

| | | | |
|--|---------------------------------|--------------------------|-------------------------------|
| Abteilung Ordnungsamt | Sachbearbeiter Herr Holzmann | Aktenzeichen 4/Ho | |
| Beratung Stadtrat | Datum 28.03.2017 | Behandlung öffentlich | Zuständigkeit Entscheidung |
| Betreff Bürgerbegehren zur Sanierung des Wellenbades: Prüfung der Zulässigkeit | | | |

1. Vortrag:

Am 14.03.2017 wurden die Unterschriftenlisten des Bürgerbegehrens „Sanierung Wellenbad Penzberg“ bei der Verwaltung abgegeben. Die Verwaltung hat im Hinblick auf das notwendige Quorum von 9% die Unterschriftenlisten mit den Meldedaten abgeglichen. Die Auswertung als ein Bestandteil der Würdigung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ergab folgendes Ergebnis:

Auswertung der Unterschriftenlisten:

| | |
|--------------------------------------|-------|
| Notwendige Anzahl an Unterschriften: | 1.158 |
| Geprüfte Unterschriften: | 1.829 |
| Gültige Unterschriften: | 1.624 |
| Ungültige Unterschriften: | 203 |
| Gelöschte Unterschriften: | 2 |

Die Mindestunterschriftenzahl gemäß Art. 18 Abs. 6 GO wurde erreicht.

Formelle und materielle Prüfung des Bürgerbegehrens:

Gemeinsame Stellungnahme der Verwaltung und des Bayer. Städtetages:

A) Prüfung der Zuständigkeit des Stadtrates über die Entscheidung des Bürgerbegehrens:

Nach Meinung der Verwaltung ist der Inhalt der Fragestellung nach Sichtung der Kommentarliteratur und bislang ergangener Gerichtsentscheidungen kein zulässiger Gegenstand eines Bürgerbegehrens, da die Entscheidung über die Errichtung, den Betrieb, die Instandsetzung und den Unterhalt der Entscheidung des Stadtrats entzogen ist und ein Weisungsrecht zugunsten von Stadtratsmitgliedern gegenüber den Organen der Stadtwerke nach der Unternehmenssatzung nicht besteht. Auch der Vertreter des Bürgerbegehrens konnte in seinem Artikel keine anderslautende Literaturmeinung oder Rechtsprechung anführen.

Nach Auffassung der Kommentarliteratur, etwa Thum, in: Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Bayern, zu Art. 18a Abs. 1 GO, Ziff. 13.01, lit. d, sind Weisungen der Stadtratsmitglieder gegenüber Mitgliedern des Verwaltungsrats einem Bürgerbegehren zugänglich, soweit das Gesetz oder die Unternehmenssatzung die Möglichkeit einer Weisung vorsieht. Diese Auffassung scheint auch vom VG Regensburg (Beschluss vom 3.3.2003 – RO 3 E 03.00379) geteilt zu werden. Art. 90 Abs. 2 GO lässt es ausdrücklich zu, dass bestimmte Entscheidungsgegenstände dem Weisungsrecht des Stadtrats entzogen sind. Schließt die Unternehmenssatzung ein Weisungsrecht in zulässiger Weise für bestimmte Gegenstände aus, sind diese der Entscheidungsmacht des Stadtrats und damit auch eines Bürgerbegehrens entzogen.

Die Einrichtung eines Kommunalunternehmens mit den damit verbundenen Folgen ist keine Flucht aus dem Kommunalrecht und keine Entmachtung der Bürger. Vielmehr ist die Einrichtung eines Kommunalunternehmens in den Grenzen der Art. 86 ff. GO möglich und in vielen Fällen durchaus sinnvoll. Die Zuständigkeit der Stadt und auch der Bürgerinnen und Bürger im Rahmen ihrer kommunalrechtlichen Entscheidungsinstrumente bleiben über vorbehaltene Weisungsbefugnisse und weitere Einflussmöglichkeiten bei wesentlichen Fragestellungen gewahrt.

Dem Vertreter des Bürgerbegehrens ist darin Recht zu geben, dass die hier vertretene Rechtsauffassung bislang nicht auf eine gefestigte höchstrichterliche Rechtsprechung aufbaut. Allerdings ist die Stadt in der Verantwortung, sich an gültige Satzungen zu halten und Bürgerinnen und Bürgern nicht den Eindruck zu vermitteln, über Dinge entscheiden zu können, die der kommunalen Entscheidungszuständigkeit entzogen sind.

B) Prüfung der Fragestellung

Auch die Fragestellung erscheint problematisch, da sie sowohl mit nein als auch mit ja beantwortet werden kann. Es scheinen darin zwei Fragestellungen enthalten zu sein.

C) Begründung

Auch die Teilaussage der Begründung "Sanierung in den jährlichen Wartungspausen ohne den Badbetrieb zu unterbrechen", wird nach den Gesprächen zwischen Vertretern der Stadtwerke und der Initiatoren des Bürgerbegehrens korrigiert. Herr Wolfgang Kling hat hierbei selbst eingeräumt, dass für die vorgeschlagene Teilsanierung eine längere Schließphase des Wellenbads als die dreiwöchige Sommerwartungspause notwendig sein wird.

Die Verwaltung als auch der Bayerische Städtetag kommen abschließend zu dem Ergebnis, dass die Stadt sich an die gültige Unternehmenssatzung zu halten hat, um den Bürgerinnen und Bürgern nicht den Eindruck zu vermitteln, über Dinge entscheiden zu können, die der kommunalen Entscheidungszuständigkeit (Stadtrat) entzogen sind.

Rechtsaufsichtliche Stellungnahme des Landratsamtes Weilheim-Schongau:

Nach Auffassung der Kommunalaufsicht ist das Bürgerbegehren aufgrund der hierzu eingereichten Begründung, sowie dem Inhalt der Fragestellung nicht zulässig (Art. 18a Abs. 8 Satz 1 GO).

Gemäß Art. 18a Abs. 4 Satz 1 Gemeindeordnung (GO) ist das Bürgerbegehren mit einer Begründung zu versehen.

Als **Begründung** wurde folgendes aufgeführt: „Die Stadtverwaltung will das Wellenbad abreißen und ein neues Schwimmbad für 12,9 Mio innerhalb von 2-3 Jahren neu errichten. Das Wellenbad kann, wie bisher praktiziert für einen Bruchteil dieser Kosten in den jährlichen Wartungspausen saniert werden, ohne den Badebetrieb zu unterbrechen. Deshalb wollen wir folgende Frage zur Abstimmung in einem Bürgerentscheid stellen!“

Die Begründung i.S.d. Art 18a Abs. 4 GO muss geeignet sein, die Bürger über die Ziele und Motive des Bürgerbegehrens zu informieren, so dass sie seinen Inhalt verstehen, seine Auswirkungen überblicken und die wesentlichen Vor- und Nachteile abschätzen können. Unrichtige Tatsachen in der Begründung können zu einer (materiellen Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens führen (vgl. VG München, Beschluss vom 09.05.2016, M 7 E 16.1589).

In der Begründung wird suggeriert, dass eine Sanierung während der jährlichen Wartungspausen erfolgen kann.

Diese Aussage entbehrt jedoch nach Auffassung des Kommunalunternehmens, was auch gutachterlich belegt ist, jeglicher Grundlage. Seitens der Initiatoren des Bürgerbegehrens sei in

einem Gespräch mit den Stadtwerken am 23.02.2017 selbst eingeräumt worden, dass eine Schließphase von einem halben Jahr nicht vermieden werden könne.

„Die Begründung des Bürgerbegehrens kann somit als fehlerhafte Information für die Bürger angesehen werden.“

Der Inhalt der Fragestellung ist darüber hinaus kein zulässiger Gegenstand eines Bürgerbegehrens, da die Entscheidung über die Errichtung, den Betrieb, die Instandsetzung und den Unterhalt der Entscheidung des Stadtrates entzogen ist und ein Weisungsrecht zugunsten von Stadtratsmitgliedern gegenüber den Organen der Stadtwerke nach deren Unternehmenssatzung nicht besteht.

Nach der vorliegenden Unternehmersatzung werden die Stadtwerke Penzberg als Kommunalunternehmen i.S.d. Art. 89 GO geführt. Aufgabe des Kommunalunternehmens ist u.a. die Errichtung, der Betrieb, die Instandsetzung, sowie der Unterhalt des Wellenbades (§ 2 Abs. 1 der Satzung). In § 6 Abs. 3 der Satzung sind u.a. die Zuständigkeiten des Verwaltungsrates und die Weisungsgebundenheit durch den Stadtrat der Stadt Penzberg geregelt. Es wurden insoweit von den Erweiterungsmöglichkeiten des Weisungsrechts gem. Art. 90 Abs. 2 Satz 5 GO Gebrauch gemacht. Der Neubau bzw. eine Sanierung des Wellenbades fällt nicht unter den getroffenen Weisungskatalog der Satzung.

Damit ist auch das Kommunalunternehmen Stadtwerke Penzberg zur Entscheidung berechtigt, ob das Wellenbad neugebaut bzw. saniert wird. Der Stadtrat der Stadt Penzberg hat somit in dieser Frage keine Entscheidungskompetenz mehr.

Als Prüfungsergebnis des Bürgerbegehrens durch die drei Institutionen, Verwaltung, Bayer. Städtetag und Landratsamt Weilheim-Schongau ist somit zusammenfassend festzustellen:

1. Durch die Übertragung des Stadtrates über die Errichtung, den Betrieb, die Instandsetzung und den Unterhalt des Wellenbades an den Verwaltungsrat des Kommunalunternehmens und dem möglichen nicht Gebrauch eines Weisungsrechts gibt es kein Entscheidungsrecht des Stadtrates. Somit kann er aus rechtlichen Gründen dem Bürgerbegehren **nicht** zustimmen.
2. Die Begründung des Bürgerbegehrens kann als fehlerhafte Information für die Bürger angesehen werden. Es wird suggeriert, dass eine Sanierung während der jährlichen Wartungspausen erfolgen kann, was nach Aussage des Kommunalunternehmens nicht möglich ist.
3. Die Fragestellung des Bürgerbegehrens scheint problematisch. Da jedoch die Gerichte – zu Recht – eine dem Bürgerbegehren sehr wohlwollende Auslegung wählen und eine Entscheidung vor dem VG München und dem BayVGH durchaus zu einem anderen Ergebnis führen könnte.

2. Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Da der Stadtrat die Entscheidung über die Errichtung, den Betrieb, die Instandsetzung und den Unterhalt des Wellenbades an den Verwaltungsrat übertragen hat und ein Weisungsrecht zugunsten von Stadtratsmitgliedern gegenüber den Organen der Stadtwerke nach deren Unternehmenssatzung nicht besteht, ist das Bürgerbegehren „Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens „Sanierung Wellenbad Penzberg“ mit der Fragestellung – Sind Sie für den durchgehenden Badebetrieb und die kostensparende Sanierung? –, unzulässig.

Der Stadtrat ist unzuständig. Insofern ist das Bürgerbegehren unzulässig.