

Öffentliche Beschlussvorlage

Vorlagen-Nr.:

V/0357/2006

Auskunft erteilt:

Herr Dr. Heinrichs

Ruf:

492-7010

E-Mail:

wolf.heinrichs@stadt-muenster.de

Datum:

08.05.2006

Betrifft

Bürgerbegehren „Ja zum Südbad - Ja zum Hallenbad Handorf“
hier: Widerspruch gegen die Feststellung der Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens

Beratungsfolge

17.05.2006 Hauptausschuss
17.05.2006 Rat

Vorberatung
Entscheidung

Beschlussvorschlag

1. Der Rat weist den am 05.05.2006 eingelegten Widerspruch (Anlage 1) gegen die vom Rat am 05.04.2006 beschlossene Feststellung der Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens „Ja zum Südbad – Ja zum Hallenbad Handorf“ aus den in Ziffer 3 der Begründung genannten Gründen zurück.
2. Der Rat nimmt zur Kenntnis, dass der Oberbürgermeister als Vorsitzender des Rates den Widerspruchsführern auf der Grundlage der Begründung der Vorlage Nr. V/0357/2006 einen Widerspruchsbescheid erteilen wird.

Begründung

1. Anlass des Widerspruchs

Am 06.03.2006 haben Herr Dirk Thölking, Herr Wilfried Sandbaumhüter und Herr Dirk Lowens beim Oberbürgermeister das Bürgerbegehren „Ja zum Südbad – Ja zum Hallenbad Handorf“ eingereicht.

Der Rat der Stadt Münster hat am 05.04.2006 festgestellt, dass das am 06.03.2006 eingereichte Bürgerbegehren „Ja zum Südbad – Ja zum Hallenbad Handorf“ rechtlich unzulässig ist, weil der gemachte Kostendeckungsvorschlag aus verschiedenen Gründen den gesetzlichen Anforderungen nicht genüge und daher unzulässig sei.

Wegen der Einzelheiten wird auf die Ratsvorlage V/165/2006 und das Gutachten von Herrn Rechtsanwalt Prof. Dr. Martin Beckmann verwiesen.

Der Oberbürgermeister teilte den Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens die vom Rat festgestellte Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens mit Schreiben vom 06.04.2006 mit, das den Vertretungsberechtigten ausweislich der Postzustellungsurkunden am 07.04.2006 zugestellt wurde. Zur Begründung der Unzulässigkeit wurde auf die Ratsvorlage 165/2006 und das Gutachten von Herrn Prof. Dr. Beckmann verwiesen, die den Vertretungsberechtigten am 24.03.2006 übersandt wurden.

Die Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens haben mit Schreiben vom 04.05.2006 – beim Oberbürgermeister eingegangen am 05.05.2006 – Widerspruch gegen die Entscheidung des Rates eingelegt, das Bürgerbegehren für rechtlich unzulässig zu erklären (Anlage 1).

Zur Begründung des Widerspruchs weisen sie auf folgende Punkte hin:

- Der Rat begründe seine Entscheidung mit der angeblichen Missverständlichkeit der Kostenberechnung. Eine Kostenberechnung solle im Text des Bürgerbegehrens ganz fehlen. Die Beschwerdeführer gehen davon aus, dass der Gutachter, dessen Bewertung der Rat übernommen habe, möglicherweise die Auslegung des Bürgerbegehrens falsch interpretiert habe.
- Rechtsfehlerhaft sei es, jede Abweichung von den Ergebnissen des Wenzel-Gutachtens für unzulässig zu halten. Diese Einschätzung sei fehlerhaft, da dem Bürgerbegehren ein anderes betriebswirtschaftliches Konzept für Sanierung und Betrieb der Bäder zugrunde liege. Kostenberechnung und Kostendeckungsvorschlag hätten daher an den für das Alternativkonzept passenden Maßstäben gemessen werden müssen. Um wirklich belastbare Aussagen über die wirtschaftliche Tragfähigkeit des Sanierungs- und Betriebskostenkonzeptes machen zu können, hätte eine weitergehende Prüfung vorgenommen werden müssen.
- Der Kostendeckungsvorschlag des Bürgerbegehrens orientiere sich an Erfahrungswerten aus anderen Städten, die Erfahrung mit der Sanierung und Unterhaltung von Bädern sowie dem effizienten und zeitgemäßen Einsatz von Energie und Personal hätten.
- Kostenberechnung und Kostendeckungsvorschlag seien von einem Gutachter geprüft worden, aufgrund dessen Votum das Bürgerbegehren initiiert worden sei.

Über den Widerspruch entscheidet der Rat.

2. Zulässigkeit des Widerspruchs

Der Widerspruch ist zulässig. Er ist insbesondere fristgerecht, d.h. innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Feststellung der Unzulässigkeit am 07.04.2006, von den Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens erhoben worden, die nach § 26 Abs. 2 Satz 2 GO allein das Recht haben, Widerspruch gegen die Feststellung der Unzulässigkeit einzulegen.

3. Begründetheit des Widerspruchs

Der Widerspruch ist jedoch nicht begründet.

Die Feststellung des Rates am 05.04.2006, dass das Bürgerbegehren „Ja zum Südbad – Ja zum Hallenbad Handorf“ rechtlich unzulässig ist, hatte ihre rechtliche Grundlage in § 26 Abs. 2 Satz 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO). Danach muss das Bürgerbegehren einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten.

Der nach § 26 Abs. 2 Satz 1 GO aufzunehmende Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme genügt den rechtlichen Anforderungen nur dann, wenn er (1) eine Aufstellung der voraussichtlich entstehenden Kosten und (2) einen Vorschlag enthält, wie diese Kosten gedeckt werden sollen.

Nach der Rechtsprechung des OVG NW muss der Kostendeckungsvorschlag unmissverständlich formuliert sein, darf keine irreführenden Angaben enthalten und muss für den Bürger nachvollziehbar sein.

Maßgeblich für die Beurteilung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ist allein der Text des Bürgerbegehrens in seiner endgültigen Fassung. Die Bürger sollen ihre Entscheidungsgrundlage aus dem Text des Begehrens gewinnen können, nicht auf Auskünfte Dritter oder andere Quellen zurückgreifen müssen.

3.1 Das Bürgerbegehren „Ja zum Südbad – Ja zum Hallenbad Handorf“ beziffert die konkreten Kosten für die Sanierung der Hallenbäder Süd und Handorf nicht. Der „Kostendeckungsvorschlag“ beginnt stattdessen direkt mit den Vorschlägen zur Deckung der – nicht bezifferten – Kosten. Die Kosten für die Sanierung können auch durch die Angaben im Text des Bürgerbegehrens nicht ermittelt werden.

Rechtlich wäre es erforderlich gewesen, die von den Initiatoren des Bürgerbegehrens veranschlagten Kosten für die Sanierung der beiden Hallenbäder Süd und Handorf im Bürgerbegehren ausdrücklich zu beziffern, damit die potentiellen Unterzeichner des Bürgerbegehrens aus dem von ihnen unterzeichneten Text des Bürgerbegehrens, ohne weitere Kenntnisse und ohne Beiziehung weiterer Unterlagen, ersehen können, welches Kostenvolumen die vorgeschlagene Maßnahme umfasst. Mit den Angaben zu den Kosten und den Vorschlägen zur Kostendeckung soll das Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger für die mit der Maßnahme verbundenen Kosten gestärkt werden; die Bürger sollen ihre Entscheidungsgrundlage allein aus dem Text des Begehrens gewinnen können.

Die fehlende Bezifferung der unmittelbar verursachten Kosten für die Sanierung der Hallenbäder Süd und Handorf ist mit der Pflicht zur ausdrücklichen Bezifferung der Kosten nicht vereinbar. Bereits aus diesem Grund war vom Rat die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens festzustellen.

Da die fehlende Bezifferung der Sanierungskosten im Bürgerbegehren eine nicht der Interpretation zugängliche Tatsache ist, kann der Einwand der Widerspruchsführer, dass der Gutachter möglicherweise den Text des Bürgerbe-

gehrens falsch interpretiert habe, hier nicht zu einer anderen Würdigung der Sach- und Rechtslage führen.

- 3.2 Der Rat hat die Feststellung der Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens zu Recht auch damit begründet, dass die im Bürgerbegehren gemachte Aussage, die im Gutachten der Wenzel Consulting AG veranschlagten Kosten für die Sanierung der Hallenbäder Süd und Handorf könnten um 25 % unterschritten werden, auf einer nicht gesicherten Datenbasis beruht und die gesetzlichen Anforderungen an einen Kostendeckungsvorschlag ebenfalls nicht erfüllt. Nach der Rechtsprechung müssen die Anforderungen an die Plausibilität des Kostendeckungsvorschlages auch davon abhängen, in welchem Umfang der Rat bzw. andere Organe der Gemeinde bereits Kostenschätzungen angestellt bzw. entsprechende Gutachten eingeholt haben.

Das Bürgerbegehren enthält keine Begründung, auf welche Weise die - vom Wenzel-Gutachten abweichende – ungewöhnlich hohe Einsparung von 10 % bzw. 25 % der Investitionskosten erzielt werden kann. Da es an einer solchen Begründung fehlt, ist die Angabe, es seien Einsparungen in Höhe von 25 % möglich, unschlüssig und im Sinne der Rechtsprechung spekulativ und für den Bürger irreführend.

In der Begründung des Widerspruchs wird ausgeführt, dass es rechtsfehlerhaft sei, Abweichungen von den Ergebnissen des Wenzel-Gutachtens für unzulässig zu halten, da dem Bürgerbegehren ein anderes betriebswirtschaftliches Konzept zugrunde liege. Der gemachte Kostendeckungsvorschlag orientiere sich an Erfahrungswerten aus anderen Städten, die Erfahrung mit der Sanierung und Unterhaltung von Bädern hätten. Kostenberechnung und Kostendeckungsvorschlag seien von einem Gutachter geprüft worden.

Dass der Rat der Stadt Münster die Feststellungen der Wenzel Consulting AG zur Grundlage seiner Entscheidungen macht, ist unter keinem Gesichtspunkt zu beanstanden.

Das Bürgerbegehren wendet sich gegen den Beschluss des Rates vom 07.12.2005, der auf dem Gutachten der von der Stadt beauftragten Wenzel Consulting AG basiert, das von der Fachverwaltung unterstützt wird. Wenn sich die Stadt bei der Entwicklung der städtischen Bäderlandschaft der gutachterlichen Beratung dieser Firma versichert, ist es consequent, auf die Aussagen dieses ausgewählten Gutachters zu vertrauen.

Dass dem Bürgerbegehren ein anderes betriebswirtschaftliches Konzept und Erfahrungswerte aus anderen Kommunen zugrunde liegen mögen, ändert nichts an der Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens. Denn eben dieses betriebswirtschaftliche Konzept bzw. seine Begründung und die Erfahrungswerte aus anderen Kommunen sind dem Text des Bürgerbegehrens nicht schlüssig zu entnehmen. Es bleibt unklar, auf welche Weise 10 bzw. 25 % Einsparungen bei der Sanierung der Bäder erzielt werden sollen, inwieweit die veranschlagte Einsparung von insgesamt 19,5 % der Personalkosten plausibel ist oder ob eine geänderte Betriebstechnik tatsächlich eine Einsparung von 150.000 EUR p.a. zur Folge haben kann.

Auch die Begründung des Widerspruchs enthält hierzu keine konkreten Aussagen, die das dem Bürgerbegehren zugrundeliegende betriebswirtschaftliche Konzept plausibel machen könnten.

Eine weitergehende Prüfung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit des Sanierungs- und Betriebskostenkonzeptes des eingereichten Bürgerbegehrens musste weder vom Gutachter, der Verwaltung noch vom Rat vorgenommen werden. Maßgeblich für die Beurteilung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ist allein der Text des Bürgerbegehrens in seiner endgültigen Fassung. Die Bürger sollen ihre Entscheidungsgrundlage allein aus dem Text des Begehrens gewinnen können, nicht auf Auskünfte Dritter oder andere Quellen zurückgreifen müssen. Wenn in diesem Text Einspar- und Mehreinnahmepotentiale genannt werden, die deutlich von den gutachterlichen Feststellungen abweichen, die dem mit dem Bürgerbegehren angegriffenen Ratsbeschluss vom 07.12.2005 zugrunde liegen, sind allein diese Angaben im Bürgerbegehren Prüfungsmaßstab, da sich aus ihnen die Plausibilität des gemachten Kostendeckungsvorschlages ergeben müsste.

- 3.3 Auch nach nochmaliger Prüfung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens unter Einbeziehung des Widerspruchsvorbringens ist festzustellen, dass das Bürgerbegehren rechtlich unzulässig ist, da der gemachte Kostendeckungsvorschlag in mehreren Punkten – fehlende Bezifferung der Sanierungskosten und fehlende Plausibilität des Kostendeckungsvorschlages – nicht den rechtlichen Anforderungen entspricht. Der Widerspruch ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

4. Rechtliche Konsequenzen der Zurückweisung des Widerspruchs

Nach der Beschlussfassung des Rates zur Zurückweisung des Widerspruchs ist den Vertretungsberechtigten ein Widerspruchsbescheid zu erteilen.

Da der Widerspruch vom Rat zurückzuweisen ist, ergibt sich aus § 80 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz NW i.V.m. § 73 Abs. 3 Satz 2 Verwaltungsgerichtsordnung die gesetzliche Folge, dass die Kosten des Widerspruchsverfahrens von den Widerspruchsführern zu tragen sind.

Wenn der Rat den Widerspruch zurückweist, können die Vertretungsberechtigten innerhalb eines Monats nach Zustellung des Widerspruchsbescheids Klage beim Verwaltungsgericht Münster erheben.

Hat das Verwaltungsgericht Münster entschieden, ist eine Berufung an das Obergericht für das Land Nordrhein-Westfalen nur möglich, wenn sie gemäß den Voraussetzungen des § 124 VwGO zugelassen wird.