

**Beschlussvorlage**

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

**Betreff**

**Bürgerbegehren gegen den Ausbau des Godorfer Hafens  
hier: Entscheidung über die Zulässigkeit des Begehrens**

**Beschlussorgan**

Rat

Beratungsfolge	Abstimmungsergebnis						
	Datum/ Top	zugestimmt Änderungen s. Anlage Nr.	abge- lehnt	zu- rück- ge- stellt	verwiesen in	ein- stim- mig	mehr- heitlich gegen
Rat	29.01.2008	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	

**Beschlussvorschlag einschl. Deckungsvorschlag, Alternative**

Der Rat stellt fest, dass das am 29.11.2007 eingereichte Bürgerbegehren „Kein Ausbau des Godorfer Hafens“ zur Aufhebung des Ratsbeschlusses vom 30.08.2007 unzulässig ist.

Der Rat erklärt sich mit dem Vorschlag der Verwaltung einverstanden, den Initiatoren des Bürgerbegehrens die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens freizustellen.

**Haushaltmäßige Auswirkungen**

<input checked="" type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> ja, Kosten der Maßnahme € _____	Zuschussfähige Maßnahme ggf. Höhe des Zuschusses _____ %	<input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ja € _____	Jährliche Folgekosten a) Personalkosten    b) Sachkosten € _____ € _____
Jährliche Folgeeinnahmen (Art, Euro)		Einsparungen (Euro)		

**Problemstellung des Beschlussvorschlages, Begründung, ggf. Auswirkungen**A. Sachverhalt

Die Bezirksregierung Köln hat am 30.08.2006 den Planfeststellungsbeschluss für den Ausbau des Hafens Köln-Godorf um ein weiteres Hafenbecken (Becken IV) mit der entsprechenden Hafeninfrasturktur erteilt. Vorhabenträger ist die Häfen und Güterverkehr Köln AG (HGK AG). Die Stadt Köln hält unmittelbar 39,2% der Anteile der AG und mittelbar weitere 54,5% über die Stadtwerke GmbH (100% städtisch). 6,3% gehören dem Rhein-Erft Kreis. Die HGK AG ist Eigentümerin der für den geplanten Hafenausbaue erforderlichen Grundstücke einschließlich der Ausgleichsfläche nordöstlich der Erweiterungsfläche (siehe Anlage 1, Übersichtslageplan aus dem Planfeststellungsantrag). Die Kompensationsgrundstücke zum Ausgleich der Eingriffe in Natur und Landschaft im Raum Worringen stehen nur teilweise im Eigentum der HGK AG. Im Anhörungsverfahren wurden gegen diese Flächeninanspruchnahme keine Einwendungen erhoben.

Gegen den Planfeststellungsbeschluss zum Ausbau des Hafens Köln Godorf sind zwei Anfechtungsklagen vor dem Verwaltungsgericht Köln anhängig. Am 28.09.2007 ordnete die Bezirksregierung Köln auf Antrag der HGK AG die sofortige Vollziehung des Planfeststellungsbeschlusses an. Ein Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung wurde bisher nicht gestellt. Derzeit ist ein tatsächlicher Baubeginn nicht möglich, da die Nebenbestimmung A 9.99 des Planfeststellungsbeschlusses vor Baubeginn eine erneute Untersuchung der Eingriffsfläche auf das Vorkommen streng geschützter Arten fordert. Diese Faunakartierung kann voraussichtlich erst im Frühjahr 2008 durchgeführt werden.

Auf der Basis des Planfeststellungsbeschlusses und eines weiteren Gutachtens zur Wirtschaftlichkeit des Hafenausbaus haben sich der Rat der Stadt Köln und mehrere Fachausschüsse des Rates mit dem Thema auseinandergesetzt. In seiner Sitzung vom 30.08.2007 hat der Rat unter TOP 2.0 folgenden Beschluss mit 53 Ja-Stimmen zu 35 Nein-Stimmen gefasst:

„Der Rat der Stadt Köln nimmt die Ergebnisse des Gutachtens über die Untersuchung der Wirtschaftlichkeit des Hafens Köln-Godorf zur Kenntnis und spricht sich für den Ausbau des Hafens Godorf aus.

Die vom Rat der Stadt Köln in den Aufsichtsrat der HGK AG entsandten Vertreterinnen und Vertreter werden angewiesen, darauf hinzuwirken, dass der Hafen Köln-Godorf ausgebaut wird.“

Der Aufsichtsrat der HGK AG hat in seiner Sitzung am 13.09.2007 dem Ausbau des Hafens Godorf auf der Grundlage der o. g. Ratsentscheidung zugestimmt und den Vorstand ermächtigt, alle erforderlichen Schritte einzuleiten.

Am 29.11.2007 wurde ein Bürgerbegehren „Kein Ausbau des Godorfer Hafens“ mit nach eigenen Angaben über 37.000 Unterschriften durch drei Vertretungsberechtigte an den Herrn Beigeordneten Streitberger in Vertretung für Herrn Oberbürgermeister Schramma übergeben. Ziel des Bürgerbegehrens ist die Aufhebung des o. g. Ratsbeschlusses. Ein Formblatt mit Fragestellung und Begründung des Bürgerbegehrens ist als Anlage 2 beigefügt. Die Verwaltung hat mit den Initiatoren im Rahmen des § 26 Abs. 2 Satz 3 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) am 30.08.2007 ein Informationsgespräch

geführt und dabei auf den Ausschlussgrund nach § 26 Abs. 5 Nr. 5 GO NRW hingewiesen (vgl. Anlage 3).

Die Verwaltung hat nach Einreichung des Bürgerbegehrens gemäß § 26 Abs. 4 GO NRW i. V. m. § 16 Abs. 2 der Hauptsatzung der Stadt Köln zunächst eine Vorprüfung der Zulässigkeit des Begehrens durchgeführt. Gemäß § 26 Abs. 6 Satz 1 GO NRW, § 16 Abs. 3 und 4 der Hauptsatzung soll der Rat in der nächsten ordentlichen Ratssitzung feststellen, ob das Bürgerbegehrens zulässig ist. Hierbei handelt es sich um eine reine Rechtmäßigkeitskontrolle ohne Beurteilungs- und Ermessensspielraum.

Die Verwaltung hat die Frage der Zulässigkeit zusätzlich gutachterlich durch Herrn Rechtsanwalt Dr. jur. Friedel Erenkämper, Beigeordneter i. R., Kanzlei eßer Rechtsanwälte, Aachen, prüfen lassen. Herr Dr. Erenkämper war während seiner Zeit als Beigeordneter der Stadt Aachen auch Vorsitzender des Rechts- und Verfassungsausschusses des Deutschen Städtetages.

### B. Zulässigkeit des Bürgerbegehrens

Das Bürgerbegehren verfügt über die erforderliche Anzahl von Unterschriften nach § 26 Abs. 4 GO NRW, erfüllt jedoch nach Auffassung der Verwaltung und des externen Gutachters nicht die nach § 26 Abs. 1, Abs. 2 und Abs. 5 GO NRW erforderlichen rechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen.

Das Bürgerbegehren ist schriftlich gemäß § 26 Abs. 2 Satz 1 GO NRW eingereicht worden; es wurden die nach § 26 Abs. 2 Satz 2 GO NRW erforderlichen drei vertretungsberechtigten Personen benannt. Auch die Frist nach § 26 Abs. 3 GO NRW ist eingehalten. Das Bürgerbegehren wendet sich gegen einen Ratsbeschluss, der nicht der Verkündung bedurfte, so dass es am 29.11.2007 auch fristgerecht innerhalb von drei Monaten nach dem Sitzungstag 30.08.2007 eingereicht wurde.

Die nach § 26 Abs. 4 GO NRW erforderliche Unterstützerzahl von 22.793 (3% der zum Zeitpunkt der Einreichung des Begehrens 759.758 wahlberechtigten Bürger) ist erreicht. Von den fristgerecht eingereichten 37.625 Unterschriften sind 31.128 als gültig anerkannt worden (s. Anlage 4).

Formal ist das Bürgerbegehren auf die Aufhebung des Ratsbeschlusses vom 30.08.2007 gerichtet. Soll mit dem Bürgerbegehren ein Erfolg in der Sache erreicht werden, muss damit die Zielsetzung als verbunden angesehen werden, dass der Rat aus einer möglichen Aufhebung des Ratsbeschlusses die Konsequenz zieht und von seinen gesellschaftsrechtlichen Möglichkeiten Gebrauch macht, um den Ausbau des Godorfer Hafens zu verhindern. Dieses Ziel ergibt sich auch schon aus der Überschrift der Unterschriftenlisten („Kein Ausbau des Godofer Hafens!“).

Der Ausbau des Godorfer Hafens ist eine planfeststellungsbedürftige Angelegenheit nach § 31 Abs. 2 Wasserhaushaltsgesetz. Das auf die Verhinderung des Hafenausbaus zielende Bürgerbegehren ist daher unzulässig, weil es sich auf eine in einem formalisierten Verfahren zu entscheidende Angelegenheit bezieht (§ 26 Abs. 5 Nr. 5 GO NRW).

Nach dem Ausnahmekatalog des § 26 Abs. 5 GO NRW sind verschiedene Angelegenheiten von vornherein der Entscheidung durch Bürgerbegehren entzogen. Der gesetzliche Wortlaut lautet: „Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über (...) 5. Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind“. Grund für diese Bestimmung ist der Wille des Gesetzgebers, dass Planfeststellungen in einem förmlichen Verwaltungsverfahren getroffen werden, das seinerseits zwingend eine Beteiligung der Öffentlichkeit vorsieht. Zudem erfordern Entscheidungen in Planfeststellungsverfahren die Berücksichtigung und Abwägung einer Vielzahl öffentlicher und privater Belange, die sich nicht auf eine Abstimmung mit „Ja“ oder „Nein“, wie sie bei einem Bürgerentscheid erfolgt, reduzieren lassen. Außerdem sollen Zeitverzögerungen durch ein Nacheinander zweier Verfahren vermieden werden.

Dabei ist der Begriff „Angelegenheit“ weit zu verstehen. Die Regelung bezieht sich nicht nur auf Ent-

scheidungen in einem Planfeststellungsverfahren, sondern umfassend auf die Sachentscheidungen, die auf das planungsbedürftige Vorhaben gerichtet sind (vgl. OVG NRW, Urteil vom 05.02.2002, 15 A 1965/99; OVG NRW, Beschluss vom 17.07.2007, 15 B 874/07 sowie OVG NRW, Beschluss vom 06.12.2007, 15 B 1744/07).

Zudem ist das Bürgerbegehren unzulässig, weil es keine eigene abschließende Sachentscheidung der Bürger darstellt, sondern dem Rat lediglich eine Vorgabe für eine weitere, nachfolgend von diesem selbst zu treffende und in seiner Verantwortung liegende Sachentscheidung gibt. Das Bürgerbegehren enthält zwar in der Begründung Hinweise darauf, welche Entscheidungen die Initiatoren bezüglich der Weiterentwicklung der Kölner Häfen für sinnvoll halten, macht diese jedoch nicht zum Gegenstand des Begehrens. Bindend wird dem Rat nur vorgegeben, dass diese Entscheidung nicht den Ausbau des Hafens Godorf beinhalten darf. Eine wie auch immer ausgerichtete anderweitige Entscheidung (z. B. Verzicht auf Ausbau oder Verzicht auf Ausbau Godorf und Realisierung einer Alternative) hätte der Rat, weil das Bürgerbegehren gerade keine bestimmte Alternative vorgibt, in seiner alleinigen Verantwortung zu treffen. Das Begehren zielt damit nicht auf eine abschließende Sachentscheidung. Dies ist mit der gesetzgeberischen Zielsetzung eines Bürgerbegehrens nicht vereinbar.

Auch wenn der Auffassung gefolgt würde, dass Ziel des Bürgerbegehrens nur die Aufhebung des Ratsbeschlusses sei, somit ausschließlich das befürwortende Votum des Rates der Stadt und der Weisungsbeschluss entfallen sollen, wäre das Begehren unzulässig. In diesem Fall wäre es nicht gemäß § 26 Abs. 1 GO NRW auf eine Sachentscheidung gerichtet, sondern lediglich auf die Abgabe eines politischen Votums. Im Unterschied zum Rat, der aufgrund seiner Allzuständigkeit nach § 41 Abs. 1 GO NRW auch über Resolutionen beschließen kann, kann Gegenstand eines Bürgerbegehrens nur eine konkrete Sachentscheidung sein (OVG NRW, Urteil vom 23.04.2002, 15 A 5594/00). Ein entsprechender Bürgerentscheid würde auch die Unternehmensfreiheit der HGK AG berühren und wäre daher nach § 26 Abs. 5 Nr. 9 GO NRW unzulässig.

Zudem ist fraglich, ob das Begehren – wie von den Initiatoren angenommen – keinen Kostendeckungsvorschlag erforderte. Nach dem Willen des Gesetzgebers muss das Begehren dem Bürger Auskunft darüber geben, welche Kosten auf der Ausgabenseite bzw. Verluste auf der Einnahmenseite (VG Köln, Beschluss v. 26.2.2002, NWVBl. 2002, 319) mit der gewünschten Maßnahme verbunden sind.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen des als Anlage 5 beigefügten Gutachtens verwiesen, das Bestandteil der Verwaltungsvorlage ist.

### C. Weiteres Verfahren

Gegen die Feststellung der Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens durch den Rat können die Vertreter des Bürgerbegehrens nach § 26 Abs. 6 Satz 1 GO NRW innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe gemeinschaftlich Widerspruch einlegen. Der Rat hat anschließend über den Widerspruch zu entscheiden (Ratsitzung vom 04.03.2008).

Nach Auskunft der Kommunalaufsicht ist das Widerspruchsverfahren nach § 26 Abs. 6 GO NRW mit Inkrafttreten des Bürokratieabbaugesetzes II zum 01.11.2007 entfallen, so dass gegen die Entscheidung des Rates unmittelbar vor dem Verwaltungsgericht Köln Klage erhoben werden müsste. Nach Auffassung der Verwaltung bindet jedoch der ausdrückliche Wortlaut der Gemeindeordnung, solange keine gesetzgeberische Klarstellung erfolgt. Es wird daher vorgeschlagen, den Initiatoren freizustellen, gegen eine ablehnende Entscheidung des Rates unmittelbar zu klagen. In diesem Fall würde die Verwaltung sich vor Gericht zur Sache einlassen und damit auf die Durchführung des Widerspruchsverfahrens verzichten. Dieser Verzicht würde den Initiatoren in der Mitteilung der Ratsentscheidung zugesichert.

Bei der Beratung des Rates über die Zulässigkeit bzw. über den Widerspruch sieht § 26 Abs. 6 GO NRW kein Rederecht für die Vertreter des Bürgerbegehrens vor. Die Regelung des § 26 Abs. 6 Satz 5 GO NRW bezieht sich auf die Beratung des Rates in der Sache über ein zulässiges Bürgerbegehren.

Weitere Erläuterungen, Pläne, Übersichten siehe Anlage(n) Nr.  
**Anlage 1: Übersichtslageplan aus dem Planfeststellungsantrag**  
**Anlage 2: Muster des Begehrens**  
**Anlage 3: Schreiben vom 05.09.2007**  
**Anlage 4: Ergebnis der Auszählung der Unterschriften**  
**Anlage 5: Gutachten des beauftragten Rechtsanwalts Dr. Erlenkämper**