

Zur Behandlung im Gemeinderat am 15.11.2017 öffentlich**Tagesordnungspunkt 1**

Bürgerbegehren für klare Abbaugrenzen des Steinbruchs auf dem Plettenberg vom 12.09.2017

- a) Anhörung der Vertrauenspersonen
- b) Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens

Anlagen: Bürgerbegehren 12.09.2017
Stellungnahme iuscomm 6.10.2017
Stellungnahme iuscomm 24.10.17
Stellungnahme Kommunalamt 27.10.2017
Stellungnahme CMS 17.10.17

Sachverhalt:

Am 12.09.2017 ging bei der Gemeinde ein „Bürgerbegehren für klare Abbaugrenzen des Steinbruchs auf dem Plettenberg“ ein. Das Bürgerbegehren ist in der Anlage 1 beigefügt.

Gemäß § 21 Abs. 4 der Gemeindeordnung BW entscheidet der Gemeinderat nach Anhörung der Vertrauenspersonen spätestens innerhalb von zwei Monaten nach Eingang des Antrags. Diese Frist wurde zuerst einvernehmlich zwischen der Gemeinde und den Vertrauensleuten des Bürgerbegehrens um einen Monat verlängert. Die Vertrauensleute erklärten am 26.10. die Rücknahme der Fristverlängerung. Aufgrund der Feiertage war darauf eine fristgemäße Sitzungsladung vor dem 11.11. nicht mehr möglich. Die Beratung findet nun zum frühestmöglichen Zeitpunkt statt.

a) Anhörung der Vertrauenspersonen:

Das Bürgerbegehren soll bis zu drei Vertrauenspersonen benennen (§ 21 Abs. 3 Satz 7 der Gemeindeordnung). Vertrauenspersonen sind Herr Norbert Majer, Frau Renate Ritter und Herr Günter Schäfer. Die Vertrauenspersonen wurden zur Anhörung in der Gemeinderatssitzung eingeladen.

Im Rahmen der Anhörung können Fragen an die Vertrauenspersonen gestellt werden. Die Anhörung findet vor Beratung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens statt (siehe auch § 33 Abs. 4 GemO, § 27 Geschäftsordnung). Ergibt sich im Laufe der Beratung des Gemeinderats eine neue Sachlage, kann der Gemeinderat eine erneute Anhörung beschließen. Die Beratung wird zuvor unterbrochen.

b) Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens:

Die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens ist in § 21 GemO geregelt. Gemäß § 21 Abs. 4 Satz 1 GemO entscheidet der Gemeinderat über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens. Dabei hat der Gemeinderat zu prüfen, ob die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen. Es handelt sich dabei um eine reine Rechtsprüfung, dem Gemeinderat steht kein Ermessen zu.

Ein Bürgerbegehren muss von mindestens 7 % der Wahlberechtigten unterzeichnet sein. Das Quorum liegt bei 103 Unterschriften (1.467 Wahlberechtigte). 148 gültige Unterschriften wurden vorgelegt, die Voraussetzung ist erfüllt.

Rechtliche Prüfung, Einschätzung von Herrn Rechtsanwalt Schenek:

Die Gemeinde hat Herrn Kai-Markus Schenek, Kanzlei iuscomm, mit der weiteren rechtlichen Prüfung beauftragt. Herr Schenek wird seine Einschätzung in der Gemeinderatsitzung darlegen und für Fragen aus dem Gremium zur Verfügung stehen.

Im Folgenden wird auf die Stellungnahme von Herrn Schenek eingegangen und teilweise wörtlich aus dem in der Anlage 2 beigefügten Schriftsätzen zitiert.

Kostendeckungsvorschlag:

Gemäß § 212 Abs. 3 S 3 GemO muss das Bürgerbegehren einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten. Es sind nicht nur die unmittelbaren Kosten der vorgeschlagenen Maßnahmen, sondern auch zwangsläufige Folgekosten, der Verzicht auf Einnahmen und die Kosten einer erzwungenen Alternativmaßnahme zu berücksichtigen.

Der Vertrag von 1952 sowie die vereinbarten Zusatzverträge sind Pachtverträge. Vertragsgegenstand sind auch Zahlungsverpflichtungen des PZW an die Gemeinde als Pacht- und Nutzungsentgelt. Das Bürgerbegehren zielt darauf ab, den Kalksteinabbau zu begrenzen und Flächen für immer dem Abbau zu entziehen. Eine solche Begrenzung hätte zur Folge, dass der Gemeinde künftig Pachterlässe in beträchtlicher Höhe entgehen. Der Kostendeckungsvorschlag hätte somit Angaben zu den wegfallenden Einnahmen enthalten müssen.

Die Anforderungen an den Kostendeckungsvorschlag dürfen nicht überspannt werden, so dass überschlägige und geschätzte aber schlüssige Angaben genügen. Die Vertrauenspersonen waren sich bewusst, dass der Kalksteinabbau für die Gemeinde Einnahmen in erheblicher Höhe generiert. Den Vertrauenspersonen war und ist nicht nur bekannt, dass der Gemeinde durch den Pachtvertrag Pachteinnahmen entstehen - bekannt sind auch die Bedeutung der Pachteinnahmen für den Gemeindehaushalt sowie die Problematik eines eventuellen Einnahmeausfalls.

Dieser sehr wahrscheinlich zu erwartende Ausfall an potentiellen Pachteinnahmen, der aus einem Erfolg des Bürgerbegehrens resultieren würde, hätte im Rahmen eines Kostendeckungsvorschlags thematisiert werden müssen. Ein Kostendeckungsvorschlag war vorliegend erforderlich.

Bestimmtheit der Fragestellung:

Fraglich ist nach Sichtung der Ortslage, ob die geographischen Angaben in der Fragestellung hinreichend bestimmt sind. Die Fragestellung ist insofern bereits unbestimmt, als die Vorgabe „250 m Breite“ nichts über die Tiefe der zu erhaltenden Fläche aussagt. Mangels Ausgangspunkt ist unklar, wo dieser Abschnitt jeweils an den beiden Steilhängen beginnen und enden soll und insbesondere welche Tiefe dieser Korridor haben soll. Die Angabe der Richtung für eine etwaige Bestimmung der Tiefe der Flächen hilft insofern nicht weiter, weil die Steilhänge eben nicht gerade verlaufen und eine zweifelsfreie Bestimmung und Vermessung vor diesem Hintergrund nicht möglich ist.

Auch durch das Zusammenspiel der Fragestellung und Begründung wird vorliegend aber nicht deutlich, welche Flächen in der Fragestellung des Bürgerbegehrens gemeint sind. Eine technische Vermessung wäre vorliegend anhand der im Bürgerbegehren enthaltenen Angaben nicht möglich. Dem Bürgerbegehren fehlt es an der erforderlichen Bestimmtheit.

Ergebnis:

Im Ergebnis ist der Antrag zur Durchführung eines Bürgerbegehrens vom 12.09.2017 auf Grundlage von § 21 Abs. 3 GemO als nicht zulässig anzusehen.

Das Bürgerbegehren betrifft zwar eine Angelegenheit des Wirkungskreises der Gemeinde, für die der Gemeinderat zuständig ist im Sinne von § 21 Abs. 3 S 1 GemO. Ein Ausschlussgrund des Bürgerbegehrens aufgrund des Negativkatalogs gem. § 21 Abs. 2 Nr. 1-7 GemO besteht nicht. Bzgl. der Fragestellung im Antrag ist aber festzustellen, dass diese nicht eindeutig ist und nicht mit einem Ja oder Nein beantwortet werden kann. Ein Kostendeckungsvorschlag ist vorliegend nicht entbehrlich.

Rechtliche Prüfung, Einschätzung des Kommunalamtes:

Parallel zur anwaltlichen Überprüfung hat die Gemeinde das Kommunalamt als Rechtsaufsichtsbehörde ebenfalls um eine Stellungnahme zur Zulässigkeit des Bürgerbegehrens gebeten.

Im Folgenden wird auf die Stellungnahme eingegangen und teilweise wörtlich aus dem in der Anlage 3 beigefügten Schriftsatz zitiert.

Bestimmtheit der Fragestellung:

In Hinblick auf die Zielrichtung des Bürgerbegehrens kann eine konkrete Sachentscheidung nur getroffen werden, wenn sich anhand der Fragestellung die Abbaugrenzen eindeutig bestimmen lassen. Dem objektiven Betrachter stellen sich beim Lesen der Frage und der Begründung verschiedene Fragen, die je nach eigener Beantwortung unterschiedliche Abbaugrenzen ergeben.

Weiter kann auch die Formulierung „alle rechtlich zulässigen Maßnahmen“ mehrdeutig sein. So kann darunter verstanden werden, dass die Gemeinde in den Verhandlungen mit dem Ziel ein Einvernehmen zu erreichen, alle rechtlich zulässigen Maßnahmen ergreifen soll oder ob die Gemeinde einen Rechtsstreit zur Erreichung der gewünschten Maximalgrenzen nicht scheuen soll. Im ersten Fall wäre die Gemeinde aufgefordert im

Rahmen der geltenden Verträge im Verhandlungswege darauf hinzuwirken die gewünschten Grenzen zu erreichen. Im zweiten Fall wäre die Gemeinde aufgefordert unter Ausnutzung aller möglichen gerichtlichen Verfahren die Durchsetzung zu erreichen.

Ferner stellt sich die Frage, ob die Gemeinde alle oder nur diejenigen Maßnahmen ergreifen soll, die auch Aussicht auf Erfolg haben und wie gut die Erfolgsaussichten sein müssen, um eine Maßnahme zu ergreifen.

Begründung des Antrags

In der Begründung bleibt unerwähnt, dass die Firma Holcim nach § 2 des Vertrags von 1952 das Recht zum weiteren Abbau von Kalkstein auf den vertraglich festgelegten Parzellen hat. Unerwähnt bleibt auch, dass im Rahmen einer einvernehmlichen Regelung neben den Belangen des Naturschutzes auch die Notwendigkeit eines wirtschaftlichen Abbaus berücksichtigt werden muss. Die Begründung enthält im Weiteren keine Ausführungen darüber, ob bei den angestrebten Abbaugrenzen ein wirtschaftlicher Abbau für die Firma Holcim möglich ist und ob sich somit die vorgeschlagene Begrenzung der Abbaufächen als verbindliche Verhandlungsposition eignet.

Kostendeckungsvorschlag:

Die beantragte Maßnahme hat die Verpflichtung der Gemeinde zur Folge zu prüfen, welche rechtlich zulässigen Maßnahmen sie ergreifen kann. Für die Prüfung benötigt die Gemeinde aufgrund der Bedeutung und der rechtlichen Schwierigkeit der Angelegenheit ein rechtliches Gutachten. Dieses Gutachten verursacht Kosten, dessen überschlägige Kosten geschätzt werden können. Ein Kostendeckungsvorschlag ist möglich. Auch die Ergreifung der rechtlich zulässigen Maßnahmen verursacht Kosten, die als Folgekosten berücksichtigt werden müssen, soweit den Initiatoren nichts Unmögliches abverlangt wird. Die rechtlich zulässigen Maßnahmen, die die Gemeinde ergreifen kann, sind durch die bestehenden Verträge begrenzt. Die entstehenden Kosten könnten zumindest näherungsweise durch eine Kostenschätzung bestimmt werden.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass die beantragte Maßnahme Einnahmeausfälle verursachen kann. Auf der Grundlage des Vertrages von 1952 ist für die Überlassung der Plettenberghochfläche für eine gewerbliche Ausbeute eine Vergütung zu zahlen. Diese Vergütung verringert sich, wenn sich die Abbaufäche verringert. Die Höhe der zu erwartenden Einnahmeausfälle kann ebenfalls überschlägig geschätzt werden.

Ergebnis:

Nach summarischer Prüfung spricht nach Auffassung des Kommunalamtes sowohl unter dem Gesichtspunkt der notwendigen Bestimmtheit der Fragestellung als auch unter dem Gesichtspunkt eines für das Bürgerbegehren erforderlichen Kostendeckungsvorschlags vieles dafür, dass das vorliegende Bürgerbegehren als unzulässig anzusehen ist.

Fazit:

Sowohl Herr Rechtsanwalt Schenek als auch das Kommunalamt kommen zu dem Ergebnis, dass das Bürgerbegehren unzulässig ist.

Die Unzulässigkeit begründet sich in der nicht hinreichenden Bestimmtheit der Fragestellung und im Mangel des Kostendeckungsvorschlags.

Anmerkung:

Die Firma Holcim hat geltend gemacht, dass sie durch Zulassung des Bürgerbegehrens in ihren Rechten verletzt wird. Die Stellungnahme der von Holcim beauftragten Anwaltskanzlei CMS ist beigefügt.

Beschlussvorschlag:

Das Bürgerbegehren für klare Abbaugrenzen des Steinbruchs auf dem Plettenberg vom 12.09.2017 ist unzulässig.

Monique Adrian