

STELLUNGNAHME

Herr Tom MacArthur
Herr Jonas Schäfer
jonas.schaefer@germanzero.de
GermanZero e.V.
Geschäftsstelle Berlin
Franklinstraße 27
10587 Berlin

Herr Jan Kürschner
Vorsitzender des Innen- und Rechtsausschusses

30. Januar 2023

Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“ Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und Bündnis 90/Die Grünen [Drucksache 20/377](#)

Erstellt von Tom MacArthur und Jonas Schäfer im Auftrag von Dr. Julian Zuber.

Zusammenfassung

Damit Schleswig-Holstein wirklich bis 2040 klimaneutral wird, ist es von fundamentaler Bedeutung, die bestehenden Möglichkeiten der Zivilgesellschaft zu Mitgestaltung und Mitbestimmung zu erhalten. Wir bitten Sie daher ausdrücklich, von den geplanten Einschränkungen von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden abzusehen.

Allgemeine Stellungnahme

Die geplanten Änderungen stellen starke Einschnitte der direkten Demokratie und der Bürger:innenbeteiligung in Schleswig-Holstein dar. Als Partner von bundesweit über 80 lokalen Klimainitiativen (davon fünf in Schleswig-Holstein), die sich für die schnelle Transformation zur Klimaneutralität vielfach mittels Bürgerbegehren einsetzen, wissen wir um die Notwendigkeit einer engagierten Zivilgesellschaft und der konstruktiven Zusammenarbeit zwischen Zivilgesellschaft und Kommunalpolitik und -verwaltungen für den Klimaschutz. Oftmals ist es die Zivilgesellschaft, die mit Bürgerbegehren Klimaschutz und Energiewende vorantreibt. In jüngster Zeit beispielsweise mit den erfolgreichen Bürgerbegehren "Bargteheide klimaneutral 2035" und "Klimaaktionsplan für ein

klimaneutrales Halstenbek bis 2030" oder "Klimabegehren Flensburg". Ähnliche Bürgerbegehren sind in Pinneberg und in Lübeck in Vorbereitung.

Die Landesregierung will Schleswig-Holstein bis 2040 klimaneutral machen. Dabei kommt den Gemeinden eine entscheidende Rolle zu: In den Kommunen müssen große Teile der notwendigen Maßnahmen umgesetzt werden, um die bundesdeutschen Klimaziele zu erreichen. Die meisten Maßnahmen beeinflussen das Leben der Menschen unmittelbar. Daher ist Klimaneutralität bis 2040 in Schleswig-Holstein nur dann zu erreichen, wenn es von den Menschen in den Gemeinden mitgetragen wird. Bürgerbegehren und Bürgerentscheide sind ein entscheidendes Mittel, dazu beizutragen. Der Weg zur Klimaneutralität ist ein gesamtgesellschaftliches Gemeinschaftsprojekt mit vielen Herausforderung, wobei es unvermeidlich ist, dass es immer wieder auch zu Konflikten zwischen verschiedenen Interessensgruppen kommen wird. Hier können Bürgerentscheide ein wirksames Mittel sein, diese zu befrieden. Die geplanten massiven Einschränkungen von Bürgerbegehren und -entscheiden würden diese Möglichkeit in vielen Fällen verhindern.

Einzelstellungennahmen

Artikel 1 Änderung der Gemeindeordnung

Artikel 1 Nummer 1 (§ 16g der Gemeindeordnung)

Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a (§ 16g Absatz 2 der Gemeindeordnung)

Die durch das Gesetz zur Stärkung der kommunalen Bürgerbeteiligung vom 22. Februar 2013 (GVOBl. Schl.-H. S. 72) eingeführte Möglichkeit, im Rahmen der Bauleitplanung Bürgerbegehren zum Aufstellungsbeschluss einschließlich dessen Änderung, Ergänzung oder Aufhebung zu machen, würde mit der geplanten Änderung weitestgehend rückgängig gemacht. Insbesondere in kleinen Kommunen geht es meist erst einmal nur darum, wo ein Bebauungsplan aufgestellt wird und noch nicht, wie er im Detail aussieht, sodass der Aufstellungsbeschluss meist mit großer Mehrheit gefasst wird und einem Bürgerbegehren damit nicht mehr zugänglich wäre. Die geplante Änderung stellt daher einen großen Rückschritt dar.

Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b (§ 16g Absatz 3 der Gemeindeordnung)

Neuer Satz 2: Dieser neue Satz könnte insbesondere für Bürgerbegehren im Bereich Klimaschutz weitreichende Auswirkungen haben: Abhängig davon, wie man den Satz auslegt, könnte er dazu führen, dass aufeinander aufbauende Bürgerbegehren nur in einem Abstand von drei Jahren möglich wären. Beispiel: Wurde durch einen Bürger-

entscheid die Erstellung eines Klimaaktionsplans beschlossen, wäre, wenn der Klimaaktionsplan dann vorliegt, es vor Ablauf der Dreijahresfrist nicht möglich, mittels eines neuen Begehrens die Umsetzung der in dem Aktionsplan enthaltenen Selbstverwaltungsaufgaben zu fordern.

Während durch Bürgerentscheide gefasste Beschlüsse schon nach zwei Jahren mit einem einfachen Gemeindevertretungsbeschluss rückgängig gemacht werden können, soll durch die hier geplante Regelung ein erneutes Bürgerbegehren zur gleichen Selbstverwaltungsaufgabe erst nach drei Jahren wieder möglich sein. Die Regelung ist daher keinesfalls ausgleichend, sondern benachteiligt Bürgerbegehren einseitig. Wie sprechen uns klar gegen die geplante Änderung aus.

Neuer Satz 3: Damit würden Bürgerbegehren gegen Beschlüsse der Gemeindevertretung so gut wie unmöglich. Der Aufbau einer Initiative, das rechtssichere Formulieren der Unterschriftenliste, die Erstellung der Kostenschätzung durch die Verwaltung und das Sammeln der Unterschriften sind in der kurzen Zeit von drei Monaten praktisch unmöglich.

Die Änderungen dienen nicht, wie in der Begründung angeführt "der Stärkung des kommunalen Ehrenamtes", sondern gehen ganz im Gegenteil zu Lasten des bürgerlichen Engagements. Wie sprechen uns daher klar gegen die geplante Änderung aus.

Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe c (§ 16g Absatz 4 der Gemeindeordnung)

Die geplante Anhebung der Quoren der einzureichenden Unterschriften für Bürgerbegehren um 1% bzw. 2% (in Abhängigkeit der Einwohnerzahl der Gemeinde) entbehrt jeglicher Begründung und erhöht die Hürden für erfolgreiche Bürgerbegehren deutlich. Daher entsteht der Eindruck, dass hier die Mitgestaltung der Kommunalpolitik mittels Bürgerbegehren durch die Zivilgesellschaft erschwert werden soll.

Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe d (§ 16g Absatz 5 der Gemeindeordnung)

aa) Dass der Kommunalaufsicht für die Entscheidung über die Zulässigkeit mehr Zeit eingeräumt werden soll, ist verständlich. Jedoch verlängert sich dadurch auch die Zeit, in der Gemeindeorgane eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung treffen können bzw. in der mit dem Vollzug einer derartigen Entscheidung begonnen wird. Um dies zu verhindern sollte die Regelung eingeführt werden, dass ab Einreichung des Bürgerbegehrens eine Speerfrist für entsprechende Entscheidungen gilt (außer es bestehen zu diesem Zeitpunkt rechtliche Verpflichtungen der Gemeinde hierzu).

bb) Um den in der Begründung angegebenen systematischen "Gleichklang mit der Neuregelung in § 16g Absatz 3 Satz 2 (Wiederholungsbürgerbegehren)" herzustellen,

muss hier auf Absatz 3 *Satz 3* verwiesen werden, nicht auf Satz 2. Hier scheint sich ein Zahlendreher eingeschlichen zu haben. Inhaltlich gilt hier analog unsere Stellungnahme unter Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b (§ 16g Absatz 3 der Gemeindeordnung)

Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe e (§ 16g Absatz 7 der Gemeindeordnung)

Die geplante Anhebung der Quoren für Bürgerentscheide um 2% bzw. 4% (in Abhängigkeit der Einwohnerzahl der Gemeinde) entbehrt jeglicher Begründung und erhöht die Hürden für erfolgreiche Bürgerentscheide deutlich. Daher entsteht der Eindruck, dass hier die Mitgestaltung der Kommunalpolitik mittels Bürgerentscheide durch die Zivilgesellschaft erschwert werden soll.

Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe c (§ 32a Absatz 1 der Gemeindeordnung)

Bereits in kreisangehörigen Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von 15.000 Einwohner:innen kann eine Gemeindevertretung mit 31 Vertreter:innen entstehen. Beispiel Bargteheide: 15.987 Einwohner, eigentlich in der Kategorie 27 Stadtvertreter:innen, hat 31 Stadtvertreter:innen. Zufällig haben sich genau dort 2022 ein Direktkandidat und ein Parteiloser zu einer Fraktion zusammengeschlossen. Das hatte massive Auswirkung auf die Zusammensetzung aller Ausschüsse. Ein Zusammenhang mit diesem Gesetzesänderungsvorschlag wäre aber wohl rein zufällig.

Artikel 1 Nummer 3 und 4 (§§47d und e der Gemeindeordnung)

Der in der Begründung des Gesetzesentwurfs dargelegten Position schließen wir uns vollständig an. Die Änderungen zur Herstellung der Rechtssicherheit begrüßen wir daher ausdrücklich. Wir können aus unserer Erfahrung bestätigen, dass Beiräte im Bereich des Klimaschutzes ein zentrales Instrument der Zusammenarbeit von Bürger:innen und Gemeinden sind.

Artikel 2 Änderung der Kreisordnung

Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe a (§ 16f Absatz 3 der Kreisordnung)

Siehe hierzu unsere Stellungnahme zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b (Änderung des § 16g Absatz 3 der Gemeindeordnung)

Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b (§ 16f Absatz 4 der Kreisordnung)

Von den elf Kreisen Schleswig-Holsteins haben acht mehr als 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner, womit sich das Quorum für Kreisbürgerbegehren in diesen acht

Kreisen von 4% auf 5% erhöhen würde (in den vier kreisfreien Städten erhöhen sich mit den geplanten Änderungen die Quoren von 6% auf 8% (Bürgerbegehren) bzw. von 12% auf 16% (Bürgerentscheide) (für Neumünster und Flensburg) bzw. von 4% auf 5% (Bürgerbegehren) bzw. von 8% auf 10% (Bürgerentscheide) (für Kiel und Lübeck).). Diese Anhebung entbehrt jeglicher Begründung und erhöht die Hürden für erfolgreiche Kreisbürgerbegehren deutlich. Daher entsteht der Eindruck, dass hier die Mitgestaltung an der Kreispolitik mittels Bürgerbegehren durch die Zivilgesellschaft erschwert werden soll.

Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe c (§ 16f Absatz 5 der Kreisordnung)

Siehe hierzu die Stellungnahme zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe d (Änderung des § 16g Absatz 5 der Gemeindeordnung).

Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe d (§ 16f Absatz 7 der Kreisordnung)

Von den elf Kreisen Schleswig-Holsteins haben acht mehr als 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner, womit sich das Quorum für Kreisbürgerentscheide in diesen acht Kreisen von 8% auf 10% erhöhen würde. Diese Anhebung entbehrt jeglicher Begründung und erhöht die Hürden für erfolgreiche Kreisbürgerentscheide deutlich. Daher entsteht der Eindruck, dass hier die Mitgestaltung der Kreispolitik mittels Bürgerentscheiden durch die Zivilgesellschaft erschwert werden soll.