

Vorlage zu TOP 1

der öffentlichen Sitzung des Gemeinderates am 19. Juli 2016

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

- Sachbehandlung im Gemeinderat

Mit Schreiben vom 25. April 2016, eingegangen am 25. April 2016, hat der Verein für Mensch und Natur e. V. Kettenacker den in der **Anlage 1** beigefügten „Einwohnerantrag“ vom 24. März 2016 einschließlich 13 Unterschriftenlisten mit Daten von Unterstützern eingereicht. Der Gemeinderat hat letztmalig in seiner Sitzung am 28. Juni 2016 nach vorangegangener rechtlicher Vorprüfung durch die Kommunalaufsicht beim Landratsamt Sigmaringen und die Fachanwaltskanzlei luscomm beim Gemeindetag Baden-Württemberg über die Zulässigkeit des Einwohnerantrags gemäß § 20b, Absatz 3, Satz 1 GemO BW entschieden. Die Zulässigkeit wurde festgestellt und entsprechend der Regelung des § 20b, Absatz 2, Satz 7 GemO BW Frau Vera Biener und Herr Johann Paul Biener als (Ersatz-)Vertrauenspersonen festgestellt.

Wenn der Einwohnerantrag als zulässig angesehen wird, hat der Gemeinderat innerhalb von drei Monaten nach dessen Eingang (also bis spätestens 25. Juli 2016) die Angelegenheit zu behandeln. Mit der Behandlung am 19. Juli ist also somit die gesetzliche Dreimonatsfrist eingehalten. Es muss im Gemeinderat eine inhaltliche Befassung mit dem Einwohnerantrag stattfinden, hiervon kann nicht abgesehen werden. Ein Anspruch auf eine Entscheidung des Gemeinderats im Sinne des Antrags besteht allerdings nicht (*Aker/Hafner/Notheis/Kommentar zur Gemeindeordnung BW, § 20b, Randnummer 4*). Es handelt sich beim Einwohnerantrag um eine Form von bürgerschaftlicher „Mitwirkung“ und nicht von „Mitbestimmung“. Der Gemeinderat ist an den Gegenstand des Antrags gebunden, er kann von sich aus keine inhaltlichen Änderungen vornehmen. Die im Zusammenhang mit dem Einwohnerantrag vorgetragenen Argumente müssen bei der Entscheidung mit berücksichtigt werden, stellen aber häufig nur einen Teil der Gesichtspunkte dar, die bei den auf das öffentliche Wohl ausgerichtete Abwägungen des Gemeinderats Beachtung finden müssen (*Kunze/Bronner/Katz, Kommentar zur Gemeindeordnung BW, Randnummer 13*).

In der Sitzung sind die Vertrauenspersonen des Einwohnerantrags anzuhören. Diese „Anhörung“ stellt allerdings keine gemeinsame Diskussion, wie etwa in der Bürgerversammlung, dar. Vielmehr wird den Vertrauenspersonen des Einwohnerantrags Gelegenheit gegeben, die Auffassung der hinter dem Einwohnerantrag stehenden Personen vorzutragen. Den Gemeinderäten steht demzufolge in der Phase der Anhörung nur das Recht zu, ergänzende Fragen zu stellen, nicht aber eigene Auffassungen darzulegen (*Kunze/Bronner/Katz, Randnummer 12; Aker §20b, Randnummer 4*). Für die Anhörung gelten die in der Geschäftsordnung des Gemeinderates fixierten Bestimmungen zur Redezeit und Ordnung.

Inhaltliche Voraussetzungen:

1. Antragsteil Nr. 1

Im Antrag Nr. 1 wird ein Beschluss des Gemeinderats vorgeschlagen, die Planungen für die Ausweisung von Konzentrationsflächen für die Windenergienutzung auf dem Gebiet der Stadt Gammertingen bis zum Oktober des kommenden Jahres 2017 ruhen zu lassen.

Dieser Antrag, die Planung „ruhen zu lassen“, richtet sich auf die vorbereitende Bauleitplanung in Gestalt der Teilfortschreibung des Flächennutzungsplans der Raumschaft Laucherttal zur „Windenergienutzung 2022“ mit Flächendarstellungen und nicht auf Windkraftanlagen als solche, deren Einrichtung per se durchaus eine Angelegenheit des Wirkungskreises der Gemeinde sein könnte.

Die rechtliche Vorprüfung stellt fest, dass es sich bei der vorbereitenden Bauleitplanung um keine Aufgabe der Stadt Gammertingen handelt, sondern vielmehr um eine „gesetzliche Erfüllungsaufgabe“ des Gemeindeverwaltungsverbands Laucherttal (GVV Laucherttal) gemäß § 61, Absatz 4 GemO BW in Verbindung mit § 2, Absatz 2 Nr. 1 der Verbandssatzung des GVV Laucherttal. Der Gemeindeverwaltungsverband ist eine besondere Art von Zweckverband. Er erfüllt seine Aufgaben anstelle der ihm angehörigen Städte und Gemeinden. „Wenn die betreute Gemeinde mit einer Entscheidung in Erfüllungsangelegenheiten (auch freiwillig übertragenen) nicht einverstanden ist, kann sie die Sache nicht an sich ziehen und selbst entscheiden und durchführen, denn ihre Zuständigkeit ist erloschen.“ (*Kunze/Bronner/Katz, Kommentar zur Gemeindeordnung § 61, Randnummer 17*). Die Aufgabe der Flächennutzungsplanung liegt also eindeutig beim Gemeindeverwaltungsverband Laucherttal, er ist Herr des Verfahrens. Die Entscheidung über die Aufstellung des Flächennutzungsplans ist nach § 4, Absatz 1 Nr. 6 der Verbandssatzung von der GVV-Verbandsversammlung zu treffen. Insoweit würde, wenn überhaupt, diesem Gremium auch eine Entscheidung über die Abwicklung des Verfahrens, etwa im Sinne der Antragsteller des Einwohnerantrags zu treffen sein.

Es handelt sich im Antrag Nr. 1 demgemäß nicht um eine Angelegenheit „des Wirkungskreises der Gemeinde“ für die der örtliche Gemeinderat der Stadt Gammertingen zuständig ist (§ 20b, Absatz 1, Satz 2 GemO). Der Gemeinderat kann demnach keinen Beschluss im Sinne des Antrags, an den er gebunden ist, fassen, die Planungen auf dem Gebiet der Stadt Gammertingen bis Ende Oktober 2017 „ruhen zu lassen“.

Die Stadt Gammertingen ist allerdings an der Bildung der Verbandsmeinung im GVV beteiligt. Sollte der Gemeinderat aus kommunalpolitischen Gesichtspunkten zur Ansicht kommen, dem Einwohnerantrag zu folgen, wäre es möglich, von Seiten der Stadt Gammertingen einen entsprechenden Antrag in die GVV-Verbandsversammlung einzubringen und darüber eine Abstimmung herbei zu führen. Die Entscheidungen des GVV zur Flächennutzungsplanung sind allerdings nicht von der Zustimmung der Stadt Gammertingen abhängig. Es besteht seitens der Organe der beteiligten GVV-Mitgliedsgemeinden kein Weisungsrecht gegenüber den Organen des Verbandes (*Kunze/Bronner/Katz, Kommentar § 61, Randnr. 19*). Es ist zwar zulässig, dass der Gemeinderat der Stadt Gammertingen über die Meinungsbildung im GVV und die Haltung der Vertreter der Stadt Gammertingen in

der Verbandsversammlung im Rahmen der dortigen Abstimmung beraten kann. Die Mitglieder der Verbandsversammlung haben als Vertreter der jeweiligen Mitgliedsgemeinde zunächst einmal die Interessen ihrer Gemeinde zu vertreten. Daneben haben sie allerdings auch die Interessen der größeren Verwaltungseinheit, also des Gemeindeverwaltungsverbands, zu wahren und bei einem Widerstreit der Interessen auf einen gerechten Ausgleich hinzuarbeiten. Allerdings findet § 32 GemO BW insofern keine Anwendung, als sie nicht frei von Aufträgen und Verpflichtungen entscheiden dürfen, sondern nach § 13, Absatz 5 des Gesetzes über die interkommunale Zusammenarbeit (GKZ) weisungsgebunden sind. Die entsendende Stadt/Gemeinde hat also das Recht, ihren Vertretern vorzuschreiben, in welcher Weise sie in der Verbandsversammlung für sie tätig zu werden und insbesondere ihre Stimme abzugeben haben. Ggfs. könnte insoweit eine Antragstellung der Vertreter der Stadt Gammertingen beim Gemeindeverwaltungsverband im Sinne des Einwohnerantrags oder eine Stimmenthaltung der Vertreter der Stadt Gammertingen in den Gremien des GVV von Seiten des Gemeinderats erwogen werden.

Abschließend ist allerdings zu erwägen, ob in Folge des umfassenden Verfahrensfortschrittes und aktuellem Stand des Verfahrens zur Teilfortschreibung des Flächennutzungsplanes ein „Stopp“ im Verfahren überhaupt sinnvoll und vor allem auch unter Berücksichtigung des bislang erfolgten Aufwands und der umfassenden Datenlage unmittelbar vor dem Satzungsbeschluss im Laufe des Herbstes 2016 „kommunalpolitisch“ vertretbar ist.

Ein erstes, allerdings nicht repräsentatives Meinungsbild der beteiligten drei anderen GVV-Mitgliedsgemeinden zeigt, dass sowohl seitens der Städte Veringenstadt und Hettingen als auch der Gemeinde Neufra kein kommunalpolitisches Interesse besteht, das FNPL-Verfahren zum jetzigen Verfahrenszeitpunkt ruhen zu lassen. Eine Teilherausnahme der Gammertinger Gemarkung ist verfahrenstechnisch ebenfalls nicht möglich.

Insoweit empfiehlt die Stadtverwaltung, dem Gemeinderat den vom Einwohnerantrag empfohlenen Beschlussvorschlag abzulehnen.

2. Antragsteil Nr. 2

Bei der vom Einwohnerantrag unter Nr. 2 formulierten Empfehlung auf Beschluss über die Bewilligung um Vorlage eines umfassenden „Gesundheitsberichtes“ mit Gefahrenanalyse handelt es sich zweifelsfrei um eine „freiwillige“ Gemeindeaufgabe. Der antragsähnliche Bericht enthält im Wesentlichen nichts anderes, als ohnehin durch die Vorschriften des Baugesetzbuchs (BauGB) und weiterer Fachgesetzen (z. B. BImSchG, etc.) vorgesehenen Prüfungen. Nach § 2, Absatz 4 BauGB wird für die Belange des Umweltschutzes nach § 1, Absatz 6, Nr. 7 BauGB im Verfahren der Planaufstellung des Flächennutzungsplans eine Umweltprüfung durchgeführt. Diese Umweltprüfung bezieht sich auf das, was nach gegenwärtigem Wissensstand und allgemein anerkannten Prüfmethoden sowie nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Bauleitplans angemessenerweise verlangt werden kann. Die nach BauGB zu prüfenden Belange des Umweltschutzes einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere die Auswirkungen auf Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima und das Wirkungsgefüge zwischen ihnen sowie die umweltbezogenen Auswirkungen auf den Menschen und seine Gesundheit sowie die Bevölkerung sind in den Vorschriften insgesamt erschöpfend aufgeführt. Hinzu kommt ebenfalls die anzuwendende Vorschrift des § 1a BauGB. Diese Prüfungen sind Aufgaben des Gemeindeverwaltungsverbands als Planungsträger der Flächennutzungsplanung. Nach den gesetzlichen Vorschriften sind die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen zu ermitteln und in einem Umweltbericht zu beschreiben sowie zu bewerten. Hierfür hat der Gesetzgeber die Anwendung der Anlage 1 zum Baugesetzbuch ausdrücklich als inhaltlich und Gliederungsvorschrift zur Pflicht gemacht, die strikt anzuwenden ist. Dies ist im bisherigen Verfahren zur Teilfortschreibung des Flächennutzungsplanes nicht nur aus den Fachstellungen der einzelnen Fachbehörden, sondern auch aus der Gesamtbewertung der Anhörung Träger öffentlicher Belange umfassend und ausreichend berücksichtigt worden.

Die Notwendigkeit einer ergänzenden – als freiwillige Aufgabe der Stadt zu betrachtenden – Beschaffung von über das vorgesehene gesetzliche Verfahren hinaus gehenden weiteren wissenschaftlichen Erkenntnissen, die die Beauftragung von zusätzlichen Gutachtern durch die Stadt Gammertingen erforderlich machen könnten, ist nicht seitens der Antragsteller ausreichend dargelegt und wohl auch von der Sache her nicht geboten.

In einer Fachstellungnahme der Landesanstalt für Umweltschutz, Messung und Naturschutz Baden-Württemberg LUBW vom 20. Mai 2016 an die Stadt Gammertingen in Zusammenhang mit dem Einwohnerantrag (**Anlage 2**) wird seitens der LUBW explizit darauf hingewiesen, dass nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz grundsätzlich vom „Stand der Technik“ bei der Prüfung einer geplanten Anlage auszugehen ist (§§ 3, Absatz 6; 5, Absatz 2, Nr. 2; 22, Absatz 1, Nr. 1 BImSchG). Sollten sich bis zum Zeitpunkt der Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange als auch der Einvernehmenskommune im Genehmigungsverfahren insoweit neue wissenschaftliche Erkenntnisse ergeben, bestünde die Gelegenheit, solche Erkenntnisse in das Verfahren einzubringen.

Außerdem weist die LUBW ausdrücklich in ihrer Antwort auf unrichtige bzw. falsche zitierte Sachverhalte in der Begründung des Einwohnerantrags hin.

Auf die ebenfalls der Sitzungsvorlage beigefügten **Anlage 3** einer parlamentarischen Anfrage im Landtag von Baden-Württemberg und einer dazu abgegebenen schriftlichen Antwort des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft vom 24. Februar 2015 (*kleine Anfrage des Abgeordneten Klenk, Drucksache 15/6441*) wird hingewiesen.

Außerdem weist die Stadtverwaltung darauf hin, dass im Rahmen der laufenden Genehmigungsverfahren für BWEA's nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) umfangreiche Prüfpflichten seitens der Genehmigungsbehörde und Nachweispflichten der potentiellen Antragsteller gelten.

Im Rahmen der Sitzung ist außerdem durch Vertreter des von der Landesregierung Baden-Württemberg (Umweltministerium) inzwischen eingesetzten „Forum Energiewirtschaft“ eine Fachstellungnahme zur Einschätzung der „aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisse“ vorgesehen.

Die Stadtverwaltung empfiehlt, angesichts der im Rahmen des Flächennutzungsplanverfahrens umfassend erläuteter und bewerteter Fachaspekte sowie der bei potentiellen BImSchG-Genehmigungsverfahren von anderen zuständigen Stellen vorgenommenen jeweils aktualisierter wissenschaftlicher Erkenntnisse keine weiteren Gutachten oder Bewertungen als „freiwillige“ Aufgabe der Stadt zu beauftragen.

3. Antragsteil 3

Der Einwohnerantrag formuliert die Bitte, die Stadt solle bis zum Januar 2017 eine „Ausgaben- und Einnahmenplanung ihres Anteils an den beantragten drei Windrädern für die Betriebsdauer der Anlagen von 20 Jahren vorzulegen“. Diese Angaben sollen bereits Vorleistungen ab dem Jahr 2009 für die Windkraftplanung beinhalten. Außerdem sollen beabsichtigte Beteiligungen an gebietsfremden Kraftwerksanlagen, die in den kommenden zwei Jahrzehnten geplant seien, benannt werden.

Die Formulierungen des Einwohnerantrags machen deutlich, dass die Antragsteller keinerlei klare Vorstellung darüber haben, was einerseits städtische Aufgaben als Träger des Planungsrechts und beteiligte Stelle im Gemeindeverwaltungsverband sind und andererseits welche Rolle das im Eigentum der beiden Städte Trochtelfingen und Gammertingen stehende kommunale Stadtwerk, die Gammertinger Energie- und Wasserversorgung GEW GmbH, einnimmt.

Als Verbandsmitglied innerhalb des Gemeindeverwaltungsverbands GVV Laucherttal übernimmt die Stadt Gammertingen im Rahmen des jährlich von der Verbandsversammlung zu beschließenden GVV-Haushaltsplans die im Rahmen der Verbandsumlage festgelegten Anteile. In der Verbandsumlage werden insbesondere auch die Kosten für die laufenden Verfahren zur Fortschreibung des Flächennutzungsplans sowie der Fortschreibungsverfahren für die Teilflächennutzungspläne Mariaberg und Windkraft auf die vier Verbandsmitglieder umgelegt.

Im Weiteren ist die Stadt Gammertingen neben zahlreichen weiteren privaten und kirchlichen Eigentümern Grundstückseigentümer von Grundstücken in der potentiellen Konzentrationszone „Gammertingen-Kettenacker“. Insoweit stehen im Rahmen des Flächenpachtmodells möglicherweise Pachterlöse aus dem allgemeinen Grundvermögen bei Realisierung des Windparks zur Verfügung. Die Stadt selbst ist nicht an einem Windkraftprojekt beteiligt oder wird auch hier keine Beteiligung selbst übernehmen.

Im Rahmen umfassender öffentlicher Beratungen hat sich der Gemeinderat letztmalig in seiner Sitzung am 19. März 2013 mit der Beurteilung und der Beschlussfassung über eine Unterbeteiligung der Gammertinger Energie- und Wasserversorgung GEW GmbH an einem noch zu gründenden Unternehmen zur Projektierung, Umsetzung und Betrieb von Windenergieanlagen in der Raumschaft Laucherttal befasst. Bei diesen Beratungen wurde sehr ausführlich zur Frage der Freigabe einer Unternehmensbeteiligung der GEW GmbH an einer noch zu gründenden Gammertinger Windenergie GmbH und Co. KG zusammen mit weiteren zwei kommunalen Stadtwerken und der EnBW AG beraten und beschlossen. Nachdem die Stadt Gammertingen an der GEW GmbH mehr als 50 % Stammkapitalanteile hält, mussten diese Beteiligungsbeschlüsse zur abschließenden Genehmigung der Kommunalaufsicht beim Landratsamt Sigmaringen vorgelegt werden und umfassende Beurteilungsberichte vorgelegt werden. Die Kommunalaufsicht hat nach eingehender Prüfung diesem Vorgang zugestimmt. Bei den Gemeinderatsberatungen lagen auch sehr dezidierte Fachinformationen und

Berechnungen durch die Steuerberater und Wirtschaftsprüfer der GEW GmbH dem Gemeinderat zur Beurteilung der Lage und Situation vor.

Im Rahmen der Sitzung werden die Stadtverwaltung und die Geschäftsleitung der GEW GmbH weitere Informationen vorlegen. Eine formale Beschlussfassung ist deshalb aus Sicht der Stadtverwaltung nicht geboten.

Anlagen:

1.) Einwohnerantrag vom 24. März 2016

2.) Antwortschreiben der Landesanstalt für Umweltschutz, Messung und Naturschutz Baden-Württemberg LUBW vom 20. Mai 2016

3.) Landtagsdrucksache 15/6441