

Theo Schiller, Volker Mittendorf, Frank Rehmet:

**Bürgerbegehren und Bürgerentscheide
in Hessen -**

Eine Zwischenbilanz nach fünfjähriger Praxis

**Daten und Analysen zu direktdemokratischen Verfahren
im Zeitraum von April 1993 bis März 1998**

Forschungsstelle Bürgerbeteiligung und Direkte Demokratie

**Philipps-Universität Marburg
Institut für Politikwissenschaft
Leitung: Prof. Dr. Theo Schiller
D - 35032 Marburg**

**Tel. (06421) 28-4389, 4748
Fax (06421) 28-8991
Fax (internat.) +49-6421-28 8991
e-mail: Webmaster@Forschungsstelle-Direkte-Demokratie.de**

Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in Hessen — Eine Zwischenbilanz nach fünfjähriger Praxis

I. EINLEITUNG	1
II. DIE HESSISCHE GEMEINDEORDNUNG: DER § 8 B HGO	3
III. DIE VIERJÄHRIGE PRAXIS - DATEN UND ANALYSEN.....	5
1. Häufigkeit von Bürgerbegehren.....	5
<i>a) Relative Häufigkeit im Vergleich zu anderen Bundesländern.....</i>	<i>5</i>
<i>b) Häufigkeit und Gemeindegröße.....</i>	<i>6</i>
<i>c) Häufigkeit und geographische Auffälligkeiten.....</i>	<i>7</i>
2. Themenspektrum.....	8
<i>a) Hessen</i>	<i>8</i>
<i>b) Themenstruktur - Vergleich Rheinland-Pfalz - Hessen.....</i>	<i>9</i>
3. Die hessische Praxis - Verlaufsmuster und Ergebnisse	10
4. Bürgerbegehren ohne Bürgerentscheid	11
5. Bürgerentscheide	13
<i>a) Abstimmungsbeteiligung und Gemeindegröße</i>	<i>13</i>
<i>b) 25 %-Zustimmungsquorum</i>	<i>14</i>
<i>c) Erfolgchancen und Gemeindegröße</i>	<i>15</i>
6. Neue Themen durch Bürgerbegehren?.....	16
7. Wer initiierte Bürgerbegehren?	17
8. Sonstiges.....	17
<i>a) Kosten des Verfahrens.....</i>	<i>17</i>
<i>b) Anzahl von Gerichtsverfahren.....</i>	<i>18</i>
IV. ZUSAMMENFASSUNG.....	19

LITERATURHINWEISE

ANHANG

I. Einleitung

Mit der Reform der saarländischen Gemeindeordnung im Jahre 1997 nahm eine Entwicklung ein vorläufiges Ende, die Ende der 80er Jahre in Schleswig-Holstein begann: Die Möglichkeit, daß Bürgerinnen und Bürger in Sachfragen über wichtige kommunal- und landespolitische Themen unmittelbar entscheiden können, ist seitdem in allen Flächenländern der Bundesrepublik Deutschland etabliert. Insgesamt kann man von einem grundlegenden, mitunter noch unbeachteten Wandel der Demokratie reden. Denn in nahezu allen Gemeinden und Bundesländern ist es nunmehr - zumindest theoretisch - möglich, was in der Schweiz seit mehr als hundert Jahren auf allen Ebenen praktiziert wird: Engagierte Bürgerinnen und Bürger können durch die Sammlung einer bestimmten Anzahl von Unterschriften der gesamten Bevölkerung ein Thema zur Volksabstimmung, dem Bürger- bzw. Volksentscheid, vorlegen.

Eine politikwissenschaftliche Untersuchung dieser direktdemokratischen Verfahren und ihrer seit einigen Jahren bestehenden Praxis ist nunmehr angebracht, um Aussagen über Wirkungen und Ergebnisse von Bürger- und Volksentscheiden treffen bzw. diese Verfahren differenzierter beurteilen zu können.

Die folgende Analyse untersucht die fünfjährige Praxis der direktdemokratischen Verfahren in Hessen auf kommunaler Ebene. Da in Hessen - im Unterschied zu fast allen anderen Bundesländern - auf Landkreisebene solche Verfahren nicht existieren, beschränkt sich die Analyse auf hessische Städte und Gemeinden. Dabei ist zunächst zu fragen, wie die Praxis aussah:

Wurden die neuen Instrumente genutzt? Wenn ja, wie häufig? Wie viele Bürgerentscheide fanden statt? Mit welchen Ergebnissen? Gab es Faktoren, die den Verlauf / die Praxis beeinflussten? Wie wirkten sich die Details der rechtlichen Ausgestaltung auf die Praxis aus?

Diese Fragestellungen und ihre Beantwortung stehen im Vordergrund dieser Analyse. Zudem werden weiterführende Fragen und Interpretationen aufgeworfen oder zumindest ansatzweise diskutiert: *Welche Gruppierungen leiteten Bürgerbegehren ein? Wie häufig fanden juristische Auseinandersetzungen statt?*

Dieser skizzierte Themenkomplex beschäftigt seit geraumer Zeit die Forschungsstelle Bürgerbeteiligung und Direkte Demokratie am Institut für Politikwissenschaft der Philipps-Universität Marburg. Dort werden hessische (seit neuestem auch in niedersächsische und schleswig-holsteinische) Bürgerbegehren erfaßt und archiviert.¹

¹ Ein Anspruch auf Vollständigkeit kann jedoch nicht garantiert werden, da es keine Berichtspflicht der Gemeinden o.ä. gibt. Das hessische Innenministerium führt auch - im Gegensatz zu Baden-Württemberg oder Schleswig-Holstein - keine Statistik. Trotzdem ist die Auswertung u.E. einigermaßen umfassend.

Das diesem Zwischenbericht zugrundeliegende Datenmaterial wurde hauptsächlich mittels Fragebögen gewonnen: Die Gemeinden sowie die Initiatoren eines Bürgerbegehrens wurden um Informationen und Materialien gebeten. Das Archiv umfaßt ferner zahlreiche Presseartikel und Protokolle von Sitzungen der Gemeindevertretung sowie sonstige Materialien.² Unterstützung erhielt die Forschungsstelle zudem von den Regierungspräsidien sowie vom Hessischen Statistischen Landesamt, das eine Liste aller *Bürgerentscheide* führt.

Datenbasis: Bis Ende März 1998, in exakt fünfjähriger Praxis, sind in Hessen 100 Bürgerbegehren eingeleitet worden. Von den 93 abgeschlossenen Verfahren lagen der Forschungsstelle 78 (= 84 Prozent) ausgefüllte Fragebögen der Verwaltungen sowie 42 (= 45 Prozent) seitens der Initiatoren vor. Von allen Begehren liegen Grundinformationen vor, so daß z.B. zum Ergebnis oder zur Thematik alle 100 „Fälle“ ausgewertet werden konnten.

In diesem Bericht soll zunächst kurz die gesetzliche Grundlage - der § 8b der Hessischen Gemeindeordnung - dargestellt werden, ehe im Hauptteil auf die Verfassungswirklichkeit von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden ausführlich eingegangen wird. Hierbei wird die Vielfältigkeit direktdemokratischer Ereignisse beschrieben: Die Praxis war geprägt durch ein weitgefächertes Spektrum an Themen, Verlaufsmustern und Ergebnissen. Abschließend werden verschiedene Einzelaspekte - wie etwa die Frage, *wer / welche Gruppierungen* dieses Instrument tatsächlich nutzte/n - dargestellt.

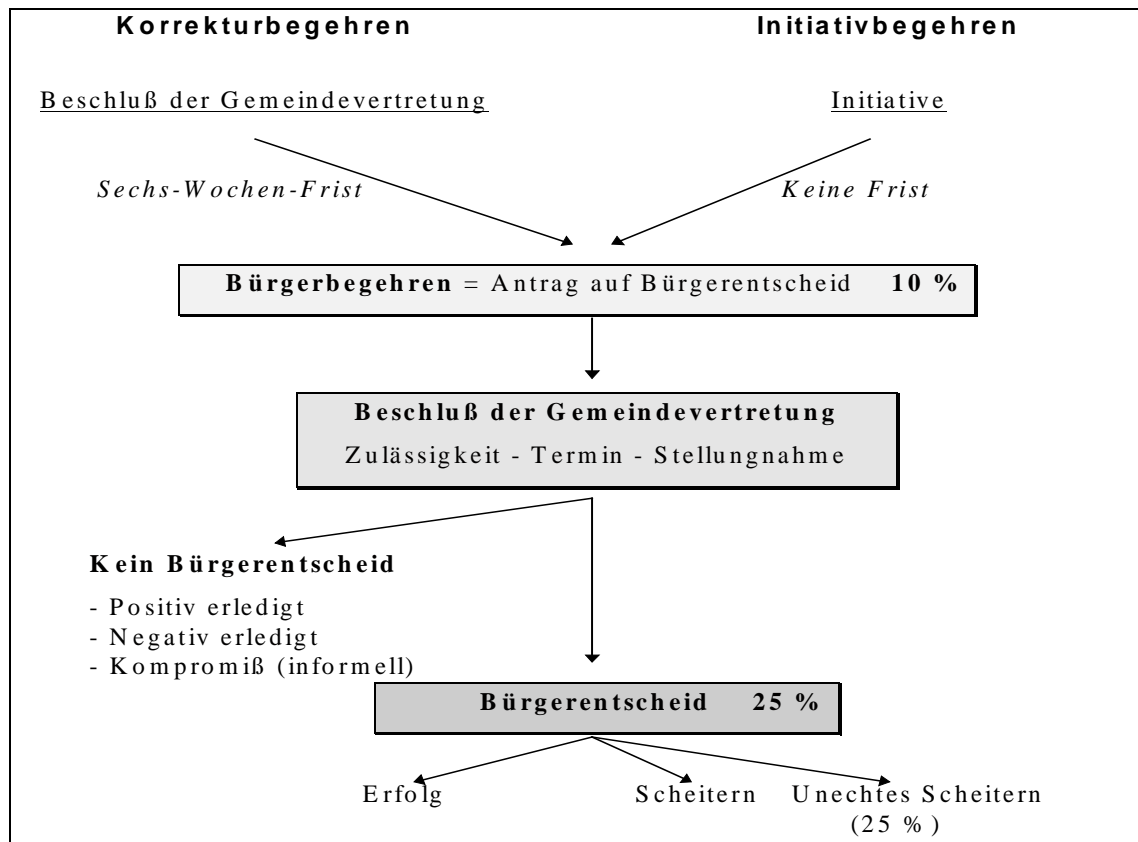
Im folgenden wird analog der hessischen Gemeindeordnung nur von „Gemeinde“, „Gemeindevertretung“ und „Gemeindevorstand“ gesprochen - damit sind immer auch Städte, Stadtverordnetenversammlung und Magistrat gemeint. Wenn von „direktdemokratischen Verfahren“ gesprochen wird, dann sind Sachabstimmungen, die „von unten“, aus der Bevölkerung heraus initiiert werden und rechtlich verbindlich von allen wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürgern nach den Grundsätzen des gleichen Wahlrechts entschieden werden können, gemeint. Direktwahlen von Bürgermeistern und Landräten werden daher in dieser Arbeit nicht unter den Begriff der direktdemokratischen Verfahren subsumiert.

² An dieser Stelle sei allen Verwaltungen und Vertrauenspersonen von Bürgerbegehren herzlich dafür gedankt, daß sie der Forschungsstelle in teilweise beachtlichem Umfang Material zur Verfügung stellten!

II. Die hessische Gemeindeordnung: Der § 8 b HGO

Am 01.04.1993 trat die Regelung zu kommunalen Bürgerentscheiden, der reformierte § 8b der Hessischen Gemeindeordnung (HGO), in Kraft.³ Eine analoge Änderung der Hessischen Landkreisordnung fand hingegen nicht statt, kreisweite Bürgerentscheide sind in Hessen im Gegensatz zu fast allen anderen Bundesländern nicht möglich.⁴ Im folgenden soll eine kurze Zusammenfassung des Verfahrens gegeben werden (s. zunächst Abbildung 1):

Abbildung 1: *Verfahrensverlauf eines Bürgerbegehrens in Hessen*



Quelle: Rehmet 1997, S. 17

³ Der Originaltext befindet sich im Anhang.

⁴ Nur in Hessen, Thüringen und Baden-Württemberg existieren keine entsprechenden Regelungen auf Kreisebene.

In Hessen wurde eine zweistufige Regelung gewählt: In der ersten Stufe, dem **Bürgerbegehren**, wird ein Antrag auf einen Bürgerentscheid gestellt. Dazu müssen Unterschriften von mindestens zehn Prozent der wahlberechtigten Einwohner einer Gemeinde gesammelt werden (Unterschriften- oder Einleitungsquorum).⁵ Richtet sich das Begehren gegen einen Beschluß der Gemeindevertretung (sogen. „Korrekturbegehren“), müssen die Unterschriften sechs Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses eingereicht werden.⁶ Der „Negativkatalog“ schließt Themen von vornherein vom Bürgerbegehren aus: Unzulässig sind z.B. Fragen der inneren Organisation der Gemeinde, die Haushaltssatzung, Gemeindeabgaben oder Finanzfragen der gemeindeeigenen Betriebe. Das Begehren muß bestimmte *formale Bedingungen* erfüllen: Neben der schriftlichen Einreichung muß es die zu entscheidende Frage, eine Begründung, einen Kostendeckungsvorschlag (bei kostenverursachenden Maßnahmen) sowie die Benennung von bis zu drei Vertrauenspersonen enthalten.⁷

Ein **Bürgerentscheid** findet statt, wenn die Gemeindevertretung die geforderten Maßnahmen nicht selbst beschließt und das Begehren rechtlich für zulässig erklärt. Ein Entscheid ist erfolgreich im Sinne des Begehrens, wenn die Mehrheit der Abstimmenden *und* zugleich mindestens 25 Prozent der Stimmberechtigten im Sinne des Begehrens entscheiden („Zustimmungsquorum“⁸). Wird das 25-Prozent-Quorum nicht erreicht, entscheidet die Gemeindevertretung abschließend. Falls ein Bürgerentscheid erfolgreich war, kann dieser Beschluß frühestens drei Jahre später wieder geändert werden.⁹

⁵ Die relevante Zahl ist die Zahl der Wahlberechtigten bei der letzten Kommunalwahl.

⁶ Im Schweizer Staatsrecht entspricht dies dem „fakultativen Rerendum“ im Unterschied zur „Initiative“, die ein Thema neu auf die Tagesordnung setzt.

⁷ Ein Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshof (VGH) stellte ausdrücklich fest, daß alle Formalitäten erforderlich sind (Urteil des VGH vom 18.10.1994, Az.: 6 TG 2702 / 94).

⁸ Ausführlicher zum Zustimmungsquorum s. unten, Kapitel III.5 b).

⁹ Vgl. im Anhang (S. 23) die Regelungen der anderen Bundesländer im Überblick.

III. Die fünfjährige Praxis - Daten und Analysen

1. Häufigkeit von Bürgerbegehren

a) Relative Häufigkeit im Vergleich zu anderen Bundesländern

In den fünf Jahren des Untersuchungszeitraums (01.04.1993 - 31.03.1998) wurden in Hessen insgesamt 100 Bürgerbegehren eingeleitet. Um einen Vergleich der Anwendungshäufigkeit mit anderen Bundesländern zu ermöglichen, muß die Anzahl der Gemeinden sowie der Untersuchungszeitraum berücksichtigt werden.

Tabelle 1: Vergleich der Anwendungshäufigkeit in ausgewählten Bundesländern
Ebene: Gemeinde (keine Landkreise)

Bundesland	Anzahl eingeleiteter BB	Anzahl Gemeinden	Zeitraum in Jahren	BB pro Jahr	Statistische BB-Häufigkeit pro Jahr in % aller Gemeinden
Bayern (10/95-02/98)	450	2.056	2,4	188	9,1
Nordrh.-Westf. (10/94-12/97)	102	396	3,3	31	7,8
Hessen (04/93-03/98)	100	426	5	20	4,7
Schleswig-Holst. (04/90-03/97)	147	1.131	7	21	1,9
Niedersachsen (11/96-04/98)	26	1.032	1,5	17	1,6
Baden-Württemberg (90-96)	69	1.111	7	10	0,9
Rheinl.-Pfalz (06/94-09/96)	34	2.305	2,3	15	0,6
Mecklenb.-Vorp. (06/94-05/97)	5	1.079	3	2	0,2

Anmerkung: Zahlen gerundet. Aufgenommen wurden eingeleitete, nicht aber „nur angekündigte“ Verfahren; ferner wurden ratsinitiierte Bürgerentscheide (Entscheide, die in einigen Bundesländern mit Zweidrittelmehrheit des Gemeinderats/der Gemeindevertretung beantragt werden können, nicht mitgezählt.

Abkürzung: BB = Bürgerbegehren

Quellen: Für *Bayern*: Archiv und Auskünfte Mehr Demokratie e.V., München; für *Nordrhein-Westfalen*: Hofmann, Harald, Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in Nordrhein-Westfalen - Wirksames Mittel gegen Politikverdrossenheit, in: Städte- und Gemeinderat, 51. Jg., 1997, S. 338-342; für *Hessen*, *Schleswig-Holstein* und *Niedersachsen*: Archiv der Forschungsstelle Bürgerbeteiligung und Direkte Demokratie, Marburg (*Schleswig-Holstein* zusätzlich: Liste des Innenministeriums); für *Baden-Württemberg*: Innenministerium Baden-Württemberg, Zusammenstellung der Bürgerbegehren und Bürgerentscheide nach § 21 der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg, Stand: 10.12.1996; für *Rheinland-Pfalz*: Landtagsdrucksache Rheinland-Pfalz 13/470, 1996; für *Mecklenburg-Vorpommern*: Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern, Zusammenstellung der Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in Mecklenburg-Vorpommern, 1996.

Hessen liegt bundesweit hinter Bayern und Nordrhein-Westfalen auf dem dritten Platz der Anwendungshäufigkeit.¹⁰ Dies dürfte das Resultat des gering gehaltenen Negativkatalogs sein: Insbesondere zur Bauleitplanung und zu Planfeststellungsverfahren sind in Hessen (wie in Bayern) Bürgerentscheide möglich, was in vielen anderen Bundesländern ausgeschlossen ist.¹¹

¹⁰ Für die anderen Bundesländer existieren Schätzungen des Vereins Mehr Demokratie e.V. Demzufolge sind Sachsen-Anhalt und Thüringen „die Schlußlichter“. Vgl. Seipel/Mayer/Mehr Demokratie e.V., Triumph der Bürger, S. 150.

¹¹ S. hierzu die Tabelle „bundesweiter Überblick der Regelungen“ im Anhang (S. 23).

Jedoch kann man für Deutschland auf keinen Fall von `Schweizer Verhältnissen´ reden, was die Häufigkeit direktdemokratischer Anwendungen betrifft: So finden z.B. in der Stadt Winterthur, Kanton Zürich, pro Jahr bis zu zehn Abstimmungen, in Hessen hingegen jährlich in jeder zwanzigsten Gemeinde ein Bürgerbegehren statt.¹²

b) Häufigkeit und Gemeindegröße

Auffällig ist die Tatsache, daß die Anwendungshäufigkeit in Hessen mit zunehmender Gemeindegröße zunimmt: In größeren Städten finden häufiger Bürgerbegehren statt, in kleineren Gemeinden wurde bislang relativ selten von diesem Instrument Gebrauch gemacht (s. Tabelle 2).

Tabelle 2: Bürgerbegehren in Hessen nach Gemeindegröße

Gemeindegröße (Einwohner)	Anzahl Gemeinden		Bürgerbegehren		Unter- / Über- repräsentation in %
	absolut	in % der hess. Gemeinden	absolut	in % aller Begehren	
< 5 000 ¹³	125	29,3	5	5,0	- 83
5 000 - 10 000	143	33,6	23	23,0	- 32
10 000 - 20 000	109	25,6	40	40,0	+ 56
20 000 - 50 000	37	8,7	21	21,0	+ 141
50 000 - 100 000	7	1,6	6	6,0	+ 275
> 100 000	5	1,1	5	5,0	+ 355
Gesamt	426	100,0	100	100,0	

Beispiel: 29,3 Prozent (125 von 426) aller hessischen Gemeinden haben weniger als 5 000 Einwohner. Demgegenüber fanden nur 5 % (5 von 100) aller Bürgerbegehren in dieser Gemeindegrößenklasse statt. Dadurch ergibt sich eine Unterrepräsentation von minus 83,6 %.

Anmerkung: In allen kreisfreien Städten ging es nicht um Angelegenheiten, die bei Kreisangehörigkeit in die Zuständigkeit eines Landkreises gefallen wären - daher sind die Zahlen von Gemeinden und kreisfreien Städten miteinander vergleichbar.

Besonders auffällig sind die Abweichungen in den größeren Städten (> 50 000 E.) und in den kleinen Gemeinden (< 5 000 E.). Um die Ursachen dieses Phänomens zu erforschen, bedarf es einer vertiefenden Untersuchung. Eventuell könnten die Einflußkanäle auf die „etablierte“ Politik in kleineren Gemeinden besser ausgebaut sein als in größeren Städten, so daß sich Bürgerbegehren erübrigen. Ein weiterer Grund dürfte die mit der Einwohnerzahl wachsenden Probleme und die größere Zahl öffentlichen Infrastruktureinrichtungen (z.B. Bäder, ...) sein, so daß in größeren Gemeinden auch mehr Bürgerentscheids-Themen möglich sind.

¹² Zu Winterthur vgl. Mittendorf 1998.

¹³ Die Gemeindegröße unter 2 000 E. wurde mit der nächstgrößeren Klasse (2 000 - 5 000 E.) zusammengelegt, da in Hessen nur 11 Gemeinden weniger als 2 000 Einwohner haben.

c) Häufigkeit und geographische Auffälligkeiten

Die nachfolgende Tabelle veranschaulicht, wie sich die Bürgerbegehren auf die drei hessischen Regierungsbezirke verteilen:

Tabelle 3: *Verteilung der hessischen Bürgerbegehren nach Regierungsbezirken*

Regierungs- bezirk	Anzahl Gemein- den	Ein- wohner ¹⁴	Bürger- begehren	Statistische BB- Häufigkeit pro Jahr in % aller Gemeinden	Statistische BB-Häufig- keit pro Jahr auf 100 000 Einwohner
Kassel (in % Hessens)	138 32 %	1,26 Mio. 21 %	23 23 %	3,3 %	0,37
Gießen (in % Hessens)	101 24 %	1,05 Mio. 18 %	19 19 %	3,8 %	0,36
Darmstadt (in % Hessens)	187 44 %	3,67 Mio. 61 %	58 58 %	6,2 %	0,32
GESAMT	426 100 %	5,97 Mio. 100 %	100 100,0 %	4,7 %	0,34

BB = Bürgerbegehren

Im Regierungsbezirk Darmstadt kam es häufiger zu Bürgerbegehren als in den anderen beiden Bezirken: Dort befinden sich 44 Prozent aller hessischen Gemeinden und 61 Prozent der hessischen Bevölkerung. Bezogen auf die *Gemeindeanzahl* fanden in Südhessen also vergleichsweise häufiger direktdemokratische Prozesse statt (58 Prozent aller Begehren in 44 Prozent aller Städte und Gemeinden), bezogen auf die *Bevölkerungsverteilung* ergibt sich jedoch eine auffallend genaue Gleichverteilung über Hessen (vgl. letzte Spalte der Tabelle 3).

Im Anhang befindet sich eine ausführlichere Tabelle, in der die geographische Verteilung der Bürgerbegehren nach Landkreisen geordnet ist. Daraus ist folgendes ersichtlich:

- Am häufigsten wurden Bürgerentscheide im Main-Taunus-Kreis, im Landkreis Groß-Gerau sowie im Landkreis Gießen beantragt.
- Der Vogelsbergkreis war der einzige Landkreis, in dem es noch keine direktdemokratischen Aktivitäten gab bzw. nichts darüber bekannt wurde.
- Neben dem Vogelsbergkreis fanden in den Landkreisen Fulda, dem Lahn-Dill-Kreis und dem Rheingau-Taunus-Kreis vergleichsweise am seltensten Bürgerbegehren statt.

¹⁴ Stand: 1994. Angaben nach Hessischem Statistischem Landesamt.

2. Themenspektrum

a) Hessen

Die Themen direktdemokratischer Aktivitäten in Hessen reichten von Schwimmbadsanierungen über Umgehungsstraßen, Bebauungspläne oder Golfplätze bis hin zur Größe des hauptamtlichen Gemeindevorstands - das Themenspektrum war wie in Schleswig-Holstein oder Bayern groß.¹⁵

Tabelle 4: Übersicht über die Themenstruktur hessischer und schleswig-holsteinischer Bürgerbegehren

Themenbereich	Hessen in % (Anzahl = Prozent, da Fallzahl = 100)	zum Vergleich: Schleswig-Holstein in % (Fallzahl = 161)
I. Öffentliche Infrastruktur- und Versorgungseinrichtungen (z.B. Bäder, Bürgerhäuser)	30	47,8
II. Wirtschaftsprojekte (z.B. Gewerbegebiete)	22	8,7
III. Entsorgungsprojekte (z.B. Müll; Deponien)	10	5,6
IV. Wohngebietsprojekte (z.B. Neubaugebiete)	8	3,1
V. Verkehrsprojekte (z.B. Straßen)	17	22,4
VI. Hauptsatzung (vor allem Anzahl hauptamtliche Magistratsmitglieder)	7	0,6
VII. Sonstiges (z.B. Einzelprojekte)	6	11,8
Gesamt	100,0	100,0

Quelle: Eigene Darstellung

Die Tabelle illustriert, daß mehr als die Hälfte aller Bürgerbegehren in den Themenbereichen I (Öffentliche Infrastruktur) und II (Wirtschaftsprojekte) stattfanden. Auffällig häufig fanden in den letzten beiden Jahren Bürgerbegehren im Themenbereich VI (Hauptsatzung) statt, bei denen es gegen eine Vergrößerung des hauptamtlichen Gemeindevorstands / Magistrats ging.¹⁶ Ebenfalls auffällig im Vergleich Hessen-Schleswig-Holstein ist eine deutlich niedrigere Anzahl von Bürgerbegehren in Hessen im Themenbereich I. Eine genauere Betrachtung ergibt, daß hierfür die in kleineren schleswig-holsteinischen Gemeinden (unter 2.000 Einwohnern) sehr häufig eingeleiteten Begehren zu Fragen der zentralen/dezentralen Wasserversorgung ausschlaggebend waren.

¹⁵ Zu den Einzelheiten vgl. die chronologische Auflistung aller Bürgerbegehren im Anhang. Zu Bayern vgl. Seipel/Mayer/Mehr Demokratie e.V., Triumph der Bürger, S. 150, die allerdings auch Landkreise mitzählen.

¹⁶ Bürgerbegehren gegen eine Vergrößerung fanden in *Riedstadt, Niddatal, Gladenbach, Marburg* und *Lollar* statt. Zu den Einzelheiten vgl. Übersicht im Anhang.

b) Themenstruktur - Vergleich Rheinland-Pfalz - Hessen

Bei der Betrachtung der Verfahren in Hessen und in anderen Bundesländern - z.B. Rheinland-Pfalz - fällt besonders die unterschiedlich weite Themenzulässigkeit auf. Während in Hessen Bebauungspläne und Planfeststellungsverfahren Gegenstand eines Bürgerbegehrens sein können, sind in Rheinland-Pfalz und in vielen anderen Bundesländern Bauleitplanung und Planfeststellungsverfahren bzw. förmliche Verwaltungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung ausgeschlossen. Das Verfahrenselement „Themenausschlußkatalog“ dürfte ein wesentlicher Grund für die unterschiedliche Häufigkeit in der Praxis (s. oben, III. 1) sein.

Ein Vergleich Hessens mit Rheinland-Pfalz soll dies illustrieren: Unter der Fragestellung *Wie viele der hessischen Bürgerbegehren und -entscheide wären in Rheinland-Pfalz aufgrund des Themenausschlusses, insbesondere der Bauleitplanung und Planfeststellungsverfahren, nicht möglich gewesen?* wurden diejenigen Bürgerbegehren in Hessen, die nicht am Themenausschluß gescheitert sind (n=94), untersucht, ob sie in Rheinland-Pfalz gescheitert wären.

Tabelle 5: Vergleich der Zulässigkeit von Bürgerbegehren in Hessen und Rheinland-Pfalz

Themenbereich	Bürgerbegehren			Bürgerentscheide		
	Hessen Nicht am Themenausschluß gescheitert	Rheinland-Pfalz Davon ausgeschlossen (BLP, PFV) Fälle in %		Hessen Bereits erfolgt	Rheinland-Pfalz Davon ausgeschlossen (BLP, PFV) Fälle in %	
I. Öffentliche Infrastruktur und Versorgungseinrichtungen	28	3 10,7		10	1 10,0	
II. Wirtschaftsprojekte	22	16 72,7		10	8 80,0	
davon a) mit BLP	16	16 100,0		8	8 100,0	
b) ohne BLP	6	- 0,0		2	- 0,0	
III. Entsorgungsprojekte	9	8 88,9		3	3 100,0	
IV. Wohngebietsprojekte	7	7 100,0		4	4 100,0	
V. Verkehrsprojekte	17	13 76,4		9	8 88,9	
VI. Hauptsatzung	7	- 0,0		4	- 0,0	
VII. Sonstiges	4	- 0,0		3	- 0,0	
GESAMT	94	47 50,0		43	24 55,8	

Abkürzungen: BLP = Bauleitplanung; PFV = Planfeststellungsverfahren

Das Ergebnis illustriert ziemlich deutlich, daß die Häufigkeit von Bürgerbegehren und damit die Praxis direktdemokratischer Verfahren wesentlich durch den *Themenausschlußkatalog* beeinflusst wird. Konzidiert man, daß in Rheinland-Pfalz in wenigen Einzelfällen auch auf Umwegen über

den (eigentlich unzulässigen) Gegenstand Begehren gültig gewesen wären - indem die Initiatoren z.B. die Fragestellung anders gewählt hätten -, so wären immer noch ca. die Hälfte aller hessischen Bürgerbegehren und auch aller Bürgerentscheide, die in Hessen stattfanden, in Rheinland-Pfalz aus einem einzigen Grund nicht möglich bzw. zulässig gewesen: Themenausschluß.¹⁷ Besonders deutlich wird die Wirkung bei Betrachtung der Themenbereiche *III. Entsorgung* und *IV. Wohngebietsprojekte*: Dort wären in Rheinland-Pfalz und anderen Bundesländern keine Bürgerentscheide, in den Bereichen *II. Wirtschaftsprojekte* und *V. Verkehr* wären ca. drei Viertel aller hessische Projekte nicht möglich bzw. unzulässig gewesen.

3. Die hessische Praxis - Verlaufsmuster und Ergebnisse

Die nachfolgende Tabelle zeigt auf, zu welchen unterschiedlichen Ergebnissen die Bürgerbegehren im gesamten Untersuchungszeitraum führten.

Tabelle 6: *Ergebnisse hessischer Bürgerbegehren (04/93- 03/98)*

Ergebnis	Kurzform	Anzahl = Prozent (da Fallzahl = 100)
Bürgerbegehren ohne Entscheid		57
Offen, Verfahren noch nicht abgeschlossen bzw. unbekannt		7
Gescheitert in der Phase des Unterschriftensammelns (=Qualifizierungsphase) und daher nicht eingereicht	(-)	8
Gescheitert da das Bürgerbegehren für rechtlich unzulässig erklärt wurde	(-)	23
Erfolgreich, da die Gemeindevertretung das Anliegen des Begehrens selbst beschlossen hat	(+)	16
Es kam zu einem Kompromiß	(+/-)	3
Bürgerentscheide		43
Erfolgreich, da Ergebnis im Sinne des Begehrens	+	23
Gescheitert, da keine Mehrheit im Sinne des Begehrens	-	11
Unecht gescheitert (Trotz Mehrheit der Abstimmenden für das Begehren am 25 %-Quorum gescheitert)	-*	9
Gesamt		100
Erfolgsquote gesamt (Kompromiß = Halber Erfolg)	+/(+)/ (+/-)	40,5

Bemerkenswert ist die Tatsache, daß nur in 43 Prozent aller Fälle auch ein Bürgerentscheid stattfand. Dies bedeutete jedoch nicht automatisch ein Scheitern, da in 16 der 100 Begehren den Initiatoren auch ohne Volksabstimmung ein voller Erfolg beschieden war, indem die Gemeindever-

¹⁷ Die Auffassung des rheinland-pfälzischen Innenministeriums, daß die Anwendungshäufigkeit sehr stark davon abhängt, „inwieweit die Einwohnerinnen und Einwohner mit den Entscheidungen der kommunalen Organe einverstanden sind“ (Landtag Rheinland-Pfalz, Ds. 13 / 470, S. 2), vernachlässigt diese sehr wichtige Dimension.

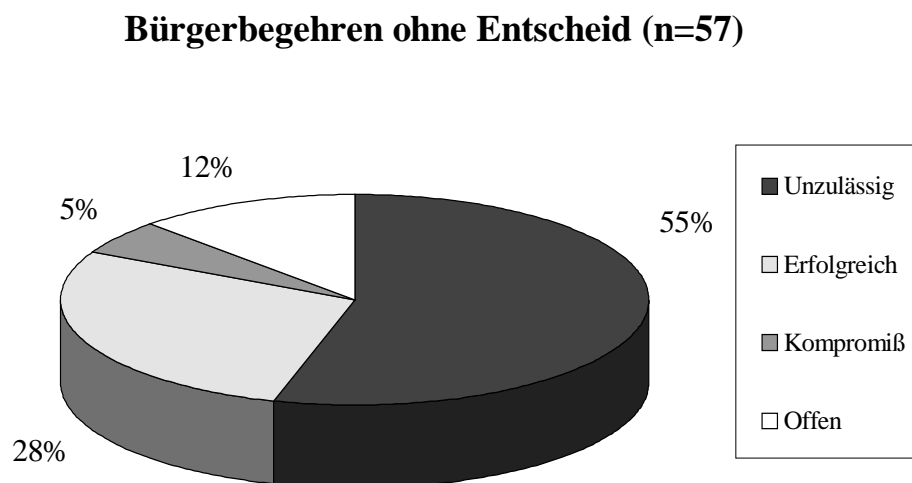
tretung das geforderte Anliegen übernahm. Die Erfolgsquote eines eingeleiteten Bürgerbegehrens lag insgesamt, wenn man die drei Kompromisse jeweils als halben Erfolg wertet, bei 40,5 Prozent. Zu beobachten ist eine erhöhte Erfolgsquote bei Begehren, die sich nicht gegen einen Beschluß der Gemeindevertretung richteten (ca. 60 Prozent).

Im folgenden sollen die einzelnen Verlaufsmuster verdeutlicht werden. Dazu wird zuerst (Kap. III. 4) ein Blick auf jene Begehren geworfen, über die kein Bürgerentscheid stattfand. *Aus welchen Gründen kam es nicht dazu? Wie viele Begehren wurden für unzulässig erklärt und aus welchen Gründen? Anschließend (Kap. III. 5) werden die 43 hessischen Bürgerentscheide genauer untersucht. Wie hoch war die Abstimmungsbeteiligung? Was bedeutete das „Zustimmungsquorum“ in der Praxis?*

4. Bürgerbegehren ohne Bürgerentscheid

Von den 57 Begehren ohne Entscheidung waren bei Fertigstellung dieses Berichts 50 bereits abgeschlossen.¹⁸ Insgesamt verteilen sich die 57 Bürgerbegehren wie folgt:

Abbildung 3: Bürgerbegehren ohne Bürgerentscheid in Hessen (04/93-03/98)



Sehr auffällig ist die hohe Anzahl von unzulässigen Bürgerbegehren. Immerhin scheiterte in dieser ersten Stufe des Verfahrens mehr als die Hälfte (31 von 57) aller Begehren ohne Entscheidung und damit ca. 30 Prozent aller initiierten Bürgerbegehren (31 von 100), was zu einer großen

¹⁸ Fünf dieser sieben Bürgerbegehren befanden sich - da die Gemeindevertretung das Anliegen für unzulässig erachtete - vor Verwaltungsgerichten.

Enttäuschung der Antragsteller geführt haben dürfte. Um dieses Phänomen zu beleuchten, sei vertiefend nach den *Gründen* für die Unzulässigkeit dieser Begehren und nach den Reaktionen der Initiatoren gefragt:

Tabelle 7: Gründe für unzulässige Bürgerbegehren sowie Reaktionen der Initiatoren

Gründe für die Unzulässigkeit	Anzahl	Prozent	Reaktion
Zu geringe Anzahl von Unterschriften	9	29,0	1 x Klage
Themenausschluß (z.B. Gebühren)	6	19,4	2 x Klage
Fristversäumnis der Sechs-Wochen-Frist	1	3,2	-
Mangelhafter Kostendeckungsvorschlag	3	9,7	2 x Klage, 1 x öff. Protest
Formale Fehler (z.B. fehlende Vertrauenspersonen)	12	38,7	4 x Klage; 2 x öff. Protest 5 x Neues Begehren eingeleitet
Gesamt	31	100,0	9 x Klage; 3x öff. Protest 5 x neues Begehren eingeleitet

Ca. die Hälfte der 31 „Unzulässigen“ waren offenkundig unzulässig (Zu wenig Unterschriften, Themenausschluß, Fristversäumnis). In diesen Gemeinden kam es auch kaum zu Protesten oder Klagen der Initiatoren. Genau dies geschah jedoch in den übrigen Fällen, in denen die Gemeindevertretung *de facto* häufig einen gewissen Entscheidungsspielraum hatte, da z. B. unterschiedliche Rechtsgutachten vorlagen oder der Begriff des „mangelhaften Kostendeckungsvorschlags“ interpretierbar war. Zudem wurden auffällig viele Anliegen lediglich aus formalen Erfordernissen für unzulässig erklärt. In diesen Gemeinden dürfte es zu Enttäuschungen und Frustrationseffekten gekommen sein, da kein Bürgerentscheid über das begehrte Anliegen stattfand.¹⁹ Diese Aspekte sollten in einer ausführlicheren Studie vertiefend erforscht werden.

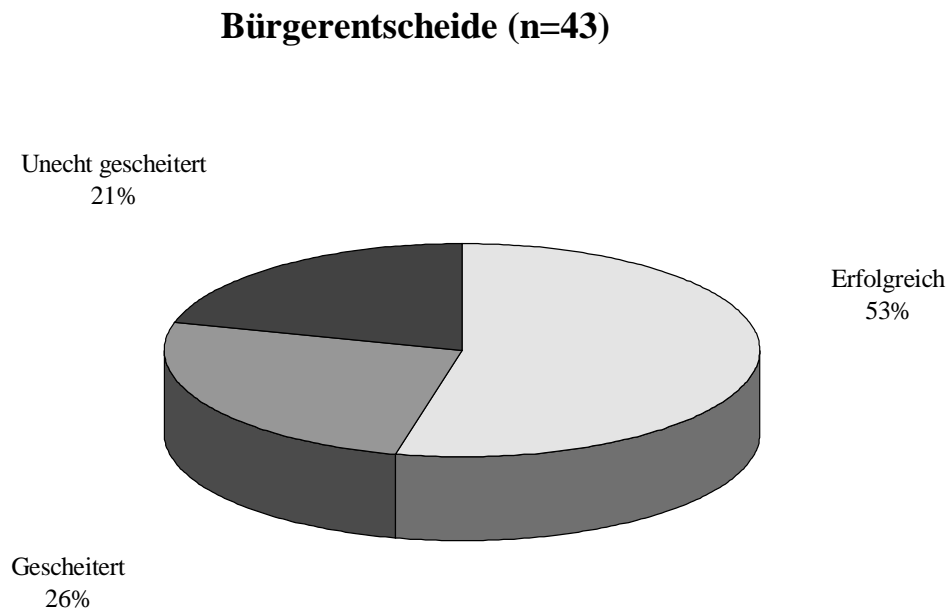
Auf eine Unzulässigkeitserklärung bzw. auf entsprechende Hinweise wurde in fünf Gemeinden mit einem neuen Bürgerbegehren (*Büdingen, Neukirchen, Lahntal, Groß-Zimmern, Lollar*) reagiert. Daraus resultierten in vier Fällen ein Bürgerentscheid (dreimal im Sinne des Begehrens, einmal am 25 %-Quorum gescheitert), während einmal das Anliegen von der Gemeindevertretung übernommen wurde. Diese Reaktion (erneute Sammlung von Unterschriften) ist jedoch nicht immer möglich, insbesondere dann, wenn die Initiatoren an die Sechs-Wochen-Frist gebunden sind.

¹⁹ Erste Indizien (z.B. Leserinnen- und Leserbriefe) deuten diese Effekte an.

5. Bürgerentscheide

Eine Liste aller bisherigen Bürgerentscheide befindet sich im Anhang. Wie oben schon aufgezeigt wurde, waren 23 der 43 Bürgerentscheide „erfolgreich“ im Sinne des Bürgerbegehrens. Elf sprachen sich mehrheitlich gegen das Begehren aus und neun scheiterten am Zustimmungsquorum.

Abbildung 4: Ergebnisse der Bürgerentscheide in Hessen (04/93-03/98)



a) Abstimmungsbeteiligung und Gemeindegröße

Die durchschnittliche Abstimmungsbeteiligung bei Bürgerentscheiden in Hessen lag bei **48,9 Prozent**. Damit liegt sie für direktdemokratische Verhältnisse im Normalbereich (Bayern: 47, Schweiz, nationale Ebene, 1990-93: 45 Prozent) und um ca. 17 Prozentpunkte unter der *Wahlbeteiligung* bei der letzten hessischen Kommunalwahl 1997 (66 Prozent), wo neben der Gemeindevertretung auch der Kreistag und zum Teil Ortsbeiräte gewählt wurden. Ein Vergleich zeigt, daß die Beteiligung bei Bürgerentscheiden leicht niedriger lag als bei den (Ober-) Bürgermeisterdirektwahlen in den jeweiligen Gemeinden (ca. 60 Prozent).²⁰

Interessant ist, daß mit zunehmender Gemeindegröße die Abstimmungsbeteiligung sinkt (s. Tabelle 8). Dies ist auch bei *Kommunalwahlen* zu beobachten,²¹ was darauf hindeutet, daß es sich um dieselben Ursachen handeln könnte.

²⁰ Daten nach Ds. des Hessischen Landtags 14/2545 sowie nach eigenen Berechnungen.

²¹ Bei der letzten hessischen Kommunalwahl betrug die Wahlbeteiligung in den größeren Städten ca. 60 Prozent (z.B. Frankfurt 60,4; Wiesbaden 59,4 Prozent). Die durchschnittliche Beteiligung bei Direktwahlen lag in Städten mit mehr als 50 000 E. bei 45,6 Prozent. (Vgl. Ds. des Hessischen Landtags 14/2545).

Tabelle 8: Bürgerentscheidsbeteiligung nach Gemeindegröße

Gemeindegröße (Einwohner)	Anzahl Bürger- entscheide	Abstimmungs- beteiligung in %	Abweichung vom Hessen-Ø
< 5 000	4	65,4	+ 34 %
5 000 - 10 000	8	56,8	+ 16 %
10 000- 20 000	18	48,0	+ 2 %
20 000 - 50 000	9	39,6	- 19 %
50 000 - 100 000	3	43,3	- 11 %
> 100 000	1	36,2	- 26 %
Gesamt	43	48,9	

Die höchsten Stimmbeteiligungen erzielten die Gemeinde *Buseck* bei Gießen - dort fand ein Bürgerentscheid zugleich mit der Bundestagswahl 1994 statt (Beteiligung: 82 %) - sowie die kleineren Gemeinden *Abtsteinach* (Kreis Bergstraße) mit 74 % und *Alheim* (Kreis Hersfeld-Rotenburg) mit 71 % Stimmbeteiligung. Die geringste Stimmbeteiligung war in *Maintal* (Main-Kinzig-Kreis) mit 26,7 % zu verzeichnen.

b) 25 Prozent-Zustimmungsquorum

In Hessen muß - wie in allen anderen Bundesländern mit Ausnahme Bayerns - beim Bürgerentscheid das sogenannte „Zustimmungsquorum“ erreicht werden: Für einen erfolgreichen Bürgerentscheid muß neben der Mehrheit der tatsächlich *Abstimmenden* auch eine bestimmte Mindestanzahl (25 %²²) der *Stimmberechtigten* im Sinne des Begehrens stimmen. Die folgende Tabelle listet, nach Gemeindegröße geordnet, alle Gemeinden auf, die an diesem Quorum scheiterten:

Tabelle 9: Bürgerentscheide, die am Zustimmungsquorum scheiterten (geordnet nach Gemeindegröße)

Gemeinde / Stadt	Abstimmungs- beteiligung in %	Im Sinne des Begehrens in % der <i>Abstimmenden</i>	Im Sinne des Begehrens in % der <i>Stimmberechtigten</i>	Einwohner (gerundet)
Sulzbach/Ts.	46,1	53,7	24,7	8 600
Niddatal	31,1	78,1	24,1	8 800
Groß-Zimmern	37,3	56,5	20,9	12 100
Freigericht	41,8	53,9	22,4	14 400
Eschborn	29,8	79,2	23,6	19 200
Dietzenbach	39,0	61,0	23,7	32 600
Viernheim	31,1	75,7	23,4	33 100
Maintal	26,7	52,0	13,9	34 500
Hanau	37,5	54,4	20,3	89 100
Durchschnitt	35,6	62,7	21,9	28 000

²² In Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt beträgt das Quorum 30 Prozent.

Die Praxis zeigte, daß **jeder fünfte** Bürgerentscheid (9 von 43) an diesem Erfordernis scheiterte und daß dies vor allem in größeren Städten mit tendenziell geringerer Stimmbeteiligung geschah. Bemerkenswert an diesen Zahlen ist dreierlei:

- Acht von neun Fälle scheiterten nur knapp am Zustimmungsquorum und erreichten Werte zwischen 20 und 25 Prozent. In *Sulzbach/Ts.* betrug die Differenz genau 20 Ja-Stimmen.
- Deutliche Abstimmungsmehrheiten (*Niddatal* 78 %, *Viernheim* 75 %, *Eschborn* 79 %) erreichten das 25 %-Quorum dennoch nicht.
- In allen Fällen entschied die Gemeindevertretung, die abschließend über den Gegenstand zu befinden hatte, gegen das Anliegen des Bürgerbegehrens.

c) Erfolgchancen und Gemeindegröße

Die folgende Auflistung zeigt, wie die Erfolgchancen bei einem Bürgerentscheid mit der Gemeindegröße zusammenhängen:

Tabelle 10: *Erfolgsquote eines Bürgerentscheids und Gemeindegröße*

Gemeindegröße (Einwohner)	Bürgerentscheide Anzahl	Bürgerentscheide			Erfolgs- quote
		Erfolgs- reich	Geschei- tert	Am Quorum gescheitert	
< 5 000	4	2	2	-	50 %
5 000 - 10 000	8	5	1	2	63 %
10 000 - 20 000	18	10	5	3	56 %
20 000 - 30 000	5	4	1	-	80 %
30 000 - 50 000	4	-	1	3	0 %
50 000 - 100 000	3	1	1	1	33 %
> 100 000	1	1	-	-	100 %
Gesamt	43	23	11	9	53 %

Es zeichnet sich ab, daß das 25 Prozent-Zustimmungsquorum die Erfolgchancen eines eingeleiteten Bürgerbegehrens ab einer Gemeindegröße von 30 000 Einwohnern deutlich vermindert: Von den acht Bürgerentscheiden in Städten mit mehr als 30 000 E. waren nur zwei erfolgreich²³ (Erfolgsquote: 25 Prozent gegenüber durchschnittlich 53 Prozent), während vier (50 Prozent) am Zustimmungsquorum scheiterten (gegenüber durchschnittlich 21 Prozent).

²³ Hierbei handelte es sich um die Bürgerentscheide in der Landeshauptstadt *Wiesbaden* sowie in *Marburg* (Verkleinerung hauptamtlicher Magistrat), die beide durch die außergewöhnlich hohe Abstimmungsmehrheiten von ca. 86 Prozent - bei Beteiligung von je ca. 35 Prozent - das Quorum übertreffen konnte. Inwieweit diese Fälle eher selten sind, wird die weitere Praxis erweisen.

6. Neue Themen durch Bürgerbegehren?

Wie viele Begehren richteten sich *gegen* einen Beschluß der Gemeindevertretung? Wie verhält es sich mit der These, die besagt, daß neue Themen von Bürgerinnen und Bürgern auf die Tagesordnung gesetzt werden können und so ein *Tagesordnungseffekt* eintritt?

Die meisten der hessischen Bürgerbegehren (78 %) richteten sich gegen einen Beschluß der Gemeindevertretung oder waren thematisch eng mit einem in näherer Zukunft erwarteten Entscheidung verbunden (7 %). Diese

- strebten häufig den Erhalt des Status quo (z.B. *Riedstadt*: keinen weiteren hauptamtlichen Beigeordneten, *Büttelborn*: Erhalt eines Gebäudes) an;
- richteten sich in einigen Fällen, in denen die Gemeindevertretung sich gegen ein Projekt aussprach, *für* dieses Projekt aus (z.B. *Dieburg*: Gegen Einstellung von Plänen = *Für* Bahnunterführung; *Wetzlar*: Für Bewerbung zur Landesgartenschau);
- stellten Alternativen zur Diskussion und Abstimmung (z.B. *Taunusstein*: Gegen Verlängerung Stromkonzessionsvertrag = *für* kommunale Versorgung; *Weilmünster*: Für alternative Hochwasserschutzmaßnahmen)

Darüber hinaus ist bemerkenswert, daß in nahezu allen Fällen die Initiatorengruppen alternative Lösungsmöglichkeiten und eigene Vorstellungen präsentierten, obwohl Gegenvorschläge im Bürgerbegehren nicht entschieden werden können.

Bezüglich der Tagesordnungseffekte läßt sich feststellen, daß in Hessen 15 Prozent der Begehren ein neues Thema auf die politische Tagesordnung setzten. Diese richteten sich nicht direkt gegen einen Beschluß der Gemeindevertretung. In diesen Gemeinden kann man von solchen Effekten sprechen, dort wurde die politische Agenda stark beeinflusst (z.B. *Marburg*: Verkehrsberuhigungskonzept).

Einige Bürgerbegehren begannen mit der Unterschriftensammlung, als ein entsprechender Beschluß in greifbarer Nähe gerückt war, und hatten so gewisse *zeitliche* Effekte: Das Thema wurde dadurch früher und evtl. intensiver als im parlamentarischen „Regelfall“ diskutiert.

7. Wer initiierte Bürgerbegehren?

Erste Aussagen über die Frage, *wer* von diesem neuen Instrument Gebrauch gemacht hat, lassen sich aus den Angaben von Initiatorengruppen sowie aus dem vorhandenen Presse-material treffen.

Tabelle 11: *Initiatoren von Bürgerbegehren*

Initiatoren / Trägerkreis	Anzahl	Hessen (Prozent der Fälle)	Vgl. Bayern (Prozent der Fälle)
Parteien (meist Oppositionsparteien)	21	25,3	27
Verbände und Vereine	19	22,9	22
Vorhandene Bürgerinitiativen	6	7,2	19
Neu gegründete „Abstimmungsinitiative“ ²⁴	46	55,4	20
Unorganisierte Bürgerinnen und Bürger / Einzelpersonen	22	26,5	45

Anmerkung: Ausgewertet wurden 83 Fälle, in Bayern 115. Mehrfachnennungen waren in beiden Untersuchungsgebieten möglich. Quelle für Bayern: Seipel/Mayer/Mehr Demokratie e.V., *Triumph der Bürger*, S. 155.

Die Daten belegen, daß in der Mehrzahl der Fälle Bürgerinnen-Initiativen und Einzelpersonen als Initiatoren von Bürgerbegehren auftraten. Nur jedes vierte Bürgerbegehren wurde von Oppositionsparteien als aktivem, „inneren“ Kreis **eingeleitet** und damit ein nichtparlamentarischer Verfahrensweg beschritten.

Jedoch war häufig das Muster anzutreffen, daß eine Bürgerinitiative den aktiven, „inneren Kreis“ darstellte und Parteien und/oder Verbände das Anliegen durch Ressourcen **unterstützten**.

8. Sonstiges

a) Kosten des Verfahrens

Von Interesse ist die Frage, wie hoch die Kosten für die Durchführung des Verfahrens für das Gemeinwesen waren. Damit soll nicht nach den „Kosten von Demokratie“ gefragt werden, sondern ein Einblick in die finanziellen Erfordernisse eines Bürgerbegehrens / Bürgerentscheids gewonnen werden. Aus der nachfolgenden Übersicht ist ersichtlich, daß die Summen pro Einwohner vergleichsweise gering sind. Dies kann jedoch in größeren Städten in absoluten Zahlen relativ viel Geld bedeuten (z.B. *Hanau*: Begehren: ca. 13 000.- DM, Entscheid: 144 000.- DM).

²⁴ Lackner 1996, S. 57.

Tabelle 12: Kosten von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden nach Gemeindegröße:
Durchschnittliche Kosten pro Einwohner in DM

Fälle ²⁵	Gemeindegröße	Bürgerbegehren (Kosten pro Einwohner in DM)			Bürgerentscheid (Kosten pro Einwohner in DM)			Gesamtkosten (BE)
		Personal-	Sach-	Gesamt	Personal-	Sach-	Gesamt	
		29 Angaben	23 Ang.	23 Angaben	15 Angaben	19 Ang.	15 Ang.	15 Angaben
1	< 5 000	0,04	0,00	0,04	0,79	0,87	1,67	1,71
9	5 000-10 000	0,17	0,03	0,17	0,58	1,33	1,91	2,06
10	10 000-20 000	0,17	0,03	0,21	0,48	0,58	1,06	1,24
11	20 000-50 000	0,11	0,02	0,12	0,58	0,76	1,25	1,71
3	> 50 000	0,14	0,01	0,15	0,97	0,84	1,61	2,46
34	Durchschnitt	0,16	0,03	0,19	0,53	0,76	1,29	1,62

BE = Bürgerentscheid

Zahlen gerundet. Differenzen zwischen den Spalten sind durch lückenhafte Angaben bedingt.

Aus der Tabelle wird ersichtlich, daß ein Bürgerentscheid durchschnittlich **1,62 DM pro Einwohner** kostete. Die Kosten für die Überprüfung der Unterschriften sind vergleichsweise gering und liegen bei ca. 19 Pfennigen pro Einwohner.

Bei Betrachtung der Gemeindegrößen mit den größten Fallzahlen (< 50 000 E.) fällt auf, daß die Kosten pro Einwohner mit zunehmender Einwohnerzahl sanken, vor allem, was die Kosten des Bürgerentscheids betraf. Ein Vergleich mit den Kosten einer Kommunal- bzw. Bürgermeisterdirektwahl dürfte eine weitgehende Übereinstimmung ergeben, da es sich um sehr ähnliche Vorgänge handelt.

b) Anzahl von Gerichtsverfahren

Bei Betrachtung der hessischen Praxis ist die Tatsache sehr auffällig, daß es zu sehr vielen juristischen Auseinandersetzungen kam: In 27 der 100 eingeleiteten Bürgerbegehren wurden 29 Gerichtsverfahren²⁶ angestrengt (26,5 %).

Betrachtet man die Gründe sowie den Ausgang der 28 Gerichtsverfahren - eine der 29 Klagen wurde wieder zurückgezogen²⁷ - so ergibt sich folgendes differenziertes Bild:

²⁵ Die relativ geringe Fallzahl hat ihre Ursachen darin, daß in den ersten Fragebögen dieser Aspekt noch nicht erhoben wurde. Ferner wurde diese Frage oftmals nicht oder mit dem Hinweis „nicht feststellbar“ beantwortet.

²⁶ In *Taunusstein* wurde gleich dreimal (zweimal wegen aufschiebender Wirkung, einmal bzgl. der amtlichen Abstimmungsveröffentlichung) geklagt.

²⁷ In *Büdingen*, Wetteraukreis, wurde ein neues Bürgerbegehren eingeleitet.

Tabelle 13: Gründe für Klagen und Ausgang der Gerichtsverfahrens

Ausgang des Verfahrens	Offen / Klage anhängig	Erfol- reich	Ver- gleich	Erfolg- los	Gesamt	Gesamt in %
Gründe für die Klagen						
Unzulässigkeit	7	1	2	4	14	50 %
Aufschiebende Wirkung	-	5	-	2	7	25 %
Abstimmungsmanipulation	-	1	-	2	3	11 %
Sonstiges (z.B. Wortlaut des Bürgerentscheids)	1	1	1	1	4	14 %
Gesamt	8	8	3	9	28	100 %
Gesamt in %	29 %	29 %	11 %	32 %	100 %	

Die hohe Anzahl an Klagen, so illustriert die Tabelle, hängt mit der hohen Zahl von Unzulässigkeitserklärungen zusammenhängen: Jedes zweite Gerichtsverfahren wurde aus diesem Grund angestrengt. Betrachtet man den jeweiligen Ausgang der Verfahren, so zeigt sich, daß sich Erfolg und Mißerfolg die Waage halten (jeweils ca. 30 Prozent). Es bleibt abzuwarten, welche Ergebnisse die noch nicht entschiedenen Gerichtsverfahren zeitigen werden. Generell bedürfen diese juristischen Auseinandersetzungen noch einer näheren Betrachtung und vertiefter Forschungsarbeit.²⁸

IV. Zusammenfassung

Direktdemokratische Verfahren in hessischen Städten und Gemeinden - Bürgerentscheide in Landkreisen sind in Hessen nicht möglich - wurden in den ersten fünf Praxisjahren relativ häufig angewandt: 100 eingeleitete Bürgerbegehren und 43 Bürgerentscheide erfaßte das Archiv der Forschungsstelle Direkte Demokratie. Vergleichsweise häufiger kommt das Instrument in größeren Städten zur Anwendung. Das Themenspektrum der Bürgerbegehren war sehr weit gefächert, was vor allem dem wenig restriktiven Themenausschlußkatalog der Hessischen Gemeindeordnung zuzuschreiben sein dürfte: Bebauungspläne und Straßenbaumaßnahmen waren in Hessen - im Gegensatz zu anderen Bundesländern - Gegenstand von Bürgerentscheiden.

Auffallend war jedoch die Zahl jener Begehren, die für unzulässig erklärt wurden, was zum Teil die beobachtete große Anzahl von Gerichtsverfahren erklärt.

²⁸ So wäre dort auch der spektakuläre Einzelfall *Butzbach* (Wetteraukreis) zu untersuchen. Dort erklärte die Gemeindevertretung das Begehren für zulässig, der Bürgermeister legte zweimal Widerspruch dagegen ein, woraufhin die *Gemeindevertretung* gegen den Bürgermeister und damit für die Zulässigkeit klagte (und verlor).

Die Beteiligung an Bürgerentscheiden lag im Durchschnitt bei 48,9 Prozent. Damit lag sie unter der Beteiligungen bei hessischen Kommunal- bzw. Bürgermeisterdirektwahlen, jedoch für direktdemokratische Verfahren im Normalbereich. Mit zunehmender Gemeindegröße sanken sowohl die Abstimmungsbeteiligung als auch - aufgrund des 25 Prozent-Quorums - die Erfolgchance eines Bürgerentscheids, die ab einer Gemeindegröße von mehr als 30 000 Einwohnern deutlich abnahm. Hinsichtlich der Frage, welche Gruppierungen das 1993 neu geschaffene Instrument angewendet haben, ergab die Untersuchung, daß Bürgerbegehren in geringem Maße von Parteien (25 Prozent der Fälle) eingeleitet wurde. Häufiger waren Bürgerinitiativen und Einzelpersonen (zusammen 80 Prozent aller Fälle) in der „vordersten Front“ aktiv, während Parteien dann eher unterstützend im Hintergrund agierten. Ein weiteres interessantes Ergebnis der Analyse war, daß Bürgerentscheide durchschnittlich 1, 62 DM pro Einwohner kosteten.

Weitere, vertiefende Forschungen - insbesondere zu den Wirkungen auf die kommunale Öffentlichkeit, den gerichtlichen Auseinandersetzungen oder zu den Initiatorengruppen - sind notwendig, um zu differenzierteren Aussagen über direktdemokratische Verfahren zu gelangen.²⁹

Literaturhinweise

Drucksache des Hessischen Landtags Nr. 14 / 2545 vom 07.04.97

Lackner, Stefanie 1996: Willensbildungsprozesse im Rahmen von Bürgerentscheiden - Forschungsansätze und -perspektiven, Marburg, unveröffentlichte Diplomarbeit

Mittendorf, Volker 1998: Direktdemokratische Verfahren im kommunalen Politikprozeß - in ausgewählten Problembereichen in der schweizerischen Stadt Winterthur, Marburg, unveröffentlichte Diplomarbeit

Rehmet, Frank 1997: Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in Hessen. Verlaufsmuster und Wirkungen direktdemokratischer Verfahren auf kommunaler Ebene, Marburg, unveröffentlichte Diplomarbeit

Schiller, Theo/Lackner, Stefanie 1998 (i.E.): Direkte Demokratie in Deutschland, in: *Luthardt, W./ Waschkuhn, A. (Hg.):* Direkte Demokratie und politisches System, München

Seipel, Michael/Mayer, Thomas/Mehr Demokratie e.V. 1997: Triumph der Bürger! Mehr Demokratie in Bayern - und wie es weitergeht, München

Weber, Tim 1997: Direktdemokratische Prozesse auf Kommunalebene in akteurstheoretischer Perspektive, Marburg, unveröffentlichte Diplomarbeit

²⁹ Erste Ansätze zu den Wirkungen auf die kommunale Öffentlichkeit liefern die jüngst entstandenen Diplomarbeiten von Lackner 1996, Rehmet 1997 und (für die Schweiz) Mittendorf 1998.

Anhang

Geographische Verteilung der Bürgerbegehren in Hessen

Tabelle 14: Geographische Verteilung (Kreise) der hessischen Bürgerbegehren (BB) und Bürgerentscheide (BE)

Kreisfreie Stadt Landkreis	Anzahl Gem.	BB	BE	BB-Häufigkeit pro Jahr in % aller Gemeinden
Regierungsbezirk Kassel (in % Hessens)	138 32 %	23 23 %	9 21 %	3,3 %
- Kassel, St. (KS)	1	2	-	o.W.
- Fulda (FD)	23	1	-	0,9 %
- Hersfeld-Rotenburg (HEF)	20	5	1	5,0 %
- Kassel (KS)	29	3	3	2,1 %
- Schwalm-Eder-Kreis (HR)	27	4	4	3,0 %
- Werra-Meißner-Kreis (ESW)	16	2	1	2,5 %
- Waldeck-Frankenberg (KB)	22	6	3	5,5 %
Regierungsbezirk Gießen (in % Hessens)	101 24 %	19 19 %	8 19 %	3,8 %
- Gießen (GI)	18	8	4	8,9 %
- Lahn-Dill-Kreis (LDK)	23	1	-	0,9 %
- Limburg-Weilburg (LM)	19	2	1	2,1 %
- Marburg-Biedenkopf (MR)	22	8	3	7,3 %
- Vogelsbergkreis (VB)	19	-	-	0,0 %
Regierungsbezirk Darmstadt (in % Hessens)	187 44 %	58 58 %	26 60 %	6,2 %
- Bergstraße (HP)	22	5	4	4,5 %
- Darmstadt-Dieburg (DA)	23	6	2	5,2 %
- Groß-Gerau (GG)	14	8	4	11,4 %
- Hochtaunuskreis (HG)	13	5	1	7,7 %
- Main-Kinzig-Kreis (HU)	29	7	4	4,8 %
- Main-Taunus-Kreis (MTK)	12	7	3	11,7 %
- Odenwaldkreis (ERB)	15	3	1	4,0 %
- Offenbach (OF)	13	4	2	6,2 %
- Rheingau-Taunus-Kreis (RÜD)	17	1	1	1,2 %
- Wetteraukreis (FB)	25	9	3	7,2 %
- Darmstadt, St. (DA)	1	-	-	o.W.
- Frankfurt, St. (F)	1	1	-	o.W.
- Wiesbaden, St. (WI)	1	2	1	o.W.
- Offenbach, St. (OF)	1	-	-	o.W.
HESSEN GESAMT	426	100	43	4,7 %

Einwohnerzahlen: Stand: 30.06.1994 nach: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland

o.W. = ohne Wertung (Stadtkreise)

Lesart / Beispiele: Im Kreis Groß-Gerau fand in 11,4 % aller Gemeinden pro Jahr ein Bürgerbegehren statt. Damit liegt dieser Landkreis deutlich über dem hessischen Durchschnitt (4,7 % der hessischen Gemeinden). Im Regierungsbezirk Darmstadt befinden sich 44 % aller hessischen Gemeinden; dort fanden 58 % aller hessischen Bürgerbegehren und 60 % aller Bürgerentscheide statt.

Hessische Gemeindeordnung (HGO): § 8b Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

- (1) Die Bürger einer Gemeinde können über eine wichtige Angelegenheit der Gemeinde einen Bürgerentscheid beantragen (Bürgerbegehren).
- (2) Ein Bürgerentscheid findet nicht statt über
 1. Weisungsaufgaben und Angelegenheiten, die kraft Gesetzes dem Gemeindevorstand oder dem Bürgermeister obliegen,
 2. Fragen der inneren Organisation der Gemeindeverwaltung,
 3. die Rechtsverhältnisse der Gemeindevertreter, der Mitglieder des Gemeindevorstands und der sonstigen Gemeindebediensteten
 4. die Haushaltssatzung (einschließlich der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe), die Gemeindeabgaben und die Tarife der Versorgungs- und Verkehrsbetriebe der Gemeinde,
 5. die Feststellung der Jahresrechnung der Gemeinde und der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe,
 6. Entscheidungen im Rechtsmittelverfahren sowie über
 7. Anträge, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen.
- (3) Das Bürgerbegehren ist schriftlich bei dem Gemeindevorstand einzureichen; richtet es sich gegen einen Beschluß der Gemeindevertretung, muß es innerhalb von **sechs Wochen** nach Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht sein. Es muß die **zu entscheidende Frage**, eine **Begründung** und einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren **Vorschlag für die Deckung der Kosten** der verlangten Maßnahme enthalten sowie **bis zu drei Vertrauenspersonen** bezeichnen, die zur Entgegennahme von Mitteilungen und Entscheidungen der Gemeinde sowie zur Abgabe von Erklärungen gegenüber dem Gemeindevorstand ermächtigt sind. Das Bürgerbegehren muß von mindestens **zehn vom Hundert** der bei der letzten Gemeindewahl amtlich ermittelten Zahl der wahlberechtigten Einwohner unterzeichnet sein; die Wahlberechtigung der Unterzeichner muß im Zeitpunkt der Unterzeichnung gegeben sein
- (4) Ein Bürgerbegehren darf nur Angelegenheiten zum Gegenstand haben, über die innerhalb der letzten drei Jahre nicht bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist. Über die Zulässigkeit entscheidet die Gemeindevertretung. Der Bürgerentscheid entfällt, wenn die Gemeindevertretung die Durchführung der mit dem Bürgerbegehren verlangten Maßnahmen beschließt.
- (5) Wird ein Bürgerentscheid durchgeführt, muß den Bürgern die von den Gemeindeorganen vertretene Auffassung dargelegt werden.
- (6) Bei einem Bürgerentscheid ist die gestellte Frage in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit mindestens **fünfundzwanzig vom Hundert der Stimmberechtigten** beträgt. Bei Stimmgleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet. Ist die nach Satz 1 erforderliche Mehrheit nicht erreicht worden, hat die Gemeindevertretung die Angelegenheit zu entscheiden.
- (7) Der Bürgerentscheid, der die nach Abs. 6 erforderliche Mehrheit erhalten hat, hat die Wirkung eines endgültigen Beschlusses der Gemeindevertretung. Die Gemeindevertretung kann einen Bürgerentscheid frühestens nach **drei Jahren** abändern. Die §§ 63, 74 und 138 finden keine Anwendung.
- (8) Das Nähere regelt das Hessische Kommunalwahlgesetz³⁰ (**Hervorhebungen** durch d.Verf.)

³⁰ Vgl. §§ 54-57 KWG; s. Hannappel/Meireis, Leitfaden Kommunalwahlen im Lande Hessen - Ausgabe 1993

Bundesweite Übersicht über direktdemokratische Verfahren auf Gemeindeebene

Bundesland	Besonderer Themenausschluß ①		Bürgerbegehren		Bürgerentscheid
	Positiv katalog	Sonstiges	Einleitungs- quorum	Frist bei Korrektur- begehren	Zustimmungs- quorum ②
Baden- Württemberg	Ja ③	-	6 - 15 %	4 Wochen	30 %
Bayern	-	-	3 - 10 %	Keine	Keines
Brandenburg	-	BLP; PFV, FöV-Ö	10 %	6 Wochen	25 %
Stadt Bremen	-	-	10 %	Allg. 3 Monate	50 % - <i>Beteili- gungsquorum</i>
Bremerhaven	Ja	Alle Satzungen, kW, Vermögensfragen	10 %	6 Wochen	30 %
Hamburg (Bezirke)	<i>zur Zeit in der Reformdiskussion (Volksentscheid am 27.09.98)</i>				
Hessen	-	-	10 %	6 Wochen	25 %
Mecklenburg- Vorpommern	Ja	BLP, alle Satzungen, kW	4 - 10 %	6 Wochen	25 %
Niedersachsen	-	BLP, PFV, FöV-Ö, ZV	5 - 10 %	3 Monate	25 %
Nordrhein- Westfalen	-	BLP, PFV, FöV-Ö, ZV	5 - 10 %	6 Wochen④	25 %
Rheinland- Pfalz	Ja ③	BLP; PFV; FöV-Ö	6 - 15 %	2 Monate	30 %
Saarland	-	BLP, PFV, FöV-Ö	5 - 15 %	2 Monate	30 %
Sachsen	-	-	15 % ⑤	2 Monate	25 %
Sachsen- Anhalt	Ja ③	-	6 - 15 %	6 Wochen	30 %
Schleswig- Holstein	Ja	BLP	10 %	4 Wochen	25 %
Thüringen	-	BLP, alle Satzungen, kW	20 %	1 Monat	25 %

Quellen: Gemeindeordnungen der Bundesländer

Abkürzungen und Anmerkungen

BLP = Bauleitplanung PLV = Planfeststellungsverfahren

kW = kommunale Wirtschaftsunternehmen

FöV-Ö = Förmliche Verwaltungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung

ZV = Abfall- / immissionsschutzrechtliche, wasserrechtliche oder vergleichbare Zulassungsverfahren

① In allen Gemeindeordnungen gibt es einen Standard an ausgeschlossenen Themen, d.h. vom Bürgerbegehren ausgeschlossene Bereiche wie z.B. „Innere Organisation der Verwaltung“. Dieser Katalog kann auch als „Standard-Negativkatalog“ oder „allgemeiner“ Themenausschluß bezeichnet werden und vom „besonderen“ Themenausschluß abgegrenzt werden.

Der **Positivkatalog** zählt wichtige Gemeindeangelegenheiten auf; darin nicht enthaltene Themen sind für Bürgerbegehren und -entscheid nicht zulässig.

② Zusätzlich zur Mehrheit der Abstimmenden muß eine Mindestanzahl von Stimmberechtigten zustimmen, damit das Begehren erfolgreich ist.

③ Positivkatalog ist erweiterbar durch Hauptsatzungsregelung.

④ Die Frist beträgt drei Monate bei Beschlüssen, die nicht der Bekanntmachung bedürfen.

⑤ Die Hauptsatzung kann ein geringeres Quorum (Untergrenze 5 Prozent) festlegen.

Statistik der Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in Hessen

Tabelle 15: Übersicht über Verlauf und Ergebnisse hessischer Bürgerbegehren und Bürgerentscheide

Jahr	Bürgerbegehren ohne Bürgerentscheid					Bürgerentscheide				Gesamt
	Anzahl	davon				Anzahl	davon			
		(-) Negativ erledigt, da unzulässig	(+) Positiv erledigt	(+/-) Kompromiß	Offen		+ Erfolgreich Im Sinne des BBs	- Gescheitert Nicht im Sinne des BBs	-* Unecht gescheitert (25%)	
1993	4	1	2	1	-	3	2	1	-	7
1994	18	12	5	1		13	6	4	3	31
1995	12	8	2	-	2	14	7	4	3	26
1996	12	5	4	1	2	4	2	1	1	16
1997	10	5	2	-	3	9	6	1	2	19
1998	1	-	1	-	-	-	-	-	-	1
Ge-samt	57	31	16	3	7	43	23	11	9	100

Jahr = Jahr der Einreichung des Bürgerbegehrens

Quellen: Regierungspräsidien, Gemeinde- und Stadtverwaltungen,
Hessisches Statistisches Landesamt; Eigene Erhebungen

Anmerkung:

Diese Übersicht sowie die nachfolgende Zusammenstellung enthält ohne Anspruch auf Vollständigkeit die der Forschungsstelle seit dem 01.04.1993 (Inkrafttreten der novellierten HGO) bekanntgewordenen Bürgerbegehren, soweit Unterschriften gesammelt wurden. Sie enthält *nicht* Vorgänge, in denen Begehren lediglich geplant oder angekündigt worden sind.

Verwendete Abkürzungen in den Übersichten:

BB = Bürgerbegehren

Ini = Bürgerinitiative

GV = Gemeindevertretung / Stadtverordnetenversammlung

GVB = Beschluß der GV

-* = Bürgerentscheid trotz Abstimmungsmehrheit im Sinne des Begehrens gescheitert, da weniger als 25% der *Stimmberechtigten* zustimmten.

(+) = Ergebnis im Sinne des Begehrens ohne Bürgerentscheid

(-) = Ergebnis nicht im Sinne des Begehrens ohne Bürgerentscheid

(+/-) = Kompromiß

Liste der Bürgerentscheide in Hessen

Tabelle 16: Liste der Bürgerentscheide in Hessen

Nr	Datum	Ort	Thema	Beteiligung in %	Pro BB in % der Abstimmenden	Pro BB in % der Stimmberechtigten	Einwohner	Er g.
1	17.10.93	Dieburg	Für Bahnunterführung	55,4	65,4	36,1	14745	+
2	21.11.93	Büttelborn	Gegen Bauprojekt Rathausvorplatz	47,0	57,5	26,7	12633	+
3	19.12.93	Taunusstein	Für kommunale Stromversorgung	40,8	33,6	13,6	27481	-
4	27.03.94	Biedenkopf	Gegen Privatisierung Stadtwerke	46,3	65,4	30,1	14840	+
5	27.03.94	Melsungen	Gegen Erweiterung Fußgängerzone	56,2	49,6	27,8	13773	-
6	24.04.94	Sulzbach/Ts.	Für kleineres Neubaugebiet	46,1	53,7	24,7	8626	- *
7	03.07.94	Schauenburg	Gegen Golfplatz	43,7	34,3	14,9	10265	-
8	03.07.94	Viernheim	Gegen Neubaugebiet	31,1	75,7	23,4	33133	- *
9	11.09.94	Alheim	Gegen Gefahrstofflager	70,9	59,9	42,1	5317	+
10	18.09.94	Mörfelden-Walldorf	Kulturcafé statt Nutzung durch Verwaltung	33,3	49,96	16,5	31128	-
11	16.10.94	Buseck	Für Weiterbetrieb Hallenbad	81,7	38,7	31,2	12000	-
12	20.11.94	Buseck	Gegen Supermarkt / Sportplatzverlegung	46,9	60,5	28,1	12000	+
13	04.12.94	Dietzenbach	Gegen Straße/Für Schutz Vogelhecke	39,0	61,0	23,7	32649	- *
14	11.12.94	Egelsbach	Für alternativen Schulstandort	40,1	68,7	27,3	10100	+
15	11.12.94	Wiesbaden	Gegen Bauprojekt Innenstadt	36,2	85,0	30,7	265331	+
16	05.03.95	Büdingen	Für Weiterbetrieb Hallenbad	44,1	75,9	33,4	20108	+
17	05.03.95	Kronberg/Ts.	Für Veränderungssperre Bebauungsplan	34,8	76,3	26,4	17930	+
18	23.04.95	Grasellenbach	Für Alternativstandort Bauhof	53,6	33,6	17,9	3600	-
19	25.06.95	Abtsteinach	Für kleinere Turnhalle	74,2	52,2	38,7	2516	+
20	25.06.95	Großkrotzenburg	Gegen Standort Müllkonversionsanlage	68,5	65,0	44,2	7400	+
21	25.06.95	Hanau	Gegen Standort Müllkonversionsanlage	37,5	54,4	20,3	89107	- *
22	25.06.95	Marburg	Für Verkehrsberuhigungsmaßnahmen	57,8	32,1	18,5	76780	-
23	02.07.95	Biebertal	Gegen Bebauungspläne (Supermarkt)	52,4	58,7	30,6	10300	+
24	09.07.95	Neukirchen	Gegen Bauprojekt Innenstadt	51,2	53,8	27,3	8400	+
25	24.09.95	Riedstadt	Gegen größeren hauptamtl. Magistrat	46,6	81,2	37,4	19473	+
26	12.11.95	Witzenhausen	Gegen Einkaufszentrum	57,4	29,8	17,0	17980	-
27	01.10.95	Maintal	Gegen Brückenbau/Bahnunterführung	26,7	52,0	13,9	34500	- *
28	19.11.95	Nauheim	Für Umgehungsstraße	60,6	61,2	36,9	10476	+
29	10.12.95	Groß-Zimmern	Gegen Waldverkauf / Gegen Deponie	37,3	56,5	20,9	12100	- *
30	25.02.96	Bad Camberg	Erhalt Schulgarten statt Bau Parkhaus	39,4	38,8	15,2	13623	-
31	09.06.96	Niddatal	Gegen größeren hauptamtl. Magistrat	31,1	78,1	24,1	8830	- *
32	15.09.96	Heppenheim	Gegen Bauprojekt Innenstadt	47,8	62,9	29,9	25270	+
33	17.11.96	Malsfeld	Gegen Gewerbegebiet	67,9	46,7	31,5	4300	-
34	26.01.97	Kelkheim/Ts.	Gegen Golfplatz	53,3	51,9	27,6	26700	+
35	21.09.97	Marburg	Für kleineren hauptamtl. Magistrat	34,8	86,8	29,9	76600	+
36	28.09.97	Eschborn	Gegen Qualitätseinbußen Kindertagesstätten	29,8	79,2	23,6	19100	-*
37	12.10.97	Frankenau	Gegen Errichtung Nationalpark	65,8	70,7	45,6	4000	+
38	12.10.97	Edertal	Gegen Errichtung Nationalpark	65,0	68,6	43,6	7000	+
39	12.10.97	Vöhl	Gegen Errichtung Nationalpark	63,5	64,0	39,7	6500	+
40	26.10.97	Bad König	Gegen städt. Bürgerschaft (Thermalbad)	57,9	45,2	25,9	9400	-
41	30.11.97	Karben/Wett.	Alternativplanungen Umgehungsstraße	40,2	63,9	25,6	21000	+
42	15.02.98	Lollar	Gegen größeren hauptamtl. Magistrat	47,1	68,8	32,0	10500	+
43	15.03.98	Freigericht	Gegen Umgehungsstraße	41,8	53,9	22,4	14500	-*

Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in Hessen (Stand: 31.03.1998)

Nr	Datum BB-Ein- reichung	Datum Bürger- entscheid	Gemeinde / Stadt	Thema	Initiative, Träger	Bürgerbegehren ohne Entscheid	Bürgerentscheid		
							Ergebnis	Beteili- gung in %	Im Sinne des BB in %
1	01.04.1993	-	Arolsen	Gegen Neubau eines Erlebnisbades / Für Alternativkonzept	ÖDP	(+) Positiv erledigt durch GVB vom 18.05.93 (neue Mehrheiten nach Kommunalwahl)			
2	07.06.93	17.10.93	Dieburg	Für Bau einer Bahnunterführung	Gewerbeverein, CDU		+ Erfolgreich GVB abgelehnt	55,4	65,4
3	27.07.93	21.11.93	Büttelborn	Gegen Bauprojekt Innenstadt (Verkauf Grund- stücke)	Einzelne		+ Erfolgreich GVB abgelehnt	47,0	57,5
4	01.11.93	19.12.93	Taunusstein	Für kommunale Stromversorgung / gegen Verlängerung des Strom-Konzessionsvertrages	Ini	3 x §	- Gescheitert GVB angenommen	40,8	33,6
5	02.12.93	-	Arolsen	Für sanfte Alleesanierung / gegen mehrstufigen Kahlschlag	Ini	(+/-) Kompromißlösung durch GVB vom 07.94 und nachfolgendem Rückzug des BBs			
6	20.12.93	-	Bad Hersfeld	Für Erhalt und Weiterbetrieb des Flugplatzes / gegen Planung eines Wohngebiets	Motorsportclub	(+) Positiv erledigt (vorerst keine Planung)			
7	(12/93)	-	Frankfurt	Für Erhalt des Schlachthofes	Fleischer- Innung	(-)Unzulässig (Formfehler) - Nicht eingereicht; 2 x §: Klage erfolglos			
8	04.01.1994	-	Alsbach-Hähnlein	Gegen Errichtung einer Bauschutt-Recycling- anlage	Ini	(-) Unzulässig; Klage (§) mit Erfolg (BB zulässig); In der Sache jedoch gescheitert, da Widerspruch Gemeindevorstand; GV klagt nicht dagegen.			
9	17.01.94	27.03.94	Biedenkopf	Gegen Privatisierung der Stadtwerke	SPD, Ini		+ Erfolgreich; Vor- lage angenommen	46,3	65,4
10	(01/94)	-	Wiesbaden	Gegen Erhöhung der Kindergartengebühren / Für Wiedereinführung der Getränkesteuer	Eltern	(-) Nicht eingereicht wegen offensichtlicher Unzuläs- sigkeit (Abgaben)			
11	26.01.94	24.04.94	Sulzbach/Ts.	Für kleineres Neubaugebiet	Grüne, BUND		-* Unecht gescheitert (nur 24,7 %)	46,1	53,7
12	27.01.94	27.03.94	Melsungen	Gegen probeweise Erweiterung einer Fuß- gängerzone	Kaufleute		- Gescheitert GVB angenommen	56,2	49,6
13	15.02.94	-	Flörsheim	Gegen Erhöhung der Kindergartengebühren	Eltern	(-) Unzulässig (Gemeindeabgaben)			
14	09.03.94	03.07.94	Schauenburg	Gegen Errichtung eines Golfplatzes	Ini		- Gescheitert Vorlage abgelehnt	43,7	34,3
15	11.03.94	-	Büdingen	Für Kauf und Weiterbetrieb des kreiseigenen Hallenbades	Sportverein, Ini	(-) Unzulässig (Formfehler); → Neues Begehren eingeleitet			
16	22.03.94	-	Wetzlar	Für Bewerbung zur Landesgartenschau 1999	Ini, SPD	(-) Unzulässig (Finanzierungsvorschlag); Klage (§): Vergleich: Rückzug/in der Sache negativ erledigt, da Bewerbung abgelehnt			
17	(04/94)	-	Maintal	Gegen Bauprojekt (Sozialwohnungen)	Ini, FWG	Offen / unbekannt			
18	01.04.94	-	Kassel	Gegen Abriß eines Bau- und Kunstobjektes in der Innenstadt	Ini, Künstler- Innen	(-) Mangelnde Unterstützung (7,6 %) Teilerfolg: Abriß vorerst nicht genehmigt			
19	05.04.94	03.07.94	Viernheim	Gegen Aufstellung eines Bebauungsplans / Gegen Neubaugebiet	Ini, CDU, Grüne	§ Abstimmungstext	-* Unecht gescheitert (nur 23,4 %)	31,1	75,7

Nr	Datum BB-Ein- reichung	Datum Bürger- entscheid	Gemeinde / Stadt	Thema	Initiative, Träger	Bürgerbegehren ohne Entscheid	Bürgerentscheid		
							Ergebnis	Beteili- gung in %	Im Sinne des BB in %
20	30.04.94	-	Rabenau	Gegen Müllverbrennungsanlage	Ini, Grüne	(-) Unzulässig (Formfehler); Erfolg: Projekt umgewandelt in Kompostierungsanlage			
21	02.05.94	11.09.94	Alheim	Gegen Ansiedlung eines Gefahrstofflagers	Ini		+ Erfolgreich; Vorlage angenommen	70,9	59,9
22	04.05.94	-	Steffenberg	Gegen Pachtvertrag des Bürgerhauses	Ini	(+/-) Kompromißlösung - nach Unzulässigkeit (keine „wichtige Angelegenheit“) Klage mit Teilerfolg - Einigung durch gerichtlichen Vergleich 09/94			
23	06.06.94	18.09.94	Mörfelden-Walldorf	Für Einrichtung eines Kulturcafés / Gegen Nutzung als Verwaltungsgebäude	Kultur-Ini, Grüne		- Gescheitert GVB abgelehnt	33,3	49,96
24	10.06.94	04.12.94	Dietzenbach	Gegen Straßenbauprojekt / Für Schutz einer Vogelhecke	Ini		-* Unecht gescheitert (nur 23,7 %)	39,0	61,0
25	13.06.94	05.03.95	Büdingen	Für Kauf und Weiterbetrieb des kreiseigenen Hallenbades	Sportverein, Ini		+ Erfolgreich GVB abgelehnt	44,1	75,9
26	(06/94)	16.10.94	Buseck	Für Weiterbetrieb eines Hallenbades	Ini		- Gescheitert GVB angenommen	81,7	38,7
27	(15.06.94)	-	Groß-Zimmern	Gegen Verkauf von Gemeindewald / Gegen Deponie	Ini, CDU	(-) Unzulässig (Formfehler); → Neues Begehren eingeleitet			
28	(07/94)	20.11.94	Buseck	Gegen Verlegung eines Sportplatzes / Gegen Bau eines Supermarkts	Ini	2 x § (Amtl. Veröffentlichung)	+ Erfolgreich GVB abgelehnt	46,9	60,5
29	01.08.94	-	Rüsselsheim	Gegen Verschlechterung der Betreuungs- angebote in Kindertagesstätten	Kita-Beirat, Eltern	(+) Positiv erledigt durch neuen GVB (vom 22.09.94)			
30	03.08.94	-	Rabenau	Gegen Größe der geplanten Kompostierungs- anlage (für kleinere Kapazität)	Ini, Grüne	(-) Unzulässig (Formfehler); 2 x §: Klage erfolglos			
31	15.08.94	11.12.94	Egelsbach	Für Alternativstandort des Schulneubaus und Offenlegung der Bebauungspläne	Eltern, SPD		+ Erfolgreich GVB abgelehnt	40,1	68,7
32	18.08.94	11.12.94	Wiesbaden	Gegen Bauprojekt in der Innenstadt	Ini		+ Erfolgreich GVB abgelehnt	36,2	85,0
33	19.08.94	-	Gernsheim	Für Bürgerbefragung zum Standort der neuen Stadthalle	Ini	(-) Unzulässig („Entspricht nicht Sinn und Zweck des § 8b HGO“) - Klage erfolglos (§)			
34	19.08.94	-	Steinbach/Ts.	Gegen Schließung eines Bades	Förderverein	(-) Unzulässig (Formfehler)			
35	25.10.94	-	Calden	Gegen Ansiedlung eines Entsorgungsunter- nehmens / Gegen Sondermülllager	Ini	(+) Positiv erledigt durch neuen GVB (vom 28.11.94)			
36	26.10.94	25.06.95	Marburg	Für Verkehrsberuhigungsmaßnahmen in der Innenstadt	Ini, Grüne		- Gescheitert Vorlage abgelehnt	57,8	32,1
37	14.11.94	-	Edertal	Für Bürgerbefragung bzgl. Bebauungsplan / Feriendorf	Ini	(+) Positiv erledigt (Rückzug nach positiver Zusage)			
38	13.12.94	-	Mainhausen	Gegen Golfplatz (Bebauungsplan)	Ini	(+) Positiv erledigt durch neuen GVB (vom 21.03.95) (Nicht genügend Grundstücksbesitzer einverstanden)			
39	27.12.94		Rosbach v.d.H.	Erhalt Auengebiet statt Neubaugebiet	Ini, CDU, Grüne	(-) Unzulässig (Formfehler, Finanzierung)			

Nr	Datum BB-Ein- reichung	Datum Bürger- entscheid	Gemeinde / Stadt	Thema	Initiative, Träger	Bürgerbegehren ohne Entscheid	Bürgerentscheid		
							Ergebnis	Beteili- gung in %	Im Sinne des BB in %
40	09.01.1995	-	Butzbach	Für Erhalt Sporthalle (Bebauungsplan)	Ini, FWG	(-) Unzulässig. Widerspruch des Bürgermeister gegen Zulässigkeit (Finanzierungsvorschlag), Klage der GV erfolglos (3 x §)			
41	10.01.95	05.03.95	Kronberg/Ts.	Gegen Art des Bebauungsplans / Für Veränderungssperre	Ini	§ (Sofortige Einberufung der GV/BE-Termin)	+ Erfolgreich GVB abgelehnt	34,8	76,3
42	15.01.95	-	Bruchköbel	Für schnellen Ausbau Kanalsystem	Einzelne	(-) Unzulässig - zu wenig Unterschriften			
43	24.01.95		Kaufungen	Gegen Bauprojekt	Ini	Offen (Unzulässig; Klage § hängig)			
44	(02/95)	23.04.95	Grasellenbach	Für Alternativ-Standort des Bauhofes	Ini, Politiker		- Gescheitert GVB angenommen	53,6	33,6
45	15.02.95	-	Kelkheim/Ts.	Gegen Bebauung eines Teils des Badgeländes	Ini	Offen (Unzulässig, Finanzierung, Klage § hängig)			
46	06.03.95	02.07.95	Biebertal	Gegen Bebauungspläne / Bauprojekte	Ini		+ Erfolgreich GVB abgelehnt	52,4	58,7
47	(03/95)	25.06.95	Großkrotzenburg	Gegen Standort einer geplanten Müllkonversionsanlage / für „kalte Vorbehandlung“	Ini, BUND		+ Erfolgreich GVB abgelehnt	68,5	65,0
48	03.04.95	25.06.95	Hanau	Gegen Standort einer geplanten Müllkonversionsanlage / für „kalte Vorbehandlung“	Ini, BUND		-* Unecht gescheitert (nur 20,3 %)	37,5	54,4
49	08.04.95	25.06.95	Abtsteinach	Gegen Größe der Turnhalle / für kleinere Lösung	Ini		+ Erfolgreich GVB abgelehnt	74,2	52,2
50	15.04.95	-	Neukirchen a. Knüll	Gegen Bauprojekt Innenstadt / Gegen Tiefgarage und Discountmarkt	Ini	(-) Unzulässig wegen Formfehler (Fehlende Begründung, keine Vertrauenspersonen); → Neues Begehren eingeleitet			
51	27.04.95	01.10.95	Maintal	Gegen Errichtung einer zusätzlichen Brücke bzw. Unterführung (S-Bahn-Ausbau)	Ini, SPD		-* Unecht gescheitert (nur 13,9 %)	26,7	52,0
52	02.05.95	09.07.95	Neukirchen a. Knüll	Gegen Bauprojekt Innenstadt / Gegen Tiefgarage und Discountmarkt	Ini		+ Erfolgreich GVB abgelehnt	51,2	53,8
53	(05/95)	-	Kassel	Erhalt historischer Mauern statt Tiefgarage	Kulturverein	(-) Unzulässig (Gemeindevertretung nicht zuständig, gerichtlich gestoppt, 2 x §, aufschiebende Wirkung)			
54	17.05.95	-	Linden	Gegen Firmenerweiterung (Waldverkauf)	Ini	(+) Positiv erledigt durch neuen GVB (vom 04.07.95)			
55	01.06.95	-	Rosbach v.d.H.	Gegen neue Abfallsatzung (für Markensystem)	Grüne	(-) Unzulässig (zu wenig Unterschriften)			
56	06.06.95	24.09.95	Riedstadt	Gegen neuen hauptamtlichen Beigeordneten	Ini, SPD, Grüne		+ Erfolgreich GVB abgelehnt	46,6	81,2
57	19.07.95		Kalbach	Gegen Deponieerweiterung	Ini	(-) Unzulässig (Formfehler)			
58	24.07.95	12.11.95	Witzenhausen	Gegen Bebauungsplan / Gegen Einkaufszentrum am Stadtrand	Kaufleute, CDU, Grüne		- Gescheitert GVB angenommen	57,4	29,8
59	31.08.95	-	Nauheim	Für Bau einer Umgehungsstraße	Statt-Partei	(-) Unzulässig (Formfehler)			
60	15.09.95	10.12.95	Groß-Zimmern	Gegen Deponie / Verkauf von Gemeindewald	Ini, CDU		-* Unecht gescheitert (nur 20,9 %)	37,3	56,5
61	15.09.95	19.11.95	Nauheim	Für Bau einer Umgehungsstraße	Ini, SPD		+ Erfolgreich Vor- lage angenommen	60,6	61,2
62	10.10.95	-	Reichelsheim	Für Gebäudekauf und Alternativnutzung		(-) Unzulässig (Themenausschluß)			
63	15.11.95	25.02.96	Bad Camberg	Erhalt Schulgarten statt neues Parkhaus	Ini		- Gescheitert GVB angenommen	39,4	38,8

Nr	Datum BB-Ein- reichung	Datum Bürger- entscheid	Gemeinde / Stadt	Thema	Initiative, Träger	Bürgerbegehren ohne Entscheid	Bürgerentscheid		
							Ergebnis	Beteili- gung in %	Im Sinne des BB in %
64	12.12.95	-	Bad Vilbel	Für Ortsbeirat	Ini	(+)Positiv erledigt durch neuen GVB vom 13.02.96			
65	11.01.1996	-	Weilmünster	Für Alternativplanung Hochwasserschutz	Ini, CDU	(+) Positiv erledigt durch neuen GVB vom 19.02.96			
66	29.01.96		Usingen	Für Alternativplanung Straßenbau	Ini, FWG	Offen (Unzulässig, Klage § hängig)			
67	(02/96)	-	Lahntal	Erhalt Spielplatz statt Supermarkt	Ini	(-) Unzulässig (Formfehler), daher beendet Initiative Begehren selbst; → Neues Begehren eingeleitet			
68	19.02.96	-	Hessisch-Lichtenau	Gegen Wiederaufbau Bürgerhaus		(-) Unzulässig, § Klage erfolglos			
69	01.03.96	-	Lahntal	Erhalt Spielplatz statt Supermarkt	Ini	(+) Positiv erledigt durch neuen GVB (vom 09.05.96)			
70	05.03.96	09.06.96	Niddatal	Für Abschaffung der Stelle des hauptamtlichen Stadtrats	Ini		-* Unecht gescheitert (nur 24,1 %)	31,1	78,1
71	19.03.96		Büttelborn	Für Gebäudeerhalt und -sanierung	Ini	Offen (Unzulässig, Klage § hängig beim VGH)			
72	29.04.96	-	Erbach	Gegen Größe Gewerbegebiet	Ini	(-) Unzulässig (Fristversäumnis)			
73	30.04.96	-	Heppenheim	Gegen Bauprojekt (Sparkassenneubau)	Ini		+ Erfolgreich GVB abgelehnt	47,8	62,9
74	04.07.96	-	Bad Hersfeld	Alternativkonzept Straßen- und Platzgestaltung		(+/-) Kompromiß durch Verhandlungen; neuer GVB			
75	09.07.96	-	Kelkheim/Ts.	Für Golfplatz	Ini, Golfclub	(+) Positiv erledigt durch neuen GVB vom 23.09.96			
76	07.08.96	19.11.96	Malsfeld	Gegen Gewerbegebiet			- Gescheitert GVB angenommen	67,9	46,7
77	19.11.96	-	Langenselbold	Gegen sofortige Ansiedlung eines Möbellagers	Ini, SPD	(-) (Unzulässig wg. Formfehler, § Klage aufschiebende Wirkung erfolglos)			
78	12.12.96	-	Groß-Umstadt	Für Erweiterung des innenstadtnahen Friedhofs (Alternativkonzept Friedhoferweiterung)	Verein	(-) Unzulässig (Formfehler)			
79	04.12.96	-	Eschborn	Für Verzicht auf Straßenbaumaßnahmen	Ini, FWG	(+) Positiv erledigt durch neuen GVB			
80	11.12.96	26.01.97	Kelkheim/Ts.	Bio-Landwirtschaft statt Golfplatz	Umweltverbände Einzelpersonen		+ Erfolgreich GVB abgelehnt	53,3	51,9
81	20.01.1997	-	Rodgau	Für Umgehungsstraße (Aufstellung Bebauungsplan)	CDU, Einzelpersonen	(+) Positiv erledigt durch neuen GVB			
82	(02/97)	-	Seeheim-Jugenheim	Für Schwimmbadsanierung	Ini, Vereine	(-) Unzulässig (Zu wenig Unterschriften); nicht eingereicht; (Sanierung und Betrieb durch Verein)			
83	(02/97)	-	Bad Hersfeld	Gegen Privatisierung Stadtwerke und Teilverkauf	CDU, FDP, Grüne	(-) Unzulässig (Zu wenig Unterschriften; nicht eingereicht)			
84	07.03.97	-	Rimbach	Für Wiedererrichtung Hallenbad	CDU, FDP	Offen. § Klage wegen Unzulässigkeit (Finanzierungsvorschlag) hängig beim VGH			
85	20.05.97	12.10.97	Frankenau	Gegen Errichtung Nationalpark (Stellungnahme der Gemeinde)	Einzelpersonen		+ Erfolgreich; Vorlage angenommen	65,8	70,7
86	02.06.97	12.10.97	Edertal	Gegen Errichtung Nationalpark (Stellungnahme der Gemeinde)	FWG, Ini		+ Erfolgreich; Vorlage angenommen	65,0	68,6
87	04.06.97	-	Gladenbach	Einer statt zwei hauptamtliche Beigeordnete	CDU, Grüne	(-) Unzulässig (Formfehler / zu wenig Unterschriften), da bei vielen Unterschriften das Datum fehlte			
88	07.06.97	12.10.97	Vöhl	Gegen Errichtung Nationalpark (Stellungnahme der Gemeinde)			+ Erfolgreich; Vorlage angenommen	63,5	64,0

Nr	Datum BB-Ein- reichung	Datum Bürger- entscheid	Gemeinde / Stadt	Thema	Initiative, Träger	Bürgerbegehren ohne Entscheid	Bürgerentscheid		
							Ergebnis	Beteili- gung in %	Im Sinne des BB in %
89	15.06.97	28.09.97	Eschborn	Gegen Qualitätsverschlechterungen bei Kindertagesstätten	Eltern, Kita beirat		-* Unecht gescheitert (nur 23,6%)	29,8	79,2
90	19.06.97	21.09.97	Marburg	Vier statt drei hauptamtliche Magistratsmitglieder	FWG, CDU		+ Erfolgreich; Vorlage angenommen	34,8	86,8
91	22.07.97	26.10.97	Bad König	Gegen städtische Bürgerschaft für geplantes Thermalbad	BI, Grüne		- Gescheitert; GVB angenommen	57,9	45,2
92	23.07.97	30.11.97	Karben / Wett.	Für Alternativplanung Umgehungsstraße (Bebauungsplan)	CDU, FWG		+ Erfolgreich; GVB abgelehnt	40,2	63,9
93	01.08.97	-	Rotenburg a.d. Fulda	Gegen Aufstellung von Parkscheinautomaten	Handel, Handwerk, Gewerbe	(+) Positiv erledigt durch neuen GVB bzw. Beschluß des Bürgermeisters			
94	15.10.97	-	Lollar	Einer statt zwei hauptamtliche Magistratsmitglieder	BI, SPD	(-) Unzulässig (Formfehler und damit zu wenig Unterschriften) → Neues Begehren eingeleitet			
95	03.11.97		Usingen	Für Alternativplanung Rathaus		Offen; Bürgerentscheid findet am 21.06.98 statt			
96	(11/97)	-	Marburg	Für alternative Planungsziele Bebauungsplan	Einzelpersonen, Unternehmer	(-) Unzulässig (Zu wenig Unterschriften; nicht eingereicht)			
97	19.11.97	15.02.98	Lollar	Einer statt zwei hauptamtliche Magistratsmitglieder	BI, SPD		+ Erfolgreich; GVB abgelehnt	47,1	68,8
98	18.12.97	15.03.98	Freigericht	Gegen Umgehungsstraße	Einzelpersonen, Grüne	§ Klage auf aufschiebende Wirkung erfolgreich	-* Unecht gescheitert (nur 22,4 %)	41,8	53,9
99	(12/97)		Königstein	Für Alternativplanung Stadtmitte	Ini	Offen			
100	15.01.98	-	Breuberg	Gegen Waldverkauf	Einzelpersonen	(+) Positiv erledigt = Nicht eingereicht wg. neuem GVB			

