

Stuttgart, 25.06.2015

**Bürgerbegehren "Ausstieg der Stadt Stuttgart aus S 21 aufgrund des Leistungsrückbaus durch das Projekt"  
- Entscheidung über Zulässigkeit**

**Beschlußvorlage**

<b>Vorlage an</b>	<b>zur</b>	<b>Sitzungsart</b>	<b>Sitzungstermin</b>
Verwaltungsausschuss	Vorberatung	öffentlich	01.07.2015
Gemeinderat	Beschlussfassung	öffentlich	02.07.2015

**Beschlußantrag:**

Der Antrag auf Zulassung eines Bürgerentscheids „Ausstieg der Stadt Stuttgart aus S 21 aufgrund des Leistungsrückbaus durch das Projekt“ wird zurückgewiesen. Das Bürgerbegehren wird für unzulässig erklärt.

2. Die Verwaltung wird beauftragt, den Vertrauenspersonen des Bürgerbegehrens die Feststellung der Unzulässigkeit des Antrags durch Bescheid bekannt zu geben.

**Begründung:**

Die Herren N. N. haben als Vertrauenspersonen von zahlreichen weiteren Stuttgarter Bürgerinnen und Bürgern die Durchführung eines Bürgerentscheids nach § 21 Abs. 3 GemO beantragt. Am 30.03.2015 wurden die Unterschriftenlisten für das Bürgerbegehren übergeben. Die Fragestellung des Bürgerentscheids soll lauten:

*„Soll die Stadt Stuttgart ihre Mitgliedschaft im ‚Projekt Stuttgart 21‘ förmlich beenden, indem sie den Finanzierungsvertrag vom 02.09.2009 und ihm vorangehende Projektverträge gegenüber den Vertragspartnern wegen unzureichender Leistungsfähigkeit des Projekts Stuttgart 21 kündigt?“*

Ein Muster der Unterschriftenliste ist als **Anlage 1** angeschlossen.

Eine Überprüfung durch das Statistische Amt ergab 20.035 gültige Unterschriften von wahlberechtigten Stuttgarter Bürgerinnen und Bürgern. Gemäß § 21 Abs. 4 Satz 1 GemO hat der Gemeinderat über die Zulässigkeit eines Antrages auf Bürgerentscheid zu entscheiden. Er ist dabei auf eine Rechtsprüfung beschränkt, ein Ermessensspielraum besteht nicht.

Die Rechtsprüfung hat folgendes ergeben:

### **1. Formale Anforderungen:**

Das Bürgerbegehren wird von mehr als 20.000 wahlberechtigten Stuttgarter Bürgerinnen und Bürger unterstützt. Dies ist die gemäß § 21 Abs. 3 Satz 5 GemO für die Stadt Stuttgart mindestens erforderliche Anzahl von Unterstützern. Die benannten Vertrauenspersonen Die Herrn N. N. haben das Begehren mit unterschrieben.

Die Fragestellung des Bürgerbegehrens ist inhaltlich hinreichend bestimmt und auf eine Antwort mit „ja“ oder „nein“ ausgerichtet. Auch die Art und Weise Zielerreichung -nämlich die Kündigung der Projektverträge- ist im Bürgerbegehren definiert. Das Bürgerbegehren bezieht sich auf den eigenen Wirkungskreis der Landeshauptstadt Stuttgart. Die Beteiligung am Projekt Stuttgart 21 stellt grundsätzlich einen zulässigen Gegenstand eines Bürgerbegehrens im Sinne § 21 Abs. 1 Satz 3 GemO dar, wie das Verwaltungsgericht Stuttgart in seiner rechtskräftigen Entscheidung zum ersten Bürgerbegehren gegen Stuttgart 21 festgestellt hat. Mit dem Projekt Stuttgart 21 werden kommunale Aufgaben des Stadtumbaus und der örtlichen Wirtschaftsförderung erfüllt. Das Bürgerbegehren enthält Ausführungen zu einem Kostendeckungsvorschlag.

### **2. Inhaltliche Anforderungen**

Zur Frage der Zulässigkeit des beantragten Bürgerentscheids hat die Stadt einen Auftrag zur gutachterlichen Äußerung an Herrn Prof. Dr. Christian Kirchberg vom Anwaltsbüro Deubner & Kirchberg, Karlsruhe, erteilt. Herr Prof. Kirchberg kommt in seinem Gutachten zu dem Schluss, dass das Bürgerbegehren unzulässig ist **(Anlage 2)**. Die Verwaltung schließt sich den Ausführungen der gutachterlichen Äußerung an.

Wie vom Verwaltungsgericht Stuttgart im Jahr 2009 und auch vom Verwaltungsgerichtshof Mannheim in seiner -noch nicht rechtskräftigen- Entscheidung vom April dieses Jahres ausgeführt, ist trotz des elementaren Prinzips der Vertragstreue die Zulässigkeit eines derartigen Bürgerbegehrens denkbar, **wenn „konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen**, dass sich die Gemeinde z.B. durch ein einseitiges Rücktritts- oder Kündigungsrecht oder durch einen Anspruch auf Vertragsanpassung bzw. –aufhebung von den eingegangenen vertraglichen Bindungen lösen kann.“

An solchen „konkreten Anhaltspunkten“ fehlt es hier. Sie sind weder der Begründung des Bürgerbegehrens in ausreichend substantiierter Form zu entnehmen, noch liegen sie objektiv vor.

Ohne die Anforderungen an die Begründung eines Bürgerbegehrens über Gebühr auszudehnen, ist erforderlich, dass Gründe in schlüssiger und zutreffender Weise genannt werden.

Im vorliegenden Fall ist nicht ausgeführt, auf welche Erkenntnisse die mangelnde Leistungsfähigkeit zurückgeführt wird. Es bleibt auch unklar, wann die Erkenntnis gewonnen wurde. Die erforderlichen konkreten Anhaltspunkte, die eine Vertragskündigung rechtfertigen sollen, bleiben daher im Dunklen. Insbesondere der Bezug auf eine Vereinbarung einer Verbesserung des Zugangebotes um 50 % in der Finanzierungsvereinbarung von 2009 ist in dieser Absolutheit nicht richtig. Die Angabe von 50 % stammt aus der Anlage 3.2a zum Finanzierungsvertrag, in der auf das Betriebsszenario des Bundesverkehrswegeplans 2003 hingewiesen wird; dieses sieht für die Zukunft eine Erhöhung um 50 % im Bahnhof Stuttgart gegenüber dem Angebot 2001 vor.

Die Frage der Kapazität des geplanten Durchgangsbahnhofes bzw. der Leistungsfähigkeit des Projektes S 21 wurde immer wieder in Zweifel gezogen und war daher seit Jahren Gegenstand vielfacher und umfangreicher Betrachtungen:

- Bereits in seinem Urteil vom 06.04.2006 (AZ: 5 S 858/05) hat sich der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg im Rahmen einer Klage gegen Planfeststellungsbeschlüsse des EBA damit beschäftigt und die angeblich unzureichende Leistungsfähigkeit verneint (veröffentlicht: [www.vghmannheim.de](http://www.vghmannheim.de))
- Mit Abschluss der Finanzierungsvereinbarung im Jahre 2009 wurde vom dafür zuständigen Land bzw. der Bauherrin Bahn eine zureichende Leistungsfähigkeit zu Grunde gelegt. Das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg stellt dazu fest, dass „die Anzahl von Zügen oder Gleisbelegungen pro Stunde (...) im Finanzierungsvertrag vom 02. April 2009 nicht ausdrücklich geregelt ist.“

Die Kapazitätsfrage war 2010/2011 Gegenstand der sog. Schlichtung mit nachfolgendem „Stresstest“ im Jahr 2011. Der in der Schlichtung geforderte Nachweis der Leistungsfähigkeit wurde erbracht. „Die Landesregierung hat das Ergebnis des Stresstests in quantitativer Hinsicht akzeptiert“, so die Äußerung des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg (veröffentlicht: [www.mvi.baden-wuerttemberg.de](http://www.mvi.baden-wuerttemberg.de), Stichwort: Bahnknoten Stuttgart).

- Ein Arbeitspapier aus dem Hause des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur (veröffentlicht ebenfalls unter o.g. link) vom Juli 2013 geht ebenfalls auf die „Debatte über die Zugzahlen, Leistung, Leistungsfähigkeit/Kapazität und Bemessungsgrundlage von Stuttgart 21“ ein. Dessen Fazit lautet: „Die Schlussfolgerung, dass Stuttgart 21 einen geplanten Rückbau darstellt, ist daher weder auf Basis eines Vergleichs der Zugzahlen von status quo und Planfeststellung/Finanzierungsvertrag noch bei einem rein quantitativen Vergleich der theoretisch möglichen Zugzahlen eindeutig herleitbar“.
- Vom Juli 2014 stammt eine „Stellungnahme des Vorhabenträgers zur Kritik an der Leistungsfähigkeit“ (Fundstelle: [www.bahnprojekt-stuttgart-ulm.de](http://www.bahnprojekt-stuttgart-ulm.de)), die auf 100

Seiten alle bekannten Kritikpunkte aufarbeitet und mit Gegenargumenten belegt.

- Mit Urteil vom 03.07.2014 ( AZ: 5 S 2429/12) lehnt der VGH Baden-Württemberg eine Klage ab, die darauf gerichtet war, den Planfeststellungsbeschluss aus dem Jahr 2005 wegen angeblich mangelnder Leistungsfähigkeit des neuen Hauptbahnhofes (als nachträglich eingetretene Tatsache) zu widerrufen (veröffentlicht: [www.vghmannheim.de](http://www.vghmannheim.de)).

In der Begründung des Bürgerbegehrens wird formuliert, es sei „jüngst“ „aufgedeckt“ und „nachgewiesen“, dass die Planungen des Projektes Stuttgart 21 nicht die notwendige Leistungsfähigkeit erreichen können. Damit soll der Eindruck erweckt werden, es handele sich um bei Vertragsabschluss nicht vorhersehbare und nun nicht mehr zumutbare Änderungen der Vertragsgrundlagen. Tatsächlich zeigt obige Darstellung, dass es sich um lange bekannte Kritik handelt, die sich jedoch nicht durchgesetzt hat.

Bei dieser Sachlage ist für die Landeshauptstadt Stuttgart eine Berufung auf § 60 VwVfG nicht möglich, eine Kündigungsmöglichkeit ist nicht gegeben. Das Bürgerbegehren ist somit auf ein rechtswidriges Ziel gerichtet.

**Es ist festzustellen, dass das Bürgerbegehren unzulässig ist wegen unzureichender Begründung und wegen der Verfolgung eines rechtswidrigen Ziels.**

Die Entscheidung des Gemeinderates über die Zulässigkeit des Antrags ist den Vertrauenspersonen der Antragsteller durch die Verwaltung in Bescheidform bekannt zu geben. Gegen die Entscheidung des Gemeinderates kann gemäß §§ 21 Abs. 8 GemO, 41 Abs. 2 Kommunalwahlgesetz Widerspruch eingelegt werden, über den das Regierungspräsidium Stuttgart zu entscheiden hat.

**Finanzielle Auswirkungen**

**Beteiligte Stellen**

Fritz Kuhn

**Anlagen**

2