



Piratenfraktion • Postfach 7121 • 24171 Kiel

An die  
Vorsitzende des Innen- und Rechtsausschusses  
des Schleswig-Holsteinischen Landtags

**Patrick Breyer**  
MdL  
Mitglied der Piratenfraktion

Fax: 04 31 - 530 04 1638  
buero (at) patrick-breyer.de

**Geschäftsstelle:**  
Tel.: 04 31 - 9 88 1601  
Fax: 04 31 - 530 04 1601

**Besucheradresse:**  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

**Postadresse:**  
Postfach 7121  
24171 Kiel

**05.02.2013**

**Änderungsantrag zum Entwurf eines Gesetzes für  
Bürgerbeteiligung und vereinfachte  
Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in Schleswig-  
Holsteins Gemeinden und  
Kreise (Drs. 18/310)**

Der Innen- und Rechtsausschuss möge die Annahme des  
Gesetzesentwurfs unter Berücksichtigung der folgenden  
Änderungen empfehlen:

1. Artikel 1 Nr. 1 wird wie folgt geändert:

a) In § 16a Abs. 2 wird nach Satz 1 folgender Satz  
eingefügt: „Die Unterrichtung hat stattzufinden, wenn 2%  
der Einwohnerinnen und Einwohner, die das 14.  
Lebensjahr vollendet haben, sie verlangen  
.“

b) § 16f Abs. 3 wird wie folgt gefasst: „Der Antrag muss  
von mindestens 2% der Einwohnerinnen und Einwohner,  
die  
das 14. Lebensjahr vollendet haben, unterzeichnet sein.  
.“

c) § 16g Abs. 2 Ziff. 3, 5 und 6 werden gestrichen.

d) § 16g Abs. 7 S. 1 wird wie folgt gefasst: „Bei einer Bürgerentscheid ist die gestellte Frage in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde.“



2. Artikel 1 Nr. 2 wird wie folgt geändert:

a) In § 16a Abs. 2 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt: „Die Unterrichtung hat stattzufinden, wenn 2% der Einwohnerinnen und Einwohner, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, sie verlangen  
.“

b) § 16e Abs. 3 wird wie folgt gefasst: „Der Antrag muss von mindestens 2% der Einwohnerinnen und Einwohner, die  
das 14. Lebensjahr vollendet haben, unterzeichnet sein.  
“

c) § 16f Abs. 2 Ziff. 3 und 5 werden gestrichen.

d) § 16f Abs. 7 Satz 1 wird wie folgt gefasst: „Bei einem Bürgerentscheid ist die gestellte Frage in dem Sinne entschieden, wenn  
sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde  
.“

### **Begründung:**

Nach dem Ergebnis der durchgeführten Sachverständigenanhörung ist eine erhebliche Stärkung der in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Informations- und Mitbestimmungsrechte der Bürgerinnen und Bürger nötig.

Zu Ziff. 1 Buchst. a (Unterrichtung der Einwohnerinnen und Einwohner):

Die Unterrichtung der Einwohnerinnen und Einwohner über Planungen und Vorhaben der Gemeinde droht nach der Formulierung des Gesetzentwurfs ins Leere zu laufen: Im

Zweifelsfall kann eine Gemeinde nach dem Gesetzentwurf eine Unterrichtung unterlassen, weil es sich ihrer Ansicht nach nicht um eine wichtige Planung handelt, eine frühzeitige Unterrichtung aus diversen Gründen nicht möglich oder sinnvoll ist oder ein besonderes Bedürfnis nach Äußerung seitens der Bürgerschaft nicht besteht. Es ist letztlich in das Ermessen der Gemeinde gestellt, ob



sie eine Unterrichtung vornimmt.

Dies wird dem Transparenzanspruch der Einwohnerinnen und Einwohner nicht gerecht.

Der Änderungsantrag sieht daher vor, 2% der Einwohnerinnen und Einwohner einer Gemeinde einen Anspruch auf Unterrichtung über Planungen und Vorhaben zu geben. Ein solches Verlangen belegt bereits, dass sein Gegenstand als wichtig angesehen wird.

Zu Ziff. 1 Buchst. b (Einwohnerantrag)

§ 16 f regelt, wie Einwohnerinnen und Einwohner ein Thema kollektiv auf die kommunalpolitische Agenda setzen können. Das in Absatz 3 vorgesehene Unterschriftenquorum ist – entgegen der Gesetzesbegründung – nicht geeignet, das Ungleichgewicht im Verhältnis zur Einleitung eines Bürgerbegehrens zu beseitigen. Denn ein Quorum von 4% der Einwohnerinnen und Einwohner über 14 Jahren für Einwohneranträge ist höher als ein Quorum von 4% der Bürgerinnen und Bürger, die für ein Bürgerbegehren in Gemeinden mit mehr als 150.000 Einwohnern notwendig sind. Es kann nicht richtig sein, dass in Kiel und Lübeck nach der im Gesetzentwurf vorgesehenen Neuregelung mehr Unterschriften für einen Einwohnerantrag gesammelt werden müssen als für ein Bürgerbegehren, obwohl der Einwohnerantrag lediglich die Beratung eines Gegenstandes in der Gemeindevertretung zum Ziel hat.

Vor dem Hintergrund der begrenzten Wirkung eines bloßen Befassungsantrags sieht der Änderungsantrag vor, dass 2% der Einwohnerinnen und Einwohner einer Gemeinde, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, einen Einwohnerantrag stellen können.

Zu Ziff. 1 Buchst. c (Bürgerbegehren; Ausschlusskatalog)

Die Anhörung hat ergeben, dass es nicht gerechtfertigt ist, den Bürgerinnen und Bürgern einer Gemeinde zu verwehren, die Entscheidung über die Hauptsatzung, die Haushaltssatzung und die Ausgestaltung von Bauplänen



an sich zu ziehen. Namentlich in Bayern hat es sich seit Jahren bewährt, die Bürgerinnen und Bürger auch in diesen Fragen mitentscheiden zu lassen. Im Einzelnen:

Wenn sogar eine Verfassungsänderung Ziel eines Volksentscheids sein kann, lässt es sich nicht rechtfertigen, die Hauptsatzung einer Gemeinde stärker vor dem Willen des Volkes zu schützen. In der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalens beispielsweise ist die Hauptsatzung mittlerweile nicht mehr im Ausschlusskatalog enthalten.

Direkte Demokratie in Finanz- und Haushaltsfragen hat sich bewährt und führt keineswegs häufiger als Repräsentativentscheidungen zu finanziell unvernünftigen Entscheidungen, eher das Gegenteil ist der Fall. In vielen deutschen Kommunen wird mittlerweile der

Bevölkerung bereits die Möglichkeit eingeräumt, im Rahmen eines Bürgerhaushalts über einzelne Etatposten mit zu entscheiden.

Bürgerinnen und Bürger bei der Bauplanung nur über das „Ob“ (den Aufstellungsbeschluss) mitentscheiden zu lassen, genügt den Mitbestimmungserwartungen der mündigen Bürgerinnen und Bürger Schleswig-Holsteins nicht. Oft wird ein förmlicher Aufstellungsbeschluss nicht gefasst. Wenn die Ausgestaltung eines Vorhabens im Streit steht (z.B. Höhe eines Hochhauses oder Fläche eines Einkaufszentrums), ist es ohnehin sinnvoller, Bürgerinnen und Bürger über die konkrete Ausgestaltung mitentscheiden zu lassen als sie auf eine Totalblockade zu verweisen. Dass rechtlich zulässige Abwägungsentscheidungen Gegenstand von Bürgerbegehren sein können, zeigt etwa das Land Bayern.

Zu Ziff. 1 Buchst. d (Bürgerbegehren; Quorum)

Der Änderungsantrag betrifft die Frage, wie viele Bürgerinnen und Bürger an einem Bürgerentscheid teilnehmen müssen, damit er verbindlich wird. Der Gesetzentwurf sieht ein gestaffeltes Zustimmungsquorum für den Erfolg eines Bürgerentscheids

vor. Dies ist ein großer Fortschritt gegenüber dem bisherigen starren Quorum von 20%. Dennoch bleibt die Festlegung eines



Zustimmungsquorums verfehlt. Es verleitet die Gegner eines Bürgerbegehrens dazu, sich mit dem Begehren nicht inhaltlich auseinander zu setzen, sondern zu versuchen, es mit Hilfe von Boykottstrategien am Quorum scheitern zu lassen. Darüber hinaus ist häufig das unbefriedigende Ergebnis zu beobachten, dass zwar eine große Mehrheit für ein Begehren gestimmt hat, dieses aber das notwendige Quorum nicht erreicht hat. Die grundsätzlich von einem Bürgerentscheid ausgehende Befriedungsfunktion in einem kommunale Konflikt läuft dann ins Leere. Im übrigen ist es der Bevölkerung in Zeiten einer stetig zurück gehenden Wahlbeteiligung nicht zu vermitteln, warum es zwar bei einem Bürgerentscheid ein Quorum gibt, nicht aber bei einer Wahl. Durch die erforderliche Zahl von Unterschriften für ein Bürgerbegehren ist die ausreichende Relevanz eines Anliegens bereits belegt, so dass es keines zusätzlichen Zustimmungsquorums bedarf.

Der Änderungsantrag sieht – wie auch der Gesetzentwurf der Volksinitiative „Für vereinfachte Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in Schleswig-Holsteins Gemeinden und Kreisen“ – vor, das Zustimmungsquorum zu streichen.

Zu Ziff. 2:

Für die Änderungsvorschläge betreffend die Kreise gelten die Erläuterungen zu Ziff. 1 entsprechend.

**Patrick Breyer**