

Inhaltsverzeichnis

1. Kapitel

Einleitung 23

A. Gegenstand der Arbeit	23
B. Gang der Untersuchung	24

2. Kapitel

Verfassungsrechtliche Grundlagen für direktdemokratische Verfahren auf kommunaler Ebene 26

A. Das grundgesetzliche Homogenitätsprinzip	26
I. Der Rechtscharakter von Art. 28 Abs. 1 GG	26
II. Die Strukturprinzipien von Art. 28 Abs. 1 GG	27
1. Das republikanische Prinzip	27
2. Das demokratische Prinzip	28
a) Abstimmungen im Grundgesetz – das unbekannte Wesen? ...	29
aa) Territorialplebiszite	30
bb) Verfassungsänderung nach Art. 146 GG	34
cc) Die Gemeindeversammlung nach Art. 28 Abs. 1 Satz 4 GG	37
b) Generelle Unzulässigkeit von Volksbegehren und Volksent- scheiden auf Bundesebene?	37
c) Konsequenz für die Einführung direktdemokratischer Verfah- ren auf kommunaler Ebene	43
3. Das Sozialstaatsprinzip	43
4. Das Rechtsstaatsprinzip	44
5. Ergebnis	45
III. Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG im Zusammenhang mit kommunalen Plebis- ziten	45
IV. Art. 28 Abs. 1 Satz 4 GG im Zusammenhang mit kommunalen Plebis- ziten	48
B. Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie	50
I. Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden	51
II. Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeindeverbände	54

C.	Die landesverfassungsrechtlichen Vorgaben	55
I.	Die Vorgaben der Art. 23 Abs. 1, 25 LV	56
II.	Die Vorgaben der Art. 71, 72 LV	57
	1. Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden und Kreise	57
	2. Die Wahl des Repräsentativorgans nach Art. 72 LV	58
	3. Die Gemeindeversammlung nach Art. 72 Abs. 2 Satz 3 LV	59

3. Kapitel

Bürgerbegehren und Bürgerentscheid im kommunalverfassungsrechtlichen Normengefüge 61

A.	Normengese von § 21 GemO	61
I.	Die Einführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in die Gemeindeordnung im Jahre 1955	61
II.	Die Reform im Jahre 1975	63
	1. Erweiterung der bürgerentscheidsfähigen Gemeindeangelegenheiten	64
	2. Verkürzung der Sperrfrist für Bürgerbegehren	66
	3. Veränderung des Unterschriftenquorums für Bürgerbegehren	66
	4. Wegfall der Mindestabstimmungsbeteiligung	67
III.	Die Reform im Jahre 1998	67
IV.	Die Reform im Jahre 2005	68
	1. Abschaffung des Positivkatalogs	68
	2. Ausschlussstatbestand „Bauleitpläne und örtliche Bauvorschriften“	69
	3. Verlängerung der Einreichungsfrist für kassatorische Bürgerbegehren	70
	4. Absenkung des Zustimmungsquorums	70
V.	Die Reform im Jahre 2015	70
	1. Begrenzung des Ausschlussstatbestandes „Bauleitpläne und örtliche Bauvorschriften“	71
	2. Absenkung des Unterschriftenquorums	71
	3. Neue Bestimmungen zu den Vertrauenspersonen	71
	4. Auskunftspflicht der Gemeinde zum Kostendeckungsvorschlag ..	72
	5. Verlängerung der Einreichungsfrist für kassatorische Bürgerbegehren	72
	6. Anhörungsrecht der Vertrauenspersonen	72
	7. Frist zur Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens	73
	8. Vollzugssperre nach Zulässigkeitsentscheidung	73
	9. Konkretisierung der Informationspflicht gegenüber der Bürgerschaft	73
	10. Frist zur Durchführung des Bürgerentscheides	74
	11. Absenkung des Zustimmungsquorums	74

B. Weitere kommunalverfassungsrechtliche Beteiligungsverfahren auf Gemeindeebene	74
I. Die Einwohnerversammlung (§ 20a GemO)	74
II. Der Einwohnerantrag (§ 20b GemO)	76
III. Kommunale Bürgerbeteiligungsverfahren und Informationsbereitstellung	76
IV. Die konsultative Bürgerbefragung	78
V. Die Petition (Art. 17 GG)	79
C. Kreisebene ohne institutionalisierte Bürgerbeteiligungsverfahren	80

4. Kapitel

Das Bürgerbegehren und seine Voraussetzungen 82

A. Die Stellung des Bürgerbegehrens im Kommunalverfassungsgefüge	82
B. Die Antragsberechtigten und Initiatoren eines Bürgerbegehrens	85
C. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen des Bürgerbegehrens	86
I. Die Verbandskompetenz	86
1. Grundsätzliches zum gemeindlichen Wirkungskreis	86
2. Erweiterung der Verbandskompetenz durch § 2 GemO	89
3. Praxisrelevante Fragestellungen eines Bürgerbegehrens	91
a) Öffentliche Einrichtungen der Gemeinde	92
b) Änderungen der Gemeinde- und Landkreisgrenzen	92
c) Die unechte Teilortswahl	93
d) Die Ortschafts- und Bezirksverfassung	94
4. Einwirkungsmöglichkeit auf Hoheitsträger und juristische Personen	96
a) Zweckverbände	97
b) Eigenbetriebe	97
c) Juristische Personen des Privatrechts	98
d) Einwirkungsmöglichkeiten mittels Bürgerentscheid auf juristische Personen	99
e) Stellungnahme bei Anhörungen	100
II. Die Organkompetenz	100
1. Das Organisationsgefüge innerhalb der Gemeinde	100
2. Zuständigkeiten des Bürgermeisters	101
a) Weisungsaufgaben	101
b) Übertragene Aufgaben	102
c) Geschäfte der laufenden Verwaltung	105
3. Zuständigkeiten von Ausschüssen	106
4. Befassungskompetenz auch bei Angelegenheiten ohne Entscheidungsspielraum?	109
III. Die Schriftform	111

1.	Der Antrag auf Durchführung eines Bürgerentscheides und sein Umfang	111
2.	Die Form	113
IV.	Die zur Entscheidung zu bringende Frage	116
1.	Inhaltliche Bestimmung der Fragestellung	116
a)	Bestimmtheitsgebot	116
b)	Zulässigkeit von Grundsatzfragen	119
c)	Positive oder negative Formulierung der Frage	122
d)	Kopplung von Fragen	125
e)	Alternative Fragestellungen	127
2.	Zuständiges Organ zur Festlegung der Fragestellung	129
3.	Änderungen des Bürgerbegehrens im Laufe der Unterschriften- sammmlung	131
a)	Redaktionelle Änderungen	132
b)	Inhaltliche Änderungen	133
4.	Die Auslegung der Fragestellung	137
a)	Auslegungsgrundsätze öffentlich-rechtlicher Erklärungen	138
b)	Folgen für die Auslegung eines Bürgerbegehrens	140
V.	Die Begründung des Bürgerbegehrens	145
1.	Mindestvoraussetzungen der Begründung	145
2.	(Akten-)Einsichtsrecht der Initiatoren	147
a)	Verfassungsrechtlicher Informationsanspruch	148
b)	Allgemeine Informationszugangsgesetze	150
c)	Akteneinsichtsrecht im Verwaltungsverfahren (§ 29 LVwVfG)	153
d)	Informationsfreiheitssatzungen der Gemeinden	154
3.	Inhaltliche Kontrolle	154
4.	Divergenz der Begründungsvoraussetzungen zwischen initiierendem und kassierendem Bürgerbegehren?	161
VI.	Der Kostendeckungsvorschlag des Bürgerbegehrens	162
1.	Ausnahmen vom Grundsatz des Kostendeckungsvorschlages	165
2.	Kosten	166
a)	Initiiertes Begehren	167
b)	Kassiertes Begehren	170
c)	Prognose-/Beurteilungsspielraum	179
3.	Vorschlag zur Deckung	182
a)	Die Einnahmenseite	184
aa)	Das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip	185
bb)	Die erdrosselnde Steuer	186
cc)	Voraussetzungen der Kreditaufnahme	187
dd)	Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit	189
b)	Die Ausgabenseite	192
4.	Das Auskunftsrecht nach § 21 Abs. 3 Satz 5 GemO	193

VII. Das Unterschriftenquorum	196
1. Unterzeichnungsberechtigte	197
a) Unionsbürger	198
b) Minderjährige	204
c) Gemeinderäte	208
2. Maßgeblicher Zeitpunkt	209
3. Unterzeichnungsumfang	210
4. Unterzeichnungsfreiheit	214
5. Die Bindungswirkung der Unterzeichnung	214
6. Zeitliche Geltung von Unterstützungsunterschriften	216
7. Einreichung in Tranchen	217
8. Zeitpunkt der Quorenbestimmung	218
VIII. Die Einreichungsfrist bei kassatorischen Bürgerbegehren	220
1. Definition des kassatorischen Bürgerbegehrens	220
2. Sinn und Zweck von § 21 Abs. 3 Satz 3 GemO	223
3. Beginn der Frist	223
a) Nichtöffentlich gefasste Beschlüsse	229
b) Beschlussfassung außerhalb der Gemeinderatssitzung	230
4. Erneuter Beginn der Frist in besonderen Beschlusskonstellationen	231
a) Neubeginn bei wiederholenden Grundsatzbeschlüssen	232
b) Neubeginn bei Beschlüssen in gestuften Planungsverfahren... ..	235
5. Fristberechnung	240
6. Wiedereinsetzung in den vorigen Stand	241
7. Notwendige Handlungen innerhalb der Frist	242
a) Bürgerbegehren „auf Vorrat“	243
b) Initiierendes Bürgerbegehren und überholender Gemeinderats- beschluss	247
8. Zulässigkeit durch Zeitablauf?	250
a) Bestimmung des vergangenen Zeitraumes	251
b) Wesentliche Veränderung der Sach- und/oder Rechtslage	252
IX. Die Ausschlussgründe gemäß § 21 Abs. 2 GemO	253
1. Die Anwendbarkeit von § 21 Abs. 2 GemO auf Bürgerbegehren..	254
2. Die gesetzlichen Ausschlussgründe	255
a) Weisungsaufgaben und Angelegenheiten, die kraft Gesetzes dem Bürgermeister obliegen (§ 21 Abs. 2 Nr. 1 GemO)	256
b) Fragen der inneren Organisation der Gemeindeverwaltung (§ 21 Abs. 2 Nr. 2 GemO)	258
c) Die Rechtsverhältnisse der Gemeinderäte, des Bürgermeisters und der Gemeindebediensteten (§ 21 Abs. 2 Nr. 3 GemO)	264
d) Die Haushaltssatzung einschließlich der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe sowie die Kommunalabgaben, Tarife und Entgelte (§ 21 Abs. 2 Nr. 4 GemO)	270
aa) Die Haushaltssatzung	270

	bb) Die Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe	277
	cc) Die Kommunalabgaben	277
	dd) Die Tarife und Entgelte	281
	e) Die Feststellung des Jahresabschlusses und des Gesamtab- schlusses der Gemeinde und der Jahresabschlüsse der Eigen- betriebe (§ 21 Abs. 2 Nr. 5 GemO)	284
	f) Bauleitpläne und örtliche Bauvorschriften mit Ausnahme des verfahreneinleitenden Beschlusses (§ 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO)	285
	aa) Der verfahreneinleitende Beschluss	288
	bb) Bindende planerische Entscheidungen vor einem verfah- reneinleitenden Beschluss	296
	cc) Das gemeindliche Einvernehmen (§ 36 BauGB) als taug- licher Verfahrensgegenstand	306
	g) Entscheidungen im Rechtsmittelverfahren (§ 21 Abs. 2 Nr. 7 GemO).....	308
	aa) Gemeindeeigene Entscheidungen in Rechtsmittelverfahren	309
	bb) Beteiligung der Gemeinde an Rechtsstreitigkeiten.....	313
	3. Die Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht	315
	a) Verstöße gegen öffentlich-rechtliche Normen	316
	b) Verstöße gegen zivilrechtliche Normen	319
	c) Unmöglichkeit der begehrten Maßnahme	323
	d) Abwägungsentscheidungen in Planfeststellungsverfahren	325
	4. Widersprechende Bürgerbegehren	326
X.	Die Sperrfrist gemäß § 21 Abs. 3 Satz 2 GemO	327
	1. Anwendungsbereich der Sperrfrist	328
	2. Fristberechnung	328
	3. Zulässige Maßnahmen innerhalb der Sperrfrist.....	329
	4. Dieselbe „Angelegenheit“	330
	a) Identität zwischen Bürgerentscheid und neuem Bürgerbegehren	330
	b) Wesentliche Änderung der Sach- und/oder Rechtslage	331
XI.	Die Vertrauenspersonen eines Bürgerbegehrens	334
	1. Notwendigkeit von Vertrauenspersonen	334
	2. Persönliche Anforderungen an die Vertrauenspersonen	334
	3. Anzahl von Vertrauenspersonen	337
	4. Benennung auf Unterschriftenlisten	340
	5. Befugnisse der Vertrauenspersonen	341
	6. Ausscheiden von Vertrauenspersonen	345
D.	Die Zulässigkeitsentscheidung des Gemeinderates (§ 21 Abs. 4 Satz 1 GemO).....	346
	I. Verstoß gegen den Grundsatz einer funktionsgerechten Organstruktur	347
	II. Der Prüfungsumfang des Gemeinderates.....	352
	III. Die Rechtsqualität der Zulässigkeitsentscheidung des Gemeinderates	354

1.	Die zeitliche Vorgabe der Zulässigkeitsentscheidung des Gemeinderates und die Folgen deren Nichteinhaltung	354
2.	Die Abstimmung im Gemeinderat als Verwaltungsakt?	355
a)	Bedeutung von § 41 Abs. 2 Satz 1 KomWG	355
b)	Voraussetzungen eines Verwaltungsaktes	356
3.	Der Anspruch auf Bescheidung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens	364
IV.	Das Verfahren im Gemeinderat	365
1.	Das Anhörungsrecht der Vertrauenspersonen	365
2.	Die Befangenheit von Gemeinderatsmitgliedern	366
a)	Unterstützung des Bürgerbegehrens	367
b)	Eigenschaft als Vertrauensperson	370
V.	Die Rechtsfolgen der Entscheidung des Gemeinderates	372
1.	Die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens	372
a)	Die Teilzulässigkeit des Bürgerbegehrens	373
b)	Das Entscheidungsmoratorium	373
aa)	Anwendungsbereich	374
bb)	Rechtsfolgen eines Verstoßes	378
2.	Die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens	382
E.	Die Abhilfemöglichkeit des Gemeinderates nach § 21 Abs. 4 Satz 3 GemO	383
I.	Pflicht zur Beschlussfassung über die Abhilfe des Bürgerbegehrens ..	384
II.	Inhalt des Abhilfebeschlusses	385
III.	Die teilweise Abhilfe und deren Folgen	386
IV.	Die Bindungswirkung der Abhilfeentscheidung durch den Gemeinderat	389

5. Kapitel

Der Bürgerentscheid

393

A.	Der Ratsbürgerentscheid	393
I.	Die Zulässigkeitsvoraussetzungen	393
II.	Die Aufhebung der Entscheidung über die Durchführung des Ratsbürgerentscheides	395
III.	Die Rechtsfolgen des Ratsbürgerentscheides	396
B.	Rechtsprobleme vor der Durchführung des Bürgerentscheides	396
I.	Die Aufhebung der Zulassungsentscheidung	396
II.	Die Terminbestimmung des Abstimmungstages	397
III.	Die Informationspflicht der Gemeinde (§ 21 Abs. 5 GemO)	398
1.	Anwendungsbereich von § 21 Abs. 5 Satz 1 GemO	398
2.	Inhalt der Information	398
3.	Rechtliche Grenzen der Informationspflicht	400
4.	Art und Zeitrahmen der Informationsdarlegung	403

5.	Weitergehende Informationsmöglichkeiten	406
IV.	Stichfrage bei sich widersprechenden Bürgerbegehren	408
V.	Alternativvorlage des Gemeinderates	410
VI.	Das weitere Verfahren des Bürgerentscheides	411
C.	Rechtsprobleme nach der Durchführung des Bürgerentscheides	411
I.	Der wirksam zustande gekommene Bürgerentscheid	411
1.	Die Abstimmungsberechtigten	412
2.	Das Mehrheitserfordernis	412
3.	Das Zustimmungsquorum	412
4.	Die Rechtswirkungen des wirksam zustande gekommenen Bürgerentscheides	413
5.	Die Rechtswidrigkeit des Bürgerentscheides	413
a)	Materielle Rechtswidrigkeit	415
b)	Formelle Rechtswidrigkeit	416
6.	Die Handlungsmöglichkeiten bei einem rechtswidrigen Bürgerentscheid	416
a)	Das Widerspruchsrecht des Bürgermeisters	417
b)	Maßnahmen des Gemeinderates	419
c)	Das Vorgehen der Rechtsaufsichtsbehörde	420
7.	Der Vollzug des Bürgerentscheides	423
8.	Der Bestandsschutz des Bürgerentscheides	425
a)	Verfassungsmäßigkeit der Sperrfrist	425
b)	Fristberechnung	428
c)	Ungeschriebenes Merkmal der Änderung der Sach- und/oder Rechtslage	429
d)	Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen § 21 Abs. 8 Satz 2 GemO	434
II.	Der nicht wirksam zustande gekommene Bürgerentscheid	435
III.	Die Rechtsfolgen bei zwei sich widersprechenden Bürgerentscheiden	436
1.	Widersprechende Bürgerentscheide am selben Abstimmungstag ..	437
2.	Widersprechende Bürgerentscheide an unterschiedlichen Abstimmungstagen	438

6. Kapitel

	Der Rechtsschutz bei Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	440
A.	Die Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges	440
B.	Der Hauptsacherechtsschutz bei einem Bürgerbegehren	440
I.	Der Auskunftsanspruch	441
1.	Zulässigkeit	441
a)	Statthafte Klageart	441
b)	Klagebefugnis	441
2.	Beiladung	442

3.	Begründetheit	442
II.	Das unzulässige Bürgerbegehren	442
1.	Zulässigkeit	442
a)	Statthafte Klageart	442
b)	Klagebefugnis	444
c)	Vorverfahren	445
d)	Klagefrist	446
2.	Die Beiladung	446
a)	Die einfache Beiladung	446
b)	Die notwendige Beiladung	448
3.	Begründetheit	449
III.	Das zulässige Bürgerbegehren	450
1.	Rechtsschutzmöglichkeiten der Bürgerschaft	450
a)	Zulässigkeit	450
aa)	Statthafte Klageart	450
bb)	Klagebefugnis	451
b)	Ergebnis	451
2.	Rechtsschutzmöglichkeiten einzelner Gemeinderäte	452
a)	Zulässigkeit	452
aa)	Statthafte Klageart	452
bb)	Klagebefugnis	452
b)	Ergebnis	453
3.	Rechtsschutzmöglichkeiten der Gemeinde gegenüber der Rechts- aufsichtsbehörde	453
a)	Zulässigkeit	453
b)	Begründetheit	454
4.	Rechtsschutzmöglichkeiten im Zusammenhang mit dem Entschei- dungsmoratorium	454
a)	Verstoß gegen § 21 Abs. 4 Satz 2 GemO	455
aa)	Zulässigkeit	455
(1)	Statthafte Klageart	455
(2)	Feststellungsinteresse	456
(3)	Subsidiarität	456
(4)	Klagebefugnis	456
(5)	Besonderes Rechtsschutzbedürfnis	457
bb)	Begründetheit	458
b)	Bevorstehender Verstoß gegen § 21 Abs. 4 Satz 2 GemO.	459
aa)	Zulässigkeit	459
bb)	Begründetheit	459
5.	Rechtsschutzmöglichkeiten zur Durchführung des Bürgerentschei- des	460
a)	Zulässigkeit	460

	aa) Statthafte Klageart	460
	bb) Klagebefugnis	461
	b) Begründetheit	462
IV.	Die Rücknahme der Zulässigkeitsentscheidung	463
	1. Aufhebung durch den Gemeinderat	463
	a) Zulässigkeit	463
	aa) Statthafte Klageart	463
	bb) Klagebefugnis	464
	b) Begründetheit	464
	2. Die Aufhebung durch die Rechtsaufsichtsbehörde	464
	a) Rechtsschutzmöglichkeit der Gemeinde	464
	b) Rechtsschutzmöglichkeit der Bürger	465
V.	Die Nichtvornahme der Zulässigkeitsentscheidung	465
	1. Entbehrlichkeit des Vorverfahrens	465
	2. Ergebnis	466
VI.	Die Veränderung der Fragestellung im Rahmen der Zulässigkeitsentscheidung	466
	1. Teilverpflichtungsklage	467
	2. Ergebnis	468
VII.	Die Abhilfemöglichkeit des Gemeinderates gemäß § 21 Abs. 4 Satz 3 GemO	468
	1. Der Anspruch auf Beschlussfassung gemäß § 21 Abs. 4 Satz 3 GemO	468
	2. Der Abhilfebefehl ohne vorherige Zulässigkeitsentscheidung ..	469
	3. Der Teilabhilfebefehl nach Zulässigkeitsentscheidung des Gemeinderates	469
	a) Zulässigkeit	470
	b) Begründetheit	470
	4. Der Teilabhilfebefehl ohne Zulässigkeitsentscheidung des Gemeinderates	470
	a) Zulässigkeit	470
	aa) Statthafte Klageart	470
	bb) Klagebefugnis	471
	cc) Rechtsschutzbedürfnis	472
	b) Begründetheit	473
	5. Der Anspruch auf Vollzug des Abhilfebefehles	473
C.	Der Hauptsacherechtsschutz bei einem Bürgerentscheid	474
	I. Der Ratsbürgerentscheid	474
	II. Der formell rechtswidrige Bürgerentscheid	475
	1. Anwendbarkeit der Regelungen zur Prüfung und Anfechtung von Wahlen	475
	2. Beschränkung des Rechtsschutzes auf Maßnahmen der Rechtsaufsichtsbehörde?	476

3.	Verwaltungsgerichtlicher Individualrechtsschutz	476
a)	Zulässigkeit	477
aa)	Statthafte Klageart	477
bb)	Feststellungsinteresse	479
cc)	Subsidiarität	479
dd)	Klagebefugnis	480
b)	Begründetheit	482
aa)	Kausalität des Verfahrensfehlers	482
bb)	Ergebnis	484
III.	Der materiell rechtswidrige Bürgerentscheid	484
1.	Zulässigkeit	485
a)	Ausschluss des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes	485
b)	Statthafte Klageart	485
c)	Klagebefugnis	486
2.	Ergebnis	486
IV.	Der Vollzug des Bürgerentscheides	487
1.	Zulässigkeit	487
a)	Statthafte Klageart	487
b)	Klagebefugnis	488
2.	Begründetheit	491
V.	Dem Bürgerentscheid entgegenstehende Entscheidungen	492
1.	Verstoß gegen § 21 Abs. 8 Satz 2 GemO	492
2.	Drohender Verstoß gegen § 21 Abs. 8 Satz 2 GemO	493
3.	Maßnahmen der Rechtsaufsichtsbehörde	493
VI.	Die Entscheidung des Gemeinderates bei Nichterreicherung des Zustimmungsquorums	494
D.	Der vorläufige Rechtsschutz bei einem Bürgerbegehren	495
I.	Der Auskunftsanspruch	495
1.	Zulässigkeit	495
a)	Statthafte Antragsart	495
b)	Antragsbefugnis	496
c)	Rechtsschutzbedürfnis	496
2.	Begründetheit	496
a)	Antragsgegner	497
b)	Anordnungsanspruch	497
c)	Anordnungsgrund	497
II.	Der Rechtsschutz vor Beginn der Unterschriftensammlung	498
1.	Zulässigkeit	498
a)	Statthafte Antragsart	498
b)	Antragsbefugnis	498
2.	Ergebnis	499
III.	Der Rechtsschutz nach Beginn der Unterschriftensammlung, aber vor Einreichung des Bürgerbegehrens	500

1.	Zulässigkeit	500
a)	Statthafte Antragsart	500
b)	Antragsbefugnis	500
2.	Begründetheit	501
a)	Anordnungsanspruch	501
b)	Anordnungsgrund	501
c)	Maßstab der Glaubhaftmachung	502
d)	Inhalt der Anordnung	504
IV.	Der Rechtsschutz nach Einreichung des Bürgerbegehrens bis zur Zulässigkeitsentscheidung	505
1.	Zulässigkeit	505
a)	Statthafte Antragsart	505
b)	Antragsbefugnis	506
2.	Begründetheit	507
a)	Anordnungsanspruch	507
b)	Anordnungsgrund	508
c)	Inhalt der Anordnung	510
V.	Der Rechtsschutz nach der Zulässigkeitsentscheidung	511
VI.	Der Rechtsschutz nach der Unzulässigkeitsentscheidung	513
E.	Der vorläufige Rechtsschutz bei einem Bürgerentscheid	513
I.	Der Unterlassungsanspruch zwischen einem zulässigen Bürgerbegehren und der Durchführung des Bürgerentscheides	513
II.	Der Rechtsschutz bei Verfahrensfehlern	514
III.	Der Rechtsschutz im Hinblick auf den Vollzug des Bürgerentscheides	514
IV.	Der Rechtsschutz bei einem Verstoß gegen die Bestandskraft des Bürgerentscheides	515

7. Kapitel

	Reformvorschläge zu § 21 GemO	516
A.	Reformvorschläge zum Bürgerbegehren	516
I.	Verbandskompetenz	516
II.	Organkompetenz	516
III.	Schriftform	518
IV.	Frage	519
V.	Begründung	519
VI.	Kostendeckungsvorschlag	520
VII.	Unterstützungsquorum	522
VIII.	Einreichungsfrist bei kassatorischen Bürgerbegehren	524
IX.	Ausschlusstatbestände	526
1.	§ 21 Abs. 2 Nr. 1 GemO	527
2.	§ 21 Abs. 2 Nr. 2 GemO	528
3.	§ 21 Abs. 2 Nr. 3 GemO	528

4. § 21 Abs. 2 Nr. 4 GemO.....	528
5. § 21 Abs. 2 Nr. 5 GemO.....	529
6. § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO.....	530
7. § 21 Abs. 2 Nr. 7 GemO.....	531
X. Sperrfrist (§ 21 Abs. 3 Satz 2 GemO)	532
XI. Vertrauenspersonen	532
XII. Zulässigkeitsentscheidung	533
XIII. Abhilfeentscheidung des Gemeinderates	536
XIV. Rechtsschutz	537
B. Reformvorschläge im Zusammenhang mit dem Bürgerentscheid	539
I. Ratsbürgerentscheid	539
II. Die Durchführung des Bürgerentscheides	540
1. Informationsrecht	540
2. Ersatz von Informationskosten für einen Bürgerentscheid	540
3. Zustimmungsquorum	541
C. Synopse zu § 21 GemO de lege lata – de lege ferenda	544
D. Erweiterung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid auf Kreisebene	547
E. Änderungen in der Landkreisordnung	550
I. Synopse zu § 10 LKrO de lege lata – de lege ferenda	550
II. Entwurf eines § 17a LKrO – Bürgerbegehren und Bürgerentscheid auf Kreisebene	551

8. Kapitel

Zusammenfassung 554

A. Verfassungsrechtliche Grundlagen für direktdemokratische Verfahren auf kommunaler Ebene	554
B. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid im kommunalverfassungsrechtlichen Normengefüge	554
C. Das Bürgerbegehren und seine Voraussetzungen	555
D. Der Bürgerentscheid	565
E. Der Hauptsacherechtsschutz im Zusammenhang mit dem Bürgerbegehren .	568
F. Der Hauptsacherechtsschutz im Zusammenhang mit dem Bürgerentscheid .	570
G. Der vorläufige Rechtsschutz bei einem Bürgerbegehren	571
H. Der vorläufige Rechtsschutz bei einem Bürgerentscheid	572
I. Reformvorschläge	573
Literaturverzeichnis	575

Hinsichtlich der verwendeten Abkürzungen wird auf *Kirchner*, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 9. Aufl. 2018, verwiesen.