

# Der Bürgermeister

Hilden, den 26.06.2008

AZ.: II/20



# Hilden

**WP 04-09 SV 20/142**

## Beschlussvorlage

öffentlich

**Betr.: Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens  
"Unsere Stadtwerke: Kein Verkauf!"**

Beratungsfolge:	Sitzung am:	Abstimmungsergebnis(se) (für eigene Notizen)		
		ja	nein	Enthaltungen
Rat der Stadt Hilden	09.07.2008			

**Beschlussvorschlag:**

„Der Rat stellt fest, dass das am 16.06.2008 eingereichte Bürgerbegehren „Unsere Stadtwerke – kein Verkauf!“ unzulässig ist.“

## **Erläuterungen und Begründungen:**

### **I. Anlass des Bürgerbegehrens**

Die Stadt Hilden beabsichtigt, 49,9 % ihrer Anteile an den Stadtwerken Hilden zu veräußern. Nach Beratung im Aufsichtsrat der Stadtwerke und Einholung eines Gutachtens, das die Teilveräußerung empfahl, wurde ein Teilnahmewettbewerb eingeleitet. Im Supplement zum Amtsblatt der Europäischen Union vom 28.12.2007 erfolgte die Bekanntmachung des Vergabeverfahrens. Nachdem zahlreiche Angebote eingegangen waren, fasste der Rat der Stadt Hilden am 13.02.2008 in nicht-öffentlicher Sitzung nach ausführlicher Debatte folgenden Beschluss:

„Der Rat der Stadt Hilden beschließt – unter nachfolgenden Voraussetzungen – den Teilnehmerwettbewerb zur Suche nach einem strategischen Partner für 49,9 % an den Stadtwerke Hilden GmbH fortzusetzen:

1. Das Verfahren wird mit einem Aufhebungsvorbehalt versehen, wenn der Barwert des Angebotes nicht wirtschaftlich ist. Die Summe des wirtschaftlichen Barangebotes wird notariell hinterlegt.
2. Der Erwerber verpflichtet sich, zum Barangebot die angefallenen Transaktionskosten zu übernehmen.
3. Der Rat der Stadt beschließt die der SV 20/128 als Anlage 1 beigefügten Zuschlagskriterien.
4. „KO“-Kriterien für das weitere Verfahren sind:
  - der Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen,
  - die Garantie des Standortes Hilden sowie
  - die Übernahme aller jetzt bestehenden Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.
5. Der strategische Partner akzeptiert, dass der Anteilsverkauf im sogenannten „Trecking-Stock-Modell“ erfolgt (s. beigefügtes Modell der Firma Ernst & Young, Anlage 2 der SV 20/128).
6. Aus steuerlichen Gründen wird die Stadthalle Hilden GmbH als Holding über die bisherige Gesellschaft gesetzt, um auch dort noch Verluste zu verrechnen. In diese Gesellschaft ist der Verkaufserlös einzulegen. Eine Entnahme des Verkaufserlöses aus dieser Gesellschaft soll nur mit einer 2/3-Mehrheit erfolgen. Die Gewinnausschüttung aus laufendem Betrieb ist davon unberührt. Hier sollte – wie bisher auch – eine einfache Mehrheit ausreichend sein.
7. Die Gesellschaftsverträge der Stadthalle Hilden GmbH sind entsprechend abzuändern und dem Rat zur Entscheidung vorzulegen.
8. (vertagt)

9. Zur Prüfung der Vertragsentwürfe wird ein „Team Vertragsentwürfe“ eingesetzt, das aus folgenden Mitgliedern besteht:

1 Vertreter CDU	Rm. Rainer Schlottmann
1 Vertreter SPD	Rm. Jürgen Scholz
2 Vertreter sonst. Fraktionen	Rm. Werner Horzella, Rm. Rudolph Joseph
1 Vertreter Bürgermeister	1. Beigeordneter Horst Thiele
Geschäftsführer SWH	Dipl.-Ing. Bodo Taube

10. Der Rat der Stadt verpflichtet sich vor Ablauf von 5 Jahren keine weiteren Anteile zu veräußern. Das gilt auch, falls Bieter eine sogenannte „Put-Option“ einräumen. Weitere Anteilsverkäufe benötigen eine Zwei-Drittel-Mehrheit der Mitglieder des Rates.“

Entsprechend diesem Ratsbeschluss wurde das Vergabeverfahren fortgesetzt. Es wurden Verhandlungen mit den Bietern geführt.

Am 16.06.2008 haben Herr Achim Hankel, Augustastraße 28, 40721 Hilden und Frau Helga Schmidt, Karnaperstraße 38, 40723 Hilden, das Bürgerbegehren „Unsere Stadtwerke – kein Verkauf!“ beim Bürgermeister der Stadt Hilden eingereicht.

## **II. Rechtsgrundlage des Bürgerbegehrens**

Gemäß § 26 Abs. 1 GO NW können Bürger beantragen, dass sie anstelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden (Bürgerentscheid).

Der Rat ist nach § 26 Abs. 6 Satz 1 GO NW zuständig für die Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens. Der Rat stellt unverzüglich fest, ob das Bürgerbegehren zulässig ist (§ 26 Abs. 6 Satz 1 GO NW). Die Prüfung des Bürgerbegehrens „Unsere Stadtwerke – kein Verkauf!“ wurde am 24. Juni 2008 abgeschlossen, so dass der Rat über die Zulässigkeit in der Ratssitzung am 09.07.2008 beschließen kann.

Die Ratsentscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ist eine förmliche Feststellungsentscheidung ohne Ermessensspielraum. Gegen die ablehnende Entscheidung des Rates können die Vertreter des Bürgerbegehrens nach der Regelung des § 26 Abs. 2 Satz 2 GO NW Widerspruch einlegen (§ 26 Abs. 6 Satz 2 GO NW). Wegen der Neufassung des § 6 AG VwGO NW im vergangenen Jahr, durch die das Widerspruchsverfahren weitgehend abgeschafft wurde, bedarf es nunmehr gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 AG VwGO NW vor Erhebung einer Anfechtungsklage eines Vorverfahrens nicht, wenn der Verwaltungsakt während des Zeitraums vom 01.11.2007 bis 31.10.2012 bekannt gegeben wird. Nach § 6 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Abs. 4 AG VwGO NW ist auch gegen die Entscheidung des Rates über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens kein Widerspruch mehr statthaft, sondern die Vertreter des Bürgerbegehrens sind berechtigt, gegen die Entscheidung des Rates unmittelbar im Klagewege vorzugehen.

Stellt der Rat die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens fest, muss der Rat das Bürgerbegehren in der Sache beraten. Entspricht er dem zulässigen Bürgerbegehren nicht, so ist innerhalb von drei Monaten ein Bürgerentscheid durchzuführen (§ 26 Abs. 6 Satz 3 GO NW). Entspricht der Rat dem Bürgerbegehren, so unterbleibt der Bürgerentscheid (§ 26 Abs. 6 Satz 4 GO NW).

### III. Zulässigkeit des vorgelegten Bürgerbegehrens

Die Voraussetzungen für die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens ergeben sich aus § 26 Abs. 2 - 5 GO NW.

Zur Prüfung der Zulässigkeitsvoraussetzungen, insbesondere zur Überprüfung des Kostendeckungsvorschlags und der Frist nach § 26 Abs. 3 GO NW hat die Verwaltung ein externes Rechtsgutachten eingeholt (siehe Anlage). Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass der Kostendeckungsvorschlag den Anforderungen des Gesetzes nicht entspricht und das Bürgerbegehren zudem die Frist nach § 26 Abs. 3 GO NW nicht wahrt (im Einzelnen dazu unten) und somit **unzulässig** sei.

Aufgrund des Ergebnisses des Gutachtens schlägt die Verwaltung vor, dass der Rat im Rahmen der ihm obliegenden Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens nach § 26 Abs. 6 Satz 1 GO NW das eingereichte Bürgerbegehren „Unsere Stadtwerke – kein Verkauf!“ für unzulässig erklärt.

Im Einzelnen:

1. Das Bürgerbegehren ist auf die Entscheidung über eine Angelegenheit der Gemeinde beschränkt im Sinne des § 26 Abs. 1 GO NW. Die Entscheidung über die hier in Rede stehende Angelegenheit erfüllt diese Voraussetzung.
2. Das Bürgerbegehren muss schriftlich eingereicht werden und die zur Entscheidung zu bringende Frage sowie eine Begründung enthalten (§ 26 Abs. 2 Satz 1 GO NW).

Das Bürgerbegehren ist dem Bürgermeister am 16.06.2008 in schriftlicher Form übergeben worden. Die Unterschriftenlisten enthielten den vollen Wortlaut der Frage, eine Begründung, die Namen der Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens sowie die Unterschriften. Die durch das Bürgerbegehren zur Entscheidung gebrachte Frage lautet: „Sollen die Stadtwerke Hilden vollständig im Eigentum der Stadt Hilden bleiben?“. Diese Frage ist hinreichend klar und eindeutig formuliert und mit „Ja“ zu beantworten (vgl. § 26 Abs. 7 Satz 1 GO NW). Das Bürgerbegehren enthält auch eine ausreichende Begründung.

3. Das Bürgerbegehren muss nach § 26 Abs. 2 Satz 1 GO NW einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten. Der in dem Bürgerbegehren gemachte Kostendeckungsvorschlag genügt diesen Anforderungen aus folgenden Gründen nicht und ist daher unzulässig:

Der zweite Satz des Kostendeckungsvorschlags ist irreführend, da es völlig fernliegend ist, dass durch Optimierungsmaßnahmen im Unternehmen die Einnahmesituation der Stadt Hilden in gleicher Weise verbessert wird, wie durch die Veräußerung von 49,9 % der Anteile der Stadtwerke. Ein vergleichbarer Zufluss an (Bar-)Einnahmen für den Haushalt kann offensichtlich durch innerbetriebliche Maßnahmen nicht erreicht werden, zumal das Bürgerbegehren auch nicht konkretisiert, welche Optimierungsmaßnahmen gemeint sind. Die Bürger werden über eine mögliche „Verbesserung der Einnahmesituation“ irreführt und können sich

daher keine zutreffende Meinung über die finanziellen Folgen ihres Abstimmungsverhal-

tens bilden. Damit wird der Kostendeckungsvorschlag den Anforderungen des § 26 Abs. 2 GO NW nicht gerecht.

Zudem hätten die im Vergabeverfahren bereits angefallenen Transaktionskosten im Rahmen des Kostendeckungsvorschlags berücksichtigt werden müssen. Die Transaktionskosten fallen unmittelbar der Stadt Hilden zur Last, sobald die Veräußerung der Stadtwerke-Anteile unterbleibt, da sich die Bieter in ihren Verhandlungen mit der Stadt zur Kostenübernahme bereit erklärt haben. Eine entsprechende Kostenübernahme der Bieter hatte bereits der Ratsbeschluss vom 13.02.2008 verlangt. Dem Kostendeckungsvorschlag des Bürgerbegehrens lässt sich nicht entnehmen, dass die Transaktionskosten bei einem Erfolg des Bürgerbegehrens für die Stadt überhaupt anfallen und aus welchen Mitteln sie aufgebracht werden sollen. Genau darüber müsste sich der verantwortungsbewusste Bürger aber Gedanken machen, wenn er aufgefordert wird, für oder gegen die Veräußerung der Stadtwerke-Anteile zu stimmen.

4. Das Bürgerbegehren muss bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten (§ 26 Abs. 2 Satz 2 GO NW). Diese Voraussetzungen erfüllt das eingereichte Bürgerbegehren.

5. Die Frist zur Einreichung des Bürgerbegehrens nach § 26 Abs. 3 GO NW war einzuhalten. Sie wurde tatsächlich aber nicht gewahrt. Da der Beschluss des Rates vom 13.02.2008 keiner Bekanntmachung bedurfte, hätte das Bürgerbegehren gemäß § 26 Abs. 3 GO NW innerhalb von drei Monaten nach dem Sitzungstag eingereicht werden müssen. Diese Frist ist am 13.05.2008 abgelaufen, ohne dass das Bürgerbegehren eingereicht wurde. Vielmehr wurde es erst am 16.06.2008 an die Stadt Hilden übergeben. Auch aus diesem Grund ist das Bürgerbegehren unzulässig.

Bei dem Bürgerbegehren handelt es sich um ein kassatorisches und damit um ein fristgebundenes Bürgerbegehren im Sinne des § 26 Abs. 3 GO NW. Das Oberverwaltungsgericht Münster hat ausgeführt, dass es für den die Fristgebundenheit auslösenden kassatorischen Charakter eines Bürgerbegehrens allein maßgebend sei, ob das Bürgerbegehren bei einer verständigen Würdigung ein vom Rat beschlossenes Regelungsprogramm aufheben oder ändern wolle. Unerheblich sei insbesondere, ob nach dem Text des Bürgerbegehrens Ratsbeschlüsse ausdrücklich aufgehoben werden sollen. Zur Begründung verweist das Oberverwaltungsgericht auf den Sinn der Fristgebundenheit, der darin bestehe, im Interesse der Stabilität und Verlässlichkeit gemeindlicher Willensbildung zu verhindern, dass ein sachliches Regelungsprogramm des Rates beliebig lange durch ein Bürgerbegehren in Frage gestellt werden kann. Auf diese Weise solle bewirkt werden, dass der Ratsbeschluss nach den im Gesetz genannten Fristen als sichere Planungsgrundlage dienen kann. Das vorgelegte Bürgerbegehren richtet sich im Sinne der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Münster inhaltlich gegen das vom Rat am 13.02.2008 beschlossene Regelungsprogramm und steht diesem konträr entgegen. Während der Rat mit Beschluss vom 13.02.2008 beschlossen hat, das Vergabeverfahren fortzusetzen mit dem Ziel – vorbehaltlich eines wirtschaftlichen Angebots und des Nicht-Vorliegens bestimmter KO-Kriterien – 49,9 % der Anteile an den Stadtwerken Hilden zu veräußern, zielt das Bürgerbegehren genau auf die gegenteilige Maßnahme ab, nämlich auf das Unterlassen des weiteren Vergabeverfahrens und der Veräußerung.

Eine Wiedereinsetzung in den vorherigen Stand kommt im Rahmen des § 26 Abs. 3 GO NW nicht in Betracht. Es ist auch kein sonstiger Grund erkennbar, von der Anwendung der

Frist des § 26 Abs. 3 GO NW abzusehen. Eine nachträgliche tatsächliche oder rechtliche Änderung der Verhältnisse, die so wesentlich ist, dass sie dem getroffenen Ratsbeschluss die Grundlage entzieht, ist nicht erkennbar.

6. Das Bürgerbegehren muss von mindestens 6 % der Bürger unterzeichnet sein (§ 26 Abs. 4 GO NW). Bürger ist, wer zu den Gemeindewahlen wahlberechtigt ist (§ 21 Abs. 2 GO NW). Wahlberechtigt ist, wer am Wahltag Deutscher im Sinne von Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes ist oder die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedsstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzt, das 16. Lebensjahr vollendet hat und mindestens seit dem 16. Tag vor der Wahl in dem Wahlgebiet seine Wohnung, bei mehreren Wohnungen seine Hauptwohnung hat (§ 7 Kommunalwahlgesetz NW).

Für die Stadt Hilden wurden 46.571 Wahlberechtigte ermittelt. Auf der Grundlage dieser Zahl beträgt das erforderliche Quorum 2.795 Bürgerinnen und Bürger.

Die Angaben wurden von der Gemeinde geprüft (§ 26 Abs. 4 Satz 2 GO NW). Im Übrigen gilt § 25 Abs. 4 GO NW entsprechend mit der Folge, dass jede Liste mit Unterzeichnungen den vollen Wortlaut des Antrags enthalten muss. Darüber hinaus sind Eintragungen, welche die Person des Unterzeichners nach Namen, Vornamen, Geburtsdatum und Anschrift nicht zweifelsfrei erkennen lassen, ungültig (§ 25 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 26 Abs. 4 Satz 3 GO NW).

Die Überprüfung der eingereichten Unterschriftenlisten durch die Verwaltung kam zu folgendem Ergebnis:

Abgegebene Listen:		401
Eintragungen insgesamt:		3.250
davon nicht über MESO zu erfassen: (Gründe z.B. Wohnort außerhalb Hildens, nur Vorname eingetragen, nicht in Hilden gemeldet)		57
ungültige Eintragungen:		259
Davon:		
falsche Angaben	55	
fehlende Angaben	42	
fehlende Unterschrift	5	
fehlendes Geburtsdatum	28	
fehlendes Wahlrecht	1	
keine Hauptwohnung	24	
Mehrfachunterschriften	54	
Staatsangehörigkeit	14	
ungültige Unterschrift	25	
unleserlich	5	
Wahlalter nicht erreicht	4	
Wohndauer	2	
<b>gültige Eintragungen</b>		<b>2.934</b>

Das erforderliche Quorum von mindestens 2.795 gültigen Unterschriften wurde erreicht.

7. Folgt der Rat dem Beschlussvorschlag der Verwaltung, entfällt wegen der festgestellten Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens die Beschlussfassung des Rates, ob er dem Bürgerbegehren entspricht oder nicht.

#### **IV. Rechtliche Konsequenzen der Feststellung der Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens**

Folgt der Rat dem Beschlussvorschlag der Verwaltung und stellt die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens fest, haben die Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens nach § 26 Abs. 2 Satz 2 GO NW i.V.m. § 6 Abs. 1 Satz 1, Abs. 4 AG VwGO NW das Recht, innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Ratsentscheidung Klage gegen die Feststellung der Unzulässigkeit zu erheben.

#### **V. Schlussbemerkung**

Das Bürgerbegehren ist ein formalisiertes Verfahren, das in allen Schritten konkreten rechtlichen Vorgaben unterliegt. Bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens steht dem Rat kein Ermessensspielraum zu. Es handelt sich um eine förmliche Feststellungsentscheidung, die allein an den Kriterien des § 26 Abs. 1 – 5 GO NW zu messen ist.