

08.06.2011

# Gesetzentwurf

## der Landesregierung

### Gesetz zur Stärkung der Bürgerbeteiligung

#### A Problem

Mit der Einführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid (§ 26 GO NRW, § 23 KrO NRW) hatte der Gesetzgeber 1994 (GV.NRW S. 270) die repräsentative Vertretung der Bürgerinnen und Bürger durch den Rat und den Kreistag um ein direktdemokratisches Instrument ergänzt.

In der Folgezeit wurde dieses Instrument fortentwickelt durch das Gesetz zur weiteren Stärkung der Bürgerbeteiligung in den Kommunen vom 20.3.2000 (GV.NRW.S. 245) sowie das Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung vom 9.10.2007 (GV.NRW.S.380).

In der Praxis hat sich inzwischen gezeigt, dass zahlreiche Bürgerbegehren formal an der Notwendigkeit scheitern, einen nach den gesetzlichen Vorschriften durchführbaren Vorschlag zur Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme unterbreiten zu müssen.

Das wachsende Interesse der Bürgerinnen und Bürger, in wichtigen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft unmittelbar auf die kommunalen Entscheidungen Einfluss nehmen zu können, erfordert zudem eine Überarbeitung des Katalogs der bislang diesem Instrument nicht zugänglichen Themen.

In der Praxis hat sich außerdem gezeigt, dass das in allen Gemeinden und Kreisen geltende Quorum von 20% der Stimmen der Bürgerinnen und Bürger jedenfalls in einwohnerstarken Kommunen ein Hemmnis für den Erfolg von Bürgerentscheiden darstellt.

Schließlich ergibt sich Änderungsbedarf mit Blick auf konkurrierende Bürgerentscheide.

#### B Lösung

- Der Kostendeckungsvorschlag wird durch eine Kostenschätzung der Kommunalverwaltung ersetzt. Im Vorfeld der Einreichung eines Bürgerbegehrens wird ein Verfahren etabliert, das die kommunale Kostenschätzung regelt.

Datum des Originals: 07.06.2011/Ausgegeben: 20.06.2011

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de)

- Der Katalog der Themen, die einem Bürgerbegehren nicht zugänglich sind (Negativkatalog) wird insgesamt bereinigt und gestrafft. Die grundsätzliche Entscheidung, ob ein Bauleitplanverfahren durchgeführt werden soll, wird für Bürgerbegehren geöffnet.
- Das Quorum beim Bürgerentscheid wird in Städten und Kreisen nach der Einwohnerzahl in drei Stufen gestaffelt.
- Für den Fall, dass Bürgerentscheide oder ein Bürgerentscheid und ein Ratsbürgerentscheid miteinander konkurrieren, wird eine Stichfrage vorgesehen.

### **C Alternativen**

Keine.

### **D Kosten**

Für den Landeshaushalt keine.

### **E Zuständigkeit**

Zuständig ist das Ministerium für Inneres und Kommunales. Beteiligt ist das Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr und das Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz.

### **F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände**

Die Gemeinden und Kreise werden verpflichtet, für ein Bürgerbegehren die Kostenschätzung zu erstellen. Dies stellt gegenüber der derzeitigen Gesetzeslage eine Erweiterung der Verpflichtung dar, die Bürgerinnen und Bürger bei der Einleitung eines Bürgerbegehrens zu unterstützen.

### **G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte**

Keine.

### **H Befristung**

Der Berichtsvorbehalt des § 134 GO NRW zum Jahr 2012 besteht fort.

## G e g e n ü b e r s t e l l u n g

### Gesetzentwurf der Landesregierung

### Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

### Gesetz zur Stärkung der Bürgerbeteiligung

#### Artikel 1

#### Änderung der Gemeindeordnung

Die Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 2010 (GV.NRW S. 688), wird wie folgt geändert:

#### § 26 wird wie folgt geändert:

##### 1. Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Das Bürgerbegehren muss schriftlich eingereicht werden und die zur Entscheidung zu bringende Frage sowie eine Begründung enthalten. Es muss bis zu drei Bürger benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten (Vertretungsberechtigte).

Bürger, die beabsichtigen, ein Bürgerbegehren durchzuführen, teilen dies der Verwaltung schriftlich mit. Die Verwaltung ist in den Grenzen ihrer Verwal-

#### Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

#### § 26 Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

(1) Die Bürger können beantragen (Bürgerbegehren), dass sie an Stelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden (Bürgerentscheid). Der Rat kann mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder beschließen, dass über eine Angelegenheit der Gemeinde ein Bürgerentscheid stattfindet (Ratsbürgerentscheid). Absatz 2 Satz 1 sowie die Absätze 5, 7, 8 und 10 gelten entsprechend.

(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 Bürger benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Die Verwaltung ist in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft ihren Bürgern bei der Einleitung eines

tungskraft ihren Bürgern bei der Einleitung eines Bürgerbegehrens behilflich. Sie teilt den Vertretungsberechtigten schriftlich eine Einschätzung der mit der Durchführung der verlangten Maßnahme verbundenen Kosten (Kostenschätzung) mit.

Die Kostenschätzung der Verwaltung ist bei der Sammlung der Unterschriften nach Absatz 4 anzugeben.“

Bürgerbegehrens behilflich.

2. Absatz 3 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 2 wird vor dem Wort „Sitzungstag“ das Wort „dem“ eingefügt.

b) Es wird folgender Satz 3 eingefügt:

„Nach der schriftlichen Mitteilung nach Absatz 2 Satz 3 ist der Ablauf der Fristen aus Satz 1 und Satz 2 bis zur Mitteilung der Verwaltung nach Absatz 2 Satz 5 gehemmt.“

(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 von 10 %
- bis 20.000 Einwohner von 9 %
- bis 30.000 Einwohner von 8 %
- bis 50.000 Einwohner von 7 %
- bis 100.000 Einwohner von 6 %
- bis 200.000 Einwohner von 5 %
- bis 500.000 Einwohner von 4 %
- über 500.000 Einwohner von 3 %

der Bürger unterzeichnet sein.

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

3. Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über

(5) Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über

- |   |   |
|---|---|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. die innere Organisation der Gemeindeverwaltung,</li> <li>2. die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Rates, der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse sowie der Bediensteten der Gemeinde,</li> <li>3. die Haushaltssatzung, die Eröffnungsbilanz, den Jahresabschluss und den Gesamtabschluss der Gemeinde (einschließlich der Wirtschaftspläne und des Jahresabschlusses der Eigenbetriebe) sowie die kommunalen Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte,</li> <li>4. Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind,</li> <li>5. die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen mit Ausnahme der Entscheidung über die Einleitung des Bauleitplanverfahrens.</li> </ol> <p>Ein Bürgerbegehren darf nur Angelegenheiten zum Gegenstand haben, über die innerhalb der letzten zwei Jahre nicht bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist.“</p> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. die innere Organisation der Gemeindeverwaltung,</li> <li>2. die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Rates, der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse sowie der Bediensteten der Gemeinde,</li> <li>3. die Haushaltssatzung einschließlich der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe sowie die kommunalen Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte,</li> <li>4. die Eröffnungsbilanz, den Jahresabschluss und den Gesamtabschluss der Gemeinde und den Jahresabschluss der Eigenbetriebe,</li> <li>5. Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind,</li> <li>6. die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen,</li> <li>7. Entscheidungen über Rechtsbehelfe und Rechtsstreitigkeiten,</li> <li>8. Angelegenheiten, für die der Rat keine gesetzliche Zuständigkeit hat,</li> <li>9. Anträge, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen oder gegen die guten Sitten verstoßen,</li> <li>10. Angelegenheiten, über die innerhalb der letzten zwei Jahre bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist.</li> </ol> |
|---|---|

4. Absatz 6 wird wie folgt geändert:

In Satz 2 wird das Wort „Widerspruch“ durch die Wörter „einen Rechtsbehelf“ ersetzt.

(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. Ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, darf bis zur Feststellung des Ergebnisses des Bürgerentscheids eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung der Gemeindeorgane nicht mehr getroffen oder mit dem Vollzug einer derartigen Entscheidung nicht mehr begonnen werden, es sei denn, zu diesem Zeitpunkt haben rechtliche Verpflichtungen der Gemeinde hierzu bestanden (Sperrwirkung des zulässigen Bürgerbegehrens).

5. Absatz 7 wird wie folgt gefasst:

„(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 in Gemeinden mit

bis zu 50.000 Einwohnern	mindestens 20 Prozent
über 50.000 bis zu 100.000 Einwohnern	mindestens 15 Prozent
mehr als 100.000 Einwohnern	mindestens 10 Prozent

der Bürger beträgt.

Bei Stimmengleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet. Sollen an einem Tag mehrere Bürgerentscheide stattfinden, hat der Rat eine Stichfrage für den Fall zu beschließen, dass die gleichzeitig zur Abstimmung gestellten Fragen in einer miteinander nicht zu vereinbarenden Weise beantwortet werden (Stichentscheid). Es gilt dann diejenige Entscheidung, für die sich im Stichentscheid die

(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 Stimmengleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet.

Mehrheit der gültigen Stimmen ausspricht. Bei Stimmengleichheit im Stichentscheid gilt der Bürgerentscheid, dessen Frage mit der höchsten Stimmenzahl mehrheitlich beantwortet worden ist.“

(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 unterzeichnet sein muss,
2. bei einem Bürgerentscheid nur die im Stadtbezirk wohnenden Bürger 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. Dabei sind die § 32 Abs. 6, § 34a und § 41 der Kommunalwahlordnung zu berücksichtigen.

## Artikel 2

### Änderung der Kreisordnung

Die Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 646), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 24. Juni 2008 (GV. NRW. S. 514), wird wie folgt geändert:

#### § 23 wird wie folgt geändert:

##### 1. Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Das Bürgerbegehren muss schriftlich eingereicht werden und die zur Entscheidung zu bringende Frage sowie eine Begründung enthalten. Es muss bis zu drei Bürger der zum Kreis gehörenden Gemeinden benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten (Vertretungsberechtigte).

Bürger, die beabsichtigen, ein Bürgerbegehren durchzuführen, teilen dies der Verwaltung schriftlich mit. Die Verwaltung ist in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft ihren Bürgern bei der Einleitung eines Bürgerbegehrens behilflich. Sie teilt den Vertretungsberechtigten schriftlich eine Einschätzung der mit der Durchführung der verlangten Maßnahme verbundenen Kosten (Kostenschätzung) mit.

### Kreisordnung (KrO NRW) für das Land Nordrhein-Westfalen

#### § 23

#### Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

(1) Die Bürger der kreisangehörigen Gemeinden können beantragen (Bürgerbegehren), dass sie anstelle des Kreistags über eine Angelegenheit des Kreises selbst entscheiden (Bürgerentscheid). Der Kreistag kann mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder beschließen, dass über eine Angelegenheit des Kreises ein Bürgerentscheid stattfindet (Kreistagsbürgerentscheid). Absatz 2 Satz 1 sowie die Absätze 5, 7, 8 und 9 gelten entsprechend.

(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 Bürger der zum Kreis gehörenden Gemeinden benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Die Verwaltung ist in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft ihren Bürgern bei der Einleitung eines Bürgerbegehrens behilflich.



Die Kostenschätzung der Verwaltung ist bei der Sammlung der Unterschriften nach Absatz 4 anzugeben.“

2. Absatz 3 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 2 wird vor dem Wort „Sitzungstag“ das Wort „dem“ eingefügt.

b) Es wird folgender Satz 3 eingefügt:

„Nach der schriftlichen Mitteilung nach Absatz 2 Satz 3 ist der Ablauf der Fristen aus Satz 1 und Satz 2 bis zur Mitteilung der Verwaltung nach Absatz 2 Satz 5 gehemmt.“

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

(4) Ein Bürgerbegehren muss in einem Kreis

- bis 200 000 Einwohner von 5 %
- mit mehr als 200 000 Einwohnern, aber nicht mehr als 500 000 Einwohnern von 4 %,
- mit mehr als 500 000 Einwohnern von 3 %

der Bürger der kreisangehörigen Gemeinden unterzeichnet sein.

Die Angaben werden vom Kreis geprüft. Im Übrigen gilt § 22 Abs. 4 entsprechend.

3. Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über

1. die innere Organisation der Kreisverwaltung,
2. die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Kreistages, der Mitglieder des Kreisausschusses der Mitglieder der

(5) Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über

1. die innere Organisation der Kreisverwaltung,
2. die Rechtsverhältnisse der Kreistagsmitglieder, der Mitglieder des Kreisausschusses und der Mitglieder

Ausschüsse sowie der Bediensteten des Kreises,

3. die Haushaltssatzung, die Eröffnungsbilanz, den Jahresabschluss und den Gesamtabschluss des Kreises (einschließlich der Wirtschaftspläne und des Jahresabschlusses der Eigenbetriebe) sowie die kommunalen Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte,
4. Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind.

Ein Bürgerbegehren darf nur Angelegenheiten zum Gegenstand haben, über die innerhalb der letzten zwei Jahre nicht bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist.“

4. Absatz 6 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Gegen die ablehnende Entscheidung des Kreistages können nur die Vertreter des Bürgerbegehrens nach Absatz 2 Satz 2 einen Rechtsbehelf einlegen.“

der Ausschüsse sowie der Bediensteten des Kreises,

3. die Haushaltssatzung einschließlich der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe sowie die kommunalen Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte,
4. die Eröffnungsbilanz, den Jahresabschluss und den Gesamtabschluss des Kreises 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. Entscheidungen über Rechtsbehelfe und Rechtsstreitigkeiten,
7. Angelegenheiten, für die der Kreistag keine gesetzliche Zuständigkeit hat,
8. Anträge, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen oder gegen die guten Sitten verstoßen,
9. Angelegenheiten, über die innerhalb der letzten zwei Jahre bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist.

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

der Sitzung des Kreistags zu erläutern. Ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, darf bis zur Feststellung des Ergebnisses des Bürgerentscheids eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung der Kreisorgane nicht mehr getroffen oder mit dem Vollzug einer derartigen Entscheidung nicht mehr begonnen werden, es sei denn, zu diesem Zeitpunkt haben rechtliche Verpflichtungen des Kreises hierzu bestanden (Sperrwirkung des zulässigen Bürgerbegehrens).

5. Absatz 7 wird wie folgt gefasst:

„(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 in Kreisen mit

bis zu 200.000 Einwohnern	mindestens 20 Prozent
------------------------------	--------------------------

über 200.000 bis zu 500.000 Einwohnern	mindestens 15 Prozent
---	--------------------------

mehr als 500.000 Einwohnern	mindestens 10 Prozent
--------------------------------	--------------------------

der Bürger beträgt.

Bei Stimmengleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet. Sollen an einem Tag mehrere Bürgerentscheide stattfinden, hat der Kreistag eine Stichfrage für den Fall zu beschließen, dass die gleichzeitig zur Abstimmung gestellten Fragen in einer miteinander nicht zu vereinbarenden Weise beantwortet werden (Stichentscheid). Es gilt dann diejenige Entscheidung, für die sich im Stichentscheid die Mehrheit der gültigen Stimmen ausspricht. Bei Stimmengleichheit im Stichentscheid gilt der Bürgerentscheid, dessen Frage mit der höchsten Stimmenzahl mehrheitlich beantwortet worden ist.“

(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 Stimmengleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet.

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

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

### **Artikel 3**

#### **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

## Begründung

### A Allgemeiner Teil

Seit 1994 haben Bürgerinnen und Bürger das Recht, in einer Vielzahl kommunaler Angelegenheiten selbst zu entscheiden. Die Bürger können beantragen (Bürgerbegehren), dass sie an Stelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden (Bürgerentscheid). Durch dieses Element direkter Demokratie können sie Einfluss nehmen auf ihr lokales Umfeld, denn ihre Entscheidung tritt an die Stelle der Entscheidung des Rates oder des Kreistages. Die Bürgerinnen und Bürger in Nordrhein-Westfalen machen im Ländervergleich nach Bayern und Baden-Württemberg am häufigsten von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid Gebrauch.

Bürgerinnen und Bürger, die sich entschließen, ein Bürgerbegehren mit dem Ziel eines Bürgerentscheids durchzuführen, sollen realistische Chancen haben, ihr Anliegen durchzusetzen und auf die Kommunalverwaltung gestaltend einzuwirken. Die Schwierigkeit, in einwohnerstarken Gemeinden einen Bürgerentscheid initiieren und zum Erfolg bringen zu können, hat bereits im Jahr 2000 (Gesetz zur weiteren Stärkung der Bürgerbeteiligung in den Kommunen vom 20.3.2000 - GV.NRW.S.245 ) den Gesetzgeber veranlasst, das Quorum beim Bürgerentscheid von 25 % auf 20% der Stimmen der Bürger zu senken. Dieser Reformprozess wird differenziert fortgeführt und ein anhand der Einwohnerzahl der Kommunen gestaffeltes Quorum in die Kommunalverfassung aufgenommen.

Viele Themen der örtlichen Gemeinschaft stehen Initiativen der Bürgerinnen und Bürger zu einem Bürgerentscheid offen, allerdings noch nicht in dem Umfang, der den Interessen der Bürgerinnen und Bürger entspricht. Der Gesetzentwurf sieht vor, die Entscheidung über die Frage, ob ein Bauleitplanverfahren durchgeführt werden soll, für Bürgerbegehren zu öffnen. Damit wird in einem Kernbereich kommunaler Entwicklung und Gestaltung eine politische Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger ermöglicht, die die schon jetzt bestehende Beteiligung der Öffentlichkeit in Bauplanungsverfahren ergänzen kann.

In der Praxis hat sich das gesetzliche Erfordernis, einen Vorschlag zur Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme unterbreiten zu müssen, als wesentliche Ursache für die Unzulässigkeit zahlreicher Bürgerbegehren erwiesen. Dennoch ist die Frage der Kostenrelevanz einer mit einem Bürgerbegehren verfolgten Maßnahme von großer Bedeutung. Der Gesetzentwurf sieht zur Stärkung der bürgerschaftlichen Mitwirkung deshalb vor, dass die Kommunalverwaltung eine Schätzung der Kosten der verlangten Maßnahme vornimmt

Bislang besteht in NRW keine Regelung für den Fall, dass (Rats-)Bürgerentscheide miteinander konkurrieren. Nach bayerischem Vorbild wird dem Rat verbindlich vorgeschrieben, eine Stichfrage zu beschließen, um bei gleichzeitig und widersprüchlich zur Abstimmung stehenden Bürgerentscheiden eine die Gemeinde bindende Entscheidung herbeiführen zu können.

§ 110 des Justizgesetzes (Art. 1 des Gesetzes zur Modernisierung und Bereinigung von Justizgesetzen im Land Nordrhein-Westfalen vom 26.01.2010, in Kraft getreten am 01.01.2011, GV.NRW 2010, 29 ff) wird nachvollzogen.

## **B Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des § 26 Gemeindeordnung)**

#### **Zu Nummer 1 (Absatz 2)**

Ziel der Neuregelung ist,

- einerseits die Bürger bei der Initiierung eines Bürgerbegehrens von dem strengen Zulässigkeitskriterium des Kostendeckungsvorschlages zu entlasten und
- andererseits die Information der Bürger über die Kosten der Maßnahme als wesentliches Entscheidungskriterium sicher zu stellen.

Dieses Ziel wird erreicht, indem der Kostendeckungsvorschlag ersetzt wird durch eine Einschätzung der mit der Durchführung der verlangten Maßnahme verbundenen Kosten (Kostenschätzung), die die Kommunalverwaltung erstellt.

Bürgerinnen und Bürger, die ein Bürgerbegehren durchführen wollen, teilen dies der Verwaltung der Kommune schriftlich mit. Nach der schriftlichen Mitteilung erstellt die Kommunalverwaltung eine plausible und summarische Kostenschätzung, die sie schriftlich den Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens mitteilt. Bis zu dieser Mitteilung ist der Lauf der Fristen zur Einreichung eines kassatorischen Bürgerbegehrens unterbrochen (Absatz 3 Satz 3 - neu).

Absatz 2 Satz 6 normiert die Obliegenheit der Vertreter des Bürgerbegehrens, die Kostenschätzung der Verwaltung den Bürgern so zur Kenntnis zu geben, dass jeder Unterzeichnende bei der Abgabe der Unterschrift von der Kostenschätzung der Verwaltung Kenntnis nehmen kann. Liegt dem Bürgerbegehren eine andere Einschätzung der Kosten zugrunde, kann eine abweichende Auffassung in der Begründung des Bürgerbegehrens dargestellt werden.

Die kostenmäßigen Auswirkungen und der Aspekt der haushaltsrechtlich zulässigen Finanzierung einer durch ein Bürgerbegehren verlangten Maßnahme werden jedoch auch ohne einen obligatorischen Kostendeckungsvorschlag bei der Zulässigkeitsprüfung durch den Rat zu berücksichtigen sein. Ein Bürgerbegehren kann von der Gemeinde nicht verlangen, sich haushaltsrechtswidrig zu verhalten. Ein Bürgerentscheid untersteht nicht anders als ein Ratsbeschluss dem geltenden Recht. Die Grenze des gemeindlichen Handelns markiert in Nordrhein-Westfalen der in § 75 Absatz 1 Satz 2 GO NRW verankerte haushaltsrechtliche Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

#### **Zu Nummer 2 (Absatz 3)**

Buchstabe a): Redaktionelle Änderung

Buchstabe b): Durch das Kostenschätzungsverfahren nach Absatz 2 Sätze 2 bis 6 wird der Ablauf der Fristen in den Sätzen 1 und 2 gehemmt.

### Zu Nummer 3 (Absatz 5)

Der Negativkatalog des Absatzes 5, der die Themen enthält, über die ein Bürgerbegehren nicht zulässig ist, wird insgesamt gestrafft und bereinigt. Nr. 3 und 4 (Haushalt und Eröffnungsbilanz) werden in der neuen Nr. 3 zusammengefasst. Nr. 7 (Entscheidungen über Rechtsbehelfe und Rechtsstreitigkeiten) - entfällt wegen mangelnder praktischer Relevanz, da bereits die im Rahmen von Rechtsbehelfen bzw. Rechtsstreitigkeiten einzuhaltenden Fristen Bürgerbegehren in aller Regel nicht möglich machen. Nr. 8 (Angelegenheiten, für die der Rat keine gesetzliche Zuständigkeit hat) und Nr. 9 (gesetzwidrige Ziele und Verstoß gegen die guten Sitten) können aufgrund ihres deklaratorischen Charakters entfallen. Nr. 10 (Angelegenheit, über die innerhalb der letzten zwei Jahre ein Bürgerentscheid stattgefunden hat) findet sich umformuliert im neuen Satz 2.

Die Regelung im bisherigen Absatz 5 Nr. 6 (neu: Absatz 5 Nr. 5) wird ergänzt: Die grundsätzliche Entscheidung über die Frage, ob ein Bauleitplanverfahren eingeleitet werden soll, wird einem Bürgerbegehren zugänglich gemacht. Damit wird den Gemeindebürgern in einem wesentlichen Bereich kommunaler Aufgabenerfüllung eine weitere Mitwirkungsmöglichkeit eröffnet. Demgegenüber bleiben die dem Aufstellungsbeschluss nachfolgenden Abwägungsentscheidungen dem Rat der Gemeinde vorbehalten.

Die Frage, ob ein Bauleitplanverfahren eingeleitet werden soll, kann im Wege einer mit „Ja“ oder „Nein“ zu beantwortenden Frage entschieden werden (vgl. § 26 Abs. 7 Satz 1). Anders ist es bei Entscheidungen, die materielle Abwägungsentscheidungen voraussetzen oder enthalten. Der im Baugesetzbuch geregelte formalisierte Verfahrensablauf mit ausdrücklicher Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung verlangt eine umfassende rechtliche Prüfung und komplexe Abwägung aller durch die Planung betroffenen Belange.

Das Spannungsverhältnis zwischen dem im Bauplanungsrecht bundesrechtlich vorgegebenen Abwägungsprozess einerseits und dem Entscheidungsrahmen des Bürgerentscheids andererseits beschreibt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof für die Rechtslage in Bayern (Art 18 a Bayerische Gemeindeordnung), nach der die Bauleitplanung nicht Gegenstand des Negativkatalogs ist, folgendermaßen:

„Das in § 1 Absatz 7 BauGB verankerte Gebot, bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen, setzt der direktdemokratischen Einflussnahme auf die kommunale Bauleitplanung durch Bürgerentscheid Grenzen. Denn während die planerische Abwägung nicht in einer einmaligen Entscheidung, sondern in einem dynamischen Prozess mit einer Kette gestufter Präferenzentscheidungen unter Abschichtung von Alternativen erfolgt, zielt der Bürgerentscheid mit seiner geschlossenen nur mit „ja“ oder „nein“ beantwortbaren Fragestellung (Art. 18 a Absatz 4 Satz 1 BayGO) auf eine Einzelentscheidung mit beschränkt bindender Wirkung (Art. 18 a Abs. 13 BayGO)“ ( BayVGH v. 27.07.2005, 4 CE 05.1961).

Aus dem Charakter des Bürgerbegehrens als ein auf die Beantwortung einer Frage mit „Ja“ oder „Nein“ zugeschnittenes Verfahren folgt deshalb, dass Bürgerentscheide über Planungsentscheidungen, die das Ergebnis eines nach dem Baugesetzbuch vorgegebenen Abwägungsprozesses sind oder bindende Vorgaben für die zu treffende Entscheidung enthalten, nicht zulässig sind (materielle Rechtswidrigkeit).

Der aus dieser Rechtslage folgenden Rechtsunsicherheit sowohl bei den Initiatoren eines Bürgerbegehrens als auch den Kommunen hinsichtlich der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens zu bauplanungsrechtlichen Fragen begegnet die Formulierung des Absatz 5 Nr. 5 (neu).

Nach § 2 Absatz 1 Satz 2 BauGB ist in der Regel der förmliche Aufstellungsbeschluss die das Bauleitplanverfahren einleitende Entscheidung. Ein förmlicher Aufstellungsbeschluss ist allerdings nicht zwingende Voraussetzung eines Bauleitplanverfahrens, es sei denn die Kommune beabsichtigt, Maßnahmen zur Sicherung von Vorhaben (u.a. Erlass einer Veränderungssperre, § 14 Absatz 1 BauGB, Zurückstellung von Baugesuchen, § 15 Absatz 1 BauGB) zu ergreifen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE 79, 200) beinhaltet auch ein Beschluss, den Entwurf eines Bauleitplans öffentlich auszulegen (§ 3 Absatz 2 BauGB), konkludent den Aufstellungsbeschluss.

Ein Bürgerbegehren kann nach der Neuregelung auf die Aufhebung eines Aufstellungsbeschlusses zielen oder im Wege eines initiierenden Bürgerbegehrens eine Entscheidung über das „Ob“ eines Bauleitplanverfahrens herbeiführen.

Die Vorschriften zur Aufstellung eines Bauleitplanes gelten auch für die Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen, § 1 Abs. 8 BauGB. Ein Bürgerbegehren ist daher nicht auf eine Entscheidung über die erstmalige Aufstellung eines Bauleitplans beschränkt, sondern kann sich auch auf die Entscheidung beziehen, im Bauleitplanverfahren einen Bauleitplan ändern, ergänzen oder aufheben zu wollen. Die dem Änderungs- oder Ergänzungsbeschluss nachfolgenden Abwägungsentscheidungen bleiben aber auch in diesem Fall dem Rat der Gemeinde vorbehalten.

#### **Zu Nummer 4 (Absatz 6)**

Nach § 110 des Justizgesetzes (Art. 1 des Gesetzes zur Modernisierung und Bereinigung von Justizgesetzen im Land Nordrhein-Westfalen vom 26.01.2010, in Kraft getreten am 01.01.2011, GV.NRW 2010, 29 ff) ist für Verwaltungsakte, die bis zum 31.10.2012 bekannt gegeben werden, ein Vorverfahren nach § 68 Absatz 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (Widerspruchsverfahren) entbehrlich. Gegen die Entscheidung des Rates, ein Bürgerbegehren für unzulässig zu erklären, können die Vertretungsberechtigten abweichend vom Wortlaut der §§ 26 Absatz 6 Satz 2 GO NRW, 23 Absatz 6 Satz 2 KrO NRW, die auf den Widerspruch hinweisen, daher derzeit unmittelbar Klage erheben. Die Neuregelung führt den Begriff „Rechtsbehelfe“ ein und stellt klar, dass die Vertreter des Bürgerbegehrens auf den nach geltendem Recht jeweils vorgegebenen Rechtsbehelf verwiesen sind.

#### **Zu Nummer 5 (Absatz 7)**

1. Nach geltendem Recht ist bei einem Bürgerentscheid die zur Entscheidung stehende Frage in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit 20 % der Abstimmungsberechtigten beträgt (Quorum).

Die Mehrheit der abgegebenen Stimmen, die das Begehren unterstützten, musste in allen Kommunen unabhängig von deren Größe gemessen nach Einwohnern einheitlich 20 % der Bürger als den zur Abstimmung Berechtigten (§ 21 Absatz 2 GO) betragen.

Insbesondere in Großstädten scheiterten Bürgerentscheide häufig daran, dass das erforderliche Quorum der Abstimmungsberechtigten nicht erreicht wurde. Nach Erhebungen von Mehr - Demokratie e.V (Stand 27.02.2011, [www.mehr-demokratie.de](http://www.mehr-demokratie.de), Landesverband NRW) betrug der Anteil der Bürgerentscheide, die das Quorum verfehlten, selbst in Städten der Größenordnung von 50.000 Einwohnern bis zu 100.000 Einwohnern 59,4 %, in Städten über 500.000 Einwohnern 87,5 %. Danach spricht einiges dafür, dass das gegenwärtige Quorum prohibitive Wirkung hat.



Die Neuregelung orientiert sich an Artikel 18 a Abs. 12 Bay GO, der ein nach der Einwohnerzahl der Kommunen gestaffeltes Quorum vorsieht.

Die Frage des Bürgerentscheids ist in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit in Gemeinden mit

- bis zu 50.000 Einwohnern mindestens 20 %
- bis zu 100.000 Einwohnern mindestens 15 %
- und mit mehr als 100.000 Einwohnern mindestens 10 %.

der Bürger beträgt.

Die Höhe des Quorums von 10 % in Kommunen mit mehr als 100.000 Einwohnern und 15 % in Kommunen mit mehr als 50.000 gewährleistet nach wie vor, dass die Entscheidung der Mehrheit in einem Bürgerentscheid von einer Mindestzahl der Abstimmungsberechtigten getragen wird.

2. Bislang besteht in NRW keine Regelung für den Fall, dass konkurrierende Bürgerentscheide durchgeführt werden. In Bayern ist in Artikel 18 a Abs. 12 BayGO für diese Fälle eine Stichfrage vorgesehen. Absatz 7 wird - angelehnt an die dortige Regelung - um die neuen Sätze 4 bis 6 ergänzt.

Seit der Einführung des Ratsbürgerentscheids sind in der Praxis Fälle aufgetreten, in denen der Rat in der Angelegenheit eines laufenden Bürgerbegehrens einen Ratsbürgerentscheid initiieren wollte. Auch konkurrierende Bürgerentscheide sind vorstellbar.

Für diese Fälle wird dem Rat verbindlich vorgeschrieben, eine Stichfrage zu beschließen, um bei gleichzeitig und widersprüchlich zur Abstimmung stehenden Bürgerentscheiden eine die Gemeinde bindende Entscheidung herbeiführen zu können. Der Bürger stimmt also gleichzeitig über die konkurrierenden Bürgerentscheide und die Stichfrage ab.

Der Stichtscheid erhält seine Bedeutung in dem Fall, in dem gleichzeitig durchgeführte, aber inhaltlich nicht miteinander zu vereinbarende Bürgerentscheide jeweils für sich genommen das Abstimmungsquorum erreicht haben, jedoch zu einem widersprüchlichen Abstimmungsergebnis führen. Es gilt dann derjenige Bürgerentscheid, der in der Stichfrage die höchste Zahl der abgegebenen gültigen Stimmen erhält (vgl. Widtmann/Grasser, BayGO, Rdnr. 45 zu Art 18 a BayGO).

Unwahrscheinlich, aber dennoch denkbar ist der Fall, dass sich in der Stichfrage für keinen der widersprüchlichen Bürgerentscheide eine Mehrheit ergibt. Dann gilt der Bürgerentscheid, der die höchste Stimmenzahl erhalten hat.

### **Zu Artikel 2 (Änderung des § 23 Kreisordnung)**

Die Änderung erfolgt parallel zur Änderung in Artikel 1 zu § 26 GO NRW. Eingeführt werden das Kostenschätzungsverfahren, und die Stichfrage bei konkurrierenden Bürgerentscheiden. Absatz 5 wird gestrafft, Absatz 6 an die neue Rechtslage und die Parallelvorschrift in der Gemeindeordnung angepasst. Auf die Ausführungen in der Begründung zu Artikel 1 wird Bezug genommen.

Entsprechend der Änderung des § 26 Abs. 7 GO NRW wird das Quorum in Absatz 7 Satz 2 der Kreisordnung orientiert an der Einwohnerzahl der Kreise gestaffelt. In Kreisen mit bis zu 200.000 Einwohnern bleibt es bei einem Quorum von mindestens 20 % der Abstimmungsberechtigten, in den einwohnerstärkeren Kreisen mit mehr als 200.000 bis zu 500.000 Einwohnern wird das Quorum auf mindestens 15 % der Abstimmungsberechtigten gesenkt, in Kreisen mit mehr als 500.000 Einwohnern auf mindestens 10 %.

### **Zu Artikel 3**

Regelung zum Inkrafttreten des Änderungsgesetzes.

01.07.2011

Neudruck

## **Berichtigung**

zum Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
- Drucksache 15/2151 –

### **Gesetz zur Stärkung der Bürgerbeteiligung**

Die Seiten 13 und 14 der Drucksache 15/2151 sind auf Grund einer Korrektur auszutauschen.

Datum des Originals: 01.07.2011/Ausgegeben: 01.07.2011

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de)



## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

Seit 1994 haben Bürgerinnen und Bürger das Recht, in einer Vielzahl kommunaler Angelegenheiten selbst zu entscheiden. Die Bürger können beantragen (Bürgerbegehren), dass sie an Stelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden (Bürgerentscheid). Durch dieses Element direkter Demokratie können sie Einfluss nehmen auf ihr lokales Umfeld, denn ihre Entscheidung tritt an die Stelle der Entscheidung des Rates oder des Kreistages. Die Bürgerinnen und Bürger in Nordrhein-Westfalen machen im Ländervergleich nach Bayern und Baden-Württemberg am häufigsten von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid Gebrauch.

Bürgerinnen und Bürger, die sich entschließen, ein Bürgerbegehren mit dem Ziel eines Bürgerentscheids durchzuführen, sollen realistische Chancen haben, ihr Anliegen durchzusetzen und auf die Kommunalverwaltung gestaltend einzuwirken. Die Schwierigkeit, in einwohnerstarken Gemeinden einen Bürgerentscheid initiieren und zum Erfolg bringen zu können, hat bereits im Jahr 2000 (Gesetz zur weiteren Stärkung der Bürgerbeteiligung in den Kommunen vom 20.03.2000 - GV.NRW.S.245 ) den Gesetzgeber veranlasst, das Quorum beim Bürgerentscheid von 25 % auf 20 % der Stimmen der Bürger zu senken. Dieser Reformprozess wird differenziert fortgeführt und ein anhand der Einwohnerzahl der Kommunen gestaffeltes Quorum in die Kommunalverfassung aufgenommen.

Viele Themen der örtlichen Gemeinschaft stehen Initiativen der Bürgerinnen und Bürger zu einem Bürgerentscheid offen, allerdings noch nicht in dem Umfang, der den Interessen der Bürgerinnen und Bürger entspricht. Der Gesetzentwurf sieht vor, die Entscheidung über die Frage, ob ein Bauleitplanverfahren durchgeführt werden soll, für Bürgerbegehren zu öffnen. Damit wird in einem Kernbereich kommunaler Entwicklung und Gestaltung eine politische Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger ermöglicht, die die schon jetzt bestehende Beteiligung der Öffentlichkeit in Bauplanungsverfahren ergänzen kann.

In der Praxis hat sich das gesetzliche Erfordernis, einen Vorschlag zur Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme unterbreiten zu müssen, als wesentliche Ursache für die Unzulässigkeit zahlreicher Bürgerbegehren erwiesen. Dennoch ist die Frage der Kostenrelevanz einer mit einem Bürgerbegehren verfolgten Maßnahme von großer Bedeutung. Der Gesetzentwurf sieht zur Stärkung der bürgerschaftlichen Mitwirkung deshalb vor, dass die Kommunalverwaltung eine Schätzung der Kosten der verlangten Maßnahme vornimmt.

Bislang besteht in NRW keine Regelung für den Fall, dass (Rats-)Bürgerentscheide miteinander konkurrieren. Nach bayerischem Vorbild wird dem Rat verbindlich vorgeschrieben, eine Stichfrage zu beschließen, um bei gleichzeitig und widersprüchlich zur Abstimmung stehenden Bürgerentscheiden eine die Gemeinde bindende Entscheidung herbeiführen zu können.

§ 110 des Justizgesetzes (Art. 1 des Gesetzes zur Modernisierung und Bereinigung von Justizgesetzen im Land Nordrhein-Westfalen vom 26.01.2010, in Kraft getreten am 01.01.2011, GV.NRW 2010, 29 ff) wird nachvollzogen.

**B. Besonderer Teil****Zu Artikel 1 (Änderung des § 26 Gemeindeordnung)****Zu Nummer 1 (Absatz 2)**

Ziel der Neuregelung ist,

- einerseits die Bürger bei der Initiierung eines Bürgerbegehrens von dem strengen Zulässigkeitskriterium des Kostendeckungsvorschlages zu entlasten und
- andererseits die Information der Bürger über die Kosten der Maßnahme als wesentliches Entscheidungskriterium sicher zu stellen.

Dieses Ziel wird erreicht, indem der Kostendeckungsvorschlag ersetzt wird durch eine Einschätzung der mit der Durchführung der verlangten Maßnahme verbundenen Kosten (Kostenschätzung), die die Kommunalverwaltung erstellt.

Bürgerinnen und Bürger, die ein Bürgerbegehren durchführen wollen, teilen dies der Verwaltung der Kommune schriftlich mit. Nach der schriftlichen Mitteilung erstellt die Kommunalverwaltung eine plausible und summarische Kostenschätzung, die sie schriftlich den Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens mitteilt. Bis zu dieser Mitteilung ist der Lauf der Fristen zur Einreichung eines kassatorischen Bürgerbegehrens unterbrochen (Absatz 3 Satz 3 - neu).

Absatz 2 Satz 6 normiert die Obliegenheit der Vertreter des Bürgerbegehrens, die Kostenschätzung der Verwaltung den Bürgern so zur Kenntnis zu geben, dass jeder Unterzeichnende bei der Abgabe der Unterschrift von der Kostenschätzung der Verwaltung Kenntnis nehmen kann. Liegt dem Bürgerbegehren eine andere Einschätzung der Kosten zugrunde, kann eine abweichende Auffassung in der Begründung des Bürgerbegehrens dargestellt werden.

Die kostenmäßigen Auswirkungen und der Aspekt der haushaltsrechtlich zulässigen Finanzierung einer durch ein Bürgerbegehren verlangten Maßnahme werden jedoch auch ohne einen obligatorischen Kostendeckungsvorschlag bei der Zulässigkeitsprüfung durch den Rat zu berücksichtigen sein. Ein Bürgerbegehren kann von der Gemeinde nicht verlangen, sich haushaltsrechtswidrig zu verhalten. Ein Bürgerentscheid untersteht nicht anders als ein Ratsbeschluss dem geltenden Recht. Die Grenze des gemeindlichen Handelns markiert in Nordrhein-Westfalen der in § 75 Absatz 1 Satz 2 GO NRW verankerte haushaltsrechtliche Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

**Zu Nummer 2 (Absatz 3)**

Buchstabe a): Redaktionelle Änderung

Buchstabe b): Durch das Kostenschätzungsverfahren nach Absatz 2 Sätze 2 bis 6 wird der Ablauf der Fristen in den Sätzen 1 und 2 gehemmt.