

Vorlage zu **Top 7**

der öffentlichen Sitzung des Gemeinderates am 28. Juni 2016

Einwohnerantrag nach § 20b GemO BW durch den Verein für Mensch und Natur e. V. Kettenacker

- Zulässigkeit des Einwohnerantrags

Der Gemeinderat hat sich bereits in seiner Sitzung am 31. Mai 2016 mit der Frage der Zulässigkeit des Einwohnerantrags vom 25. April 2016 des Vereins für Mensch und Natur e. V. Kettenacker beschäftigt. Auf die damals seitens der Verwaltung vorgelegte Sitzungsvorlage mit der Vorklärung der Zulässigkeitsvoraussetzungen nach § 20b GemO BW (Vorlage zu TOP 9 vom 31. Mai 2016) wird verwiesen.

Bei der o. g. Beratung wurde aus dem Gremium nachgefragt, ob die seitens des Vereins für Mensch und Natur e. V. Kettenacker benannten „Vertrauenspersonen“ ordnungsgemäß benannt bzw. dem Willen der Unterzeichner des Einwohnerantrags entsprechen. Die abschließenden Beratungen und eine Entscheidung wurden am 31. Mai 2016 abgesetzt.

Inzwischen hat die Stadtverwaltung hierzu nochmals die Kommunalaufsicht beim Landratsamt Sigmaringen sowie das von der Stadt beauftragt Fachanwaltsbüro luscom beim Gemeindetag Baden-Württemberg mit der ergänzenden Prüfung der Benennungsfrage von Vertrauenspersonen eingeschalten. Beide Stellen kommen nach erneuter Prüfung zu der übereinstimmenden Rechtsauffassung, dass sowohl aus den Formulierungen des Einwohnerantrags vom 25. April 2016 (wohl fälschlicherweise „Einwohnerantrag vom 24. März 2016“ benannt) als auch aus den hinzugefügten Unterschriftenlisten keine ordnungsgemäße Benennung von Vertrauenspersonen erfolgt ist. In der Tat formuliert § 20b, Absatz 2, Satz 6 GemO BW ausdrücklich:

„er (gemeint ist der Einwohnerantrag) soll bis zu drei Vertrauenspersonen mit Namen und Anschrift benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten“

Eine Benennung von exakt drei Vertrauenspersonen ist nach der Vorschrift nicht unbedingt erforderlich, vielmehr sollen „bis zu drei Vertrauenspersonen“ benannt werden. Sowohl aus dem Text des Einwohnerantrags als auch aus den Unterschriftenlisten und deren Erläuterungen ergibt sich weder eine Benennung der Vertrauenspersonen noch eine Übertragung der Aufgabe der Benennung dieser Vertrauenspersonen auf den „Verein für Mensch und Natur e. V. Kettenacker“, z. B. in Form einer Bevollmächtigung. Da in beiden Fällen, im Text des Einwohnerantrags selbst und in den Unterschriftenlisten, keine Anzeichen dafür vorhanden sind, dass Vertrauenspersonen von dritter Seite aufgrund des Antrags benannt werden sollen, spielt letzten Endes die Frage der Vertretungsbefugnis für den Verein, der die Benennung vornehmen wollte, keine wesentliche Rolle. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass der Einwohnerantrag selbst und die Erläuterungen zu den beigefügten Unterschriftenlisten **keine Benennung** von Vertrauenspersonen enthalten oder irgendeine Form der Bevollmächtigung Dritter, diese Benennung für die Unterzeichner des Antrags vorzunehmen, vorliegt.

Insoweit erweist sich die Benennung der Vertrauensleute im Anschreiben des Vereins für Mensch und Natur e. V. Kettenacker vom 25. April 2016 als unwirksam. Insoweit tritt die gesetzlich normierte Ersatzlösung in § 20b, Absatz 2, Satz 7 GemO BW in Kraft. Diese lautet:

„Sind keine Vertrauenspersonen benannt, gelten die beiden ersten Unterzeichner (der Unterschriftenlisten) als Vertrauenspersonen.“

Das bedeutet, dass der Gesetzgeber bei fehlender Benennung von Vertrauenspersonen nicht von einer Unzulässigkeit des Einwohnerantrags ausgeht. Vielmehr hat der Gesetzgeber in Satz 7 eine Ersatzregelung getroffen, um die Antragsunterzeichner handlungsfähig zu machen. Dies muss ebenfalls gelten, wenn zwar Vertrauenspersonen benannt werden, diese aber nicht wirksam erfolgt ist. Hintergrund für diese gesetzliche Normierung ist, dass bei einem solchen Einwohnerantrag nicht zu hohe formale Anforderungen an die Unterzeichner eines solchen Antrags im Interesse des bürgerschaftlichen Mitwirkens gestellt werden sollen. Demgemäß ist vom Gesetzgeber bewusst eine andere Rechtslage geschaffen worden, als für gerichtliche Auseinandersetzungen.

Damit kommt es auf der Unterschriftenliste Nummer 1 an. Die beiden ersten Unterzeichner gelten als „Vertrauenspersonen“ nach § 20b, Absatz 2, Satz 8 GemO BW sind diese gesetzlich bestimmten „Ersatz-Vertrauenspersonen“ je einzeln berechtigt, Erklärungen zum Antrag abzugeben oder entgegenzunehmen. Die Unterzeichner des Anschreibens des Vereins für Mensch und Natur e. V. Kettenacker haben indessen die Unterschriftenlisten für den Einwohnerantrag nicht als erste unterschrieben. Daher sind sie auch nicht als „Ersatz-Vertrauenspersonen“ im Sinne der Gemeindeordnung anzusehen. Vielmehr sind das kraft Gesetzes die Erstunterzeichner der Liste Nummer 1, Frau Vera Biener (ihrerseits wohl Vorstandsmitglied des Vereins für Mensch und Natur e. V. Kettenacker) und Herr Johann Paul Biener.

Insoweit sind die beiden genannten Personen nunmehr die „Ersatz-Vertrauenspersonen“ für den Einwohnerantrag. Die Zulässigkeit des Einwohnerantrags ist durch diesen Umstand nicht tangiert.

Hinsichtlich der Prüfung der Zulässigkeit des Einwohnerantrags verweist die Stadtverwaltung nochmals auf die umfangreiche Sitzungsvorlage zu TOP 9 der öffentlichen Sitzung des Gemeinderats am 31. Mai 2016. Der Gemeinderat hat bei seiner Entscheidung keinen Ermessensspielraum, soweit die Zulässigkeitsvorgaben der Gemeindeordnung erfüllt sind. Seitens der Stadtverwaltung, als auch der Kommunalaufsicht beim Landratsamt Sigmaringen und des Fachanwaltsbüros luscom beim Gemeindetag Baden-Württemberg sind keine Verstöße gegen die in der Gemeindeordnung vorgeschriebenen Zulässigkeitsvoraussetzungen ersichtlich. Deshalb wird der Einwohnerantrag als allgemein zulässig eingeschätzt. Insoweit wird folgender Beschlussvorschlag zur Abstimmung gestellt:

Der Gemeinderat stellt die Zulässigkeit des vom Verein für Mensch und Natur e. V. Kettenacker eingereichten Einwohnerantrags vom 24. März 2016 (eingegangen am 25. April 2016) gemäß § 20b GemO BW fest. Die Verwaltung wird beauftragt, bis zu einer im Juli 2016 vorgesehenen Behandlung des Einwohnerantrags im Gemeinderat entsprechende Vorbereitungen zu treffen.

Anlage: ergänzend nochmals die Sitzungsvorlage zu TOP 9 der öffentlichen Sitzung des Gemeinderats am 31. Mai 2016

Einwohnerantrag nach § 20b GemO BW durch den Verein für Mensch und Natur e. V. Kettenacker

- Zulässigkeit des Einwohnerantrags

Mit Schreiben vom 25. April 2016 hat der Verein für Mensch und Natur e. V. Kettenacker durch persönliche Abgabe im Rathaus den in der **Anlage** beigefügten Antrag vom 24. März 2016 als Einwohnerantrag gemäß § 20b GemO BW eingereicht. Entsprechende Originalunterschriftlisten zum Nachweis antragsberechtigter Einwohner als auch die Benennung der bis zu drei Vertrauenspersonen waren beigefügt. Mit dem vorgelegten Einwohnerantrag beantragt der Verein für Mensch und Natur e. V. bzw. die unterstützenden Einwohner, dass sich der Gemeinderat mit den im Einwohnerantrag in den Punkten 1 bis 3 näher benannten Fragestellungen beschäftigt.

§ 20b GemO BW sieht zunächst zwei Verfahrensschritte vor. Zunächst ist die Zulässigkeit des Einwohnerantrags zu prüfen. Hierüber entscheidet gemäß § 20b Absatz 3 der Gemeinderat. Bei der Entscheidung, ob der Einwohnerantrag zulässig ist oder nicht, hat der Gemeinderat keinen Ermessensspielraum. Die Zulässigkeitsprüfung erstreckt sich auf die Einhaltung der Schriftform, das Vorliegen einer Angelegenheit des örtlichen Wirkungskreises, der Antragsberechtigung, des Unterschriftenquorums und der Antragsfrist. Nach Feststellung der Zulässigkeit des Einwohnerantrags hat der Gemeinderat oder der hierfür zuständige beschließende Ausschuss innerhalb von drei Monaten nach Eingang des Einwohnerantrags die Angelegenheit inhaltlich zu behandeln. Es muss eine sachliche Behandlung – möglichst mit einer Sachentscheidung – erfolgen.

1. Zulässigkeit des Einwohnerantrags:

Die Zulässigkeit des Einwohnerantrags richtet sich nach § 20b Absätze 1 und 2 GemO BW:

a) allgemeine Voraussetzungen des § 20b Absatz 1, Satz 2 GemO BW:

„Ein Einwohnerantrag darf nur Angelegenheiten des Wirkungskreises der Gemeinde zum Gegenstand haben, für die der Gemeinderat zuständig ist und in denen innerhalb der letzten sechs Monate nicht bereits ein Einwohnerantrag gestellt worden ist.“

Diese allgemeinen Voraussetzungen sind erfüllt. Bei der vorliegenden Thematik „Windkraft“ handelt es sich um eine Angelegenheit des Wirkungskreises der Gemeinde (Selbstverwaltungsangelegenheit), für die der Gemeinderat zuständig ist. Über dieselbe Angelegenheit ist nicht innerhalb der letzten sechs Monate ein Einwohnerantrag gestellt worden.

b) Ausschlussgründe nach § 20b Absatz 1, Satz 3 GemO BW:

„Ein Einwohnerantrag ist in den in § 21 Absatz 2 GemO BW genannten Angelegenheiten ausgeschlossen; das gleiche gilt bei Angelegenheiten, über die der Gemeinderat oder ein beschließender Ausschuss nach Durchführung eines gesetzlich bestimmten Beteiligungs- oder Anhörungsverfahrens beschlossen hat.“

Ein Ausschluss des Einwohnerantrags aufgrund einer Angelegenheit nach § 21 Absatz 2 GemO BW ist nicht gegeben. Auch handelt es sich nicht um eine Angelegenheit, über die der Gemeinderat nach Durchführung eines gesetzlich bestimmten Beteiligungs- oder Anhörungsverfahrens beschlossen hat.

c) Formerfordernis nach § 20b Absatz 2, Satz 1 und 3 GemO BW:

„Der Einwohnerantrag muss schriftlich eingereicht werden“....“Der Einwohnerantrag muss hinreichend bestimmt sein und eine Begründung enthalten.“

Der Einwohnerantrag wurde am 25. April 2016 schriftlich bei der Stadt Gammertingen eingereicht. Eine Begründung liegt dem Einwohnerantrag bei. Aus der Begründung geht hervor, welcher Punkt auf die Tagesordnung der Gemeinderatssitzung zu bringen ist und weshalb die Behandlung gefordert wird. Allgemein werden an die Begründung von Einwohneranträgen keine besonders hohen inhaltlichen Anforderungen gestellt. Es reicht aus, wenn die wesentlichen Beweggründe des Antrags aus der Begründung hervorgehen. Insofern ist dem Formerfordernis nach § 20b Absatz 1 und 3 GemO BW Genüge geleistet.

d) Unterschriftsquorum nach § 20b Absatz 2, Satz 4 GemO BW:

„Er muss in Gemeinden mit nicht mehr als 10.000 Einwohnern von mindestens 3 vom 100 der antragsberechtigten Einwohner der Gemeinde, höchstens jedoch von 200 Einwohnern, unterzeichnet sein.“

Unter der Annahme von aktuell 5.974 antragsberechtigten Einwohnern der Stadt Gammertingen wäre zur Beantragung eines Einwohnerantrags nach § 20b Absatz 2, Satz 4 GemO BW 179 Unterschriften notwendig. Nach Überprüfung der eingereichten Unterschriftenlisten hat sich ergeben, dass insgesamt 250 antragsberechtigte Einwohner den Einwohnerantrag unterstützen. Insofern ist das gesetzlich vorgeschriebene Quorum nach § 20b Absatz 2, Satz 4 GemO BW erfüllt.

e) Vertrauenspersonen nach §20b Absatz 2, Satz 6 GemO BW:

„Er soll bis zu drei Vertrauenspersonen mit Namen und Anschrift benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten.“

Der Antrag benennt drei Vertrauenspersonen mit Namen. Die Anschrift der Vertrauenspersonen ist nicht zwingend, da es sich um eine „Sollvorschrift“ handelt.

2. Beschlussvorschlag über die Zulässigkeit des Einwohnerantrags entscheidet der Gemeinderat gemäß § 20 b Absatz 3 GemO BW:

Der Gemeinderat hat hier keinen Ermessensspielraum, soweit die Zulässigkeitsvorgaben erfüllt sind. Seitens der Stadtverwaltung als auch der

Kommunalaufsicht beim Landratsamt Sigmaringen sind keine Verstöße gegen die in der Gemeindeordnung vorgeschriebenen Zulässigkeitsvoraussetzungen ersichtlich, deshalb wird der Einwohnerantrag als allgemein zulässig eingeschätzt.

Der Gemeinderat stellt die Zulässigkeit des vom Verein für Mensch und Natur e. V. Kettenacker eingereichten Einwohnerantrags gemäß § 20b GemO BW fest. Die Verwaltung wird beauftragt bis zu einer im Juli 2016 vorgesehenen Behandlung des Einwohnerantrags im Gemeinderat entsprechende Vorbereitungen zu treffen.

Anlage: Einwohnerantrag