

**Prof. Dr. Wilhelm Knelangen**

Institut für Sozialwissenschaften  
– Politikwissenschaft –  
Westring 400, 24098 Kiel

Für Päckchen und Pakete:  
Olshausenstraße 40, 24118 Kiel

Tel ++ (0) 431 880-3398  
Fax ++ (0) 431 880-2483  
E-mail WKnelangen@politik.uni-kiel.de

www.politik.uni-kiel.de  
www.wilhelm-knelangen.de  
wknlangen@politik.uni-kiel.de

Institut für Sozialwissenschaften, CAU Kiel, Westring 400, D-24098 Kiel

An den Innen- und Rechtsausschuss des  
Schleswig-Holsteinischen Landtages

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 20/3026

Kiel, 28.3.2024

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“ (Drucksache 20/1792)**

Der Gesetzentwurf ist von der Volksinitiative „Rettet den Bürgerentscheid“ vorgelegt worden. Die Zielrichtung des Entwurfs besteht darin, die Änderungen der Gemeindeordnung und der Kreisordnung rückgängig zu machen, die der Schleswig-Holsteinische Landtag im März 2023 beschlossen hatte.

Im Anhörungsverfahren zum damaligen Gesetzentwurf hatte ich kritisiert, dass die regierungstragenden Fraktionen ihren Antrag nur mit einer sehr knappen Begründung versehen haben. Die darin vorgetragene Ansicht, mit der Änderung der kommunalrechtlichen Vorschriften könne das Ziel verfolgt werden, „Beteiligungsbereitschaft der Bürgerinnen und Bürger und das kommunale Bedürfnis nach Beständigkeit von Entscheidungen und Planungen in einen angemessenen Ausgleich zu bringen“, hat im Gesetzgebungsverfahren keine überzeugende Präzisierung erfahren. Im Rahmen der Anhörung zum damaligen Gesetzentwurf blieb aus meiner Sicht weitgehend unklar, was genau unter dem als unangemessen angenommenen Zustand verstanden wurde. Vielmehr zeigte die seinerzeitige Debatte nach meinem Dafürhalten, dass zwar anekdotische Evidenz zu problematischen Einzelfällen vorgetragen werden konnte, dass von einer systematischen Schwächung der kommunalen Entscheidungsfähigkeit durch Bürgerbegehren keine Rede sein konnte. Es mangelte dem Gesetzgebungsverfahren meiner Ansicht nach an einer hinreichenden Substantiierung.

Das Bürgerbegehren „Rettet den Bürgerentscheid“ verlangt die Verabschiedung eines Gesetzes, mit dem die im Frühjahr 2023 beschlossenen Änderungen zurückgenommen werden. Ob sich dafür eine Landtagsmehrheit findet, wird das Gesetzgebungsverfahren zeigen. Ich möchte lediglich auf zwei Dinge hinweisen:

1) Zum einen hat die 2023 vorgenommene Änderung der kommunalrechtlichen Vorschriften dazu geführt, dass die Einleitung und die Durchführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden an höhere Unterschriften- und Stimmhürden gebunden ist. Das entspricht der Absicht der Regierungsmehrheit. In Anlehnung an meine Stellungnahme aus dem Januar 2023 habe ich den Eindruck, dass der Gesetzgeber damit auf ein Problem reagierte, dessen Existenz zwar behauptet, aber kaum evidenzbasiert belegt wurde. Vor diesem Hintergrund müsste erwartet werden können, dass die Befürworter/innen der damaligen Änderung darlegen können, inwiefern tatsächlich eine größere Handlungsfähigkeit der kommunalen Ebene eingetreten ist.

2) Im Hinblick auf einen Aufstellungsbeschluss im Rahmen der Bauleitplanung, der mit Zweidrittelmehrheit gefasst worden ist, wurde die Möglichkeit eines Bürgerbegehrens ausdrücklich ausgeschlossen. Die Zweidrittelhürde spielt in Verfassungstheorie und Verfassungswirklichkeit eine wichtige Rolle. Sie geht von der Annahme aus, dass diese Hürde nur erreicht werden kann, wenn sich Parteien, die sich im politischen Wettbewerb ansonsten gegnerisch gegenüberstehen, im Wege eines Kompromisses auf ein gemeinsames Ziel verständigen können. Im Kern geht es mithin darum, dass parlamentarische Minderheiten bei der Festlegung der politischen Grundregeln oder bei der Bestellung herausragender Amtsträger/innen einbezogen werden müssen. In der Praxis zahlreicher Gemeindevertretungen in Schleswig-Holstein ist aber die Grundvoraussetzung dieses Gedankens nicht gegeben, weil die Bevölkerung lediglich durch eine Fraktion/Liste/Vereinigung in der Gemeindevertretung repräsentiert wird. Die Zweidrittelmehrheit symbolisiert insofern nicht parteiübergreifende Einigkeit, sondern wird in Abstimmungen regelmäßig erreicht. Vor diesem Hintergrund rate ich zu überlegen, ob der Ausschluss eines Bürgerbegehrens in diesen Fällen tatsächlich sinnvoll ist.

gez. Prof. Dr. Wilhelm Knelangen