

Antworten der Verwaltung zu Fragen der FDP-Gruppe im Rat der Stadt Bielefeld zur Sitzung des Rates am 18.06.2020 – TOP 5

1. Auf welchen Wegen können Claudia Böhm, Pip Conzens und Michael Schem als Partner des öffentlich-rechtlichen Vertrages dessen Erfüllung auf dem Gerichtsweg durchsetzen?

Für Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen sind nach § 40 Abs. 2 Satz 1 VwGO die Verwaltungsgerichte zuständig. Zulässige Klageart ist i.d.R. die allgemeine Leistungsklage.

2. Besteht die Möglichkeit, dass die Stadt zu Schadensersatz verurteilt wird, wenn sie Pflichten aus dem Vertrag verletzt?

Wie bei jedem anderen (auch privatrechtlichen) Vertrag können Leistungsstörungen wegen Unmöglichkeit, Verzug, Schlechterfüllung u.a. auftreten. Diese Störungen können im Einzelfall Schadensersatzforderungen nach sich ziehen, wenn ein Schaden tatsächlich eintritt und dieser dargelegt und bewiesen werden kann. Es ist hier aber nicht ersichtlich, dass solche Leistungsstörungen einen Schaden bei den Vertragspartnern bewirken können.

3. Welche Zwangsmaßnahmen könnten von Verwaltungsgerichten verhängt werden, wenn die Stadt den Verpflichtungen nicht nachkommt?

Hat sich eine Behörde wirksam zu einer Handlung, Duldung oder Unterlassung verpflichtet, kann das zuständige Verwaltungsgericht, wenn ein vollstreckbarer Titel (z.B. Urteil) vorliegt, entsprechend § 172 VwGO auf Antrag unter Fristsetzung gegen die Behörde ein Zwangsgeld bis zehntausend Euro durch Beschluss androhen, nach fruchtlosem Fristablauf festsetzen und von Amts wegen vollstrecken.

Eine unmittelbare Vollstreckung aus dem Vertrag ist hier nicht möglich, zumal der Vertrag keine Pflichten in vollstreckbarer konkretisierter Form begründet.

4. Welche Möglichkeiten hat die Stadt, sich aus vertraglichen Vereinbarungen zurückzuziehen, wenn sie in den nächsten 5 – 6 Jahren z.B. bedingt durch die Pandemie Kosten senken muss?

§ 60 VwVfG enthält eine Regelung für die Änderung der Verhältnisse, die für die Festsetzung des Vertragsinhalts maßgebend gewesen sind. Haben sich diese Verhältnisse seit Abschluss des Vertrages so wesentlich geändert, dass einer Vertragspartei das Festhalten an der ursprünglichen vertraglichen Regelung nicht zuzumuten ist, so kann diese Vertragspartei eine Anpassung des Vertragsinhalts an die geänderten Verhältnisse verlangen oder, sofern eine Anpassung nicht möglich oder einer Vertragspartei nicht zuzumuten ist, den Vertrag kündigen. Die Behörde kann den Vertrag auch kündigen, um schwere Nachteile für das Gemeinwohl zu verhüten oder zu beseitigen.

Da eine Kündigung ultima ratio ist, kommt die Auflösung des Vertrages aber erst dann in Betracht, wenn eine Anpassung nicht möglich ist. Ganz überwiegend wird diese Regelung als öffentlich-rechtliche Ausprägung der zivilrechtlichen Grundsätze über den Wegfall der Geschäftsgrundlage verstanden.

Zu Auswirkungen von Vertragsinhalten auf den Haushalt und deren Konsequenzen wird allgemein vertreten, dass die öffentlichen Haushalte belastende Nachteile durch einen Vertrag keine Möglichkeit der Kündigung begründen. Etwas Anderes könne nur gelten, wenn der Vertrag für den Haushalt eine „erdrosselnde Wirkung“ zeitigt. Ob eine - bisher evtl. noch nicht abzusehende - Belastung des Haushaltes durch „CORONA“ einen Grund für eine Vertragsanpassung darstellen könnte, muss daher bezweifelt werden.

5. In welcher Weise ist auch der neue Rat nach der Kommunalwahl an diesen Vertrag gebunden?

Auch im öffentlichen Recht gilt der Rechtsgrundsatz „pacta sunt servanda.“ Da Verträge in den meisten Fällen auf die Zukunft gerichtet sind, ist es unumgänglich, dass die Wirkungen von Verträgen auch noch in die nächste (-n) Wahlperiode (-n) hineinreichen. Solange kein Grund für eine Anpassung des Vertrages oder eine Kündigung vorliegt, ist die Stadt als Vertragspartnerin an den Vertrag gebunden.

6. Welche Vorteile ergeben sich für die Stadt durch den Vertragsschluss gegenüber einer einfachen Beschlussfassung der Ziele des Bürgerbegehrens durch den Rat?

Die Stadt erlangt durch den Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrages Rechtssicherheit. Solange dem Bürgerbegehren nicht vollständig durch den Rat beigetreten wird, besteht weiterhin ein Klagerecht auf Feststellung der Zulässigkeit bzw. im Falle der Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ein Anspruch auf Durchführung eines Bürgerentscheids. Dadurch, dass die Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens auf die Erhebung einer Klage auf Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens verzichten, bleibt beiden Seiten ein jahrelanger Rechtsstreit durch mehrere Instanzen erspart.

7. Ist eine Stellungnahme der Kommunalaufsicht im Hinblick auf den beabsichtigten Vertragsschluss eingeholt worden?

Weder die Gemeindeordnung noch andere öffentlich-rechtliche Vorschriften sehen die Beteiligung der Aufsichtsbehörde bei dem Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge vor. Die Stadt hat die Entscheidung über den Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrages in eigener Zuständigkeit zu treffen.

8. Gibt es Dritte im Sinne des § 58 VwVfG, die durch den Vertrag betroffen sind? Ist ihre Zustimmung eingeholt worden?

Derzeit ist nicht erkennbar, dass Dritte von dem Vertragsschluss unmittelbar betroffen sind. Soweit Planungsverfahren bei der konkreten Umsetzung erforderlich sind, erfolgen Beteiligung im gesetzlich vorgesehenen Umfang. Soweit städtische Gesellschaften betroffen sind, besteht über die Beteiligungsrechte die Möglichkeit der Einflussnahme.

9. In welchem Umfang ist rechtliche Beratung im Zusammenhang mit der Vertragsgestaltung hinzugezogen worden?

Die Berechtigung der Vertretungsberechtigten zum Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrages sowie die grundsätzlich bestehende rechtliche Möglichkeit, zur Befriedung eines Bürgerbegehrens einen öffentlich-rechtlichen Vertrag abzuschließen, wurde mit Herrn Prof. Hofmann, der auch das Gutachten zur Zulässigkeit des Bürgerbegehrens erstellt hat, im Vorfeld erörtert. Herr Prof. Hofmann hat hierzu am 14.06.2020 ein ergänzendes Kurzgutachten erstellt.

10. Welche Kosten sind für Rechtsberatung im Zusammenhang mit der Behandlung des Bürgerbegehrens Radentscheid bislang für die Stadt Bielefeld entstanden?

Für die Erstellung des Gutachtens über die Frage der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens sowie für Vorbereitung und rechtlichen Begleitung der Sitzung des Bürgerausschusses am 28.05.2020 sind rund 11.500,-- € Kosten für Rechtsberatung entstanden.

11. Sind der Verwaltung ähnliche Verträge im Rahmen von Einigung mit Initiatoren von Bürgerbegehren in NRW bekannt? Wenn ja, welche und welche Inhalte hatte ein solcher Vertrag jeweils?

Der Verwaltung sind keine konkreten Verträge bekannt.

Nach der Darstellung von Herrn Prof. Hofmann in dem Lehrbuch von Hofmann, Theisen, Bätge, Kommunalrecht in NRW, 18. Aufl., 2019 hat sich in der kommunalen Praxis eine bunte Vielfalt von Entsprechungsbeschlüssen und Kompromissen gebildet. Der „Normalfall“ eines Kompromisses sei die weitgehende Übernahme des Petitums durch die Kommunalkörperschaft bei gleichzeitiger Rücknahme des Bürgerbegehrens durch die Begehrensvertreter – hier sei der Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages nach § 57 VwVfG zu empfehlen.

12. Könnte nach Einschätzung der Verwaltung die Stadt über einen öffentlich-rechtlichen Vertrag in beliebigem Umfang zur Verwendung von Haushaltsmitteln für die nächsten Jahre gezwungen werden? Wenn nein, welche Gründe und Rechtsnormen könnten dagegen sprechen?

Die Stadt kann sich in einem Vertrag hinsichtlich der Verwendung von Haushaltsmitteln zu einem bestimmten Zweck binden. Ein öffentlich-rechtlicher Vertrag nach § 54 ff VwVfG unterliegt allerdings dem Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung nach Art. 20 GG. Damit gelten auch die allgemeinen Haushaltsgrundsätze nach § 75 GO NRW. Letztlich kommt es in wirtschaftlicher Hinsicht insoweit auf die Gesamtumstände an.

13. Sieht die Verwaltung grundsätzlich Grenzen für die Inhalte öffentlich-rechtlicher Verträge hinsichtlich der Vorwegnahme künftiger politischer Entscheidungen? Wenn ja, welche

Bei öffentlich-rechtlichen Verträgen, sofern sie nicht zu den Geschäften der laufenden Verwaltung zählen, ist Voraussetzung für deren Abschluss, dass sich eine politische Mehrheit im Rat findet. Es gibt keinen Rechtsgrundsatz, der es verbietet, politische Entscheidungen zu treffen, die in die Zukunft gerichtet sind und über die eigene Wahlperiode hinausgehen.