

## STADT GÜGLINGEN

Tagesordnungspunkt Nr. 2

Vorlage Nr. 35/2022 Ö

Sitzung des Gemeinderats

am 22.03.2022

-öffentlich-

### **Bürgerbegehren „Luftfilter“ Feststellung der Zulässigkeit**

#### **Antrag zur Beschlussfassung:**

1. Nach Anhörung der Vertrauenspersonen und der Prüfung aller rechtlichen Voraussetzungen wird die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens „Luftfilter“ festgestellt.
2. Der Bürgerentscheid enthält die Fragestellung *„Sind Sie dafür, dass der Beschluss des Gemeinderates (Vorlage Nr. 179a/2021 Ö-Beschlussfassung zu b) vom 16.11.2021 aufgehoben wird u. die Stadt Güglingen **für die** in ihrer Trägerschaft **stehenden** Kitas und Schulen in den **dortigen** Gruppen-, Klassenräumen, von Kindern genutzten Räumen Raumluftfilter anschafft?“*.

ABSTIMMUNGSERGEBNIS		
	Anzahl	
<b>Ja-Stimmen</b>		
<b>Nein-Stimmen</b>		
<b>Enthaltungen</b>		

---

#### **Themeninhalt:**

Ein Bürgerbegehren ist ein aus der Bürgerschaft gestellter Antrag, einen Bürgerentscheid durchzuführen. Ist ein Bürgerbegehren nach § 21 Abs. 3 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) gültig zustande gekommen, ist ein Bürgerentscheid durchzuführen. Der Bürgerentscheid entfällt nach § 21 Abs. 4 GemO, wenn der Gemeinderat die Durchführung der mit dem Bürgerbegehren verlangten Maßnahme beschließt.

Der Gemeinderat hat sich in seiner öffentlichen Sitzung am 20.07.2021 unter Tagesordnungspunkt 5 mit der von der BU-Fraktion beantragten Anschaffung von Raumlüftern für die Schulen und Kitas in Güglingen befasst.

Der Antrag zur Beschlussfassung lautete damals:

*„Für die Schulen und Kitas sollen Raumlüfter zur Senkung der Aerosolbelastung installiert werden. Es soll auf Energieeffizienz, Schalldämmung, Wartungsfreundlichkeit geachtet werden. Auf dem Markt gibt es speziell für Schulen entwickelte Raumlüfter, die in Deutschland produziert*

werden. Die Verwaltung wird gebeten, entsprechend Vorinformationen incl. Wartungsverträge einzuholen. Der Energieverbrauch soll durch Photovoltaikanlagen auf den Schulen kompensiert werden. Mit dem Kultusministerium soll abgestimmt werden, dass es keine die Installation behindernde Einwände gibt.

Nach ausführlicher Diskussion wurde der Antrag der BU-Fraktion mit 7 Ja-Stimmen und einer Enthaltung mehrheitlich abgelehnt.

Am 28.09.2021 reichte eine Bürgerinitiative ein Bürgerbegehren „Luftfilter vernichten Viren – die Gesundheit unserer Kinder in Güglinger Kitas und Schulen schützen“ ein. Dieses Bürgerbegehren hatte zum Ziel, diesen Gemeinderatsbeschluss vom 20.07.2021 über die Ablehnung der Anschaffung von Luftfiltern aufzuheben.

Die Fragestellung des Bürgerbegehrens vom 28.09.2021 lautete:

*„Sind Sie dafür, dass Güglingen für die Kitas und Schulen in allen Räumen, in denen Gruppen von Kindern sich aufhalten, betreut und unterrichtet werden, Raumluftfilter anschafft?“*

In öffentlicher Sitzung vom 16.11.2021 wurde die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens aus formellen Gründen mehrheitlich durch den Gemeinderat beschlossen.

Der darauffolgende Beschlussantrag der Verwaltung, entsprechend § 21 Abs. 1 Satz 1 GemO mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder zu beschließen, einen Bürgerentscheid zur Anschaffung von Luftfiltern durchzuführen, wurde in der Sitzung vom 16.11.2021 mehrheitlich abgelehnt.

Am 15.02.2022 reichte die Bürgerinitiative ein weiteres Bürgerbegehren „Luftfilter vernichten Viren – die Gesundheit unserer Kinder in Güglinger Kitas und Schulen schützen“ ein. Dieses Bürgerbegehren hatte zum Ziel, diesen Gemeinderatsbeschluss vom 16.11.2021 aufzuheben und die Anschaffung von Raumluftfiltern in Gruppen-, Klassenräumen und von Kindern genutzten Räumen in Kitas und Schulen in Trägerschaft der Stadt Güglingen herbeizuführen.

Die Fragestellung des Bürgerbegehrens vom 15.02.2021 lautete:

*„Sind Sie dafür, dass der Beschluss des Gemeinderates (Vorlage Nr. 179a/2021 Ö – Beschlussfassung zu b) vom 16.11.2021 aufgehoben wird und die Stadt Güglingen in ihrer Trägerschaft in den Kitas und Schulen in Gruppen-, Klassenräumen, von Kindern genutzten Räumen Raumluftfilter anschafft?“*

Entsprechend der Regelungen der GemO hat der Gemeinderat nach § 21 GemO zu prüfen, ob der Antrag auf Durchführung eines Bürgerentscheides die rechtlichen Voraussetzungen erfüllt.

Prüfung der Voraussetzungen für ein zulässiges Bürgerbegehren:

	<b>Voraussetzungen für ein zulässiges Bürgerbegehren</b>	<b>Prüfung der Zulässigkeit</b>	<b>Gesetz</b>	
1	Über die vorgebrachte Angelegenheit muss ein Bürgerentscheid zulässig sein.	§ 21 Abs. 2 GemO regelt eine Reihe von Angelegenheiten, die nicht einem Bürgerentscheid unterstellt werden können. (Negativkatalog).	§ 21 Abs. 2 GemO	✓

		<p>Das vorliegende Bürgerbegehren ist nicht von der Regelung des § 21 Abs. 2 GemO erfasst.</p> <p>→ Über die Angelegenheit kann ein Bürgerentscheid durchgeführt werden.</p>		
2	Ein Bürgerbegehren darf nur Angelegenheiten zum Gegenstand haben, über die innerhalb der letzten 3 Jahre nicht bereits ein Bürgerentscheid aufgrund eines Bürgerbegehrens stattgefunden hat.	Ein Bürgerentscheid über dieselbe Angelegenheit hat in den letzten 3 Jahren nicht stattgefunden.	§ 21 Abs. 3 S. 2 GemO	✓
3	Das Bürgerbegehren muss schriftlich eingereicht werden.	Der Antrag wurde am 15.02.2022 schriftlich eingereicht.	§ 21 Abs. 3 S. 3 GemO	✓
4	Richtet sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Gemeinderats, muss es innerhalb von 3 Monaten nach der Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht sein.	<p>Bei dem eingereichten Bürgerbegehren handelt es sich um ein sogenanntes kassatorisches Bürgerbegehren, welches sich gegen die Beschlussfassung des Gemeinderates vom 16.11.2021 richtet.</p> <p>In dieser Gemeinderatssitzung war bereits die Anschaffung von Raumluftfiltern Gegenstand der Entscheidung. In diesem Beschluss wurde ein zuvor beantragtes Bürgerbegehren zur Anschaffung von Raumluftfiltern abgelehnt.</p> <p>Richtet sich das Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Gemeinderates, muss es nach § 21 Abs. 3 Satz 3, 2. Halbsatz GemO innerhalb von drei Monaten nach der Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht sein. Da der Beschluss vom 16.11.2021 stammt, muss folglich der Antrag zur Durchführung des prüfungsgegenständlichen Bürgerbegehrens vor dem 17.02.2022 eingereicht und bei der Stadtverwaltung zugegangen sein.</p> <p>Ist dies der Fall, ist die Frist eingehalten. Mit dem neu eingereichten Antrag auf Durchführung des Bürgerbegehrens bezwecken die Vertrauenspersonen, eine dem Antrag zustimmende Beschlussfassung zu erreichen. Ist der Antrag gemäß vorstehender Ausführung rechtzeitig eingegangen, ist die formale</p>	§ 21 Abs. 3 S. 3 GemO	✓

		<p>Anforderung des § 21 Abs. 3 Satz 3 GemO vorliegend erfüllt.</p> <p>→ Das Bürgerbegehren wurde am 15.02.2022 und somit fristgerecht bei der Stadtverwaltung Güglingen eingereicht.</p>		
5	Der Antrag muss so eindeutig formuliert sein, dass sich die zur Entscheidung zu bringende Fragestellung aus dem Antrag unzweideutig und mit Bestimmtheit entnehmen lässt.	Das Bürgerbegehren betrifft die Anschaffung von Raumlufffiltern für Gruppen-, Klassenräumen und von Kindern genutzten Räumen in Kitas und Schulen in Trägerschaft der Stadt Güglingen. Der Zweck des Bürgerbegehrens ist somit eindeutig erkennbar.	§ 21 Abs. 3 S. 4	✓
6	Der Antrag muss eine Begründung enthalten	Der Antrag wurde hinreichend begründet. Es ist zu erkennen, wofür sich die Initiatoren des Bürgerbegehrens einsetzen.	§ 21 Abs. 3 S. 4	✓
7	Der Antrag muss eine nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten.	Zur Finanzierung der Kosten schlagen die Antragsteller die Entnahme von liquiden Eigenmitteln vor.	§ 21 Abs. 3 S. 4 GemO	✓
8	Der Antrag muss von einer Mindestzahl von Bürgern (mind. 7 % der Bürger) unterzeichnet sein.	<p>Die unterzeichnenden Bürger müssen im Zeitpunkt der Unterzeichnung wahlberechtigt sein (mind. 16 Jahre, Hauptwohnung seit mind. 3 Monaten in Güglingen, Frauenzimmern oder Eibensbach, Deutsche oder EU-Bürger). Zum Zeitpunkt der Einreichung des Bürgerbegehrens waren in Güglingen 4.624 Bürger wahlberechtigt.</p> <p>Für ein zulässiges Bürgerbegehren waren somit Unterschriften von 7 %, also 324 wahlberechtigten Bürgern notwendig.</p> <p>Am 15.02.2022 hat die Bürgerinitiative 957 Unterstützungsunterschriften eingereicht. Zwar konnten nicht alle Unterschriften als formell gültig zugelassen werden. Das notwendige Unterschriftenquorum ist dennoch deutlich erfüllt.</p>	§ 21 Abs. 3 S. 6 GemO	✓

Nach § 21 Abs. 4 S. 1 GemO hat der Gemeinderat unverzüglich, spätestens innerhalb von 2 Monaten nach Eingang über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens zu entscheiden. Hierbei handelt es sich um eine reine Prüfung der rechtlichen Voraussetzungen, dem Gemeinderat steht hier kein Ermessen zu. Kommt der Gemeinderat zu dem Ergebnis, dass die Voraussetzungen vorliegen, muss der Bürgerentscheid zugelassen werden. Vor der Zulässigkeitsentscheidung hat der Gemeinderat die Vertrauensleute anzuhören.

Mit der formellen Prüfung betraute die Stadt Güglingen die Kanzlei Iuscomm Rechtsanwälte – Schenek und Zimmermann Partnerschaftsgesellschaft mbB. Die rechtliche Prüfung durch Herrn Rechtsanwalt Schenek hat ergeben, dass das Bürgerbegehren alle rechtlichen Voraussetzungen erfüllt. Gemäß den obigen Ausführungen ist eine Unzulässigkeit des Antrags auf Durchführung eines Bürgerbegehrens nicht zu erkennen.

Zur besseren Lesbarkeit wurde den Antragstellern nach rechtlicher Prüfung vorgeschlagen, die Fragestellung wie folgt abzuändern:

*„Sind Sie dafür, dass der Beschluss des Gemeinderates (Vorlage Nr. 179a/2021 Ö-Beschlussfassung zu b) vom 16.11.2021 aufgehoben wird u. die Stadt Güglingen **für die** in ihrer Trägerschaft **stehenden** Kitas und Schulen in den **dortigen** Gruppen-, Klassenräumen, von Kindern genutzten Räumen Raumluftfilter anschafft?“*

Da die Unterschriftslisten zu diesem Zeitpunkt durch die Antragsteller in Umlauf gebracht wurde, konnte dieser Änderungsvorschlag durch die Antragssteller nicht mehr berücksichtigt werden. Da es sich hierbei jedoch lediglich um einen Änderungsvorschlag zur besseren Lesbarkeit handelte, wird die formelle Rechtmäßigkeit des Bürgerbegehrens hierdurch nicht eingeschränkt.

Die Antragsteller sagten zu, dem oben genannten Änderungsvorschlag der Verwaltung im Falle eines sich anschließenden Bürgerentscheides zuzustimmen bzw. auf den Vorschlag der Verwaltung einzugehen.

Die Fragestellung des Bürgerentscheides lautet demnach:

*„Sind Sie dafür, dass der Beschluss des Gemeinderates (Vorlage Nr. 179a/2021 Ö-Beschlussfassung zu b) vom 16.11.2021 aufgehoben wird u. die Stadt Güglingen **für die** in ihrer Trägerschaft **stehenden** Kitas und Schulen in den **dortigen** Gruppen-, Klassenräumen, von Kindern genutzten Räumen Raumluftfilter anschafft?“*

Ein Bürgerentscheid ist innerhalb von 4 Monaten nach der Entscheidung über die Zulässigkeit durchzuführen (§ 21 Abs. 6 GemO).

Stadt Göglingen  
Herrn Bürgermeister  
Ulrich Heckmann  
Marktstraße 19-21  
74363 Göglingen

### Übermittlung per E-Mail

Stuttgart, 28. Februar 2022

### Zulässigkeit des Bürgerbegehrens „Luftfilter vernichten Viren - die Gesundheit unserer Kinder in Göglinger Kitas und Schulen schützen“

Sehr geehrter Herr Bürgermeister Heckmann,

in der oben bezeichneten Angelegenheit haben Sie mir mit E-Mail vom 18.02.2022 Unterlagen zu dem neu eingereichten Bürgerbegehren im Hinblick auf die Luftfilterbeschaffung mit der Bitte um Prüfung zukommen lassen.

Hinsichtlich der Zulässigkeit komme ich zu dem Ergebnis, dass das Bürgerbegehren zuzulassen ist.

Dies aus folgenden Gründen:

Der Stadtverwaltung Göglingen ging ein Antrag auf Durchführung eines Bürgerbegehrens mit dem Titel „Luftfilter vernichten Viren - die Gesundheit unserer Kinder in Göglinger Kitas und Schulen schützen“ zu. Zur Prüfung der Zulässigkeit wurde dem Unterzeichner u.a. ein Beispielunterschriftenblatt überlassen. Der konkrete Antrag mit dem Tag des Eingangs bei der Stadtverwaltung war den Unterlagen nicht beigelegt. Insofern beschränkt sich die Stellungnahme auf die grundsätzliche Zulässigkeit des Bürgerbegehrens. Eine Überprüfung der in dem Formular eingetragenen Unterschriften hat durch die Stadt zu erfolgen.

**Kai-Markus Schenek\***  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

**Achim Zimmermann\***  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Fachanwalt für Arbeitsrecht

**Dr. André Friedl\***  
Fachanwalt für Arbeitsrecht

**Martin Vollmer\***  
Dipl. Verwaltungswirt (FH)  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Fachanwalt für IT-Recht

**Jérôme Bayard\*\***  
Fachanwalt für Arbeitsrecht

**Christoph Michel\*\***

**Saskia Lutz\*\***

**Nikolas Winter\*\***  
Fachanwalt für Versicherungsrecht

**Mathias Kaufmann\*\***

**Guido Wolf MdL\*\*\***  
Minister a.D.

**Dr. Hans-Ulrich Stühler\*\*\***  
Ltd. Stadtrechtsdirektor a.D.

\* Partner

\*\* angestellte Rechtsanwälte

\*\*\* Of Counsel

---

**Unser Zeichen:**  
784/21KS He

**Referat:**  
Kai-Markus Schenek

**Sekretariat:**  
Marcel Heinz  
0711/2535939-61  
heinz@iuscomm.de

---

**iuscomm Rechtsanwälte**  
Schenek und Zimmermann  
Partnerschaftsgesellschaft mbB

Panoramastraße 33  
70174 Stuttgart

Telefon: 0711/ 2 53 59 39-0  
Telefax: 0711/ 2 53 59 39-27

zentrale@iuscomm.de  
www.iuscomm.de

---

USt-IdNr.: DE252339068  
AG Stuttgart PR 720542

Bankverbindung:  
Vereinigte Volksbanken eG  
IBAN: DE66 6039 0000 0745 4440 08  
BIC: GENODES1BBV

Seite 1 von 4

Auf dem Unterschriftenblatt sind als Vertrauenspersonen Frau Melanie Scheerle-Kißling, Herr David Castaño Ruano und Frau Tanja Bernhard, jeweils mit ihren Wohnadressen angegeben.

Die Fragestellung des Antrags auf Durchführung eines Bürgerbegehrens lautet wie folgt:

*„Sind Sie dafür, dass der Beschluss des Gemeinderates (Vorlage Nr. 179a/2021 Ö - Beschlussfassung zu b) vom 16.11.2021 aufgehoben wird u. die Stadt Güglingen in ihrer Trägerschaft in den Kitas und Schulen in Gruppen-, Klassenräumen, von Kindern genutzten Räumen Raumluftfilter anschafft?“*

Als Begründung wird wie folgt ausgeführt:

*„Nicht nur gegen die neuen Varianten des Virus, die auch Kinder besonders betreffen können, sind Luftfilter ein zusätzlicher Schutz. Die Lehrerverbände und die GEW fordern ebenfalls die Luftfilter in Schulen. Der Schutz der Kinder in Kindertagesstätten und Schulen vor einer Ansteckung mit Covid19 ist durch konventionelles Lüften über das ganze Kita- und Schuljahr hinweg nicht zuverlässig wirksam. Es ist durch Studien belegt, dass der entscheidende Infektionsweg die mit Viren belasteten Aerosole der Raumlucht sind. Eine Studie der Münchner Universität der Bundeswehr, die von Prof. Dr. Kähler für einen sicheren Schulbetrieb vorgestellt wurde, zeigt, dass Luftfilter gegenüber Lüften und anderen Techniken mit Abstand als sicherste Maßnahme gesehen werden, um die Gesundheit aller in Schulen und Kitas zu schützen. Diese Ergebnisse werden ebenso von Atmosphärenforschern der Goethe-Universität Frankfurt bestätigt und durch eine Studie von Prof. Müller, RWTH Aachen gestützt. Die Filter helfen auch gegen Pollen und Viren, wie beispielsweise Grippeviren.“*

Als Finanzierungsvorschlag wird wie folgt erläutert:

*„Zur Finanzierung der hochwertigen Raumluftfilter werden nach aktueller Kostenschätzung 727 100 Euro benötigt. Für die Anschaffung der Geräte 495 600 €, Verlegung Steckdosen 59 000 €, laufende Kosten (Strom, Wartung) 107 500 € (Stromkosten 0,55 €/Gerät und Tag), Unvorhergesehenes als Puffer 65 000 €. Die Mittel hierfür können mit den liquiden Eigenmitteln der Stadt Güglingen finanziert werden. Hierfür sind im Haushaltsplan 2022 im Ergebnishaushalt, Teilhaushalt 2 Schulträgeraufgaben und im Mittelfristigen Finanzplan (Ergebnishaushalt), dem Finanzhaushalt, dem Investitionsprogramm an den entsprechenden Stellen die Mittel im Nachtrag zu berücksichtigen und einzuplanen, wenn das Bürgerbegehren und der Bürgerentscheid erfolgreich sind. Die Stadt rechnet am Ende des Haushaltsjahres mit voraussichtlichen liquiden Eigenmitteln von 4,548 Mio. Euro. Das sind 16 Prozent dieser voraussichtlich liquiden Eigenmitteln.“*

Zunächst richtet sich die Fragestellung des Bürgerbegehrens darauf, dass für die in der Trägerschaft der Stadt stehenden Kitas und Schulen Raumluftfilter angeschafft werden sollen. Damit handelt es sich bei dem Gegenstand des Antrages eindeutig um eine Angelegenheit des Wirkungskreises der Stadt im Sinne von § 21 Abs. 3 Satz 1 GemO.

Zudem handelt es sich um ein sogenanntes kassatorisches Bürgerbegehren, welches sich gegen die Beschlussfassung des Gemeinderates vom 16.11.2021 richtet. In dieser Gemeinderatssitzung war bereits die Anschaffung von Raumluftfiltern Gegenstand der Entscheidung. In diesem Beschluss wurde ein zuvor beantragtes Bürgerbegehren zur Anschaffung von Raumluftfiltern abgelehnt. Richtet sich das Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Gemeinderates, muss es nach § 21 Abs. 3 Satz 3, 2. HS GemO innerhalb von drei Monaten nach der Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht sein. Da der Beschluss vom 16.11.2021 stammt, muss folglich der Antrag zur Durchführung des prüfungsgegenständlichen Bürgerbegehrens vor dem 17.02.2022 eingereicht und bei der Stadtverwaltung zugegangen sein. Ist dies der Fall, ist die Frist eingehalten. Mit dem neu eingereichten Antrag auf Durchführung des Bürgerbegehrens bezwecken die Vertrauenspersonen, eine dem Antrag zustimmende Beschlussfassung zu erreichen. Ist der Antrag gemäß vorstehender Ausführung rechtzeitig eingegangen, ist die formale Anforderung des § 21 Abs. 3 Satz 3 GemO vorliegend erfüllt.

Darüber hinaus muss die zur Entscheidung zu bringende Frage bestimmt genug sein, um insbesondere Mehrdeutigkeiten wegen der damit verbundenen Gefahr der Verfälschung des Bürgerwillens zu vermeiden (VG Karlsruhe, Entscheidung vom 29.08.2016, Az. 9 K 3743/16, Rn. 33, BeckRS 2016, 51454). Die Frage muss eine vollzugsfähige Maßnahme mit Entscheidungscharakter zum Gegenstand haben. Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt. Die Fragestellung ist im Hinblick auf die Kitas und Schulen in der Trägerschaft der Stadt Güglingen eindeutig. Ebenso die Zielrichtung der Anschaffung von Raumluftfilter in Gruppen-, Klassenräumen und von Kindern genutzten Räumen.

Ein Ausschlussgrund des Bürgerbegehrens aufgrund des Negativkataloges nach § 21 Abs. 2 Nr. 1-7 GemO ist nicht erkennbar.

Ein konkreter und nachvollziehbarer Kostendeckungsvorschlag im Sinne von § 21 Abs. 3 Satz 4 GemO ist im Unterschriftenblatt enthalten. Insofern können die Unterzeichner des Formularblattes mit dem Antrag die zu erwartenden Kostenfolgen im Fall der Annahme des Bürgerbegehrens erkennen und die Auswirkungen auf den Haushalt abschätzen.

Gemäß den obigen Ausführungen ist eine Unzulässigkeit des Antrags auf Durchführung eines Bürgerbegehrens nicht zu erkennen.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Kai-Markus Schenek

Rechtsanwalt | Partner