



# BÜRGERBEGEHREN UND BÜRGERENTSCHEIDE

Eine Arbeitshilfe für Kirchengemeinden und  
Kirchenkreise der EKM



Lothar-Kreyssig-  
Ökumenezentrum  
EKM

„Die Landessynode sieht die dringende Notwendigkeit engagierten Handelns zur Abwendung der absehbar katastrophalen Folgen des menschengemachten Klimawandels, Artensterbens und Stickstoffüberschusses. Angesichts der gewaltigen wirtschaftlichen und politischen Beharrungskräfte nimmt sie die zahlreichen Aktivitäten der weltweiten Klimabewegung dankbar zur Kenntnis. Die Landessynode solidarisiert sich mit Formen des gewaltfreien und friedlichen Protests. Sie regt an, dass die Kirchengemeinden an Aktionen der Klimabewegung in ihrer Region teilnehmen. Die Landessynode stärkt so die Klimabewegung und schafft den breiten gesellschaftlichen Rückhalt, den sie verdient und benötigt.“

*Beschluss der Landessynode der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland (EKM) vom 20. November 2020*

Gerade zu Fragen des Klima- und Umweltschutzes werden immer mehr Bürgerinnen und Bürger aktiv, sie initiieren Runde Tische, Zukunftsausschüsse oder starten Bürgerbegehren. Oft werden Kirchengemeinden und Kirchenkreise angefragt, sich zu beteiligen.

Dazu wollen wir ermutigen! In diesem Papier werden Bürgerbegehren und Bürgerentscheide erläutert, speziell Radentscheide betrachtet und Möglichkeiten zur Beteiligung aufgezeigt.

# 1. Bürgerbegehren – eine Bereicherung der Kommunalpolitik

Seit Einführung der Kommunalverfassungen in den neuen Ländern Anfang der 1990er Jahre haben alle Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit, mit Hilfe von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden direkten Einfluss auf die Kommunalpolitik zu nehmen<sup>1</sup>.

Das Verfahren ist nicht kompliziert: Für ein Bürgerbegehren werden Unterschriften gesammelt, sind die zusammen, kommt es zum Bürgerentscheid, also zur Abstimmung.

Die Zahl von Bürgerbegehren, die ökologische Themen zum Gegenstand haben, nimmt seit einigen Jahren deutlich zu, insbesondere Begehren für eine umweltfreundliche Verkehrspolitik. Bürgerbegehren können aber oft und gerade in größeren Kommunen nur erfolgreich sein, wenn es vor Ort ein Bündnis gibt, das bei der Unterschriftensammlung hilft. Oftmals werden Kirchengemeinden und Kirchenkreise angefragt, sich aktiv zu beteiligen. Solche Anfragen sollten ernsthaft geprüft und möglichst auch positiv beantwortet werden, wenn die Bewahrung der Schöpfung im Mittelpunkt steht.

Das Papier soll Ihnen bei der Entscheidung behilflich sein und Sie motivieren. Falls Sie Fragen oder Anregungen haben, zögern Sie nicht, uns zu kontaktieren. Wir bedanken bei uns bei all jenen, die in ihren Gemeinden und Städten für die Bewahrung der Schöpfung eintreten.

---

<sup>1</sup> Die direkte Demokratie gibt es auf kommunaler und auf Landesebene in ausnahmslos allen 16 Bundesländern. Auf kommunaler Ebene wird von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden gesprochen, auf Landesebene von Volksbegehren und Volksentscheiden.

## 2. Ein verbrieftes Bürgerrecht

Die Regelungen zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden in Thüringen, Sachsen-Anhalt, Brandenburg und Sachsen sind im Großen und Ganzen ähnlich, im Detail sehr verschieden.

Die entsprechenden gesetzlichen Regelungen finden sich für:

- » Thüringen im „Thüringer Gesetz über das Verfahren bei Einwohnerantrag, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid“ (ThürEBBG),
- » Sachsen-Anhalt im Kommunalverfassungsgesetz Sachsen-Anhalt (KVG LSA), Art. 26, 27,
- » Brandenburg in der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf). Art. 15,
- » Sachsen in der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (SächsGemO), Art. 24, 25.<sup>2</sup>

Vor einem Bürgerbegehren sollten die gesetzlichen Grundlagen genau angeschaut werden, damit ein Begehren nicht an formalen Voraussetzungen scheitert.

Grundsätzlich ist das Verfahren zweistufig: Einem Bürgerentscheid geht immer ein erfolgreiches Bürgerbegehren voraus. Damit es erfolgreich ist, muss eine definierte Zahl von Unterschriften gesammelt werden (Unterschriftenhürde, auch Unterschriftenquorum). Sind diese zusammen, kommt es zum Bürgerentscheid, dann stimmen die Bürgerinnen und Bürger – ganz ähnlich wie bei einer Kommunalwahl – direkt über eine kommunalpolitische Sachfrage ab.

Vorher hat der Gemeinderat die Möglichkeit, das Anliegen des Bürgerbegehrens zu übernehmen; dann erübrigt sich der Bürgerentscheid.

Dieses direktdemokratische Verfahren ist längst politischer Alltag in vielen Kommunen. Bürgerbegehren werden nicht mehr als Angriffe auf die Kommunalpolitik verstanden, sondern als Bereicherung. Die Kommunalverfassungen ermöglichen diese direktdemokratische Mitbestimmung; sie ist gewollt und gehört selbstverständlich zu unserem Demokratiesystem. Dies ist auch ablesbar an einer zunehmenden Zahl von Bürgerentscheiden, die vom Gemeinderat selbst angesetzt werden (sog. „Ratsreferenden“), weil der Gemeinderat nicht über die Köpfe der Menschen hinweg entscheiden will.

---

2 Die Gesetzestexte finden Sie leicht im Internet über eine Suchmaschine. Für Thüringen gibt es eine von Mehr Demokratie e.V. herausgegebene Broschüre mit Erläuterungen des Gesetzes: <https://thueringen.mehr-demokratie.de/buergerbegehren/>

	Themen- ausschluss	Antrag BB	BB Unterschriften-Quorum und Frist für Initiativbegehren	BE Zustimmung-Quorum	Bindungswirkung BE
Brandenburg	weitreichend: Bauleitpläne, Planfeststellungsverfahren	nicht notwendig, aber vorab anzeigen	10 %; 12 Monate	25 %	2 Jahre oder neuer BE
Sachsen	gering	nicht notwendig, aber vorab anzeigen	5-10 %; 12 Monate	25 %	3 Jahre
Sachsen-Anhalt	weitreichend: Bauleitpläne, Planfeststellungsverfahren	nicht notwendig	4,5-10 %; keine Frist	20 %	2 Jahre
Thüringen	sehr gering	notwendig	7 %, Erfurt ca. 4,5 %; 4 Monate	10-20 %	2 Jahre

BB – Bürgerbegehren | BE – Bürgerentscheid

### 3. Bedingungen für Bürgerbegehren

Für ein erfolgreiches Bürgerbegehren gibt es Folgendes zu beachten:

Der **Gegenstand des Begehrens** muss zulässig sein. Möglich ist nur, was in die Zuständigkeit der Kommune fällt, also nicht Landes- oder Bundespolitik. Es gibt Themen, die ausgeschlossen sind; ökologische Themen sind jedoch grundsätzlich möglich. Verursacht das Anliegen in der Folge Kosten, gelten gesonderte Bedingungen.

Die **Abstimmungsfrage** muss immer mit Ja oder Nein beantwortet werden können. Zudem muss es eine schlüssige und wahrheitsgetreue Begründung geben, die sich an Fakten, nicht an Vermutungen orientiert.

Nur in Thüringen müssen Bürgerbegehren beantragt, in Sachsen und Brandenburg der Beginn der Unterschriftensammlung für ein Bürgerbegehren der Verwaltung mitgeteilt werden.

Die **Unterschriftenhürde** für ein Bürgerbegehren bezieht sich jeweils auf die Zahl der Stimmberechtigten; sie ist in Sachsen-Anhalt und Sachsen von der Gemeindegröße abhängig. In Thüringen gilt nur für die Landeshauptstadt eine niedrigere Hürde. Es sollte immer mit einem Anteil von zehn Prozent ungültigen Stimmen gerechnet und entsprechend mehr gesammelt werden.

**Unterschriftsberechtigt** sind alle stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger ab 16 Jahre. Die Unterschrift als solche muss dabei noch keine Meinungsäußerung zur Sache bedeuten. Es kann auch sein, dass jemand unterschreibt, der gegen das Anliegen ist, aber möchte, dass darüber abgestimmt wird.

Ist die geforderte Anzahl an Unterschriften erreicht, wird geprüft, ob das Bürgerbegehren zustande gekommen ist, also die Unterschriften gültig sind und eine ausreichende Zahl vorliegt und das Thema zulässig ist.

Wird dies bestätigt, kann der **Rat- oder Kreistag** sich das Anliegen zu Eigen machen und übernehmen. Lehnt der Rat das Anliegen ab, erfolgt der Bürgerentscheid. Die Organisation der Abstimmung obliegt der Gemeinde bzw. dem Kreis.

Der **Bürgerentscheid** ist erfolgreich, wenn die Mehrheit der Abstimmenden dem Anliegen zustimmt und zugleich ein bestimmtes Zustimmungsquorum – in Thüringen abhängig von der Gemeindegröße – erreicht ist. Das heißt: Die Mehrheitsentscheidung ist nur gültig, wenn zugleich ein prozentualer Anteil aller Stimmberechtigten mit Ja gestimmt hat. Ist dies gegeben, hat der Bürgerentscheid die Qualität eines Ratsbeschlusses mit erhöhter Bindungswirkung.

## 4. Beispiel Radentscheide

Insgesamt wurden im Jahr 2019 deutschlandweit 358 neue Verfahren zu Bürgerbegehren eingeleitet<sup>3</sup>, was eine deutliche Zunahme gegenüber den vorangegangenen Jahren darstellt (2018: 276, 2017: 283). Dabei werden vermehrt Umwelt-, Naturschutz- oder klimapolitische Themen auf die kommunalen Agenden gesetzt. 2019 hatten fast die Hälfte aller neu eingeleiteten Verfahren einen ökologischen Bezug, die so genannten Radentscheide waren ein wesentlicher Teil davon.

Immer mehr Menschen wollen also vor Ort ökologische Themen in ihren Gemeinden und Städten voranbringen. Gleichzeitig stärkt es Politik und Verwaltung den Rücken, die für eine ökologische Ausrichtung unsicher sind, ob die Bürgerinnen und Bürger dies mittragen.

---

<sup>3</sup> Mehr Demokratie e.V., Bürgerbegehrensbericht 2020.

In **Halberstadt** startete 2018 ein Bürgerbegehren für die Sanierung der Geh- und Radwege, was der Halberstädter Stadtrat ablehnte. Daraufhin folgte der Bürgerentscheid zur Kommunalwahl 2019, bei dem sich die Mehrheit der Halberstädter Bürgerinnen und Bürger für das Anliegen aussprach<sup>4</sup>. Die Kommune muss nun ab 2020 für drei Jahre je 1 Mio. Euro in die Sanierung der Geh- und Radwege investieren.

Mitte August 2020 startete in **Erfurt** die Unterschriftensammlung für einen Radentscheid. Gefordert werden ein durchgängiges Radverkehrsnetz, sichere Radwege an Hauptverkehrsstraßen, sichere Kreuzungen und Einmündungen, barriere- und hindernisfreie Rad- und Gehwege sowie ausreichende Abstellmöglichkeiten für Fahrräder. Im Dezember 2020 wurden etwa 12.600 Unterschriften bei der Stadtverwaltung eingereicht, 5.600 mehr als für ein erfolgreiches Bürgerbegehren in Erfurt notwendig gewesen wären.<sup>5</sup>

Die Initiatoren von Bürgerbegehren – meist Vereine – sind auf die Mithilfe angewiesen. Gemeinden oder Kirchenkreise können sich dem Bündnis anschließen, bereits bei der Ausarbeitung mitwirken und sich aktiv an der Unterschriftensammlung beteiligen:

- » Über das Radfahren als umweltfreundliche Mobilitätsform vor Ort ins Gespräch kommen, die Initiatoren zu einem Gemeindeabend einladen, die Kirche für eine Bürgerversammlung anbieten.
- » Unterschriftenlisten auslegen, bzw. Sammelstelle für die Unterschriftenlisten sein.
- » Unterschriftenlisten Gemeindegliedern mitgeben und bitten, im Freundes- und Familienkreis zu sammeln.
- » In den Abkündigungen in Gottesdiensten auf das Bürgerbegehren hinweisen.
- » Fahrradgottesdienste feiern, Reparatur-Nachmittage für Fahrräder mit handwerklich begabten Gemeindegliedern organisieren, „Kirchenfahrräder“ gestalten.
- » Eigene Infrastruktur kirchlicher Dienstfahrten hinterfragen und ggf. verbessern.

---

4 [www.klimawende.org/radentscheid-halberstadt](http://www.klimawende.org/radentscheid-halberstadt)

5 <https://radentscheid-erfurt.de/>



EVANGELISCHE KIRCHE  
IN MITTELDEUTSCHLAND

## IMPRESSUM

Herausgegeben vom  
Lothar-Kreyssig-Ökumenezentrum  
der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland  
Am Dom 2 | 39104 Magdeburg  
0391.5346-395 | oekumene@ekmd.de  
[www.oekumenezentrum-ekm.de](http://www.oekumenezentrum-ekm.de)  
Redaktion: Kathrin Natho, Ralf-Uwe Beck  
Foto: Thomas Engel