

BürgerBegehren Klimaschutz e.V.
Dr. Michael Efler
efler@buerger-begehren-klimaschutz.de

30. Januar 2023

An

Jan Kürschner, Vorsitzender des Innen- und Rechtsausschusses

Stellungnahme zur schriftlichen Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtags zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften Drucksache 20/377

Sehr geehrter Herr Kürschner, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

ich bedanke mich für die Gelegenheit der schriftlichen Stellungnahme.

Diese Stellungnahme geht nur auf die Veränderung der Gesetzgebung zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden in Artikel 1 Nummer 1 und in Artikel 2 Nummer 1 des Gesetzentwurfes ein.

Zu den Änderungen in Artikel 1 Nummer 2-4 und in Artikel 2 Nummer 2-4 nehmen wir keine Stellung.

Allgemeine Bewertung:

Schleswig-Holstein war und ist eines der Bundesländer mit verhältnismäßig bürgerfreundlichen Regelungen der direkten Demokratie und hat phasenweise sogar eine Vorreiterrolle eingenommen auf diesem Gebiet. So führte das Bundesland 1990 eine zur damaligen Zeit fortschrittliche Volksgesetzgebung auf Landesebene ein. 2013 wurden die Regelungen für Bürgerbegehren und Bürgerentscheide überarbeitet und stellen seitdem eine der besten in ganz Deutschland dar. Das Bundesland zählt auch mit zu den Ländern mit der intensivsten Praxis an Bürger- und Volksbegehren. Unseres Erachtens haben sich diese Regelungen in der Praxis bewährt.

Würde die angestrebte Gesetzesänderung verwirklicht, würde Schleswig-Holstein sich im Vergleich zu anderen Bundesländern erheblich verschlechtern, was die kommunalen Regelungen der direkten Demokratie betrifft. Wir haben dafür keinerlei Verständnis und lehnen das Gesetzesvorhaben daher ab. Der o.g. Entwurf enthält ausschließlich

Verschlechterungen und Erschwerungen der direkten Demokratie und würde sich somit in negativer Hinsicht von den Änderungen der Regelungen in den letzten Jahren in anderen Bundesländern abheben.

Erstaunlich ist, dass so gravierende Änderungen äußerst dürftig und manche Einzelregelungen gar nicht begründet werden. So ist von „Neujustierung“ und von einem „angemessenen Ausgleich“ die Rede, was aber nicht stimmt, weil die Regelungen einseitig erschwerend sind. In der Gesetzesbegründung findet sich auch kein einziger Hinweis auf problematische praktische Auswirkungen der jetzigen Bürgerbegehrensregelungen, so dass auch die Motivation für das Gesetzesvorhaben vollkommen unklar bleibt.

Aus dem Koalitionsvertrag zwischen CDU und Bündnis 90/Die Grünen ließ sich noch herauslesen, dass mögliche Bürgerbegehren gegen Klimaschutzprojekte oder gegen Bauleitpläne, die Voraussetzung für die Erzeugung erneuerbarer Energien sind, Anstoß für diese Reform sein könnten. Dazu können wir als Verein, der sich im besonderen Maße für Bürgerbegehren zugunsten von ambitionierteren Klimaschutzregelungen einsetzt, nur sagen, dass uns nicht bekannt wäre, dass in Schleswig-Holstein (oder irgendwo anders) systematisch mit Mitteln der direkten Demokratie gegen solche Vorhaben vorgegangen würde. In einzelnen Fällen geschieht dies natürlich, das liegt aber in der Natur der Sache bzw. des Verfahrens Bürgerbegehren. Umgekehrt gibt es Bürgerbegehren wie z.B. das erfolgreiche Klimabegehren Flensburg, die zu einer deutlichen Verbesserung der örtlichen Klimapolitik beitragen. In jedem Fall gibt es keinen Hinweis darauf, dass Instrumente der direkten Demokratie eine bremsende Rolle beim Klimaschutz in Schleswig-Holstein hätten. Nach unseren bundesweiten Erfahrungen ist eher das Gegenteil der Fall.

Wir glauben auch nicht, dass die in der Gesetzesbegründung erhoffte Beschleunigung von bestimmten Projekten eintreten wird. Die Einschränkung von Bürgerbegehren in der Bauleitplanung durch die „2/3-Regelung“ wird dazu führen, dass sich Widerstand und Protest gegen umstrittene Projekte noch stärker auf andere Felder verlagern werden z.B. auf Klageverfahren.

Im Übrigen war im Koalitionsvertrag noch davon die Rede, eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung bei großen Vorhaben noch vor Beginn eines Genehmigungsverfahrens einzuführen. Davon findet sich im Gesetzentwurf nichts wieder, was erneut die Einseitigkeit dieses Vorhaben unterstreicht.

Bewertung einzelner Regelungen:

Art. 1 Nr 1a:

Diese beabsichtigte Änderung ist die aus unserer Sicht problematischste Einzelregelung. Die Bauleitplanung stellt in vielen Bundesländern und so auch in Schleswig-Holstein einen der Themenbereiche dar, die am häufigsten Gegenstand eines Bürgerbegehrens sind. Die Regelung hätte also massive Auswirkungen auf die Anzahl der Bürgerbegehren in der Praxis. Denn auch eine 2/3-Mehrheit in einer Vertretungskörperschaft kann relativ schnell hergestellt werden. Dies gilt für Aufstellungsbeschlüsse im Rahmen der Bauleitplanung ganz besonders, da hier noch nicht die konkrete Ausgestaltung vorgenommen wird, die ja dem darauf folgenden Abwägungsprozess obliegt. Erschütternd ist es, dass in der Gesetzesbegründung

nichts zur inhaltlichen Rechtfertigung dieser Regelung geschrieben wird, obwohl es sich um massiven Eingriff in die Mitbestimmungsrechte der Bürgerinnen und Bürger handelt.

Art. 1 Nr 1b und Art. 2 Nr. 1a:

Diese sog. Wiederholungssperre ist erstens nicht notwendig, da es keine Belege dafür gibt und auch die Gesetzesbegründung keine anführt, dass Bürgerbegehren häufig zum gleichen Thema stattfinden. Die Regelung ist zweitens aber auch problematisch, weil sie zu einer Schieflage der Kompetenzen der Vertretungskörperschaften einerseits und der Bürgerinnen und Bürger führen würde. Erfolgreiche Bürgerentscheide haben in Schleswig-Holstein eine Bindungswirkung von zwei Jahren. Die Wiederholungssperre soll aber drei Jahre betragen. Dies kann und wird dazu führen, dass missliebige Bürgerentscheide vom Gemeinderat bzw. Kreistag aufgehoben oder substantielle geändert werden. Die Bürgerinnen und Bürger hätten könnten dagegen ein Jahr lang nichts unternehmen wg. der Wiederholungssperre. Und nach diesem Jahr kann es sein, dass bereits Fakten geschaffen worden sind z.B. bei Bauprojekten und ein Bürgerbegehren keinen Sinn mehr macht.

Auf die Wiederholungssperre sollte verzichtet werden. Es kann aber aus unserer Sicht darüber nachgedacht werden, die Bindungswirkung bei Bürgerentscheiden abzuschaffen. Dann kann auch ein Gemeinderat oder Kreistag zügig auf neue Fakten reagieren. Bei nicht auf Fakten beruhenden Änderungen kann dann erneut ein Bürgerbegehren ergriffen werden. Somit würden Repräsentanten und Repräsentierte auf einer Stufe stehen, was die Beschlusskompetenzen betrifft.

Art. Nr. 1 1c und 1e sowie Art. 2 Nr. 1 1c und 1d:

Wg. des Sachzusammenhanges wird nun abschließend auf zwei Regelungen eingegangen. Es geht um die Erhöhung der Unterschriftenquoten bei Bürgerbegehren sowie des Zustimmungsquorums bei Bürgerentscheiden.

Auch diese Regelung ist zunächst einmal nicht notwendig und damit nicht gerechtfertigt. Es sind keine Probleme mit den bestehenden Quorumsregelungen bekannt und die Gesetzesbegründung schweigt (wieder einmal) dazu.

Auf den ersten Blick wirken die Erhöhungen durchaus maßvoll, bei einer genaueren Betrachtung sieht dies aber anders aus. Insbesondere in mittelgroßen und großen Städten würden Bürgerbegehren und Bürgerentscheide substantiell erschwert. Bei Gemeinden zwischen 50.000 und 100.000 Einwohnern würde sich das Bürgerbegehrensquorum um ein Drittel von 6% auf 8% erhöhen. Betroffen davon wären Flensburg, Norderstedt, Neumünster und Elmshorn und damit 4 der 6 größten Städte SH. Auch beim Bürgerentscheid würde sich das Zustimmungsquorum um ein Drittel erhöhen. Eine so starke Erhöhung auch im Vergleich zu kleineren Gemeinden ist völlig unverständlich und prohibitiv.

Auch die beiden größten Städte Schleswig-Holsteins – Kiel und Lübeck – sowie die Landkreise sind betroffen durch eine Erhöhung des Unterschriftenquorums um ein Viertel von 4% auf 5% bzw. des Zustimmungsquorums von 8% auf 10%.

Gerade die Erhöhung des Unterschriftenquorums in den größeren Städten könnte dazu führen, dass manches Bürgerbegehren nicht mehr zustandekommt. Wem damit gedient sein soll, bleibt unklar. Einer lebendigen Demokratie jedenfalls nicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Michael Efler (Vorstandsmitglied BürgerBegehren Klimaschutz e.V.)