

Beschlussvorlage

zur Vorberatung im **Verwaltungsausschuss**
zur Behandlung im **Gemeinderat**

Betreff: **Bürgerentscheide über die Aufnahme von
Gewerbeflächen für größere Betriebe bzw. des Gebiets
Au als geplante gewerbliche Baufläche in den Entwurf
des Flächennutzungsplans**

Bezug: Vorlage 110/2017

Anlagen: 0

Beschlussantrag:

1. Über folgende Fragestellung wird ein Bürgerentscheid nach § 21 Gemeindeordnung durchgeführt:
„Sollen im Entwurf des Flächennutzungsplans im Stadtgebiet Tübingen bislang nicht ausgewiesene
Gewerbeflächen im Gesamtumfang von ca. 10 Hektar dargestellt werden, die für größerer Betriebe
geeignet sind?“
2. Über folgende Fragestellung wird ein weiterer Bürgerentscheid nach § 21 Gemeindeordnung
durchgeführt: „Soll im Entwurf des Flächennutzungsplans das Gebiet Au als geplante gewerbliche
Baufläche dargestellt werden?“
3. Als Abstimmungstag wird der 24. September 2017 festgesetzt.
4. Der gemeinsame Gemeindeabstimmungsausschuss besteht aus folgenden Mitgliedern:

Vorsitzender: Oberbürgermeister Boris Palmer

Stv. Vorsitzende: Erste Bürgermeisterin Dr. Christine Arbogast

Beisitzer/innen Herr/Frau _____ AL/GRÜNE
Herr/Frau _____ CDU

st. v. Beisitzer/innen

Herr/Frau _____	SPD
Herr/Frau _____	Tübinger Liste
Herr/Frau _____	LINKE
Herr/Frau _____	FDP
Herr/Frau _____	AL/GRÜNE
Herr/Frau _____	CDU

5. Parallel zum Versand der Wahlbenachrichtigungen wird eine Informationsbroschüre an alle Wahlberechtigten versandt, welche die für die Entscheidung maßgeblichen Gründe benennt. Dabei wird neben der Verwaltung und den Fraktionen des Gemeinderats auch der BI Aubrunnen das Recht eingeräumt, ihre Argumente darzulegen.
6. Im Vorfeld der Bürgerentscheide findet eine gemeinsame Einwohnerversammlung nach § 20a Gemeindeordnung statt.
7. Abweichend von § 4 Abs. 2 der Satzung über die Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit erhalten die Mitglieder der Wahlvorstände bei einer zeitlichen Inanspruchnahme von mehr als 1,5 Stunden am 24.09.2017 eine Entschädigung von 65 €.

Finanzielle Auswirkungen	HH-Stelle	2017
Verwaltungshaushalt		
Bürger- und Informationsversammlung (Erstellung und Verteilung Broschüre)	1.0000.6302.000	20.000 €
Wahlen und Statistik (Bürgerentscheide)	1.0520.XXX.XXX	64.000 €

Ziel:

Beschluss über die Durchführung zweier Bürgerentscheide.

Begründung:

1. Anlass / Problemstellung

Ende des Jahres muss der Gemeinderat die Entscheidung treffen, ob und welche Flächen als mögliche Bauflächen für eine gewerbliche Nutzung im Entwurf des Flächennutzungsplan dargestellt werden. Dies wird die Entwicklung Tübingens in den nächsten 20 Jahren maßgeblich prägen. In der Bürgerschaft wird die Frage breit und kontrovers diskutiert. Ein eindeutiger Bürgerwille ist derzeit nicht erkennbar. Die Verwaltung schlägt vor, diese Frage der Bürgerschaft zur Entscheidung vorzulegen.

2. Sachstand

2.1. Rechtliche Voraussetzungen für einen Bürgerentscheid

Nach § 21 Abs. 1 Gemeindeordnung (GemO) kann der Gemeinderat mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen aller Mitglieder beschließen, dass eine Angelegenheit des Wirkungsbereiches der Gemeinde, für die der Gemeinderat zuständig ist, der Entscheidung der Bürgerschaft unterstellt wird (Bürgerentscheid), soweit diese nicht gem. Abs. 2 ausgeschlossen ist.

Die Bauleitplanung ist das wichtigste Planungswerkzeug zur Lenkung und Ordnung der städtebaulichen Entwicklung einer Gemeinde in Deutschland. Sie wird zweistufig in einem formalen bauplanungsrechtlichen Verfahren vollzogen. Zunächst wird in der vorbereitenden Bauleitplanung ein Flächennutzungsplan für das gesamte Gemeindegebiet aufgestellt (§§ 5–7 BauGB). In der verbindlichen Bauleitplanung werden sodann Bebauungspläne für räumliche Teilbereiche des Gemeindegebiets aufgestellt (§§ 8–10 BauGB).

Die vorbereitende Bauleitplanung ist eine Angelegenheit des Wirkungsbereiches der Universitätsstadt Tübingen, für die der Gemeinderat zuständig ist, die allerdings dem Nachbarschaftsverband Reutlingen-Tübingen übertragen wurde.

Nach dem Ende 2015 neu gefassten § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO kann ein Bürgerentscheid mit Ausnahme des verfahrenseinleitenden Beschlusses nicht über Bauleitpläne und örtlichen Bauvorschriften stattfinden. Demnach sollen Bürgerinnen und Bürger auch noch zum Aufstellungsbeschluss ein Bürgerbegehren durchführen oder Gemeinderäte einen Bürgerentscheid ansetzen können. Der Nachbarschaftsverband Reutlingen-Tübingen hat als Träger der vorbereitenden Bauleitplanung den Planaufstellungsbeschluss allerdings bereits am 12.08.2013 gefasst.

Ein Bürgerentscheid kommt vorliegend trotzdem noch in Betracht, wenn man der Rechtsprechung des VGH BW (VGH BW Beschluss vom 30. September 2010; Az. 1 S 1722/10) folgt und auch auf den neuen § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO anwendet. Danach wäre ein Bürgerentscheid auch zu einer späteren Planungsstufe noch möglich, wenn die Ausgestaltung des Vorhabens im Planaufstellungsbeschluss noch derart offen war, dass sich das Für und Wider nicht zumindest einigermaßen verlässlich beurteilen ließ. Der Planaufstellungsbeschluss des Nachbarschaftsverbands Reutlingen-Tübingen vom 12.08.2013 enthielt lediglich die Feststellung, dass neben dem Bedarf von Wohnbauflächen auch der Bedarf an gewerblichen Bauflächen zu ermitteln und im Flächennutzungsplan darzustellen ist. Zum damaligen Zeitpunkt ließ sich das Für und Wider demnach nicht annähernd verlässlich beurteilen.

Inzwischen wurden vom Nachbarschaftsverband Reutlingen-Tübingen am 25.04.2017 der Vorentwurf des Flächennutzungsplans und die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit beschlossen. Zusätzlich fanden am 23.05.2017 und 24.05.2017 Einwohnerversammlungen statt um die Einwohner über den Stand und die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich wesentlich unterscheidende Lösungen (Alternativen), die für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebietes in Betracht kommen und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung, mithin das Für und Wider der in Frage kommenden Flächen öffentlich zu unterrichten.

Dem Rechtsgedanken des VGH BW (VGH BW Beschluss vom 30. September 2010; Az. 1 S 1722/10) und dem Willen des Gesetzgebers, der der Neugestaltung des § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO zugrunde liegt - dialogorientierte und direkte Demokratie zu stärken - folgend, kann ein Bürgerentscheid demnach auch und gerade auf der jetzigen Planungsstufe noch mittels Ratsbegehren initiiert werden.

Der Bürgerentscheid hätte die Wirkung eines endgültigen Beschlusses des Gemeinderats. Die Entscheidung könnte also 3 Jahre nicht mehr abgeändert werden. Allerdings würden sich die Bürgerentscheide nicht direkt verpflichtend auf den Nachbarschaftsverband Reutlingen-Tübingen auswirken. Der Gemeinderat Tübingen beschließt aber regelmäßig Empfehlungen zur Flächenanmeldung bei der Fortschreibung des Flächennutzungsplans, welche dann beim zuständigen Nachbarschaftsverband Reutlingen-Tübingen beantragt werden.

2.2. Ausgestaltung der Bürgerentscheide

Die Frage eines Bürgerentscheids muss so gefasst sein, dass sie mit „Ja“ oder „Nein“ beantwortet werden kann. Im Gesetzestext und in der Kommentierung ist dabei immer von einer Frage die Rede. Die Verwaltung hält es daher rechtlich für den sichereren Weg, formal zwei Bürgerentscheide mit jeweils einer Frage durchzuführen.

Ein Bürgerentscheid ist in dem Sinne entschieden, indem die gestellte Frage von einer Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde und diese mindestens 20% der Stimmberechtigten beträgt (§ 21 Abs. 7 GemO). Ein Bürgerentscheid hat die Wirkung eines Gemeinderatsbeschlusses und kann innerhalb von drei Jahren nur durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden (§ 21 Abs. 8 GemO).

Wird ein Bürgerentscheid durchgeführt, muss der Bürgerschaft die innerhalb der Gemeindeorgane vertretene Auffassung bis zum 20. Tag vor dem Bürgerentscheid schriftlich dargelegt werden (§ 21 Abs. 5 GemO).

3. Vorschlag der Verwaltung

3.1. Fragestellungen

Die Verwaltung schlägt vor, die Frage ob im Entwurf des Flächennutzungsplans ein Gewerbegebiet in der Kernstadt für die Unterbringung größerer Tübinger Firmen mit ca. 10ha als geplante gewerbliche Baufläche werden soll und ob hierfür die Fläche Au genutzt werden soll, jeweils einem Bürgerentscheid zu unterwerfen.

Die Universitätsstadt Tübingen hat eine sehr erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung erfahren. In den Jahren von 2007 bis 2017 sind in Tübingen im Saldo 9000 zusätzliche sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze geschaffen worden. Das entspricht einer Zunahme um fast 25%. Diese konnte ohne die Ausweisung neuer Gewerbeflächen im FNP durch aktives Ge-

werbeflächenmanagement und Nutzung von Innenentwicklungspotentialen erreicht werden. Erkennbar stößt dies aber nun an Grenzen. Für größere Betriebe verfügt die Stadt nur noch über ca. 5 Hektar Gewerbefläche. Eine maßvolle Neuausweisung an Gewerbeflächen erscheint erforderlich, um auch im Planungszeitraum von 15-20 Jahren künftig expandierenden Tübinger Betrieben die Möglichkeit zu bieten, in der Stadt neue Betriebsflächen zu errichten.

Die Stadtverwaltung hat in einem intensiven Prüflauf alle potenziellen Flächen auf Eignung untersucht. Im Dialog mit dem Gemeinderat sind nur noch zwei Flächen ausreichender Größe übrig geblieben: Eine Erweiterung des Gewerbegebiets Schelmen bis zum Weilheimer Landgraben am Rand des Saibens und das Wasserschutzgebiets des Brunnen Au. Beide Flächen sind sensibel und stoßen auf Bedenken aus der Bürgerschaft.

Die Gewerbenutzung der Fläche Schelmen/Saiben wurde auf einer Einwohnerversammlung mehrheitlich abgelehnt. Diese Fläche hat eine wichtige Erholungsfunktion für den Stadtteil Derendingen, ist landwirtschaftlich genutzt, liegt am Rand eines regionalen Grünzugs, ist Grundwasserbildungsgebiet und hat einen erheblichen Wert als Habitat insbesondere der geschützten Feldlerche.

Eine gewerbliche Nutzung der Fläche Au stößt auf entschiedene Ablehnung einer großen Zahl von Menschen, die sich in der Bürgerinitiative Aubrunnen zusammengeschlossen haben. Sie lehnt unter Verweis auf den Schutz des Trinkwassers die für eine Gewerbenutzung notwendige Aufhebung des Wasserschutzgebiets des Brunnen Au grundsätzlich ab.

Eine Abwägung der Vor- und Nachteile der beiden noch in der Auswahl befindlichen Flächen erweist sich als schwierig. Untersuchungen im Auftrag der Stadtwerke haben ergeben, dass die Sicherheit der Trinkwasserversorgung in Tübingen durch eine Aufgabe des Wasserschutzgebietes und eine Zurückstufung des Au-Brunnen zum Notbrunnen nicht beeinträchtigt würde. Die Frage, ob es grundsätzlich in Betracht gezogen werden darf, ein Wasserschutzgebiet aufzuheben, ist damit aber nicht zu beantworten. Dies ist im Kern eine Wertentscheidung, die sehr persönlicher Natur sein kann. Aus Sicht der Verwaltung kann die Bedeutung dieses Arguments nur durch einen Bürgerentscheid geklärt werden. Steht der Bürgerwille, manifestiert durch eine Abstimmung, gegen die Aufhebung des Wasserschutzgebietes, so überwiegt dies alle anderen Argumente. Ist die Bürgerschaft mehrheitlich bereit, die Aufhebung des Wasserschutzgebietes mitzutragen, so sprechen aus Sicht der Verwaltung die günstige Lage zwischen zwei Gewerbegebieten, die Anbindung an die künftige Regionalstadtbahn und die bereits vorhandene Erschließung dafür, der Fläche Au den Vorzug für ein künftiges Gewerbegebiet zu geben.

Um durch den Bürgerentscheid eine ausreichend klare Richtschnur für die künftige Ausweisung von Gewerbeflächen zu erhalten, schlägt die Verwaltung vor, eine weitere Frage in einem weiteren Bürgerentscheid zu stellen: Dieser Bürgerentscheid („Bürgerentscheid Gewerbe“) soll klären, ob in der Stadtgesellschaft grundsätzlich die Auffassung vorherrscht, dass für Tübinger Betriebe ein moderates Flächenwachstum möglich bleiben soll. Die Gegenposition lautet, dass das Wachstum des Gewerbes in der Stadt an ein Ende kommen müsse. Der Bürgerentscheid ermöglicht eine Entscheidung zwischen diesen beiden Haltungen.

Der zweite Bürgerentscheid („Bürgerentscheid Au“) dient hingegen der Klärung des Umgangs mit der Fläche Au. Die Verwaltung schlägt vor, hier die Variante 2a aus Vorlage 110/2017 zur Grundlage zu machen. In dieser Variante werden entlang der Eisenbahnstraße rund sechs Hektar für Gewerbe dargestellt. Um den Au-Brunnen selbst werden rund sechs

Hektar Flächen (überwiegend im Bereich des bestehenden Wäldchens) als Grünfläche dargestellt. Hier könnte nach Verlegung der B 27 ein Stadtteilpark als Bindeglied zwischen Französischem Viertel und Güterbahnhof entstehen.

Die Kombination beider Bürgerentscheide erlaubt eine eindeutige Interpretation der Ergebnisse. Spricht sich die Bürgerschaft mit qualifizierter Mehrheit für ein neues Gewerbegebiet, aber gegen die Au aus, so ist die Konsequenz, im Schelmen ein Gewerbegebiet darzustellen. Fallen beide Antworten positiv aus, wird die Au und nicht die Erweiterung des Schelmens weiter verfolgt. Fällt die Antwort auf die erste Frage negativ aus, wird gar kein weiteres Gewerbegebiet in den Flächennutzungsplan aufgenommen.

3.2. Zeitpunkt und Entschädigung der Wahlvorstände

Die Verwaltung schlägt vor, die Bürgerentscheide parallel zur Bundestagswahl durchzuführen. Dies sichert zum einen eine hohe Beteiligung, zum anderen müssen die Wahlvorstände dann in diesem Jahr nur an einem Sonntag zusammentreten.

Anstatt zweier Zählvorgänge, die für die Feststellung des Ergebnisses der Bundestagswahl erforderlich sind, müssen die Mitglieder der Wahlvorstände nun in der Summe vier Ergebnisse feststellen. Die Verwaltung rechnet daher mit einem deutlichen Mehraufwand und schlägt vor, dies durch eine Zulage von 15 € auf die in § 4 Abs. 2 der Satzung über die Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit gewährte Entschädigung auszugleichen. Dadurch entstehen zusätzliche Kosten in Höhe von ca. 9.000. €

3.3. Bildung eines Gemeindeabstimmungsausschusses

Nach § 11 Abs. 2 Kommunalwahlgesetz besteht ein Gemeindeabstimmungsausschuss aus dem Bürgermeister als Vorsitzendem und mindestens zwei Beisitzenden. Zur Leitung der Abstimmung und zur Feststellung der Abstimmungsergebnisse muss ein Gemeindeabstimmungsausschuss gebildet werden. Die Verwaltung schlägt vor neben Oberbürgermeister Palmer als Vorsitzendem und Frau Erster Bürgermeisterin Dr. Arbogast als seine Stellvertreterin vier weitere Beisitzende und deren Stellvertretung auf Vorschlag der Fraktionen in einen gemeinsamen Gemeindeabstimmungsausschuss zu berufen. Diese müssen nicht Mitglieder des Gemeinderats sein.

3.4. Information der Bürgerschaft

Um eine ausreichende Information sicher zu stellen, schlägt die Verwaltung vor, parallel zum Versand der Wahlbenachrichtigungen, die voraussichtlich Mitte August erfolgt, eine Informationsbroschüre mit den wesentlichen Gründen zu versenden. Zusätzlich zur Verwaltung und dem Gemeinderat soll dabei auch die BI Aubrunnen die Gelegenheit haben, ihre Position darzulegen. Insgesamt soll den Befürworterinnen und Befürworter und Gegnerinnen und Gegner der Fragestellung die gleiche Anzahl an Seiten zur Verfügung gestellt werden. Die Verwaltung wird in der Sitzung des Verwaltungsausschusses einen Vorschlag über den konkreten Umfang der Broschüre vorlegen.

Darüber hinaus hält es die Verwaltung für sinnvoll, im Vorfeld eine gemeinsame Einwohnerversammlung durchzuführen, in der sowohl Befürworterinnen und Befürworter als auch Gegnerinnen und Gegner das Wort erhalten. Diese soll kurz nach Ende der Sommerferien stattfinden.

4. Lösungsvarianten

Die Bürgerentscheide werden nicht durchgeführt. Stattdessen entscheidet der Gemeinderat.

5. Finanzielle Auswirkungen

Die Durchführung eines Bürgerentscheids parallel zur Bundestagswahl ist mit Kosten (zusätzliche Ausgaben, geringere Erstattung seitens des Bundes) in Höhe von insgesamt ca. 64.000 € verbunden. Davon sind 55.000 € für die ursprünglich geplante, nun aber nach 2019 verschobene Bürgerbefragung zum kostenfreien Nahverkehr bereits etatisiert.

Für die Erhöhung der Entschädigung der Wahlhelferinnen und Wahlhelfer ist eine überplanmäßige Ausgabe in Höhe von 9.000 € erforderlich, deren Bewilligung in die Zuständigkeit der Verwaltung fällt.

Darüber hinaus stehen im Haushalt unter der HH-Stelle 1.0000.6302.000 „Bürger- und Informationsversammlung“ für die Erstellung und Verteilung einer Broschüre zur Bürgerbefragung 20.000 € bereit.