

## **Bündnis Klimabegehren Flensburg**

[moin@klimabegehren-flensburg.de](mailto:moin@klimabegehren-flensburg.de)

An Jan Kürschner, Vorsitzender des Innen- und Rechtsausschusses

[innenausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:innenausschuss@landtag.ltsh.de)

Flensburg, den 23.1.2023

**Betreff:** Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – **Drucksache 20/377** - Stellungnahme

### **Sehr geehrte Mitglieder des Innen- und Rechtsausschusses,**

der Ausschuss führt eine Anhörung zu dem oben genannten Gesetzentwurf durch und hat uns um eine schriftliche Stellungnahme gebeten.

### **Bürgerbegehren beschleunigen die Energiewende**

Wir sind ein Bündnis von Bürger\*innen und Organisationen, die im vergangenen Jahr ein Bürger\*innenbegehren in der Stadt Flensburg erfolgreich durchgeführt haben, mit dem die Energiewende in Flensburg erheblich beschleunigt wird: Die Strom- und Wärmeversorgung dieser Stadt wird jetzt 10 Jahre früher vollständig erneuerbar sein als bisher vorgesehen. Wir haben damit gezeigt, dass Bürger\*innenbeteiligung in Form von Bürger\*innenbegehren und Bürger\*innenentscheid keine Bremse für die notwendige Energiewende darstellt, sondern ein hervorragendes Instrument der Beschleunigung ist.

Dies gilt nicht nur in unserem Fall. Unser Bürger\*innenbegehren wurde angeregt durch die bundesweite Kampagne „Klimawende von unten“, mit dem an zahlreichen Orten ähnliche Bürger\*innenbegehren gestartet werden, die vielfach erfolgreich sind. Darüber hinaus veröffentlichte die Leopoldina im Juni 2022 in München eine **Studie** unter dem Titel „**Wie kann der Ausbau von Photovoltaik und Windenergie beschleunigt werden?**“ \*) Darin zeigen die Wissenschaftler\*innen, dass der Königsweg zur Beschleunigung der Energiewende gerade die Ausweitung der Bürger\*innenbeteiligung in jeder Hinsicht ist. Wenn also das Ziel des Landtags die Beschleunigung der Energiewende ist, dann muss dieser Gesetzesentwurf als kontraproduktiv bezeichnet werden. Denn mit ihm werden die Möglichkeiten von Bürger\*innenbegehren, diese Beschleunigung durchzusetzen, entscheidend verschlechtert.

Dies ist der Fall durch alle Bestimmungen, die es Bürger\*innenbegehren schwerer machen, Erfolg zu haben, insbesondere in der **Gemeindeordnung in §16g Absatz 4 und Absatz 7 und in der Kreisordnung in §16f Absatz 4 und Absatz 7** durch die Erhöhung der erforderlichen Quoren. Umgekehrt fehlt eine nachvollziehbare Begründung für die Erhöhung der Quoren für Bürger\*innenbegehren und Bürger\*innenentscheide um bis zu 33% - es gab ja keineswegs die Erfahrung, dass in Schleswig-Holstein durch eine Vielzahl von Bürger\*innenbegehren irgend etwas behindert worden wäre. Tatsächlich wurden hier in den letzten fünf Jahren insgesamt nur 8 Bürger\*innenbegehren zur Energiewende eingereicht, von denen sich 6 auf den Bau von PV-Anlagen, bzw. auf deren Umfang und Standorte bezogen. Auch bundesweit gilt, dass die deutliche Mehrzahl der Bürger\*innenbegehren nach der Auswertung der bundesweiten Bürgerbegehren-Datenbank der Uni Wuppertal zum Ergebnis hatten, dass sich die Bürgerinnen und Bürger für mehr Klimaschutz ausgesprochen haben – das kann nicht die Begründung für eine Einschränkung der Bürger\*innenrechte darstellen!

### **Kassatorische Bürgerbegehren**

Darüber hinaus ist ja die Klimakrise nur eine der beiden Menschheitskrisen, die den Fortbestand der Menschheit bedrohen: ebenso schwerwiegend und dringlich ist das Artensterben. Deshalb müssen Bürger\*innenbegehren auch die Möglichkeit haben, kommunale Beschlüsse, die dem Artenschutz zuwiderlaufen, zu korrigieren. Dabei geht es sehr häufig um Bauvorhaben in artenreichen Gebieten. Die Gemeindevertretungen haben häufig ein finanzielles Interesse an solchen Bauvorhaben und Gewerbeansiedlungen und sind deshalb geneigt, den Artenschutz hinten zu stellen. Deshalb sind die geplanten Bestimmungen, mit denen die Möglichkeiten von kassatorischen Bürgerbegehren massiv erschwert werden, äußerst gefährlich! Damit wird den Bürger\*innen die Korrekturmöglichkeit aus der Hand genommen. Dies betrifft in der **Gemeindeordnung §16g Absatz 6 und § 16g Absatz 3 Satz 3, in der Kreisordnung §16f Absatz 3 Satz 3**: Besonders die Vorgabe, dass ein solches kassatorisches Bürger\*innenbegehren innerhalb von 3 Monaten die jetzt auch noch erhöhte Zahl an Unterschriften beibringen soll, ist unerfüllbar und geht an der Realität der Bürger\*innenbeteiligung vorbei. Denn es fordert weit mehr Zeit, ein entsprechendes Bündnis zu bilden, eine zulässige Fragestellung zu erarbeiten, eine Kostenschätzung von der Gemeindeverwaltung zu erhalten, die Öffentlichkeit zu informieren und zu mobilisieren, und dann die Unterschriften zu sammeln! In der Realität beseitigt diese Bestimmung jede Möglichkeit einer Korrektur von schädlichen Kommunalparlaments-Beschlüssen durch Bürger\*innenbegehren und Bürgerinnenentscheid. Außerdem geht es bei Aufstellungsbeschlüssen (nur gegen die sind Bürgerbegehren möglich) oft nur darum, wo ein B-Plan aufgestellt werden soll – und noch nicht darum, wie er konkret aussieht. Die vorgeschlagene Regelung würde also dazu führen, dass in vielen Fällen gegen die Aufstellung eines B-Plans überhaupt keine Bürger\*innenbegehren mehr zulässig wären. So wie der Gesetzentwurf es sogar für Aufstellungsbeschlüsse, die das Kommunalparlament mit 2/3-Mehrheit beschlossen hat, ausdrücklich vorsieht.

Die Folge wird nicht etwa eine Beschleunigung der Planung sein, sondern im Gegenteil eine Verzögerung: denn mangels demokratischer Korrekturmöglichkeit werden die Bürger vermehrt die Gerichte anrufen! Deren Mühlen mahlen aber langsam, so dass die Planung um viele Jahre zurückgeworfen werden wird.

Eben dies ist der fundamentale Irrtum des Gesetzentwurfes: das größte Planungshindernis bei der Umsetzung der Energiewende ist keineswegs die Bürger\*innenbeteiligung, sondern die unzureichende Einbeziehung der Bürger\*innen mit der Folge langwieriger Gerichtsverfahren. Der Gesetzentwurf ist deshalb schon in seinem Ansatz verfehlt.

### **Bürgerbegehren und Planungsbeschleunigung**

Bürger\*innenbegehren sind durch Fristen zeitlich begrenzt und können binnen weniger Monate zur schnellen Entscheidungsfindung und damit zur Planungssicherheit beitragen. Es gibt viele Beispiele, in denen Bürger\*innenentscheide langwierige Planungsprozesse gerade beschleunigt haben. Aber die beste Planungsbeschleunigung ist die frühe informelle Öffentlichkeitsbeteiligung. Wer früh die Bürger an Planungsvorhaben beteiligt (z.B. durch losbasierte Bürgerräte) verhindert Frust und Protest und damit überhaupt das Entstehen von Widerständen. Frühe Beteiligung verbessert die Planung und bezieht die Kompetenz der ganzen Gemeinde mit ein.

Die von der Regierung gezielt eingesetzte Bürger\*innenbeteiligung ermöglichte beispielsweise Schleswig-Holstein eine erhebliche Verkürzung um Jahre beim Bau der Stromtrassen.

### **Kostenschätzung für Bürgerbegehren streichen**

Wenn die Regierung etwas Effektives zur Beschleunigung der Planung in Bezug auf Bürger\*innenbegehren machen möchte, wäre es wesentlich hilfreicher, das Erfordernis der Kostenschätzung aus dem §16g GO und §16f KO zu streichen: in unserem Falle kostete die Kostenschätzung 11 Monate und erhebliche Gelder für die

Stadt, ohne zu einer relevanten Aussage zu führen. Andere Bundesländer (z. B. Bayern, Hamburg) verzichten schon heute darauf.

### **Logischer Fehler**

Ein weiterer Fehler besteht in der Einschränkung des **§16g Absatz 3 Satz 2 GO bzw. §16f Absatz 3 Satz 2 KO**: „Ein Bürgerbegehren darf nur Selbstverwaltungsaufgaben zum Gegenstand haben, über die innerhalb der letzten drei Jahre nicht bereits ein Bürgerentscheid aufgrund eines Bürgerbegehrens durchgeführt worden ist“. Schon formal steht dieser Satz im Widerspruch zu der Bestimmung in **§16g Absatz 5 Satz 4**: „Dieser Beschluss kann innerhalb von 2 Jahren nur durch einen Bürgerentscheid abgeändert werden“. Man kann kein in sich widersprüchliches Gesetz beschließen! Der Änderungsvorschlag muss gestrichen werden, oder die Zeit der Unveränderbarkeit müsste logischerweise auf mindestens 4 Jahre erhöht werden, wenn ein neuer Bürgerentscheid sich 3 Jahre lang nicht auf das per Bürgerentscheid entschiedene Thema beziehen darf. Das aber könnte fatal sein, denn dann wäre auch trotz inzwischen veränderter Sachlage und einem neuen guten Kompromiss keine Änderung in so einem langen Zeitraum möglich.

Dazu kommt, dass der Gemeinderat ein erfolgreiches Begehren nach zwei Jahren aufheben und dann Fakten schaffen kann, ohne dass die Bürger (wegen der neuen Drei-Jahres-Sperre) das Recht haben, erneut ein Bürgerbegehren einzuleiten. Das wäre das Aus für eine aktive Bürgergesellschaft und ein Hohn für die Menschen, die das Bürgerbegehren eingeleitet und unterstützt haben – Wasser auf die Mühlen all derer, die die Demokratie in Zweifel ziehen oder ablehnen.

### **Verlängerung der Frist für die Zulässigkeitsprüfung**

In **§16g Absatz 5 Satz 1 GO bzw. §16f Absatz 5 Satz 1 KO** möchte die Regierung die Frist für die Zulässigkeitsentscheidung durch die Kommunalaufsicht von 6 Wochen auf 2 Monate verlängern. Dies ist nur dann akzeptabel, wenn sichergestellt wird, dass in der Zwischenzeit keine Fakten durch die Gemeinde geschaffen werden – wie es in Flensburg versucht wurde. Deswegen sollte klargestellt werden, dass die Handlungssperre bereits mit dem Einreichen des Bürger\*innenbegehrens beginnt und nicht erst mit der Zulässigkeit. Das wäre dann eine Verbesserung.

### **Der Gesetzentwurf vergibt die Chance der Demokratie**

Die Chance der Demokratie ist die Streitschlichtung und Entscheidung im Gespräch, nicht zuletzt im Gespräch mit den Bürgern. Dieses Gespräch kann heute durch die Möglichkeit von Bürgerbegehren zu zwei Zeitpunkten entstehen: einmal schon vor der Entscheidung in den Kommunalparlamenten, die mit der Anstrengung eines Bürgerbegehrens rechnen müssen, und dann erneut nach einem erfolgreichen Bürgerbegehren, um einen möglichen Kompromiss auszuloten. Der Verlust dieser Möglichkeit bedeutet neben der Verzögerung durch Gerichtsverfahren auch einen Verlust an Qualität und Haltbarkeit kommunaler Entscheidungen. Uns sind mehrere Fälle bekannt, in denen Kommunalparlamentarier ihr Abstimmungsverhalten später bereuten, nachdem sie von Bürgern auf übersehene Dinge aufmerksam gemacht wurden.

### **Der Gesetzentwurf verschlimmert die Tendenz zur Ablehnung der Staatsform**

Der Ausschuss möge bitte auch bedenken, welches Signal dieser Gesetzentwurf an die wachsende Zahl derjenigen Bürger\*innen sendet, die unsere Staatsform als undemokratisch ansehen und ablehnen. Ihnen signalisiert der Entwurf, dass die Meinung der Bürger den Gremien egal sein kann, er verstärkt die verbreitete Vorstellung „Die machen ja doch, was sie wollen!“ Diese Vorstellung ist uns beim Unterschriften-Sammeln vielfach begegnet – mit dem Hinweis auf die rechtliche Bedeutung von Bürger\*innen-Begehren und –Entscheidungen konnten wir ihr erfolgreich entgegenen. Nach diesen Änderungen wird das nicht mehr möglich sein. Mit der fehlenden Korrekturmöglichkeit durch Bürger\*innenbegehren entfällt auch ein starker

Anreiz, kommunale Entscheidungen den Bürger\*innen gegenüber nachvollziehbar zu begründen. Das eröffnet viele Gelegenheiten zu Misstrauen über Filz zwischen Politiker\*innen, Verwaltung und Investoren und verstärkt die Entfremdung zwischen Politiker\*innen und Bürger\*innen, und in der Folge zur demokratischen Staatsform überhaupt.

Deshalb wäre eigentlich eine Verbesserung und Erleichterung der Bürgerbeteiligung dringend nötig. Dieser Gesetzentwurf führt in fataler Weise in die falsche Richtung.

### **Eine Verbesserung**

...steht allerdings tatsächlich auch in dem Gesetzesvorschlag: die Möglichkeit der Gemeindevertretungen, nach **§47 GO bzw. § 42 KO** Beiräte zu gesellschaftlich bedeutsamen Belangen einzurichten. Dies ist ein echter Fortschritt.

Für das Bündnis Klimabegehren Flensburg

Dr. Helmreich Eberlein

Till Irmisch

Clara Tempel

\*) [https://www.leopoldina.org/fileadmin/redaktion/Publikationen/Nationale\\_Empfehlungen/2022\\_ESYS-Stellungnahme\\_Photovoltaik\\_und\\_Windenergie.pdf](https://www.leopoldina.org/fileadmin/redaktion/Publikationen/Nationale_Empfehlungen/2022_ESYS-Stellungnahme_Photovoltaik_und_Windenergie.pdf)