

Presse-Information
Bürgerbegehrensbericht 2014
23. Oktober 2014

Thorsten Sterk
Pressesprecher
Friedrich-Ebert-Ufer 52
Telefon 02203-5928-59
Mobil 0171-2817399
Fax 02203-5928-62
presse.nrw@mehr-demokratie.de
www.nrw.mehr-demokratie.de

23.10.2014

Hinweis: Zur Erklärung der verwendeten Begriffe vgl. S. 10/11 des Bürgerbegehrensberichts.

Unsere Fragestellung

- Wie entwickelt sich die direkte Demokratie auf der kommunalen Ebene?
- Wie häufig und zu welchen Themen kam es in den einzelnen Bundesländern zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden?
- Zu welchen Ergebnissen führten Bürgerbegehren und Bürgerentscheide?
- Wie wirken sich die gesetzlichen Regelungen in den einzelnen Ländern auf die Praxis aus?
- Wie ist es zu erklären, dass relativ viele Bürgerbegehren scheitern?
- Welche Rolle spielen die von oben (durch Gemeinderäte) initiierten Ratsreferenden?

Ergebnisse im Überblick

- Deutschlandweit 6.447 Verfahren auf Kommunalebene von 1956 (Einführung im ersten Bundesland) bis Ende 2013, davon 678 in NRW.
- Bundesweit 5.354 (NRW: 667) Bürgerbegehren und 1.054 (NRW: 11) durch den Gemeinderat initiierte Ratsbürgerentscheide. 39 Verfahren konnten nicht klar zugeordnet werden.
- In 3.177 Fällen kam es zum Bürgerentscheid, in NRW davon in 194 Fällen.
- Bayern bleibt Spitzenreiter: 40 Prozent aller 6.447 Verfahren (2.495) fanden in Bayern statt, der NRW-Anteil liegt bei 10,5 Prozent.
- Die meisten Verfahren (über die Hälfte) fanden zwischen 2003 und 2013 statt. Allein 2013 wurden 365 Verfahren eingeleitet, in NRW waren es 38 Verfahren.
- 28 Prozent aller von unten initiierten Bürgerbegehren (1.497 von 5.354) wurden für unzulässig erklärt, in NRW lag der Anteil bei 36,7 Prozent. Den niedrigsten Anteil unzulässiger Bürgerbegehren hat Bayern mit 16 Prozent.
- 37,7 Prozent (NRW: 25, 8 Prozent) aller abgeschlossenen und ermittelbaren Verfahren waren erfolgreich im Sinne der Initiatoren (bei Ratsreferenden im Sinne des Gemeinderats, bei Bürgerbegehren im Sinne der Initiative). Dafür musste nicht zwingend ein Bürgerentscheid stattfinden. In 715 Fällen etwa wurde ein entsprechender Beschluss des Gemeinderats ohne Bürgerentscheid erreicht, in NRW in 107 Fällen.
- Betrachtet man nur die Abstimmungen, waren von den durch Bürgerbegehren ausgelösten Bürgerentscheiden 49 Prozent erfolgreich im Sinne der Initiatoren. Von oben angestoßene Ratsreferenden hatten eine Erfolgsquote von 59 Prozent. NRW: 35,1 / 9,1 Prozent.
- 12,4 Prozent aller Bürgerentscheide scheiterten unecht: Obwohl die Vorlage die Mehrheit der Stimmen erhielt, war der Entscheid ungültig, da das Abstimmungsquorum nicht erreicht wurde. In NRW lag der Anteil bei 45,9 Prozent.

- Berücksichtigt man Gemeindezahl und Praxisjahre, gibt es am häufigsten direktdemokratische Verfahren in den Stadtstaaten Hamburg, Berlin und Bremen sowie in den Flächenländern NRW und Bayern.
- An Bürgerentscheiden, die durch Bürgerbegehren ausgelöst wurden, beteiligten sich durchschnittlich 47,3 Prozent (NRW: 28,2 Prozent) der Abstimmungsberechtigten. An vom Gemeinderat initiierten Abstimmungen (Referenden) nahmen durchschnittlich 57,3 Prozent (NRW: 43,2 Prozent) teil.

Spitzenreiter

- 2.495 Verfahren in Bayern, davon 2.075 von Bürgerinnen und Bürgern initiiert; 1.517 Bürgerentscheide.
- 761 Verfahren in Baden-Württemberg, davon 552 von Bürgerinnen und Bürgern initiiert; 332 Bürgerentscheide.
- 678 Verfahren in NRW, davon 667 von Bürgerinnen und Bürgern initiiert; 194 Bürgerentscheide.
- Gemeinden mit den meisten Bürgerbegehren: München (29 Bürgerbegehren, 10 Bürgerentscheide), Augsburg (26 Bürgerbegehren, 5 Bürgerentscheide), Regensburg (20 Bürgerbegehren, 11 Bürgerentscheide). Top in NRW: Essen mit elf Bürgerbegehren und fünf Bürgerentscheiden
- Betrachtet man die Anzahl pro Jahr, liegt Bayern mit durchschnittlich 131 Verfahren pro Jahr klar vorne, gefolgt von NRW mit 34 Verfahren pro Jahr. Grund für die Spitzenstellung Bayerns ist die besonders anwendungsfreundliche Regelung.
- Berücksichtigt man die Gemeindezahl, findet in NRW in einer Gemeinde durchschnittlich alle 13 Jahre ein Bürgerbegehren oder Ratsreferendum statt; in Bayern kommt es pro Gemeinde durchschnittlich alle 16 Jahre zu einem Verfahren. Am häufigsten kommt es in den Bezirken Hamburgs (jedes Jahr) und Berlins (alle drei Jahre) zu einem Verfahren.

Schlusslichter

- Berücksichtigt man die Gemeindezahl, liegt Rheinland-Pfalz ganz hinten: Eine Gemeinde erlebt dort nur alle 278 Jahre ein Bürgerbegehren oder ein Ratsreferendum.
- In Mecklenburg-Vorpommern kommt es durchschnittlich alle 161 Jahre, in Thüringen alle 135 Jahre zu einem direkt-demokratischen Verfahren.
- Reformen, insbesondere was Themenausschlüsse und hohe Quoren angeht, bleiben in vielen Bundesländern dringend notwendig.

Themenschwerpunkte

- Themenschwerpunkte: Wirtschaftsprojekte (18 Prozent/NRW 12 Prozent), Öffentliche Sozial- und Bildungseinrichtungen (17 Prozent/NRW 34 Prozent); Verkehrsprojekte (16 Prozent/NRW 17 Prozent); öffentliche Infrastruktur- und Versorgungseinrichtungen (15 Prozent/NRW 21 Prozent)
- Die Themenzusammensetzung unterscheidet sich je nach Bundesland stark und ist u.a. von den Zulässigkeitsregelungen im jeweiligen Land abhängig.

Erfolge und Misserfolge

- Vier von zehn eingeleiteten Verfahren waren erfolgreich im Sinne der Initiatoren.
- In knapp 26 Prozent (NRW: 36 Prozent) aller Fälle fiel der Bürgerentscheid zu Gunsten der Vorlage des Bürgerbegehrens bzw. des Ratsreferendums aus.
- In 12 Prozent (NRW: 19 Prozent) der Fälle wurde ein Kompromiss erzielt oder das Begehren durch einen Gemeinderatsbeschluss erledigt.
- 23 Prozent (NRW: 37 Prozent) der von unten initiierten Bürgerbegehren wurden für unzulässig erklärt. Die häufigsten Gründe für die Unzulässigkeit waren zu wenig Unterschriften, zu kurze Fristen, Themenausschlüsse, fehlende oder mangelhafte Kostendeckungsvorschläge sowie Formfehler.
- Betrachtet man die 3.177 Verfahren, die zum Bürgerentscheid kamen, scheiterten 12,4 Prozent (395) an der Abstimmungshürde, d.h. sie erhielten zwar die Mehrheit der Stimmen, konnten das geforderte Quorum aber nicht überspringen. In NRW wurden 89 Begehren (46 Prozent) zu Quorumsopfern.

Spezialthema: Ratsbürgerentscheide

- Bis auf das Saarland und Thüringen kennen alle Bundesländer Ratsbürgerentscheide. Die möglichen Themen und Bedingungen für die Einleitung variieren je nach Bundesland.
- Der Gemeinderat kann Gegenvorschläge zu Bürgerentscheiden einreichen. Es kommt dann zu einem Stichentscheid zwischen beiden Vorlagen.
- Ratsbürgerentscheide machen 32 Prozent der kommunalen Abstimmungen aus (1.015 von 3.177), in NRW sechs Prozent (11 von 194).
- Besonders häufig kam es Bayern (380) und Baden-Württemberg (190) zu Ratsbürgerentscheide.
- Gründe für das Ansetzen von Ratsbürgerentscheiden: Reaktion auf Bürgerbegehren, Reaktion auf öffentliche Debatten, Wunsch nach politischer Signalwirkung, Notwendigkeit der Streitschlichtung.
- Häufig griffen Gemeinderäte beim Thema Gebietsreform auf das Votum der Bürger/innen zurück; rund die Hälfte aller 1.015 Ratsreferenden fand zum Thema Gebietsreform statt, in NRW hat sich bisher kein Schwerpunkt herausgebildet.
- Setzt der Gemeinderat selbst einen Bürgerentscheid an (kein Gegenvorschlag), folgen die Abstimmenden in über 70 Prozent der Fälle der Gemeinderatsposition. In NRW war das nur bei einem Ratsbürgerentscheid der Fall.
- Ratsbürgerentscheide in NRW: Aachen (Straßenbahnlinie), Bedburg (Rathaus-Standort), Gladbeck (Finanzierung Autobahntunnel), Greven (Platzgestaltung), Legden (Gewerbegebiet), Lippstadt (Einkaufszentrum), Meinerzhagen (Neugestaltung Stadthallen-Umfeld), Neunkirchen-Seelscheid (Stadtrechte), Ratingen (Rathaus-Neubau), Rhede (Ortsumgehung), Stemwede (Ortsvorsteher), Weeze (Sparkasse im Rathaus)