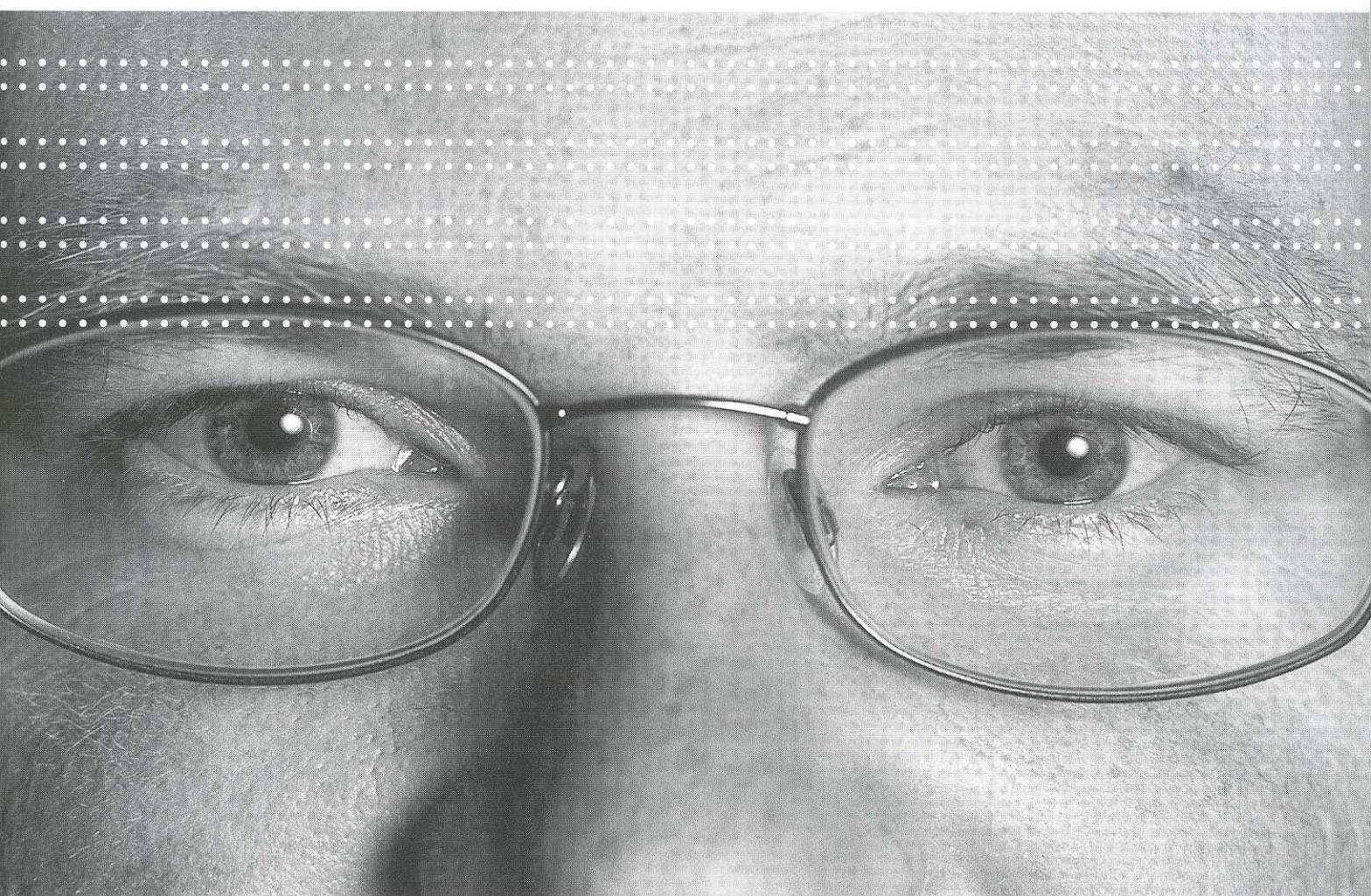


# Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

*Leitfaden*



# Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

*Leitfaden  
6. Auflage*



# Vorwort

Mit der Reform der Kommunalverfassung im Jahr 1994 hat der Landtag den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit eröffnet, kommunalpolitische Entscheidungen selbst zu treffen.

Diese Reform hatte Hoffnungen geweckt, sie war aber auch mit Sorgen um eine funktionstüchtige Kommunalverwaltung verbunden.

Die bisherige Praxis hat gezeigt, dass die Bürgerinnen und Bürger mit ihren neuen Rechten sehr verantwortungsbewusst umgehen. Sie wollen auch außerhalb von Wahltagen in ihren eigenen Angelegenheiten mitbestimmen. Sie engagieren sich und sie gestalten mit. In diesem Bewusstsein ist die Kommunikation zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und der Gemeindeverwaltung intensiver geworden. Das ist gut so.

Die Erweiterung der Kommunalverfassung um den Bürgerentscheid werde ich deshalb als vollen Erfolg, der allen am Prozess beteiligten Initiativen, Frauen und Männern in Wissenschaft, Politik und Verwaltungen zu danken ist.

Nun ist nichts so gut, dass es nicht noch besser werden könnte.

Deshalb hat sich die Landesregierung entschlossen, den Gemeinden durch eine Rechtsverordnung Vorgaben für die Durchführung von Bürgerentscheiden zu machen. Die Bürgerinnen und Bürger sollen sich auf sachlich fundierter Grundlage und ohne größeren persönlichen Aufwand am Bürgerentscheid beteiligen können. Ausgerichtet auf dieses Ziel bestimmt die Verordnung, dass Bürgerinnen und Bürger eine Abstimmungsbenachrichtigung über den Bürgerentscheid erhalten und in geeigneter Weise über die Auffassungen der Vertreter des Bürgerbegehrens sowie der politischen Kräfte in der Kommunalvertretung informiert werden.

Deshalb appelliere ich an Sie:

Machen Sie von Ihrem Stimmrecht Gebrauch, wenn in Ihrer Gemeinde über einen Bürgerentscheid abzustimmen ist. Damit bekräftigen Sie den Grundgedanken unserer Gemeindeordnung:

„Die Verwaltung der Gemeinde wird ausschließlich durch den Willen der Bürgerschaft bestimmt“ (§ 40 Abs. 1 GO).

Ich freue mich, dass ich diesen Leitfaden hiermit in 6. Auflage aktualisiert zur Verfügung stellen kann und hoffe auf eine weitere rege Nachfrage.



Dr. Fritz Behrens  
Innenminister des Landes  
Nordrhein-Westfalen



# Inhalt

Vorwort	3
Inhalt	5
1 Einführung	7
1.1 Bürgerbegehren und Bürgerentscheid - Mehr unmittelbare Demokratie in den Gemeinden wagen	7
2 Formale und inhaltliche Anforderungen	9
2.1 Was müssen Bürgerinnen und Bürger zu Beginn des Verfahrens beachten?	9
2.2 Themen eines Bürgerbegehrens	9
2.3 Wie müssen die Unterschriftenlisten aussehen?	10
2.4 Muster	10
2.5 Wie viele Unterschriften muss man sammeln?	11
2.6 Welche Fristen sind zu beachten?	11
2.7 Ein Bürgerbegehren hat keine aufschiebende Wirkung!	12
2.8 Zwischen Bürgerbegehren und Bürgerentscheid: Welche Möglichkeiten hat der Rat?	13
2.9 Wie wird der Bürgerentscheid durchgeführt?	14
2.10 Wann ist der Bürgerentscheid erfolgreich?	14
3 Rechtsprechung zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	15
4 Anlage 1 § 26 Gemeindeordnung NRW - Bürgerbegehren und Bürgerentscheid (in der Fassung vom 28.03.2000 GV. NRW. 2000 S. 245)	17
5 Anlage 2 Verordnung zur Durchführung eines Bürgerentscheides - BürgerentscheidDVO vom 10. Juli 2004	19
6 Anlage 3 Mustersatzung für die Durchführung von Bürgerentscheiden - Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen (Stand: Januar 2005)	21
7 Anlage 4 Mustersatzung für die Durchführung von Bürgerentscheiden (ausschließlich per Briefabstimmung) - Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen (Stand: Januar 2005)	29
8 Anlage 5 Mustersatzung für die Durchführung eines Bürgerentscheides (ausschließlich per Briefabstimmung) - Landkreistag Nordrhein-Westfalen (Stand: August 2004)	37
Hinweis	45
Impressum	46



# 1 Einführung

## 1.1 Bürgerbegehren und Bürgerentscheid - Mehr unmittelbare Demokratie in den Gemeinden wagen

Nach dem Grundgesetz und der Landesverfassung des Landes Nordrhein-Westfalen (Art. 28 Abs. 1 GG und Art. 78 Abs. 1 LV NRW) gilt auch für die Gemeinden der Grundsatz der repräsentativen Demokratie. Die Bürgerschaft wird also durch den Rat und die/den Bürgermeister/in vertreten, die sie in den Kommunalwahlen wählt.

Die Verfassung schließt aber die ergänzende Einführung unmittelbar demokratischer Elemente nicht aus.

Mit der Einführung des Bürgerbegehrens und des Bürgerentscheides hat der Gesetzgeber ein wichtiges Element „unmittelbarer oder direkter Demokratie“ geschaffen. Dieses unmittelbar demokratische Element durchbricht das repräsentative System. Es dient der Verbesserung der bürgerschaftlichen Beteiligung an der kommunalen Selbstverwaltung, denn mit der Einführung des Bürgerentscheides ist der kommunale Willensbildungsprozess in einem bisher unbekanntem Maß der direkten Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger zugänglich gemacht worden. Die Einführung des Bürgerbegehrens und des Bürgerentscheides entspricht dem vielfach geäußerten Wunsch nach mehr unmittelbarer Mitsprache- und Beteiligungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger.

Konnten bislang Bürgerinnen und Bürger nur alle 5 Jahre mit dem Stimmzettel auf die Willensbildung im Rat einer Gemeinde Einfluss nehmen, so ist ihnen nunmehr eine Letztentscheidungsbefugnis in einzelnen kommunalen Angelegenheiten eingeräumt.

Die Kommunalverfassung gibt den Bürgerinnen und Bürgern das Recht, in einer Vielzahl kommunaler Angelegenheiten selbst zu entscheiden. Der Beschluss der Bürgerschaft tritt an die Stelle der Entscheidung des Rates, denn der Bürgerentscheid hat die Wirkung eines Ratsbeschlusses.

Setzen sich Bürgerinnen und Bürger z.B. für den Erhalt eines Hallen- oder Freibades, einen zusätzlichen Kindergarten, eine weitere verkehrsberuhigte Zone oder für oder gegen den Neubau einer Schule ein, dann können sie diese Entscheidung nunmehr selbst in die Hand nehmen.

Seit der Einführung im Jahr 1994 sind Bürgerbegehren und Bürgerentscheide beispielsweise zu folgenden Themen durchgeführt worden:

- : Erholungs-, Freizeit- und Sportangelegenheiten,
- : Schulangelegenheiten,
- : Verkehrsangelegenheiten,
- : Umwelt-, insbesondere Abfallangelegenheiten,
- : Wohnungs-, Bau- und Grundstücksangelegenheiten oder
- : Verkauf städtischer Gesellschaften.



## 2 Formale und inhaltliche Anforderungen

### 2.1 Was müssen Bürgerinnen und Bürger zu Beginn des Verfahrens beachten?

Kern des Bürgerbegehrens ist "die zur Entscheidung zu bringende Frage", die so formuliert sein muss, dass sie mit ja oder nein beantwortet werden kann. Eine Formulierung, die sich an der Formulierung der Beschlussvorschläge für den Rat orientiert, verlangt das Gesetz nicht. Gleichwohl sollte die Frage aus sich selbst heraus so verständlich sein, dass sie - den Erfolg des Bürgerentscheids unterstellt - als klarer Handlungsauftrag für die Verwaltung angesehen werden kann.

Neben der Frage muss das Bürgerbegehren auch eine Begründung enthalten und bis zu drei Vertretungsberechtigte benennen. Schließlich muss ein Begehren, dessen Umsetzung Kosten verursacht, auch einen Kostendeckungsvorschlag enthalten, der die Kosten der Umsetzung des Begehrens wirklichkeitsnah darstellt. Nun kann man Bürgerinnen und Bürger nicht dadurch überfordern, dass man ihnen einen ausgefeilten Kostendeckungsvorschlag abverlangt, wie ihn nur ein Kämmerer vorlegen kann.

Unverzichtbar ist jedoch die Bezifferung der Kosten, da anderenfalls die Signal- und Warnfunktion, die der Kostendeckungsvorschlag haben soll, ins Leere liefe. Dabei unterscheidet das Gesetz nicht danach, ob eine Gemeinde ein Haushaltssicherungskonzept aufgestellt hat oder nicht. An den vom Gesetz geforderten Kostendeckungsvorschlag sind auch in diesen Fällen keine strengeren Anforderungen zu stellen, wohl aber an die Finanzierungsverantwortung aller Bürgerinnen und Bürger. Es wird im Einzelfall zu prüfen sein, ob der Kostendeckungsvorschlag "nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbar" ist oder nicht.

### 2.2 Themen eines Bürgerbegehrens

Die Bürgerinnen und Bürger beschließen bei einem Bürgerbegehren und einem Bürgerentscheid an Stelle des Rates. Da ist es einleuchtend, dass ihnen diese Kompetenz auch nur für solche Angelegenheiten zusteht, die sonst vom Rat oder vom Kreistag entschieden worden wären. Deshalb sind die Möglichkeiten des Bürgerbegehrens nicht unbeschränkt.

Darüber hinaus enthält § 26 der Gemeindeordnung NRW (GO) einen "Negativkatalog", der bestimmte kommunalpolitische Entscheidungen dem Rat oder dem Hauptgemeindebeamten vorbehält. Nicht zulässig ist beispielsweise ein Bürgerbegehren, das die Auflösung der Ämter einer Gemeindeverwaltung und die Einführung von Fachbereichen zum Ziel hat. Ebenfalls nicht zulässig wäre ein Bürgerbegehren über die Aufstellung eines Bebauungsplans. Auch die kommunalen Steuern und Abgaben können nicht über ein Bürgerbegehren abgeschafft oder gesenkt werden.

Dies wiederum heißt nun nicht, dass alle diejenigen Fragestellungen unzulässig sind, die auch nur entfernt etwas mit Gebühren zu tun haben. Die Frage, ob in einer Stadt kompostierbare Abfälle getrennt erfasst und eingesammelt werden, hat durchaus Auswirkungen auf die Höhe der Abfallgebühren. Im Vordergrund derartiger Diskussionen steht jedoch nicht die fiskalische Überlegung des Kämmerers, die Kosten der Abfallentsorgung zu decken, sondern das politische Ziel, Abfälle möglichst zu vermeiden oder zu verwerten, statt sie zu entsorgen. Hier eine auf die örtlichen Verhältnisse zugeschnittene Lösung zu finden, ist eine Entscheidung, die ohne weiteres auch an Stelle des Rates die Bürgerschaft insgesamt treffen kann. In diesem Sinne sind beispielsweise auch Bürgerbegehren zulässig, die sich mit der Frage befassen, wo Parkplätze zur Verfügung gestellt werden sollen, ob besondere Parkplätze für Frauen auszuweisen sind und wie Anwohner bevorzugt werden können. Erst wenn die Parkgebühren zum eigentlichen Kern eines Bürgerbegehrens werden oder gar der einzige Inhalt des Begehrens sind, ist das Begehren als unzulässig anzusehen.

### 2.3 Wie müssen die Unterschriftenlisten aussehen?

Das Bürgerbegehren ist der formalisierte Antrag einer Gruppe von Bürgerinnen und Bürgern auf die Herbeiführung eines Bürgerentscheids. Auf einige wenige Förmlichkeiten kann man deshalb nicht verzichten:

Unterschriften können nur auf solchen Listen geleistet werden, auf denen die Frage, die Begründung - jedenfalls in einer aus sich heraus verständlichen Kurzfassung - und der Kostendeckungsvorschlag enthalten sind. Nur so ist letztlich sichergestellt, dass sich jeder über die Tragweite seiner Unterschrift klar werden kann.

Daneben müssen die Listen den Namen, den Vornamen, die Anschrift und das Geburtsdatum der Unterzeichner enthalten. Sinn dieser Vorgaben ist es, der jeweiligen Verwaltung die Überprüfung der Abstimmungsberechtigung zu ermöglichen.

### 2.4 Muster

Ich unterstütze mit meiner Unterschrift die Initiative, die einen Bürgerentscheid mit folgender Fragestellung herbeiführen will:

**„Soll die Musterstraße für den Autoverkehr gesperrt werden?“**

Begründung: Seit der Errichtung des neuen Gewerbegebietes hinter der Musterstraße, wird diese Straße immer mehr als „Schleichweg“ genutzt. Der Lärm ist für die Anwohner nicht mehr erträglich, außerdem kommt es nahezu täglich zu gefährlichen Situationen für Fußgänger und Radfahrer.

Kostendeckungsvorschlag: Die Anschaffung und Aufstellung entsprechender Verbotsschilder kosten rund 1.500 € Dieser Betrag kann bei den Ausgaben für die Bepflanzung der Grünanlagen des neuen Gewerbegebietes eingespart werden.

Vertretungsberechtigte:

Frau Schmidt,	Musterstr. 17,	00000 Kleinstadt
Herr Müller,	Musterstr. 5,	00000 Kleinstadt
Herr Meier,	Musterstr. 29,	00000 Kleinstadt

Name	Vorname	Geburtsdatum	Anschrift	Unterschrift
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....

## 2.5 Wie viele Unterschriften muss man sammeln?

Um zu verhindern, dass jede noch so kleine Minderheit einer Bürgerschaft eine Abstimmung aufzwingen kann, sieht die Gemeindeordnung schon für das Bürgerbegehren abgestufte Quoren vor.

Ein Bürgerbegehren auf Gemeindeebene muss von einer bestimmten Zahl von Wahlberechtigten unterstützt werden. Die erforderliche Zahl der Unterstützungsunterschriften richtet sich nach der Zahl der Einwohner. Die erforderlichen Quoren sind in der folgenden Tabelle aufgeführt:

<b>Einwohner</b>	<b>Unterschriften von</b>
bis 10.000	10 % der Bürgerinnen und Bürger
bis 20.000	9 % der Bürgerinnen und Bürger
bis 30.000	8 % der Bürgerinnen und Bürger
bis 50.000	7 % der Bürgerinnen und Bürger
bis 100.000	6 % der Bürgerinnen und Bürger
bis 200.000	5 % der Bürgerinnen und Bürger
bis 500.000	4 % der Bürgerinnen und Bürger
über 500.000	3 % der Bürgerinnen und Bürger

Diese Quoren gelten in gleicher Weise für Bürgerbegehren, die gem. § 26 Abs. 9 GO auf Stadtbezirksebene stattfinden.

Am Bürgerbegehren selbst können alle zur Stimmabgabe bei der Kommunalwahl berechtigten Bürgerinnen und Bürger, also auch Ausländerinnen und Ausländer aus den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union teilnehmen.

## 2.6 Welche Fristen sind zu beachten?

Grundsätzlich sind die Initiatoren eines Bürgerbegehrens in der Wahl des Zeitpunktes frei. Sie entscheiden selbst, wann und wie lange sie Unterschriften sammeln oder wann sie die gesammelten Unterschriften als abgeschlossenes Bürgerbegehren der Gemeindeverwaltung vorlegen.

Eine Ausnahme ist nur für den Fall vorgesehen, dass sich das Bürgerbegehren gegen einen Ratsbeschluss wendet. Bedarf der Ratsbeschluss der Bekanntmachung nach den Vorschriften der Bekanntmachungsverordnung vom 26. August 1999 (GV. NRW. 1999 S. 516) muss der Antrag innerhalb von sechs Wochen nach der Bekanntmachung des Ratsbeschlusses eingereicht sein. Handelt es sich um einen Beschluss, der nicht der Bekanntmachung bedarf, so verlängert sich diese Frist - gerechnet ab dem Tag nach der Entscheidung in der Ratssitzung an - auf 3 Monate.

Immer wieder stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob Ratsbeschlüsse, die länger als 3 Monate zurückliegen oder gar noch in zurückliegenden Amtsperioden gefasst worden sind, für alle Zukunft vor einer Veränderung durch einen Bürgerentscheid geschützt sind. Prinzipiell müssen die Bürgerinnen und Bürger nämlich darauf vertrauen können, dass Ratsbeschlüsse gelten und jedenfalls nicht ohne weiteres verändert werden können.

Bisher vertrat das Innenministerium die Auffassung, dass ebenso wie Bürgerentscheide nach Ablauf von 2 Jahren geändert werden können, auch eine Änderung „alter“ Ratsbeschlüsse nach Ablauf von 2 Jahren möglich sein müsse. Dies wurde damit begründet, dass es nicht einsichtig sei, wenn Ratsbeschlüsse einen größeren Bestandsschutz hätten als Bürgerentscheide. Diese Auffassung wird auf der Grundlage der nunmehr vorliegenden Rechtsprechung aufgegeben. Bei der in § 26 Abs. 3 GO bestimmten Frist von 6

Wochen bzw. 3 Monaten handelt es sich um eine Ausschlussfrist. Deshalb und aus Gründen der Rechtssicherheit 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.

Für den umgekehrten Fall, in dem es um die Änderung eines Bürgerentscheides geht, der ja die Wirkung eines Ratsbeschlusses hat, trifft die Gemeindeordnung eine klare Regelung: Bürgerentscheide können vom Rat frühestens nach 2 Jahren abgeändert werden. Soll dies vorher geschehen, so bleibt dem Rat nur die Möglichkeit, einen neuen Bürgerentscheid zu initiieren.

## **2.7 Ein Bürgerbegehren hat keine aufschiebende Wirkung!**

Ein die Gemeinde bindender Beschluss liegt erst dann vor, wenn der Bürgerentscheid erfolgreich war. In den Wochen und Monaten vorher ist das Ergebnis offen; es gilt, was der Rat entschieden hat.

Deshalb ist bis zum Tag der Abstimmung über den Bürgerentscheid weder der Rat gehindert, einen gegenläufigen Beschluss zu fassen, noch muss die Verwaltung mit der Durchführung eines solchen Ratsbeschlusses warten. Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen hat das wie folgt begründet (OVG NRW, Beschluss vom 19. März 2004 - 15 B 522/04 - [www.ovg.nrw.de](http://www.ovg.nrw.de); NWVBl. 2004, 346):

„Das repräsentativ-demokratische System ist durch die Einführung des Bürgerentscheides als Element der unmittelbaren Demokratie ergänzt, nicht überlagert worden. Die beiden Entscheidungsformen Ratsbeschluss und Bürgerentscheid sind gleichwertig, sodass ein Sicherheitsanspruch zu Gunsten des Bürgerbegehrens selbst dann nicht besteht, wenn im Einzelfall eine Entscheidung des Rates dadurch einen faktischen Vorrang erhält, dass diese Entscheidung wegen der Schwerfälligkeit des Verfahrens zur Herbeiführung eines Bürgerentscheides schon vor dessen Abschluss in die Tat umgesetzt werden kann.

Der Sinn des repräsentativ-demokratischen Systems besteht gerade darin, eine organisatorisch und zeitlich handhabbare Form demokratischer Willensbildung für mitgliederstarke Körperschaften bereit zu stellen.

Eine Schranke für die Befugnis des Rates zur Entscheidung über den Gegenstand des Bürgerbegehrens könnte sich allenfalls aus dem im Staatsrecht entwickelten und auf das Verhältnis kommunaler Organe untereinander übertragbaren Grundsatz der Organtreue ergeben, der die Organe verpflichtet, sich so zu verhalten, dass die jeweils anderen Organe ihre Zuständigkeit ordnungsgemäß wahrnehmen können, mit anderen Worten, dass bei der Ausübung von Organkompetenzen von Rechts wegen auf die Kompetenzen anderer Organe Rücksicht zu nehmen ist.

Diese Treuepflicht ist aber - soweit der Grundsatz auf das Verhältnis zwischen Gemeindeorganen im engeren Sinne und Bürgerinnen und Bürgern im Rahmen eines Bürgerbegehrens / Bürgerentscheides überhaupt anwendbar ist - wegen der Gleichwertigkeit von Entscheidungen des Rates einerseits und von Bürgerentscheiden andererseits nicht schon dann verletzt, wenn die Entscheidung des Rates den Bürgerentscheid erledigen würde. Anderes würde nur dann gelten, wenn der Entscheidung des Rates keine sachliche Erwägung, sondern allein die Zielsetzung zu Grunde läge, einem Bürgerentscheid zuvor zu kommen und damit eine Willensbildung auf direkt-demokratischem Wege zu verhindern.“

Dies mag auf den ersten Blick „bürgerunfreundlich“ wirken. Es hat seine Rechtfertigung aber - wie das Gericht zutreffend herausstellt - darin, dass das von der Bürgerschaft gewählte Repräsentativorgan - der

Rat - und das von den Bürgerinnen und Bürgern unterstützte Bürgerbegehren mit ihren Rechten gleichwertig neben einander stehen. Dies berechtigt Rat und Verwaltung, bis zur Abstimmung über den Bürgerentscheid nach ihrer politischen oder fachlichen Überzeugung rechtmäßige Entscheidungen zu treffen und diese durchzuführen.

Nach dem weiteren Beschluss des OVG NRW vom 29. März 2004 (15 B 674/04 - [www.ovg.nrw.de](http://www.ovg.nrw.de); NWVBl. 2004, 312) muss derjenige, der mit dem Hinweis auf treuwidriges Verhalten des Rates gerichtlichen Schutz sucht, beweisen, dass die Voraussetzungen für einen solchen Verstoß tatsächlich vorliegen. Diese Beweislastregel begründet das Gericht damit, dass der Rat im Regelfall nicht an einer gegenläufigen Entscheidung zum Bürgerbegehren gehindert ist.

## **2.8 Zwischen Bürgerbegehren und Bürgerentscheid: Welche Möglichkeiten hat der Rat?**

Ist das Bürgerbegehren eingereicht, dann ist der Rat am Zuge. Er ist aufgerufen, über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens zu entscheiden. Fragen der politischen Zweckmäßigkeit dürfen bei dieser Entscheidung keine Rolle spielen. Ist das Begehren form- und fristgerecht eingereicht und sind auch alle sonstigen Voraussetzungen erfüllt, dann muss der Rat die Zulässigkeit bejahen.

Sind dagegen die gesetzlichen Voraussetzungen des Bürgerbegehrens nicht erfüllt, so kann der Rat nur die Unzulässigkeit des Begehrens feststellen. Gegen diese Entscheidung können die Vertretungsberechtigten Widerspruch einlegen und, falls der Widerspruch zurückgewiesen wird, das Verwaltungsgericht anrufen.

Ist das Bürgerbegehren zulässig, so muss der Rat auch den nächsten Schritt tun. Er muss sich entscheiden,

- : ob er dem Bürgerbegehren entsprechen will, so dass der Bürgerentscheid entfällt, oder
- : ob er sich mit den Bevollmächtigten des Bürgerbegehrens auf eine einvernehmliche Regelung verständigen will und kann, so dass der Entscheid überflüssig wird, oder
- : ob er einen Termin für den Bürgerentscheid festsetzen will, der innerhalb von 3 Monaten durchgeführt werden muss.

Eine Einigung in der Sache ist oftmals auch ohne das förmliche Verfahren des Bürgerentscheides möglich und von der Vollmacht der auf den Unterschriftenlisten aufgeführten Vertretern des Bürgerbegehrens gedeckt.

Dabei ist jedoch folgendes zu beachten:

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.

Bisher (Sommer 2004) haben Räte in 55 Fällen dem Bürgerbegehren entsprochen und in 14 Fällen mit den Initiatoren einen Kompromiss gefunden und deren Anliegen in dieser Weise entsprochen.

## **2.9 Wie wird der Bürgerentscheid durchgeführt?**

Die Gemeindeordnung (§ 26 GO) macht nur wenig Vorgaben für das Verfahren zum Bürgerentscheid. Trotz dieser Zurückhaltung ist der Wille des Gesetzes offenkundig: Die Gemeinde soll den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, sich auf sachlich fundierter Grundlage und ohne größeren persönlichen Aufwand am Bürgerentscheid beteiligen zu können. Dabei soll die Gemeinde den Weg wählen, auf dem sie dieses Ziel am besten erreichen kann.

Allerdings ist sie dabei an die Vorgaben der Verordnung zur Durchführung eines Bürgerentscheids (Bürgerentscheid DVO vom 10.7.2004 GV. NRW. S. 383) gebunden.

Diese Rechtsverordnung (*Anlage 2*) gibt der Gemeinde auf, zeitnah nach dem Inkrafttreten der Verordnung am 01. Oktober 2004 eine Satzung zu erlassen, die als Mindestinhalt enthalten muss

- : wie die Beteiligung von Menschen mit Behinderungen am Bürgerentscheid erleichtert wird;
- : dass die Bürgerinnen und Bürger eine Abstimmungsbenachrichtigung erhalten und in geeigneter Weise über die Auffassungen der Vertreter des Bürgerbegehrens sowie der politischen Kräfte in der Kommunalvertretung unterrichtet werden;
- : dass auch durch Brief abgestimmt werden kann.

Auf der Grundlage dieser Rechtsverordnung haben sowohl der Nordrhein-Westfälische Städte- und Gemeindebund als auch der Landkreistag Nordrhein-Westfalen Mustersatzungen erarbeitet.

*(Städte- und Gemeindebund: Anlagen 3 und 4; Landkreistag: Anlage 5)*

## **2.10 Wann ist der Bürgerentscheid erfolgreich?**

Wie bei allen Abstimmungen kommt es auch beim Bürgerentscheid auf die Mehrheit an. Dies allein reicht aber noch nicht aus, denn die Mehrheit muss aus mindestens 20 % aller zur Stimmabgabe bei der Kommunalwahl berechtigten Bürgerinnen und Bürgern bestehen. Damit soll vermieden werden, dass sich Interessen einer kleinen Minderheit durchsetzen, die in keiner Weise den Willen der Bürgerinnen und Bürger insgesamt widerspiegeln.

### 3 Rechtsprechung zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

Mit der Frage, ob die strengen, rechtlichen Anforderungen an einen Bürgerentscheid erfüllt sind, haben sich auf die Klagen der Initiatoren von Bürgerbegehren in zahlreichen Fällen die Verwaltungsgerichte in Nordrhein-Westfalen beschäftigen müssen. Mit ihrer Rechtsprechung haben sie wesentlich zur Klärung von Zweifelsfragen und zum Verständnis des Bürgerbegehrens und Bürgerentscheides beigetragen.

Die wesentlichen Kernsätze dieser Rechtsprechung sind in der Broschüre des Innenministeriums „Bürgerbegehren und Bürgerentscheid - Rechtsprechung in Nordrhein-Westfalen“ in verständlicher Form wiedergegeben. Deshalb ist diese Broschüre eine ergänzende Hilfe zum „Leitfaden Bürgerbegehren und Bürgerentscheid“.

Sie finden die Rechtsprechungsübersicht im Internetangebot des Innenministeriums unter der Rubrik „Bürger und Kommunen“ und hier unter dem Titel „Bürgerbegehren und Bürgerentscheid“ mehr >>.



# 4 Anlage 1

## **§ 26 Gemeindeordnung NRW - Bürgerbegehren und Bürgerentscheid (in der Fassung vom 28.03.2000 GV. NRW. 2000 S. 245)**

(1) Die Bürgerinnen und Bürger können beantragen (Bürgerbegehren), dass sie an Stelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden (Bürgerentscheid).

(2) Das Bürgerbegehren muss schriftlich eingereicht werden und die zur Entscheidung zu bringende Frage, eine Begründung sowie einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten. Es muss bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Die Verwaltung ist in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft ihren Bürgern bei der Einleitung eines Bürgerbegehrens behilflich.

(3) Richtet sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Rates, muss es innerhalb von sechs Wochen nach der Bekanntmachung des Beschlusses eingereicht sein. Gegen einen Beschluss, der nicht der Bekanntmachung bedarf, beträgt die Frist drei Monate nach Sitzungstag.

(4) Ein Bürgerbegehren muss in Gemeinden

bis 10.000 Einwohner/innen	von 10 %
bis 20.000 Einwohner/innen	von 9 %
bis 30.000 Einwohner/innen	von 8 %
bis 50.000 Einwohner/innen	von 7 %
bis 100.000 Einwohner/innen	von 6 %
bis 200.000 Einwohner/innen	von 5 %
bis 500.000 Einwohner/innen	von 4 %
über 500.000 Einwohner/innen	von 3 %

der Bürgerinnen und Bürger unterzeichnet sein.

Die Angaben werden von der Gemeinde geprüft. Im übrigen gilt § 25 Abs. 4 entsprechend.

(5) Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über

1. die innere Organisation der Gemeindeverwaltung,
2. die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Rates, der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse sowie der Bediensteten der Gemeinde,
3. die Haushaltssatzung einschließlich der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe sowie die kommunale Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte,
4. die Jahresrechnung der Gemeinde und den Jahresabschluss der Eigenbetriebe,
5. Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind,
6. die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen,
7. Entscheidungen über Rechtsbehelfe und Rechtsstreitigkeiten,
8. Angelegenheiten, für die der Rat keine gesetzliche Zuständigkeit hat,

9. Anträge, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen oder gegen die guten Sitten verstoßen,

10. Angelegenheiten, über die innerhalb der letzten zwei Jahre bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist.

(6) Der Rat stellt unverzüglich fest, ob das Bürgerbegehren zulässig ist. Gegen die ablehnende Entscheidung des Rates können nur die Vertreter des Bürgerbegehrens nach Absatz 2 Satz 2 Widerspruch einlegen. Entspricht der Rat dem zulässigen Bürgerbegehren nicht, so ist innerhalb von drei Monaten ein Bürgerentscheid durchzuführen. Entspricht der Rat dem Bürgerbegehren, so unterbleibt der Bürgerentscheid. Den Vertretern des Bürgerbegehrens soll Gelegenheit gegeben werden, den Antrag in der Sitzung des Rates zu erläutern.

(7) Bei einem Bürgerentscheid kann über die gestellte Frage nur mit Ja oder Nein abgestimmt werden. Die Frage ist in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit mindestens 20 vom Hundert der Bürger beträgt. Bei Stimmgleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet.

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

(9) In kreisfreien Städten können Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in einem Stadtbezirk durchgeführt werden, wenn es sich um eine Angelegenheit handelt, für welche die Bezirksvertretung zuständig ist. Die Absätze 1 bis 8 gelten entsprechend mit der Maßgabe, dass

1. das Bürgerbegehren von im Stadtbezirk wohnenden Bürgern/innen unterzeichnet sein muss,
2. bei einem Bürgerentscheid nur die im Stadtbezirk wohnenden Bürger/innen stimmberechtigt sind,
3. die Bezirksvertretung mit Ausnahme der Entscheidung nach Absatz 6 Satz 1 an die Stelle des Rates tritt.

(10) Das Innenministerium kann durch Rechtsverordnung das Nähere über die Durchführung des Bürgerbegehrens und des Bürgerentscheids regeln.

*(Anmerkung: Diese Verordnungsermächtigung hat das Innenministerium im Juli 2004 umgesetzt, siehe Anlage 2).*

# 5 Anlage 2

## **Verordnung zur Durchführung eines Bürgerentscheides (BürgerentscheidDVO) vom 10. Juli 2004 (Fn 1)**

Auf Grund des § 26 Abs. 10 in Verbindung mit § 130 Abs. 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666) (Fn 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Februar 2004 (GV. NRW. S. 96), sowie des § 23 Abs. 9 in Verbindung mit § 65 der Kreisordnung (KrO) für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 646) (Fn 3), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Februar 2004 (GV. NRW. S. 96), wird mit Zustimmung des für kommunalpolitische Angelegenheiten zuständigen Ausschusses des Landtages verordnet:

### **§ 1     **Satzung****

- (1) Die Gemeinde regelt die Vorbereitung, Durchführung und Auswertung eines Bürgerentscheids durch eine Satzung (§ 7 GO) zeitnah nach In-Kraft-Treten dieser Verordnung.
- (2) Bei der Gestaltung der Satzung sind die §§ 2 bis 6 zu beachten.

### **§ 2     **Erleichterung für Menschen mit Behinderungen****

Bei der Vorbereitung und der Durchführung der Abstimmung sind die Maßgaben der §§ 32 Abs. 6, 34a und 41 der Kommunalwahlordnung zu beachten.

### **§ 3     **Abstimmungsbenachrichtigung****

Spätestens am Tag vor der Auslegung des Abstimmungsverzeichnisses benachrichtigt die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister die Stimmberechtigten, die in das Abstimmungsverzeichnis eingetragen sind, über den Tag des Bürgerentscheids, dessen Gegenstand und die Regeln für deren Teilnahme an der Abstimmung.

### **§ 4     **Information der Stimmberechtigten****

Zeitgleich mit der Nachricht nach § 3 werden die Stimmberechtigten in geeigneter Weise über die Auffassungen der Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens und über die innerhalb der Gemeindeorgane (§ 40, § 36 GO) vertretenen Auffassungen informiert.

### **§ 5     **Stimmabgabe an der Abstimmungsurne und durch Brief****

- (1) Die oder der Stimmberechtigte kann die Stimme an der Abstimmungsurne oder durch Brief abgeben.
- (2) Die Satzung kann regeln, dass die Abstimmung ausschließlich durch Brief erfolgt.

### **§ 6     **Abstimmungslokale****

Die Gemeinde legt die Orte und die Zahl der Abstimmungslokale nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten sowie der Zahl der Stimmberechtigten je Stimmlokal fest.

**§ 7 Bürgerentscheid an Stelle des Kreistages - § 23 Kreisordnung -**

- (1) Die §§ 1 bis 6 und 8 dieser Verordnung gelten für die Kreise entsprechend.
- (2) Die kreisangehörigen Gemeinden haben den Kreis bei der Vorbereitung und Durchführung eines Bürgerentscheids an Stelle des Kreistages im notwendigen Maße gegen Kostenerstattung zu unterstützen.

**§ 8 In-Kraft-Treten und Außer-Kraft-Treten**

Die Verordnung tritt am 1. Oktober 2004 in Kraft.

Die Verordnung tritt mit Ablauf des 30. September 2009 außer Kraft.

Der Innenminister  
des Landes Nordrhein-Westfalen

.....

*Fn 1 GV. NRW. S. 383; in Kraft treten am 1. Oktober 2004.*

*Fn 2 SGV. NRW. 2023.*

*Fn 3 SGV. NRW. 2021.*

# 6 Anlage 3



Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

## MUSTERSATZUNG FÜR DIE DURCHFÜHRUNG VON BÜRGERENTSCHEIDEN

(Stand: Januar 2005)<sup>1</sup>

### Inhaltsübersicht

#### Präambel

§ 1	Geltungsbereich
§ 2	Zuständigkeiten
§ 3	Stimmbezirke
§ 4	Abstimmberechtigung
§ 5	Stimmschein
§ 6	Abstimmungsverzeichnis
§ 7	Benachrichtigung der Abstimmberechtigten/Bekanntmachung
§ 8	Abstimmungsheft/Informationsblatt
§ 9	Tag des Bürgerentscheids
§ 10	Stimmzettel
§ 11	Öffentlichkeit
§ 12	Stimmabgabe
§ 13	Vorstand für die Stimmabgabe per Brief
§ 14	Stimmenzählung
§ 15	Ungültige Stimmen
§ 16	Feststellung des Ergebnisses
§ 17	Entsprechende Anwendung der Kommunalwahlordnung
§ 18	Inkrafttreten

#### Präambel

Aufgrund von § 7 Absatz 1 Satz 1 i.V.m. § 41 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe f der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV NW S. 666) zuletzt geändert durch Gesetz vom ... (GV.NRW, S...) und § 1 der Verordnung zur Durchführung des Bürgerentscheids vom 10. Juli 2004 (GV.NRW, S. 383) hat der Rat der Stadt / Gemeinde \_\_\_\_\_ am \_\_\_\_\_ folgende Satzung zur Durchführung von Bürgerentscheiden beschlossen:

.....

<sup>1</sup> Die Funktionsbezeichnungen dieser Satzung werden in weiblicher oder männlicher Form geführt.

## § 1<sup>2</sup> Geltungsbereich

Diese Satzung gilt für die Durchführung von Bürgerentscheiden im Gebiet der Stadt / Gemeinde \_\_\_\_\_ (Abstimmungsgebiet).

## § 2 Zuständigkeiten

(1) Der Rat legt den Tag des Bürgerentscheids fest.<sup>3</sup>

*Alternativ*

*(Für den Fall, dass während eines Abstimmungszeitraumes abgestimmt wird)*

*(1) Der Rat legt den Abstimmungszeitraum fest.*

(2) Der Bürgermeister leitet die Abstimmung. Er ist für die ordnungsmäßige Vorbereitung und Durchführung des Bürgerentscheids verantwortlich, soweit die Gemeindeordnung oder diese Satzung nichts anderes bestimmen.

(3) Der Bürgermeister<sup>1</sup> bildet für jeden Stimmbezirk einen Abstimmungsvorstand. Der Abstimmungsvorstand<sup>2</sup> besteht aus dem Vorsteher, dem stellvertretenden Vorsteher und drei bis sechs Beisitzern. Der Bürgermeister bestimmt die Zahl der Mitglieder des Abstimmungsvorstands und beruft die Mitglieder des Abstimmungsvorstandes. Die Beisitzer des Abstimmungsvorstandes können im Auftrage des Bürgermeisters auch vom Vorsteher berufen werden. Der Abstimmungsvorstand entscheidet mit Stimmenmehrheit. Bei Stimmgleichheit gibt die Stimme des Vorstehers den Ausschlag.

(4) Die Mitglieder in den Abstimmungsvorständen üben eine ehrenamtliche Tätigkeit aus, auf die sinngemäß die allgemeinen Vorschriften des kommunalen Verfassungsrechts mit Ausnahme des § 31 der Gemeindeordnung Anwendung finden.

## § 3 Stimmbezirke

Der Bürgermeister teilt das Abstimmungsgebiet in Stimmbezirke ein.<sup>4</sup>

*Alternativ*

*(Für den Fall, dass während eines Abstimmungszeitraumes abgestimmt wird)*

*Stimmbezirk ist das Stadt- / Gemeindegebiet der Stadt / Gemeinde ....Das Abstimmungslokal ist das Rathaus, Zimmer ....*

.....

<sup>2</sup> Die Abstimmung beim Bürgerentscheid ist keine Wahl im Sinne des Kommunalwahlgesetzes. Unabhängig davon ist es sinnvoll, sich an den Vorschriften des Kommunalwahlgesetzes und der Kommunalwahlordnung zu orientieren. Die Mustersatzung übernimmt nachfolgend im wesentlichen die Vorschriften des Kommunalwahlgesetzes. Die Beachtung der Kommunalwahlordnung ist durch einen Verweis in § 17 der Mustersatzung geregelt.

<sup>3</sup> Unmittelbar nach der Entscheidung des Rates, dass er dem zulässigen Bürgerbegehren nicht entspricht, kann er den Tag des Bürgerentscheids festlegen. Alternativ wäre es auch möglich, die Festlegung des Tages bzw. des Abstimmungszeitraumes für den Bürgerentscheid durch den Bürgermeister bestimmen zu lassen.

<sup>4</sup> Gemäß § 6 BürgerentscheidDVO legt die Gemeinde die Orte und die Zahl der Abstimmungslokale nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten sowie der Zahl der Abstimmungsberechtigten je Stimmlokal fest.

#### § 4 Abstimmberechtigung

(1) Abstimmberechtigt ist, wer am Tag des Bürgerentscheids<sup>5</sup> Deutscher im Sinne von Artikel 116 Abs. 1 des Grundgesetzes ist oder die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats der Europäischen Gemeinschaft besitzt, das 16. Lebensjahr vollendet hat und mindestens seit 3 Monaten im Gemeindegebiet seine Wohnung, bei mehreren Wohnungen seine Hauptwohnung hat.

(2) Von der Abstimmberechtigung ausgeschlossen ist

1. derjenige, für den zur Besorgung aller seiner Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist; dies gilt auch, wenn der Aufgabenkreis des Betreuers die in § 1896 Abs. 4 und § 1905 des Bürgerlichen Gesetzbuchs bezeichneten Angelegenheiten nicht erfasst,
2. wer infolge Richterspruchs in der Bundesrepublik Deutschland das Wahlrecht nicht besitzt.

#### § 5 Stimmschein

(1) Abstimmen kann nur, wer in ein Abstimmungsverzeichnis eingetragen ist oder einen Stimmschein hat.

(2) Ein Abstimmberechtigter erhält auf Antrag einen Stimmschein.

#### § 6 Abstimmungsverzeichnis

(1) In jedem Stimmbezirk wird ein Abstimmungsverzeichnis geführt. In das Abstimmungsverzeichnis werden alle Personen eingetragen, bei denen am 35. Tage vor dem Bürgerentscheid (Stichtag) feststeht, dass sie abstimmberechtigt und nicht von der Abstimmung ausgeschlossen sind.

*Alternativ*

*(Für den Fall, dass ein Abstimmungszeitraum gewählt wird)*

*(1)<sup>1</sup> Im Stimmbezirk wird ein Abstimmungsverzeichnis geführt. <sup>2</sup>In das Abstimmungsverzeichnis werden alle Personen eingetragen, bei denen am 35. Tage vor dem ersten Tag des Bürgerentscheids (Stichtag) feststeht, dass sie während des gesamten Abstimmungszeitraums abstimmberechtigt und nicht von der Abstimmung ausgeschlossen sind.*

(2) Der Bürger kann nur in dem Stimmbezirk abstimmen, in dessen Abstimmungsverzeichnis er eingetragen ist.

(3) Inhaber eines Stimmscheins können in jedem Stimmbezirk des Abstimmungsgebietes oder durch Brief abstimmen.

(4) Das Abstimmungsverzeichnis ist an den Werktagen vom 20. bis zum 16. Tage vor dem Bürgerentscheid<sup>6</sup> zur allgemeinen Einsicht öffentlich auszulegen.

.....

<sup>5</sup> Wird ein Abstimmungszeitraum für die Durchführung des Bürgerentscheids gewählt, ist „am Tage des Bürgerentscheids“ durch „am Tage der Stimmabgabe“ zu ersetzen. Ein solcher Abstimmungszeitraum ist unbeschadet des § 3 BürgerentscheidDVO weiterhin möglich, da dadurch nicht die bisherige bürgerfreundliche Praxis geändert werden sollte.

<sup>6</sup> Der Vorschlag orientiert sich an den Regelungen des Kommunalwahlgesetzes. Kürzere Fristen sind möglich, ggf. mit Blick auf eilige Entscheidungen sinnvoll.

## § 7 Benachrichtigung der Abstimmberechtigten / Bekanntmachung

(1) Spätestens am Tage vor der Auslegung des Abstimmungsverzeichnisses benachrichtigt der Bürgermeister jeden Abstimmberechtigten, der in das Abstimmungsverzeichnis eingetragen ist.

(2) Die Benachrichtigung enthält folgende Angaben<sup>7</sup> :

1. den Familiennamen, den Vornamen und die Wohnung des Abstimmberechtigten,
2. den Stimmbezirk und den Stimmraum,
3. ein Abstimmungsheft / Informationsblatt gem. § 8 dieser Satzung
4. die Nummer, unter der der Abstimmungsrechtige in das Abstimmungsverzeichnis eingetragen ist,
5. die Aufforderung, diese Benachrichtigung und einen gültigen Ausweis zur Abstimmung mitzubringen, verbunden mit dem Hinweis, dass auch bei Verlust dieser Benachrichtigung an dem Bürgerentscheid teilgenommen werden kann,
6. die Belehrung, dass diese Benachrichtigung einen Stimmschein nicht ersetzt und daher nicht zur Stimmabgabe in einem anderen als dem angegebenen Stimmraum berechtigt,
7. die Belehrung über die Beantragung eines Stimmscheins und die Übersendung von Unterlagen zur Stimmabgabe per Brief.

(3) Spätestens am Tage vor der Auslegung des Abstimmungsverzeichnisses macht der Bürgermeister öffentlich bekannt

1. den Tag des Bürgerentscheids und den Text der zur Entscheidung stehenden Frage,
2. wo, wie lange und zu welchen Tagesstunden das Abstimmungsverzeichnis ausliegt,
3. dass innerhalb der Auslegungsfrist beim Bürgermeister Einspruch gegen das Abstimmungsverzeichnis eingelegt werden kann.

## § 8 Abstimmungsheft<sup>8</sup> / Informationsblatt

(1) Die Titelseite enthält die Überschrift Abstimmungsheft / Informationsblatt der Stadt/Gemeinde ... zum Bürgerentscheid und den Text der zu entscheidenden Frage sowie Tag und Uhrzeit, zu denen die Wahllokale für die Stimmabgabe geöffnet sind und bis zu denen der Stimmbrief beim Bürgermeister eingegangen sein muss.

(2) Das Abstimmungsheft / Informationsblatt enthält

1. die Unterrichtung durch den Bürgermeister über den Ablauf der Abstimmung und eine Erläuterung des Verfahrens der Stimmabgabe durch Brief,
2. eine kurze sachliche Begründung der Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens. Legen die Vertretungsberechtigten keine eigene Begründung vor, so ist die Begründung dem Begründungstext des Bürgerbegehrens zu entnehmen,
3. eine kurze sachliche Begründung der im Rat vertretenen Fraktionen, die das Bürgerbegehren ablehnt haben,

.....

<sup>7</sup> Falls weitere Regeln zur Teilnahme am Bürgerentscheid in die Satzung aufgenommen werden sollen, so muss dies in § 7 Abs. 2 entsprechend ergänzt werden (vgl. § 3 BürgerentscheidDVO).

<sup>8</sup> §§ 3 und 4 BürgerentscheidDVO normieren eine umfängliche Information der Abstimmberechtigten, die eine DIN A4 Seite ggf. überschreitet. Die Formulierung bedeutet nicht die Herstellung eines gebundenen Heftes.

4. eine kurze sachliche Begründung der im Rat vertretenen Fraktionen, die dem Bürgerbegehren zugestimmt haben,
5. eine Übersicht über die Stimmempfehlungen der im Rat vertretenen Fraktionen samt Angabe ihrer Fraktionsstärke. Sondervoten einzelner Ratsmitglieder und die Stimmempfehlung des Bürgermeisters sind auf deren Wunsch wiederzugeben.

(3) Die Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens sowie jeweils ein Mitglied der im Rat vertretenen Fraktionen verständigen sich unter Beteiligung des Bürgermeisters über eine Obergrenze für die Länge der Texte und eine angemessene, sachliche Darstellung der Inhalte (Abs. 2 Ziff. 2 bis 4). Wird eine einvernehmliche Verständigung nicht erzielt, ist die Darstellung im Abstimmungsheft auf die Unterrichtung über den Ablauf der Abstimmung, eine Erläuterung des Verfahrens der Stimmabgabe durch Brief und den Begründungstext des Bürgerbegehrens sowie die Übersicht über die Stimmempfehlungen der im Rat vertretenen Fraktionen, des Bürgermeisters und evt. Sondervoten einzelner Ratsmitglieder zu beschränken. Der Bürgermeister kann für die im Abstimmungsheft / Informationsblatt gem. Abs. 2 Nr. 2 Satz 2 i.V.m. Abs. 3 Satz 2 darzustellende Begründung des Bürgerbegehrens ehrverletzende oder eindeutig wahrheitswidrige Behauptungen des Begründungstextes streichen sowie zu lange Äußerungen ändern und kürzen.

(4) Das Abstimmungsheft wird auch im Internet auf der Homepage der Stadt / Gemeinde veröffentlicht.

## **§ 9 Tag des Bürgerentscheids**

(1) Der Bürgerentscheid findet an einem Sonntag statt.

(2) Die Abstimmungszeit dauert von 8 bis 18 Uhr.

*Alternativ*

*(Für den Fall, dass während eines Zeitraums abgestimmt wird)*

### **§ 9 Zeitraum des Bürgerentscheids**

*(1) Der Bürgerentscheid findet innerhalb eines Abstimmungszeitraums von zwei Wochen statt.*

*(2) Die Stimmabgabe ist an den Werktagen des Abstimmungszeitraums in der Zeit von \_\_ bis \_\_ Uhr, an den Sonn- und Feiertagen des Abstimmungszeitraums in der Zeit von \_\_ bis \_\_ Uhr sowie an zwei vom Bürgermeister zu bestimmenden Tagen von \_\_ bis \_\_ Uhr möglich.*

## **§ 10 Stimmzettel**

Die Stimmzettel werden amtlich hergestellt. Sie müssen die zu entscheidende Frage enthalten und auf „ja“ und „nein“ lauten. Zusätze sind unzulässig.

## **§ 11 Öffentlichkeit**

(1) Die Abstimmungshandlung und die Ermittlung des Abstimmungsergebnisses in den Stimmbezirken sind öffentlich. Der Abstimmungsvorstand kann aber im Interesse der Abstimmungshandlung die Zahl der im Stimmlokal Anwesenden beschränken.

(2) Den Anwesenden ist jede Einflussnahme auf die Abstimmungshandlung und das Abstimmungsergebnis untersagt.

(3) In und an dem Gebäude, in dem sich der Abstimmungsraum befindet, ist jede Beeinflussung der Abstimmenden durch Wort, Ton, Schrift oder Bild verboten.

(4) Die Veröffentlichung von Ergebnissen von Abstimmungsbefragungen nach der Stimmabgabe über den Inhalt der Abstimmungsentscheidung ist vor Ablauf der Abstimmungszeit unzulässig.

## **§ 12 Stimmabgabe**

(1) Der Abstimmende hat eine Stimme. Er gibt seine Stimme an der Abstimmurne oder per Brief geheim ab.

(2) Der Abstimmende gibt seine Stimme in der Weise ab, dass er durch ein auf den Stimmzettel gesetztes Kreuz oder auf andere Weise eindeutig kenntlich macht, welche Antwort gelten soll.

(3) Im Fall der Abstimmung an der Abstimmurne faltet der Abstimmende daraufhin den Stimmzettel und wirft ihn in die Abstimmurne.

(4) Der Abstimmende kann seine Stimme nur persönlich abgeben. Ein Abstimmender, der des Lesens unkundig oder durch körperliches Gebrechen behindert ist, den Stimmzettel zu kennzeichnen, zu falten und in die Abstimmurne zu werfen, kann sich der Hilfe einer anderen Person (Hilfsperson) bedienen. Hilfsperson kann auch ein vom Abstimmberechtigten bestimmtes Mitglied des Abstimmvorstandes sein. Blinde oder Sehbehinderte können sich zur Kennzeichnung des Stimmzettels auch einer Stimmzettelschablone bedienen.

(5) Bei der Stimmabgabe per Brief hat der Abstimmende dem Bürgermeister in einem verschlossenen Briefumschlag

- a) seinen Stimmschein,
- b) in einem besonderen verschlossenen Stimmumschlag seinen Stimmzettel

so rechtzeitig zu übersenden, dass der Stimmbrief am Tag des Bürgerentscheids bis 16 Uhr bei ihm eingeht.<sup>9</sup>

(6) Auf dem Stimmschein hat der Abstimmende oder die Hilfsperson (Abs. 4 Satz 2) dem Bürgermeister an Eides Statt zu versichern, dass der Stimmzettel persönlich oder gemäß dem erklärten Willen des Abstimmenden gekennzeichnet worden ist.

## **§ 13 Vorstand für die Stimmabgabe per Brief**

(1) Der Vorstand für die Stimmabgabe per Brief (Briefabstimmungsvorstand) öffnet den Stimmbrief, prüft die Gültigkeit der Stimmabgabe und legt den Stimmumschlag im Fall der Gültigkeit der Stimmabgabe ungeöffnet in die Abstimmurne des Stimmbezirks, der auf dem Stimmbrief bezeichnet ist.

.....

<sup>9</sup> Wird ein Abstimmungszeitraum gewählt, sind die Wörter „am Tag des Bürgerentscheids“ durch die Wörter „am letzten Tag des Abstimmungszeitraums“ zu ersetzen.

(2) Bei der Stimmabgabe per Brief sind Stimmbriefe zurückzuweisen, wenn

1. der Stimmbrief nicht rechtzeitig eingegangen ist,
2. dem Stimmbriefumschlag kein oder kein gültiger Stimmschein beiliegt,
3. dem Stimmbriefumschlag kein Stimmumschlag beigelegt ist,
4. weder der Stimmbriefumschlag noch der Stimmumschlag verschlossen ist,
5. der Stimmbriefumschlag mehrere Stimmumschläge, aber nicht eine gleiche Anzahl gültiger und mit der vorgeschriebenen Versicherung an Eides Statt versehener Stimmscheine enthält,
6. der Abstimmende oder die Person seines Vertrauens die vorgeschriebene Versicherung an Eides Statt zur Briefabstimmung auf dem Stimmschein nicht unterschrieben hat, kein amtlicher Stimmumschlag benutzt worden ist,
7. kein amtlicher Stimmumschlag benutzt worden ist,
8. ein Stimmumschlag benutzt worden ist, der offensichtlich in einer das Abstimmungsgeheimnis gefährdenden Weise von den übrigen abweicht.

Die Einsender zurückgewiesener Stimmbriefe werden nicht als Abstimmende gezählt; ihre Stimmen gelten als nicht abgegeben.

(3) Die Feststellung des Briefabstimmergebnisses im Stimmgebiet obliegt dem Abstimmungsvorstand eines vom Bürgermeister bestimmten Stimmbezirks; bei Bedarf können im Stimmbezirk auch mehrere Abstimmungsvorstände bestimmt werden. In Stimmbezirken, in denen mindestens 50 Stimmbriefe eingegangen sind, kann der Briefabstimmungsvorstand auch das Ergebnis der Briefabstimmung feststellen.

(4) Die Stimme eines Abstimmberechtigten, der an der Abstimmung per Brief teilgenommen hat, wird nicht dadurch ungültig, dass er vor dem oder am Tag des Bürgerentscheids stirbt, aus dem Abstimmungsgebiet verzieht oder sonst sein Stimmrecht verliert.<sup>10</sup>

## § 14 Stimmzählung

(1) Die Stimmzählung erfolgt unmittelbar im Anschluss an die Abstimmhandlung durch den Abstimmungsvorstand.

(2) Bei der Stimmzählung ist zunächst die Gesamtzahl der abgegebenen Stimmen an Hand des Abstimmungsverzeichnisses und der eingenommenen Stimmscheine festzustellen und mit der Zahl der in den Urnen befindlichen Stimmzettel zu vergleichen. Danach wird die Zahl der gültigen Stimmen und der auf jede Antwort entfallenen Stimmen ermittelt.

(3) Über die Gültigkeit der Stimmen entscheidet der Abstimmungsvorstand.

.....

<sup>10</sup> Wird ein Abstimmungszeitraum gewählt, sind die Wörter „vor dem oder am Tag des Bürgerentscheids“ durch die Wörter „vor oder während des Abstimmungszeitraums“ zu ersetzen.

## **§ 15 Ungültige Stimmen**

Ungültig sind Stimmen, wenn der Stimmzettel

1. nicht amtlich hergestellt ist,
2. keine Kennzeichnung enthält,
3. den Willen des Abstimmenden nicht zweifelsfrei erkennen lässt,
4. einen Zusatz oder Vorbehalt enthält.

## **§ 16 Feststellung des Ergebnisses**

(1) Der Rat stellt das Ergebnis des Bürgerentscheids fest. Im Falle von Zweifeln an dem Abstimmungsergebnis kann er eine erneute Zählung verlangen.

(2) Die Frage ist in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit mindestens 20 vom Hundert der Bürger beträgt. Bei Stimmengleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet.

(3) Der Bürgermeister macht das festgestellte Ergebnis öffentlich bekannt.

## **§ 17 Entsprechende Anwendung der Kommunalwahlordnung**

Folgende Vorschriften der Kommunalwahlordnung vom 31.08.1993 (GV. NRW., S. 592, ber. S.567), zuletzt geändert durch Verordnung vom 27.08.1998 (GV.NRW., S. 509) finden entsprechende Anwendung: §§ 4, 7 bis 11, 12 Abs. 1, 2 und 4, 13 bis 18, 19<sup>11</sup>, 20 bis 22, 33 bis 60, 63, 81 bis 83.

## **§ 18 Inkrafttreten**

Die Satzung für die Durchführung von Bürgerentscheiden tritt mit dem Tage nach der Bekanntmachung in Kraft.

.....

<sup>11</sup> Wird ein Abstimmungszeitraum gewählt, sollte § 19 Abs. 3 Kommunalwahlordnung vom Verweis ausgenommen und statt dessen folgende Regelung in die Bürgerentscheid-Satzung aufgenommen werden: Stimmschein können noch bis zum letzten Tag des Abstimmungszeitraums, 15.00 Uhr, beantragt werden, im übrigen gilt § 19 Abs. 3 Kommunalwahlordnung entsprechend.

# 7 Anlage 4



Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

## MUSTERSATZUNG FÜR DIE DURCHFÜHRUNG VON BÜRGERENTSCHEIDEN

(ausschließlich per Briefabstimmung)  
(Stand: Januar 2005)<sup>12</sup>

### Inhaltsübersicht

#### Präambel

§ 1	Geltungsbereich
§ 2	Zuständigkeiten
§ 3	Stimmbezirk
§ 4	Abstimmungsberechtigung
§ 5	Stimmschein
§ 6	Abstimmungsverzeichnis
§ 7	Benachrichtigung der Abstimmberechtigten/Bekanntmachung
§ 8	Abstimmungsheft/Informationsblatt
§ 9	Tag des Bürgerentscheids
§ 10	Stimmzettel
§ 11	Öffentlichkeit
§ 12	Stimmabgabe
§ 13	Vorstand für die Stimmabgabe per Brief
§ 14	Stimmenzählung
§ 15	Ungültige Stimmen
§ 16	Feststellung des Ergebnisses
§ 17	Entsprechende Anwendung der Kommunalwahlordnung
§ 18	Inkrafttreten

#### Präambel

Aufgrund von § 7 Absatz 1 Satz 1 i.V.m. § 41 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe f der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV NW S. 666) zuletzt geändert durch Gesetz vom ... (GV.NRW, S. ...) und § 1 der Verordnung zur Durchführung des Bürgerentscheids vom 10. Juli 2004 (GV.NRW., S. 383) hat der Rat der Stadt / Gemeinde \_\_\_\_\_ am \_\_\_\_\_ folgende Satzung zur Durchführung von Bürgerentscheiden beschlossen:

.....

<sup>12</sup> Die Funktionsbezeichnungen dieser Satzung werden in weiblicher oder männlicher Form geführt.

## § 1<sup>13</sup> Geltungsbereich

Diese Satzung gilt für die Durchführung von Bürgerentscheiden *ausschließlich* per Briefabstimmung im Gebiet der Stadt / Gemeinde \_\_\_\_\_ (Abstimmungsgebiet).

## § 2 Zuständigkeiten

(1) Der Rat legt den Tag des Bürgerentscheids fest.<sup>14</sup>

(2) Der Bürgermeister leitet die Abstimmung. Er ist für die ordnungsmäßige Vorbereitung und Durchführung des Bürgerentscheids verantwortlich, soweit die Gemeindeordnung oder diese Satzung nichts anderes bestimmen.

(3) Der Bürgermeister<sup>1</sup> bildet einen Abstimmungsvorstand. Der Abstimmungsvorstand<sup>2</sup> besteht aus dem Vorsteher, dem stellvertretenden Vorsteher und drei bis sechs Beisitzern. Der Bürgermeister bestimmt die Zahl der Mitglieder des Abstimmungsvorstands und beruft die Mitglieder des Abstimmungsvorstandes. Die Beisitzer des Abstimmungsvorstandes können im Auftrage des Bürgermeisters auch vom Vorsteher berufen werden. Der Abstimmungsvorstand entscheidet mit Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorstehers den Ausschlag.

(4) Die Mitglieder im Abstimmungsvorstand üben eine ehrenamtliche Tätigkeit aus, auf die sinngemäß die allgemeinen Vorschriften des kommunalen Verfassungsrechts mit Ausnahme des § 31 der Gemeindeordnung Anwendung finden.

## § 3 Stimmbezirk

Stimmbezirk ist das Gebiet der Stadt / Gemeinde ... .

## § 4 Abstimmberechtigung

(1) Abstimmberechtigt ist, wer am Tag des Bürgerentscheids. Deutscher im Sinne von Artikel 116 Abs. 1 des Grundgesetzes ist oder die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats der Europäischen Gemeinschaft besitzt, das 16. Lebensjahr vollendet hat und mindestens seit 3 Monaten im Gemeindegebiet seine Wohnung, bei mehreren Wohnungen seine Hauptwohnung hat.

(2) Von der Abstimmberechtigung ausgeschlossen ist

1. derjenige, für den zur Besorgung aller seiner Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist; dies gilt auch, wenn der Aufgabenkreis des Betreuers die in § 1896 Abs. 4 und § 1905 des Bürgerlichen Gesetzbuchs bezeichneten Angelegenheiten nicht erfasst,

.....

<sup>13</sup> Die Abstimmung beim Bürgerentscheid ist keine Wahl im Sinne des Kommunalwahlgesetzes. Unabhängig davon ist es sinnvoll, sich an den Vorschriften des Kommunalwahlgesetzes und der Kommunalwahlordnung zu orientieren. Die Mustersatzung übernimmt nachfolgend im wesentlichen die Vorschriften des Kommunalwahlgesetzes. Die Beachtung der Kommunalwahlordnung ist durch einen Verweis in § 17 der Mustersatzung geregelt.

<sup>14</sup> Unmittelbar nach der Entscheidung des Rates, dass er dem zulässigen Bürgerbegehren nicht entspricht, kann er den Tag des Bürgerentscheides festlegen. Alternativ wäre es auch möglich, die Festlegung des Tages des Bürgerentscheids durch den Bürgermeister bestimmen zu lassen.

2. wer infolge Richterspruchs in der Bundesrepublik Deutschland das Wahlrecht nicht besitzt.

## **§ 5 Stimmschein**

- (1) Abstimmen kann nur, wer in ein Abstimmungsverzeichnis eingetragen ist und einen Stimmschein hat.
- (2) Ein Abstimmberechtigter erhält auf Antrag einen Stimmschein.

## **§ 6 Abstimmungsverzeichnis**

- (1) In das Abstimmungsverzeichnis des Stimmbezirks werden alle Personen eingetragen, bei denen am 35. Tag vor dem Bürgerentscheid (Stichtag) feststeht, dass sie abstimmfähig und nicht von der Abstimmung ausgeschlossen sind.
- (2) Das Abstimmungsverzeichnis ist an den Werktagen vom 20. bis zum 16. Tage vor dem Bürgerentscheid<sup>15</sup> zur allgemeinen Einsicht öffentlich auszulegen.

## **§ 7 Benachrichtigung der Abstimmungsberechtigten / Bekanntmachung**

- (1) Spätestens am Tage vor der Auslegung des Abstimmungsverzeichnisses benachrichtigt der Bürgermeister jeden Abstimmberechtigten, der in das Abstimmungsverzeichnis eingetragen ist.
- (2) Die Benachrichtigung enthält folgende Angaben<sup>16</sup>:
  1. den Familiennamen, den Vornamen und die Wohnung des Abstimmberechtigten,
  2. ein Abstimmungsheft / Informationsblatt gem. § 8 dieser Satzung
  3. die Nummer, unter der der Abstimmungsberechtigte in das Abstimmungsverzeichnis eingetragen ist,
  4. die Belehrung über die Beantragung eines Stimmscheins und die Übersendung von Unterlagen zur Stimmabgabe per Brief.
- (3) Spätestens am Tage vor der Auslegung des Abstimmungsverzeichnisses macht der Bürgermeister öffentlich bekannt
  1. den Tag des Bürgerentscheids und den Text der zur Entscheidung stehenden Frage,
  2. wo, wie lange und zu welchen Tagesstunden das Abstimmungsverzeichnis ausliegt,
  3. dass innerhalb der Auslegungsfrist beim Bürgermeister Einspruch gegen das Abstimmungsverzeichnis eingelegt werden kann.

.....

<sup>15</sup> Der Vorschlag orientiert sich an den Regelungen des Kommunalwahlgesetzes. Kürzere Fristen sind möglich, ggf. mit Blick auf eilige Entscheidungen sinnvoll.

<sup>16</sup> Falls weitere Regeln zur Teilnahme am Bürgerentscheid in die Satzung aufgenommen werden sollen, so muss dies in § 7 Abs. 2 entsprechend ergänzt werden (vgl. § 3 BürgerentscheidDVO).

## § 8 Abstimmungsheft<sup>17</sup> / Informationsblatt

(1) Die Titelseite enthält die Überschrift Abstimmungsheft / Informationsblatt der Stadt/Gemeinde ... zum Bürgerentscheid und den Text der zu entscheidenden Frage sowie Tag und Uhrzeit, bis zu denen der Stimmbrief beim Bürgermeister eingegangen sein muss.

(2) Das Abstimmungsheft / Informationsblatt enthält

1. die Unterrichtung durch den Bürgermeister über den Ablauf der Abstimmung und eine Erläuterung des Verfahrens der Stimmgabe durch Brief,
2. eine kurze sachliche Begründung der Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens. Legen die Vertretungsberechtigten keine eigene Begründung vor, so ist die Begründung dem Begründungstext des Bürgerbegehrens zu entnehmen,
3. eine kurze sachliche Begründung der im Rat vertretenen Fraktionen, die das Bürgerbegehren abgelehnt haben,
4. eine kurze sachliche Begründung der im Rat vertretenen Fraktionen, die dem Bürgerbegehren zugestimmt haben,
5. eine Übersicht über die Stimmempfehlungen der im Rat vertretenen Fraktionen samt Angabe ihrer Fraktionsstärke. Sondervoten einzelner Ratsmitglieder und die Stimmempfehlung des Bürgermeisters sind auf deren Wunsch wiederzugeben.

(3) Die Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens sowie jeweils ein Mitglied der im Rat vertretenen Fraktionen verständigen sich unter Beteiligung des Bürgermeisters über eine Obergrenze für die Länge der Texte und eine angemessene, sachliche Darstellung der Inhalte (Abs. 2 Ziff. 2 bis 4). Wird eine einvernehmliche Verständigung nicht erzielt, ist die Darstellung im Abstimmungsheft auf die Unterrichtung über den Ablauf der Abstimmung, eine Erläuterung des Verfahrens der Stimmgabe durch Brief und den Begründungstext des Bürgerbegehrens sowie die Übersicht über die Stimmempfehlungen der im Rat vertretenen Fraktionen, des Bürgermeisters und evt. Sondervoten einzelner Ratsmitglieder zu beschränken. Der Bürgermeister kann für die im Abstimmungsheft / Informationsblatt gem. Abs. 2 Nr. 2 Satz 2 i.V.m. Abs. 3 Satz 2 darzustellende Begründung des Bürgerbegehrens ehrverletzende oder eindeutig wahrheitswidrige Behauptungen des Begründungstextes streichen sowie zu lange Äußerungen ändern und kürzen.

(4) Das Abstimmungsheft wird auch im Internet auf der Homepage der Stadt / Gemeinde veröffentlicht.

## § 9 Tag des Bürgerentscheids

(1) Die Stimmzählung erfolgt unmittelbar im Anschluss an den Ablauf der Frist für die Stimmgabe durch den Abstimmungsvorstand. Der Abstimmungsvorstand kann zur Durchführung der Stimmzählung auch Personen hinzuziehen, die ihm nicht angehören.

(2) Über die Gültigkeit der Stimmen entscheidet der Abstimmungsvorstand.

.....

<sup>17</sup> §§ 3 und 4 BürgerentscheidDVO normieren eine umfängliche Information der Abstimmberechtigten, die eine DIN A4 Seite ggf. überschreitet. Die Formulierung bedeutet nicht die Herstellung eines gebundenen Heftes.

## **§ 10 Stimmzettel**

Die Stimmzettel werden amtlich hergestellt. Sie müssen die zu entscheidende Frage enthalten und auf „ja“ und „nein“ lauten. Zusätze sind unzulässig.

## **§ 11 Öffentlichkeit**

(1) Die Ermittlung des Abstimmungsergebnisses ist öffentlich. Der Abstimmungsvorstand kann aber im Interesse der Abstimmungsermittlung die Zahl der Anwesenden beschränken.

(2) Den Anwesenden ist bei der Ermittlung des Abstimmungsergebnisses jede Einflussnahme untersagt.

(3) Die Veröffentlichung von Ergebnissen von Abstimmungsbefragungen nach der Stimmabgabe über den Inhalt der Abstimmungsentscheidung ist vor Ablauf der Abstimmungszeit unzulässig.

## **§ 12 Stimmabgabe**

(1) Der Abstimmende gibt seine Stimme in der Weise ab, dass er durch ein auf dem Stimmzettel gesetztes Kreuz oder auf andere Weise eindeutig kenntlich macht, welche Antwort gelten soll.

(2) Der Abstimmende hat dem Bürgermeister in einem verschlossenen Briefumschlag

- a) seinen Stimmschein,
- b) in einem besonderen verschlossenen Stimmumschlag seinen Stimmzettel

so rechtzeitig zu übersenden, dass der Stimmbrief am Tag des Bürgerentscheids bis 16 Uhr bei ihm eingeht. Der Stimmbrief kann auch persönlich im Rathaus abgegeben werden.

(3) Auf dem Stimmschein hat der Abstimmende oder die Hilfsperson dem Bürgermeister an Eides Statt zu versichern, dass der Stimmzettel persönlich oder gemäß dem erklärten Willen des Abstimmenden gekennzeichnet worden ist.

## **§ 13 Vorstand für die Stimmabgabe per Brief**

(1) Der Vorstand für die Stimmabgabe per Brief (Briefabstimmungsvorstand) öffnet den Stimmbrief, prüft die Gültigkeit der Stimmabgabe und legt den Stimmumschlag im Falle der Gültigkeit der Stimmabgabe ungeöffnet in die Abstimmungsurne.

(2) Bei der Stimmabgabe per Brief sind Stimmbriefe zurückzuweisen, wenn

1. der Stimmbrief nicht rechtzeitig eingegangen ist,
2. dem Stimmbriefumschlag kein oder kein gültiger Stimmschein beiliegt,
3. dem Stimmbriefumschlag kein Stimmumschlag beigefügt ist,
4. weder der Stimmbriefumschlag noch der Stimmumschlag verschlossen ist,
5. der Stimmbriefumschlag mehrere Stimmumschläge, aber nicht eine gleiche Anzahl gültiger und mit der vorgeschriebenen Versicherung an Eides Statt versehener Stimmscheine enthält,
6. der Abstimmende oder die Person seines Vertrauens die vorgeschriebene Versicherung an Eides Statt zur Briefabstimmung auf dem Stimmschein nicht unterschrieben hat,
7. kein amtlicher Stimmumschlag benutzt worden ist,

8. ein Stimmumschlag benutzt worden ist, der offensichtlich in einer das Abstimmungsgeheimnis gefährdenden Weise von den übrigen abweicht.

Die Einsender zurückgewiesener Stimmbriefe werden nicht als Abstimmende gezählt; ihre Stimmen gelten als nicht abgegeben.

- (3) Die Stimme eines Abstimmberechtigten, der an der Abstimmung per Brief teilgenommen hat, wird nicht dadurch ungültig, dass er vor dem oder am Tag des Bürgerentscheids stirbt, aus dem Abstimmungsgebiet verzieht oder sonst sein Stimmrecht verliert.

#### **§ 14 Stimmzählung**

- (1) Die Stimmzählung erfolgt unmittelbar im Anschluss an die Abstimmhandlung durch den Abstimmungsvorstand.

- (2) Bei der Stimmzählung ist zunächst die Gesamtzahl der abgegebenen Stimmen an Hand des Abstimmungsverzeichnisses und der eingenommenen Stimmscheine festzustellen und mit der Zahl der in den Urnen befindlichen Stimmzettel zu vergleichen. Danach wird die Zahl der gültigen Stimmen und der auf jede Antwort entfallenen Stimmen ermittelt.

- (3) Über die Gültigkeit der Stimmen entscheidet der Abstimmungsvorstand.

#### **§ 15 Ungültige Stimmen**

Ungültig sind Stimmen, wenn der Stimmzettel

1. nicht amtlich hergestellt ist,
2. keine Kennzeichnung enthält,
3. den Willen des Abstimmenden nicht zweifelsfrei erkennen lässt,
4. einen Zusatz oder Vorbehalt enthält.

#### **§ 16 Feststellung des Ergebnisses**

- (1) Der Rat stellt das Ergebnis des Bürgerentscheids fest. Im Falle von Zweifeln an dem Abstimmungsergebnis kann er eine erneute Zählung verlangen.

- (2) Die Frage ist in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit mindestens 20 vom Hundert der Bürger beträgt. Bei Stimmgleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet.

- (3) Der Bürgermeister macht das festgestellte Ergebnis öffentlich bekannt.

#### **§ 17 Entsprechende Anwendung der Kommunalwahlordnung**

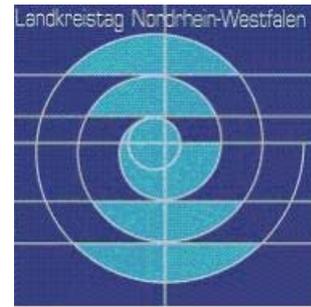
Folgende Vorschriften der Kommunalwahlordnung vom 31.08.1993 (GV. NRW., S. 592, ber. S.567), zuletzt geändert durch Verordnung vom 27.08.1998 (GV.NRW., S. 509) finden entsprechende Anwendung: §§ 4, 7, 8, 11 bis 18, 56 bis 60, 81 bis 83.

## **§ 18 Inkrafttreten**

Die Satzung für die Durchführung von Bürgerentscheiden tritt mit dem Tage nach der Bekanntmachung in Kraft.



# 8 Anlage 5



## LANDKREISTAG NORDRHEIN-WESTFALEN

### **Mustersatzung für die Durchführung eines Bürgerentscheides ausschließlich per Briefabstimmung**

(Stand: 16.08.2004)

Satzung des Kreises ... vom ... über die Durchführung von Bürgerentscheiden im Kreis ...

#### **Präambel**

Aufgrund von § 5 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 26 Abs. 1 Satz 2 Buchst. f) der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV.NRW. S. 666), zuletzt geändert durch Gesetz vom 03.02.2004 (GV.NRW. S. 96) und von §§ 1,7 Abs. 1 der Verordnung zur Durchführung eines Bürgerentscheides vom 10. Juli 2004 (GV.NRW, S. 382) hat der Kreistag des Kreises ... am ... folgende Satzung zur Durchführung von Bürgerentscheiden beschlossen:

#### **§ 1 Geltungsbereich**

Diese Satzung gilt für die Durchführung von Bürgerentscheiden auf Kreisebene im Kreis ... .

#### **§ 2 Abstimmungsbezirk, Briefabstimmung, Zuständigkeiten und Abstimmungszeit**

Das Kreisgebiet bildet einen Abstimmungsbezirk. Die Abstimmung findet ausschließlich durch Brief statt. Der Landrat/die Landrätin ist Abstimmungsleiter / Abstimmungsleiterin, beruft den Abstimmungsvorstand und bestimmt Tag und Zeit, bis zu dem der Abstimmungsbrief bei ihm/ihr eingegangen sein muss.

#### **§ 3 Abstimmungsverzeichnis, Stimmberechtigung und Stimmschein**

Das Abstimmungsverzeichnis ist an den Werktagen vom 10. bis zum 6. Tage vor dem Tag, an dem die Möglichkeit zur Abstimmung durch Brief endet, zur allgemeinen Einsicht öffentlich auszulegen.

Abstimmen kann nur, wer in das Abstimmungsverzeichnis eingetragen ist und einen Stimmschein hat.

#### **§ 4 Benachrichtigung der Abstimmberechtigten**

Spätestens am Tage vor der Auslegung des Abstimmungsverzeichnisses benachrichtigt der Landrat / die Landrätin jede(n) Abstimmberechtigte(n), der / die in das Abstimmungsverzeichnis eingetragen ist.

Die Benachrichtigung enthält folgende Angaben:

- : den Familiennamen, den Vornamen und die Wohnung des / der Abstimmberechtigten,
- : die Nummer, unter der die / der Abstimmberechtigte in das Abstimmungsverzeichnis eingetragen ist.

Mit der Benachrichtigung wird ein Abstimmungsheft gemäß § 5 dieser Satzung sowie der Stimmzettel mit Stimmschein, Stimmumschlag und Stimmbriefumschlag versandt.

## **§ 5 Abstimmungsheft (Abstimmungsinformation)**

Die Titelseite enthält die Überschrift Abstimmungsinformation des Kreises ... zum Bürgerentscheid und den Text der zu entscheidenden Frage sowie Tag und Uhrzeit, bis zu dem der Stimmbriefumschlag beim Landrat / bei der Landrätin eingegangen sein muss.

Das Abstimmungsheft enthält:

- : Eine Unterrichtung durch den Landrat / die Landrätin über den Ablauf der Abstimmung und eine Erläuterung des Verfahrens der Stimmabgabe durch Brief.
- : Eine kurze, sachliche Begründung der Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens. Legen die Vertretungsberechtigten keine eigene Begründung vor, so ist die Begründung dem Begründungstext des Bürgerbegehrens zu entnehmen.
- : Eine kurze, sachliche Begründung der im zuständigen Kreisorgan vertretenen Fraktionen, die das Bürgerbegehren abgelehnt haben.
- : Eine kurze, sachliche Begründung der im zuständigen Kreisorgan vertretenen Fraktionen, die dem Bürgerbegehren zugestimmt haben.
- : Eine Übersicht über die Stimmempfehlungen der im zuständigen Kreisorgan vertretenen Fraktionen samt Angabe ihrer Fraktionsstärke. Sondervoten einzelner Kreistagsmitglieder und die Stimmempfehlung des Landrates / der Landrätin sind auf deren Wunsch wiederzugeben.

Die Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens sowie jeweils ein Mitglied der im zuständigen Kreisorgan vertretenen Fraktionen verständigen sich unter Beteiligung des Landrats / der Landrätin über eine Obergrenze für die Länge der Texte und eine angemessene, sachliche Darstellung der Inhalte (Absatz 2 Ziffer 2-4). Wird eine einvernehmliche Verständigung nicht erzielt, ist die Darstellung im Abstimmungsheft auf die Unterrichtung über den Ablauf der Abstimmung, eine Erläuterung des Verfahrens der Stimmabgabe durch Brief und den Begründungstext des Bürgerbegehrens sowie die Übersicht über die Stimmempfehlung der im zuständigen Kreisorgan vertretenen Fraktionen, des Landrats / der Landrätin und evtl. Sondervoten einzelner Kreistagsmitglieder zu beschränken. Der Landrat / die Landrätin kann für die im Abstimmungsheft gem. Abs. 2 Nr. 2 Satz 2 i.V.m. Abs. 3 Satz 2 darzustellende Begründung des Bürgerbegehrens ehrverletzende oder eindeutig wahrheitswidrige Behauptungen des Begründungstextes streichen sowie zu lange Äußerungen ändern und kürzen.

Das Abstimmungsheft wird auch im Internet auf der Homepage des Kreises veröffentlicht.

## **§ 6 Bekanntmachung**

Der Landrat / die Landrätin macht unverzüglich, spätestens jedoch am Tag vor der Auslegung des Abstimmungsverzeichnisses öffentlich bekannt, wo, wie lange und zu welchen Tagesstunden das Abstimmungsverzeichnis ausliegt, dass innerhalb der Auslegungsfrist beim Landrat / bei der Landrätin Einspruch gegen das Abstimmungsverzeichnis eingelegt werden kann, wie der Text der zu entscheidenden Frage lautet, dass den Abstimmberechtigten, die in das Abstimmungsverzeichnis eingetragen sind, die Unterlagen für die Abstimmung durch Brief zugesandt werden, und bis zu welchem Zeitpunkt die Stimmabgabe erfolgt sein muss.

## **§ 7 Stimmenzählung / Gültigkeit der Stimme**

Die Stimmenzählung erfolgt unmittelbar im Anschluss an den Ablauf der Frist für die Stimmabgabe durch den Abstimmungsvorstand. Der Abstimmungsvorstand kann zur Durchführung der Stimmenzählung auch Personen hinzuziehen, die ihm nicht angehören. Über die Gültigkeit der Stimmen entscheidet der Abstimmungsvorstand.

## **§ 8 Feststellung des Ergebnisses**

Der Landrat / die Landrätin stellt das Ergebnis des Bürgerentscheides fest und macht es öffentlich bekannt. Bei Zweifeln am Abstimmungsergebnis kann er / sie eine erneute Zählung verlangen und das Ergebnis korrigieren.

## **§ 9 Entsprechende Anwendung der Bestimmungen des Kommunalwahlgesetzes**

Soweit diese Satzung keine abweichenden Bestimmungen enthält, finden für die Durchführung des Bürgerentscheides die Vorschriften des Kommunalwahlgesetzes über den Wahlleiter und den Wahlvorstand (§ 2), das Wahlrecht (§§ 7 und 8), das Wählerverzeichnis (§ 10 Abs. 1 und Abs. 4, § 11), die Stimmzettel (§ 23 Abs. 1 Satz 1) und die Durchführung der Wahl (§§ 24-30) sowie die ihnen korrespondierenden Vorschriften der Kommunalwahlordnung entsprechende Anwendung.

## **§ 10 Inkrafttreten**

Diese Satzung tritt am Tage nach der Bekanntmachung in Kraft.

## **Erläuterungen zur Mustersatzung LKT NRW:**

Bei Bürgerentscheiden handelt es sich um Abstimmungen, die an die Stelle eines Beschlusses der Kommunalvertretung treten oder einen Beschluss der Kommunalvertretung aufheben, nicht aber um Wahlen. Die in der Verfassung enthaltenen und von der Verfassungsrechtsprechung entwickelten zwingenden verfassungsrechtlichen Vorgaben für Wahlen, die zum Teil auch ihren Niederschlag in den einschlägigen Wahlgesetzen gefunden haben, sind deshalb nicht ohne weiteres unmittelbar und zwingend auch für Bürgerentscheide anzuwenden.

Auch bei Bürgerentscheiden müssen jedoch Mindestverfahrensregeln eingehalten werden, die die Gleichheit und Freiheit der Abstimmung sowie eine korrekte Abwicklung des Abstimmungsverfahrens sicherstellen. Es empfiehlt sich daher bei der Satzung auf die entsprechenden Regelungen des Kommunalwahlgesetzes zurückzugreifen, soweit sie dieses Verfahren sichern und nicht mit einem vermeidbaren höherem Verwaltungsaufwand für die Durchführung des Bürgerentscheides verbunden sind. Davon macht die zuvor dargestellte Mustersatzung Gebrauch.

Die Mustersatzung enthält keine Konkretisierung der in § 7 Abs. 2 der Verordnung zur Durchführung eines Bürgerentscheides vorgesehenen Unterstützungspflicht der kreisangehörigen Gemeinden und der Berechnung der Kostenerstattung. Soweit beabsichtigt ist, in der Satzung selbst beispielhaft einzelne Unterstützungshandlungen zu benennen sowie die Berechnung der Kostenerstattung zu konkretisieren, dürfte es sich empfehlen, diese Regelungen erst nach einem vorherigen Konsens mit den kreisangehörigen Gemeinden zu treffen. Zwingend erforderlich sind entsprechende satzungsrechtliche Regelungen nicht. Die entsprechenden Absprachen mit den kreisangehörigen Gemeinden können auch ohne entsprechende satzungsrechtliche Regelung erst dann getroffen werden, wenn konkret ein Bürgerbegehren vorliegt und es zur Durchführung eines Bürgerentscheides kommt.

Im Einzelnen ist zu den Regelungen der Mustersatzung folgendes ergänzend anzumerken:

### **Zu § 2 Abstimmungsbezirk, Briefabstimmung, Zuständigkeiten und Abstimmungszeit**

Die Mustersatzung sieht als ausschließliche Form der Abstimmung die Abstimmung per Brief vor. Es ist daher nicht notwendig, im Kreisgebiet mehrere Abstimmungsbezirke mit Abstimmungslokalen zu bilden, um einen gleichen zumutbaren Zugang der Bürgerinnen und Bürger zur Abstimmung zu ermöglichen.

Soweit ein Abstimmungsverfahren gewählt werden soll, das neben der Stimmabgabe per Brief auch eine Stimmabgabe in Abstimmungslokalen vorsieht, ist es denkbar, schon in der dann entsprechend zu ändernden Mustersatzung vorzusehen, möglichst wenige Abstimmungslokale (ggf. nur in der Kreisverwaltung und ihren Dependancen) einzurichten und diese dann evtl. nicht nur an einem Tag, sondern für mehrere Tage für die Stimmabgabe zu öffnen. Da den Bürgerinnen und Bürgern parallel dazu die Möglichkeit der Stimmabgabe per Brief eröffnet wird, ist es bei einer Öffnung des Abstimmungslokales für einen bestimmten, mehrere Tage umfassenden Abstimmungszeitraum rechtlich nicht zwingend geboten, eine größere Anzahl von Abstimmungslokalen in den einzelnen kreisangehörigen Gemeinden vorzuhalten.

Für die organisatorische Durchführung der Abstimmung wird weitgehend auf die Bestimmungen des Kommunalwahlrechts zurückgegriffen. Dem Landrat / der Landrätin ist die Aufgabe zugewiesen, den letztmöglichen Zeitpunkt für die Abgabe der Briefstimme festzulegen und die sonstigen organisatorischen Entscheidungen zu treffen. Rechtlich ist es selbstverständlich auch denkbar, dem Kreistag Kompetenzen durch Satzung zuzuweisen, die die Mustersatzung dem Landrat / der Landrätin zuweist. Bei der Zuweisung sollte berücksichtigt werden, dass Kreistage in relativ großen zeitlichen Abständen tagen und dass Situationen vermieden werden sollten, die Sondersitzungen des Kreistages wegen der Wahrnehmung solcher Kompetenzen erforderlich machen könnten.

Die Bildung eines Wahlausschusses neben der Bildung eines Abstimmungsvorstandes erübrigt sich, da bei Bürgerentscheiden, die in einem Abstimmungsbezirk stattfinden, keine Einteilung des Abstimmungsgebietes in mehrere Abstimmungsbezirke vorgenommen und keine Entscheidung über die Zulassung und Gültigkeit von Wahlvorschlägen getroffen werden muss. Soweit entgegen der Mustersatzung eine kombinierte Möglichkeit der Stimmabgabe durch Brief und an der Urne in mehreren Stimmbezirken vorgesehen werden soll, ist die Bildung eines Wahlausschusses ebenfalls rechtlich nicht zwingend notwendig. Die Kompetenz zur Einteilung des Kreisgebietes in Stimmbezirke kann auch dem Landrat / der Landrätin oder dem Kreistag zugewiesen werden, soweit sie nicht schon in der Satzung selbst vorgenommen wird.

### **Zu § 3 Abstimmungsverzeichnis, Stimmberechtigung und Stimmschein**

Die für die Auslegung des Abstimmungsverzeichnisses vorgesehenen Fristen weichen von denen in § 10 Abs. 4 Kommunalwahlgesetz ab. Sie liegen näher am letztmöglichen Termin für die Abgabe der Briefstimme, um eine möglichst schnelle Durchführung des Bürgerentscheides zu erreichen. Damit wird die Wahrscheinlichkeit geringer, dass ein Bürgerentscheid deshalb ins „Leere“ läuft, weil der Kreistagsbeschluss, der durch den Bürgerentscheid aufgehoben werden soll, schon vollzogen ist. Die Frist für die Auslegung des Abstimmungsverzeichnisses (10. bis 6. Werktag vor dem letztmöglichen Zeitpunkt für die Abgabe der Briefstimme) dürfte ausreichend sein, um ggf. eine Korrektur des Abstimmungsverzeichnisses etc. auf Antrag zu ermöglichen und die Zusendung von Briefstimmunterlagen zu beantragen, wenn diese im Einzelfall aufgrund eines Versehens etc. nicht automatisch mit der Abstimmungsbenachrichtigung versandt worden sind.

Da ausschließlich eine Stimmabgabe durch Brief vorgesehen ist, sieht § 3 Abs. 2 vor, dass nur abstimmen kann, wer in das Abstimmungsverzeichnis eingetragen ist und einen Stimmschein hat.

### **Zu § 4 Benachrichtigung der Abstimmberechtigten**

Für die Benachrichtigung der Abstimmberechtigten benennt § 4 Mustersatzung nicht ausdrücklich alle Angaben, die § 13 Abs. 2 Kommunalwahlordnung für die Benachrichtigung von Wahlberechtigten bei Kommunalwahlen vorsieht. Denn zusammen mit der Abstimmungsbenachrichtigung wird nach der Mustersatzung ein Abstimmungsheft versandt, das weitgehend die nicht personenbezogenen Informationen und Angaben enthält, die § 13 Abs. 2 Kommunalwahlordnung ansonsten bei der Wahlbenachrichtigung für Kommunalwahlen vorsieht.

Mit dem Versand des Abstimmungsheftes zusammen mit der Abstimmungsbenachrichtigung und der Veröffentlichung des Abstimmungsheftes im Internet (vgl. § 6 Nr. 6 der Mustersatzung) wird der Verpflichtung des § 4 der Verordnung zur Durchführung eines Bürgerentscheides Rechnung getragen, die Stimmberechtigten in geeigneter Weise über die Auffassungen der Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens und über die innerhalb der Kreisorgane vertretenen Auffassungen zu informieren. Es sind selbstverständlich kumulativ oder alternativ zum Versand des Abstimmungsheftes auch andere geeignete Informationswege denkbar (Veröffentlichung der Auffassungen in den Tageszeitungen etc.).

Außerdem sieht § 4 Abs. 3 Mustersatzung vor, dass den Abstimmberechtigten mit der Abstimmungsbenachrichtigung ohne besonderen Antrag sofort die Abstimmungsunterlagen für die Abstimmung per Brief zugesandt werden. Ein Antrag eines Abstimmberechtigten auf Zusendung der Abstimmungsunterlagen ist deshalb nur erforderlich, wenn aufgrund eines Fehlers die Abstimmungsunterlagen im Einzelfall nicht zugesandt worden sind (z.B. fehlerhaftes Abstimmungsverzeichnis etc.).

Als Alternative wäre es auch möglich, die Abstimmungsunterlagen per Brief nicht sofort mit der Abstimmungsbenachrichtigung zu versenden, sondern sie erst auf besonderen individuellen Antrag des Abstimmberechtigten wie bei der Briefwahl zu versenden. Welches Verfahren unter Kostengesichtspunkten

vorzugswürdig ist, kann nur schwer abgeschätzt werden. Dem Mehraufwand durch den sofortigen Versand aller Abstimmungsunterlagen steht beim „individuellen Antragsverfahren“ der Mehraufwand gegenüber, der dadurch entsteht, dass Einzelanträge auf Versand der Abstimmungsunterlagen per Brief mit zusätzlichem Sach- und Personalaufwand bearbeitet werden müssen.

Auch bei einer ausschließlichen Abstimmung per Brief sollte den Abstimmberechtigten wie bei der Briefwahl bei anderen Wahlen die Möglichkeit eingeräumt werden, ihren Abstimmungsbriefumschlag direkt bei der Kreisverwaltung abgeben zu können und nicht auf den Versand im Postwege zurückgreifen zu müssen.

### **Zu § 5 Abstimmungsheft (Abstimmungsinformation)**

Mit dem Abstimmungsheft wird § 4 der Verordnung zur Durchführung eines Bürgerentscheids Rechnung getragen. Der Begriff „Abstimmungsheft“ darf nicht dahingehend missverstanden werden, dass die Informationen gebunden oder geheftet zur Verfügung gestellt werden müssen. Er trägt nur der Tatsache Rechnung, dass sie in der Regel mehrere Seiten umfassen werden.

§ 5 Abs. 2 Mustersatzung sieht vor, dass nicht nur über das Abstimmungsverhalten der Fraktionen im Kreistag über das Bürgerbegehren zu informieren ist. Darüber hinaus erhalten die im Kreistag vertretenen Fraktionen auch die Möglichkeit, ihr Abstimmungsverhalten kurz und sachlich zu begründen. Diese Möglichkeit steht allerdings unter der Voraussetzung, dass unter Federführung des Landrates / der Landrätin eine Einigung über die Begründungstexte erfolgt. Erfolgt eine solche Einigung nicht, so sind die Informationen im Abstimmungsheft über die Auffassungen im Kreistag auf das reine Stimmverhalten der Fraktionen zu beschränken und darüber hinaus nur die Begründung des Bürgerbegehrens gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 2 der Mustersatzung aufzunehmen. Gemäß § 5 Abs. 3 Satz 3 erhält der Landrat / die Landrätin bei fehlender Einigung die Kompetenz, den zu veröffentlichen Begründungstext im Rahmen der in Satz 3 beschriebenen Voraussetzungen zu ändern.

Einzelne Kreistagsmitglieder, die keiner Fraktion angehören oder vom Votum ihrer Fraktion abweichen, können auf Wunsch ohne Begründung über ihre Stimmempfehlung informieren lassen. Würde man auch einzelnen Kreistagsmitgliedern wie Fraktionen das Recht einräumen, ihr Stimmempfehlung zu begründen, bestünde die Gefahr, dass dies den Umfang des Abstimmungsheftes sprengen könnte. Dieser sachliche Grund rechtfertigt die ungleiche Behandlung bei der Begründung von Stimmempfehlungen von Fraktionen und von einzelnen Sondervoten von Kreistagsmitgliedern.

Auch dem Landrat / der Landrätin wird nur die Möglichkeit eingeräumt seine / ihre Stimmempfehlung im Abstimmungsheft ohne Begründung wiedergeben zu lassen. Rechtlich wäre es zulässig, für den Landrat / die Landrätin die Möglichkeit vorzusehen, seine / ihre Stimmempfehlung darüber hinaus zu begründen. In der Mustersatzung wird davon abgesehen, um die Chancen des Landrates / der Landrätin zu erhöhen, die in § 5 Abs. 3 vorgesehene Verständigung über Länge und Darstellung der Begründungen zu erreichen. Die Rolle als „ehrlicher Makler“ zwischen den Beteiligten könnte beeinträchtigt sein, wenn in den Gesprächen auch noch über den Begründungstext des Landrates / der Landrätin verhandelt werden müsste.

Die Regelungen in § 5 Abs. 2 betreffen nur die Darstellung kontroverser Meinungen von Kreisorganen, die allen Abstimmberechtigten gebündelt offiziell vom Kreis zur Verfügung gestellt werden. Das Recht der Gemeindeorgane darüber hinaus im Rahmen der von der Rechtsprechung gezogenen Grenzen Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben, wird dadurch nicht berührt (vgl. hierzu OVG NRW, Beschluss vom 16. Dezember 2003, NWVB1. 2004, 151 ff. sowie die in der Veröffentlichung des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen „Bürgerbegehren und Bürgerentscheid, (4. Auflage, Seite 24 / 25) wiedergegebenen Verwaltungsgerichtsentscheidungen).

## **Zu § 6 Bekanntmachung**

§ 6 der Mustersatzung orientiert sich an § 19 Abs. 1 Kommunalwahlgesetz und § 14 Kommunalwahlordnung unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Mustersatzung eine ausschließliche Briefabstimmung und eine automatische Versendung der Briefabstimmungsunterlagen ohne besonderen Antrag vorsieht. Die in § 6 Mustersatzung vorgesehenen Fristen weichen von den vergleichbaren Fristen in § 19 Abs. 1 Kommunalwahlgesetz und § 14 Kommunalwahlordnung bei der Auslegung von Wählerverzeichnissen ab. Sie sind auf die in § 3 Abs. 1 Mustersatzung für die Auslegung des Abstimmungsverzeichnisses vorgesehenen Fristen abgestimmt.

Auf die Bekanntmachung der Möglichkeit, auf Antrag sein Geburtsdatum im Abstimmungsverzeichnis löschen zu lassen, ist in § 6 der Mustersatzung bewusst verzichtet worden. Es gibt kein übergeordnetes Recht, das die öffentliche Bekanntmachung eines solchen Hinweises zwingend erfordert. In der Praxis dürften solche Korrekturwünsche zudem nur selten vorkommen. Sollte ein solcher Korrekturwunsch trotzdem im Einzelfall geäußert werden, so ist ihm Rechnung zu tragen, da § 15 Abs. 3 Kommunalwahlordnung gemäß § 9 der Mustersatzung entsprechend anwendbar ist.

Die nach § 6 der Mustersatzung bekannt zu machenden Informationen weichen auch sonst von § 14 Kommunalwahlordnung ab und beschränken sich bewusst auf die Informationen, die erforderlich sind, damit Abstimmungsberechtigte, die aufgrund eines Fehlers die Abstimmungsunterlagen und die Benachrichtigung über die Abstimmung nicht erhalten haben, auf den Bürgerentscheid aufmerksam werden und sich noch rechtzeitig um Korrektur des Fehlers und den Versand der Unterlagen an sie kümmern können.

## **Zu § 7 Stimmzählung / Gültigkeit der Stimme**

Wenn nur ein Abstimmungsvorstand gebildet wird, könnten sich bei einer ausschließlichen Stimmabgabe durch Brief in einem Abstimmungsbezirk Probleme bei der praktischen Durchführung der Stimmenauszählung ergeben. Der Abstimmungsvorstand wäre dann ggf. für die Auszählung von 100.000 und mehr Briefstimmen zuständig. Deshalb sieht die Mustersatzung ausdrücklich vor, dass der Abstimmungsvorstand auch Hilfspersonen (z.B. ihm auf entsprechende Bitten vom Landrat / von der Landrätin zur Verfügung gestellte Kreisbedienstete) für die Durchführung der Auszählung unter seiner Leitung hinzuziehen kann, um die Stimmenauszählung zeitlich zu beschleunigen.

Denkbar wäre es auch, diese praktischen Probleme durch die Bildung von mehreren Abstimmungsvorständen zu lösen. In diesem Fall müsste jedoch ein objektiviertes Verfahren gefunden werden, um der Mehrzahl von Abstimmungsvorständen jeweils einen Teil der Briefstimmen zur Auszählung zuzuordnen (z.B. nach dem Zeitpunkt des Eingangs der Stimmbriefe). Ein objektiviertes Verfahren ist wünschenswert, weil die Abstimmungsvorstände nicht nur über eindeutige Fragen zu entscheiden haben, sondern auch über die manchmal schwierige Frage der Gültigkeit einer Briefstimme.

## **Zu § 8 Feststellung des Ergebnisses**

Die Feststellung des Wahlergebnisses obliegt nach der Mustersatzung dem Landrat / der Landrätin und nicht dem Kreistag. Der Kreistag, der in der Regel nur in größeren Zeitabständen tagt, muss deshalb für die Feststellung des Abstimmungsergebnisses nicht extra zusammentreten.

Falls es nach der Feststellung des Abstimmungsergebnisses durch den Landrat / die Landrätin zu begründeten Zweifeln an der Korrektheit der Auszählung kommt, kann dieser / diese eine Nachzählung anordnen und das festgestellte Ergebnis ggf. korrigieren. Nicht vorgesehen ist dagegen eine weitere Überprüfung des Abstimmungsverfahrens, wie sie z.B. das Kommunalwahlgesetz für Kommunalwahlen vorsieht (Bildung eines Wahlprüfungsausschusses etc. (§§ 39-43 Kommunalwahlgesetz). Die Fehleranfälligkeit

bei der Durchführung von Bürgerentscheiden ist erheblich geringer als bei Kommunalwahlen. Dies rechtfertigt es, auf ein besonderes Überprüfungsverfahren für das festgestellte Ergebnis zu verzichten.

### **Zu § 9 Entsprechende Anwendung der Bestimmungen des Kommunalwahlgesetzes**

Die Mustersatzung verweist weitgehend auf die entsprechende Anwendung von Vorschriften des Kommunalwahlgesetzes und der Kommunalwahlordnung. Es ist deshalb nicht notwendig, die entsprechenden Sachverhalte durch eigene Bestimmungen in der Mustersatzung zu regeln.

Selbstverständlich ist es auch denkbar, solche Regelungen in der Mustersatzung selbst vorzusehen. Dies führt zwar zu Erleichterungen für die Bürgerinnen und Bürger, denen die entsprechenden Regelungen des Kommunalwahlgesetzes und der Kommunalwahlordnung nicht immer unmittelbar zur Verfügung stehen.

Dem steht jedoch entgegen, dass der Text der Mustersatzung erheblich länger wird und trotzdem nicht vollständig auf den Verweis einer entsprechenden Anwendung der kommunalwahlrechtlichen Regelungen verzichtet werden kann. Denn eine vollständige Übernahme der zum Teil sehr detaillierten Regelungen im Kommunalwahlgesetz und der Kommunalwahlordnung würde zu einer „Überlänge“ des Satzungstextes führen. Die Bürgerinnen und Bürger würden daher in der Regel auch dann vor der Situation stehen, dass ihnen die Gesetzestexte, auf deren Anwendung verwiesen wird, nicht alle unmittelbar zur Verfügung stehen.

# Hinweis

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerberinnen / Wahlbewerbern oder Wahlhelferinnen / Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung.

Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt.

Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift der Empfängerin / dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

# Impressum

Herausgeber  
Innenministerium  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
- Referat Öffentlichkeitsarbeit -  
Haroldstraße 5

40213 Düsseldorf

Telefon: 0211/871 - 01  
Telefax: 0211/871 - 3355  
poststelle@im.nrw.de  
www.im.nrw.de

6. Auflage

Stand: Januar 2005

**Innenministerium**  
des Landes  
Nordrhein-Westfalen

Haroldstraße 5  
40213 Düsseldorf

Telefon: 0211/871-01  
Telefax: 0211/871-3355  
poststelle@im.nrw.de  
www.im.nrw.de