

Zunehmende Relevanz

Bürgerbegehren und Bürgerentscheide werden für die Kommunalpolitik immer wichtiger. Zu diesem Ergebnis kommt der Bürgerbegehrensbericht 2014, den der Verein Mehr Demokratie zusammen mit der Forschungsstelle Bürgerbeteiligung der **Bergischen Universität Wuppertal** und der Forschungsstelle Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie der Universität Marburg vorgelegt hat. Seit der Einführung im ersten Bundesland (1956 in Baden-Württemberg) gab es 6.447 Verfahren (5.354 von unten initiierte Bürgerbegehren, 1.054 von oben angesetzte Ratsreferenden, 39 Verfahren nicht klar zuzuordnen); 3.177 mal kam es zum Bürgerentscheid.

Allerdings variieren die Mitbestimmungsmöglichkeiten in den einzelnen Bundesländern stark: 40 Prozent aller Verfahren (2.049) fanden in Bayern statt, gefolgt von Baden-Württemberg (761 Verfahren) und NRW (678 Verfahren). Berücksichtigt man die Gemeindeganzahl, kommt es häufig in den Gemeinden der Stadtstaaten Hamburg (jedes Jahr) und Berlin (alle drei Jahre) zu einem Verfahren. Bei den Flächenländern liegen die Gemeinden in NRW (alle 13 Jahre) und Bayern (alle 16 Jahre) vorn.

Direkte Demokratie gilt mittlerweile den meisten Politikern als sinnvolles Mittel, um die Kommunalpolitik zu beleben. Die Vorteile von Bürgerentscheiden - Akzeptanz von Entscheidungen, Beteiligung der Bürger, bessere Informations- und Diskussionsprozesse, sachliches Abwägen von Alternativen - sind gegenüber den alten Vorbehalten in den Vordergrund gerückt. Dass die Bürger selbst einen großen Bedarf an direkter Mitbestimmung zwischen den Wahlen haben, belegt die starke Zunahme von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden seit Beginn der 1990er Jahre. Auch Kommunalpolitiker nehmen die direkte Demokratie immer ernster. Dies zeigt sich laut Bürgerbegehrensbericht zum Beispiel darin, dass Kommunen den Prozess vor einem Bürgerentscheid mit Hilfe einer externen Moderation gestalten und sich daran die Bürgermeister, Vertreter der Ratsfraktionen und die Initiatoren eines Bürgerbegehrens beteiligen.

Bürgerbegehren kommen in kleineren Gemeinden und in einigen Bundesländern eher selten vor, wodurch sie als Instrument auch weniger bekannt sind. In den Stadtstaaten Hamburg und Ber-

lin sowie in den größeren Städten einiger Flächenländer wie Bayern und Nordrhein-Westfalen sind die Chancen dagegen hoch, dass eine Gemeinde oder ein Bezirk schon mindestens ein Bürgerbegehren erlebt hat und Bürger, Politiker und Verwaltung schon Praxiserfahrungen sammeln konnten. In größeren Gemeinden und Städten besteht ein erhöhter Bedarf, Bürgerbegehren und Bürgerentscheide anzuwenden. In vielen Städten fanden schon mehrere Begehren statt, wenngleich die Praxis nicht als ausufernd beschrieben werden kann. Gleichzeitig werden mittelgroße und größere Städte oft durch hohe Zustimmungswerte benachteiligt. "Die Tendenz hin zu bürgerfreundlicheren und faireren Verfahren ist offensichtlich", so die Bilanz. Mehrere Länder hätten in den vergangenen Jahren - zum Teil sehr vorsichtig, zum Teil weitergehend - ihre Regelungen für die direkte Demokratie getroffen. "Es bleibt zu hoffen, dass dieser Trend anhält und auch andere Bundesländer diesen Beispielen folgen. Alle zukünftigen Reformen sollten vor allem folgende zentrale Aspekte berücksichtigen: Die Zahl ausgeschlossener Themen sollte verringert werden, besonders sollten mindestens zentrale Gegenstände der Bauleitplanung zugelassen sein."

Nach Darstellung des Bürgerbegehrensberichts sollte das Unterschriftenquorum weiter gesenkt und für größere Städte eine Obergrenze - in der Größenordnung von etwa 10.000 Unterschriften - eingeführt werden. Zudem seien die Zustimmungswerte beim Bürgerentscheid zu verringern und nach Gemeindegröße nach den Vorbildern in Thüringen oder Schleswig-Holstein - zu

staffeln. Langfristig sollte diese Hürde wegfallen.

Weiterer Reformbedarf besteht bei folgenden Aspekten: Baden-Württemberg und Hessen sollten Bürgerbegehren auf Landkreisebene einführen. Darüber hinaus wird dafür plädiert, die Regeln über Kostendeckungsvorschläge bei kostenwirksamen Bürgerbegehren, wie sie zum Beispiel in Baden-Württemberg, Niedersachsen oder Rheinland-Pfalz noch bestehen, zu streichen. In Bayern, Hamburg und Berlin gebe es diese Zulässigkeitschürde auch nicht. Ansonsten würden Bürgerbegehren zu häufig für unzulässig erklärt.

Eine ausgewogene und faire Information der Stimmbürger steigert laut Bericht die Qualität von direktdemokratischen Verfahren. Deshalb sollte ein "Abstimmungsbüchlein" nach Schweizer Vorbild, das den Inhalt eines Bürgerbegehrens oder Ratsreferendums und die Gegenposition oder Gegenvorschläge darstellt, Standard werden. Eine Auskunfts- und Beratungspflicht für die Verwaltung, wie sie immer mehr Bundesländer vorsehen, würde die Zahl unzulässiger Begehren reduzieren. Die Fristen für Korrekturbegehren sollten ganz wegfallen. Bayern, Hamburg, Berlin und Schleswig-Holstein kämen bereits ohne aus. Die korrekte Formulierung der Abstimmungsfrage und der Begründung sollten nicht rechtliche Zulassungsvoraussetzung eines Bürgerbegehrens sein. Bürgerentscheide über hohe Ausgaben, Kreditaufnahmen sowie über Abgaben und Steuern seien zu ermöglichen. DK