

Landespressekonferenz am 20. Juli 2020

**mit Dr. Edgar Wunder, Landesvorsitzender von
Mehr Demokratie e.V. in Baden-Württemberg**

Themen:

- **Start der Unterschriftenkampagne von Mehr Demokratie e.V. „*Freie Fahrt für Volksbegehren*“ mit 15 Eckpunkten zu Reformbedarf beim Ausführungsgesetz zu direkter Demokratie auf Landesebene**
- **Hauptergebnisse der wissenschaftlichen Evaluation zu den Auswirkungen der Gemeindeordnungsreform 2015 auf Bürgerbegehren und Bürgerentscheide von Mehr Demokratie e.V.**

„Freie Fahrt für Volksbegehren“ Reformbedarf im Volksabstimmungsgesetz

- **2015 wurden Änderungen in der Landesverfassung zu direkt-demokratischen Verfahren auf Landesebene vorgenommen.**
- **Diese Regelungen in der Landesverfassung sind tadellos und bedürfen gegenwärtig keiner Veränderung. Insofern wird keine Senkung der Quoren oder anderer wichtiger Hürden verlangt.**
- **Mangelhaft sind aber zahlreiche Detailregelungen im Ausführungsgesetz („Volksabstimmungsgesetz“), die der Landtag mit einfacher Mehrheit verbessern könnte.**
- **Dies zeigen die seit 2016 vorhandenen praktischen Erfahrungen mit Volksanträgen und Anträgen auf Volksbegehren.**
- **Bislang kam in Baden-Württemberg kein einziges Volksbegehren zustande.**



„Freie Fahrt für Volksbegehren“ Reformbedarf im Volksabstimmungsgesetz

- **Mehr Demokratie e.V. präsentiert heute ein Eckpunktpapier für eine Weiterentwicklung des Volksabstimmungsgesetzes. Dem wird bis zum Herbst ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf folgen.**
- **Das Eckpunktepapier enthält 15 konkrete Vorschläge für Verbesserungen nach dem Vorbild anderer Bundesländer.**
Zum Beispiel:
 - Optionale Zulässigkeitsprüfung vor Beginn größerer Unterschriftensammlungen,
 - Weiterentwicklung von Gesetzentwürfen im Verfahrensablauf ermöglichen,
 - Unterschriftenformulare bürgerfreundlicher gestalten,
 - Online-Eintragungsmöglichkeit
- **Ab sofort können Bürgerinnen und Bürger auf der Seite www.mitentscheiden.de diese Initiative durch eine Eintragung unterstützen.**

„Freie Fahrt für Volksbegehren“ Reformbedarf im Volksabstimmungsgesetz

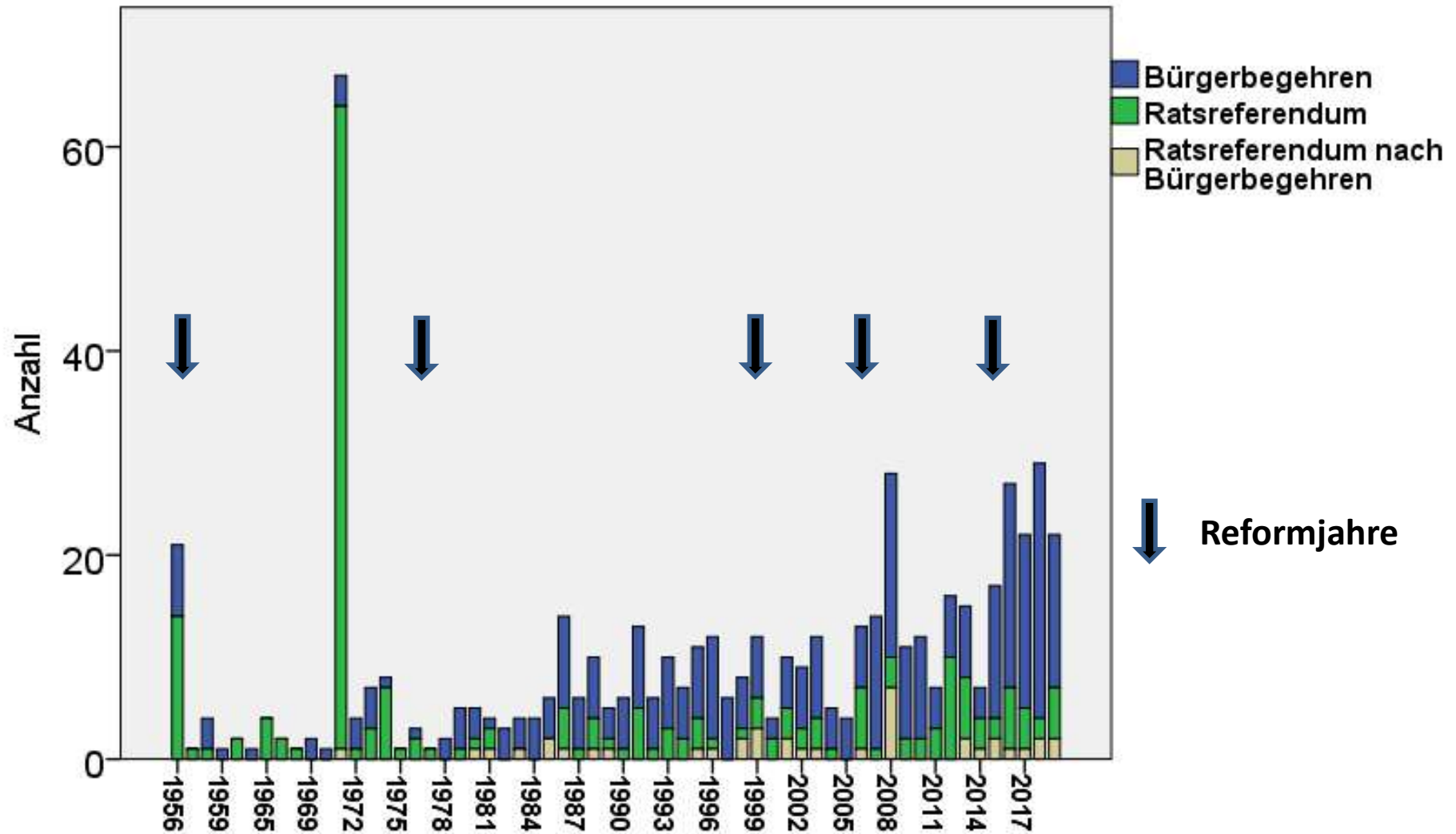
- **Die gesammelten Unterschriften werden im Herbst an die Landtagsfraktionen übergeben.**
- **Wir erwarten, dass sich Parteien mit diesem Anliegen beschäftigen, den Reformbedarf erkennen und dazu etwas in ihre Landtagswahlprogramme aufnehmen, damit rasch nach der Landtagswahl eine Novellierung des Volksabstimmungsgesetzes in Gang kommt.**

„Freie Fahrt für Volksbegehren“ Reformbedarf im Volksabstimmungsgesetz

- **Die gesammelten Unterschriften werden im Herbst an die Landtagsfraktionen übergeben.**
- **Wir erwarten, dass sich Parteien mit diesem Anliegen beschäftigen, den Reformbedarf erkennen und dazu etwas in ihre Landtagswahlprogramme aufnehmen, damit rasch nach der Landtagswahl eine Novellierung des Volksabstimmungsgesetzes in Gang kommt.**

**Hauptergebnisse der Evaluation
zu den Auswirkungen der Gemeindeordnungsreform 2015
auf Bürgerbegehren und Bürgerentscheide**

Bürgerentscheide in Baden-Württemberg 1956-2019



Gesamtzahl der Bürgerentscheide in
Baden-Württemberg am 20.7.2020: **591**

Zeitraum	Zahl der Bürgerentscheide pro Jahr in ganz Baden-Württemberg	In einer Gemeinde findet durchschnittlich alle ... Jahre ein Bürgerentscheid statt
1956 bis 1975 (Ausnahmejahr 1971 nicht berücksichtigt)	3,2 pro Jahr	1056 Jahre
1976 bis 2005	6,9 pro Jahr	161 Jahre
2006 bis 2015	14,0 pro Jahr	79 Jahre
2016 bis 2019	25,0 pro Jahr	44 Jahre

Kalenderjahr 2020 bis zum 20.7.2020: bislang 11 Bürgerentscheide
Prognose für Gesamtjahr 2020 bis zum 31.12.2020: 18 Bürgerentscheide
Seit dem Wirksamwerden der Gemeindeordnungsreform (1.1.2016)
fanden also bis heute exakt **111 Bürgerentscheide** statt.

Zeitraum	Zahl der Bürgerentscheide pro Jahr in ganz Baden-Württemberg	In einer Gemeinde findet durchschnittlich alle ... Jahre ein Bürgerentscheid statt
2006 bis 2015	14,0 pro Jahr	79 Jahre
2016 bis 2019	25,0 pro Jahr	44 Jahre

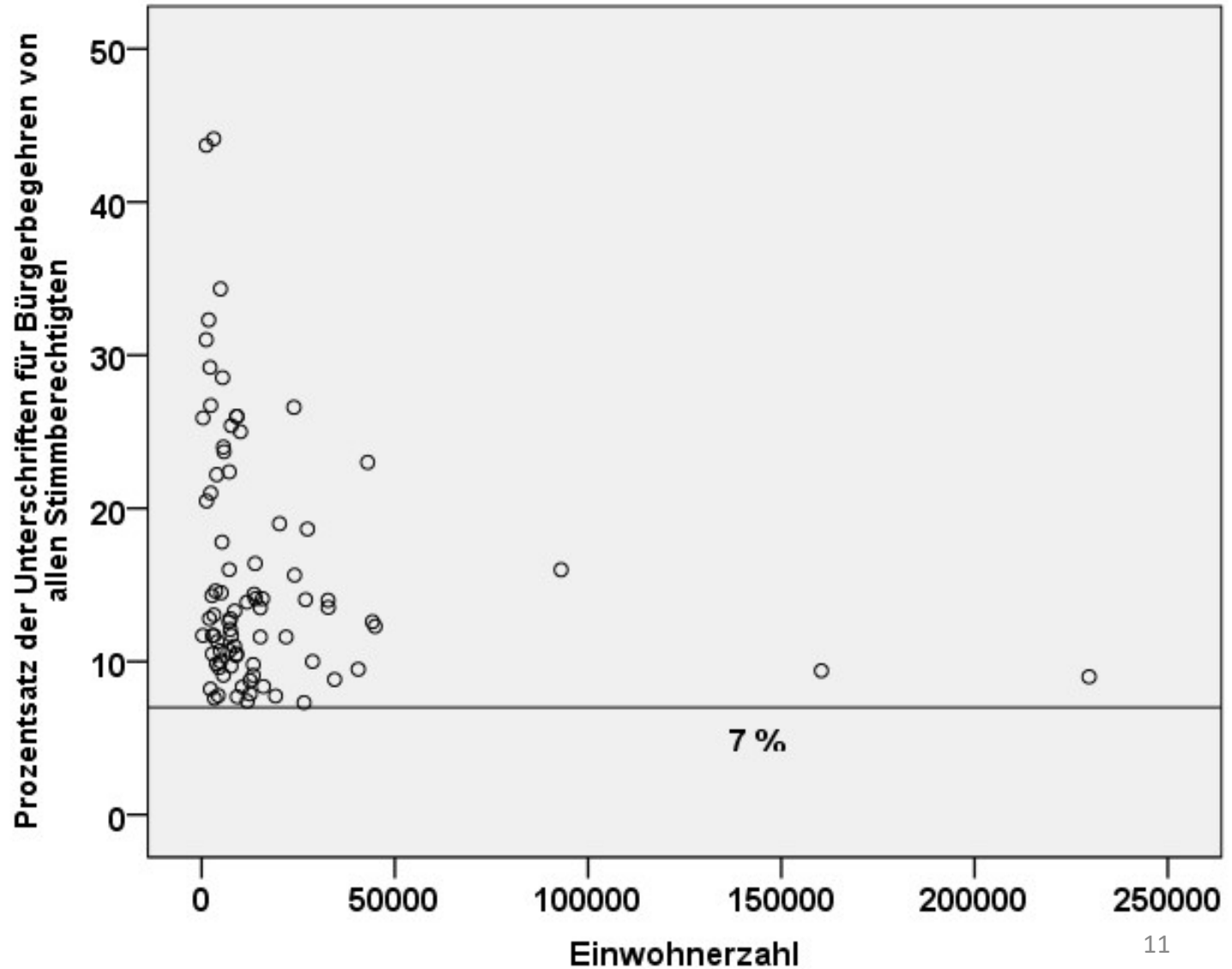
Für die **Frequenzzunahme von 14 auf 25 Bürgerentscheide** nach der Reform 2015 sind ausschließlich **zwei Ursachen** verantwortlich:

- (a) Thematische Öffnung auf verfahrenseinleitende Beschlüsse zur **Bauleitplanung (7 zusätzliche Bürgerentscheide pro Jahr)**
- (b) **Intensivierte Beratungstätigkeit** von Mehr Demokratie e.V. **(4 zusätzliche Bürgerentscheide pro Jahr).**

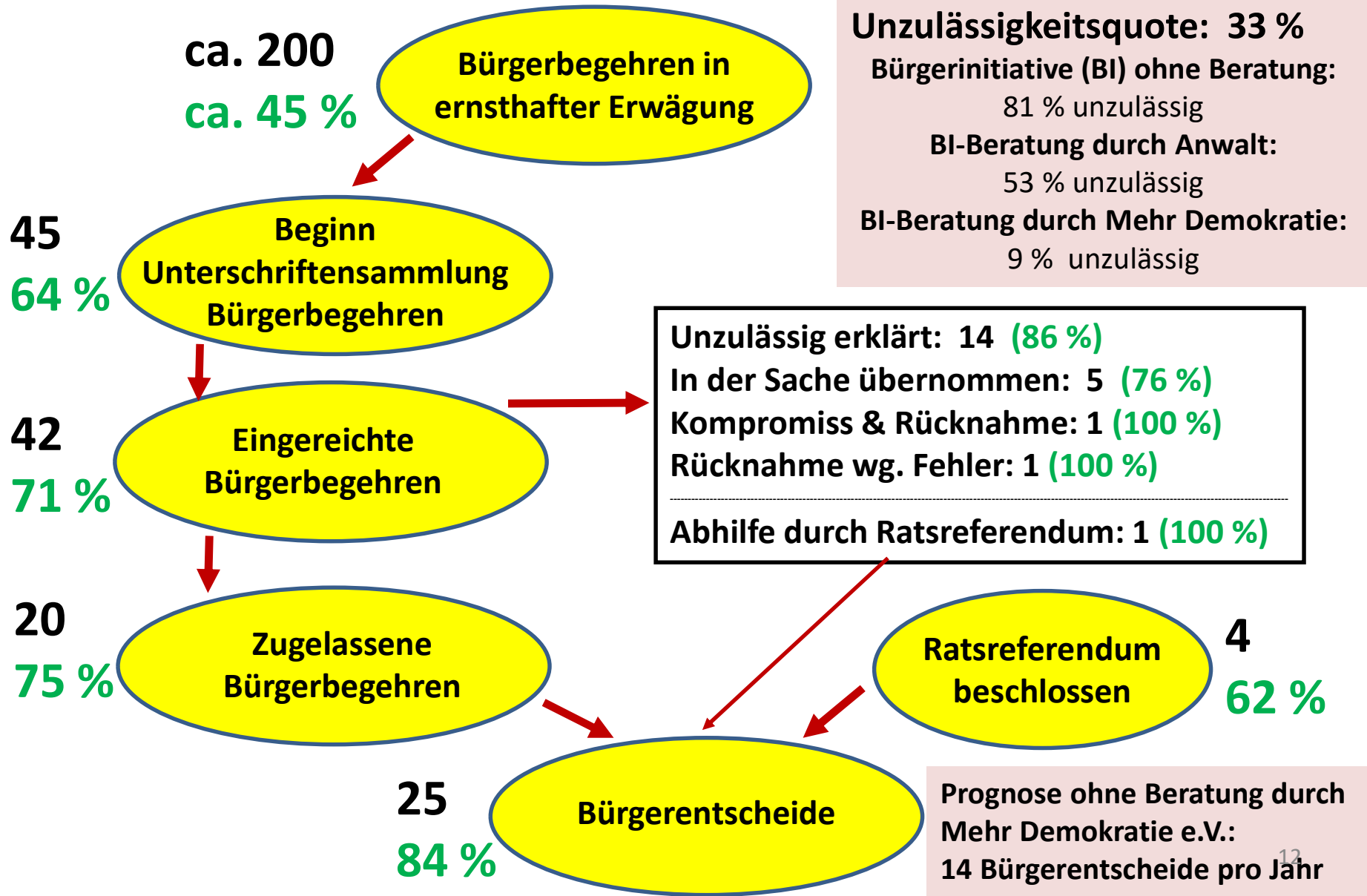
Alle anderen Reformelemente haben sich quantitativ nicht ausgewirkt, sehr wohl aber qualitativ.

Unterschriften bei Bürgerbegehren in Baden-Württemberg 2016-2019 in Abhängigkeit von der Gemeindegröße

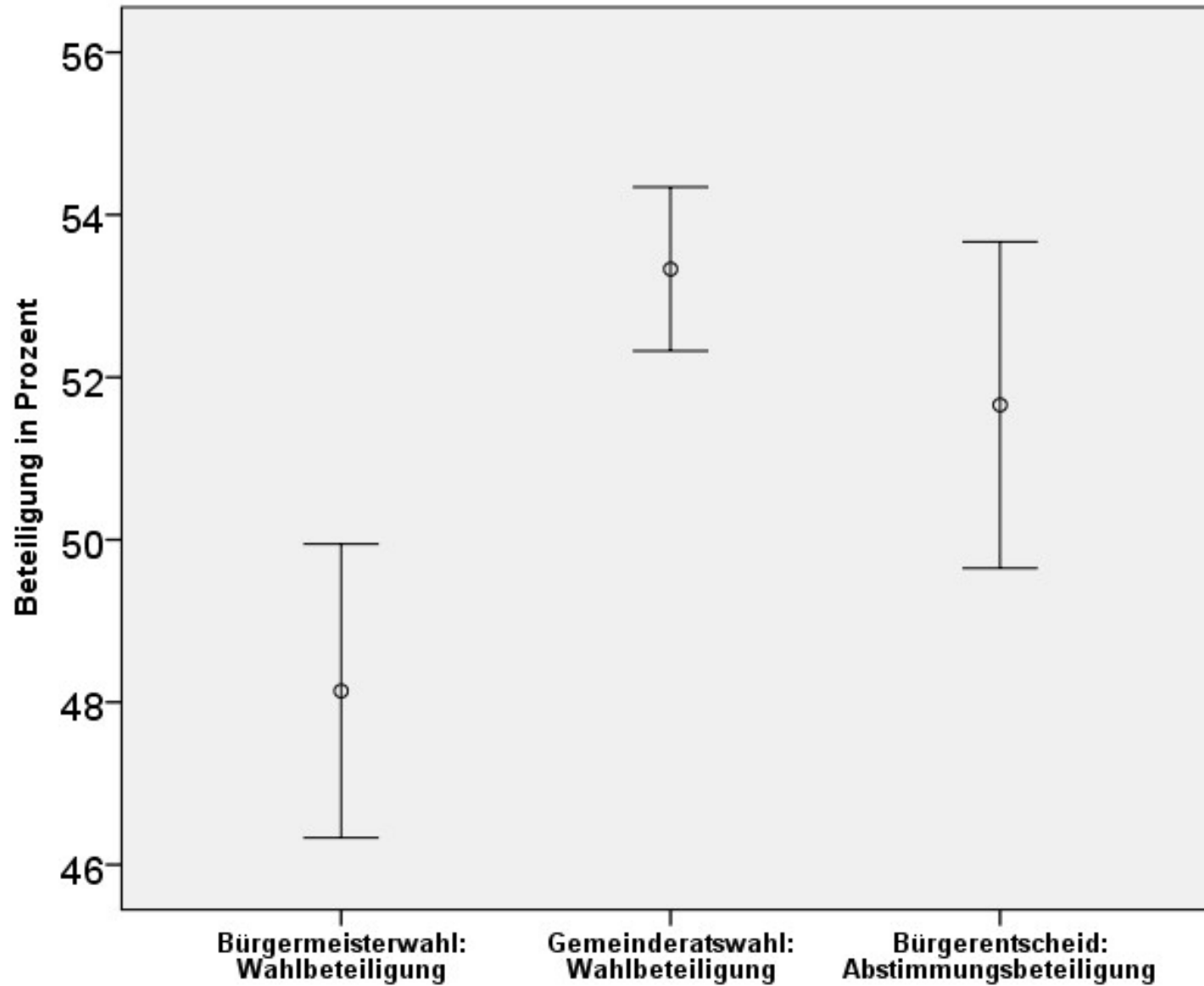
Einzelfallprüfung:
Bei den nur knapp über 7 % liegenden Fällen hätten problemlos noch weitere Unterschriften gesammelt werden können.



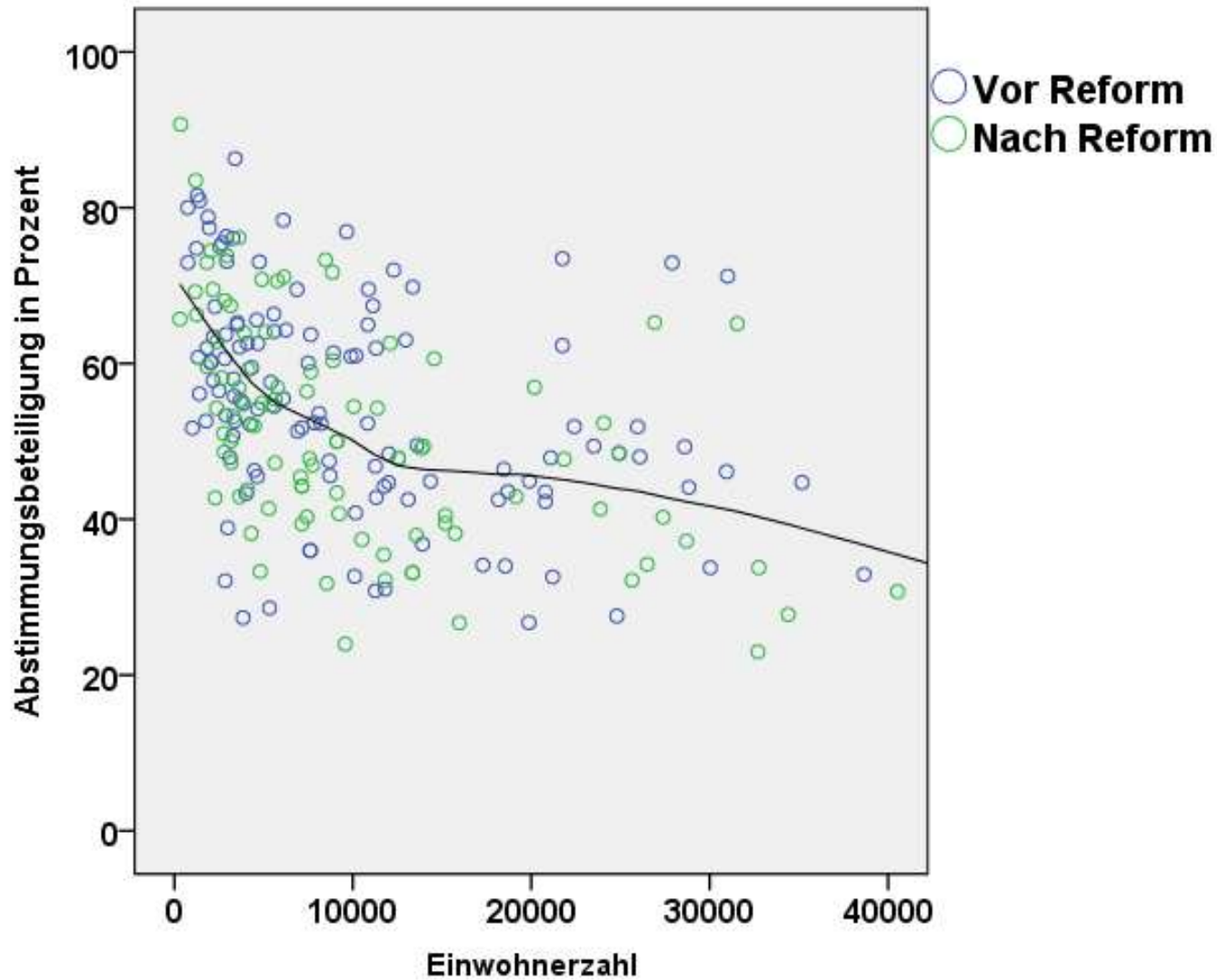
Fallzahlen Bürgerbegehren/entscheide in Baden-Württemberg **pro Kalenderjahr**
 im Zeitraum 2016-2019 (in Prozent: Mehr Demokratie e.V. ist beratend beteiligt)



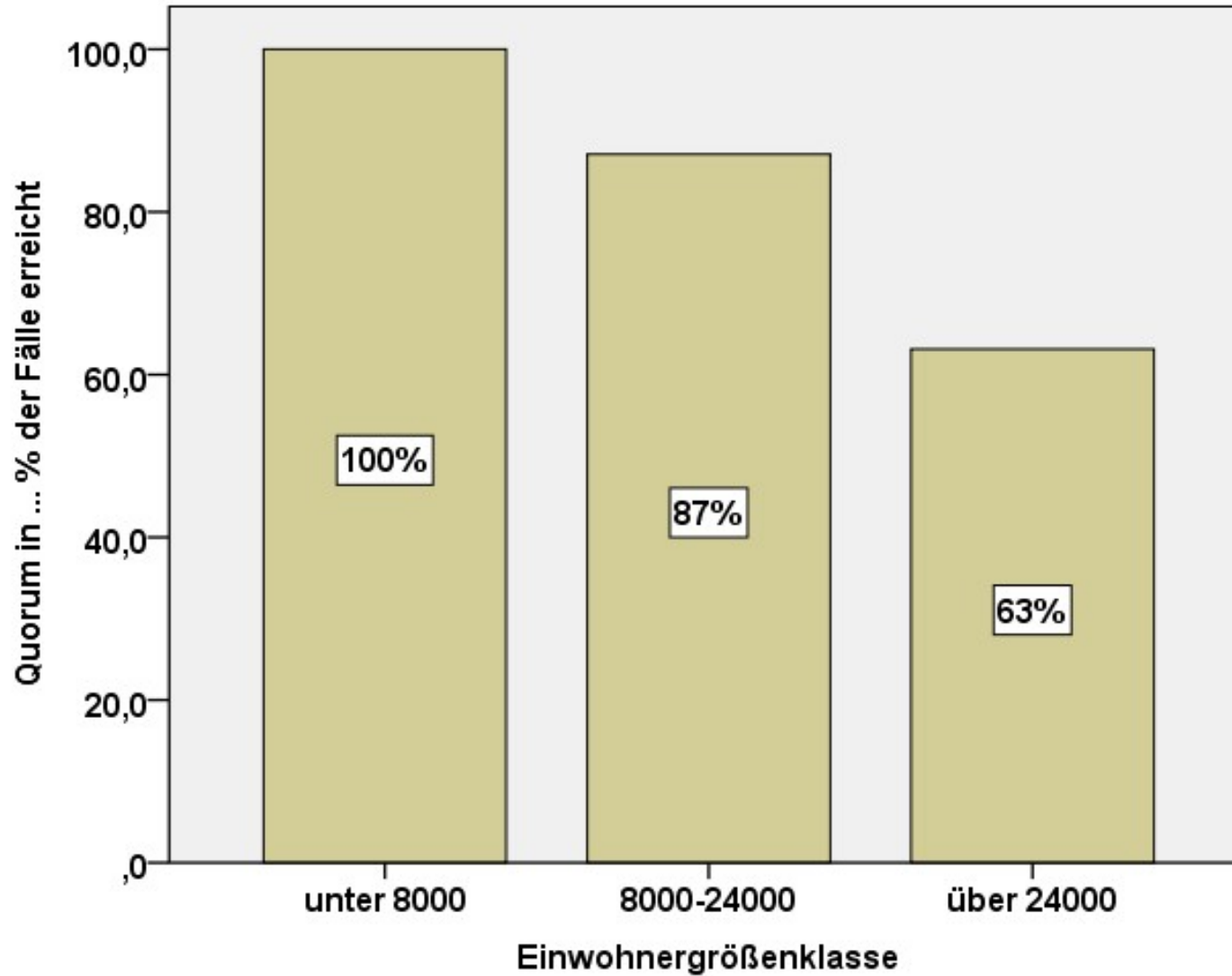
Wahl- bzw. Abstimmungseteiligung bei Bürgerentscheiden und Kommunalwahlen in Baden-Württemberg (2006-2019)



Abstimmungsbeteiligung bei Bürgerentscheiden in Baden-Württemberg 2006-2019 in Abhängigkeit von der Gemeindegröße



Erreichtes Zustimmungsquorum nach Einwohnerzahl (2016-2019)



Auswirkungen der GemO-Novellierung 2015

Senkung des Zustimmungsquorums bei Bürgerentscheiden von 25 auf 20 %.

→ **Wirksam.** Der Anteil der ungültigen Bürgerentscheide wurde von 19 % (vor der Reform) auf 11 % (nach der Reform) reduziert.

Ein Scheitern am Quorum zerstört die befriedende Wirkung eines Bürgerentscheids.

Reformvorschlag: Um die befriedende Wirkung zu bewahren, wäre eine geringfügig veränderte Definition des Quorums ohne Veränderung von dessen Höhe sinnvoll: An das Quorum sollte nicht mehr die Gültigkeit/Wirkung des Bürgerentscheids gebunden werden, sondern lediglich der Eintritt der dreijährigen Bindungswirkung (= Gemeinderat kann bei Scheitern am Quorum jederzeit neue Beschlüsse fassen, muss dies aber nicht)

Bürgerentscheide zu verfahrenseinleitenden Beschlüssen zur Bauleitplanung

- Sind seit Jahrzehnten **in mittlerweile 10 von 16 Bundesländern möglich** (in denen **77 % der Bevölkerung Deutschlands leben**). In 6 dieser 10 Bundesländer sind die Regelungen weitergehend als in Baden-Württemberg, weil Bürgerentscheide zur Bauleitplanung dort nicht auf verfahrenseinleitende Beschlüsse beschränkt sind.
- **Dieses Reformelement hat die Rechtssicherheit deutlich erhöht:** Vor der Reform waren Gerichtsprozesse zur Zulässigkeit von Bürgerentscheiden im Kontext von Bauleitplanung häufig, nach der Reform gab es keinen einzigen mehr.
- Da nach gültigen Bürgerentscheiden auch in der Sache Klagen gegen die weiteren Planungen durchgehend ausblieben, dürfte das Instrument zur **Beschleunigung der Verfahren** beigetragen haben.

Bürgerentscheide zu verfahrenseinleitenden Beschlüssen zur Bauleitplanung

- Im Zeitraum 2016-2019 gab es **28 Bürgerentscheide** zu verfahrenseinleitenden Beschlüssen der Bauleitplanung (= **28 % aller Bürgerentscheide**). Insofern kann ein **großer Bedarf** nach Bürgerentscheiden zu diesem Themenkreis konstatiert werden. Dies entspricht **7 Bürgerentscheiden pro Jahr**.
- **Kein einziger davon bezog sich auf den Bau einer Flüchtlingsunterkunft.** (2015 wurde dies von Bedenkenträgern angeführt, warum auf dieses Reformelement verzichtet werden solle.)

Bürgerentscheide zu verfahrenseinleitenden Beschlüssen zur Bauleitplanung

- **15 der 28 Fälle** bezogen sich (zumindest teilweise) auf das Thema **Wohnungsbau**. Dies entspricht **4 Bürgerentscheiden pro Jahr**.
- **7 dieser 15 Bürgerentscheide** gewann der Gemeinderat, **8 die Bürgerinitiative**. Somit wird **landesweit nur in 2 Fällen pro Jahr der Wille eines Gemeinderats durch einen Bürgerentscheid geändert**.
- Bezogen auf die Gesamtzahl aller verfahrenseinleitenden Beschlüsse zur Bauleitplanung in Baden-Württemberg ist dies sicher **weniger als 1 Promille**. Es existiert folglich kein maßgeblicher Einfluss auf den Wohnungsbau in Baden-Württemberg.

Vollständige Übersicht aller Gemeinden 2016-2019, in denen verfahrenseinleitende Beschlüsse zur Bauleitplanung bzgl. Wohnungsbau durch Bürgerentscheid korrigiert wurden

Gemeinde	Fläche für geplanten Wohnungsbau	Ersatzgebiete gleicher Größenordnung vorhanden?
Ilvesheim (Spielplatz Lessingstr.)	< 0,5 Hektar	Ja
Ilvesheim (Spielplatz Bergstr.)	< 0,5 Hektar	Ja
Wannweil	< 0,5 Hektar	Ja
Vaihingen/Enz	< 0,5 Hektar	Ja
Langenargen	0,5 Hektar	Ja
Stutensee	6 Hektar	Ja
Edingen-Neckarhausen	10 Hektar	Ja
Emmendingen	16 Hektar	Nein
Gemeinderat hat 2020 Gebiet unter Schutz gestellt und es damit selbst langfristig einer Bebauung entzogen.		

Mehr Demokratie e.V. war in 100 % dieser Fälle beratend für die Bürgerinitiativen beteiligt und in 5 von 8 Fällen auch beratend in Kontakt mit den Gemeindeverwaltungen.

Teilweise schweres Fehlverhalten von Gemeindeorganen als Ursache.

Auswirkungen der GemO-Novellierung 2015

Verfahrenseinleitender Beschluss zur Bauleitplanung als Gegenstand von Bürgerentscheiden ermöglicht

- **Der einzige Faktor der Reform, der die Zahl der Bürgerentscheide erhöht hat (moderat um 7 pro Jahr), insofern bestand Bedarf.**
- **Wesentlicher Gewinn an Rechtsicherheit.**
- **Keine nennenswerte Beeinträchtigung des Wohnungsbaus.**

Dieses Reformelement war wichtig, notwendig und ein zentraler Baustein der Reform. Es zeigten sich viele positive Effekte, keine negativen.

Auswirkungen der GemO-Novellierung 2015 und weiterer Reformbedarf

Auskunftspflicht der Gemeindeverwaltung zum „Kostendeckungsvorschlag“

Gut gemeint – Funktioniert überhaupt nicht!

- Gemeinden sind bei den Auskünften an keine Frist gebunden. Brauchbare Antworten werden oft bis kurz vor Ende der Einreichungsfrist eines Bürgerbegehrens verzögert.
- Gemeinden sind offensichtlich überfordert. Es ist bis jetzt keine einzige Antwort einer Gemeinde bekannt, die den formalrechtlichen Anforderungen an Kostendeckungsvorschläge bei Bürgerbegehren tatsächlich genügt hätte!
- Zahlreiche Rechtsstreitigkeiten. Häufigster spezifischer Grund für formale Unzulässigkeit von Bürgerbegehren. – Obwohl über Kostendeckungsvorschläge beim Bürgerentscheid nicht abgestimmt wird und sich Gemeinden in aller Regel ohnehin nicht an die Deckungsvorschläge halten. Insofern ein reiner Bürokratismus.

Nirgends ist der Reformbedarf so groß wie hier.

Am besten auf die rheinland-pfälzische Regelung umstellen (Informationen zu Kosten und Deckungsmöglichkeiten sind in der Broschüre zum Bürgerentscheid vorzusehen, nicht mehr auf dem Unterschriftenformular zum Bürgerbegehren).

Weiterer Reformbedarf

Regelmäßig treten Rechtsunsicherheiten und Rechtsstreitigkeiten zur Einreichungsfrist von Bürgerbegehren auf (aktuelles Beispiel: Pforzheim)

Ursache: Keine Auskunftspflicht der Gemeindeverwaltungen zur Frist, Überforderung der Gemeindeverwaltungen. Rechtsunsicherheiten bei Projekten mit mehrstufiger Planung und sich wiederholt öffnenden und schließenden Einreichungsfenstern.

Reformbedarf: Aus Gründen der Rechtssicherheit und um unnötigen Streit zu vermeiden, wäre eine Regelung wie in Schleswig-Holstein sinnvoller: Einheitliche Einreichungsfrist für alle Bürgerbegehren, wobei die Anmeldung des Bürgerbegehrens vor Beginn der Unterschriftensammlung das fristauslösende Ereignis ist, unabhängig von Gemeinderatsbeschlüssen.