

Vorlage

Drucksachen-Nr.:	DR/BV/489/2008/I-OB
Einreicher:	Der Oberbürgermeister

Beratungsfolge	Status	Termin	Für	Gegen	Enthaltung	Bestätigung
Dienstberatung des Oberbürgermeisters	nicht öffentlich	01.12.2008				
Stadtrat	öffentlich	10.12.2008				
Stadtrat	öffentlich	21.01.2009				

Titel:

Bürgerbegehren für den Erhalt der Unternehmen der Daseinsvorsorge im Eigentum der Stadt Dessau-Roßlau

Beschlussvorschlag:

Es wird festgestellt, dass das Bürgerbegehren zu der Frage:
„Sind Sie dafür, dass die kommunalen Unternehmen und Betriebe der Stadt Dessau-Roßlau, die der Daseinsvorsorge dienen, weiterhin zu 100 % in kommunalem Eigentum verbleiben?“ nicht zulässig ist.

Gesetzliche Grundlagen:	
Bereits gefasste und/oder zu ändernde Beschlüsse:	
Vorliegende Gutachten und/oder Stellungnahmen:	
Hinweise zur Veröffentlichung:	

Finanzbedarf/Finanzierung:

Begründung: siehe Anlage 1

Für den Einreicher:

Dezernent

beschlossen im Stadtrat am:

Dr. Exner
Vorsitzender des Stadtrates

Hoffmann
1. Stellvertreter

Storz
2. Stellvertreter

Anlage 1:

Begründung:

Die Initiatoren des Bürgerbegehrens haben gemäß § 25 der Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt Unterschriften der Bürgerinnen und Bürger der Stadt Dessau-Roßlau eingeholt.

Das Prüfungsergebnis der übergebenen Unterschriftenlisten ist in der Anlage A dokumentiert. Die gemäß § 25 Abs. 3 der Gemeindeordnung (GO LSA) geforderte Mindestanzahl an gültigen Unterschriften wahlberechtigter Bürger wurde mit 8.866 gültigen Unterschriften erreicht.

Darüber hinaus müssen zur Feststellung der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens die Voraussetzungen des § 25 Abs. 2 GO LSA erfüllt sein und darf das Bürgerbegehren nicht einen Gegenstand zum Inhalt haben über den entsprechend § 26 Abs. 3 ein Bürgerentscheid nicht stattfinden darf.

Die Voraussetzung des § 25 Abs. 2 GO LSA sind zunächst erfüllt, als das Bürgerbegehren schriftlich eingereicht worden ist und auch eine Begründung enthält. Die Begründung kann als ausreichend angesehen werden, da nach der Rechtsprechung besondere Anforderungen an die Begründung nicht gestellt werden müssen.

Nach der vorgenommenen und im Einzelnen nachfolgend dargestellten rechtlichen Prüfung kann jedoch im Ergebnis die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens nicht festgestellt werden, da der gem. § 25 Abs. 2 Satz 3 erforderliche Kostendeckungsvorschlag fehlt bzw. nicht ausreichend ist.

I. Vertreterbestellung gem. § 25 Abs. 2 Satz 2 GO LSA

Hier müssen bis zu drei Personen benannt werden, die berechtigt sind die Unterzeichner zu vertreten. Benannt sind vorliegend jedoch fünf Personen.

Nach einem Urteil des Bayrischen Verwaltungsgerichtshofes vom 21.02.1997 wie auch nach einem Urteil des Oberverwaltungsgerichtes Nordrhein-Westfalen vom 20.5.2003 ist ein Bürgerbegehren unzulässig, wenn mehr als drei Vertretungsberechtigte Personen benannt werden. Sowohl in der Bayrischen Gemeindeordnung wie auch in der Gemeindeordnung des Landes Nordrhein-Westfalen findet sich eine Regelung, die vergleichbar ist mit der Regelung des § 25 Abs. 2 Satz 2 GO LSA. § 26 Abs. 2 Satz 2 GO Nordrhein-Westfalen ist insoweit sogar wortgleich. Ob das Oberverwaltungsgericht Magdeburg sich der Meinung der zitierten beiden Obergerichte anschließen wird ist nicht bekannt. Lediglich im Kommentar Klang/Gundlach findet sich ein Hinweis insoweit, als die angesprochene Entscheidung des Bayrischen Verwaltungsgerichtshofes zitiert wird (vgl. Klang/Gundlach Rd-Nr. 5 zu § 24 GO LSA).

Unabhängig von der Frage, ob sich etwa das Oberverwaltungsgericht Magdeburg den genannten Obergerichten anschließen würde stellt sich die Frage, ob die Nichteinhaltung der Formvorschrift des § 25 Abs. 2 Satz 2 GO LSA dadurch geheilt werden könnte, dass etwa 2 der benannten Vertreter auf ihr Mandat verzichten.

Hierfür könnte sprechen, dass dann dem Sinn und Zweck der gesetzlichen Vorgabe entsprochen wird, dass alle Verfahrensrechte bei einigen wenigen Vertretern konzentriert werden und so eine effektive Interessenvertretung der Bürgerinitiative erzielt wird.

Zwar muss sich der Wille der Unterzeichnenden nachweislich auch auf die Vertreter beziehen (Beck/Lübking, Rd-Nr. 6 zu § 25). Hieraus muss aber nicht ohne weiteres folgen, dass nicht benannte Vertreter ihr Mandat niederlegen oder aus sonstigen Gründen ausscheiden. Dementsprechend sind teilweise bei Bürgerbegehren Stellvertreter benannt worden, quasi als Verhinderungsvertreter. Dies ist von der Rechtsprechung als zulässig angesehen worden.

Es sind auch keine zwingenden Gründe ersichtlich, die es verbieten würden nach Einreichung des Bürgerbegehrens die Anzahl der Vertreter zu reduzieren. Auch die dann verbleibenden Vertreter sind in einem solchen Fall ausreichend legitimiert und würde die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens auch dann nicht in Frage gestellt, wenn etwa von drei benannten Vertretern zwei ihr Mandat niederlegen.

Mit Datum vom 13.11.2008 haben zwei der benannten Vertreter ihre Vertreterbestellung durch Verzichtserklärung niedergelegt. Da die Korrektur der Vertreterbenennung noch vor der erforderlichen Feststellung durch den Stadtrat zur Zulässigkeit oder Unzulässigkeit erfolgt ist, sind die Voraussetzungen des § 25 Abs. 2 Satz 2 GO LSA nunmehr als erfüllt anzusehen, da jetzt nur noch drei Vertreter benannt sind.

II. Einhaltung der Sechswochenfrist nach § 25 Abs. 2 Satz 4 GO LSA

Soweit sich ein Bürgerbegehren gegen einen Stadtratsbeschluss richtet, muss das Begehren innerhalb von sechs Wochen nach ortsüblicher Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht sein.

Das Bürgerbegehren, das zum Gegenstand hat den Erhalt der kommunalen Eigenbetriebe und Eigengesellschaften, könnte insoweit gerichtet sein gegen den vom Stadtrat gefassten Haushaltskonsolidierungsbeschluss vom 04.06.2008. Bekannt gemacht werden die vom Stadtrat gefassten Beschlüsse grundsätzlich im Amtsblatt der Stadt Dessau-Roßlau. Der vom Stadtrat gefasste Konsolidierungsbeschluss vom 04.06.2008 ist insofern im Amtsblatt Juli 2008 veröffentlicht worden. Das am 24. September eingereichte Bürgerbegehren wäre sonach nach Ablauf der Sechswochenfrist eingereicht worden.

Auf die Einhaltung der Sechswochenfrist kommt es vorliegend jedoch nur dann an, wenn das Begehren sich tatsächlich gegen einen Stadtratsbeschluss richtet.

Nach der Rechtsprechung ist das Bürgerbegehren nicht nur dann gegen einen Ratsbeschluss gerichtet, wenn es die uneingeschränkte Aufhebung des Beschlusses bezweckt, sondern auch dann, wenn in gleicher Sache eine wesentlich andere als die vom Rat beschlossene Lösung angestrebt wird. Gegenstand des Haushaltskonsolidierungsbeschlusses des Stadtrates vom 04.06.2008 war u.a. der unterbreitete Konsolidierungsvorschlag, zusätzlich Einnahmen in Höhe von 47,8 Mio. EUR durch Veräußerung von Beteiligungen oder Beteiligungsanteilen an städtischen Gesellschaften zu erzielen. Nach der Rechtsprechung und Kommentierung sind

bürgerentscheidfähig neben den Realisierungs- oder Projektbeschlüssen auch die so genannten weichenstellenden Beschlüsse. Unstreitig bürgerentscheidfähig wäre etwa der Beschluss der Stadt, Anteile an den Stadtwerken zu veräußern.

Ob der vom Stadtrat am 04.06.2008 gefasste Beschluss über ein Haushaltskonsolidierungsprogramm im Sinne der angesprochenen Rechtsprechung als weichenstellender oder Grundsatzbeschluss angesehen werden kann, ist fraglich im Ergebnis aber wohl zu verneinen. Hiergegen spricht, anders etwa wie bei einer einleitenden Planung für einen Standort, dass dem Ratsbeschluss vom 04.06.2008 zum Konsolidierungsprogramm nicht entnommen werden kann, dass in jedem Fall eine Haushaltskonsolidierung durch Veräußerung von Beteiligungen oder Beteiligungsanteilen im Umfang von 47.8 Mio. EUR erfolgen soll. Nach dem Inhalt des Beschlusses vom 04.06.2008 werden als Konsolidierungsmaßnahmen zwar auch die Veräußerungen von Beteiligungen vorgeschlagen, aber zunächst nachrangig. Der Nachrang wird auch durch den Begutachtungsauftrag an die Firma Rödl & Partner bestätigt, worin Vorschläge unterbreitet worden sind, die zu einer Konsolidierung führen, ohne Geschäftsanteile zu veräußern.

Zwar steht das Bürgerbegehren mit dem Verlangen des Erhaltes der kommunalen Gesellschaften konträr zu denjenigen Vorschlägen im Haushaltskonsolidierungsprogramm, die sich auf die Veräußerung von Beteiligungen beziehen. Mit dem Haushaltskonsolidierungsbeschluss werden jedoch nur verschiedene Konsolidierungsvorschläge unterbreitet, ohne dass sich durch den Konsolidierungsbeschluss der Stadtrat auf eine Maßnahme festlegen würde.

Dem Stadtratsbeschluss zur Konsolidierung kann zwar entnommen werden, dass auch der Verkauf von Gesellschaften oder Geschäftsanteilen an kommunalen Gesellschaften nicht generell ausgeschlossen wird im Hinblick auf die Notwendigkeit der Konsolidierung. Zwar kann nach der Rechtsprechung mit einem Bürgerbegehren nicht nur der abschließende Beschluss, hier etwa zum Verkauf von Geschäftsanteilen, angegriffen werden, sondern auch so genannte weichenstellende Grundsatzbeschlüsse. Um einen solchen weichenstellenden Grundsatzbeschluss handelt es sich hier jedoch nicht, da nach dem Haushaltskonsolidierungsbeschluss vom 04.06.2008 völlig offen ist, ob überhaupt und wenn welche Gesellschaften oder Geschäftsanteile veräußert werden sollen. Dem Beschluss fehlt es danach an der erforderlichen Verbindlichkeit, wie er für einen so genannten weichenstellenden Grundsatzbeschluss zu verlangen ist. Dementsprechend hat das Oberverwaltungsgericht Koblenz in einer Entscheidung vom 25.11.1997 festgestellt, dass nicht bürgerentscheidfähig sei ein Stadtratsbeschluss, der lediglich ein Konzept zum Gegenstand hat (OVG Koblenz, Urteil vom 25.11.1997, Az: 7 A 1241/96).

III. Kostendeckungsvorschlag gemäß § 25 Abs. 2 Satz 3 GO LSA

Grundsätzlich muss das Bürgerbegehren entsprechend § 25 Abs. 2 Satz 3 GO LSA einen Vorschlag zur Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten. Eines Kostendeckungsvorschlags bedarf es nicht, wenn die beantragte Maßnahme keine Kosten verursacht oder offensichtlich sich als günstigere Variante zu einem von der Gemeinde beschlossenen Vorhaben darstellt.

Die von den Initiatoren des Bürgerbegehrens vorgeschlagene Maßnahme, nämlich am 100%igen Eigentum an den Eigenbetrieben den Eigengesellschaften

festzuhalten, löst unmittelbar keine Kosten aus.

Insoweit vertritt das Oberverwaltungsgericht Münster die Auffassung (Urteil vom 19.03.2004, Az: 15 B 522/04), dass beim Bürgerbegehren, das sich für den Erhalt kommunaler Unternehmen ausspricht, ein Kostendeckungsvorschlag nicht verlangt werden könne. Das Oberverwaltungsgericht Münster hatte im Berufungsverfahren über ein Bürgerbegehren zu entscheiden, das sich gegen den Verkauf der Stadtwerke Ahlen richtete. Nach Auffassung des Oberverwaltungsgerichtes Münster bedurfte es insoweit keines Kostendeckungsvorschlages, da das Unterlassen der Veräußerung von Geschäftsanteilen keine Kosten im Sinne der Gemeindeordnung auslöst. Zu den Kosten im Sinne der Gemeindeordnung würde das Oberverwaltungsgericht Münster allerdings noch zählen das Unterlassen kostenbindender Maßnahmen, wie etwa die Schließung kostenträchtiger gemeindlicher Einrichtungen oder den Verzicht auf vermögensmehrende Maßnahmen (etwa das Aufstellen von Parkscheinautomaten). Der Einnahmeausfall als Folge des Nichtverkaufes von Geschäftsanteilen fällt aber nach Auffassung des Oberverwaltungsgerichtes nicht unter die zu berücksichtigenden Kosten. Es handelt sich nach Auffassung des Oberverwaltungsgerichtes Münster um außerhalb des Begriffes der „Kosten der verlangten Maßnahme“ liegenden bloßen Vermögensfolgen, die daran anknüpfen, wie der im Falle eines Verkauf zu erzielende Erlös verwendet werden soll.

Die Entscheidung und die Ausführungen des Oberverwaltungsgerichtes Münster stehen im Widerspruch zu einer Entscheidung des Verwaltungsgerichtes Köln (Urteil vom 26.02.2002, Az: 4 L 53/02). Das Verwaltungsgericht hat einen Kostendeckungsvorschlag für erforderlich erachtet, und zwar dann, wenn der Verzicht auf die Durchführung der von der Gemeindevertretung beschlossenen und mit dem Bürgerbegehren angegriffenen Maßnahmen zum Einnahmeausfall bei der Gemeinde führen würde. Zugrunde lag der Entscheidung des Verwaltungsgerichtes ebenfalls der Beschluss des Stadtrates, gehaltene Aktien und Geschäftsanteile zu veräußern. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichtes Köln liegt eine Ausnahme, die abweichend vom Gesetzeswortlaut es rechtfertigen, von einem Kostendeckungsvorschlag abzusehen, nicht vor. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichtes Köln kommt es insoweit nicht darauf an, dass der Verkauf von Geschäftsanteilen am Vermögensbestand der Stadt zunächst nichts ändert. Insoweit verweist das Verwaltungsgericht Köln darauf, dass die unterzeichnenden Bürger sich auch der grundsätzlichen finanziellen Auswirkungen ihrer Entscheidung bewusst sein müssen, gerade angesichts der leeren Kassen der Kommunen.

Einen Kostendeckungsvorschlag hat auch das Verwaltungsgericht Magdeburg (Beschluss vom 30.06.2008, Az: 9 B 147/08 MD) für erforderlich gehalten. Zugrunde lag hier der Verkauf von 25 % an den Stadtwerken zum Preis von 7 Mio. EUR. Insoweit hat das Verwaltungsgericht Magdeburg ausgeführt, dass Ziel des Bürgerbegehrens zunächst sei, den vorhandenen Zustand zu erhalten, was grundsätzlich einen Kostendeckungsvorschlag entbehrlich machen könnte. Vorliegend sei aber das Bürgerbegehren nach Auffassung des Verwaltungsgerichtes Magdeburg nicht kostenneutral, weil zum einen das Behalten der Anteile zur Zahlung eines Kaufpreises von 3,9 Mio. EUR geführt hätte und darüber hinaus der Verkauf der Anteile zu einem Preis von 7,0 Mio. EUR zu einem Gewinn geführt habe in Höhe von 3,1 Mio. EUR. Zumindest hinsichtlich des noch zu zahlenden Kaufpreises hat das Verwaltungsgericht Magdeburg einen Kostendeckungsvorschlag in Höhe von 3,9

Mio. EUR gefordert. Offen gelassen hat es allerdings, ob auch in Höhe des Erlöses bzw. Gewinns von 3,1 Mio. EUR hätte ein Deckungsvorschlag erfolgen müssen. Allgemein versteht das Verwaltungsgericht Magdeburg die Regelungen des § 25 Abs. 2 Satz 4 GO LSA so, dass die Bürger vor Luftschlössern geschützt werden sollten, d.h., es solle dem Bürger im Rahmen der Unterstützung eines Bürgerbehrens deutlich gemacht werden, welche finanziellen Konsequenzen die Unterstützung des Bürgerbegehrens hat.

Anders als in den zuvor zitierten, von der Rechtsprechung entschiedenen Fällen existiert ein Ratsbeschluss zur Veräußerung von Beteiligungen an den Stadtwerken oder an den anderen kommunalen Gesellschaften nicht. Allerdings hat der Stadtrat mit Beschluss vom 04.06.2008 und zuvor bereits schon mit Beschluss aus dem Jahre 2007 Konsolidierungsbeschlüsse gefasst, zu denen u.a. auch die Veräußerung von Beteiligungen oder Beteiligungsanteilen gehörten mit einem möglichen Gesamtvolumen von 47,8 Mio. EUR. Zur Untersetzung dieser Konsolidierungsvorschläge hat die Stadt entsprechend der Beauftragung durch das Landesverwaltungsamt ein Gutachten in Auftrag gegeben.

Wenn man mit der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes Magdeburg annimmt, dass § 25 Abs. 2 Satz 4 GO LSA den Initiatoren bzw. den Unterstützern abverlangt oder aufgibt deutlich zu machen, welche finanziellen Konsequenzen die Unterstützung des Bürgerbegehrens hat, spricht einiges dafür, dass anders wie vom Obergerverwaltungsgericht Münster entschieden, ein Bürgerbegehren, dass sich etwa gegen den Verkauf kommunaler Gesellschaften oder kommunaler Beteiligungen richtet, ein Kostendeckungsvorschlag enthalten muss.

Auch nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes Köln ist das gesetzliche Verlangen nach einem Kostendeckungsvorschlag so zu verstehen, dass wenn mit Hilfe eines Bürgerbegehrens letztendlich Einnahmen unterbunden werden, jedenfalls grundlegende Überlegungen angestellt werden müssen, und zwar dazu, wie derartige Ausnahmeeinfälle anderweitig kompensiert werden können.

In diesem Sinne könnte zunächst als Deckungsvorschlag angesehen werden der Erhalt der Gewinne. Wie das Gutachten Rödl & Partner aufgezeigt hat, ermöglicht der Erhalt der Gesellschaften Konsolidierungsmöglichkeiten in großem Umfang, während etwa bei der Veräußerung der Stadtwerke geprüft werden müsste, inwieweit die negativen Auswirkungen, z.B. der Verlust des Querverbundes, nicht gegenzurechnen wäre.

Ziel des Bürgerbegehrens ist es, sämtliche im Einzelnen aufgeführte kommunale Beteiligungen zu 100 % als kommunal zu erhalten. Bei den im Bürgerbegehren aufgezählten Unternehmen und Betrieben gehören auch solche, die keine Gewinne erzielen. Auch bei den Stadtwerken verhält es sich derzeit so, dass eventuelle Gewinne zunächst verrechnet werden mit den Verlusten die durch den ÖPNV erzeugt werden. Selbst wenn man den unterbreiteten Vorschlag, Gewinne kommunal zu erhalten als Teildeckungsvorschlag bewerten würde, reicht dieser Deckungskostenvorschlag nicht in Rede stehende Veräußerungserlöse in Höhe von insgesamt 47,8 Mio. EUR auszugleichen.

Geht man mit der zitierten Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes Köln wie auch der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes Magdeburg davon aus, dass zwar nicht in jedem Fall ein Zahlen genauer Vorschlag erforderlich ist, aber in jedem Fall

verlangt werden muss, dass in einem Kostendeckungsvorschlag aufgezeigt werden muss wie in Folge des Bürgerbegehrens nicht verwirklichte Verkaufserlöse anderweitig ausgeglichen werden, fehlt es hier an einem diesen Voraussetzungen entsprechenden Kostendeckungsvorschlag. In Betracht kommen insoweit Vorschläge zur Kostenminderung wie auch Vorschläge zur Einnahmenmehrung etwa im Bereich der Steuern und Beiträge. Derartige Vorschläge sind vorliegend nicht unterbreitet worden.

Das Verwaltungsgericht Köln hatte in der zitierten Entscheidung zur Unterstützung seiner Auffassung auch darauf hingewiesen, dass die Initiatoren eines Bürgerbegehrens sich an die Verwaltung wenden könnten und die Verwaltung verpflichtet wäre, bei der Ausformulierung von Deckungsvorschlägen Hilfestellung zu erbringen.

Um solche Hilfestellung haben die Initiatoren die Verwaltung nicht ersucht und es ist auch nicht offenkundig oder offensichtlich, dass Deckungsvorschläge hier nicht hätten erbracht werden können, wie zuvor beschrieben.

Ob sich die Verwaltungsgerichte und insbesondere das Obergerverwaltungsgericht Magdeburg der zitierten Rechtsprechung des Obergerverwaltungsgerichtes Münster anschließen oder eher der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes Köln, ist offen. Die zitierte Entscheidung des Verwaltungsgerichtes Magdeburg tendiert allerdings eher in die Richtung der Entscheidung des Verwaltungsgerichtes Köln.

Sinn und Zweck der Regelung in § 25 Abs. 2 Satz 4 GO LSA sprechen wie so vom Verwaltungsgericht Köln wie auch vom Verwaltungsgericht Magdeburg angenommen dafür, dass sich die unterzeichnenden Bürger grundsätzlich der finanziellen Auswirkungen ihrer Entscheidung bewusst sein müssen und dementsprechend Vorschläge zur Kostendeckung erbracht werden müssen bzw. hier Vorschläge unterbreitet werden müssen, wie ansonsten die fehlenden Erlöse aus Verkäufen ausgeglichen werden können.

Würde man demgegenüber der Rechtsprechung des Obergerverwaltungsgerichtes Münster folgen, würde dies letztendlich dazu führen, dass durch entsprechenden Bürgerentscheid Kommunen gezwungen würden kommunale Betriebe und Unternehmen zu behalten ohne Rücksicht darauf, ob eine Haushaltskonsolidierung durchgeführt werden kann. Sinn und Zweck der Regelungen im § 25 Abs. 2 Satz 4 GO LSA sprechen aber dafür, dass Bürgerbegehren und Bürgerentscheide gerade nicht ohne Folgenbetrachtung und Folgenbewertung durchgeführt werden sollen.

Hiernach führt der nicht ausreichende Kostendeckungsvorschlag zur Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens.

IV. Ausschlussstatbestand nach § 26 Abs. 3 GO LSA

Das Bürgerbegehren darf auch nicht eine der in § 26 Abs. 3 GO LSA aufgezählten Angelegenheiten betreffen, die nicht einem Bürgerbescheid zugänglich sind.

In Betracht käme hier zunächst der Ausschlussstatbestand des § 26 Abs. 3 Zf. 4 GO LSA.

Hiernach findet ein Bürgerentscheid nicht statt über die Haushaltssatzung, die Gemeindeabgaben und die Tarife der Versorgungs- und Verkehrsbetriebe der Gemeinde. Nach allgemeiner Auffassung soll mit diesem Ausschluss den Bürgern und Bürgerinnen kein unmittelbares Mitspracherecht auf dem Gebiet der kommunalen Haushaltsführung eingeräumt werden. Dementsprechend soll ein Bürgerbegehren unzulässig sein, das sich materiell auf den Haushalt auswirkt. Streitig ist dabei, auf welches Ausmaß der Auswirkungen es ankommt, um eine materielle Auswirkung auf den Haushalt anzunehmen. Streitig ist im Übrigen aber auch generell, ob von der Stadt der hier vom Gesetzgeber formulierte Tatbestand dahingehend ausgelegt werden kann, dass auch tatsächliche, d.h. materielle Auswirkungen auf den Haushalt ausreichend sein können, um die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens zu verneinen.

Das vorliegende Bürgerbegehren zielt zunächst darauf hin, dass der derzeitige Status quo bei den Eigengesellschaften und Eigenbetrieben beibehalten wird, d.h. die Stadt weiterhin 100%ige Gesellschafterin bleibt. Es soll insoweit weder eine Veräußerung im Ganzen, wie auch von Anteilen an Gesellschaften möglich sein. Darf die Stadt ihre Eigenbetriebe oder ihre Eigengesellschaften oder Anteile an den Eigengesellschaften nicht veräußern, wäre ihr hiermit eine Einnahmeerzielungsmöglichkeit genommen.

Gleichwohl dürfte ein Bürgerentscheid, der sich gegen die Veräußerung von Eigenbetrieben, Eigengesellschaften und Anteilen von Eigengesellschaften richtet, sich nicht in jedem Fall materiell auf den Haushalt der Stadt auswirken. Zwar dient die zitierte Regelung des § 26 Abs. 3 Zf. 4 GO LSA gerade auch dem Zweck, im Zusammenhang mit dem Haushaltsrecht stehende Angelegenheiten, zu denen auch die Erzielung von Einnahmen zählt, ausschließlich der Entscheidung des Rates vorzubehalten.

Zu den möglichen Einnahmen der Kommune gehören, wie sich aus § 91 GO LSA ergibt, auch Einnahmen aus Verkaufserlösen (sonstige Einnahmen).

Im Vordergrund des Bürgerbegehrens steht jedoch nicht ein angestrebter Verzicht auf Einnahmen, sondern der Erhalt kommunaler Einrichtungen, wie etwa der Stadtwerke. Zwar sind infolge eines entsprechenden Bürgerentscheides Veräußerungserlöse nicht erzielbar, ohne dass dies jedoch das eigentliche unmittelbare Ziel des Bürgerbegehrens wäre, anders als wenn etwa mit einem Bürgerbegehren das Ziel verfolgt würde, bestimmte Gebühren zu senken oder bestimmte Entgelte nicht zu erheben (vgl. etwa den vom VG Düsseldorf entschiedenen Parkplatzfall).

Dementsprechend ist bei vergleichbaren Bürgerbegehren in der Rechtsprechung zwar die Frage erörtert und auch unterschiedlich entschieden worden, ob ein Kostendeckungsvorschlag erforderlich ist, nicht jedoch die Frage, ob derartige Anliegen per se von Bürgerentscheiden ausgeschlossen sein könnten (vgl. Entscheidungen VG Köln, 26.02.2002, 4 L 5302; OVG Münster, 19.03.2004, 15 B 522/04 und VG Magdeburg, 30.06.2008, 9 B 147/08 MD).

Es dürfte hier auch nicht der Ausschlussgrund des § 26 Abs. 3 Zf. 7 GO LSA gegeben sein. Ein gesetzeswidriges Ziel würde das vorliegende Bürgerbegehren allenfalls dann verfolgen, wenn eine Rechtspflicht zum Verkauf von Gesellschaften oder von Anteilen bestehen würde. Eine Rechtspflicht ergibt sich hier nicht bereits

schon daraus, dass in dem von der Stadt vorgelegten Haushaltskonsolidierungskonzept als mögliche Maßnahme der Verkauf von Geschäftsanteilen vorgeschlagen worden ist. Zwar besteht, wie sich aus § 92 Abs. 3 GO LSA ergibt, eine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltskonsolidierungskonzeptes, soweit ein ausgeglichener Haushalt wie bei der Stadt Dessau-Roßlau gegeben, nicht erreicht werden kann. Im Rahmen des § 92 Abs. 3 GO LSA sind die Maßnahmen darzustellen, die benötigt werden, um den Ausgleich zu erzeugen.

Das in Rede stehende Haushaltskonsolidierungskonzept enthält jedoch ein Bündel von Maßnahmen, wobei zuletzt genannt wird der Verkauf von Geschäftsanteilen.

Ein gesetzeswidriges Ziel könnte danach allenfalls dann mit dem vorliegenden Bürgerbegehren verfolgt werden, wenn wie bereits erläutert, einzig und allein der Verkauf von kommunalen Unternehmen oder Geschäftsanteilen als Maßnahme zur Haushaltskonsolidierung in Betracht kommt. Eine solche Situation ist hier jedoch nicht gegeben (vgl. insoweit auch OVG Münster usw.).

Das vorliegende Gutachten der Firma Rödl & Partner zeigt auch, dass neben und anstelle einer Veräußerung von Beteiligungen auch andere Maßnahmen zur Erlösmehrung ergriffen werden können.

Anlage A: Bestätigung für das Gesamtergebnis der materiellen Prüfung des Beteiligungsrechts für das Bürgerbegehren