

# Gemeinderatssitzung am 17.10.2023



## Tagesordnung

### A. Öffentliche Sitzung

1. Feststellung der Beschlussfähigkeit und der Tagesordnung
2. Zulässigkeit des am 19.09.2023 bei der Gemeinde Heinersreuth eingereichten Bürgerbegehrens mit der Fragestellung „Sind Sie dafür, dass die Heinersreuther Sporthalle erhalten bleibt und saniert wird.“
3. Zulässigkeit des am 19.09.2023 bei der Gemeinde Heinersreuth eingereichten Bürgerbegehrens mit der Fragestellung „Sind Sie dafür, dass der Bau der Heizzentrale am alten Sportplatz sofort gestoppt wird und die Verwaltung mit allen rechtlich zulässigen Mitteln eine Aufhebung der Bauverträge betreibt.“

## A. Öffentliche Sitzung

### TOP 1 Feststellung der Beschlussfähigkeit und der Tagesordnung

Die 3. Bürgermeisterin Karin Vogel-Knopf stellt die Beschlussfähigkeit fest.  
Ohne Beschlussfassung wird die Tagesordnung genehmigt.

### TOP 2 Zulässigkeit des am 19.09.2023 bei der Gemeinde Heinersreuth eingereichten Bürgerbegehrens mit der Fragestellung „Sind Sie dafür, dass die Heinersreuther Sporthalle erhalten bleibt und saniert wird.“

#### Bürgerbegehren „Kein Abriss der Schulturnhalle“

Mit meiner Unterschrift beantrage ich gemäß Artikel 18a der Bayerischen Gemeindeordnung die Durchführung eines Bürgerentscheides zu folgender Frage:

**Sind Sie dafür, dass die Heinersreuther Schulturnhalle erhalten bleibt und saniert wird.**

#### Begründung:

Der Gemeinderat von Heinersreuth hat beschlossen die bestehende Schulturnhalle abzureißen. Aus unserer Sicht sprechen folgende Punkte gegen den Abriss und Neubau und für eine Sanierung:

1. Die Sanierung ist nachhaltiger als ein Neubau. Sie vermindert den Bedarf an Baustoffen und verringert Treibhausgasemissionen. Die wichtigen Gewerke können erneuert und modernisiert werden.
2. Auch für eine Sanierung gibt es eine Förderung aus dem Bundesförderprogramm.
3. Der Neubau ist ohne Untergeschoß geplant, weshalb Vereinszimmer, Kegelbahn, Jugend- und Technikraum verloren gehen.
4. Ein zusätzliches Gebäude für eine Heizzentrale muss nicht gebaut werden.
5. Der Schützenverein verliert bei einem Abriss seine Heimat und eine funktionsfähige Schießanlage.

### 1. Prüfung der formellen Voraussetzungen (Art. 18a Abs. 4-6 GO)

#### 1.1 Antrag, Bestimmtheit der Fragen, Begründung

Ein schriftlicher Antrag wurde den Unterschriftenlisten beigelegt und ist am 19.09.2023 bei der Gemeinde eingegangen.

Zur Bestimmtheit des Antrages ist auszuführen, dass dieser nicht berücksichtigt, dass der Gemeinde Heinersreuth zum einen seit dem 26.07.2023 ein Förderbescheid i.H.v. maximal 2.750.959,13 Euro für den Neubau einer Sporthalle vorliegt, für den ein umfangreiches Aufnahmeverfahren durchlaufen und zum anderen, dass das dazugehörige VgV-Verfahren bereits beendet wurde. Die hierbei ausgeschriebene Hauptarchitektenleistung wurde in der Gemeinderatssitzung am 25.07.2023 an den Sieger des VgV-Verfahrens vergeben, der dazugehörige Architektenvertrag am 02.08.2023 unterzeichnet.

Unabhängig davon kann jedoch die vom Antragsteller aufgeworfene Fragestellung eindeutig mit ja oder nein beantwortet werden.

Zur Begründung des Antrages ist festzuhalten, dass diese den formellen Anforderungen teilweise nicht genügt. Die Ausführungen der Begründung unter 1. entbehren jeder Beweisbarkeit. Die vorhandenen Baustoffe sind anteilig nachweislich (Gutachten liegt vor) hoch schadstoffbelastet und können bei einer Sanierung nicht wiederverwendet werden. Ein Rückbau im Sanierungsfall birgt die Gefahr, das feinste Partikel (Asbest und KMF) sich weiter in zurückbleibenden Oberflächen absetzen und nur mit größtem Aufwand wieder restlos zu entfernen wären. Bei einem Neubau ist die Gemeinde schon durch die Förderrichtlinien an nachhaltige Baustoffe und Bauweise gebunden. Zudem kann bei einem Neubau die obligatorisch nachzuweisende Energieeffizienz wesentlich ressourcenschonender erreicht werden. Im Hinblick auf die gewünschte Nachhaltigkeit und die Verwendung nachhaltiger Baumaterialien ist der Verbleib von belastetem Material im Gebäude nicht hinnehmbar und für die Gesundheit der künftigen Nutzer (Schulkinder, Vereine, etc.) auch nicht zielführend. Eine Erneuerung bzw. Modernisierung der Gewerke auf Grundlage der vorhandenen Bausubstanz scheidet daher aus o.g. Gründen aus. Mit einer Sanierung ließe sich maximal die Energieeffizienzgebäude-Stufe 70 erreichen und dies wegen der großflächig erdberührten Betonplatte und den erdberührten Wänden mit notwendiger Dämmung auch nur mit sehr hohem Bau- und Kostenaufwand. Ein Ersatz-Neubau lässt sich mit guter energetischer Planung als Energieeffizienzgebäude 40 errichten. Die eventuell höheren Klima-Auswirkungen der vollständigen Neuerrichtung können durch die Anforderungen zur „Nachhaltigen Materialgewinnung“ gemäß QNG und durch den wesentlich niedrigeren Energiebedarf im Gebäudebetrieb kurzfristig vollständig ausgeglichen werden. Somit ist die Behauptung offensichtlich widerlegt. Darüber hinaus ist durch die statischen Gegebenheiten und Mängel im Bestand, z.B. der statisch notwendige umläufige Stahlbetonanker und die bereits nach Außen geneigten Giebelwände eine Sanierung auch tatsächlich nicht möglich. Eine Korrektur des Bestandes wäre nur durch Teilrückbau und Neuaufbau der Giebelwände umzusetzen. Auch der Begründung unter 2. mangelt es an Belegbarkeit. Es ist zwar zutreffend, dass im Allgemeinen auch Sanierungen über das Bundesförderprogramm förderbar sind, dies obliegt aber in jedem Fall einer Einzelfallprüfung und kann nicht, wie hier der Eindruck erweckt wird, für die Causa Heinersreuth verallgemeinert werden. Der vorliegende Förderbescheid bezieht sich ausschließlich auf einen Neubau, weil dieser vorliegend nachweislich wirtschaftlicher ist, als eine Sanierung (Gutachten und Kostenschätzungen waren im Förderverfahren vorzulegen). Somit ist im Umkehrschluss die unwirtschaftlichere Sanierung nicht förderfähig und die Behauptung damit falsch. Die Begründung unter 3. ist ebenso angreifbar. Die Kegelbahn wird mangels Kegler (Umzug nach Bayreuth bereits erfolgt) nicht mehr genutzt und ist in Teilen schon abgebaut. Weite Teile des Untergeschosses liegen im Hang und sind damit mit schweren Belüftungs- und Belichtungsdefiziten behaftet und somit nicht oder nur sehr eingeschränkt nutzbar. Eine Sanierung nach dem aktuellen Stand der Technik wäre extrem aufwendig und nachweislich unwirtschaftlich. Völlig unerwähnt bleibt, dass der Neubau als Mehrzweckhalle geplant ist, die eine deutlich vielseitigere (Vereins-)Nutzung ermöglicht als der abzutragende Altbestand. Die Behauptung, dass ein Neubau ohne Technikraum geplant ist, ist komplett falsch. In allen bisherigen Planungsständen des Neubaus ist ein Technikraum essentieller Bestandteil, weil sowohl ein Fernwärmeübergangspunkt mit entsprechender Unterverteilung, als auch die sonstige Haustechnik sowie die Anlagen zur Photovoltaik und Solarthermie entsprechend untergebracht werden müssen. Die Begründung unter Nr. 4 stellt eine weitere nicht belegbare Behauptung dar, weil Art und Ort der Heizung im Zusammenhang mit einer Sanierung überhaupt noch nicht untersucht wurden. Zudem übernimmt die neu zu errichtende Heizzentrale die Versorgung weiterer Liegenschaften. Zu 5. ist anzumerken, dass der Schützenverein - anders als beispielsweise der SKC Heinersreuth - keinerlei eigene Bemühungen getätigt hat, eine Lösung mit der Gemeinde zu finden. Im Gegensatz zur Erfüllung der schulischen Pflichten ist die Unterbringung eines Schützenvereins keine gemeindliche

Pflichtaufgabe und kann keineswegs als Begründung für die Beibehaltung eines sonst überflüssigen Untergeschosses herhalten.

Da damit vorliegend in der Begründung in entscheidungsrelevanter Weise unzutreffende Tatsachen behauptet und wesentliche Punkte nachweislich objektiv irreführend dargestellt werden, ist das Bürgerbegehren, schon aus diesem Grund formell unzulässig (BayVGH zuletzt v. 17.05.2017, BayVBl 2018,22).

### 1.2 Unterzeichner, Vertreter des Begehrens, Quorum

Es haben drei Vertreter das Begehren unterzeichnet. Dies entspricht den gesetzlichen Anforderungen (bis zu drei Personen). Antrag, Fragestellung, Begründung und Benennung der vertretungsberechtigten Personen müssen sich auf jeder einzelnen Seite befinden (BayVGH v. 08.07.1996 BayVBl. 1997, 87 ff. zuletzt VGH München, Beschluss v. 13.10.2021 – 4 ZB 21.1255), was vorliegend der Fall ist. Auch das Quorum wurde mit 402 gültigen Unterschriften (12 ungültig), was 12,77% der Wahlberechtigten (zum Stichtag 3147 EW) entspricht, erreicht.

## **2. Prüfung der materiellen Voraussetzungen (Art. 18a Abs. 1 und 3 GO)**

Zunächst handelt es sich bei der Neuerrichtung bzw. der Sanierung der Schulturnhalle um eine Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises. Zudem ist dies auch nicht vom Negativkatalog des Art. 18a Abs. 3 GO erfasst. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen des erst am 19.09.2023 eingereichten Bürgerbegehrens werden allerdings nicht erfüllt, weil mehrere zuvor gefasste und bereits vollzogene Gemeinderatsbeschlüsse entgegenstehen. So wurde bereits am 25.07.2023 nach zu vorigem VgV-Verfahren der Architektenvertrag in den Leistungsphasen 2-4 vergeben. Am 26.09.2023 erfolgte dann die Vergabe der Fachplaner.

Zudem wurde bereits nach vorangegangenem Gemeinderatsbeschluss vom 24.08.2022 am 28.09.2022 die Aufnahme in das Bundesförderprogramm beantragt. Am 13.01.2023 wurde die Aufnahme in das Förderprogramm bestätigt. Daraufhin wurde in der Gemeinderatssitzung am 31.01.2023 die erste Bürgermeisterin zur Durchführung des VgV-Verfahrens ermächtigt. Der Vertrag mit dem Projektbegleiter wurde am 28.02.2023 abgeschlossen. Nachdem am 28.03.2023 der Ausgaben- und Finanzierungsplan im Gemeinderat beschlossen wurde, wurde am 18.04.2023 der endgültige Förderantrag gestellt. Nachdem am 26.07.2023 der Förderbescheid vorlag, wurde die im VgV-Verfahren als Wettbewerb ausgeschriebene Hauptarchitektenleistung wie bereits o.g. in der Gemeinderatssitzung am 25.07.2023 an den Sieger des VgV-Verfahrens das Ingenieurbüro Kupfergrau vergeben, der dazugehörige Architektenvertrag bereits am 02.08.2023 unterzeichnet.

Alle Sitzungen des vorberatenden Bauausschusses und des beschließenden Gemeinderates waren öffentlich. Darüber hinaus wurde im Mitteilungsblatt und auch auf der Homepage der Gemeinde Heinersreuth jede Sitzungsniederschrift zusammengefasst dargestellt, so dass das Handeln des Gemeinderates und der Verwaltung stets transparent und auch für die Antragsteller nachvollziehbar war.

Aus Art. 12 Abs. 3 der Verfassung des Freistaates Bayern (BV) kann unter bestimmten Voraussetzungen ein Rechtsanspruch der Vertreter des Bürgerbegehrens auf Durchführung des Bürgerentscheids sowie auf dessen Absicherung auch gegenüber Entscheidungen und Handlungen der Organe der Gemeinden und Landkreise abgeleitet werden. Voraussetzung eines solchen Sicherungsrechts ist jedoch die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens. Dem Sicherungsrecht der Vertreter des Bürgerbegehrens einerseits steht nämlich andererseits das Recht der Gemeinde auf Selbstverwaltung gegenüber. Zu diesem gehört auch, dass die verfassungsmäßigen Organe der Gemeinden – zu ihnen zählt das Bürgerbegehren nicht – funktionsfähig und in der Lage bleiben müssen, eigenständig und selbstverantwortlich über deren Angelegenheiten zu entscheiden. Die durch die Einführung des

kommunalen Bürgerentscheids zulässigen Maßnahmen der unmittelbaren Demokratie dürfen die Befugnisse der gewählten Vertretungsorgane der Gemeinden und Landkreise im Rahmen der repräsentativen Demokratie nicht so beschneiden, dass dadurch das Selbstverwaltungsrecht ausgehöhlt wird (vgl. BayVerfGH vom 29.8.1997 Az. Vf. 8-VII-96, Vf. 9-VII-96, Vf. 10-VII-96 und Vf. 11-VII-96). Eine eventuelle gerichtliche Anordnung zur Sicherung des Bürgerbegehrens kann daher keinen über den Umfang der gesetzlichen Sperrwirkung hinausgehenden Schutz vor Entscheidungen und deren Vollzug durch Gemeindeorgane gewähren, die dem Bürgerbegehren entgegenstehen. Es reicht für einen Erfolg des Antrags nicht aus, dass das Bürgerbegehren das gemäß Art. 18a Abs. 6 GO erforderliche Quorum erreicht hat. Die gesetzliche Sperrwirkung tritt nämlich nicht ein, da bereits zum Zeitpunkt der Einreichung des Bürgerbegehrens am 19.09.2023 und erst Recht zum Zeitpunkt der Feststellung der Unzulässigkeit spätestens am 18.10.2023 durch den Vertrag mit dem Ingenieurbüro Kupfergrau bereits seit dem 02.08.2023 rechtliche Verpflichtungen der Gemeinde Heinersreuth bestanden (vgl. hierzu BayVGh vom 30.12.2002 Az. 4 CE 02.2772). Entscheidungen und deren Vollzug, zu denen die Gemeinde rechtlich befugt und verpflichtet ist, können nicht in Verfolgung eines Sicherungsanspruchs auf Durchführung des Bürgerentscheids verhindert werden (vgl. BayVGh vom 30.12.2002 a.a.O.).

Darüber hinaus verpflichten die abgeschlossenen Verträge die Gemeinde, die vereinbarte Vergütung zu zahlen. Diese lange vor Einreichen des Bürgerbegehrens eingegangenen vertraglichen Verpflichtungen würden nicht entfallen, wenn der Gemeinde durch den beantragten Bürgerentscheid der Neubau der Sporthalle untersagt werden würde. Im Gegenteil, die beantragte Sanierung der Sporthalle würde eine erneute Ausschreibung und Vergütung von Planungs- und Bauleistungen zur Folge haben und damit eine doppelte Belastung des gemeindlichen Haushalts. Das zurzeit vergebene Gesamtvolumen an Planungsleistungen für den Neubau der Sporthalle beträgt 237.982,49€. Nach § 648 BGB sind die Auftragnehmer im Falle der Kündigung berechtigt, die vereinbarte Vergütung zu verlangen. Die zu erwartende Schadenssumme ist auch unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinde nicht unerheblich. Ein derart lautender Gemeinderatsbeschluss würde daher von der Rechtsaufsichtsbehörde beanstandet werden. Das Erbringen vertraglich geschuldeter Leistungen ohne Gegenleistung wäre mit der gesetzlichen Verpflichtung der Gemeinde zum sparsamen und wirtschaftlichen Umgang mit Haushaltsmitteln (Art. 61 Abs. 2 Satz 1 GO) schlechterdings nicht vereinbar. Zudem würden die bereits per Förderbescheid zugesagten Mittel in Höhe von 2,7 Millionen Euro der Gemeinde verloren gehen, weil diese an einen Neubau gekoppelt sind. Auch dies widerspricht deutlich dem Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgebot.

Ferner würde die Gemeinde bei einem Erfolg des Bürgerbegehrens zu einem vertragswidrigen Verhalten verpflichtet werden, was mit der Rechtsordnung nicht vereinbar ist (vgl. BayVGh vom 9.11.2009 Az. 4 ZB 08.1915). Das Prinzip der Vertragstreue ist einer der elementarsten Rechtsgrundsätze. Die Bindungswirkung von Verträgen schützt das Vertrauen der Parteien auf die durch das Rechtsgeschäft geschaffene Rechtsgrundlage. Die Zulassung von Bürgerentscheiden trotz anderslautender, bereits zeitlich früher eingegangener, vertraglicher Verpflichtungen würde das Vertrauen in die Bindungswirkung von Verträgen mit kommunalen Vertragspartnern nachhaltig erschüttern und die Handlungsfähigkeit der kommunalen Organe erheblich beeinträchtigen. Die Gemeinde hätte auch keine – wie auch immer geartete – Vorsorge für den Fall der Einreichung eines Bürgerbegehrens treffen müssen. Es kann einer Gemeinde im Hinblick auf ihr Selbstverwaltungsrecht nicht zugemutet werden, in Erwartung eines möglichen Bürgerbegehrens eine entsprechende Vertragsgestaltung zu wählen. Hinzu kommt, dass das Bürgerbegehren erst weit nach dem ersten maßgeblichen Gemeinderatsbeschluss vom 24.08.2022 eingereicht wurde. In der Folge erfolgten nicht nur das komplette aufwendige und kostenintensive VgV-Verfahren, sondern am 02.08.2023 auch die Vergabe der Hauptarchitekturleistungen zu der die Gemeinde nach geltenden Vergaberecht verpflichtet war und am 26.09.2023 auch die Vergabe der Fachplaner.

Es spricht im Übrigen einiges dafür, dass das Bürgerbegehren auch auf ein unzulässiges Ziel gerichtet sein könnte, da eine, die Gemeinde nicht schädigende Auflösung des Vertrags mit o.g. Planern rechtlich nicht ohne weiteres möglich sein dürfte. Zumindest haben die Antragsteller hierzu nicht substantiiert vorgetragen. Es wird nicht begründet, mit welchen rechtlichen Mitteln die Auflösung bestehender Verträge in einer die Gemeinde nicht schädigenden Weise erreicht werden soll. Hierauf kommt es jedoch nicht an, da der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens – wie oben dargestellt – bereits die vertraglichen Verpflichtungen mit Ingenieur- und Architektenfirmen entgegenstehen.

Es liegt zudem völlig und alleinig im Verantwortungsbereich der Antragsteller, dass sie trotz Kenntnis sämtlicher o.g. Beschlüsse nicht unverzüglich nach dem ersten am 22.08.2022 wegen Formfehler abgelehnten Bürgerbegehrens mit der Sammlung der für das erneute Bürgerbegehren erforderlichen Unterschriften begonnen haben, so dass es möglicherweise zu keiner Ausschreibung und Auftragsvergabe gekommen wäre.

### **3. Ergebnis**

Das am 19.09.2023 eingereichte Bürgerbegehren ist unzulässig. Es ist bereits formell unzulässig, da die Begründung sachlich falsche Informationen beinhaltet und diese Fehlinformationen auch als wesentlich für die Eintragung in die Unterschriftenliste anzusehen sind. Hinzutreten weitere materielle Mängel, in Form von tatsächlicher Unmöglichkeit einer Sanierung im Bestand, seit langem bestehenden rechtlichen und finanziellen Verpflichtungen der Gemeinde und damit einhergehend der Verstoß gegen den Grundsatz einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung.

Es wird daher dem Gemeinderat empfohlen, folgenden Beschluss zu fassen:

**Beschluss mit 12 : 1 Stimmen**

„Der Gemeinderat der Gemeinde Heinersreuth weist das am 19.09.2023 bei der Gemeinde Heinersreuth eingereichte Bürgerbegehren mit der Fragestellung „Sind Sie dafür, dass die Heinersreuther Sporthalle erhalten bleibt und saniert wird.“ als formell und materiell unzulässig zurück.“

**TOP 3 Zulässigkeit des am 19.09.2023 bei der Gemeinde Heinersreuth eingereichten Bürgerbegehrens mit der Fragestellung „Sind Sie dafür, dass der Bau der Heizzentrale am alten Sportplatz sofort gestoppt wird und die Verwaltung mit allen rechtlich zulässigen Mitteln eine Aufhebung der Bauverträge betreibt.“**

**Bürgerbegehren  
„Keine Heizzentrale am alten Sportplatz“**

Mit meiner Unterschrift beantrage ich gemäß Artikel 18a der Bayerischen Gemeindeordnung die Durchführung eines Bürgerentscheides zu folgender Frage:

**Sind Sie dafür, dass der Bau der Heizzentrale am alten Sportplatz sofort gestoppt wird und die Verwaltung mit allen rechtlich zulässigen Mitteln eine Aufhebung der Bauverträge betreibt.**

**Begründung:**

Die Gemeinde Heinersreuth beabsichtigt den Bau einer Heizzentrale am alten Sportplatz für OGTS/Kita, Kindergarten, Schule, Turnhalle und Geflügelzüchterheim. Hiergegen sprechen folgende Punkte:

1. Der geplante Standort im Ort in unmittelbarer Nähe von Wohnhäusern und Hanglage ist für eine Hackschnitzelheizung mit 360 kW Wärmeleistung sowie einer > 14 m hohen Schornsteinanlage ungeeignet.
2. Bei ungünstiger Wetterlage ist eine Immissionsbelastung für die Umgebung nicht auszuschließen. Wovon nicht nur die Anwohner sondern auch die Kinder der Schule, OGS/Kita und Kindergarten betroffen sind.
3. Die veranschlagten Kosten von ca. 1,3 Mio. Euro, sollten für die kommunale Wärmeplanung mittels Nahwärme eingesetzt werden. Hiervon würden viele Hausbesitzer profitieren.

**1.1 Antrag, Bestimmtheit der Fragen, Begründung**

Ein schriftlicher Antrag wurde den Unterschriftenlisten beigelegt und ist am 19.09.2023 bei der Gemeinde eingegangen.

Zur Bestimmtheit ist auszuführen, dass die Fragestellung ausreichend bestimmt genug formuliert wurde und eindeutig mit ja oder nein beantwortet werden kann.

Zur Begründung des Antrages ist festzuhalten, dass diese den formellen Anforderungen teilweise nicht genügt. Schon in den Ausführungen unter 1. wird behauptet, dass der Standort ungeeignet wäre. Der genehmigte Bauantrag belegt das Gegenteil. Zudem ist der Standort auch aus technischer und wirtschaftlicher Sicht zum Zwecke der Versorgung der fünf gemeindlichen Liegenschaften nachweislich geeignet. Die Ausführungen zu den künftigen Immissionsbelastungen in Nr. 2 der Begründung sind insoweit irreführend, als dass die derzeit von der Schule genutzte jahrzehntealte Gasheizung deutlich höhere Immissionen verursacht, womit naturgemäß auch höhere Belastungen für Anwohner, Kinder der Schule/KiTa und Kindergarten einhergehen. Auch die Nummer 3 der Begründung, die veranschlagten Kosten von 1,3 Mio. Euro in die kommunale Wärmeplanung zu investieren sind insoweit irreführend, da auch hierfür eine sogar sehr viel größere Heizzentrale, natürlich dann an einem anderen Ort, zu bauen wäre. Obwohl damit vorliegend in der Begründung in entscheidungsrelevanter Weise unzutreffende Tatsachen behauptet und wesentliche Punkte nachweislich objektiv irreführend dargestellt werden, mag zunächst dahinstehen, ob das

Bürgerbegehren, schon aus diesem Grund formell unzulässig ist (BayVGH zuletzt v. 17.05.2017, BayVBl 2018,22).

### 1.2 Unterzeichner, Vertreter des Begehrens, Quorum

Es haben drei Vertreter das Begehren unterzeichnet. Dies entspricht den gesetzlichen Anforderungen (bis zu drei Personen). Antrag, Fragestellung, Begründung und Benennung der vertretungsberechtigten Personen müssen sich auf jeder einzelnen Seite befinden (BayVGH v. 08.07.1996 BayVBl. 1997, 87 ff. zuletzt VGH München, Beschluss v. 13.10.2021 – 4 ZB 21.1255), was vorliegend der Fall ist. Auch das Quorum wurde mit 413 gültigen Unterschriften (13 ungültig), was 13,12 % der Wahlberechtigten (am Stichtag 3147 EW) entspricht, erreicht.

## **2. Prüfung der materiellen Voraussetzungen (Art. 18a Abs. 1 und 3 GO)**

Zunächst handelt es sich bei der Errichtung der Heizzentrale um eine Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises und ist zudem nicht vom Negativkatalog des Art. 18a Abs. 3 GO erfasst. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen des erst am 19.09.2023 eingereichten Bürgerbegehrens werden allerdings nicht erfüllt, weil mehrere zuvor gefasste und bereits vollzogene Gemeinderatsbeschlüsse entgegenstehen. So wurde bereits am 25.10.2022 der Architektenvertrag in den Leistungsphasen 1-3 vergeben. Am 29.11.2022 erfolgte dann die Vergabe der Tragwerksplanung und die Fachplanung für die Heiztechnik in den Leistungsphasen 1-3. Am 31.01.2023 wurden dann zunächst die Leistungsphasen 4-7 für die Fachplanung der Heiztechnik beauftragt. Am 28.03.2023 folgte die Vergabe der Hauptarchitektenleistungen in den Leistungsphasen 4-7.

Zudem wurde bereits am 23.05.2023 ein Bauantrag gestellt und am 07.07.2023 genehmigt. Alle Sitzungen des vorberatenden Bauausschusses und des beschließenden Gemeinderates waren öffentlich. Darüber hinaus wurde im Mitteilungsblatt und auch auf der Homepage der Gemeinde Heinersreuth jede Sitzungsniederschrift zusammengefasst dargestellt, so dass das Handeln des Gemeinderates und der Verwaltung stets transparent und auch für die Antragsteller nachvollziehbar war.

Aus Art. 12 Abs. 3 der Verfassung des Freistaates Bayern (BV) kann unter bestimmten Voraussetzungen ein Rechtsanspruch der Vertreter des Bürgerbegehrens auf Durchführung des Bürgerentscheids sowie auf dessen Absicherung auch gegenüber Entscheidungen und Handlungen der Organe der Gemeinden und Landkreise abgeleitet werden. Voraussetzung eines solchen Sicherungsrechts ist jedoch die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens. Dem Sicherungsrecht der Vertreter des Bürgerbegehrens einerseits steht nämlich andererseits das Recht der Gemeinde auf Selbstverwaltung gegenüber. Zu diesem gehört auch, dass die verfassungsmäßigen Organe der Gemeinden – zu ihnen zählt das Bürgerbegehren nicht – funktionsfähig und in der Lage bleiben müssen, eigenständig und selbstverantwortlich über deren Angelegenheiten zu entscheiden. Die durch die Einführung des kommunalen Bürgerentscheids zulässigen Maßnahmen der unmittelbaren Demokratie dürfen die Befugnisse der gewählten Vertretungsorgane der Gemeinden und Landkreise im Rahmen der repräsentativen Demokratie nicht so beschneiden, dass dadurch das Selbstverwaltungsrecht ausgehöhlt wird (vgl. BayVerfGH vom 29.8.1997 Az. Vf. 8-VII-96, Vf. 9-VII-96, Vf. 10-VII-96 und Vf. 11-VII-96). Eine eventuelle gerichtliche Anordnung zur Sicherung des Bürgerbegehrens kann daher keinen über den Umfang der gesetzlichen Sperrwirkung hinausgehenden Schutz vor Entscheidungen und deren Vollzug durch Gemeindeorgane gewähren, die dem Bürgerbegehren entgegenstehen. Es reicht für einen Erfolg des Antrags nicht aus, dass das Bürgerbegehren das gemäß Art. 18a Abs. 6 GO erforderliche Quorum erreicht hat. Die gesetzliche Sperrwirkung tritt nämlich nicht ein, da bereits zum Zeitpunkt der Einreichung des Bürgerbegehrens am 19.09.2023 und erst Recht zum Zeitpunkt der Feststellung der Unzulässigkeit spätestens am 18.10.2023 durch die Verträge mit den Ingenieurbüros Kupfergrau und Reichenbach und Henkel bereits seit langem rechtliche Verpflichtungen der Gemeinde



Heinersreuth bestanden (vgl. hierzu BayVGH vom 30.12.2002 Az. 4 CE 02.2772). Entscheidungen und deren Vollzug, zu denen die Gemeinde rechtlich befugt und verpflichtet ist, können nicht in Verfolgung eines Sicherungsanspruchs auf Durchführung des Bürgerentscheids verhindert werden (vgl. BayVGH vom 30.12.2002 a.a.O.).

Darüber hinaus verpflichten die abgeschlossenen Verträge die Gemeinde, die vereinbarte Vergütung zu zahlen. Diese lange vor Einreichen des Bürgerbegehrens eingegangenen vertraglichen Verpflichtungen würden nicht entfallen, wenn der Gemeinde durch den beantragten Bürgerentscheid der Bau der Heizzentrale untersagt werden würde. Das zurzeit vergebene Gesamtvolumen an Planungs- und Bauleistungen beträgt 703.277,53€. Nach § 648 BGB sind die Auftragnehmer im Falle der Kündigung berechtigt, die vereinbarte Vergütung zu verlangen. Die zu erwartende Schadenssumme ist auch unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinde nicht unerheblich. Ein derart lautender Gemeinderatsbeschluss würde daher von der Rechtsaufsichtsbehörde beanstandet werden. Das Erbringen vertraglich geschuldeter Leistungen ohne Gegenleistung wäre nämlich mit der gesetzlichen Verpflichtung der Gemeinde zum sparsamen und wirtschaftlichen Umgang mit Haushaltsmitteln (Art. 61 Abs. 2 Satz 1 GO) schlechterdings nicht vereinbar. Zudem wären bereits durch Bescheid zugesagte Fördermittel i.H.v. bis zu 531.000€ hinfällig, was ebenfalls nicht mit dem Wirtschaftlichkeit- und Sparsamkeitsgebot zu vereinbaren ist. Ferner würde die Gemeinde bei einem Erfolg des Bürgerbegehrens zu einem vertragswidrigen Verhalten verpflichtet werden, was mit der Rechtsordnung nicht vereinbar ist (vgl. BayVGH vom 9.11.2009 Az. 4 ZB 08.1915). Das Prinzip der Vertragstreue ist einer der elementarsten Rechtsgrundsätze. Die Bindungswirkung von Verträgen schützt das Vertrauen der Parteien auf die durch das Rechtsgeschäft geschaffene Rechtsgrundlage. Die Zulassung von Bürgerentscheiden trotz anderslautender, bereits zeitlich früher eingegangener, vertraglicher Verpflichtungen würde das Vertrauen in die Bindungswirkung von Verträgen mit kommunalen Vertragspartnern nachhaltig erschüttern und die Handlungsfähigkeit der kommunalen Organe erheblich beeinträchtigen. Die Gemeinde hätte auch keine – wie auch immer geartete – Vorsorge für den Fall der Einreichung eines Bürgerbegehrens treffen müssen. Es kann einer Gemeinde im Hinblick auf ihr Selbstverwaltungsrecht nicht zugemutet werden, in Erwartung eines möglichen Bürgerbegehrens eine entsprechende Vertragsgestaltung zu wählen. Hinzu kommt, dass das Bürgerbegehren erst weit nach dem ersten maßgeblichen Gemeinderatsbeschluss vom 25.10.2022 eingereicht wurde. In der Fortsetzung erfolgten nicht nur weitere Vergaben von Architektur- bzw. Ingenieurleistungen, sondern auch bereits am 21.08.2023 die Ausschreibung von Bauleistungen und am 12.09.2023 die erfolgreiche Submission. Die Gemeinde ist somit auch nach dem Vergaberecht verpflichtet gewesen, die entsprechenden Leistungen in der Gemeinderatssitzung am 26.09.2023 zu vergeben. Die Gemeinde ist also vertraglich gebunden und ein sofortiger Baustopp sowohl tatsächlich als auch rechtlich nicht möglich. Mit Baugenehmigung und Baubeginn unterliegt die Gemeinde sowohl der Baufertigstellungspflicht als auch der Verkehrssicherungspflicht, die einen Baustopp somit unmöglich macht. Es spricht somit einiges dafür, dass das Bürgerbegehren auch auf ein unzulässiges Ziel gerichtet sein könnte, da eine, die Gemeinde nicht schädigende Auflösung des Vertrags mit o.g. Planern und Baufirmen rechtlich nicht ohne Weiteres möglich ist. Zumindest haben die Antragsteller hierzu nicht substantiiert vorgetragen. Es wird nicht begründet, mit welchen rechtlichen Mitteln die Auflösung bestehender Verträge in einer die Gemeinde nicht schädigenden Weise erreicht werden soll.

Es liegt zudem völlig und alleinig im Verantwortungsbereich der Antragsteller, dass sie trotz Kenntnis sämtlicher o.g. Beschlüsse nicht unverzüglich nach dem ersten am 22.08.2022 wegen Formfehler abgelehnten Bürgerbegehrens mit der Sammlung der für das erneute Bürgerbegehren erforderlichen Unterschriften begonnen haben, so dass es möglicherweise zu keiner Ausschreibung und Auftragsvergabe gekommen wäre.

### 3. Ergebnis

Das am 19.09.2023 eingereichte Bürgerbegehren ist unzulässig. Es mag dahinstehen, ob die formellen Mängel in der Begründung bereits die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens begründen. Jedenfalls begründen die materiellen Mängel, in Form von rechtlicher und tatsächlicher Unmöglichkeit, bestehenden vertraglichen und finanziellen Verpflichtungen der Gemeinde und damit einhergehend der Verstoß gegen den Grundsatz der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung, die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens abschließend.

Es wird daher dem Gemeinderat empfohlen, folgenden Beschluss zu fassen:

**Beschluss mit 12 : 1 Stimmen**

„Der Gemeinderat der Gemeinde Heinersreuth weist das am 19.09.2023 bei der Gemeinde Heinersreuth eingereichte Bürgerbegehren mit der Fragestellung „Sind Sie dafür, dass der Bau der Heizzentrale am alten Sportplatz sofort gestoppt wird und die Verwaltung mit allen rechtlich zulässigen Mitteln eine Aufhebung der Bauverträge betreibt.“ als formell und materiell unzulässig zurück.“

Heinersreuth, 27.09.2023

i.V.

Karin Vogel-Knopf (*im Original gezeichnet*)  
3. Bürgermeisterin

Danielo Heidrich (*im Original gezeichnet*)  
Schriftführer