

Mehr Demokratie 

Eintragungsbedingungen für Volksbegehren in Brandenburg

Ein bundesweiter Vergleich am Beispiel des Volksbegehrens
„Keine neuen Tagebaue“

Autoren: Dr. Michael Efler, Elias Elsler, Jakob Roßa
Redaktion: Anne Dänner

Stand: Februar 2009

Mehr Demokratie e.V.
Landesverband Berlin/Brandenburg
Greifswalder Straße 4
10405 Berlin

Inhalt

1. Einleitung	3
2. Eintragungsbedingungen im Ländervergleich.....	4
2.1 Untersuchungskriterien	4
2.1.1 Eintragungsquorum.....	5
2.1.2 Sammelfrist	6
2.1.3 Eintragungsmodus (Amtseintragung/Freie Sammlung)	7
2.1.4 Möglichkeit der Briefeintragung.....	9
Amtseintragung ohne Briefeintragung	9
Hamburg als Vorbild	9
2.2 Brandenburg im gesamtdeutschen Vergleich.....	9
2.2.1 Volksbegehrensverfahren im Vergleich.....	10
2.2.2 Volksbegehrenspraxis im Landesvergleich.....	11
a) Gesamtzahl Volksbegehren	11
b) Bundesländer mit freier Unterschriftensammlung.....	12
c) Bundesländer mit Amtseintragung	12
3. Das Volksbegehren „Keine neuen Tagebaue“ – Eine Fallstudie....	14
3.1. Öffnungszeiten	15
3.1.1 Öffnungszeiten im Überblick	15
3.1.2 Auswertung der Öffnungszeiten	16
3.1.3 Zusatztermine	17
Der Test	17
Das Resultat	17
3.2 Die Entfernungen zu den Eintragungsstellen	18
3.2.1 Beispiele besonders weiter Entfernungen zum Meldeamt	18
3.3 Einzelne Beschwerden.....	18
3.3.1 Einzelfälle in den Eintragungsstellen	19
4. Fazit der Studie	21
5. Quellenverzeichnis.....	23

1. Einleitung

Mehr Demokratie e.V. ist ein gemeinnütziger und überparteilicher Verein, dessen Zielsetzung die Verankerung bzw. Verbesserung von direktdemokratischen Verfahren (Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheiden) auf allen politischen Ebenen ist. Bürgerinnen und Bürgern sollen die Möglichkeit haben, über wichtige politische Fragen in fairen Volksabstimmungen zu entscheiden. Mehr Demokratie ist neutral, was die Inhalte dieses Volksbegehrens angeht und nicht Teil der Initiative „Keine neuen Tagebaue“.

Im Oktober 2008 startete die Initiative „Keine neuen Tagebaue“ ihr Volksbegehren, für das sie einen Gesetzentwurf für einen mittelfristigen Ausstieg aus der Braunkohleförderung in Brandenburg vorgelegt hat. Mindestens 80.000 Brandenburger (ca. 4 Prozent der Wahlberechtigten) müssen sich innerhalb von vier Monaten (in diesem Fall 10. Oktober 2008 und 9. Februar 2009) auf den Meldeämtern in entsprechenden Unterschriftenlisten eintragen, damit sich der Brandenburger Landtag erneut mit dem Gesetzesentwurf der Initiative beschäftigt. Im Fall einer Ablehnung würde in einem Volksentscheid über den Entwurf entschieden. Nachdem die 20.000 Unterschriften für die Volksinitiative, die erste Verfahrensstufe, problemlos gesammelt werden konnten, zeichnet sich ab, dass sich in der zweiten Stufe nicht die notwendigen 4 Prozent der Bevölkerung am Begehren beteiligen würden.

Seit 17 Jahren gibt es direkte Demokratie in Brandenburg, 24 Volksinitiativen und sieben Volksbegehren wurden bisher gestartet. Alle Volksbegehren sind bisher gescheitert; noch nie kam es zu einem Volksentscheid.¹ Das erstaunt auf den ersten Blick, denn im bundesweiten Vergleich sind Fristen und Quoren in Brandenburg sogar bürgerfreundlicher ausgestaltet als im Bundesdurchschnitt.

Im ersten Teil der Studie werden die Verfahrensregeln für das Volksbegehren in Brandenburg mit denen der übrigen deutschen Bundesländer verglichen. Dabei stehen besonders die Sammelfrist, das Unterschriftenquorum und die Art der Unterschriftensammlung (Amteintragung oder freie Sammlung und Briefeintragung) im Mittelpunkt.

Der zweite Teil beschäftigt sich explizit mit dem Volksbegehren „Keine neuen Tagebaue“ und nimmt die aufgetretenen Mängel bei der Unterschriftenabgabe unter die Lupe. Dies betrifft

¹ Eine Ausnahme bildet der „von oben“ ausgelöste Volksentscheid über die Bildung eines gemeinsamen Bundeslandes mit Berlin. Dieser kam aber nicht aufgrund eines Volksbegehrens zustande, sondern ist obligatorisch in der Landesverfassung vorgeschrieben.

insbesondere restriktive Öffnungszeiten, lange Anfahrtswege und mangelnde Kooperation der Meldeämter.

Mit dieser Studie soll auch ein Beitrag dazu geleistet werden, potenziellen Änderungsbedarf bei den gesetzlichen Bestimmungen zur Regelung von Volksbegehren in Brandenburg zu ermitteln. Es wird ausschließlich die Verfahrensstufe des Volksbegehrens (2. Stufe), nicht die der Volksinitiative oder des Volksentscheids (1. und 3. Stufe), betrachtet.

2. Eintragungsbedingungen im Ländervergleich

Mittlerweile sehen alle Bundesländer Volksbegehren und Volksentscheide auf Landesebene in ihren Verfassungen vor. Die Ausgestaltung variiert allerdings erheblich. Wie wirkungsvoll die Bestimmungen im Einzelnen sind, liegt hängt von der Verfahrensausgestaltung, aber auch von der politischen Kultur des Landes und der Initiativfreudigkeit der Bevölkerung ab. Ob ein Gesetz sinnvoll ausgestaltet ist, bemisst sich letzten Endes an seiner Anwendbarkeit.

2.1 Untersuchungskriterien

Wir untersuchen die Ausgestaltung von Volksbegehren anhand von vier Kriterien:

- Eintragungsquorum
- Sammelfrist
- Eintragungsmodus (Amtseintragung/freie Sammlung)
- Möglichkeit der Briefeintragung

Quoren und Fristen müssen so gestaltet sein, dass Volksbegehren eine realistische Erfolgchance haben. Die Kommunikation der Bürger untereinander, mit den Initiatoren eines Volksbegehrens und den politischen Entscheidungsträgern ist das Herzstück eines jeden Volksbegehrens. Kommunikation braucht allerdings Zeit. Je kürzer die Eintragungs- und Sammelfristen beim Volksbegehren, desto geringer sind die Möglichkeiten, einen gesellschaftlichen Konsens in der jeweiligen politischen Frage zu erreichen.

Der Eintragungsmodus ist mit entscheidend dafür, inwieweit ein wirklicher gesellschaftlicher Diskurs zum Thema des Volksbegehrens entstehen kann. Das öffentliche Gespräch ist die „Seele“ der direkten Demokratie. Hier erfahren sich die Menschen als politisch handelnde Bürger und bilden sich ihre Meinung. Eine freie Unterschriftensammlung, d.h. das Sammeln im Bekanntenkreis,

auf Märkten, politischen Veranstaltungen etc., fördert diesen gesellschaftlichen Diskurs und vereinfacht auch das Sammeln der Unterschriften. Die Beschränkung auf die Amtseintragung behindert den gesellschaftlichen Dialog, erschwert die Unterschriftensammlung und erhöht den Aufwand für die Behörden.

Mittels der Stimmabgabe per Brief wird auch Menschen, die - aus welchen Gründen auch immer - nicht mobil sind oder sich im Zeitraum der Stimmabgabe nicht vor Ort befinden, die Möglichkeit der Teilnahme gegeben.

2.1.1 Eintragungsquorum

Gemessen an den Bedingungen der US-Bundesstaaten und der Schweizer Kantone, in denen die Unterschriftenquoren durchschnittlich bei 2 bis 4 Prozent liegen, kommt das zweite Volksentscheid-Ranking von Mehr Demokratie² zu folgender Bewertungsgrundlage: Sehr gut 1 - 2,9 %, gut 3 - 5,9 %, befriedigend 6 - 8,9 %, ausreichend 9 - 11,9 %, mangelhaft 12 - 14,9 %, ungenügend ab 15 %.

Tabelle 1: Eintragungsquoren im Ländervergleich

Bundesland	Quorum in %	Bewertung
Brandenburg	ca. 4	gut
Hamburg	5	
Schleswig-Holstein	5	
Berlin	7 / 20*	befriedigend
Nordrhein-Westfalen	8	
Mecklenburg-Vorpommern	ca. 8.5	
Bayern	10	
Bremen	10 / 20*	ausreichend
Niedersachsen	10 %	
Rheinland- Pfalz	ca. 10 %	
Thüringen	10 / 8**	
Sachsen-Anhalt	11	
Sachsen	ca. 12	mangelhaft
Baden-Württemberg	16.6	
Hessen	20	
Saarland	20	

*20 % bei Verfassungsänderungen, ** 10 % bei freier Sammlung und 8 % bei Amtseintragung (Verfahren ist von der Initiative zu bestimmen)

² Mehr Demokratie (Hrsg.): Zweites Volksentscheid-Ranking. 2006. Online verfügbar unter <http://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/md/pdf/bund/berichte/2007-ranking-mehr-demokratie.pdf>

Die Tabelle zeigt, wie viel Prozent der Eintragungsberechtigten sich für ein Volksbegehren eintragen müssen, damit es erfolgreich ist. Mit einem Quorum von 4 Prozent hat Brandenburg das niedrigste Quorum in Deutschland und schneidet daher mit der Note „gut“ ab.

2.1.2 Sammelfrist

Wie die nachfolgende Tabelle 2 zeigt, sieht die Mehrzahl der Bundesländer (11 von 16) für Volksbegehren eine Sammelfrist von mindestens zwei Monaten vor. Nur wenige Bundesländer in Deutschland haben noch eine Eintragsfrist, die kürzer ist als ein Monat: Neben Hamburg sind dies Bayern, Baden-Württemberg, Saarland und Hessen. Auffällig ist, dass es in drei dieser vier Bundesländer (Baden-Württemberg, Saarland und Hessen) nahezu keine direktdemokratische Praxis gibt und dort noch kein einziges erfolgreiches Volksbegehren durchgeführt wurde. Aber auch in Bayern scheiterten alle Volksbegehren der letzten Jahre an der Kombination von hohem Quorum, kurzer Frist und Amtseintragung.

Der Trend der letzten Jahre geht eindeutig weg von kurzen Eintragsfristen. Einen großen Modernisierungsschub gab es in den neuen Bundesländer in den 1990er Jahren, aber auch die alten Bundesländern haben in den letzten Jahren Reformen durchgeführt. Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen etwa haben ihre Fristen von ehemals 14 Tagen auf acht Wochen/zwei Monate verlängert.

Tabelle 2: Sammelfristen im Ländervergleich

Land	Frist
Mecklenburg-Vorpommern	2 Monate, keine Frist*
Niedersachsen	6-12 Monate
Sachsen	8 Monate
Sachsen-Anhalt	6 Monate
Schleswig-Holstein	
Berlin	4 Monate
Brandenburg	
Thüringen	
Bremen	3 Monate
Rheinland-Pfalz	2 Monate
Nordrhein-Westfalen	2 Monate
Hamburg	21 Tage
Baden-Württemberg	14 Tage
Bayern	
Hessen	
Saarland	

*2 Monate bei Amtseintragung, keine Frist bei freier Sammlung

Die dargestellte Grafik zeigt die Eintragungsfristen in den einzelnen Bundesländern, wobei die Bundesländer mit den längsten Eintragungsfristen bzw. ohne Frist zuerst aufgeführt sind. Brandenburg liegt mit einer Frist von vier Monaten im Mittelfeld. In Berlin und Thüringen ist die Frist ebenfalls vier Monate lang. Fünf Bundesländer haben eine deutlich längere, sieben eine deutlich kürzere Frist festgesetzt. Bremen hat mit 3 Monaten eine etwas kürzere Frist als Brandenburg.

Betrachtet man die ostdeutschen Bundesländer separat, ergibt sich folgendes Bild: Berlin und Thüringen liegen mit Brandenburg gleichauf. In Mecklenburg-Vorpommern gibt es keine Frist, in Sachsen ist die Frist doppelt so lang (acht Monate) und in Sachsen-Anhalt eineinhalbmal (sechs Monate) so lang wie in Brandenburg.

2.1.3 Eintragungsmodus (Amtseintragung/Freie Sammlung)

Die Amtseintragung bei der Unterschriftensammlung für ein Volksbegehren ist eine deutsche Besonderheit. In allen anderen Staaten und Gemeinwesen, in denen es Volksbegehren und Volksentscheide gibt, können die Bürgerinnen und Bürger die Unterschriften frei sammeln. So kennen die Länder mit der längsten direktdemokratischen Erfahrung wie die Schweiz und zahlreiche US-Bundesstaaten, aber auch Italien, Liechtenstein und andere europäische Staaten ausschließlich die freie Unterschriftensammlung. Bei Bürgerbegehren auf Kommunalebene gibt es in allen 16 Bundesländern ausschließlich die freie Unterschriftensammlung.

Tabelle 3: Eintragungsmodi im Ländervergleich

Bundesland	Form der Sammlung³
Baden-Württemberg	Amtseintragung
Bayern	Amtseintragung
Berlin	Freie Sammlung + Amtseintragung
Brandenburg	Amtseintragung
Bremen	Freie Sammlung
Hamburg	Freie Sammlung + Amtseintragung
Hessen	Amtseintragung
Mecklenburg-Vorpommern	Freie Sammlung + Amtseintragung ⁴
Niedersachsen	Freie Sammlung
Nordrhein-Westfalen	Amtseintragung
Rheinland-Pfalz	Amtseintragung
Saarland	Amtseintragung
Sachsen	Freie Sammlung
Sachsen-Anhalt	Freie Sammlung
Schleswig-Holstein	Amtseintragung ⁵
Thüringen	Freie Sammlung oder Amtseintragung ⁶

Derzeit gibt es in 12 der 16 Bundesländer die Amtseintragung, in acht die freie Unterschriftensammlung. Berlin, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen erlauben beide Verfahren. Dabei ist auffallend, dass von den Landesverfassungen jüngeren Datums nahezu alle das Verfahren der freien Unterschriftensammlung vorsehen: Sachsen-Anhalt (1992), Niedersachsen (1993), Sachsen (1993), Bremen (1994), Mecklenburg-Vorpommern (1994), Thüringen (1994).

Ein Sonderfall ist Hamburg: Hamburg führte 1996 zunächst das Verfahren mit Amtseintragung ein. Nach dem knapp am Zustimmungsquorum gescheiterten Volksentscheid zur Reform von Volksbegehren 1998 wurde 2001 zusätzlich die Möglichkeit der freien Unterschriftensammlung eingeführt. 2006 wurde die freie Unterschriftensammlung von der allein regierenden CDU wieder abgeschafft. Nach einem erfolgreichen Volksbegehren im Jahr 2007 führte die Bürgerschaft die freie Unterschriftensammlung wieder ein.

Als einzige Bundesländer mit neuerer Landesverfassung wählten Brandenburg 1994 und Berlin 1995 die Amtseintragung. In Berlin gab vor dem erfolgreichen Tempelhof-Volksbegehren 2008 nur

³ Die Unterschriften können entweder frei auf der Straße oder dürfen nur in der Amtsstube geleistet werden.

⁴ Neben der freien Sammlung kann eine zweimonatige Amtseintragung beantragt werden.

⁵ Neben Ämtern und Behörden können weitere Eintragungsstellen beantragt werden.

⁶ Die Initiative wählt die bevorzugte Form.

ein weiteres Volksbegehren (1999 zur Rechtschreibreform), das mangels Unterschriften nicht zustande kam. Im März 2008 führte Berlin die freie Unterschriftensammlung ein. Inzwischen hat auch das Volksbegehren Pro Reli die zweite Stufe erfolgreich abgeschlossen. In Brandenburg dagegen scheiterten alle bisherigen sieben Volksbegehren.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die Amtseintragung bei Volksbegehren auf Landesebene eher ein historisches Relikt der Landesverfassungen und Ausführungsgesetze aus der Zeit von 1949-1953 darstellt. Alle neueren Regelungen zur Direkten Demokratie mit Ausnahme Brandenburgs kennen die freie Unterschriftensammlung. Auffallend ist außerdem, dass auch alle ostdeutschen Bundesländer mit Ausnahme Brandenburgs diesen Eintragungsmodus anbieten.

2.1.4 Möglichkeit der Briefeintragung

Bei Volksbegehren ist nur in seltenen Fällen eine Briefeintragung möglich. Bürgerinnen und Bürger, die körperlich gehindert sind oder sich vorübergehend nicht in ihrem Meldegebiet aufhalten, werden somit in ihrem Recht auf Stimmabgabe eingeschränkt. Dies gilt ganz besonders, wenn es lediglich Amtseintragung gibt.

Amtseintragung ohne Briefeintragung

Folgende Länder sehen neben der Amtseintragung keine Briefeintragung vor: Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein. In den Ländern mit freier Sammlung ist die Briefeintragung nicht vorgesehen.

Hamburg als Vorbild

Alleine Hamburg sieht eine Briefeintragung auch in der zweiten Verfahrensstufe, dem Volksbegehren, vor. Mit Einführung der Amtseintragung wurde auch die amtliche Benachrichtigung aller Stimmberechtigten und die Möglichkeit der Briefeintragung eingeführt. Als die Amtseintragung um die freie Sammlung ergänzt wurde, wurde die amtliche Benachrichtigung wieder gestrichen, die Briefeintragung blieb jedoch bestehen.

2.2 Brandenburg im gesamtdeutschen Vergleich

Im folgenden Abschnitt wird das brandenburgische Volksbegehrensverfahren mit den Verfahren in den anderen deutschen Bundesländern verglichen. Dabei wird auch die tatsächliche Volksbegehrenspraxis berücksichtigt.

2.2.1 Volksbegehrensverfahren im Vergleich

Schleswig-Holstein	5 %	6 Monate	A ¹⁰	Nein
Thüringen	10 % / F ¹¹	4 Monate	F A	Nein
	8 % / A	2 Monate		
Bundesland	Quorum	Frist/Dauer	Sammlungsform⁷	Briefeintragung
Baden-Württemberg	16.6 %	14 Tage	A	Nein
Bayern	10 %	14 Tage	A	Nein
Berlin	7 % / 20 %	4 Monate	A+F	Ja
Brandenburg	ca. 4 %	4 Monate	A	Nein
Bremen	10 % / 20 % ⁸	3 Monate	F	Nein
Hamburg	5 %	21 Tage	A+F	Ja
Hessen	20 %	14 Tage	A	Nein
Mecklenburg-Vorp.	ca. 8.5 %	Keine Frist	A+F ⁹	Nein
Niedersachsen	10 %	12 Monate	F	Nein
Nordrhein-Westfalen	8 %	8 Wochen	A	Nein
Rheinland-Pfalz	ca. 10 %	2 Monate	A	Nein
Saarland	20 %	14 Tage	A	Nein
Sachsen	ca. 12 %	8 Monate	F	Nein
Sachsen-Anhalt	11 %	6 Monate	F	Nein

⁷ Die Unterschriften können entweder frei auf der Straße: F = Freie Unterschriftensammlung oder nur in Amtsstuben gesammelt werden A= Amtseintragung.

⁸ Die zweite Zahl bezieht sich auf die nötige Unterschriftenzahl bei verfassungsändernden Volksbegehren.

⁹ Neben der freien Sammlung kann eine zweimonatige Amtseintragung beantragt werden.

¹⁰ Neben Ämtern und Behörden können weitere Eintragungsstellen beantragt werden.

¹¹ Der Antragssteller kann entscheiden ob es eine Amtseintragung oder eine freie Unterschriftensammlung gibt Ein Volksbegehren ist zustande gekommen, wenn ihm durch Eintragung in die amtlich ausgelegten Unterschriftsbögen acht vom Hundert der Stimmberechtigten innerhalb von zwei Monaten zugestimmt haben oder in freier Sammlung

Tabelle 4: Verfahren zu den Volksbegehren im Ländervergleich

Die obige Tabelle verdeutlicht die hohe Bereitschaft der Länder, eigenständige Regelungen zu Volksbegehren zu schaffen. So variieren die einzelnen Elemente der Quoren, Fristen und Sammlungsformen erheblich. Ein direkter Vergleich ist problematisch, da eine als ungünstig empfundene Regelung (z.B. kurze Frist, hohes Quorum) in Verbindung mit der freien Sammlung erfolgreicher sein kann als eine großzügig erscheinende Regelung (z.B. lange Frist und niedriges Quorum) in Verbindung mit der Amtseintragung. Schließlich kann nur ein Vergleich der praktischen Anwendbarkeit eine Grundlage bieten, um die Verfahrensausgestaltungen der Länder aussagekräftig zu vergleichen.

2.2.2 Volksbegehrenspraxis im Landesvergleich

Ob ein Volksbegehren das notwendige Unterschriftenquorum erreicht, hängt von diversen Faktoren ab. Wichtig sind beispielsweise das Thema und die Organisationsstärke der Initiative. Wie die folgenden Ausführungen aber belegen werden, ist die Verfahrensausgestaltung ein ganz erheblicher Faktor.

a) Gesamtzahl Volksbegehren

Zunächst ist die Gesamtzahl aller durchgeführten Volksbegehren in Deutschland interessant. Bis Ende 2008 liegen Auswertungen vor:

- Gesamtzahl durchgeführter Volksbegehren: 58
- Gesamtzahl zustande gekommener Volksbegehren (= Quorum erreicht): 25 (= 43,1 %)

mindestens zehn vom Hundert der Stimmberechtigten innerhalb von vier Monaten zugestimmt haben. Vgl. §17, Volksentscheidsgesetz Thüringen.

b) Bundesländer mit freier Unterschriftensammlung

Tabelle 5 : Länder mit freier Unterschriftensammlung

Bundesland	freie Sammlung seit	Volksbegehren	Quorum erreicht
Berlin	2008	1	1
Bremen	1947, Totalrevision 1994	4	1
Hamburg	2001-2005 Seit 2007	6	5
Mecklenburg- Vorpommern	1994	0	0
Niedersachsen	1993	2	1
Sachsen	1992	4	1
Sachsen-Anhalt	1992	2	2
Thüringen	1994	3	1
Summe		22	12

Aus der Tabelle geht hervor, dass 12 der durchgeführten 22 Volksbegehren das Quorum erreichten. Damit kommen in diesen Bundesländern ca. 54,5 Prozent und damit überdurchschnittlich viele Volksbegehren zustande.

In jüngster Zeit waren Volksbegehren mit freier Sammlung in Bremen und Berlin erfolgreich. In Bremen kam 2006 ein Volksbegehren zur Demokratisierung des Wahlrechts zustande. Die benötigten 10 Prozent der Unterstützungsunterschriften wurden gesammelt. Der Gesetzentwurf der Initiative wurde vom Parlament, der Bremer Bürgerschaft, umgesetzt, so dass ein Volksentscheid entfiel.

In Berlin schaffte es die Initiative „Pro Reli“, nach Einführung der freien Sammlung die nötige Unterschriftenzahl weit zu übertreffen. Nun wird es zu einem Volksentscheid kommen.

c) Bundesländer mit Amtseintragung

Tabelle 6: Länder mit Amtseintragung

Bundesland	Amtseintragung seit	Volksbegehren	Quorum erreicht
Baden-Württemberg	1974	0	0
Bayern	1946	16	5
Berlin	1949-1974, 1995-2008	2	1

Brandenburg	1992	7	0
Hamburg	1996-2000 2006-2007	4	4
Hessen	1946	1	0
NRW	1950	2	1
Rheinland-Pfalz	1947	1	0
Saarland	1979	0	0
S.-Holstein	1990	3	2
Summe		36	13

Die Anzahl der Volksbegehren ist in dieser Ländergruppe deutlich höher als in der Ländergruppe mit freier Sammlung. Erstens umfasst diese Gruppe mehr Länder und zweitens gibt es Volksbegehren in etlichen Ländern dieser Gruppe schon recht lange.

Betrachtet man die Quote der zustande gekommenen Volksbegehren, so sind 13 der 36 und damit nur knapp mehr als jedes dritte der durchgeführten Volksbegehren zustande gekommen. Diese Quote ist mit nur 36,1 Prozent somit deutlich geringer als in den Ländern mit freier Unterschriftensammlung (54,5 Prozent).

Erst in 10 der 16 Bundesländer kam es zu erfolgreichen Volksbegehren. Und dies, obwohl das Instrument in einigen Landesverfassungen bereits seit über 50 Jahren verankert ist. 5 der 6 Bundesländer, in denen noch nie ein Volksbegehren erfolgreich war, haben Amtseintragung.

Hessen, Saarland und **Baden-Württemberg** haben jeweils prohibitive Einleitungsquoten, eine kurze Sammelfrist von 14 Tagen und Amtseintragung – eine Kombination, die dazu geführt hat, dass in diesen Ländern bisher kein einziges Volksbegehren zustande kam.

Nordrhein-Westfalen und **Rheinland-Pfalz** gehörten bis vor wenigen Jahren noch zu dieser auch als „direktdemokratisches Brachland“ zu bezeichnenden Gruppe von Bundesländern. Zu erwarten ist, dass die jüngsten Reformen (deutliches Absenken des Volksbegehrensquorums von 20 auf 10 bzw. 8 Prozent, Verlängerung der Sammelfrist) in diesen beiden Bundesländern auch zu mehr direktdemokratischen Aktivitäten führen.

Bayern scheint die Ausnahme dieser Länder zu sein: Dort gibt es eine lange Praxis, zudem ist das Quorum mit 10 Prozent niedriger als in den oben genannten Bundesländern. Die hohe Quote an zustande gekommenen Volksbegehren ist aber vor allem auf die politische Konstellation in Bayern zurückzuführen – die Bürgerinnen und Bürger wehrten sich in Aktionsbündnissen gegen die CSU-Alleinregierung, indem sie Volksbegehren zu Sachfragen starteten. Dabei konnte in der Vergangenheit immer wieder eine relevante Minderheit der Wahlberechtigten für ein

Volksbegehren mobilisiert werden.. Aber auch in Bayern scheiterten alle Volksbegehren der letzten Jahre an der Kombination aus hohem Quorum, kurzer Frist und Amtseintragung.

In **Schleswig-Holstein** erreichten zwei von drei Volksbegehren – Rechtschreibreform und Wiedereinführung des Buß- und Bettags (letzteres nur knapp mit 6,5 Prozent der Unterschriften) – das erforderliche Unterschriftenquorum. Dies war aber nur durch eine enorme Mobilisierungsanstrengung der Initiatoren und die großen Popularität der Themen möglich.

Brandenburg zeigt mustergültig, wie die Amtseintragungsregelung zum Verhängnis von Volksbegehren wird: Alle sieben Volksbegehren scheiterten trotz des niedrigen Unterschriftenquorums von 4 Prozent. Bereits 2001 stellte der von Mehr Demokratie veröffentlichte Volksbegehrensbericht im Kapitel 4. „Zum Beispiel Brandenburg: Das Scheitern eines Modellfalls“ fest:

„Die Probleme der direkten Demokratie zeigen sich beispielhaft und zugespitzt an einem viel gelobten Vorreiter. Das Brandenburger Modell galt Befürwortern Anfang der 90er Jahre als wegweisend. Kritiker hingegen befürchteten eine Aushöhlung der repräsentativen Demokratie und zweifelten sogar die Grundgesetzkonformität der „zu weitgehenden“ Volksrechte an. Beide Seiten haben sich geirrt. Brandenburg hat sich vom Modell- zum Problemfall entwickelt. Im Ländervergleich sieht das Land zwar die niedrigsten Hürden für Volksinitiativen (ca. 1 Prozent der Wahlberechtigten) und Volksbegehren (ca. 4 Prozent) vor. Beim Volksentscheid hat aber auch Brandenburg die üblichen hohen Quoren für eine Mindestzustimmung. Die niedrige Eingangshürde hat zu der beachtlichen Zahl von 16 Volksinitiativen geführt, von denen aber nur drei einen (Teil-)erfolg erzielen konnten. Alle fünf Volksbegehren scheiterten an der vermeintlich niedrigen Hürde von nur 80.000 Unterschriften. Auch populäre Themen wie z.B. die Anti-Transrapid-Initiative schafften die Hürde nicht. Der Grund dafür liegt im Verbot der freien Unterschriftensammlung. In einem dünn besiedelten Flächenland ist die Amtseintragung mit wenigen Eintragungsstellen ungeeignet, weil sie von vielen Bürgern weite Wege zur Wahrnehmung ihrer Rechte fordert. Die Folge: Bis heute kam keine Volksabstimmung zustande.“

Insgesamt sind die Erfahrungen aus den Bundesländern, in denen Amtseintragung praktiziert wird, negativ. Der bürokratische Aufwand ist enorm. Zusätzliches Personal musste abgestellt werden und zusätzliche Öffnungszeiten angeboten werden. Immer wieder gab es Aufregungen und Verwirrungen um die Anzahl und Öffnungszeiten von Eintragungsstellen.

3. Das Volksbegehren „Keine neuen Tagebaue“ – Eine Fallstudie

Der zweite Teil der Studie beschäftigt sich mit dem Volksbegehren „Keine neuen Tagebaue“, das vom 10. Oktober 2008 bis zum 9. Februar 2009 in Brandenburg lief. Das Volksbegehren wurde von Beginn an von einer ganzen Reihe von Beschwerden begleitet, die im Folgenden unter die Lupe genommen werden. Sie reichten von zu restriktiven Öffnungszeiten, über lange Anfahrtswege und mangelnde Kooperation der Eintragungsstellen bis hin zu vermeintlich hinderlichem Verhalten von Bürgermeisterern.

3.1. Öffnungszeiten

In Brandenburg gilt bei der Unterschriftenabgabe das Prinzip der Amtseintragung.¹² Die Bürgerinnen und Bürger können sich also ausschließlich auf ihrem Meldeamt¹³ für ein Volksbegehren eintragen. Jedem Bürger muss nach dem Prinzip der Gleichbehandlung¹⁴ die gleiche Möglichkeit gegeben werden, sich an einem Volksbegehren zu beteiligen. Daher sind ausreichend Öffnungszeiten der Eintragungsstellen notwendig.

3.1.1 Öffnungszeiten im Überblick

Untersucht werden:

- die allgemeinen Öffnungszeiten der Eintragungsstellen
- Eintragungsmöglichkeiten nach 18.00 Uhr
- Samstagsöffnungszeiten
- Möglichkeit der Vereinbarung von Terminen innerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten

Tabelle 7: Öffnungszeiten der Eintragungsstellen

Geöffnet an Tagen pro Woche:	2 Tage	3 Tage	4 Tage	5 Tage	6 Tage
Anzahl der Eintragungsstellen	57 ¹⁵	45	54	43	4
Extratermin nach Absprache	8 (14%)	3 (6,7%)	3 (5,6%)		

¹² Siehe: Volksabstimmungsgesetz (VAGBbg, § 17 Ausübung des Eintragsrechts): „Das Eintragsrecht kann nur bei den Abstimmungsbehörden ausgeübt werden.“

¹³ In einigen Gemeinden konnte auch im Rathaus oder in einer anderen Behörde unterschrieben werden. Dies war allerdings nur in äußerst wenigen Fällen möglich. Daher wird Meldeamt als übergeordneter Begriff verwendet.

¹⁴ Verfassung des Landes Brandenburg: Artikel 22 (3) Satz 1: „Wahlen und Volksabstimmungen sind allgemein, unmittelbar, gleich, frei und geheim.“

¹⁵ Meldeamt Niemegek hatte im November donnerstags geschlossen.

Anteil in Prozent	28%	22,2%	26,6 %	21,2%	2%
-------------------	-----	-------	--------	-------	----

Quelle: Meldeämter Brandenburg, alphabetisch sortiert mit Öffnungszeiten

http://www.greenpeace.de/fileadmin/gpd/user_upload/themen/klima/Meldeamter_Brandenburg_11_2008.pdf

Tabelle 8: Öffnungszeiten der Eintragungsstellen außerhalb der Woche

	Nach 18:00h ¹⁶	Jeden Samstag	Ein Samstag im Monat
Eintragungsstellen	17	7	7
Anteil	8,4 %	3,4 %	3,4 %

3.1.2 Auswertung der Öffnungszeiten

Im Durchschnitt hat ein brandenburgisches Meldeamt 20,8 Stunden pro Woche geöffnet.

Die wöchentlichen Öffnungszeiten variieren aber erheblich. So beträgt der wöchentliche Durchschnitt des Meldeamtes Letschin¹⁷ 10,5 Stunden und der des Meldeamtes Peitz¹⁸ 48 Stunden.

- Insgesamt räumen nur 14 Eintragungsstellen (6,9 Prozent) die Möglichkeit ein, einen Termin nach Absprache zu verabreden.
- Die meisten Eintragungsstellen (28 Prozent) haben nur zweimal pro Woche geöffnet. Der Anteil der Stellen, die einen Termin nach Absprache innerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten anbieten, ist hier mit 14 Prozent allerdings am höchsten.
- 22,2 Prozent der Eintragungsstellen haben an drei Tagen pro Woche geöffnet. 6,7 Prozent davon bieten an anderen Tagen zusätzlich Termine an.
- 26,6 Prozent der Eintragungsstellen haben vier Tage pro Woche geöffnet. 5,6 Prozent davon räumen die Möglichkeit ein, an anderen Tagen einen Termin nach Absprache zu vereinbaren.
- Auffällig ist, dass nicht einmal ein Viertel aller Meldeämter (23,2 Prozent) an fünf oder sechs Tagen pro Woche geöffnet hat.

¹⁶ Das Meldeamt Strausberg hat an zwei Tagen die Woche nach 18:00 Uhr geöffnet und wird deshalb extra erwähnt.

¹⁷ Meldeamt Letschin, Bahnhofstraße 30a, 15324 Letschin.

¹⁸ Meldeamt Peitz, Schulstraße 6, 03185 Peitz.

- Auch die Anzahl der Eintragungsstellen, die einmal pro Woche nach 18:00 Uhr geöffnet haben, ist mit 8,4 Prozent sehr gering. Als einzige Eintragungsstelle hat Strausberg zweimal pro Woche nach 18:00 Uhr geöffnet.
- Die Eintragungsmöglichkeiten am Wochenende lassen sich nur als kläglich bezeichnen. Lediglich sieben Eintragungsstellen haben jeden Samstag im Monat geöffnet, weitere sieben haben einen Samstag im Monat geöffnet. Das ist jeweils ein Anteil von 3,4 Prozent.

3.1.3 Zusatztermine

14 von insgesamt 203 Eintragungsstellen (6,9 Prozent) in Brandenburg geben zusätzlich zu ihren Öffnungszeiten noch die Möglichkeit an, „an allen anderen Tagen“ Termine für die Eintragung zu vereinbaren. Es ist aber zu beachten, dass diese Extratermine nur in den Zeiten möglich sind, in denen die Ämter besetzt sind. Um die Praktikabilität und die Flexibilität dieses Angebotes zu prüfen, wurden stichprobenartig Ämter angerufen.

Der Test

Die angenommene Ausgangslage war folgende: Ein unter der Woche auswärtig tätiger Bürger will sich bei seinem zuständigen Meldeamt eintragen. Da er aber unter der Woche nicht oder nur nach 18:00 Uhr die Gelegenheit hat, sein Meldeamt zu besuchen, fragt er an, ob es die Möglichkeit gebe, einen Extratermin – wenn möglich sogar außerhalb der Zeiten, in denen das Amt besetzt ist – zu vereinbaren.

Das Ziel dieser Recherche war es, die Kundenfreundlichkeit und die Flexibilität der Eintragungsstellen zu überprüfen. Im Hinblick auf einen hohen Anteil an Arbeitnehmern, die lange Strecken zur ihrer Arbeit zurücklegen müssen bzw. die Woche teilweise oder komplett abseits ihres Erstwohnsitzes verbringen, sind flexible Handhabungen der starren Öffnungszeiten von enormer Wichtigkeit.

Das Resultat

Von sieben angerufenen Ämtern gaben fünf Ämter an, ein Extratermin sei nur innerhalb der Zeit möglich, in der das Amt besetzt ist. Ein Amt bot aber auf Nachfrage einen Termin um 7:00 Uhr morgens an. Zwei Ämter waren äußerst flexibel. Das Meldeamt Boitzenburgerland bot sogar einen Termin an einem Freitag um 20:00 Uhr an. Die Sachbearbeiterin wollte extra zu dieser Zeit zum Meldeamt gehen und so eine Eintragung ermöglichen.

3.2 Die Entfernungen zu den Eintragungsstellen

Ein zusätzlicher Beschwerdepunkt waren die als zu groß empfundenen Entfernungen zu den Eintragungsstellen. Diese Beschwerden bezogen sich vor allem auf die ländlichen Regionen. Nach dem brandenburgischen Abstimmungsgesetz können die Bürgerinnen und Bürger nur in dem Meldeamt abstimmen, in dem sie registriert sind.

Eine generelle Untersuchung der Entfernungen, die die Bürgerinnen und Bürger zu den Eintragungsstellen zurücklegen müssen, ist nicht Teil der Studie. Um ein belastbares und aussagekräftiges Ergebnis zu erhalten, müssten die Entfernungen für alle Bürgerinnen und Bürger Brandenburgs zu ihren jeweiligen Eintragungsstellen berechnet werden. Dies ist im Rahmen dieser Studie nicht leistbar. Daher werden im Folgenden Extrembeispiele aufgeführt, die nicht repräsentativ für die Gesamtlage sind.

3.2.1 Beispiele besonders weiter Entfernungen zum Meldeamt

Das Amt Lenzen-Elbtal¹⁹ ist für die Gemeinde Lenzerwische²⁰ zuständig. Die Entfernung von dem Gemeindeteil Gaarz zum Amt Lenzen-Elbtaue beträgt 16,8 km.

Die Entfernung von dem Ort Hermsdorf, der zu der Gemeinde Münchehofe zählt, zu dem zuständigen Amt Schenkenländchen²¹ beträgt 22 km.

Die Entfernung von dem Ort Klein Warnow zu dem Meldeamt Karstädt²² beträgt 15,44 km.

Die Entfernung von Damelack, Gemeinde Breddin, zum zuständigen Meldeamt Neustadt (Dosse) beträgt 23,14 km.

Durchschnittlich sind die hier genannten Eintragungsstelle 19,3 Kilometer von den jeweiligen Orten entfernt. Für den Hin- und Rückweg eine Strecke von 38,6 km zurücklegen zu müssen, kann wohl als kaum zumutbar bezeichnet werden.

3.3 Einzelne Beschwerden

Die aufgelisteten Beschwerden gehen auf eine Sammlung der Initiative „Keine neuen Tagebaue“ zurück. Eine Überprüfung dieser Beschwerden war Mehr Demokratie nicht möglich. Da die Häufung

¹⁹ Kellerstraße 4, 19309 Lenzen (Elbe).

²⁰ Baarz, Besandten, Gaarz, Kietz, Mödlich, Unbesandten, Wootz.

²¹ Am Markt 9, 15755 Teupitz.

²² Mühlenstraße 1, 19357 Karstädt.

der Beschwerden aber eine gewisse Tendenz erkennen lässt, nehmen wir sie dennoch in die Studie mit auf.

3.3.1 Einzelfälle in den Eintragungsstellen

Cottbus: Ein Student sei weggeschickt worden, da er unter der Woche in Berlin leben würde und ihn daher die Lausitz nichts anginge.

Eberswalde: Die Unterschriftenlisten hätten nicht rechtzeitig ausgelegt. Um sich in die Unterschriftenliste eintragen zu können, hätten die Bürger eine Wartenummer ziehen müssen.

Zeuthen: Die Öffnungszeiten seien nicht eingehalten worden.

Birkenwerder: Die Unterschriftenlisten hätten erst ab dem Wochenende 14.-16.11.2008 ausgelegt. Auf Anfrage hätte die zuständige Mitarbeiterin nicht darüber Auskunft geben können, seit wann und wo die Unterschriftenliste ausliegen würden. Außerdem hätte der Raum, in dem die Liste ausliegt, ohne Hinweis für die Bürger gewechselt.

Potsdam: Ein Bericht von Problemen bei der Stimmabgabe Im Potsdamer Meldeamt an einem Samstag:

Der Schalter (Nummer 11) für die Listen sei ohne jeglichen Hinweis geschlossen gewesen. Die Unterschriftenwilligen hätten sich daraufhin in die Warteschlange eingereiht und eine Nummer gezogen. Auf die Frage, warum der Schalter nicht geöffnet sei, wurde geantwortet, dass am Samstag nicht genug Personal zur Verfügung stehe. Ein Ehepaar sei verärgert und ohne zu unterschreiben wieder gefahren, da sie nicht warten wollten. Die Unterschriftenliste sei voll gewesen, so dass ein Bürger auf dem Rand unterschreiben musste.

Neuenhagen: Eine Rentnerin habe für ihren Mann mit einer von ihm ausgestellten Vollmacht unterschreiben wollen. Sie sei jedoch wieder nach Hause geschickt worden. Ihr sei erklärt worden, dass eine Unterschriftenabgabe für ihren Mann auch mit einer Vollmacht nicht möglich sei. Einen Tag später sei ein Mitarbeiter des Amtes bei der Dame zu Hause erschienen und habe ihren Ehemann unterschreiben lassen.

Die Gemeindeverwaltung von Neuenhagen soll sich geweigert haben, das Volksbegehren im Amtsblatt zu veröffentlichen und Faltblätter auszulegen. Die Gemeindeverwaltung vertrat die Position, dass es dafür keine Rechtsgrundlage gäbe.

Guben: In der Stadt Guben sollte nach einem Beschluss²³ der Stadtverordnetenversammlung vom Dezember 2008 das Meldeamt in sechs eingemeindeten Orten Sprechstunden abhalten, bei denen auch die Unterschrift zum Volksbegehren möglich sein sollte.²⁴

Gemäß § 3 (2) Volksabstimmungsgesetz (VAGBbg) sind die Bürgermeister die Abstimmungsbehörden zur Durchführung des Volksbegehrens. Sie haben also die Möglichkeit, die Orte zu bestimmen, an denen die Eintragungslisten für das Volksbegehren ausgelegt werden. § 19 (1), Z. 6 legt fest, dass Eintragungen, die „außerhalb der amtlichen Eintragungsräume geleistet worden sind“ ungültig sind. Da die Bürgermeister die Abstimmungsbehörden zur Durchführung des Volksbegehrens sind, haben sie die Möglichkeit, zusätzliche amtliche Eintragungsstellen einzurichten. Die Eintragungsstellen müssen nach § 14 (3) bekannt gegeben werden.

Der Gubener Bürgermeister Gerald Hübner unterzeichnete den Beschluss und machte die zusätzlichen Sprechzeiten auch offiziell bekannt. Am 6. Januar 2009, einen Tag vor dem ersten Termin (7. Januar im Ortsteil Schlagsdorf), sagte er die Sprechstunden über die Presse ab. Die Initiative organisierte daraufhin auf eigene Kosten einen Fahrdienst. Die Gubener Verwaltung erklärte, dass die Eintragung laut Gesetz nur im Service-Center möglich sei und dass Eintragungen, die außerhalb der amtlichen Eintragungsräume vorgenommen werden, ungültig seien.

Falk Hermenau, der Koordinator des Volksbegehrens, wurde daraufhin in mehreren regionalen Zeitungen²⁵ zitiert: „Bürgermeister Hübner würde die vom Stadtparlament beschlossene Bürgerfreundlichkeit der Verwaltung torpedieren“. Hermenau sah die kurzfristige Bekanntgabe von

²³ Aus dem „Amtsblatt für die Stadt Guben und die Gemeinde Schenkendöbern“: Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung

Guben - Sondersitzung vom 02.12.2008 SVV 095/2008 - Erweiterung der Möglichkeiten für BürgerInnen der Stadt Guben, sich in die Listen für das Volksbegehren „Keine neuen Tagebaue“ einzutragen

Beschluss: Die Stadtverordnetenversammlung beschließt

1. Der Bürgermeister wird beauftragt, dafür Sorge zu tragen, dass die Eintragungslisten zur Unterstützung des Volksbegehrens auch außerhalb des Einwohnermeldeamtes ausliegen. Es ist zu sichern, dass in jedem Ortsteil während der Eintragsfrist mindestens einmal die Möglichkeit zur Eintragung in die Listen für das Volksbegehren besteht. Soweit die regelmäßigen Sprechstunden des Ortsbeirates zu günstigen Zeiten durchgeführt werden, können sie entsprechend genutzt werden; ansonsten sind spezielle Termine festzulegen, die insbesondere jenen Stimmberechtigten, die außerhalb von Guben tätig sind, die Wahrnehmung ihres verfassungsmäßigen Rechts sichern.

2. Orte und Zeiten, an denen die Möglichkeit der Eintragung in die Listen für das Volksbegehren besteht, sind ortsüblich bekannt zu machen; darüber hinaus soll eine entsprechende Information an die Medien ergehen.

²⁴ Der brandenburgische Landtagspräsident Gunter Fritsch (SPD) wies in einem Interview auf die Möglichkeit, die Öffnungszeiten zu lockern, hin. „Die Kommunen könnten mit den Öffnungszeiten ihrer Meldeämter großzügiger und flexibler umgehen und beispielsweise auch am Samstag öffnen. Natürlich nur, wenn der Bedarf da ist.“

²⁵ Darunter: Niederlausitz aktuell vom 09.01.2009; Lausitzer Rundschau vom 14.01.2009

Hübners Einspruch einen Tag vor dem ersten Termin als einen „hinterhältigen Akt um das Volksbegehren zu behindern“.

Der Gubener Bürgermeister wies diese Anschuldigungen zurück und verwies darauf, dass er die Entscheidung nur aufgrund rechtlicher Gründe getroffen habe. Ungültige Unterschriften würden niemanden etwas nützen. Die gleichen rechtlichen Bedenken würden auch in anderen Gemeinden bestehen und deshalb würde auch in anderen Gemeinden auf die Einrichtung zusätzlicher Eintragungsstellen verzichtet werden.

Zudem wies Hübner auf die „bürgerfreundlichen Öffnungszeiten des Service-Centers“ in Guben hin, in dem auch außerhalb der sonst üblichen Behördensprechstunden die Möglichkeit bestehe, sich für Volksbegehren einzutragen. Die Stadt Guben „begrüße“ die Einrichtung eines Shuttle-Service durch die Initiative und sei bereit, diesen zu unterstützen.

4. Fazit der Studie

In dieser Studie wurden die Verfahrensregeln für Volksbegehren in Brandenburg untersucht. Dabei standen die Unterschriftensammelfrist, die Anzahl der benötigten Unterschriften und der Eintragsmodus (Amtseintragung oder freie Sammlung und Briefeintragung) im Mittelpunkt. Die Studie soll die Frage beantworten, ob die Ausgestaltung des Verfahrens als praktikabel gelten kann oder ob es Änderungsbedarf gibt. Als aktueller Aufhänger dient das Volksbegehren „Keine neuen Tagebaue“.

Im ersten Teil der Studie wurden die Eintragsbedingungen (Unterschriftenquorum, Sammelfrist, Eintragsmodus, Briefeintragung) für Volksbegehren in Brandenburg mit denen der übrigen deutschen Bundesländer verglichen. Trotz eines niedrigen Unterschriftenquorums von vier Prozent (Note gut) (2.1.1) und einer Frist (2.1.2), die mit vier Monaten deutschlandweit im Mittelfeld liegt, gab es noch nie ein erfolgreiches Volksbegehren in Brandenburg. Brandenburg ist das einzige ostdeutsche Bundesland mit Amtseintragung (2.1.3). Die Bürgerinnen und Bürger können sich ausschließlich in ihren Meldeämtern für das Volksbegehren eintragen. Eine freie Unterschriftensammlung ist nicht erlaubt.

Die Erfolgsquote bei Volksbegehren in Bundesländern mit Amtseintragung liegt mit 36,1 Prozent signifikant niedriger als die Quote in Bundesländern mit freier Sammlung (54,5 Prozent). Die Amtseintragung ist also grundsätzlich eine erfolgsreduzierende Hürde. In Brandenburg wirkt sich die Amtseintragung aufgrund der Struktur als dünn besiedeltes Flächenland mit vielen Berufspendlern zusätzlich negativ aus. Die fehlende Möglichkeit der Briefeintragung (2.1.4) lässt

keine andere Möglichkeit der Stimmabgabe zu. Die Mobilität wird so zu einer Voraussetzung für die Stimmabgabe.

Der zweite Teil der Studie beschäftigte sich explizit mit dem Brandenburger Volksbegehren „Keine neuen Tagebaue“ und untersuchte die für die Stimmabgabe relevanten Bedingungen. Im Mittelpunkt standen die Öffnungszeiten der Eintragungsstellen.

Die Untersuchung der Öffnungszeiten der Eintragungsstellen (3.1.2) wirft ebenfalls ein schlechtes Licht auf das Modell der Amtseintragung.

Die wöchentlichen Öffnungszeiten der untersuchten Eintragungsstellen sind überwiegend zu kurz bemessen. 27,7 Prozent sind regulär an nur zwei Tagen der Woche geöffnet. Nur 8,2 Prozent aller untersuchten Eintragungsstellen haben einmal pro Woche länger als 18:00 Uhr geöffnet. Die Stimmabgabe für Berufstätige und Pendler ist also erschwert. Das Anbieten von Extraterminen (3.1.3) ist als positiv und bürgerorientiert zu bewerten, ändert aber an der grundsätzlichen Problematik der unpraktikablen Öffnungszeiten nichts. Das Angebot von Zusatzterminen wirkt eher wie ein Eingeständnis, dass die Amtseintragung ein unzureichendes und unpraktikables Verfahren ist.

Aus den Ergebnissen der Studie leiten wir die Forderung nach der Einführung der freien Unterschriftensammlung in Brandenburg ab. Dies kann sowohl alternativ als auch ergänzend zur bestehenden Möglichkeit der Amtseintragung erfolgen. Bei der Frage des Eintragungsquorums sehen wir keinen besonderen Reformbedarf, da es sich bereits um das niedrigste Quorum in ganz Deutschland handelt. Eventuell käme noch eine Verlängerung der Eintragsfrist auf sechs Monate in Betracht.

5. Quellenverzeichnis

Mehr Demokratie e.V.: Volksbegehrensbericht 2007. 2008, Online verfügbar unter: <http://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdfarchiv/bund/2007-volksbegehrensbericht.pdf> (Abruf vom 3.2.2009)

Mehr Demokratie e. V.: Zweites Volksentscheid-Ranking. 2006. Online verfügbar unter: <http://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/md/pdf/bund/berichte/2007-ranking-mehr-demokratie.pdf> (Abruf vom 3.2.2009)

Mehr Demokratie e.V.: Amtseintragung versus freie Unterschriftensammlung beim Volksbegehren – Daten und Informationen zur Landesebene in Deutschland. 2007. Online verfügbar unter: <http://democracy-international.org/fileadmin/pdfarchiv/papiere/verfahren01-amtseintragung.pdf> (Abruf vom 3.2.2009)

Mehr Demokratie e.V.: Die Sammelfrist beim Volksbegehren. Eine Übersicht über Regelungen in Deutschland und Argumente für längere Fristen. 2008. Online verfügbar unter: <http://democracy-international.org/fileadmin/pdfarchiv/papiere/verfahren06-sammelfrist.pdf> (Abruf vom 3.2.2009)

Mehr Demokratie e.V.: praxis, tipps + argumente 2008. 7. überarbeitete Auflage. 2008. Zu beziehen bei Mehr Demokratie e.V. Jägerwirtstrasse 3, 81373 München.

Verfassung des Landes Brandenburg, vom 20. August 1992 (GVBl. I S.298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Juni 2004 (GVBl. I S.254). Online verfügbar unter: http://www.landtag.brandenburg.de/media_fast/4908/Verfassung.pdf (Abruf vom 3.2.2009)

Volksabstimmungsgesetz Brandenburg - (VAGBbg): Gesetz über das Verfahren bei Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid. Online verfügbar unter: http://www.landesrecht.brandenburg.de/sixcms/detail.php?gsid=land_bb_bravors_01.c.13804.de (Abruf vom 3.2.2009)

Bürgermeister der Stadt Guben: Amtsblatt für die Stadt Guben und die Gemeinde Schenkendöbern. Jahrgang 18, Nummer 25, den 19. Dezember 2008. Online verfügbar unter: http://www.guben.de/pdfs/amtliches/081219_Amtsblatt_08_25.pdf (Abruf vom 3.2.2009)

Initiative: Keine neuen Tagebaue: Meldeämter Brandenburg, alphabetisch sortiert, mit Öffnungszeiten. Online verfügbar unter: http://www.greenpeace.de/fileadmin/gpd/user_upload/themen/klima/Meldeaemter_Brandenburg_11_2008.pdf (Abruf vom 3.2.2009)

„Basistexte Öffentliches Recht“, hrsg. v. Deutscher Taschenbuchverlag GmbH & Co. KG. 6. Auflage 2006.