

# Mit Bürgerentscheiden als Bürger entscheiden

## BEISPIEL 5

Mehr Demokratie



► **THEMA** Verkehrsprojekt

► **DATUM** 21. Juli 1997

► **EINWOHNER** 6.250

► **WAHLBERECHTIGTE** 4.883

► **BETEILIGUNG** 38,62 %

► **ERGEBNIS** 65,84 % pro 34,16 % contra

*Gemeinde plant zu aufwendig und zu teuer:*

## ►► Sinzinger nehmen den Straßenbau selbst in die Hand

*Ein Bürgerentscheid erlaubt Anliegern den Straßenbau künftig in Eigenregie – und eröffnet ein riesiges Sparpotenzial. Bürgerengagement mit Teerkocher, Spaten und Presslufthammer? Nichts ist unmöglich!*

►► Alles begann Ende 1994, als die 7.000-Seelen-Gemeinde Sinzing bei Regensburg zwei verschlafene kleine Straßen auf einer Länge von 700 Metern ausbauen lassen wollte – für stolze 1,2 Millionen Mark. Mit durchschnittlich 40.000 Mark sollte jeder Anlieger dafür zur Kasse gebeten werden. Als sich deswegen Unmut zu regen begann, empfahl ein Gemeinderatsmitglied den entsetzten Anwohnern, sie sollten „halt eahna Hütt'n verkaffa“, wenn sie nicht zahlen könnten. Das aber wollte niemand. Stattdessen sorgten die Bürger mit Phantasie und beachtlicher Hartnäckigkeit dafür, dass die Straßen fast um die Hälfte billiger wurden.

►► Das alles wäre vermutlich nicht gelungen, wohnte nicht in einem der beiden kleinen Straßenzüge, „Am Reißbrunnen 3“, der pensionierte Leitende Baudirektor Erhard Lug. Schon beim ersten Blick in die Planungsunterlagen erkannte der Ingenieur, dass die 25 Jahre zuvor mit einer dünnen Teerdecke staubfrei gemachte Straße „mit völlig utopischen Vorstellungen und zu horrenden Kosten“ aufgemotzt werden sollte. In einer Bürgerversammlung trug er seine Bedenken vor. Die Nachbarn wurden hellhörig. Bald schon bil-

deten die Anwohner die „Interessengemeinschaft ‚Am Reißbrunnen‘, die mit der Verwaltung zu verhandeln begann. Zu Lug gesellten sich der Gymnasiallehrer Karl-Günter Kittel mit seiner Frau Adelheid und der Computer-Fachmann Werner Reisinger aus der benachbarten Eichenstraße.

*Edel, teuer, unerwünscht: die deplatzierten „Luxusstraßen“*

►► Weil es bei beiden Straßen – obwohl schon über 30 Jahre alt – formaljuristisch gesehen um den Erstausbau ging, durfte die Gemeinde sich nach ihrer Erschließungssatzung mit einer Zuzahlung von 10 % der Kosten bescheiden, die restlichen 90 % sollten die Anlieger drauflegen. So nimmt es nicht wunder, dass die Planung der Gemeinde recht großzügig ausfiel:

►► Schön breit sollten die Straßen sein, mit Parkbuchten und Pflanzinseln veredelt und dazu mit neuen Leuchten ausgestattet. Zu allem Überfluss wollte man die Straßen noch mit einer so genannten Randeinspannung aus teurem Granit ausstatten, mit der man für

gewöhnlich vor allem für LKW-Verkehr den Straßenrand haltbarer macht. Und alles dies in zwei satt-grünen Wohnstraßen, wo niemand eine Pflanzinsel braucht und die Menschen jedem LKW fragend hinterherschauen: „Was will der denn hier?“

*Es werde Licht – um jeden Preis*

►► Die Sache mit den neuen Leuchten schlug dann aber endgültig dem Fass den Boden aus, berichtet Werner Reisinger. Zuerst habe die Verwaltung erklärt, die Anwohner der Eichenstraße wollten neue Lampen. Als sich das als unrichtig erwies, wurde von einer neuen Vorschrift erzählt, die einen engeren Abstand zwischen den Lampen vorschreibe. Eine solche ließ sich freilich nirgends finden. Daraufhin erklärte die Verwaltung plötzlich, für die alten Lampen gebe es keine Ersatzteile mehr. Reisinger: „Wir machten den Hersteller ausfindig und erfuhren das Gegenteil.“ Als schließlich darauf verwiesen wurde, die Lichtstärke reiche nicht mehr aus, machten sich Reisinger und Lug nachts mit Messgeräten auf und stellten fest, dass die alten Lampen heller leuchteten, als die in einem benachbarten Neubaugebiet. Drei Tage später beschloss der Gemeinderat: Die alten Lampen bleiben.

►► „Jede noch so sinnvolle Änderung mussten wir der Gemeindeverwaltung in zähen Verhandlungsrunden mühselig abringen“, erinnert sich Karl-Günter Kittel leicht entnervt. Dabei wurden Kostenüberhöhungen um mehrere tausend Mark pro Anlieger als „nicht diskussionswürdig“ bezeichnet. Die Gemeinde fand Unterlagen über von den Anliegern bereits erbrachte Zahlungen für die Straßen nicht mehr oder wollte sie nicht herausrücken. Dieser Spielchen überdrüssig und von langsam gesteigertem Misstrauen erfüllt, machten die Anwohner schließlich einen ungewöhnlichen Vorschlag:

### Die „Do-it-yourself“-Straße

►► Die Anwohner wollten den Straßenbau in Eigenregie organisieren und ihre Straße als Bauherren selber bauen. Als private Auftraggeber wollten sie der Gemeinde Kosten und Arbeit abnehmen und – von Lug sachkundig berechnet – selbst noch einmal eine fünfstellige Summe sparen. Im Gegensatz zur Gemeinde könnten Privatleute mit den Baufirmen nämlich über deren Angebote nachverhandeln und müssten sich auch nicht an die hohen Sätze der Honorarordnung für Architekten halten. Hier gilt freilich: „Sinzing ist überall“, denn der Fehler liegt im System: Nach den bei öffentlichen Ausschreibungen geltenden Bedingungen erhalten die Architekten und Planer einen bestimmten Prozentsatz der Gesamtkosten des Projekts als Honorar. Wenn ein von der Kommune beauftragter Planer also versucht, sparsam und wirtschaftlich zu planen und die Kosten zu drücken, kürzt er sich damit sein Gehalt. Baut er dagegen teuer, klingelt bei ihm die Kasse. Dazu Lug: „Welcher Architekt oder Ingenieur, der prozentual an der endgültigen Bausumme beteiligt ist, kann schon ein Interesse

daran haben, öffentliche Projekte möglichst billig abzuschließen?“ Als private Auftraggeber können die Anlieger dagegen Wirtschaftlichkeit extra prämiieren und so einen wirkungsvollen Anreiz zum Sparen schaffen.

►► „Eigentlich hätte der Bürgermeister vor Freude Purzelbäume schlagen müssen“, findet Adelheid Kittel. „Die Gemeinde spart Arbeit und Geld, die Anlieger bekommen die Straße, die sie wollen und sparen Geld, weil sie sich engagieren.“ Bürgerengagement – es gibt wohl kaum etwas, was in den vielzitierten „politischen Sonntagsreden“ öfter und nachdrücklicher gefordert wird. Auch in Sinzing:

*„In Zeiten knapper öffentlicher Finanzen müssen Eigeninitiative, Mithilfe und Eigenleistung zur Normalität werden. Jeder, der etwas haben will, muss sich auch die Frage stellen, welchen eigenen Beitrag er zur Erreichung eines Zieles leisten kann. Diese Frage sollte vorrangig immer dann gestellt werden, wenn wir gemeinsam etwas für unsere Gemeinde schaffen wollen.“*

*Sinzings Dritter Bürgermeister Schmid im Dezember 1996*

*So geht's auch: Die Do-it-yourself-Straße wird „plattgemacht“*



*Die Spannung ins Gesicht geschrieben: Herr Lug und Frau Kittel vor der Übergabe*

►► Als die Bürger aber mit der geforderten Eigeninitiative kamen, wollte man nichts mehr davon wissen. Der Gemeinderat schmetterte auf Betreiben des Ersten Bürgermeisters den Antrag auf Erstellung der Straßen in Eigenregie ab und beschloss Ende Januar 1997 den Bau der Straßen – ohne Berücksichtigung der Sparvorschläge. Befremdet und enttäuscht wandten sich die Anwohner an die Rechtsaufsicht des Landratsamtes und veranstalteten überdies eine Informationsver-

## Karl-Günter Kittel, Gymnasiallehrer



„Wenn wir gehnt hätten, wie man mit uns umspringt, hätten wir nicht so lange gutgläubig verhandelt, sondern gleich das Begehren gestartet.“

## Erhard Lug, Leitender Baudirektor a. D.



„Welcher Architekt oder Ingenieur, der prozentual an der endgültigen Bausumme beteiligt ist, kann schon ein Interesse daran haben, öffentliche Projekte möglichst billig abzuschließen?“

staltung, zu der alle Gemeinderatsmitglieder und der Bürgermeister persönlich eingeladen wurden. Vergebens. „Unser Bürgermeister Franz-Xaver Wiesner, ein Hauptmann a.D., konnte mit Widerspruch oder Verbesserungsvorschlägen einfach nicht umgehen“, berichtet Kittel. „Der wollte, dass gemacht wird, was er sagt – fertig. Koste es, was es wolle.“ Nur eine Karte blieb, auf welche die Anliegergemeinschaft noch setzen konnte.

### Die vielleicht letzte Chance: das Bürgerbegehren

►► Rasch formierte sich eine „Arbeitsgemeinschaft Bürgerbegehren“, die eine Doppel-Fragestellung austüftelte, die es künftig auch anderen Sinzinger erlauben sollte, ihre Straßen als „Do-it-yourself“-Straßen selbst zu bauen (Mehr Demokratie beriet). Nur zwei Tage brauchte sie zur Sammlung der notwendigen Unterschriften, um diese dann am 12. März dem wenig erbauten Bürgermeister zu übergeben. Eigentlich hätte die Gemeindeverwaltung daraufhin alles unterlassen müssen, was das Begehren hintertreibt (sog. Vereitelungsverbot, siehe Kasten „Mehr-Demokratie-Tipp“). Allerdings hatte sie bereits mit der Ausschreibung begonnen und berief sich nun darauf, die Aufträge auch

vergeben zu müssen, um eventuelle Schadenersatzansprüche von Baufirmen zu vermeiden. In diese Kerbe schlug der Bürgermeister nun mit allem, was er aufbieten konnte. Im Gemeinderat peitschte er am 30.4.1997 die sofortige Auftragsvergabe mit der einschüchternden (und falschen!) Behauptung durch, die einzelnen Gemeinderatsmitglieder könnten sich andernfalls persönlich schadenersatzpflichtig machen. Gleichzeitig wurde in dieser Sitzung auch der Termin für den Bürgerentscheid – der rechtlich nicht zu verhindern war – auf den 27.7.1997 festgelegt. Die Anwohnerschaft hatte inzwischen begonnen, mit einem eigenen Mitteilungsblättchen, dem „Sinzinger Straßenfeger“, und Informationsveranstaltungen die Öffentlichkeit zu suchen, und dabei großen Zuspruch erfahren.

### Plötzlich waren die Bagger da

►► Doch schon zwölf Tage nach dieser letzten, denkwürdigen Sitzung des Gemeinderates rollten die Bagger an, um Am Reißbrunnen Fakten zu schaffen. Zwei Wochen vor dem Bürgerentscheid wurde das Projekt abgeschlossen und die abstimmenden Bürger vor vollendete Tatsachen gestellt.

►► „Wenn wir gehnt hätten, dass der Bürgermeister so mit uns umspringt,

hätten wir nicht so lange gutgläubig mit der Gemeinde verhandelt, sondern sofort ein Bürgerbegehren gestartet“, resümiert Kittel. Er sieht sich hintergangen, weil der Bürgermeister noch während der Verhandlungen mit den Anwohnern still und leise die Ausschreibung für die Bauarbeiten ansetzen ließ. Mit seinem Vorgehen hatte der Bürgermeister allerdings auch viele Bürgerinnen und Bürger aus anderen Ortsteilen gegen sich aufgebracht, sodass beim Bürgerentscheid nicht weniger als 65 % für die rückwirkende Aufhebung der „Bagger-gegen-Bürger“-Beschlüsse stimmten. Für die Anlieger war dies wenigstens ein moralischer Sieg. Vor allem aber entschieden sich in der zweiten Frage stolze 70 % dafür, dass alle Anlieger in Sinzing künftig grundsätzlich zwischen einem Eigenausbau und dem Ausbau durch die Gemeinde wählen dürfen. Was die Anliegergemeinschaft in zwei Jahren erkämpft hatte, war damit nicht vergebens.

### Nicht umsonst gewesen

►► Obwohl sie die Früchte ihrer Arbeit nur teilweise selber ernten konnten, hat niemand seinen Einsatz bereut. „Immerhin haben wir durch unseren Druck erreicht, dass wir Anlieger jeder bis zu 20.000 DM sparen konnten“, unterstreicht Karl-Günter Kittel. Seine Frau Adelheid hat noch etwas anderes fest-



Fröhliche „Straßenkämpfer“:  
Frau Resch und Herr Reisinger auf dem Weg ins Rathaus

gestellt: „Seit wir zusammen mit unseren Nachbarn und den anderen Bewohnern der Straße für unsere Sache gekämpft haben, ist ein ganz starkes Gemeinschaftsgefühl in der Nachbarschaft entstanden. Früher kannte man sich vom Sehen, grüßte sich und wusste oft nicht mal den Namen. Heute versorgt man sich gegenseitig mit Obst, Gemüse aus dem eigenen Garten und hilft sich bei Arbeiten, die mehrere Hände erfordern, aber auch bei Behördengängen und solchen Dingen. Wir sind ganz wunderbar zusammengewachsen, das hat die Lebensqualität hier enorm erhöht.“

►► Der Pensionär Lug, der eh gern hilft, freut sich, dass er sich nochmal mit seiner Bauerafahrung nützlich machen konnte: „Ich bin ein alter Knochen“, meint er lachend, „ich baue keine Straße mehr. Aber es ist doch eine gute Sache, dass die anderen durch unseren Entscheid jetzt ein Recht darauf haben.“

### Es geht doch...

►► Nicht unwahrscheinlich, dass der Sinzinger Bürgerentscheid, dem das Regensburger Landratsamt immerhin eine „bayernde Signalwirkung“ zuschrieb, auch die oberbayerische Gemeinde Herrsching kooperativ gestimmt hat, die ihren Anliegern nach einigen Verhandlungen einen Selbstausbau gestattete. Hier hatten die Anlieger das Glück, mit dem Bauingenieur und Rechnungshofs-Ministerialdirigenten a.D. Dieter Gahn einen hochprofessionellen Sparfuchs in ihren Reihen zu wissen. Der brachte es fertig, die ursprünglich auf 930.000 DM festgesetzten Kosten durch eine verbesserte Planung und eigene Ausschreibungen auf ganze 220.000 DM (!) zu drücken, wobei auch die Gemeinde noch ihren Anteil von 93.000 DM einsparte. „Man braucht vor allem jemanden, der gut organisieren kann“, betont Gahn. Ein

Fachmann müsse man aber nicht sein: „Den fachlichen Sachverstand kann man auch zukaufen.“

►► Wenn die Gemeinde – wie Herrsching – kooperiert, geht der Selbstausbau ohne Bürgerentscheid. Dieter Jung, Direktor beim Bayerischen Landkreistag, findet das nur gerecht: „Wenn die Anlieger schon zahlen müssen, dann sollte man ihnen auch diese Möglichkeit einräumen.“ Und der Sprecher der oberpfälzischen Bezirksregierung geht nach dem Sinzinger Entscheid davon aus, dass überall in Bayern die Bürgermeister freiwillig den Ausbau von Straßen in die Hände der Bürger legen: „Beim Bau eines Sportplatzes oder Feuerwehrhauses geht das ja auch.“ Die unverständliche Verweigerungshaltung des Sinzinger Bürgermeisters Wiesner gegen den Eigenausbau und sein Versuch das Problem ruck-zuck mit dem Bagger zu lösen, hat ihm nach Überzeugung der Anwohner nicht nur die „Watschn“ beim Bürgerentscheid beschert, sondern auch ein Drittel weniger Stimmen bei der darauf folgenden Bürgermeisterwahl. Als er das berichtet, huscht ein mildes Lächeln über das Gesicht von Herrn Kittel ... ■



Gelungenes Blättchen der Initiative:  
Der „Sinzinger Straßenfeger“

### ►► Kontakt

**Karl-Günter Kittel**  
Telefon 0941-3 17 94  
**Erhard Lug**  
Telefon 0941-3 11 05  
**Dieter Gahn**  
Telefon 089-84 69 02

# Mehr-Demokratie-Tipp!

## Wie verhindern, dass Fakten geschaffen werden? Sicherungsrecht und Sperrwirkung nutzen!

Vorsorglich frühzeitig ein Begehren formulieren, das man dann „in petto“ hat, ohne dabei schlafende Hunde geweckt zu haben. Wenn die Gefahr besteht, dass Fakten geschaffen werden könnten, zügigst Unterschriften sammeln und diese unverzüglich vollzählig bei der Gemeinde einreichen. Das Begehren kann (bei entsprechendem Vermerk auf der Liste) später wieder zurückgenommen werden. Also durch Verhandlungen nicht hinhalten lassen, sondern zweigleisig fahren! Ab der Einreichung gewährt die Rechtsprechung Schutz für die Ziele des Begehrens durch das Sicherungsrecht. Das heißt: Grundsätzlich darf die Gemeinde dem Begehren nicht durch irreversible Maßnahmen oder Entscheidungen die Grundlage entziehen („Vereitelungsverbot“). Ausnahmen: Es bestehen bereits vertragliche (oder gesetzliche) Verpflichtungen dazu, oder es kann mit der Entscheidung nicht gewartet werden. Ab der (positiven) Zulässigkeitsentscheidung, die der Gemeinderat spätestens vier Wochen nach der Einreichung des Begehrens treffen muss, greift die noch weiter reichende Sperrwirkung. Damit ist der Gemeinde bis zum Bürgerentscheid jede dem Begehren entgegenstehende Maßnahme oder Entscheidung untersagt (d.h. auch solche, die noch reversibel wären).