Nr. 6 Hess, 20 Abs. 3 Nr. 4 MeVo, § 22 b Abs. 3 Satz 2 Nr. 7 Nds, 26 Abs. 5 Nr. 7 NRW, 17 a Abs. 2 Nr. 8 RhPf, 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 7 Sachs, 26 Abs. 3 Nr. 6 SachsAn, 16 g Abs. 2 Nr. 8 SchlH u. 17 Abs. 2 Nr. 5 Thür),
- Anträge, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen (vgl. §§ 20 Abs. 3 Nr. 7 BW, 20 Abs. 3 j) Bran, 8 b Abs. 2 Nr. 7 Hess, 20 Abs. 3 Nr. 5 MeVo, 26 Abs. 5 Nr. 9 NRW, 17 a Abs. 2 Nr. 9 RhPf, 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 8 Sachs, 26 Abs. 3 Nr. 7 SachsAn u. 17 Abs. 2 Nr. 6 Thür),
- die Aufstellung, Änderung und Aufhebung von Bauleitplänen (vgl. §§ 20 Abs. 3 j) Bran, § 22 b Abs. 3 Satz 2 Nr. 6 Nds, 26 Abs. 5 Nr. 6 NRW, 17 a Abs. 2 Nr. 6 RhPf u. 16 g Abs. 2 Nr. 5 SchlH),
- Angelegenheiten bzw. Vorhaben, über deren Zulassung ein Planfeststellungsverfahren oder ein Verwaltungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich ist. Diese Vorschrift findet ihre Rechtfertigung in dem Gedanken, dass es keine durch Bürgerentscheid herbeigeführte gegenläufige Entscheidung neben dem mit Beteiligungen der Bürger usw. erforderlichen förmlichen Verfahren geben kann. Mit dieser Vorschrift werden wesentliche Reizpunkte öffentlicher Auseinandersetzung aus der unmittelbaren Bürgerbeteiligung genommen, wobei nicht nur die Fälle betroffen sind, in denen die Gemeinde selbst Planfeststellungsbehörde ist, sondern auch die im Zusammenhang mit Planfeststellungsverfahren ggf. möglichen Verfahrensverhandlungen, Stellungnahmen, Widersprüche oder Klagen. Beispielfür hierfür sind Planfeststellungsverfahren für Abfallentsorgungsanlagen, das Bundesfernstraßengesetz, das Atomgesetz, wasserrechtliche Planfeststellungsverfahren, aber auch Verfahren im Zusammenhang mit Flughafenplätzen usw. sowie Verfahren, die im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung entscheiden werden, da auch insoweit Öffentlichkeitsbeteiligung gegeben ist (vgl. §§ 20 Abs. 3 j) Bran, 20 Abs. 3 Nr. 3 MeVo, § 22 b Abs. 3 Satz 2 Nr. 5 Nds, 26 Abs. 5 Nr. 5 NRW, 17 a Abs. 2 Nr. 7 RhPf),
- Entscheidungen nach § 36 BauGB (vgl. § 20 Abs. 3 j) Bran), anders in Bayern,
- Angelegenheiten, für die der Rat (Gemeindevertretung) keine gesetzliche Zuständigkeit hat (vgl. §§ 20 Abs. 3 k) Bran, § 22 b Abs. 3 Satz 1 Nds, 26 Abs. 5 Nr. 8 NRW).

Sperrwirkung

Das Bürgerbegehren darf nur Angelegenheiten zum Gegenstand haben, **über die innerhalb der letzten zwei** (vgl. §§ 20 Abs. 5 Satz 2 Bran, 20 Abs. 5 Satz 1 MeVo, § 22 b Abs. 3 Satz 1 Nds, 26 Abs. 5 Nr. 10 NRW, 16 g Abs. 3 Satz 2 SchlH u. 17 Abs. 1 Satz 2 Thür) **bzw. drei Jahre** (vgl. §§ 21 Abs. 3 Satz 2 BW, 8 b Abs. 4 Satz 1 Hess, 17 a Abs. 4 Satz 1 RhPf, 24 Abs. 4 Satz 2 Sachs u. 25 Abs. 1 Satz. 2 SachsAn) **nicht bereits ein Bürgerentscheid** aufgrund eines Bürgerbegehrens **durchgeführt worden ist**. Eine **erneutes Bürgerbegehren** innerhalb der Sperrfrist ist nur zulässig, wenn das Bürgerbegehren eine Angelegenheit betrifft, die mit dem Gegenstand des früheren Bürgerentscheids nicht identisch ist. Bei Bürgerbegehren in bezug auf öffentliche Einrichtungen sind diese Voraussetzungen nur gegeben, wenn die öffentliche Einrichtung durch einen neuen Gemeinderatsbeschluss (Ratsbeschluss, Gemeindevertretungsbeschluss) eine **wesentliche Änderung** erfahren hat. Dadurch soll verhindert werden, dass durch wiederholte Anträge gleichen Inhalts eine unnötige Beunruhigung in die Gemeinde getragen wird.

Diese Rechtslage ergibt sich aus den Grundsätzen des Rechtsfriedens, der Effektivität und Sparsamkeit der Verwaltung. Eine Verwirkung der Geltendmachung der Sperrfrist ist nicht möglich.

3. Initiativrecht

Der Bürgerentscheid kann nach den einzelnen Gemeindeordnungen **auf verschiedene Weise herbeigeführt** werden:

Außer der Bürgerschaft (Bürgerbegehren) kann auch der **Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung)**

- mit der **Mehrheit von 2/3 der Stimmen aller Mitglieder** (vgl. § 21 Abs. 1 Satz 1 BW, Art. 18 a Abs. 2 Bay, §§ 24 Abs. 1 Sachs, 26 Abs. 1 SachsAn u. 16 g Abs. 1 Satz 1 SchlH)
- bzw. mit der **Mehrheit aller Mitglieder** (vgl. 20 Abs. 4 Satz 1 MeVo) beschließen, **dass eine wichtige Gemeindeangelegenheit der Entscheidung der Bürger unterstellt wird (Ratsbegehren)**. Der Beschluss muss die zu entscheidende Frage enthalten und den Zeitpunkt des Bürgerentscheids bestimmen (vgl. § 20 Abs. 4 Satz 2 MeVo).
- In Brandenburg besteht diese Möglichkeit nur hinsichtlich des Zusammenschlusses zweier Gemeinden (vgl. § 20 Abs. 6 Bran).

Der **Bürgerentscheid kann in Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Thüringen nur über ein Bürgerbegehren herbeigeführt** werden (vgl. §§ 8 b Hess, 26 NRW, 17 a RhPf u. 17 Abs. 1 Thür).

In Nordrhein-Westfalen kann in den kreisfreien Städten auch in einem Stadtbezirk ein Bürgerbegehren und Bürgerentscheid durchgeführt werden (vgl. § 26 Abs. 9 NRW). Ähnliche Regelungen gelten in Bayern (Art. 18 a Abs. 7 u. 11 Bay).

4. Verfahrensanforderungen

4.1 Schriftform

Das Bürgerbegehren muss **schriftlich** eingereicht werden (vgl. § 21 Abs. 3 Satz 3 BW, Art. 18 a Abs. 4 Bay, §§ 20 Abs. 1 Satz 2 Bran, 8 b Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 1 Hess, 26 Abs. 6 Satz 1 MeVo, § 22 b Nds, 26 Abs. 2 Satz 1 NRW, 17 a Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 1 RhPf, 25 Abs. 1 Satz Sachs, 25 Abs. 2 Satz 1 SachAn 16 Abs. 3 Halbsatz 1 Thür). Dass der Antrag schriftlich gestellt sein muss, ergibt sich schon aus der Notwendigkeit, die Unterstützung durch eine Mindestzahl von Bürgern nachzuweisen und den Antrag zu begründen. Dabei muss der Antrag so eindeutig formuliert sein, dass ein übereinstimmender Wille der Unterzeichner erkennbar ist. Enthält die Frage Alternativen, die sich gegenseitig ausschließen, muss das Bürgerbegehren als unzulässig abgewiesen werden.

Entsprechend § 23 Abs. 1 VwVfG, der Ausdruck eines allgemeinen Rechtsgedankens ist, ist das Bürgerbegehren in **deutscher Sprache** zu stellen, anderenfalls ist nach den Bestimmungen des § 23 Abs. 2 bis 4 VwVfG zu verfahren.

4.2 Begründung, entscheidungsfähige Fragestellung in Ja/Nein-Form und ein nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbarer Vorschlag zur Kostendeckung

Das Bürgerbegehren muss die zur Entscheidung zu bringende Frage, eine Begründung und einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten (vgl. § 21 Abs. 3 Satz 4 BW, Art. 18 a Abs. 4 Bay, §§ 20 Abs. 1 Satz 4 Bran, 8 b Abs. 3 Satz 2 Hess, 20 Abs. 6 Satz 1 MeVo, § 22 b Abs. 4 Nds, 26 Abs. 2 Satz 1 NRW, 17 a Abs. 3 Satz 2 RhPf, 25 Abs. 2 Satz 1 u. 2 Sachs, 25 Abs. 2 Satz 4 SachsAn, 16 g Abs. 3 Satz 4 SchlH, 16 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 2 Thür).

Während die Begründung eines derartigen Antrags keine Schwierigkeiten bereitet und auch an sie keine zu hohen Anforderungen gestellt werden dürfen, kommt dem Vorschlag über die Finanzierung erhebliche Bedeutung zu. Denn der positive Bürgerentscheid hat die Wirkung eines Ratsbeschlusses. Die Bürgerschaft soll nicht nur Leistungen von der Gemeinde fordern können, sondern muss auch die Möglichkeit einer Finanzierung genau prüfen. Damit wird ihr die Selbstverantwortung für die geplante Maßnahme klar vor Augen gestellt. Wenn durch die Ausführung der begehrten Maßnahme Kosten entstehen können, muss der Kostendeckungsvorschlag zunächst Angaben über die Kostenhöhe enthalten. Da das durchzuführende Projekt in den Einzelheiten noch nicht geplant ist, genügt eine überschlägige Kostenschätzung. Der Finanzierungsvorschlag, der in der Regel auf die Aufnahme von Krediten, die Veräußerung von Vermögensgegenständen, die Erhebung der Steuern und Abgaben oder die Zurückstellung anderer geplanter und veranschlagter Maßnahmen abstellen wird, muss nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbar sein. Entstehen durch die durch das Bürgerbegehren beantragte Maßnahme keine oder keine nennenswerten Kosten (z. B. bei Aufhebung eines Beschlusses des Gemeinderates), braucht kein Finanzierungsvorschlag gemacht werden. Der Vorschlag für die Deckung der Kosten der Maßnahme darf sich aber nicht auf die Herstellungskosten beschränken, sondern muss sich auch auf die Betriebskosten (Folgekosten) erstrecken. Hierbei ist darzulegen, ob und ggf. wie diese Kosten aus Entgelten oder allgemeinen Deckungsmitteln gedeckt werden sollen. Zur Durchführbarkeit des Deckungsvorschlags gehört auch, dass er mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Haushaltswirtschaft vereinbar ist. Zu den Anforderungen, die nach dem Kostendeckungsvorschlag zu stellen sind, siehe von Danwitz, DVBl. 1996, S. 134 ff.

4.3 Benennung von bis zu drei Vertrauenspersonen

Einige Gemeindeordnungen verlangen, dass darüber hinaus **bis zu drei Vertrauenspersonen zu benennen sind**, die zur Entgegennahme von Mitteilungen und Entscheidungen der Gemeinde sowie zur Abgabe von Erklärungen gegenüber der Gemeinde ermächtigt (vgl. §§ 8 b Abs. 3 Satz 2 Hess § 22 b Abs. 4 Nds u. 25 Abs. 1 Satz 1 Sachs) oder **berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten** (vgl. Art. 18 a Abs. 4 Bay, §§ 26 Abs. 2 Satz 2 NRW, 17 a Abs. 3 Satz 3 RhPf, 25 Abs. 2 Satz 2 SachsAn u. 16 g Abs. 3 Satz 5 SchlH).

Danach muss der Antrag zumindest eine Person benennen, die die Berechtigung hat, den Unterzeichner **in dem Antragsbelang zu vertreten**. Maximal können bis zu drei Vertreter benannt werden, wobei mehrere Vertreter gemeinschaftlich handelnd vertreten. Damit wird sichergestellt, dass im Rahmen von Anhörungen und Bekanntmachungen zumindest ein Ansprechpartner vorhanden ist. Gleichzeitig wird so die Möglichkeit einer Sprecherfunktion im Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) und ggf. im Beratungsvorfeld geschaffen. Da jeder Antrag die Vertreterbenennung beinhalten muss, bedeutet dies faktisch, dass auch die Vertreterbenennung sich auf jeder Liste befinden muss, ansonsten haben nämlich die Unterzeichner einer Liste ohne Vertreterbenennung keinen Vertreter, was ihren Antrag unwirksam macht.

In **Rheinland-Pfalz** muss die erforderliche Benennung von bis zu drei Personen als Vertreter des Bürgerbegehrens nicht ausdrücklich auf den Unterschriftenlisten erfolgen, sondern es reicht aus, wenn die Benennung schriftlich mit der Einreichung des Bürgerbegehrens durch die Initiatoren erfolgt; einer Legitimation der Vertreter durch die das sachliche Anliegen des Begehrens unterstützenden Unterschriftenleistenden bedarf es nicht (OVG RhPf, Urteil v. 6.2.1996, 7 A 12861/95.OVG).

Da das **Innenverhältnis zwischen den Vertretern und den vertretenen Bürgern** in den jeweiligen Gemeindeordnungen nicht geregelt ist, gelten vielmehr die allgemeinen Regeln des BGB. Mit Blick darauf, dass bereits bei der Vorbereitung des Bürgerbegehrens die Vertretung zu regeln ist, der/die Vertreter seine/ihre Bereitschaft also vor der Unterschriftensammlung erklären muss und oft auch der Vertreter der erkennbar interessierte Initiator des Bürgerbegehrens sein dürfte und die Unterschriften allein unter dem Gesichtspunkt kommunalpolitischer Teilhabe gesammelt und geleistet werden, ist die Unterschriftsleistung nicht zugleich als rechtsgeschäftliche Verpflichtungserklärung im Sinne des § 670 BGB zu sehen.

4.4 Einreichung bei Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Gemeinderats (Rats, Gemeindevertretung)

Richtet das Bürgerbegehren sich **gegen einen Beschluss des Gemeinderats (Rats, Gemeindevertretung) muss es**

- **innerhalb von vier Wochen** (vgl. §§ 20 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 BW u. 16 g Abs. 3 Satz 3 SchlH),
- **innerhalb von sechs Wochen** (vgl. §§ 20 Abs. 1 Satz 3 Bran – auch des Hauptausschusses, 8 b Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 2 Hess, 20 Abs. 5 Satz 2 MeVo, 26 Abs. 3 Satz 1 NRW, 25 Abs. 2 Satz 5 SachsAn),
- **innerhalb von einem Monat** (vgl. § 17 Abs. 1 Satz 3 Thür),
- **innerhalb von zwei Monaten** (vgl. §§ 17 a Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 2 RhPf u. 25 Abs. 2 Satz 3 Sachs) oder
- innerhalb von drei Monaten (vgl. § 26 Abs. 3 Satz 2 NRW, § 22 b Abs. 5 Nds – gegen einen Beschluss der nicht der Bekanntmachung bedarf) **nach der Bekanntgabe des Beschlusses** (vgl. hierzu VGH BW, NVwZ 1985, 288) eingereicht sein. Ausreichend ist dabei auch ein wiederholender Beschluss in derselben Sache, sofern eine neue Sachdiskussion stattgefunden hat (VGH BW, NVwZ-RR 1994, 110). Die Festsetzung einer Ausschlussfrist für derartige Begehren ist notwendig, damit nicht in Ausführung begriffene Beschlüsse wieder rückgängig gemacht werden müssen oder längere Zeit überhaupt nicht an die Ausführung gegangen werden kann. Diese Frist beginnt von der ortsüblichen Bekanntgabe des Beschlusses des Gemeinderats (Rats, Gemeindevertretung) an zu laufen. Innerhalb der Ausschlussfrist muss das Bürgerbegehren nach den Formerfordernissen zustande gekommen sein, insbesondere müssen alle Unterschriften beigebracht sein. Ist dies nicht der Fall, muss das Bürgerbegehren für unzulässig erklärt werden.

Das Bürgerbegehren gegen einen Gemeinderatsbeschluss (Ratsbeschluss, Gemeindevertretungsbeschluss) hat **keine aufschiebende Wirkung**, ausgenommen Bayern (Art. 18 Abs. 8 Satz 1).

5. Quorum für Zustandekommen

Die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ist von einem bestimmten **Unterschriftenquorum** abhängig. Das Bürgerbegehren muss

- von mindestens 15 v.H. der Bürger unterzeichnet sein (vgl. §§ 21 Abs. 3 Satz 5 BW, 17 a Abs. 3 Satz 3 RhPf u. 25 Abs. 3 SachsAn), höchstens jedoch in Gemeinden
- mit nicht mehr als 50.000 Einwohnern – von 3.000 Bürgern (vgl. BW, RhPf, SachsAn),
- mit mehr als 50.000 Einwohnern, aber nicht mehr als 100.000 Einwohnern – von 6.000 (vgl. BW, RhPf) bzw. von 5.000 Bürgern (vgl. SachsAn),
- mit mehr als 100.000 Einwohnern, aber nicht mehr als 200.000 Einwohnern – von 12.000 (vgl. BW, RhPf) bzw. von 10.000 Bürgern (vgl. SachsAn),
- mit mehr als 200.000 Einwohnern – von 24.000 Bürgern (vgl. BW, RhPf) sowie
- **von mindestens 10 v.H. der Bürger unterzeichnet sein** (vgl. §§ 20 Abs. 1 Satz 5 Bran, 8 b Abs. 3 Satz 4 Hess u. 16 g Abs. 4 SchlH).

In **Bayern** muss das Bürgerbegehren bei

- bis zu 10.000 Einwohnern von 10 % der Wahlberechtigten,
- bis zu 20.000 Einwohnern von 9 % der Wahlberechtigten,
- bis zu 30.000 Einwohnern von 8 % der Wahlberechtigten,
- bis zu 50.000 Einwohnern von 7 % der Wahlberechtigten,
- bis zu 100.000 Einwohnern von 6 % der Wahlberechtigten,
- bis zu 500.000 Einwohnern von 3 % der Wahlberechtigten

unterstützt werden (vgl. § 18 a Abs. 6 Bay).

In **Mecklenburg-Vorpommern** muss das Bürgerbegehren in Gemeinden bis 100.000 Einwohner von mindestens 10 % der Bürger, in Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern von mindestens 7.5000 Bürgern unterzeichnet sein (vgl. § 20 Abs. 6 Satz 3 MeVo).

In **Niedersachsen** muss das Bürgerbegehren von mindestens 10 % der Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde unterzeichnet sein, jedoch genügen in Gemeinden

- mit bis zu 50.000 Einwohnern 4.000 Unterschriften,
- mit 50.001 bis 100.000 Einwohnern 6.000 Unterschriften,
- mit 100.000 bis 200.000 Einwohnern 12.000 Unterschriften,
- mit 200.000 bis 500.000 Einwohnern 24.000 Unterschriften,
- mit mehr als 500.000 Einwohnern 48.000 Unterschriften.

In **Nordrhein-Westfalen** muss das Bürgerbegehren von mindestens **10 vom Hundert** der Bürger unterzeichnet sein, ausreichend sind jedoch

- mit nicht mehr als 50.000 Einwohnern – 4.000 Unterschriften,
- mit mehr als 50.000 Einwohnern, aber nicht mehr als 100.000 Einwohnern – 6.000 Unterschriften,
- mit mehr als 100.000 Einwohnern, aber nicht mehr als 250.000 Einwohnern – 12.000 Unterschriften,
- mit mehr als 250.000 Einwohnern, aber nicht mehr als 500.000 Einwohnern – 24.000 Unterschriften
- mit mehr als 500.000 Einwohnern – 48.000 Unterschriften (vgl. § 26 Abs. 4 Satz 1 NRW). Die Angaben sind zu überprüfen (§ 26 Abs. 4 Satz 2 NRW).

In **Sachsen** ist generell ein Quorum von **15 %** (vgl. § 25 Abs. 1 Satz 2 Sachs), in **Thüringen** von **20 %** der Bürger erforderlich (vgl. § 17 Abs. 3 Satz 3 Thür).

Ebenso wie beim Einwohner-/Bürgerantrag und im Gegensatz zur Unterstützung eines Wahlvorschlags ist die Unterschriftsleistung keiner besonderen Beurkundung unterworfen. Die Unterstützungsunterschriften können daher ohne weiteres von den Initiatoren z. B. an einem Info-Stand oder „an der Haustür“ eingeholt werden.

Um zu gewährleisten, dass jeder, der eine Unterstützungsunterschrift leistet, genau weiß, wofür oder wogegen er sich damit ausspricht und was er vom Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) verlangt, muss jede Unterschriftenliste den **vollen Wortlaut** des Bürgerbegehrens enthalten (vgl. § 17 a Abs. 3 Satz 5 RhPf). Es reicht daher nicht aus, wenn der volle Wortlaut nur auf dem Deckblatt eines Bürgerbegehrens abgedruckt ist und die Unterstützungsunterschriften lediglich unter einem Text, der auf den Wortlaut des Bürgerbegehrens verweist, geleistet werden. Notwendig ist vielmehr, dass die Unterschrift auf einem Blatt (ggf. auf der Rückseite) erfolgt, auf dem der **ausformulierte Antrag**, die **Begründung** sowie die **Angabe der/des Vertreter(s)** enthalten sind.

Unterschriftsberechtigt sind nach den Bestimmungen der Kommunalwahlgesetze nur die **Wahlberechtigten (Gemeindebürger)** (vgl. Art. 18 a Abs. 5 Bay u. § 17 a Abs. 3 Satz 4 RhPf). Die unterzeichnenden Bürger müssen als im Zeitpunkt der Unterzeichnung wahlberechtigt und dürfen von der Ausübung des Wahlrechts nicht ausgeschlossen sein, da es sich auch um die Ausübung eines Stimmrechts handelt. Die Gemeinde ist befugt und bei Anlass auch verpflichtet, die Unterzeichnungsbeurteilung nachzuprüfen. Unterschriften von Personen, denen die Unterzeichnungsbeurteilung fehlt, und von fingierten Personen sind ungültig.

Eintragungen, welche die Person des Unterzeichners nach Namen und Anschrift nicht zweifelsfrei erkennen lassen, sind ungültig (vgl. Art. 18 a Abs. 5 Bay u. § 17 a Abs. 3 Satz 6 RhPf).

6. Entscheidung über die Zulässigkeit

Maßgebend für die Zulässigkeit und die Auslegung des Begehrens ist der **objektive Inhalt** des Antrages. Eine **Entscheidung über die Zulässigkeit** eines Bürgerbegehrens kann nur ergehen, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Daher ist zu prüfen, ob der Antrag auf Durchführung eines Bürgerentscheids den in den Nummern 2, 4 und 5 dargestellten Voraussetzungen entspricht. Wenn die dort bestimmten Voraussetzungen nicht erfüllt sind, weil etwa die erforderlichen Unterschriften fehlen oder kein durchführbarer Finanzierungsvorschlag gemacht wurde, muss das Bürgerbegehren für unzulässig erklärt werden. Hierüber ist den Vertretern des Bürgerbegehrens ein förmlicher Bescheid mit Begründung zuzustellen.

Über **die Zulässigkeit** eines Bürgerbegehrens **entscheidet**

- der **Gemeinderat** (Rat, Gemeindevertretung) (vgl. § 21 Abs. 4 Satz 1 BW, Art. 18 a Abs. 9 Satz 1 Bay, §§ 20 Abs. 2 Satz 1 Bran, 8 b Abs. 4 Satz 2 Hess, 26 Abs. 6 Satz 1 NRW, 17 a Abs. 4 Satz 2 RhPf, 25 Abs. 3 Satz 1 Sachs, 25 Abs. 4 Satz 1 SachsAn u. 17 Abs. 3 Satz 4 Thür),
- der **Verwaltungsausschuss** (§ 22 b Abs. 7 Nds),
- die **Gemeindevertretung im Benehmen mit der Rechtsaufsichtsbehörde** (vgl. § 20 Abs. 6 Satz 4 MeVo),
- die **Kommunalaufsichtsbehörde** durch Verwaltungsakt (vgl. § 16 g Abs. 5 SchIH).

Sind die an das Zustandekommen eines Bürgerbegehrens gestellten Anforderungen erfüllt, muss das Bürgerbegehren unverzüglich für zulässig erklärt (vgl. § 20 Abs. 2 Satz 2 Bran) und das in den Kommunalwahlgesetzen geregelte Verfahren für die Durchführung eines Bürgerentscheids eingeleitet werden.

Vor der Entscheidung über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens hat die Gemeindeverwaltung die Gültigkeit der Unterschriften zu prüfen (vgl. § 17 a Abs. 4 Satz 3 RhPf), in rheinland-pfälzischen Ortsgemeinden die Verbandsgemeindeverwaltung.

7. Hinfälligkeit des Bürgerentscheids

Der Bürgerentscheid entfällt, wenn der Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) die Durchführung der mit dem Bürgerbegehren verlangten Maßnahme beschließt (vgl. § 21 Abs. 4 Satz 2 BW, Art. 18 a Abs. 14 Bay, §§ 20 Abs. 2 Satz 3 Bran, 8 b Abs. 4 Satz 3 Hess, 20 Abs. 6 Satz 5 MeVo, § 22 b Abs. 9 Nds, 26 Abs. 6 Satz 3 NRW, 17 a Abs. 5 RhPf, 24 Abs. 5 Sachs, 25 Abs. 4 Satz 4 SachsAn u. 17 Abs. 5 Satz 1 Thür). Es genügt allerdings nicht, wenn der Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) seine grundsätzliche Bereitschaft für eine spätere Durchführung erklärt oder eine keineswegs gleichwertige Ersatzmaßnahme (z.B. an Stelle der beantragten Festhalle die Vergrößerung des vorhandenen Gemeindesaales) beschließt. Andererseits muss auch nicht sofort mit der Ausführung begonnen werden, sondern kann sich der Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) die für die technische und finanzielle Vorbereitung erforderliche Zeit nehmen. Bis zur Beschlussfassung über die Frage, ob der Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) die im Bürgerbegehren beantragte Maßnahme durchführt, bleibt der Antrag auf Zulassung des Bürgerentscheids bestehen. Beschließt der Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) die Durchführung der beantragten Maßnahme, ist der Antrag auf Durchführung eines Bürgerentscheids aus diesem Grunde zurückzuweisen, da er gegenstandslos geworden ist. Das bedeutet aber nicht, dass der Beschluss des Gemeinderats (Rat, Gemeindevertretung), die beantragte Maßnahme durchzuführen, vor der Entscheidung über die Zulässigkeit des Begehrens gefasst werden muss. Auch die nachträgliche Entscheidung des Gemeinderats (Rats, Gemeindevertretung) macht den Bürgerentscheid hinfällig, jedoch folgt aus allgemeinen Grundsätzen, dass diese Beschlussfassung des Gemeinderats (Rats, Gemeindevertretung) nicht ungebührlich verzögert werden darf.

Erklärt der Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) das Bürgerbegehren für zulässig, ist gegen diesen Beschluss ein **Rechtsmittel** nicht gegeben. Gegner des Bürgerbegehrens können die Zulassung also nicht anfechten, da sie nicht in ihren Rechten verletzt sind. Dagegen kann die Rechtsaufsichtsbehörde (Kommunalaufsichtsbehörde) den Beschluss über die Zulassung des Bürgerbegehrens beanstanden, wenn gesetzliche Bestimmungen verletzt sind.

8. Zeitraum bis zur Durchführung des Bürgerentscheids

Entspricht der Rat einem zulässigen Bürgerbegehren nicht, so ist innerhalb von drei Monaten ein Bürgerentscheid durchzuführen (vgl. Art. 18 a Abs. 10 Bay, § 22 b Abs. 7 Nds, §§ 26 Abs. 6 Satz 2 NRW, 25 Abs. 3 Satz 2 Sachs u. 25 Abs. 4 Satz 3 SachsAn). Während die materiellen Grundlagen für die Durchführung eines Bürgerentscheids in den jeweiligen Gemeindeordnungen geregelt sind, befinden sich die **Verfahrensvorschriften**

- in den Kommunalwahlgesetzen und Kommunalwahlordnungen (vgl. §§ 21 Abs. 8 BW, 20 Abs. 7 Bran, 8 b Abs. 8 Hess, 17 a Abs. 9 RhPf, 25 Abs. 5 u. 26 Abs. 6 SachsAn) bzw.
- sind in einer eigenen Rechtsverordnung zu regeln (vgl. § 26 Abs. 10 NRW § 22 b Abs. 7 Nds) oder
- in der Hauptsatzung sind nähere Regelungen zu treffen (vgl. § 17 Abs. 6 Thür).

9. Öffentliche Bekanntmachung des Bürgerentscheids

Wird ein Bürgerentscheid durchgeführt, **muss den Bürgern zuvor die von den Gemeindeorganen vertretene Auffassung in der Form einer öffentlichen Bekanntmachung dargelegt werden** (vgl. § 21 Abs. 5 BW, Art. 18 a Abs. 15 Bay, §§ 8 b Abs. 5 Hess, 17 a Abs. 6 RhPf, 25 Abs. 3 Satz 2 Sachs, 26 Abs. 4 SachsAn u. 16 g Abs. 6 SchlH).

Mit der Durchführung eines Bürgerentscheids auf Grund eines Bürgerbegehrens geht die Verantwortung für die Sachentscheidung auf die Bürgerschaft über. Dass diese Verantwortung nur getragen werden kann, wenn die Bürgerschaft die für die Entscheidung maßgebenden, sich aus der Gesamtsituation der Gemeinde und insbesondere ihren wirtschaftlichen Verhältnissen ergebenden Gesichtspunkte kennt, müssen die Stellungnahmen der Gemeindeorgane (Gemeinderat, Rat, Gemeindevertretung und Bürgermeister), aber auch die abweichenden Auffassungen innerhalb der Kollegialorgane bekanntgegeben werden. Dabei kommt es vor allem auf die Gründe an, die für die jeweilige Auffassung maßgebend sind.

Die Gemeinde ist damit verpflichtet, auch die Auffassung der Minderheit des Gemeinderats (Rats, Gemeindevertretung) zu der zur Entscheidung gestellten Frage sowie die hierfür maßgebenden Gründe darzulegen. **Ein einklagbares Recht der Bürger oder von Gemeinderatsmitgliedern ergibt sich aus dieser Pflicht allerdings nicht.**

10. Zustimmungsquorum neben der Mehrheit der gültigen Stimmen

Bei einem Bürgerentscheid kann über die gestellte Frage nur mit Ja oder Nein abgestimmt werden (vgl. §§ 20 Abs. 4 Satz 1 Bran u. 26 Abs. 7 Satz 1 NRW). Die gestellte Frage ist in dem Sinne entschieden, in dem sie von der **Mehrheit** der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese **Mehrheit**

- **mindestens 30 v.H.** (vgl. §§ 21 Abs. 6 Satz 1 BW, 17 a Abs. 7 Satz 1 RhPf u. 26 Abs. 5 Satz 1 SachsAn),
- **mindestens 25 v.H.** (vgl. §§ 20 Abs. 4 Satz 2 Bran, 8 b Abs. 6 Satz 1 Hess, 20 Abs. 7 Satz MeVo, § 22 Abs. 12 Nds, 26 Abs. 7 Satz 2 NRW, 24 Abs. 3 Satz 1 Sachs, 16 g Abs. 7 Satz 1 SchlH u. 17 Abs. 4 Satz 2 Thür)

der Stimmberechtigten beträgt.

In **Bayern** ist bei einem Bürgerentscheid die gestellte Frage in dem Sinne entschieden, in dem sie von der **Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen** beantwortet wurde (vgl. Art. 18 Abs. 12 Satz 1 Bay).

Bei **Stimmengleichheit** gilt die Frage als mit **Nein** beantwortet (vgl. § 21 Abs. 6 Satz 2 BW, Art. 18 a Abs. 12 Satz 2 Bay, §§ 8 b Abs. 6 Satz 2 Hess, 20 Abs. 7 Satz 2 MeVo, § 22 b Abs. 10 Nds, 26 Abs. 7 Satz 3 NRW, 17 a Abs. 7 Satz 2 RhPf, 16 g Abs. 7 Satz 2 SchlH u. 17 Abs. 4 Satz 3 Thür).

Das **Ergebnis des Bürgerentscheids** ist den Gemeindebürgern bekanntzumachen (vgl. Art. 18 a Abs. 16 Bay).

Ist die erforderliche Mehrheit nicht erreicht worden, hat der **Gemeinderat** (Rat, Gemeindevertretung) die Angelegenheit zu entscheiden (vgl. §§ 21 Abs. 6 Satz 3 BW, 20 Abs. 4 Satz 3 Bran, 8 b Abs. 6 Satz 3 Hess, 20 Abs. 7 Satz 3 MeVo, 17 a Abs. 7 Satz 3 RhPf, 24 Abs. 3 Satz 2 Sachs, 26 Abs. 5 Satz 3 SachsAn u. 16 g Abs. 7 Satz 3 SchlH).

Auch wenn der Bürgerentscheid (auf Grund eines Bürgerbegehrens) gegen einen Beschluss des Gemeinderats (Rats, Gemeindevertretung) gerichtet war, muss dieser nochmals Beschluss fassen und dabei die in der öffentlichen Diskussion aus Anlass des Bürgerbegehrens vorgebrachten Argumente mitberücksichtigen.

11. Wirkung, wie die eines Beschlusses des Gemeinderats (Rats, Gemeindevertretung)

Ein rechtmäßig zustandegekommener Bürgerentscheid hat die **Wirkung eines endgültigen Beschlusses des Gemeinderats** (Rats, Gemeindevertretung) (vgl. § 21 Abs. 7 Satz 1 BW, Art. 18 a Abs. 13 Satz 1 Bay, §§ 20 Abs. 5 Satz 1 Bran, 8 b Abs. 7 Satz 1 Hess, 20 Abs. 1 Satz 2 MeVo, § 22 b Abs. 10 Nds, 26 Abs. 8 Satz 1 NRW, 17 a Abs. 8 Satz 1 RhPf, 24 Abs. 4 Satz 1 Sachs, 26 Abs. 5 Satz 1 SachsAn, 16 g Abs. 8 Satz 1 SchlH u. 17 Abs. 5 Satz 2 Thür).

12. Abänderungsmöglichkeit

Eine Entscheidung in Form eines Bürgerentscheids kann daher innerhalb

- von **3 Jahren** (vgl. § 21 Abs. 7 Satz 2 BW, Art. 18 a Abs. 13 Satz 2 Bay, §§ 8 b Abs. 7 Satz 2 Hess, 17 a Abs. 8 Satz 3 RhPf u. 24 Abs. 4 Satz 2 Sachs),
- von **2 Jahren** (vgl. §§ 20 Abs. 5 Satz 2 Bran, 20 Abs. 1 Satz 3 MeVo, § 22 b Abs. 11 Nds, 8 b Abs. 7 Satz 2 Hess, 20 Abs. 1 Satz 2 MeVo, 26 Abs. 8 Satz 1 NRW, 16 g Abs. 8 Satz 2 SchlH u. 17 Abs. 5 Satz 3 Thür),
- von **1 Jahr** (vgl. § 26 Abs. 4 Satz 2 SachsAn)

nur durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden, sofern sich die Sach- oder Rechtslage nicht wesentlich geändert hat. Dadurch wird sichergestellt, dass das Ergebnis des Bürgerentscheids nicht auf dem Verwaltungswege beseitigt werden kann. Ein Beschluss des Gemeinderats (Rats, Gemeindevertretung), der der Sperrwirkung zuwiderläuft, ist nichtig. Aus dieser Sperrwirkung des Bürgerentscheids kann ein eigenes Recht des abstimmungsberechtigten Bürgers auf Aufrechterhaltung und Beachtung des Entscheids folgen.

13. Rechtsschutz beim Bürgerbegehren

13.1 Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens

a) Rechtsnatur der Feststellung

Die Art des Rechtsschutzes für den Fall, dass der Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) das Bürgerbegehren als unzulässig feststellt, hängt von der Rechtsnatur der Maßnahme ab. Handelt es sich um einen Verwaltungsakt i.S. von § 35 VwVfG, sind **Widerspruch und Verpflichtungsklage** die richtigen Rechtsbehelfe. Handelt es sich hingegen um eine Organstreitigkeit, ist diese ohne Vorverfahren mit den für das Kommunalverfassungsstreitverfahren vorgesehenen Klagearten auszutragen.

aa) Die Streitfrage lässt sich für Baden-Württemberg und Sachsen-Anhalt mit Hilfe des Kommunalrechts in Baden-Württemberg und Sachsen-Anhalt beantworten. Nach § 41 Abs. 2 Kommunalwahlgesetz BW, § 56 Abs. 2 Kommunalwahlgesetz SachsAn kann jeder Unterzeichner eines Bürgerbegehrens gegen die Zurückweisung des Antrags auf Zulassung des Begehrens **Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage** erheben: über den Widerspruch im Vorverfahren entscheidet die **Rechtsaufsichtsbehörde**. Bei dieser Ausgestaltung des Rechtsschutzes im Gesetz ist die das Bürgerbegehren als unzulässig zurückweisende Feststellung ein Verwaltungsakt. Konsequenterweise ist dann die Klage gegen die Gemeinde als Beklagte zu richten.

bb) Regelungen wie im Recht Baden-Württembergs und Sachsen-Anhalts enthält das Kommunalrecht der anderen Länder jedoch nicht. Daher stellt sich dort die Frage, ob die Entscheidung des Gemeinderats (Rats, Gemeindevertretung) über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens in Ländern ein Verwaltungsakt ist.

Die Feststellung enthält unzweifelhaft eine Regelung, denn mit seiner Feststellung im negativen Sinne verneint der Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) den Anspruch der unterzeichnenden Bürger auf Eröffnung des Verfahrens zur Durchführung des Bürgerentscheids. Fraglich ist aber, ob die Feststellung eine Maßnahme mit **Außenwirkung**, d.h. auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist. Diese Frage ist zu verneinen (ebenso: OVG RhPf, NVwZ-RR 1995, S. 411).

Außenwirkung haben nur solche Maßnahmen, die darauf abzielen, Rechtswirkungen im **Außenrechtskreis**, d.h. gegenüber Personen zu erzeugen, die außerhalb des Staates oder anderer hoheitlicher Verbände stehen. Die Unterzeichner des Bürgerbegehrens als Adressaten der Feststellung des Gemeinderates (Rates, Gemeindevertretung) sind keine außerhalb der Gemeinde als hoheitlich handelnder Verband stehende Personen. Die Feststellung ergeht viel-

mehr im Verhältnis zwischen Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) und Unterzeichnern als untereinander in Konkurrenz tretende Entscheidungsträger der Gemeinde selbst. Mit dem Bürgerbegehren streben die Bürger an, **an Stelle des Gemeinderates (Rates, Gemeindevertretung) eine verbindliche Entscheidung mit Wirkung für die Gemeinde zu treffen**, d.h. sie streben einen Wechsel im Entscheidungsträger der Gemeinde an. Stellt der Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) das Bürgerbegehren als unzulässig fest, verneint er das Recht der Bürger, an seiner Stelle handeln zu können, und eröffnet damit die Auseinandersetzung darüber, wer – ob Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) oder Bürgerschaft – befugt ist, mit verbindlicher Wirkung für die Gemeinde zu handeln. Ob die Bürgerschaft wegen ihrer potenziellen Entscheidungsmacht neben dem Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) ein Organ der Gemeinde bildet, mag zweifelhaft sein, kann aber in diesem Zusammenhang offenbleiben. Auf jeden Fall sind die Bürger zu organschaftlichem Handeln in dem Sinne befähigt, dass sie in der Gemeinde verbindlich für diese entscheiden können. Die Feststellung des Gemeinderates (Rates, Gemeindevertretung) zielt in negativer Weise auf diese Fähigkeit ab, so dass die Feststellung als eine das Verhältnis zweier Entscheidungsträger regelnde Maßnahme im Innenrechtskreis der Gemeinde ergeht. Folglich handelt es sich bei der Auseinandersetzung um die Rechtmäßigkeit der Feststellung um eine kommunale Verfassungsstreitigkeit, die – ungeachtet der Qualität der Bürgerschaft als Organ der Gemeinde – **dem Kreis der Inter-, nicht der Intraorganstreitigkeiten** zuzuordnen ist.

Das OVG M.-V. ist a. A. (Beschluss vom 24.07.1996, DVBl. 1997, S. 1282 f.) Danach hat die Entscheidung über die Zulassung eines Bürgerbegehrens Außenwirkung, da gegenüber dem Ast. verbindlich festgestellt werde, der Antrag auf Zulassung eines Bürgerbegehrens sei unzulässig; ihm werde nicht stattgegeben (ebenso: VG Dessau, LKV 1996, S. 74).

b) Klageart

Mit der wohl als herrschend zu bezeichnenden Auffassung wird davon ausgegangen, dass für Kommunalverfassungsstreitigkeiten keine besonderen, sondern die in der VwGO vorgesehenen Klagearten in Frage kommen, also die allgemeine Leistungsklage und die Feststellungsklage nach § 43 VwGO, wenn wegen des Fehlens eines Verwaltungsaktes die Anfechtungs- und die Verpflichtungsklage unstatthaft sind. Welche Klageart geboten ist, hängt vom Klageziel ab.

Wird in Übereinstimmung mit dem OVG M.-V. (a.a.O.) die Entscheidung über die Zulassung eines Bürgerbegehrens als Verwaltungsakt angesehen, ist die richtige Klageart auf Zulassung des Bürgerbegehrens die Verpflichtungsklage (vgl. § 42 Abs. 1 VwGO).

c) Kläger, Beklagter

Die Frage nach dem richtigen **Beklagten** ist unschwer zu beantworten. Bei Kommunalverfassungsstreitigkeiten ist richtiger Beklagter nicht die Gemeinde, sondern das „Gegenorgan“, dessen Handeln den Streitgegenstand bildet. Demnach ist die Feststellungsklage gegen den Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) zu richten.

Ist in Übereinstimmung mit dem OVG M.-V. (a.a.O.) die Verpflichtungsklage die richtige Klageart, so richtet sich die Klage auf die Zulassung des Bürgerbegehrens gegen die Gemeinde selbst.

Schwieriger ist die Frage nach dem **Kläger** des Anspruchs auf Zulassung des Bürgerbegehrens zu beantworten. Eindeutig sind insoweit die Regelungen in Baden-Württemberg (§ 41 Abs. 2 KomWG BW) und Sachsen-Anhalt (§ 56 Abs. 2 KWahlG SachsAn), wonach gegen die Zurückweisung des Antrags auf Zulassung jeder Unterzeichner des Bürgerbegehrens Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage erheben kann. Fehlt eine solche Regelung, d.h., wird der einzelne Unterzeichner nicht **ausdrücklich** als klagebefugt bezeichnet, so ist davon auszugehen, dass das Recht auf Zulassung des Bürgerbegehrens nicht dem einzelnen Unterzeichner, sondern den Unterzeichnern in ihrer **Gesamtheit** zusteht. Als kollektiver Träger dieses Rechts wäre die Gruppe der Unterzeichner analog § 61 Nr. 2 VwGO fähig, am verwaltungsgerichtlichen Verfahren beteiligt zu sein.

Als Personenvielheit sind die Unterzeichner jedoch nicht **prozessfähig** i.S. von § 62 VwGO, d.h. nicht fähig zur Vornahme von Verfahrenshandlungen. Als in diesem Sinne handlungsfähige wie -befugte Personen kommen diejenigen in Betracht, welche im Bürgerbegehren als Vertreter der Unterzeichner benannt worden sind. Das OVG RhPf bezeichnet das Bürgerbegehren als Quasi-Organ (vgl. Urteil aaO).

13.2 Einstweiliger Rechtsschutz beim Vollzug von Gemeinderats- (Rats-, Gemeindevertretungs-) beschlüssen

Richtet sich das Bürgerbegehren gegen einen Gemeinderats- (Rats-, Gemeindevertretungs-) beschluss einschließlich der Variante, dass der Ratsbeschluss während der Sammlung der Unterschriften für das Bürgerbegehren ergeht, stellt sich die Frage, ob die Initiatoren oder Unterzeichner des Bürgerbegehrens von der Gemeinde verlangen können, dass sie die Ausführung des Beschlusses bis zum Bürgerentscheid unterlässt. Mangels gesetzlicher Anordnung hat das Bürgerbegehren gegenüber dem Gemeinderats- (Rats-, Gemeindevertretungs-) beschluss keine aufschiebende Wirkung. Die Gemeinde bleibt also zur Ausführung des Ratsbeschlusses verpflichtet. Durch die Ausführung können jedoch Verhältnisse geschaffen werden, die, sollte ein entgegengesetzter Bürgerentscheid an die Stelle des Gemeinderats- (Rats-, Gemeindevertretungs-) beschlusses treten, die Ausführung des Bürgerentscheids rechtlich oder tatsächlich unmöglich machen oder erschweren. Ist beispielsweise der Erhalt eines Baumbestandes im Streit und würde der auf das Fällen der Bäume lautende Gemeinderats- (Rats-, Gemeindevertretungs-) beschluss vor dem Bürgerentscheid vollzogen, wäre ein auf Erhalt der Bäume lautender Bürgerentscheid gegenstandslos. Vorläufiger Rechtsschutz kann in diesen Fällen nach § 123 VwGO erlangt werden.

13.3 Beteiligung von Gemeinderats- (Rats-, Gemeindevertretungs-) mitgliedern und Bürgermeister an Bürgerbegehren?

Es stellt sich die Frage, ob auch Gemeinderats- (Rats-, Gemeindevertretungs-)mitglieder oder gar der Bürgermeister sich an Bürgerbegehren, die sich gegen einen Ratsbeschluss richten, beteiligen bzw. das Bürgerbegehren als Quasi-Organ gar vertreten können. Man könnte die Auffassung vertreten, diese Personen würden in unzulässiger Weise Ansprüche gegen sich selbst geltend machen.

Das OVG RhPf ist hingegen der Auffassung, dass die Rechte im Rahmen einer Bürgerinitiative allen Gemeindebürgern zustehen, gleichgültig, ob sie zudem in der Gemeinde Ämter oder Mandate wahrnehmen. Soweit sich Interessenkonflikte ergeben sollten, wäre dem mangels anderer gesetzlicher Regelung im Rahmen der die Amts- oder die Mandatsausübung betreffenden Ausschluss- bzw. Befangenheitsregeln Rechnung zu tragen.

Angesichts des Fehlens einer besonderen gesetzlichen Regelung, die den möglichen Rollenwiderstreit durch eine Einschränkung der Bürgerrechte im Rahmen der Verfolgung eines Bürgerbegehrens ausschließt, kann der Umstand allein keine rechts-erhebliche Bedeutung haben, dass in idealtypischer Hinsicht mit dem Bürgerbegehren ein Mittel bereitgestellt werden soll, dem Anliegen aus der Bürgerschaft selbst gegenüber dem Repräsentativorgan Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) und den dort maßgeblichen Kräften zu einer Durchsetzungsmöglichkeit zu verhelfen. Es ist daher rechtlich nicht ausgeschlossen, dass auch Kreise etwa aus der im Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) unterlegenen Opposition Anstoß für eine Bürgerentscheidung geben. Entscheidend ist die sachliche Unterstützung aus der Bürgerschaft, die in dem Erreichen des erforderlichen Quorums zum Ausdruck gelangt. Es ist damit letztlich Sache der Bürger bei der Abstimmung selbst, einem Missbrauch des Instruments als „Fortsetzung der Opposition im Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) gleichsam mit anderen Mitteln“ aus gegebenem Anlaß durch den Stimmzettel eine Absage zu erteilen (OVG RhPf, Urteil aaO).

13.4 Ausschlussgründe

Schließlich stellt sich die Frage, ob Vertreter eines Bürgerbegehrens, die gleichzeitig dem Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) angehören, an der Beratung und Entscheidung des Gemeinderats über die Zulässigkeit des von ihnen vertretenen Begehrens mitwirken dürfen.

Die Frage ist zu bejahen. Es besteht insoweit grundsätzlich kein Mitwirkungsverbot (so auch Kunze/Bronner/Katz/von Rotberg, Rdnr. 28 zu § 21 BW; Hager, VerwArch. 1993 S. 97 ff. <110>).

Wenn man der Auffassung des OVG RhPf folgt, der Streit über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens könne von den Vertretern des Begehrens im Wege der Feststellungsklage gegen den Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) im Kommunalverfassungsverstreit einer gerichtlichen Klärung zugeführt werden (und mangels Betroffenheit im „Außenrechtskreis“ nicht durch Verpflichtungsklage gegen die Gebietskörperschaft), dann muss sich dies auf die Frage des rechtlich relevanten Interessenwiderstreits bei der Beratung und Beschlussfassung über die Zulässigkeit des Begehrens auswirken.

Die Bestimmungen über das Mitwirkungsverbot sollen nach ihrer rechtspolitischen Zielsetzung (vgl. Schaaf, in: Gabler/Höhlein/Klößner/Lukas/Oster/Rheindorf/Schaaf/Stubenrauch/Nies, Kommunalverfassungsrecht RhPf, Erl. 1.2.1 zu § 22)

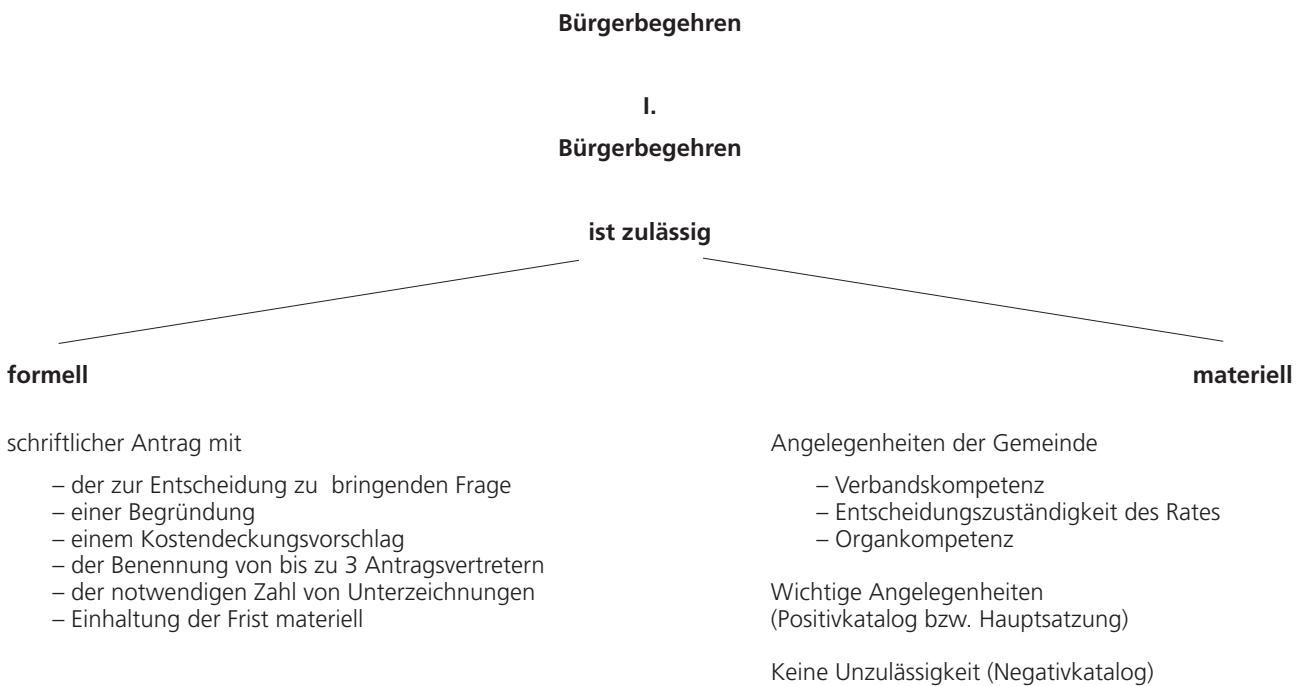
- verhindern, dass sich kommunale Entscheidungsträger bei ihren Entscheidungen von Motiven leiten lassen, die nicht am Gemeinwohl orientiert, sondern durch eigene Interessen bzw. Interessen Dritter bestimmt sind,
- das Vertrauen der Bevölkerung in die „Sauberkeit der Ratsarbeit“ erhalten, also auch nur den „bösen Schein“ vermeiden, kommunale Entscheidungsträger ließen sich von sachfremden (eigennützigen oder drittnützigen) Motiven leiten,
- den betroffenen Personen persönliche Konfliktsituationen ersparen, die vor allem dann unausweichlich wären, wenn es bei der Entscheidung des Gemeinderats (Rats, Gemeindevertretung) abzuwägen gälte zwischen gemeindlichen und sonstigen Interessen.

Grundvoraussetzung für die Einschlägigkeit der Vorschriften ist danach, dass gemeindliche und sonstige („gemeindefremde“ und individuelle) **Interessen** miteinander in Widerstreit geraten können. Sofern jedoch gemeindliche Organe (und Quasi-Organen) ohne individuellen Bezug zum jeweiligen Außenrechtskreis (= ohne persönliche und über die Organfunktion hinausgehende Betroffenheit) „auf der Suche nach dem ‚richtigen Weg‘ für die Förderung des gemeindlichen Wohls“ miteinander in ein Spannungsverhältnis geraten können, wenn also nur ein innergemeindlicher Widerstreit von **Auffassungen** besteht oder möglich ist, finden Mitwirkungsverbote weder nach seinem Wortlaut noch nach Sinn und Zweck Anwendung.

Einwohneranträge und Bürgerbegehren sollen gemeindliche Anliegen („wichtige Angelegenheit der Gemeinde“), die aus der Einwohner- bzw. Bürgerschaft entwickelt und formuliert werden, gegenüber dem Repräsentativorgan zur Durchsetzung verhelfen. Diese Beteiligungsinstrumente sind daher formelle Mittel im Rahmen der Willensbildung und Entscheidung über kommunale Selbstverwaltungsangelegenheiten, auch wenn nicht immer ausgeschlossen werden kann, dass sie zur Durchsetzung von Partikularinteressen eingesetzt werden. Letzteres kann aber nicht dazu führen, ihnen generell die Qualität der „Gemeinwohlorientiertheit“ abzusprechen.

14. Übersicht

Das Bürgerbegehren soll – am Beispiel der Regelungen in Rheinland-Pfalz – in der abschließenden Graphik zusammengefasst werden.



Bürgerbegehren

kann sich richten

- Auf eine Maßnahme/Angelegenheit, zu der noch kein Ratsbeschluss vorliegt (Untätigkeitsbegehren)
- Gegen eine Ratsbeschluss mit dem Ziel
 - eine beschlossene Maßnahme nicht zu verwirklichen (Anfechtungsbegehren)
 - eine abgelehnte Maßnahme doch noch durchzuführen (Verpflichtungsbegehren)

II.

**Bürgerbegehren (Bbg)
wird eingereicht**

grundsätzlich ohne Frist;
bei Bbg gegen einen
Ratsbeschluss:
2 Monate nach Beschluss

**Verwaltung prüft die Gültigkeit der
Eintragung in den Unterschriftenlisten**

**Rat entscheidet über die Zulässigkeit
(ZL)**

ZL wird verneint

Mitteilung an die Antragsvertreter
(Kein VA)

Feststellungsklage möglich.

Es handelt sich um einen
Kommunalverfassungsverstreit.

Beteiligte sind:

- auf der Aktivseite das
gemeindliche Quasi-Organ
Bürgerbegehren, handelnd
durch seine „Vertreter“,
- auf der Passivseite das
Kontrastorgan, der Gemeinderat

erfolglos

erfolgreich

ZL wird bejaht

Rat entscheidet über das
Begehren (inhaltlich)

entspricht dem Bbg nicht

Bürgerentscheid
wird durchgeführt

Bürgerentscheid ist

erfolgreich, wenn

Stimmenmehrheit für Bbg
vorliegt und diese Mehrheit
mindestens 30 v.H. der
Stimmberechtigten beträgt

entspricht dem Bbg

Bürgerentscheid
entfällt

erfolglos, wenn

- keine Stimmenmehrheit für
Bbg gegeben ist
- zwar Stimmenmehrheit
gegeben ist,
die Stimmenmehrheit aber
unter 30% der
Stimmberechtigten liegt

III.

Anforderungen an die formelle Zulässigkeit

1. Gesetzliche Form

Einhaltung der Schriftform

2. Bestimmtheit der Frage

Es ist nicht erforderlich, dass der Antrag bereits äußerlich in Form einer mit „Ja“ oder „Nein“ zu beantwortenden Frage gefasst ist. An die Formulierung und die äußere Form eines Bürgerbegehrens sollen keine übertriebenen formalen Anforderungen gestellt werden. Für die nach den allgemeinen Auslegungsregeln gemäß §§ 133, 157 BGB vorzunehmende Auslegung ist eine wohlwollende Tendenz durchaus gerechtfertigt. Die Erkennbarkeit der Zielsetzung von Bürgerbegehren ist jedoch eine fundamentale Voraussetzung für die Ordnungsmäßigkeit der kommunalen Willensbildung.

3. Begründung

Hieran dürfen ebenfalls keine übertriebenen Anforderungen gestellt werden.

4. Deckungsvorschlag

Der Kostendeckungsvorschlag muss eine überschlägige Kostenschätzung enthalten, die sowohl Angaben der Herstellungskosten als auch eventuelle Folgekosten (Unterhaltungskosten, Betriebskosten) beinhalten. Darüber hinaus muss der Kostendeckungsvorschlag nach den gesetzlichen Vorschriften durchführbar sein.

5. Vertretung der Initiative

Der Unterzeichner gilt als Vertreter der übrigen Unterzeichner, der in dem Antrag mit seinem Namen und seiner Anschrift als Vertreter bezeichnet ist.

6. Das erforderliche Quorum

Die Einhaltung der erforderlichen Unterzeichnungen ist eine wesentliche Voraussetzung für die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens.

7. Einhaltung der Ausschlussfrist

