

Dr. jur. EKKEHART REIMER
Universitätsprofessor

Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg
Juristische Fakultät
Friedrich-Ebert-Anlage 6-10
69117 Heidelberg

privat: Im Brühl 15
69151 Neckargemünd

Tel.: 06221 / 54-7467 (dstl.)
Tel.: 06223 / 86 70 45 (priv.)

Fax: 06221 / 54-7791
Mail: Reimer@uni-heidelberg.de

An das
Verwaltungsgericht Karlsruhe
Postfach 64 09
76044 Karlsruhe

KLAGE

Az. _____

der

Frau Heidi Pietron
In den Wingert 12
69151 Neckargemünd

als Sprecherin des Bürgerbegehrens
„Planungsstopp für das Neubaugebiet Kleingemünd“

- Klägerin -

Prozessbevollmächtigter:

Professor Dr. Ekkehart Reimer
Im Brühl 15
69151 Neckargemünd

- Prozessvollmacht liegt bei (Anlage 1) -

gegen die

Stadt Neckargemünd

vertreten durch den Bürgermeister
Herrn Horst Althoff

Bahnhofstraße 54
69151 Neckargemünd

- Beklagte -

wegen Zulassung des Bürgerbegehrens „Planungsstopp für das Neubaugebiet Kleingemünd“
(Anlage 2)

vorläufiger Streitwert: 5.000 Euro

Namens der Klägerin

beantrage

ich,

1. Der Bescheid der Stadt Neckargemünd vom 14.4.2008 (Anlage 3) und der Widerspruchsbescheid des Landratsamts des Rhein-Neckar-Kreises vom 30.7.2008 (Anlage 4) werden aufgehoben.
2. Die Beklagte wird verpflichtet, das Bürgerbegehren „Planungsstopp für das Neubaugebiet Kleingemünd“ unverzüglich zuzulassen.
3. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Gliederungsübersicht

I. Sachverhalt	4
II. Rechtliche Würdigung.....	8
1. Rechtswidrigkeit des Bescheids vom 14. April 2008.....	8
a. Kein Bürgerentscheid über Bauleitpläne (§ 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO).....	8
b. Keine Anwendbarkeit der Sechs-Wochen-Frist.....	14
c. Entbehrlichkeit eines Kostendeckungsvorschlags gem. § 21 Abs. 3 Satz 4 GemO	26
d. Zwischenergebnis.....	31
2. Verletzung der Klägerin in eigenen Rechten.....	32
3. Spruchreife.....	32
III. Schlussbemerkung.....	33
Anlagen	34

Begründung

I. Sachverhalt

Im östlichen Teil des Ortsteils Kleingemünd (Stadt Neckargemünd, Rhein-Neckar-Kreis) befinden sich nördlich des Neckar zwischen der Bundesstraße B 37/B 45 (Neckarsteinacher Straße) und der zunächst in nordöstliche und nördliche, dann in südöstliche Richtung verlaufenden Saarstraße sanft ansteigende Felder und Streuobstwiesen in Südhanglage. Dieses artenreiche und ökologisch wertvolle Gebiet, das der historischen Altstadt von Neckargemünd unmittelbar gegenüber liegt, gehört zu den letzten unbebauten Flächen im näheren Umkreis der Altstadt. Ein Bebauungsplan besteht nicht.

Seit mehreren Jahren verfolgen Bürgermeister und Gemeinderat der beklagten Stadt Neckargemünd sowie ein Teil der Eigentümer der in diesem Bereich belegenen Grundstücke die Umwidmung einer insgesamt rd. 20 ha (200.000 qm) großen Teilfläche dieses Gebiets in ein Baugebiet, das im unteren Bereich einer gewerblichen Nutzung, im Übrigen überwiegend der Wohnnutzung dienen soll. Die Stadt erhofft sich von dieser Maßnahme eine Zunahme an Wirtschaftskraft und Bevölkerung, v.a. durch den Zuzug junger Familien. Die bisherigen Grundstückseigentümer setzen auf die Möglichkeit zur Realisierung erheblicher Wertsteigerungen, die sich aus der Beplanung dieses Gebiets ergeben könnten: Die Bodenrichtwerte betragen für Grünland nur 6,50 Euro, während sie im Bereich der bisherigen Grenzbebauung zwischen 170 Euro (Neckarsteinacher Straße) und 330 Euro (oberer Teil der Saarstraße) liegen.

Um eine Bebauung dieses Gebiets zu ermöglichen, hat der Gemeinderat der Stadt Neckargemünd bislang u.a. folgende Maßnahmen ergriffen:

- Im Jahr 1983 hat sich der Gemeinderat die Option einer späteren Bebauung des Gebiets dadurch offengehalten, dass er auf eine entsprechende Kennzeichnung der betroffenen Flächen im

Flächennutzungsplan des Gemeindeverwaltungsverbandes Neckargemünd hingewirkt hat. Dieser Flächennutzungsplan ist am 9. Dezember 1983 öffentlich bekannt gemacht worden.

- Im **Dezember 1992** ist der bislang im Regionalplan als „Grünzug“ bezeichnete Bereich in einen „landwirtschaftlichen Bereich“ umgewidmet worden. Zugleich hat er die Markierung „zukünftiger Siedlungsbereich“ erhalten.
- Am 1. Februar 2005 hat der Gemeinderat einen Grundsatzbeschluss zur Erschließung des Gebiets gefasst. Danach soll in einer ersten Phase eine 13,3 ha (134.000 qm) große Teilfläche erschlossen werden. Allein diese Teilfläche beträgt etwa 50 Prozent der gesamten bisher bebauten Fläche des Ortsteils Kleingemünd.
- Am 28. November 2006 hat der Gemeinderat den Abschluss eines von der Stadtverwaltung ausgehandelten, bislang nicht veröffentlichten Erschließungsvertrags mit der damaligen Fa. Kommunalentwicklung (LEG) Baden-Württemberg GmbH (sog. „KE“, heute LBBW Immobilien Kommunalentwicklung GmbH) als Erschließungsträger gebilligt. Dieser Vertrag ist am 30. November 2006 abgeschlossen und notariell beurkundet worden (Anlage 5).
- Am 6. März 2007 folgte ein Planaufstellungsbeschluss nach § 33 Abs. 1 BauGB.
- Ebenfalls im März 2007 hat die Stadt mit der Anhörung der Träger öffentlicher Belange und mit einer Umweltverträglichkeitsprüfung begonnen. Am 29. März 2007 fand hierzu ein sog. Scoping-Termin im Rathaus statt.
- Am 26. April 2007 ist ein Umlegungsbeschluss gefasst worden.
- Am 23. Juli 2007 hat die Stadt eine öffentliche Veranstaltung durchgeführt, in der sie über die Erschließungsmaßnahme informiert hat.
- In der Zeit vom 23. Juli bis zum 7. August 2007 lagen erste Pläne für die Erschließung des Gebiets öffentlich aus.

- Gegenwärtig wirkt die Stadt in der Verbandsversammlung des Gemeindeverwaltungsverbandes Neckargemünd auf Änderungen des Flächennutzungsplanes mit dem Ziel des Ausweises des fraglichen Gebiets als Baugebiet hin. Dazu haben in der Sitzung des Gemeinderats am 4. März 2008 Vorberatungen zu einer 2. Fortschreibung des Flächennutzungsplanes stattgefunden.
- Ein Bebauungsplan ist bislang nicht erlassen worden. Die Beklagte betreibt aber die Aufstellung eines Bebauungsplanes. Der Gemeinderat hat am 22. Juli 2008 den Entwurf eines Bebauungsplanes beschlossen. Dieser Entwurf, eine Begründung, die zusammen mit dem Bebauungsplan aufgestellten örtlichen Bauvorschriften, die umweltbezogenen Informationen, und die wesentlichen, bereits vorliegenden umweltbezogenen Stellungnahmen sollen in der Zeit vom 8. September bis 8. Oktober 2008 im Rathaus der Beklagten öffentlich ausgelegt werden.

Mit einem Bürgerbegehren „Planungsstopp für das Neubaugebiet Kleingemünd“ und zahlreichen weiteren Maßnahmen (Internet-Forum, Fragestunde im Gemeinderat, Gründung des Vereins BIRNBAUM e.V., öffentliche Informations- und Diskussionsveranstaltungen, u.a. mit Vertretern der Landesregierung), wenden sich die Initiatoren seit Januar 2008 gegen jede weitere Beplanung der Streuobstwiesen und setzen sich für die Beibehaltung des status quo ein. Im Zentrum stehen dabei der Wunsch nach Schonung der natürlichen Lebensgrundlagen, die Sicherung der Naherholungsfunktion der Streuobstwiesen, aber auch die Sorge um unkalkulierbare und von Bürgermeister und Stadtverwaltung bislang nicht offengelegte und quantifizierte Haushaltsrisiken im Zusammenhang mit Erschließung und Vermarktung des Baugebiets.

Die Initiatoren verweisen dabei auf überhöhte, deutlich über den Bodenrichtwerten liegende Grundstückspreise und auf hohe Leerstandsdaten von Wohnimmobilien und Baugrundstücken in Neckargemünd bei einer schon heute abnehmenden Bevölkerungszahl. Außerdem befürchten sie durch die Ansiedlung weiterer groß- und mittelflächiger Einzelhandelsbetriebe entlang der B 37/B 45

einen weiteren Abfluss von Kaufkraft aus der historischen Altstadt von Neckargemünd.

In den Monaten Januar und Februar 2008 haben 1.659 Neckargemünder Bürgerinnen und Bürger das Bürgerbegehren unterzeichnet (Anlage 2). Die Unterzeichner wohnen mehrheitlich außerhalb des Ortsteils Kleingemünd. Die Initiatoren des Bürgerbegehrens, zu denen die Klägerin gehört, haben die Unterschriftenlisten im Rahmen der öffentlichen Fragestunde vor der Sitzung des Gemeinderats am 4. März 2008 dem Bürgermeister der beklagten Stadt Neckargemünd übergeben.

In seiner Sitzung am 8. April 2008 hat der Stadtrat der Beklagten auf Vorschlag der Stadtverwaltung das Bürgerbegehren als unzulässig abgewiesen. Zwar seien 1.493 der Unterzeichner in Neckargemünd wahlberechtigt, so dass bei einer Gesamtzahl der Wahlberechtigten von 10.463 Personen das nach § 21 Abs. 3 Satz 5 GemO erforderliche Quorum erfüllt worden sei. Das Begehren verstoße aber gegen § 21 Abs. 2 Nr. 6 der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO), wonach über Bauleitpläne und örtliche Bauvorschriften ein Bürgerentscheid nicht stattfinde. Zudem sei das Bürgerbegehren an die Sechs-Wochen-Frist des § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO gebunden, die am 4. März 2008 bereits verstrichen gewesen sei. Außerdem fehle dem Bürgerbegehren ein nach § 21 Abs. 3 Satz 4 erforderlicher Kostendeckungsvorschlag. Ein entsprechender Bescheid der Beklagten ist der Klägerin am 14. April 2008 durch Boten übermittelt worden (Anlage 3).

Einem hiergegen fristgerecht eingelegten Widerspruch der Klägerin mit dem Ziel, doch noch die Zulassung des Bürgerbegehrens zu erreichen, hat die Beklagte nicht abgeholfen. Das Landratsamt des Rhein-Neckar-Kreises (Kommunalrechtsamt) hat mit Bescheid vom 30. Juli 2008 den Widerspruch der Klägerin als zulässig, aber unbegründet zurückgewiesen (Anlage 4) und ihr eine Verwaltungsgebühr in Höhe von 276,60 Euro auferlegt. Die Begründung entspricht im Wesentlichen der des Ausgangsbescheids.

Mit der vorliegenden Klage begehrt die Klägerin die Aufhebung dieser beiden Bescheide und die unverzügliche Zulassung des Bürgerbegehrens durch die Beklagte.

II. Rechtliche Würdigung

Die Entscheidung der Stadt Neckargemünd, das Bürgerbegehren „Planungsstopp für das Neubaugebiet Kleingemünd“ nicht zuzulassen, ist rechtswidrig und verletzt die Initiatoren und Unterzeichner des Bürgerbegehrens, zu denen die Klägerin gehört, in ihren Rechten.

1. Rechtswidrigkeit des Bescheids vom 14. April 2008

Die Stadt Neckargemünd hätte das Bürgerbegehren von Rechts wegen für zulässig erklären müssen. Es erfüllt sämtliche Voraussetzungen des § 21 GemO. Insbesondere unterliegt das Bürgerbegehren weder dem thematischen Verbot des § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO noch der Sechs-Wochen-Frist aus § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO. Auch brauchte es keinen Kostendeckungsvorschlag i.S.d. § 21 Abs. 3 Satz 4 GemO zu enthalten.

a. Kein Bürgerentscheid über Bauleitpläne (§ 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO)

Das Bürgerbegehren unterliegt nicht dem thematischen Verbot des § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO. Nach dieser Vorschrift findet ein Bürgerentscheid nicht statt über Bauleitpläne und örtliche Bauvorschriften.

aa. Zwar trifft es zu, dass diese Vorschrift, die ihrem Wortlaut nach nur für den Bürgerentscheid gilt, bereits Vorwirkungen auf die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens entfaltet. Nach Entstehungsgeschichte und Sinn des § 21 Abs. 4 Satz 1 GemO steht fest, dass der Gemeinderat ein auf einen nicht statthaften Bürgerentscheid gerichtetes Bürgerbegehren nicht zulassen dürfte.

bb. Diese Voraussetzungen liegen hier allerdings schon deshalb nicht vor, weil das Bürgerbegehren nicht auf einen Bürgerentscheid „über Bauleitpläne“ abzielt.

aaa. Erstens setzt ein Bürgerentscheid „über Bauleitpläne“ voraus, dass bereits ein Bauleitplan besteht (VG Karlsruhe, Urt. v. 30. Mai 2008, 1 K 78/08, juris). Das ist für das betroffene Gebiet in Kleingemünd bis heute nicht der Fall. Anders als zu dem Zeitpunkt, an dem das Bürgerbegehren bei der Beklagten eingereicht wurde (4. März 2008), liegt zwar mittlerweile der Entwurf eines Bebauungsplans einschließlich einer textlichen und bildlichen Darstellung und einer Begründung (§ 2a BauGB) vor. Dieser Entwurf ist aber noch kein geltendes Recht. Das Gebiet, auf das sich das Bürgerbegehren bezieht, ist im Rechtssinne weiterhin ein unbeplanter Außenbereich (§ 35 BauGB).

Zudem ist dieser Entwurf erst am 22. Juli 2008 – und damit kurz vor dem Erlass des Widerspruchsbescheids – verabschiedet worden. Er kann schon aus diesem Grund keinen Einfluss auf die Zulässigkeit des bereits am 4. März 2008 eingereichten Bürgerbegehrens haben. Zutreffend geht daher auch der Widerspruchsbescheid davon aus, dass für den Ortsteil Kleingemünd ein Bebauungsplan bisher nicht vorliegt und dass § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO „jedenfalls vom reinen Wortlaut im Gesetz her“ „zunächst“ nicht einschlägig sei (Anlage 4, S. 4).

Auch frühere Zeichnungen, die die Stadt seit dem 23. Juli 2007 – teilweise in Flugblattform – veröffentlicht hat, erfüllten weder rechtlich noch im Hinblick auf die faktisch in ihnen verkörperten Informationen die Voraussetzungen, die § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO an einen Bauleitplan stellt.

bbb. Zweitens wäre es eine mit Wortlaut und Anliegen des Bürgerbegehrens nicht zu vereinbarende Engführung, wenn man in dem Bürgerbegehren ausschließlich die Negation eines bestimmten Bebauungsplanes sähe. In der bewusst offen gehaltenen Formulierung „Sind Sie dafür, dass die Planung für das Neubaugebiet Kleingemünd gestoppt wird?“ ergreift das Bürgerbegehren vielmehr die Initiative für einen Planungsstopp auf allen Ebenen. Es schließt einen künftigen Bebauungsplan – wie immer er ausgestaltet ist – ebenso ein wie alle anderen Bauleitpläne. Vor allem aber geht es ihm um die künftige politische Planung. In

einem weiteren, allerdings untechnischen Sinne zielt es ferner darauf ab, dass es nicht zu einer planvollen Bebauung des unbeplanten Außenbereichs auf der Grundlage der §§ 33, 35 BauGB kommt.

Insofern setzt das Bürgerbegehren auf allen denkbaren Ebenen an. Es möchte einen politischen Prozess stoppen, den die Initiatoren und Unterzeichner als ökologisch bedenklich und ökonomisch hochriskant ansehen.

Wenn der angegriffene Bescheid das Bürgerbegehren demgegenüber allein als Votum gegen einen bislang nicht vorhandenen Bebauungsplan betrachtet und davon ausgeht, Gegenstand des Bürgerbegehrens sei „der Bebauungsplan Kleingemünd“ (Anlage 3, S. 2), wird er weder dem Wortlaut noch dem Sinn dieses Bürgerbegehrens auch nur annähernd gerecht. Tatsächlich zielt das Bürgerbegehren von vornherein nicht auf einen Bürgerentscheid „über Bauleitpläne“ ab. Vielmehr ist es ausschließlich darauf gerichtet, die logisch und zeitlich im Vorfeld des Erlasses eines Bebauungsplans anzusetzende Frage, ob das Gebiet überhaupt bebaut werden soll, nicht durch den Stadtrat, sondern durch die Bürger selber beantworten zu lassen.

cc. Darüber hinaus steht § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO dem hier beantragten Bürgerentscheid aber auch deshalb nicht entgegen, weil diese Vorschrift im Lichte ihrer Teleologie restriktiv auszulegen ist. Auch aus diesem Grund muss ihre Anwendung ausscheiden.

aaa. § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO möchte vermeiden, dass vielschichtige Abwägungsprozesse, in denen eine Vielzahl von rechtlichen und rechtspolitischen Belangen zu einem schonenden Ausgleich gebracht werden müssen, zum Gegenstand von Bürgerentscheiden werden. Ob die Vorschrift, die keine Entsprechung in den Kommunalverfassungen der meisten anderen Bundesländer findet, überhaupt sinnvoll ist, bedarf wegen Art. 20 Abs. 3 des Grundgesetzes keiner Entscheidung. Jedenfalls steht ihr Zweck einem Bürgerentscheid dann nicht entgegen, wenn der Bürgerentscheid und ein ihm vorgelagertes Bürgerbegehren von vornherein nicht inhaltlich-gestaltend in den Abwägungsprozess eingreifen, sondern lediglich – rein binär – im Vorfeld eines

bauplanungsrechtlichen Verfahrens eine Grundsatzentscheidung über das Ob der Bebauung herbeiführen wollen.

bbb. So liegen die Dinge hier. Das Bürgerbegehren „Planungsstopp für das Neubaugebiet Kleingemünd“ ist schon zeitlich weit im Vorfeld der Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Abs. 2 BauGB durchgeführt worden, weil es sich gegen jedwede künftige Beplanung und Bebauung der Streuobstwiesen richtet. Das Bürgerbegehren verzichtet damit gerade auf Gestaltungsentscheidungen. Es greift folglich in keiner Weise in die inhaltlichen Abwägungsprozesse ein, die § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO schützen will.

ccc. In diesem Sinne hat auch das Innenministerium Baden-Württemberg in einer Stellungnahme an die Gemeinde Bad Wurzach mit Schreiben vom 22. November 2005 klargestellt, dass die Frage des „Ob“ eines Bebauungsplans bürgerentscheidsfähig bleibt und nur Fragen des „Wie“ von der Abstimmung ausgenommen sind. Das Innenministerium beruft sich dabei auf die 97. Kommunalreferentenbesprechung vom 17. November 2005 und vertritt die als authentische Interpretation des Gesetzes anzusehende und auch inhaltlich überzeugende Auffassung, dass die Bürgerinnen und Bürger dem Gemeinderat durchaus einen Auftrag zur Planung erteilen könnten, und dass Gleiches umgekehrt auch für negative Entscheidungen wie den Planungsverzicht, den Planungsstopp und sogar die Aufhebung von Bauleitplänen gelte. Alle diese Entscheidungen seien bürgerentscheidsfähig, da für sie keine Abwägungen im Rahmen eines förmlichen Verfahrens erforderlich seien.

Wenn die Stadt Neckargemünd im angegriffenen Bescheid vom 14. April 2008 (Anlage 3, S. 2) aus dem Rundschreiben des Städtetags Az. 021.33 – R 9903/2005 isoliert den Satz zitiert, „dass lediglich Grundsatzentscheidungen im Vorfeld eines bauplanrechtlichen Verfahrens“ zur Gemeindeentwicklung davon [d.h. von dem Verbot in § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO] nicht berührt seien, liegt darin nicht nur ein Fehlzitat, sondern sogar eine unredliche und irreführende Verkürzung dieses Rundschreibens. Im Gegensatz zu dem Bescheid der Stadt Neckargemünd enthält nämlich das Rundschreiben des Innenministeriums das Wort „lediglich“ gerade nicht. Im Gegenteil: Das Rundschreiben spricht anschließend - noch im selben

Absatz! – in einem Klammerzusatz ausdrücklich und unmissverständlich von der Möglichkeit eines Planungsstopps. Ein Planungsstopp kommt aber begrifflich von vornherein nur dort in Betracht, wo ein planungsrechtliches Verfahren bereits eingeleitet worden ist. Das verkennen der angegriffene Bescheid der Stadt Neckargemünd ebenso wie der Widerspruchsbescheid (Anlage 4, S. 4).

dd. Auch in der kommunale Praxis hat sich in Baden-Württemberg in den letzten Jahren eine Rechtsüberzeugung gebildet, wonach Bürgerentscheide über das Ob einer Bauleitplanung zulässig sind.

So ist zuletzt in Weissach/Flacht (Kreis Böblingen) ein Bürgerentscheid gegen die weitere Bebauung des Flachter Aidenberges zugelassen (und im Oktober 2007 erfolgreich durchgeführt) worden. Ebenfalls 2007 gab es in Orsingen-Nenzingen (Kreis Konstanz) einen Bürgerentscheid über eine Camping- und Freizeitanlage. In Waldenburg beschloss der Gemeinderat, im Rahmen eines Bebauungsplanverfahrens von Amts wegen einen Bürgerentscheid über die teilweise Bebauung des Kurgartens anzusetzen. In Leutkirch fand im Januar 2008 ein Bürgerentscheid über ein neues Industriegebiet statt.

Alle diese Beispiele zeigen, dass Abstimmungen über das Ob der Bauleitplanung heute auch gewohnheitsrechtlich anerkannt sind. Zu einer Versagung des Bürgerentscheids ist es demgegenüber nur im Fall des Bürgerbegehrens „Rettet den Alten Berg“ in der Gemeinde Nussloch gekommen. Dabei hat das erkennende Verwaltungsgericht aber entscheidend darauf abgestellt, dass das Bürgerbegehren auf die Verhinderung einer bloßen Änderungsplanung abzielte, da für das betroffene Gebiet bereits seit Jahrzehnten ein wirksamer Bebauungsplan bestehe (VG Karlsruhe, Urt. v. 30. Mai 2008, 1 K 78/08, juris).

Hier liegen die Dinge anders. Für das betroffene Gebiet in Kleingemünd besteht kein Bebauungsplan, und auch der Flächennutzungsplan von 1983 verlangt weder eine Bebauung des Gebiets noch dessen Überplanung.

ee. Schließlich kann auch der Umstand, dass die Beklagte bereits umfangreiche Vorbereitungen für die Erschließung des Gebiets getroffen und mit Abschluss des städtebaulichen Vertrags mit der Kommunalentwicklung (LEG) Baden-

Württemberg GmbH am 30. November 2006 (Anlage 5) einen Akt der Selbstfesselung vollzogen hat, der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens nicht entgegen stehen. Denn § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO dient nicht dem Schutz der Gemeinde oder externer Erschließungsgesellschaften in ihrem Vertrauen darauf, dass es tatsächlich zum Erlass eines Bebauungsplanes kommt. Dieses Vertrauen ist schon von Rechts wegen nicht schützenswert. Die §§ 1 Abs. 3, 2 Abs. 3 BauGB verlangen im Gegenteil, dass die Frage des Ob der Aufstellung eines Bebauungsplans bis zum Schluss offen bleibt.

Richtigerweise zielt § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO vielmehr ausschließlich darauf ab, dass Bürgerentscheide nur zu – vermeintlich – unterkomplexen Fragen abgehalten werden. Durch § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO soll sichergestellt werden, dass es nicht zu Situationen kommt, in denen im Wege des Bürgerentscheids eine komplexe Abwägungsentscheidung getroffen wird, die sich später – etwa in einem Verfahren nach § 47 VwGO – als materiell rechtswidrig erweist, so dass das Vertrauen der Bevölkerung in Demokratie und Rechtsstaatlichkeit nachhaltig erschüttert wird.

Diese Gefahr besteht vorliegend aber gerade nicht. Es ist offensichtlich, dass ein Verzicht auf die weitere Beplanung des betroffenen Gebietes in Kleingemünd unter jedem denkbaren Gesichtspunkt rechtmäßig wäre. Auch nimmt die Komplexität der Grundsatzfrage, ob ein Gebiet erschlossen und bebaut werden soll oder nicht, nicht dadurch zu, dass eine Seite (hier: die Beklagte in Zusammenwirken mit der Kommunalentwicklung (LEG) Baden-Württemberg GmbH) eine der beiden Entscheidungsalternativen für sich bereits präzisiert und konkretisiert hat. Im Gegenteil kann es der Entscheidungsfindung der Bürger nur zuträglich sein, wenn sie am Tag des Bürgerentscheids vor bereits hinreichend konkrete, in diesem Sinne plastisch nachvollziehbare Entscheidungsalternativen gestellt werden.

ff. Aus allen diesen Gründen steht im Ergebnis fest, dass das Bürgerbegehren nicht dem thematischen Verbot des § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO unterliegt.

b. Keine Anwendbarkeit der Sechs-Wochen-Frist

Auch ist das Bürgerbegehren nicht an die Sechs-Wochen-Frist aus § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO gebunden. Nach dieser Vorschrift ist die Frist nur für den Fall einzuhalten, dass sich ein Bürgerbegehren „gegen einen Beschluss des Gemeinderats [richtet]“. Daran fehlt es hier aber.

aa. Maßgeblich für die Frage, ob sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Gemeinderats richtet, ist der Text des Bürgerbegehrens. Das Bürgerbegehren „Planungsstopp für das Neubaugebiet Kleingemünd“ nimmt ausdrücklich nicht Bezug auf irgendeinen Beschluss oder eine sonstige Handlung des Gemeinderats.

bb. Dass die Stadt Neckargemünd in dem angegriffenen Bescheid vom 14. April 2008 dennoch von der Anwendbarkeit der Sechs-Wochen-Frist aus § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO ausgeht, könnte demnach nur für den Fall vertretbar sein, dass sich aus einer Auslegung des Bürgerbegehrens ergibt, dass sich das Bürgerbegehren konkludent, d.h. unausgesprochen gegen einen Beschluss des Gemeinderats richten will (vgl. Anlage 3, S. 3 unten: „wendet sich inhaltlich gegen den Aufstellungsbeschluss des Bebauungsplanes ‚Kleingemünd‘“). Diese Annahme hält einer rechtlichen Überprüfung aber unter keinem Gesichtspunkt stand.

aaa. Ein Bürgerbegehren, das sich gegen einen Beschluss des Gemeinderats richtet, muss diese Zielrichtung nicht unbedingt ausdrücklich formulieren. Es genügt, wenn es sich inhaltlich auf einen Beschluss des Gemeinderats bezieht und seiner Zielsetzung nach auf eine Korrektur des Beschlusses ausgerichtet ist (VGH Mannheim, Urt. v. 14. November 1983, 1 S 1204/83, NVwZ 1985, 288 (289) m.w.N.; und Urt. v. 18. Juni 1990, 1 S 657/90, BWGZ 1992, 599). In diesem Fall sind allerdings strenge Anforderungen an die Auslegung des Bürgerbegehrens zu stellen. Maßstab für die Auslegung muss dabei vorrangig der objektive Empfängerhorizont sein. Dabei sind gleichermaßen der Empfängerhorizont potenzieller Unterzeichner und der Empfängerhorizont der kommunalen Mandatsträger abzustellen.

(1) Die Gemeindebürger, die als Unterzeichner dieses Bürgerbegehrens in Betracht kommen, müssen wissen, was sie unterschreiben. Sie müssen dabei den rechtlichen und politischen Gehalt der in dem Bürgerbegehren verkörperten Gedankenerklärung in ihren Grundzügen erfassen können. Daraus ergeben sich besondere Deutlichkeitsanforderungen für den Fall, dass sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Gemeinderats richtet. Die Initiatoren eines Bürgerbegehrens dürfen potenzielle Unterzeichner nicht im Unklaren darüber lassen, ob das Bürgerbegehren einen vorbeugend-proaktiven Charakter hat (sog. Initiativbegehren) oder ob es sich als ein rein kassatorisches Begehren darstellt. Das gilt schon wegen der Frage der Fristbindung, über die sich potenzielle Unterzeichner Klarheit verschaffen können müssen. Es gilt aber vor allem im Hinblick darauf, dass sich die Unterzeichner bei rein kassatorischen Bürgerbegehren durch Einblick in die Gemeinderatsprotokolle ein exaktes Bild vom Gegenstand des Bürgerbegehrens in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht machen können, während dies bei vorbeugenden Bürgerbegehren gerade nicht möglich ist. Schon daran zeigt sich, dass die Bürger in hohem Maße darauf angewiesen sind, dass die Initiatoren eines Bürgerbegehrens den Umstand offenlegen, dass sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Gemeinderats richtet. Dieses Erfordernis hat Rechtsqualität. Aus ihm folgt, dass ein Schweigen des Bürgerbegehrens im Zweifel so zu deuten ist, dass sich das Bürgerbegehren nicht gegen einen Beschluss des Gemeinderats richtet.

(2) Adressaten des Bürgerbegehrens sind aber auch die Gemeindeorgane und die kommunalen Amts- und Mandatsträger. Schon wegen § 21 Abs. 4 Satz 2 GemO müssen sie allein durch Lektüre des Textes des Bürgerbegehrens erkennen können, ob sich das Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Gemeinderats richtet (so dass sich der Beschluss der verlangten Maßnahme in der bloßen Aufhebung eines früheren Beschlusses erschöpft) oder ob der Gemeinderat, wenn er dem Bürgerbegehren sogleich stattgeben will, dies in anderer Weise als durch einen Aufhebungsbeschluss tun muss. Damit ergibt sich das Deutlichkeitserfordernis zwingend auch aus Belangen der Gemeinde selber.

(3) Aus diesem besonderen Deutlichkeitserfordernis folgt, dass einem Bürgerbegehren eindeutig zu entnehmen sein muss, dass es sich gegen einen

Beschluss des Gemeinderats richtet. Nur für diesen Fall findet die Sechs-Wochen-Frist des § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO Anwendung. Angesichts der bundesverfassungsrechtlichen (Art. 20 Abs. 2 Satz 2, Art. 28 Abs. 1 und Abs. 2 GG), landesverfassungsrechtlichen (Art. 25 Abs. 1 Satz 2, Art. 72 Abs. 1 LV BW) und kommunalverfassungsrechtlichen (§ 21 GemO) Grundentscheidung für die Zulassung direktdemokratischer Elemente sind die direktdemokratischen Verfahren den Einrichtungen der indirekten Demokratie mindestens ebenbürtig (vgl. § 21 Abs. 7 Satz 1 GemO). Die „unverdünnte“ demokratische Legitimation und die Grundentscheidung des Landesgesetzgebers für eine besondere Festigkeit des Bürgerentscheids (Drei-Jahres-Sperre für gegenläufige Beschlüsse des Gemeinderats: § 21 Abs. 7 Satz 2 GemO) sprechen inzwischen sogar für eine normative Präferenz zu Gunsten des Bürgerentscheids.

Die abweichende Auffassung des VGH Mannheim, Urt. v. 14. November 1983, 1 S 1204/83, NVwZ 1985, 288, der noch von einem grundsätzlichen Vorrang der repräsentativen vor der unmittelbaren Demokratie ausgegangen war, ist durch die Novellierung des § 21 GemO durch Gesetz vom 24. Juli 2000 überholt. Neuere Entscheidungen des VGH ließen schon vor Inkrafttreten der Novelle des § 21 GemO eine erhebliche Öffnung des Gerichts zu Gunsten der Zulässigkeit von Bürgerentscheiden erkennen (vgl. etwa das Urt. v. 6. April 1992, 1 S 3142/91, DÖV 1992, S. 839 ff.). Es läge m.E. nahe, wenn sich diese Tendenz in der Rechtsprechung unter der Geltung der Neuregelung von § 21 GemO beschleunigt fortsetzen wird.

Alle Ansätze, die die unmittelbare Entscheidungskompetenz des Gemeindevolkes im konkreten Fall einschränken könnten, bedürfen daher stets einer erhöhten Rechtfertigung. Das gilt namentlich für Ausnahmetatbestände wie § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO; sie sind restriktiv auszulegen. Die Darlegungslast für die Annahme eines Kollisionsfalles liegt bei der Gemeinde. Zweifel gehen zu ihren Lasten. Während sich der VGH Mannheim in der Vergangenheit bewusst der Annahme von Beweislastregeln in beide Richtungen enthalten hat (Urt. v. 18. Juni 1990, 1 S 657/90, BWGZ 1992, S. 599 ff.), muss aus den genannten Gründen inzwischen sogar eine Vermutung für die Vereinbarkeit des Bürgerbegehrens mit den bisherigen Beschlüssen des Gemeinderats streiten.

Daher, aber auch aus allgemeinen rechtsstaatlichen und demokratischen Erwägungen, muss ein Bürgerbegehren, das auch anders ausgelegt werden kann als in dem Sinne, dass es sich gegen einen Beschluss des Gemeinderats richtet, so ausgelegt werden, dass es sich nicht gegen einen Beschluss des Gemeinderats richtet (gesetzeskonforme Auslegung).

bbb. Das Bürgerbegehren „Planungsstopp für das Neubaugebiet Kleingemünd“ richtet sich schon deshalb nicht gegen einen Beschluss des Gemeinderats, weil sich kein Beschluss des Gemeinderats identifizieren lässt, mit dessen Kassation den Belangen der Initiatoren und Unterzeichner des Bürgerbegehrens auch nur annähernd ausreichend gedient wäre. Vielmehr hat das Bürgerbegehren ausschließlich proaktiven, d.h. nicht-kassatorischen Charakter. Es ist lediglich darauf gerichtet, dass *ab jetzt* keine weiteren Maßnahmen mehr getroffen werden.

(1) Dabei kann an dieser Stelle offen bleiben, ob die Singular-Formulierung des § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO („gegen *einen* Beschluss“) so zu verstehen ist, dass sie von vornherein die Fristbindung für die Fälle entfallen lässt, in denen sich ein Bürgerbegehren kumulativ gegen mehrere sachlich zusammenhängende und möglicherweise aufeinander aufbauende Beschlüsse richtet.

(2) Denn jedenfalls hat der Gemeinderat bislang keinen einzigen Beschluss gefasst, der für die mit dem Bürgerbegehren angegriffene Planung einer Bebauung der Streuobstwiesen notwendig oder gar hinreichend gewesen wäre.

(a) Das gilt zunächst für die historische Aufstellung des am 9. Dezember 1983 öffentlich bekannt gemachten Flächennutzungsplans. Unabhängig davon, dass es sich bei der Planaufstellung insoweit um einen Beschluss des Gemeindeverwaltungsverbandes Neckargemünd und nicht – jedenfalls nicht unmittelbar und ausschließlich – um einen Beschluss des damaligen Gemeinderates von Neckargemünd handelte, entfaltet der Flächennutzungsplan keinerlei Pflicht der Gemeinde(n), das betroffene Gebiet zu erschließen und/oder zur Bebauung freizugeben.

(b) Auch bei dem 1993 aufgestellten Regionalplan handelt es sich schon nicht um einen Beschluss des Gemeinderates.

(c) Der Grundsatzbeschluss zur Erschließung des Gebiets vom 1. Februar 2005 hat nur vorbereitenden Charakter und begründet allenfalls eine politische Selbstbindung des Gemeinderats. Außenwirkung kommt ihm nicht zu. Insbesondere ist dieser Beschluss rechtlich nicht auf Vollzug angelegt. Er ist weder notwendige noch hinreichende Bedingung für eine Beplanung eines Gebiets. Derartige Grundsatzbeschlüsse sind daher nur eine vorbereitende Maßnahme zur späteren Aufstellung eines Bebauungsplans. Rechtliche Wirkungen entfalten sie nicht. Insbesondere verpflichten sie die Gemeinde nicht zum späteren Erlass eines Bebauungsplans. Daher richtet sich das Bürgerbegehren nicht gegen den Grundsatzbeschluss vom 1. Februar 2005.

(d) Auch die Billigung des Abschlusses eines Erschließungsvertrages mit der Kommunalentwicklung (LEG) Baden-Württemberg GmbH durch Gemeinderatsbeschluss vom 28.11.2006 ist als solche nicht Gegenstand des Bürgerbegehrens, denn auch dieser formale Zustimmungsakt präjudiziert die Bebauung nicht, sondern steht seinerseits – ausgesprochen oder unausgesprochen – unter dem Vorbehalt einer bruchlosen Fortsetzung der Planung.

(e) Nichts anderes gilt aber auch im Verhältnis des Bürgerbegehrens zu dem Planaufstellungsbeschluss i.S.d. § 33 Abs. 1 BauGB, den der Gemeinderat der Stadt Neckargemünd am 6. März 2007 gefasst hat und der am 12. Juli 2007 ortsüblich bekannt gemacht worden ist. Entgegen der erstmals im Widerspruchsbescheid vertretenen Auffassung ist auch dieser Planaufstellungsbeschluss kein prinzipieller Gegenstand des Bürgerbegehrens.

Unabhängig von Zweifeln an der Rechtmäßigkeit dieses Beschlusses, auf die es hier indes nicht ankommt, ergibt sich dies schon daraus, dass auch ein Planaufstellungsbeschluss weder notwendige noch hinreichende Bedingung für eine Beplanung eines Gebiets ist. Er schließt insbesondere nicht aus, dass es zu einem späteren Zeitpunkt noch zu einem Verzicht auf jegliche Bebauung kommt. Denn ein Planaufstellungsbeschluss bildet zwar eine sinnvolle und in der kommunalen Praxis regelmäßig anzutreffende Vorstufe zur späteren Aufstellung eines Bebauungsplans. Der Planaufstellungsbeschluss bindet aber weder den Gemeinderat im Innenverhältnis noch die Gemeinde im Außenverhältnis.

Insbesondere verpflichtet er die Gemeinde nicht zum späteren Erlass eines Bebauungsplans.

Der Planaufstellungsbeschluss hat vielmehr lediglich die Wirkung, dass unter den in § 33 Abs. 1 BauGB niedergelegten Voraussetzungen u.U. schon vor Erlass eines Bebauungsplans mit der Bebauung begonnen werden darf, dass eine Veränderungssperre nach § 14 BauGB erlassen werden darf usf. Auf alle diese Rechtswirkungen kommt es aber im vorliegenden Fall ersichtlich nicht an. Sie alle schließen nicht aus, dass die Aufstellung des Bebauungsplanes später unterbleibt.

Vor allem aber wäre aus Sicht der Initiatoren des Bürgerbegehrens mit einem Vorgehen gegen den Aufstellungsbeschluss aber auch wenig zu gewinnen gewesen.

Erstens war der Zeitpunkt, zu dem dieser Beschluss ortsüblich bekannt gemacht worden ist, für sie nicht ohne Weiteres zu beurteilen. Dass die ortsübliche Bekanntmachung im „Neckarboten“ tatsächlich erst am 12. Juli 2007, also mehr als vier Monate nach der Beschlussfassung, erstmals wirksam vorgenommen worden sein soll, erschien aus Sicht der Initiatoren als wenig wahrscheinlich. Jedenfalls war zu befürchten, dass die Neckargemünder Öffentlichkeit einem Bürgerbegehren, das sich gegen den Planaufstellungsbeschluss vom 6. März 2007 gerichtet hätte, aber erst im Sommer 2007 durchgeführt worden wäre, gerade wegen der dann einzuhaltenden Sechs-Wochen-Frist mit Skepsis begegnet wären. Das muss die Beklagte – die die ortsübliche Bekanntmachung des Planaufstellungsbeschlusses über mehr als vier Monate hinausgezögert hat – gegen sich gelten lassen. Es kann jedenfalls nicht zu Lasten des Bürgerbegehrens gehen.

Zweitens hätten Initiatoren und Unterzeichner des Bürgerbegehrens sich keineswegs sicher sein können, dass ein Bürgerentscheid, der – bei positivem Ausgang – zu einer Aufhebung des Planaufstellungsbeschlusses vom 6. März 2007 geführt hätte, tatsächlich das gewünschte Sachziel – Erhaltung der Streuobstwiesen und Verzicht auf die weitere Erschließung und Bepflanzung des Gebiets – erreicht hätte. Denn Bebauungspläne lassen sich ohne Weiteres auch rechtmäßig und wirksam aufstellen, wenn zuvor kein Planaufstellungsbeschluss

ergangen ist, wenn ein rechtswidriger oder gar ein nichtiger Planaufstellungsbeschluss ergangen ist, wenn ein ursprünglich rechtmäßiger Planaufstellungsbeschluss nachträglich aufgehoben worden ist usf.

Für die Sperrwirkung des § 21 Abs. 7 GemO (Drei-Jahres-Frist) hat der Landesgesetzgeber in Baden-Württemberg – übereinstimmend mit den Parallelvorschriften in den anderen Bundesländern – bewusst eine formale Anknüpfung gewählt. Danach ist der Gemeinderat lediglich gehindert, den Bürgerentscheid als solchen, d.h. die in seinem Tenor formulierte Regelung, abzuändern. Der Bebauungsplan selber ist aber nicht identisch mit dem Planaufstellungsbeschluss. Der Gemeinderat wäre deshalb nicht daran gehindert gewesen, auch nach einem positiven Bürgerentscheid gegen den Planaufstellungsbeschluss noch einen Bebauungsplan zu entwerfen, diesen öffentlich auslegen zu lassen und ihn nach Abschluss des in §§ 2 ff. BauGB vorgesehenen Verfahrens auch zu beschließen. Dies alles wäre auch und gerade innerhalb der Drei-Jahres-Frist des § 21 Abs. 7 GemO zulässig gewesen. Im Ergebnis hätten die Initiatoren des Bürgerbegehrens also sogar einen schweren Fehler begangen, wenn sie sich auf den Planaufstellungsbeschluss vom 6. März 2007 konzentriert hätten.

Vielmehr lassen alle diese Erwägungen es – auch aus heutiger Sicht – als nachgerade zwingend erscheinen, dass sich das Bürgerbegehren gegen den weiteren Planungsprozess in toto, mithin ausschließlich auf zukünftige Maßnahmen richten wollte und sollte. Nochmals ist zu betonen, dass das Wort „Planungsstopp“ unmissverständlich gerade diese Zielrichtung ausdrückt. Dem Wort „Stopp“ fehlt jeder kassatorische Charakter. Ein Planungsstopp ist ohne Weiteres auch ohne Aufhebung eines zuvor ergangenen Planaufstellungsbeschlusses möglich und zulässig.

Aus allen diesen Gründen ist nachdrücklich daran festzuhalten, dass sich das Bürgerbegehren nicht gegen den Planaufstellungsbeschluss vom 6. März 2007 wendet.

(f) Ebenso wenig richtet sich das Bürgerbegehren gegen den Umlegungsbeschluss vom 26. April 2007. Auch dieser Beschluss hat vorbereitenden Charakter, ist nicht

auf Rechtswirkungen nach außen angelegt und stellt sich damit lediglich als ein weiterer Schritt im Vorfeld einer späteren bindenden Entscheidung zu Gunsten einer Bebauung dar. Auch der Umlegungsbeschluss ist aber weder notwendige noch hinreichende Bedingung für eine Beplanung des Gebiets. Daher ist er ebenfalls nicht Gegenstand des Bürgerbegehrens.

(g) Auch die frühzeitige Bürgerbeteiligung mit Auslegung erster Entwurfspläne, die die Verwaltung auf den Beginn der Sommerferien 2007 (in der Zeit vom 23. Juli bis 7. August 2007) terminiert hat, konnte die Sechs-Wochen-Frist nicht in Gang setzen. Insofern fehlt es schon an einem Beschluss des Gemeinderats; die Auslegung ist vielmehr ein bloßer Realakt.

(h) Das alles zeigt, dass der Gemeinderat bislang keinen einzigen Beschluss gefasst hat, mit dessen Aufhebung den Interessen des Bürgerbegehrens hinreichend gedient wäre. Die Beplanung eines Gebiets ist nach den Vorschriften des BauGB und der GemO ohnehin ein vielstufiger und zugleich außerordentlich kleinschrittiger Prozess, der von Rechts wegen jederzeit umkehrbar ist und jederzeit beendet werden kann.

Das Vorgehen der Stadt Neckargemünd im vorliegenden Fall belegt, dass es gerade nicht *einen* oder auch nur *einzelne* Beschlüsse des Gemeinderats gibt, die unausweichlich i.S.e. rechtlichen oder auch nur faktischen Automatismus in die Bebauung der Streuobstwiesen münden.

Vielmehr stellen sich sämtliche Planungsschritte, die die Stadt Neckargemünd bislang unternommen hat, als bloße Vorbereitungshandlungen für die für den Herbst 2008 geplante Aufstellung eines Bebauungsplans dar. Diese Vorbereitungshandlungen sind gleichsam auf einer Gleitskala aufgereiht; keine von ihnen erfüllt aber für sich genommen oder auch zusammen mit den vorangegangenen die Anforderungen, die § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO an einen fristauslösenden Beschluss stellt.

ccc. Die Anforderungen an den Fristbeginn müssen auch aus Gründen der Rechtssicherheit hoch sein. Fristenrecht ist Sekundenrecht. Wer eine Frist zu wahren hat oder über die Einhaltung einer Frist zu wachen hat, muss eindeutig

bestimmen können, wann diese Frist i.S.d. §§ 31 VwVfG, 187 ff. BGB beginnt. Nur so ergibt auch die exakte Quantifizierung der Dauer der Frist in § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO einen Sinn. Das gilt umso mehr, als mit dem Ablauf der Frist demokratische Rechte Einzelner untergehen. Gerade weil § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO einen vollständigen Rechtsverlust im Zeitpunkt des Fristablaufs nach sich zieht, unterliegt die Vorschrift tatbestandsseitig hohen Bestimmtheitsanforderungen.

Solange sich ein einzelner Beschluss des Gemeinderats nicht so eindeutig aus einer linearen Folge zahlreicher Verfahrensschritte hervorhebt, dass die anderen Verfahrensschritte nach Form und Inhalt eindeutig dahinter zurückbleiben, ist aus Gründen der Rechtssicherheit nicht von einem Fristbeginn auszugehen. Erst recht kann ein diffuser, zeitlich nicht punktuell zu verortender, sondern nur als Zeitabschnitt zu beschreibender Planungsprozess nicht „als solcher“ den Lauf der Frist aus § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO auslösen.

ddd. Die Verwendung des Singulars („einen Beschluss des Gemeinderats“) in § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO könnte sogar ein Indiz dafür sein, dass der Gesetzgeber eine Fristbindung für progrediente, kleinschrittig vorangetriebene Maßnahmen, die sich aus einer unbestimmten Vielzahl einzelner Beschlüsse zusammensetzen, von vornherein nicht mit der Fristbindung belegen wollte (offen gelassen von VGH Mannheim, Urt. v. 14. November 1983, 1 S 1204/83, NVwZ 1985, 288 (289)).

eee. Jedenfalls steht der Umstand, dass es sich bei sämtlichen bisherigen Planungsschritten um bloße Vorbereitungshandlungen handelte, einer Auslegung des Bürgerbegehrens als „gegen einen Beschluss des Gemeinderats gerichtet“ entgegen. Schon bei abstrakt-genereller Betrachtung gilt: Ebenso wie gegen bloße Vorbereitungshandlungen kein Rechtsschutz gegeben ist (vgl. § 44a VwGO), kann und wird sich auch ein Bürgerbegehren i.d.R. nicht gegen bloße Vorbereitungsakte richten.

Dies gilt erst recht im vorliegenden Fall. Das Bürgerbegehren „Planungsstopp für das Neubaugebiet Kleingemünd“ brauchte die in der Vergangenheit unternommenen Schritte des Gemeinderats gerade deshalb nicht anzugreifen, weil

sie die Hauptsache (die Bebauung der Streuobstwiesen) rechtlich noch in keiner Weise determinieren. Keine der bislang getroffenen Entscheidungen steht von Rechts wegen einem Fortbestand des status quo, d.h. der Bewahrung der Streuobstwiesen und Grünflächen in ihrem bisherigen Umfang entgegen.

fff. Viele dieser Beschlüsse und Realakte des Gemeinderats sind der Öffentlichkeit zudem nicht oder nur schwer zugänglich. Das gilt insbesondere für den städtebaulichen Vertrag (Erschließungsvertrag) der Beklagten mit der LBBW Immobilien Kommunalentwicklung GmbH vom 30. November 2006, aus dem der Bürgermeister der Beklagten mündlich mehrfach eine rechtliche, jedenfalls aber die wirtschaftliche Unumkehrbarkeit des Planungsprozesses beigemessen hat. Wegen der Unzugänglichkeit dieser Beschlüsse und Realakte für die Öffentlichkeit ist die Auffassung der Beklagten, das Bürgerbegehren richte sich gegen einen Beschluss des Gemeinderats, zudem als treuwidrig anzusehen.

(1) Wiederholt ist den Initiatoren und Unterstützern des Bürgerbegehrens – selbst über die Einreichung des Bürgerbegehrens am 4. März 2008 hinaus - trotz detaillierter Fragen jede nähere Auskunft zum Planungsstand und namentlich zum Inhalt des städtebaulichen Vertrages der Beklagten mit der LBBW Immobilien Kommunalentwicklung GmbH vom 30. November 2006 verweigert worden.

(2) Sogar unter den Mitgliedern des Gemeinderats herrscht weithin Unkenntnis über den Inhalt dieses Erschließungsvertrags der Stadt mit der Kommunalentwicklung Baden-Württemberg GmbH und über die sich aus ihnen ergebenden erheblichen Planungs- und Haushaltsrisiken. Soweit Mitglieder des Gemeinderats über einschlägige Kenntnisse verfügen oder in jüngerer Zeit zumindest Interesse am Vertragsinhalt gezeigt haben, sind sie - ohne dass dies öffentlich gemacht worden wäre – ohne ersichtlichen Grund zum Stillschweigen verpflichtet worden.

(3) Der Bürgermeister der Beklagten hat ein Mitglied des Gemeinderats im Frühjahr 2008 darüber hinaus unter Androhung empfindlicher Sanktionen einem erheblichen und rechtlich unangemessenen Druck ausgesetzt, den Inhalt dieses und anderer Verträge keinesfalls bekannt zu machen, und ihm – ohne Rechtsgrundlage – das organschaftliche Akteneinsichts- und Fragerecht aus § 24

Abs. 3 und 4 GemO verweigert, ohne dass ein Geheimhaltungsfall i.S.d. § 44 Abs. 3 Satz 2 GemO vorgelegen hätte.

(4) Teilweise hat der Bürgermeister der Beklagten durch die Zeitplanung (wie etwa mit der amtlichen Bekanntgabe des Planaufstellungsbeschlusses am 12. Juli 2007, bei der frühzeitigen Bürgerbeteiligung Ende Juli/Anfang August 2007 und nun erneut mit dem Beschluss vom 22. Juli 2008 zur Auslegung des Bebauungsplans, mithin jeweils kurz vor oder sogar in den Sommerferien) das Maß öffentlicher Aufmerksamkeit bewusst gering gehalten. In dieser Häufung erweist sich die Wahl der Termine insbesondere dann als rechtsstaatlich bedenklich, wenn man – entgegen der hier vertretenen Auffassung – davon ausgeht, dass mit diesen Daten die Sechs-Wochen-Frist des § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO in Gang gesetzt würde.

(5) Unter allen diesen Gesichtspunkten ist die Auffassung der Beklagten, das Bürgerbegehren richte sich gegen einen Beschluss des Gemeinderats, schon in der Sache verfehlt. Angesichts der vorgenannten Umstände ist dieses Vorbringen zudem treuwidrig.

ggg. Vor allem aber ist es der klare Wortlaut des Bürgerbegehrens, der zeigt, dass dieses Bürgerbegehren nicht – kassatorisch – auf die Aufhebung von in der Vergangenheit getroffenen Maßnahmen, sondern ausschließlich – präventiv – auf den Stopp aller künftigen Planungen für das betroffene Gebiet abzielt. Bereits die Verwendung des Wortes „Stopp“ belegt eindeutig den allein auf die Zukunft gerichteten, prospektiven und proaktiven Charakter des Bürgerbegehrens. Dem Bürgerbegehren geht es darum, den Planungsprozess an der Stelle zu stoppen, an dem er unumkehrbar wird und damit letztlich die Bebauung der Streuobstwiesen ermöglicht. Dieser Zeitpunkt liegt nach wie vor in der Zukunft.

hhh. Zusammenfassend: Eine Auslegung am objektiven Empfängerhorizont orientierte Auslegung des Bürgerbegehrens zeigt, dass sich das Bürgerbegehren nicht gegen einen Beschluss des Gemeinderats richtet. Deshalb muss eine Bindung an die Sechs-Wochen-Frist des § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO unter jedem denkbaren Gesichtspunkt ausscheiden.

cc. Schließlich sprechen aber auch Sinn und Zweck des § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO gegen eine Anwendbarkeit der Sechs-Wochen-Frist auf den vorliegenden Fall.

aaa. Der Sinn der Sechs-Wochen-Frist liegt ersichtlich darin, dass der Bürgermeister die vom Gemeinderat gefassten Beschlüsse auch dann zügig und ohne Verzögerung vollziehen können (§ 43 Abs. 1 GemO), wenn eine Mehrheit der Bevölkerung dem Beschluss kritisch oder ablehnend gegenüber steht. Nach Ablauf der Sechs-Wochen-Frist soll der Bürgermeister die Gewissheit haben, dass der Beschluss – sofern er rechtmäßig ist – in jedem Fall zu vollziehen ist und dass die Ablehnung in der Bevölkerung rechtlich folgenlos bleibt.

bbb. Im vorliegenden Fall fehlt es zwar möglicherweise nicht an einem vollziehbaren Beschluss des Gemeinderats. Insbesondere in der Auswahlentscheidung des Gemeinderats für ein Planungsbüro (die Fa. WSW & Partner GmbH, Kaiserslautern) und einen Erschließungsträger (die LBBW Immobilien Kommunalentwicklung GmbH) lassen sich durchaus vollziehbare Beschlüsse erblicken. Diese Entscheidungen sind aber rechtlich und politisch nur von untergeordneter Bedeutung. Das Bürgerbegehren richtet sich im Kern gegen die Aufstellung eines Bebauungsplans und die Ermöglichung der tatsächlichen Bebauung der Streuobstwiesen. Dabei ist nicht in Abrede zu stellen, dass bereits die Vergabeentscheidungen im Vorfeld der Aufstellung eines Bebauungsplans den Initiatoren und Unterzeichnern des Bürgerbegehrens ein Dorn im Auge sind. Der rechtliche Gehalt des Bürgerbegehrens wird aber durch diese Maßnahmen im Kern nicht berührt. Vielmehr stellen sich die Vergabeentscheidungen als bloße Vorbereitungshandlungen im Vorfeld der eigentlich kritischen – hier nach Ob und Wann ungewissen – Beschlüsse des Gemeinderats dar.

Erst recht erschöpft sich der Gehalt des Bürgerbegehrens nicht darin, die Vergabeentscheidungen anzugreifen. Das ergibt sich schon daraus, dass diese Vergabeentscheidungen keine Außenwirkung gegenüber der Bürgerschaft haben. Sie zielen allein auf die Begründung punktueller zivilrechtlicher Vertragsverhältnisse ab. Diese relativen Bindungen, die die Gemeinde eingeht, haben wirtschaftlich nur ein geringes Volumen. Das zeigt sich schon daran, dass

die entsprechenden Vertragswerke im Einzelnen nur in einem beschließenden Ausschuss behandelt wurden, was nach § 39 Abs. 2 Nr. 10 und Nr. 13 GemO an die Voraussetzung geknüpft ist, dass es sich nicht um Rechtsgeschäfte handelt, die für die Gemeinde von erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung sind.

Zudem stehen derartige Vertragsverhältnisse stets unter dem Vorbehalt, dass es später tatsächlich zur Aufstellung eines Bebauungsplanes kommt. Die Aufstellung entsprechender Bauleitpläne mag zwar frühzeitig intendiert sein. Sie kann aber im Voraus weder rechtlich noch wirtschaftlich fixiert oder gar vorweggenommen werden. Der Respekt vor dem Gemeinderat und der dort angesiedelten demokratischen Willensbildung gebietet es vielmehr zwingend, dass sich die Gemeinde aus den im Vorfeld eingegangenen zivilrechtlichen Bindungen für den Fall wieder lösen kann, dass es im Ergebnis nicht zur Aufstellung eines Bebauungsplanes kommt. Jede hiervon abweichende Vertragsgestaltung wäre ein Verstoß gegen Amtspflichten. Vorliegend gibt es für eine derartige Amtspflichtverletzung keine Hinweise.

Daher steht im Ergebnis fest, dass die Vergabeentscheidungen, die der Gemeinderat zu Gunsten der Fa. WSW und der Kommunalentwicklungs-GmbH Baden-Württemberg getroffen hat, auch die Sechs-Wochen-Frist des § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO nicht in Gang setzen konnten. Eine endgültige Disposition würde vielmehr erst mit dem Erlass eines Bebauungsplanes getroffen, an dem es aber bis heute fehlt.

ccc. Im Ergebnis sprechen damit auch Sinn und Zweck des § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO zwingend gegen eine Anwendbarkeit der Sechs-Wochen-Frist auf den vorliegenden Fall.

dd. Aus diesen Gründen steht § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens nicht entgegen.

c. Entbehrlichkeit eines Kostendeckungsvorschlags gem. § 21 Abs. 3 Satz 4 GemO

Das auf einen bloßen Planungsstopp gerichtete Bürgerbegehren brauchte auch keinen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die

Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme zu enthalten. Soweit sich der Bescheid vom 14. April 2008 – ersichtlich hilfsweise (S. 3 f.) – auf das Fehlen eines Kostendeckungsvorschlags stützt, liegt ihm auch in diesem Punkt eine unzutreffende Rechtsauffassung zugrunde.

aa. Zwar sieht § 21 Abs. 3 Satz 4 GemO einen solchen Kostendeckungsvorschlag grundsätzlich vor. Soweit er dem Grunde nach erforderlich ist, muss er zugleich eine Angabe über die Kostenhöhe enthalten (VGH Mannheim, Urt. v. 6. Juli 1982, 1 S 1526/81, ESVGH 33, S. 42 ff. = VBIBW 1983, S. 269 ff.).

bb. Dieses Erfordernis steht aber unter dem dreifachen Vorbehalt,

- dass objektiv dem Grunde nach Kosten entstehen, für die ein erfolgreicher Bürgerentscheid kausal wird,
- dass sich diese Kosten objektiv auch der Höhe nach beziffern lassen und
- dass es den Initiatoren des Bürgerbegehrens bei Anspannung aller Kräfte und unter Ausnutzung sämtlicher ihnen zur Verfügung stehender Informationswege auch subjektiv möglich ist, die objektiv zu erwartenden Kosten nach Grund und Höhe zu ermitteln.

Nur soweit alle drei Voraussetzungen erfüllt sind, ist der Kostendeckungsvorschlag von Rechts wegen geboten. Dabei ist maßgeblich auf den Zeitpunkt abzustellen, zu dem das Bürgerbegehren formuliert und in Umlauf gebracht wurde – hier also in den ersten Wochen des Jahres 2008. Zu diesem Zeitpunkt war indes keine einzige dieser drei Voraussetzungen erfüllt.

aaa. Es war für die Initiatoren des Bürgerbegehrens schon nicht ersichtlich, dass der Stadt Neckargemünd für den Fall, dass der Bürgerentscheid Erfolg hat, Kosten entstehen, die ihr nicht ohnehin entstanden wären.

(1) Angesichts der Geheimhaltung sämtlicher Verträge, die in Zusammenhang mit der Beplanung, Erschließung und Bebauung zwischen der Stadt Neckargemünd und Dritten (hier insbesondere der Kommunalentwicklung (LEG) GmbH Baden-Württemberg und der Fa. WSW & Partner GmbH) geschlossen worden sind (vgl. oben S. 23), ließ sich zu dem Zeitpunkt, als das Bürgerbegehren in Umlauf gebracht wurde, nicht feststellen, ob die Beklagte Kaufpflichten,

Rückkaufpflichten, Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche für den Fall, auf sich ziehen würde, dass es letztlich nicht zu einer Bebauung der Streuobstwiesen kommt.

In diesem Punkt befanden sich die Initiatoren angesichts der Mauer des Schweigens, auf die sie immer wieder gestoßen sind, in der „heißen Phase“ des Bürgerbegehrens und weit darüber hinaus in Beweisnot. Weder damals noch auch während des Widerspruchsverfahrens ist es ihnen gelungen, Informationen darüber zu erlangen, welche rechtlichen und wirtschaftlichen Folgen ein Ende des weiteren Planungsprozesses für die Beklagte haben könnte.

Das hat seinen Grund in einer Reihe von besonderen Umständen des vorliegenden Falles. Der Bürgermeister der Beklagten hat auf eine strikte Geheimhaltung der Verträge und namentlich des von ihm für die Beklagte am 30. November 2006 notariell abgeschlossenen städtebaulichen Vertrages gedrängt. Er hat den Inhalt dieses Vertrages vor den Augen der Mitglieder des Gemeinderats verborgen gehalten, erst recht aber vor den Augen der Bevölkerung und namentlich der Initiatoren des Bürgerbegehrens.

Inzwischen ist der Vertrag zwar durch das Versehen eines Mitarbeiters der Beklagten einem größeren Kreis von Neckargemünder Bürgern bekannt geworden, zu denen auch die Klägerin gehört. Damit erscheint es aus heutiger Sicht dem Grunde nach nicht ausgeschlossen, dass die Beklagte von der Kommunalentwicklung (LEG) GmbH Baden-Württemberg auf Schadensersatz, Aufwendungsersatz oder in anderer Weise in Anspruch genommen werden könnte, wenn die bei Vertragsschluss avisierte weitere Planung nicht zu Ende geführt wird und insbesondere die Aufstellung eines Bebauungsplans letztlich unterbleibt.

Diese nachträgliche Kenntnisnahme, die der Bürgermeister der Beklagten bis zuletzt verhindern wollte, kann sich aber nicht rückwirkend auf die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens auswirken.

(2) Zudem konnten die Initiatoren des Bürgerbegehrens mit guten Gründen davon ausgehen, dass etwaige Kosten ohnehin, bei einer Fortführung der Planung sogar in erheblich größerem Volumen angefallen wären.

Dem lag zunächst – auch noch während des Widerspruchsverfahrens – die Annahme zugrunde, dass sich die Kommunalentwicklung LEG Baden-Württemberg GmbH als Projektträger die Planungs- und Erschließungskosten sowie sämtliche weitere Kostenposten, die ihrerseits angefallen sind oder noch anfallen werden, in jedem Fall hätte bezahlen lassen. Aus heutiger Sicht hat sich daran – auch nach Lektüre des städtebaulichen Vertrags vom 30. November 2006 – nichts geändert.

Zum maßgeblichen Zeitpunkt, d.h. zu dem Zeitpunkt, als das Bürgerbegehren in Umlauf gebracht wurde, sind seine Initiatoren zudem davon ausgegangen, dass die Stadt Neckargemünd auch der Schuldner dieser Kosten war. Diese Annahme lässt sich aus heutiger Sicht vollumfänglich bestätigen. Aus § 15 des städtebaulichen Vertrages zwischen der Kommunalentwicklung LEG Baden-Württemberg GmbH und der Stadt Neckargemünd ergibt sich, dass die Kommunalentwicklung LEG Baden-Württemberg GmbH der Stadt Neckargemünd in jedem Fall – also unabhängig davon, ob es zu einer vorzeitigen oder einer regulären Beendigung des Vertragsverhältnisses kommt – eine Schlussrechnung stellen darf, in die sämtliche Planungs- und Erschließungskosten einzustellen sind.

Vorsorglich wird ergänzend vorgetragen, dass gerade dann, wenn es *nicht* zu einem Bürgerentscheid mit positivem Ergebnis kommt, mit überwiegender Wahrscheinlichkeit eine vorzeitige Vertragsbeendigung nach § 10 des Vertrages und/oder eine für die Stadt in viel höherem Maße kostenträchtigen Rückkaufspflicht zu besorgen ist. Angesichts des allgemeinen Bevölkerungsrückgangs, angesichts der schon heute erkennbaren erheblichen Leerstände von Wohnraum in Neckargemünd und insbesondere auch dem betroffenen Ortsteil Kleingemünd, zudem angesichts einer Vielzahl von seit langem zum Verkauf stehenden Grundstücken in Kleingemünd und angesichts der seit 2006 um rund 25 Prozent gestiegenen Zinsen für mittel- und langfristige

Baudarlehen ist es nach der Lebenserfahrung nahezu ausgeschlossen, dass die Kommunalentwicklung LEG Baden-Württemberg GmbH die Grundstücke vollständig wird vermarkten können. Daraus folgt, dass die Kommunalentwicklung die Stadt ohnehin auf Erstattung ihrer Kosten in Anspruch nehmen wird.

Auch hier ist indes zu betonen, dass es für die Beurteilung der Frage, ob ein Kostendeckungsvorschlag erforderlich war, nicht auf die Gegenwart (oder den Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung o.ä.) ankommt, sondern dass ausschließlich auf den Zeitpunkt abzustellen ist, zu dem das Bürgerbegehren in Umlauf gebracht wurde. Damals mussten die Initiatoren aus den oben (1) genannten Gründen davon ausgehen, dass ein positiver Bürgerentscheid für die Inanspruchnahme der Beklagten nicht kausal werden würde.

(3) War mithin schon dem Grunde nach nicht ersichtlich, dass ein erfolgreicher Bürgerentscheid Kosten verursachen würde, konnte das Bürgerbegehren bereits aus diesem Grund von einem Kostendeckungsvorschlag absehen (VGH Mannheim, VBIBW 1981, 157; und Urt. v. 14.11.1983, 1 S 1204/83, NVwZ 1985, 288 (289)).

bbb. Jedenfalls lassen sich diese Kosten nicht beziffern. Die Initiatoren des Bürgerbegehrens haben sich immer wieder, zuletzt erneut in der Bürger-Fragestunde bei Übergabe des Bürgerbegehrens am 4. März 2008, mit einschlägigen Fragen an den Bürgermeister und an Mitglieder des Gemeinderates gewandt.

Dabei blieben sämtliche Bemühungen erfolglos, die Risiken und Kosten zu ermitteln, die sich aus einem Planungsstopp oder auch nur aus Schwierigkeiten im weiteren Verlauf (z.B. mangelnde Verkaufswilligkeit einzelner Grundeigentümer, drohende Enteignungsentschädigungen, Erschließungsprobleme, Vermarktungsprobleme angesichts sehr kleinteiliger Parzellen und überzogener Vorstellungen über die Grundstückspreise) für die Stadt Neckargemünd und den städtischen Haushalt ergeben könnten.

Solange sich die Höhe der Kosten nicht beziffern lassen, sind schlechterdings keine Angaben zur Deckung etwaiger Kosten zu verlangen, die sich aus einem erfolgreichen Bürgerentscheid für die Gemeinde ergeben könnten.

ccc. Aus dem vorstehend Gesagten ergibt sich zugleich, dass es den Initiatoren des Bürgerbegehrens selbst bei Anspannung aller ernsthaft einzusetzenden Kräfte nicht möglich war, die Existenz eines Kostenrisikos nach Grund und Höhe mit hinreichender Sicherheit zu ermitteln. Wie oben (S. 23) dargelegt, ist ihnen namentlich die Einsicht in die Verträge zwischen Stadt und der Kommunalentwicklungs-GmbH Baden-Württemberg und selbst jeder anderweitige Einblick in die Grundlinien dieses Vertragswerks und die sich aus ihm ergebenden Kostenrisiken für die Stadt von der Stadtverwaltung, den Mitgliedern des Gemeinderats und dem Bürgermeister in rechtsstaatlich bedenklicher Weise verwehrt worden.

Die Initiatoren des Bürgerbegehrens waren daher nicht in der Lage, mehr als vage Spekulationen über die Existenz eines Kostenrisikos anzustellen oder dieses Risiko gar nach Grund und Höhe mit hinreichender Sicherheit zu ermitteln.

Sie hatten dazu auch keinen Anlass. Denn der Bürgermeister der Stadt Neckargemünd hat - zuletzt in der Fragestunde am 4. März 2008 – sogar wiederholt und nachhaltig den Eindruck erweckt, die Beplanung und Erschließung berge für die Stadt auch für den Fall keinerlei Kostenrisiko, dass sich im Verlauf der weiteren Planung, Erschließung und Vermarktung unvorhergesehene Hindernisse ergeben.

cc. Nach allem brauchte das Bürgerbegehren daher keinen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten eines Planungsstopps zu enthalten.

d. Zwischenergebnis

Mithin unterliegt das Bürgerbegehren weder dem thematischen Verbot des § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO noch der Sechs-Wochen-Frist aus § 21 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz

2 GemO. Auch brauchte es keinen Kostendeckungsvorschlag i.S.d. § 21 Abs. 3 Satz 4 GemO zu enthalten.

Andere Gründe, die gegen die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens sprechen könnten, sind nicht ersichtlich. Der Gemeinderat der Stadt Neckargemünd verfügt in seiner Entscheidung, ob das Bürgerbegehren zuzulassen ist, auch nicht über ein politisches Ermessen. Daher hätte der Gemeinderat das Bürgerbegehren zwingend zulassen müssen.

Dem hat sich der Gemeinderat auf Vorschlag des Bürgermeisters verweigert. Damit hat er seine Pflicht aus § 21 Abs. 4 Satz 1 GemO verletzt.

2. Verletzung der Klägerin in eigenen Rechten

Die Ablehnung des Bürgerbegehrens verletzt auch subjektive Rechtspositionen sämtlicher Initiatoren und Unterzeichner des Bürgerbegehrens, zu denen die Klägerin gehört. Sie hat einen Anspruch auf Zulassung des Bürgerbegehrens.

3. Spruchreife

Dem Verpflichtungsbegehren der Klägerin ist unmittelbar stattzugeben, weil die Sache spruchreif ist (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO). Weitere Gründe, die von Rechts wegen einer Zulassung des Bürgerbegehrens entgegen stehen, sind nicht ersichtlich. Die Zulassung des Bürgerbegehrens liegt insbesondere nicht im Ermessen der Gemeinde.

Nach allem bitte ich daher, der Klage stattzugeben, die der Zulassung des Bürgerbegehrens entgegenstehenden Bescheide der Beklagten und des Landratsamts Rhein-Neckar-Kreis aufzuheben und die Stadt zu verpflichten, das Bürgerbegehren nunmehr unverzüglich zuzulassen.

III. Schlussbemerkung

Wegen des mittlerweile fortgeschrittenen Planungsverfahrens erlaube ich mir die ergänzende Bitte um einen frühen Termin für eine mündliche Verhandlung.

Für die mündliche Verhandlung wird angeregt, das Gericht möge ein persönliches Erscheinen des Bürgermeisters der Beklagten anordnen. Aus Sicht der Klägerin wäre es hilfreich, wenn er für die Beklagte die Erklärung abgeben könnte, dass der Bebauungsplan nicht verabschiedet werden wird, bevor der vorliegende Rechtsstreit durch rechtskräftiges Urteil abgeschlossen oder übereinstimmend für erledigt erklärt worden ist.

Ein Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes bleibt vorbehalten.

Neckargemünd, den 29. August 2008

Prof. Dr. Ekkehart Reimer

Anlagen

Anlage 1: Vollmacht

Anlage 2: Bürgerbegehren (Beispielsseite in Fotokopie)

Anlage 3: Bescheid der Stadt Neckargemünd vom 14.4.2008

Anlage 4: Widerspruchsbescheid des Landratsamts des Rhein-Neckar-Kreises
(Kommunalrechtsamt) vom 30.7.2008

Anlage 5: Städtebaulicher Vertrag zwischen der Stadt Neckargemünd und der
Kommunalentwicklung (LEG) Baden-Württemberg GmbH vom 30.11.2006