

Döring Spiess Rechtsanwälte · Montenstr. 3 · 80639 München

**Vorab per Telefax-Nr.: 0931/ 419 95-299**

Verwaltungsgericht Würzburg  
- 2. Kammer -  
Burkarderstr. 26  
97082 Würzburg

Dr. Rainer Döring\*  
Dr. Gerhard Spiess\*  
Kerstin Funk  
Dr. Stephan Figiel  
Dr. Jürgen Busse  
Edna Gerold\*  
Markus Hanneder  
Michael Beisse\*  
\*Fachanwälte für Verwaltungsrecht

Montenstr. 3  
80639 München

Telefon 089 1433239-0  
Telefax 089 1433239-29  
mail@doering-spiess.de  
www.doering-spiess.de

01.10.2018  
D3/120-18  
**Bitte stets angeben:**  
575/18 FU01 KF

**W 2 K 18.886**

In der Verwaltungsstreitsache

**Dr. Rainer Gottwald**

gegen

**Stadt Königsberg i. Bay.**

wegen Zulassung eines Bürgerbegehrens

erwidern wir auf den Schriftsatz des Klägers vom 23.08.2018 namens und in Auftrag der Beklagten wie folgt:

1. Der Kläger führt sinngemäß aus, dass sich das Gebot gleichlautender Unterschriftenlisten ausschließlich auf die Namenslistung bezieht und daher die Beifügung unterschiedlicher Begründungen auf der Rückseite der Unterschriftenlisten rechtlich unschädlich ist.

Dem steht schon das insoweit eindeutige Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 04.07.2016, Az. 4 BV 16.105, entgegen. Danach müssen alle Un-

terschriftslisten dieselbe **Begründung** enthalten. Die Listen selbst enthalten keine Begründung.

Dies ergibt sich auch aus dem Sinn und Zweck des Postulats einer gleichlautenden Begründung:

Nach Art. 18a Abs. 4 Satz 1 GO muss das Bürgerbegehren bei der Gemeinde eingereicht werden und eine mit „ja“ oder „nein“ zu entscheidende Fragestellung und **eine** Begründung enthalten sowie bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Zum Gegenstand des Bürgerbegehrens gehören somit nicht nur der Antrag und die Fragestellung, sondern auch **die** Begründung und die Benennung der Vertreterinnen oder Vertreter. Auf alle vier Elemente muss sich der Wille der Unterzeichnenden nachweislich beziehen (BayVGH vom 08.07.1996, BayVBl. 1997, 89).

Es versteht sich von selbst, dass alle Unterschriftenlisten im Hinblick auf alle diese vier Elemente gleichlautend sein müssen, da es sich um eine Einheit handelt. Weichen die Listen inhaltlich voneinander ab, handelt es sich rechtlich um mehrere Bürgerbegehren. Andernfalls könnten die Vertreter eines Bürgerbegehrens bei der Sammlung von Unterschriften bei unterschiedlichen Gruppierungen das Abstimmungsergebnis zu ihren Gunsten dadurch verfälschen, dass sie – angepasst an die jeweilige Gruppierung – unterschiedliche Begründungselemente verwenden bzw. unterschiedliche Darstellungsschwerpunkte setzen.

Ein Bürgerbegehren initiiert das Stattfinden eines Bürgerentscheides über eine Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises der Gemeinde. Ein Bürgerentscheid findet ansonsten nur noch dann statt, wenn seine Durchführung vom Gemeinderat beschlossen wird, Art. 18 A Abs. 2 GO (sog. Ratsbegehren). Die Einheitlichkeit der Begründung ist hier auch im Hinblick auf den Gleichlauf dieser beiden Initiierungsformen geboten. Im Falle eines initiiierenden Gemeinderatsbeschlusses sind den Gemeinderäten zwingend identische Sitzungsvorlagen vorzulegen. Die Sitzung des Gemeinderats führt ferner zwingend zu einer einheitlichen Beratung und Abstimmung. Die Sitzungsteilnahme aller abstimmenden Gemeinderäte führt dazu, dass allen Mitgliedern des Gemeinderates die gleichen Gründe, die für die Durchführung eine Ratsbegehrens sprechen, in gleichem Umfang dargestellt werden.

2. Was die Rückabwicklung der bereits vollzogenen Fusion anbelangt, halten wir vollumfänglich an unseren Ausführungen unter Ziffer 2.2 unseres Schriftsatzes vom 20.07.2018 fest.

Einem Bürgerentscheid kann nach Maßgabe von Art. 18 a Abs. 13 Satz 1 GO (lediglich) die Wirkung eines Beschlusses des Gemeinderats und keine darüberhinausgehende Wirkung zukommen. Der Gemeinderat kann jedoch selbst aus eigener Rechtsmacht die bereits vollzogene Fusion nicht mehr rückgängig machen, da hier vollendete Tatsachen geschaffen wurden. Aus eigener Rechtsmacht heraus kann die Beklagte lediglich aus dem neu gegründeten Zweckverband der Sparkasse Schweinfurt-Haßberge austreten. Das ist jedoch weder Gegenstand noch Ziel des Bürgerbegehrens. Es entspricht nicht den Tatsachen, dass alle Vollzugshandlungen

gen eines Gemeinderatsbeschlusses durch einen späteren kontradiktorischen Beschluss wieder aufgehoben werden können. Ob dies der Fall ist, ist in jedem Einzelfall zu entscheiden.

Vorliegend ist das Bürgerbegehren auf Rückabwicklung des neuen Zweckverbands Schweinfurt-Haßberge und Wiedergründung des alten Zweckverbands Sparkasse Ostunterfranken gerichtet. Das bedeutet, dass die Verbandsversammlung des Zweckverbands der Sparkasse Schweinfurt-Haßberge einen entsprechenden Beschluss zum Austritt der Beklagten sowie des Landkreises Haßberge (ursprüngliche Mitglieder des früheren Zweckverbands Ostunterfranken) mit einer Mehrheit von zwei Dritteln beschließen müsste. Anschließend müssten sowohl der Stadtrat der Beklagten als auch der Kreistag des Landkreises Haßberge Beschluss fassen über den Austritt aus dem Zweckverband Sparkasse Schweinfurt-Haßberge und den Zusammenschluss zu dem (früheren) nicht mehr existenten Zweckverband Ostunterfranken, in welchem wiederum nur der Landkreis Haßberge sowie die Beklagte Mitglieder wären. Das Ziel des Bürgerbegehrens wäre also maßgeblich nur über entsprechende zusätzliche Beschlüsse der Verbandsversammlung des neu gegründeten Zweckverbandes sowie des Kreistages des Landkreises Haßberge zu verwirklichen. Diese Handlungen können durch das verfahrensgegenständliche Bürgerbegehren aber offensichtlich nicht herbeigeführt werden.

Funk  
Rechtsanwältin

**Dr. Rainer Gottwald**  
**St.-Ulrich-Str. 11**  
**86899 Landsberg am Lech**  
**Tel. 08191/922219**  
**Mail: info@stratcon.de**

**Landsberg, den 11.10.2018**

**Bayer. Verwaltungsgericht Würzburg**  
**Burkarderstr. 26**  
**97082 Würzburg**

**Verwaltungsstreitsache**

**Dr. Rainer Gottwald**  
gegen **Stadt Königsberg i. Bay.**  
wegen **Zulassung eines Bürgerbegehrens**

**Aktenzeichen W 2 K 18.886**

**Schreiben RAin Funk vom 1.10.2018**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Zum Schriftsatz der Stadt Königsberg, vertreten durch Frau Rechtsanwältin Funk, möchte ich wie folgt Stellung nehmen.

**Grundsätzliches:**

Es muss noch einmal betont werden: Bei der Klage geht es lediglich um die Zulassung der Durchführung eines Bürgerentscheids. Wie dieser ausfällt, ist völlig offen. Der Gesetzgeber hat bekanntlich sehr hohe Hürden gesetzt. Die Mehrheit der Wähler muss für die Rückabwicklung sein und zusätzlich noch 20% der Wahlberechtigten (= rund 605 Wähler).

**1. Nochmals etwas zur „Liste“; Fehlende Begründung**

Die Ausführungen von Frau Funk zum Thema sind unbefriedigend. Ich hatte erwartet, dass Ausführungen zum Thema „Unterschriftenliste“ erfolgen. Das war nicht der Fall. Wahrscheinlich konnte auch nichts kommen, da weder das Juristische Wörterbuch noch der umfangreiche Kommentar von Thum, „Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Bayern“ eine Definition des Begriffs „Unterschriftenliste“ bringen. Der Begriff „Liste“ wird als allgemein verständlich angesehen und bedarf offenbar keiner Erläuterung. Zweifel können – wie beschrieben – durch den Duden ausgeräumt werden. Da die Gerichtssprache deutsch ist, findet die Anwendung des Dudens seine Berechtigung.

Es bleibt also dabei: Eine Liste ist ein einseitig beschriebenes Dokument analog zu Wahllisten, Inhaltslisten usw. Was auf der Rückseite des Dokuments steht ist unerheblich. Alle 5 Varianten der Unterschriftenlisten haben auf der Vorderseite ein identisches Aussehen einschließlich einer sehr klaren Frage und einer knappen Begründung. So gesehen sind die fünf Varianten gleichwertig.

Die umfangreichen Ausführungen zur „**Begründung**“ bei Frau Funke gehen ins Leere. Das zitierte Urteil des VGH vom 4.7.2016 bezieht sich auf ein Bürgerbegehren zur Verhinderung des Neubaus einer Moschee. Die Verantwortlichen dieses Begehrens haben es sehr laienhaft durchgezogen. Der Kernsatz dieses Urteils bezieht sich auf Mängel bei sog. tragenden Begründungselementen, die ein Bürgerbegehren unzulässig machen. Ein Vergleich mit der Streitsache „Königsberg“ ist fehl am Platz.

Eine umfassende Darstellung der **Begründung** eines Bürgerbegehrens kann einer von der Stadt Bamberg in Auftrag gegebenen rechtlichen Stellungnahme der RA-Kanzlei Schiller, Berlin, vom 27.9.2017, zu einem Bürgerbegehren entnommen werden.

Die sehr fundierte Arbeit kann hier herunter geladen werden:

[https://www.stadt.bamberg.de/media/custom/1829\\_18206\\_1.PDF?1506930917](https://www.stadt.bamberg.de/media/custom/1829_18206_1.PDF?1506930917)

Zum Thema „**Begründung**“ steht auf Seite 8 folgendes:

*„Nach Art. 18a Abs. 4 Satz 1 BayGO muss ein Bürgerbegehren eine Begründung enthalten.*

- a) *Die Anforderungen hieran sind im Hinblick auf die Funktion eines Bürgerbegehrens nicht sehr hoch. Eine Begründung liegt vor, auch wenn sie sehr kurz oder gar schlagwortartig gehalten worden ist. Die Begründung muss einen konkreten Bezug zur Fragestellung erkennen lassen und damit dem Bürger Gelegenheit dazu geben, sich mit der Fragestellung auseinander zu setzen. Im Rahmen des Verfahrens zur Prüfung der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens erfolgt keine Überprüfung der Richtigkeit der Begründung, solange es sich dabei nicht um in einer entscheidungsrelevanten Weise unzutreffende Tatsachenbehauptungen handelt oder wenn die maßgebende Rechtslage unzutreffend bzw. unvollständig erläutert wird (sog. Täuschungs- und Irreführungsverbot).*

*VGH München, Urteil vom 17.05.2017 – 4 B 16.1865 juris Rn. 33; Urteil vom 04.07.2016 – 4 BV 16.105, NVwZ-RR 2017, 1 Rn. 27 f.; Beschluss vom 14.10.2014 4 ZB 14.707, juris Rn 3 ff.; Beschluss vom 25.06.2012 – 4 CE 12.1224, BayVbl. 2013, 19 Rn. 31; Beschluss vom 20.01.2012 – CE 11,2771, juris Rn. 31; Beschluss vom 09.12. 2010 – 4 CE 10.2943, juris Rn. 2 ; Widtmann/Grasser/Glaser, Bayerische Gemeindeordnung, Stand: Dez. 2015, Art. 18a Rn. 22.*

*Als nicht entscheidungsrelevante Begründungsmängel können Unvollständigkeiten, Ungenauigkeiten oder Fehlangaben bei (kommunal-)politisch unstreitigen und unwichtigen Detailfragen angesehen werden, nicht dagegen Mängel bei tragenden Begründungselementen.*

*VGH München, Urteil vom 04.07.2016 – 4 BV 16.105, NVwZ-RR 2017, 1 Rn. 35.“*

In meinem Schreiben vom 23.8.2018 habe ich darauf hingewiesen, dass die Stadt Königsberg von den 426 abgegebenen Unterschriften nur 210 Unterschriften anerkannt hat. Diese hatten auf der Rückseite zum Bürgerbegehren Beschreibungen, Hinweise usw., da es sich um eine Beilage in einem Wochenblatt handelte und der Platz ausgenützt werden sollte.

## 2. Die nicht anerkannten 203 Unterschriften

Nicht anerkannt wurden Unterschriftslisten mit insgesamt 203 Unterschriften, die **ohne** beschriftete Rückseite waren. Die knappe Begründung war auf der **Vorderseite** zu finden.

Nach dem unter 1. Gesagten sind sehr kurze oder nur schlagwortartig formulierte Begründungen für die Gültigkeit einer Liste ausreichend.

Die Fragestellung zum Bürgerbegehren ist so eindeutig formuliert, dass sich aus ihr heraus schon eine Antwort mit Ja oder Nein ergibt. Prinzipiell gilt: Je klarer die Frage formuliert ist, desto knapper kann die Begründung ausfallen.

Bei einer derart klaren Frage kann sich eine Begründung auf die beiden übergeordnete Begriffe des vorliegenden Bürgerbegehrens stützen:

- **Materieller Aspekt:** „*Kein Verschenken des kommunalen Eigentums*“. In der Tat weist der Jahresabschluss 2017 der Sparkasse Ostunterfranken einen Bruttogewinn von 7,7 Mio. € aus (Zuführung zum Fonds: 5,5 Mio. €; Jahresüberschuss nach Zuführung zum Fonds: 2,894 Mio. €). Nach der Sparkassenordnung hätten bis zu 5,8 Mio. € an die beiden Träger ausgeschüttet werden können. So wurden sie von der Sparkasse Schweinfurt-Haßberge vereinnahmt. Dieser Aspekt hat die geplante Fusion der Sparkassen Günzburg und Neu-Ulm verhindert nachdem u.a. bekannt wurde, dass die Pensionsverpflichtungen der Sparkassenvorstände exorbitant wachsen würden.
- **Immaterieller Aspekt:** „*Identitätsverlust der Stadt Königsberg und des Landkreises*“. Dieser Aspekt hat in Oberbayern zum Scheitern der geplanten Megafusion der Sparkassen Dachau Fürstenfeldbruck und Landsberg geführt.

Die fehlende beschriftete Rückseite ergibt sich aus der Tatsache, dass die Unterschriftenaktion über das Online-Portal „OpenPetition“ lief. Die Internetadresse dazu wurde in mehreren Zeitungsanzeigen geschaltet, z.B. in einer Anzeige am 18.3.2018:

**Rückabwicklung der Sparkassenfusion  
Schweinfurt – Haßberge**

Bitte informieren Sie sich neutral über die Argumente zur Rückabwicklung und unterschreiben die Petition. In 5 Tagen haben über 200 Landkreisbürger bereits unterschrieben!

[openpetition.de/sparkfusionswhas](https://openpetition.de/sparkfusionswhas)

**Dr. Rainer Gottwald**  
St.-Ulrich-Str. 11, 86899 Landsberg am Lech,  
Telefon 08191/922219 · Mail: [info@stratcon.de](mailto:info@stratcon.de)

Die umfangreichen Ausführungen zur „**Begründung**“ bei Frau Funke gehen ins Leere. Das zitierte Urteil des VGH vom 4.7.2016 bezieht sich auf ein Bürgerbegehren zur Verhinderung des Neubaus einer Moschee. Die Verantwortlichen dieses Begehrens haben es sehr laienhaft durchgezogen. Der Kernsatz dieses Urteils bezieht sich auf Mängel bei sog. tragenden Begründungselementen, die ein Bürgerbegehren unzulässig machen. Ein Vergleich mit der Streitsache „Königsberg“ ist fehl am Platz.

Eine umfassende Darstellung der **Begründung** eines Bürgerbegehrens kann einer von der Stadt Bamberg in Auftrag gegebenen rechtlichen Stellungnahme der RA-Kanzlei Schiller, Berlin, vom 27.9.2017, zu einem Bürgerbegehren entnommen werden.

Die sehr fundierte Arbeit kann hier herunter geladen werden:

[https://www.stadt.bamberg.de/media/custom/1829\\_18206\\_1.PDF?1506930917](https://www.stadt.bamberg.de/media/custom/1829_18206_1.PDF?1506930917)

Zum Thema „**Begründung**“ steht auf Seite 8 folgendes:

*„Nach Art. 18a Abs. 4 Satz 1 BayGO muss ein Bürgerbegehren eine Begründung enthalten.*

- a) *Die Anforderungen hieran sind im Hinblick auf die Funktion eines Bürgerbegehrens nicht sehr hoch. Eine Begründung liegt vor, auch wenn sie sehr kurz oder gar schlagwortartig gehalten worden ist. Die Begründung muss einen konkreten Bezug zur Fragestellung erkennen lassen und damit dem Bürger Gelegenheit dazu geben, sich mit der Fragestellung auseinander zu setzen. Im Rahmen des Verfahrens zur Prüfung der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens erfolgt keine Überprüfung der Richtigkeit der Begründung, solange es sich dabei nicht um in einer entscheidungsrelevanten Weise unzutreffende Tatsachenbehauptungen handelt oder wenn die maßgebende Rechtslage unzutreffend bzw. unvollständig erläutert wird (sog. Täuschungs- und Irreführungsverbot).*

*VGH München, Urteil vom 17.05.2017 – 4 B 16.1865 juris Rn. 33; Urteil vom 04.07.2016 – 4 BV 16.105, NVwZ-RR 2017, 1 Rn. 27 f.; Beschluss vom 14.10.2014 4 ZB 14.707, juris Rn 3 ff.; Beschluss vom 25.06.2012 – 4 CE 12.1224, BayVbl. 2013, 19 Rn. 31; Beschluss vom 20.01.2012 – CE 11,2771, juris Rn. 31; Beschluss vom 09.12. 2010 – 4 CE 10.2943, juris Rn. 2 ; Widtmann/Grasser/Glaser, Bayerische Gemeindeordnung, Stand : Dez. 2015, Art. 18a Rn. 22.*

*Als nicht entscheidungsrelevante Begründungsmängel können Unvollständigkeiten, Ungenauigkeiten oder Fehlangaben bei (kommunal-)politisch unstreitigen und unwichtigen Detailfragen angesehen werden, nicht dagegen Mängel bei tragenden Begründungselementen.*

*VGH München, Urteil vom 04.07.2016 – 4 BV 16.105, NVwZ-RR 2017, 1 Rn. 35.“*