

2 K 20/23.KO



Veröffentlichungsfassung!

VERWALTUNGSGERICHT KOBLENZ

URTEIL

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit

w e g e n Kommunalverfassungsrechts

hat die 2. Kammer des Verwaltungsgerichts Koblenz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 25. Oktober 2023, an der teilgenommen haben

Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Holly
Richter am Verwaltungsgericht Dr. Dawirs
Richterin Blifernez
ehrenamtlicher Richter Leiter Logistik Döbell
ehrenamtlicher Richter Landwirt Franz

für Recht erkannt:

Der Beklagte wird verurteilt, dem Stadtrat Bad Kreuznach bezogen auf die jeweiligen Geschäftsführer folgender Gesellschaften:

- Gesundheit und Tourismus für Bad Kreuznach GmbH (GUT)
- GEWOBAU GmbH Bad Kreuznach (GEWOBAU)
- Gesellschaft für Beteiligungen und Parken Bad Kreuznach mbH (BKG)
- Betriebsgesellschaft für Schwimmbäder und Nebenbetriebe mbH Bad Kreuznach (BAD)
- Stadtwerke GmbH Bad Kreuznach (SWK)

schriftliche Auskunft zu folgenden Fragen zu erteilen:

1. Nach welchen Kriterien bzw. nach welcher Formel berechnen sich die jeweiligen erfolgsbezogenen Vergütungen?
2. Bitte die Berechnungsergebnisse nachvollziehbar für die Jahre 2019 – 2021 darstellen.

Der Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

Die Klägerin begehrt die Verurteilung des Beklagten, ihr schriftliche Auskunft darüber zu erteilen, nach welcher Formel sich die jeweiligen erfolgsbezogenen Vergütungen der Geschäftsführer verschiedener Gesellschaften berechnen, an denen die Stadt Bad Kreuznach entweder mehrheitlich oder 100 % beteiligt ist. Außerdem sollen die Berechnungsergebnisse für die Jahre 2019 bis 2021 nachvollziehbar dargestellt werden.

Die Klägerin ist eine Fraktion im Stadtrat Bad Kreuznach. Mit Schreiben an den Beklagten vom 2. September 2022 beantragte sie auf der Grundlage des § 33 Abs. 3 Gemeindeordnung – GemO – die Erteilung einer schriftlichen Auskunft zu folgenden Fragen, betreffend die Gesellschaften:

- Gesundheit und Tourismus für Bad Kreuznach GmbH (GUT)
 - GEWOBAU GmbH Bad Kreuznach (GEWOBAU)
 - Gesellschaft für Beteiligungen und Parken Bad Kreuznach mbH (BGK)
 - Betriebsgesellschaft für Schwimmbäder und Nebenbetriebe mbH Bad Kreuznach (BAD)
 - Stadtwerke GmbH Bad Kreuznach (SWK)
1. Nach welchen Kriterien bzw. nach welcher Formel berechnen sich die jeweiligen erfolgsbezogenen Vergütungen?
 2. Bitte die Berechnungsergebnisse nachvollziehbar für die Jahre 2019 bis 2021 darstellen.

Zur Begründung wurde ausgeführt, bezüglich der Vergütungsstrukturen der Geschäftsführer der städtischen Gesellschaften bestehe Intransparenz. Dies gelte insbesondere für die Kriterien und Maßstäbe, nach denen sich die erfolgsbezogenen Komponenten der Vergütungen, z. B. die Tantiemen, bemessen. Für die Klägerin stelle sich die Frage, ob die Vergütungskomponenten Anreize für das Handeln der Geschäftsführung in der Weise setzen, dass sie für die Erreichung der Zwecke der Gesellschaft förderlich seien. Da die Gesellschaften der Daseinsvorsorge ein wichtiger Bestandteil der Organisation und Haushaltsführung der Stadt seien, sei für den Stadtrat die Frage der Vergütungsstrukturen der Geschäftsführer sehr bedeutsam.

Hierauf antwortete die Beklagte mit Schreiben vom 25. Oktober 2022. Darin heißt es, dass bereits mit Schreiben vom 30. September 2021 sowie ergänzend dazu mit Schreiben vom 7. Oktober 2021 Auskünfte zu den Vergütungen der

Geschäftsführer erteilt worden seien. Darin seien alle Vergütungsbestandteile aufgeführt. Im Übrigen sei in dieser Angelegenheit auf den Datenschutz sowie die Nichtöffentlichkeit hinzuweisen. Die gewünschten Informationen wurden nicht erteilt.

Daraufhin hat die Klägerin am 9. Januar 2023 die vorliegende Klage erhoben.

Sie macht geltend, der Auskunftsanspruch ergebe sich aus § 33 Abs. 3 GemO in Verbindung mit § 19 Abs. 1 der Geschäftsordnung Bad Kreuznach. Der Verweis auf die bereits vorgelegten Schreiben gehe fehl, weil darin die gewünschten Auskünfte nicht enthalten seien. Das Auskunftsbegehren sei gerechtfertigt, weil hier die Steuerungs- und Kontrollfunktion des Stadtrates sowie dessen Richtlinien- und Weisungskompetenz i. S. d. § 88 Abs. 1 Satz 6 und Abs. 3 GemO betroffen seien. Ferner habe das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz bereits in einem Urteil vom 23. Juli 2021 – 10 A 10076/21.OVG – ausgeführt, es sei letztlich systemimmanent und deshalb auf der Grundlage der Gemeindeordnung für Geschäftsführer vorhersehbar und hinzunehmen, dass sie aufgrund ihrer Funktion bei einer kommunal beherrschten Gesellschaft, die Aufgaben der Daseinsvorsorge wahrnimmt, auch der Beobachtung und Kontrolle der Organe und Organteile der kommunalen Gesellschafterinnen unterlägen.

Der Beklagte ist der Klage entgegengetreten. Nachdem er zunächst die Zulässigkeit der Klage sowie in der Sache das Bestehen des geltend gemachten Auskunftsanspruchs bestritten hatte, teilte er mit Schreiben vom 30. Juni 2023 mit, die gewünschten Informationen lägen nun vollständig vor. Dementsprechend habe der Beklagte den Stadtrat im nicht-öffentlichen Teil der Stadtratssitzung vom 29. Juni 2023 mündlich voll umfänglich unterrichtet. Ein Anspruch der Klägerin auf schriftliche Unterrichtung der Stadtratsmitglieder bestehe nicht. Es stehe im pflichtgemäßen Ermessen des Beklagten, ob er die Informationen schriftlich oder mündlich erteile. Hier habe er sich für eine mündliche Unterrichtung des Stadtrates entschieden. Dies sei nicht zu beanstanden. Es handele sich um ohne weiteres nachvollziehbare Sachverhalte, die eine schriftliche Unterrichtung entbehrlich machten. Entgegen der Behauptung der Klägerin treffe es auch nicht zu, dass die übermittelten Informationen unverständlich gewesen seien. Aus seiner Sicht habe der Rechtsstreit sich damit erledigt.

Trotz der Behandlung des Themas in der Stadtratssitzung vom 29. Juni 2023 macht die Klägerin weiterhin geltend, der Rechtsstreit habe sich nicht erledigt. Entgegen dem Antrag auf schriftliche Unterrichtung sei die Unterrichtung nur mündlich erfolgt. Dies zudem dergestalt, dass in einem Zeitraum von ca. 10 – 15 Minuten eine Fülle von Zahlen und Begriffen in einer Weise von einem Blatt abgelesen worden seien, die es den anwesenden Stadratsmitgliedern nicht ermöglicht habe, die Ausführungen nachzuvollziehen, geschweige denn sich Notizen zu machen, die eine sachgerechte Bewertung erlauben. Bei einer derart komplexen Materie bedürfe es der schriftlichen Beantwortung der Frage, damit die Klägerin in die Lage versetzt werde, diese Informationen sachgerecht zu beurteilen. Deshalb habe sie den Beklagten im Nachgang zu der Stadtratssitzung aufgefordert, die Informationen schriftlich zu übermitteln oder zumindest entweder das vorgelesene Manuskript oder hilfsweise die von der Stadtratssitzung gefertigten Tonaufnahmen an die Klägerin zu überlassen. Dies habe der Beklagte abgelehnt.

Die Klägerin beantragt,

den Beklagten zu verurteilen, dem Stadtrat Bad Kreuznach bezogen auf die jeweiligen Geschäftsführer folgender Gesellschaften:

- Gesundheit und Tourismus für Bad Kreuznach GmbH (GUT)
- GEWOBAU GmbH Bad Kreuznach (GEWOBAU)
- Gesellschaft für Beteiligungen und Parken Bad Kreuznach mbH (BGK)
- Betriebsgesellschaft für Schwimmbäder und Nebenbetriebe mbH Bad Kreuznach (BAD)
- Stadtwerke GmbH Bad Kreuznach (SWK)

schriftliche Auskunft zu folgenden Fragen zu erteilen:

1. Nach welchen Kriterien bzw. nach welcher Formel berechnen sich die jeweiligen erfolgsbezogenen Vergütungen?
2. Bitte die Berechnungsergebnisse nachvollziehbar für die Jahre 2019 bis 2021 darstellen.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er macht geltend, das Auskunftsbegehren der Klägerin sei erfüllt. Insbesondere bestehe aus den vorstehend bereits dargelegten Gründen kein Anspruch der Klägerin auf schriftliche Unterrichtung des Stadtrates.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist begründet.

Die Klägerin kann von dem Beklagten die Unterrichtung des Stadtrates Bad Kreuznach über die aus dem Tenor ersichtlichen Fragestellungen in schriftlicher Form verlangen (§ 33 Abs. 1 Satz 1 GemO).

Nachdem in der mündlichen Verhandlung auf Nachfrage des Gerichts unter den Beteiligten Einigkeit darüber bestand, dass der geltend gemachte Anspruch der Klägerin auf Unterrichtung des Stadtrates auf der Grundlage des § 33 Abs. 3 Satz 1 GemO dem Grunde nach besteht, war nur noch über die weiterhin unter den Beteiligten strittige Frage zu entscheiden, ob die in mündlicher Form in der Stadtratssitzung vom 29. Juni 2023 vorgenommene Unterrichtung den gesetzlichen Anforderungen des § 33 Abs. 3 Satz 1 GemO genügt. Diese Frage beantwortet sich vorliegend zulasten des Beklagten. Die Klägerin kann die Beantwortung der von ihr gestellten Fragen in schriftlicher Form verlangen.

Zwar bestimmt § 33 Abs. 1 Satz 1 GemO nicht, in welcher Form der Bürgermeister dem Verlangen einer Fraktion auf Unterrichtung in Angelegenheiten der Gemeinde und ihrer Verwaltung nachzukommen hat. Er entscheidet vielmehr eigenverantwortlich über die Form, in der er dem Unterrichtsrecht nachkommt. Die Vorschrift lässt demnach sowohl die mündliche als auch die schriftliche Unterrichtung zu (vgl. Höhle in: Praxis der Gemeindeverwaltung, Kommentar, Loseblattsammlung, § 33 GemO RP, Ziff. 4.2). Es handelt sich um eine

Ermessensentscheidung, die fehlerfrei ergehen muss. Dabei ist u. a. die Ziel- und Zweckrichtung der Regelung des § 33 GemO zu berücksichtigen. Die in dieser Vorschrift normierten Informationsrechte und Informationspflichten sind Ausdruck des Kontrollrechts des Gemeinderates gegenüber dem Bürgermeister als Leiter der Gemeindeverwaltung. Das Kontrollrecht ist Ausfluss der Stellung des Gemeinderates als oberstes gemeindliches Verwaltungsorgan. Es betrifft somit das Verhältnis zwischen Rat und Verwaltung (vgl. Höhle, a.a.O., Ziff. 1.).

Der Umfang des hier in Rede stehenden Unterrichtsanspruchs richtet sich nach Art und Komplexität der jeweiligen Fragestellung im Einzelfall. Eine mündliche Unterrichtung des Gemeinderates in der Ratssitzung genügt nur dann, wenn der Gegenstand und die Thematik des Auskunftsbegehrens schon auf der Grundlage eines mündlichen Vortrags oder einer Tischvorlage in der Sitzung hinreichend erfassbar ist und die Ratsmitglieder schon aufgrund dieser Information ohne Weiteres in die Lage zu einer qualifizierten Meinungsbildung zu dem Gegenstand der Anfrage versetzt werden. Demgegenüber ist der Bürgermeister in umfangreichen oder schwierigen Angelegenheiten von größerer Bedeutung für die Gemeinde gehalten, die Ratsmitglieder in einer Weise zu unterrichten, die sie in die Lage versetzt, ihre gesetzliche Aufgabe i. S. d. vorstehend beschriebenen Kontrollfunktion wirksam erfüllen zu können. Dabei ist es häufig erforderlich, den Ratsmitgliedern schriftliche Unterlagen über den Gegenstand des Auskunftsbegehrens zur Verfügung zu stellen (vgl. ebenso für den Fall des ungeschriebenen Unterrichtsanspruchs der Ratsmitglieder und Fraktionen in Bezug auf anstehende Ratsentscheidungen, OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 1. Juni 2010 – 2 A 11318/09.OVG –, n.v.).

Gemessen hieran erweist sich die Entscheidung des Beklagten, die Unterrichtung des Stadtrates über die Fragestellungen der Klägerin mündlich vorzunehmen, als ermessensfehlerhaft. Denn er hat damit von seinem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht (vgl. § 114 Satz 1 VwGO).

Entgegen der vom Beklagten vertretenen Rechtsauffassung liegt es zur Überzeugung des erkennenden Gerichts auf der Hand, dass es sich bei den von der Klägerin erfragten Formeln für die Berechnung der erfolgsbezogenen

Vergütungen der Geschäftsführer der städtischen Gesellschaften um komplizierte Rechenwerke handelt, die nach dem hier anzulegenden Maßstab eines „interessierten Laien“ auf bloßen „Zuruf“ am Ende einer mehrstündigen Stadtratssitzung nicht nachvollziehbar, geschweige denn auf ihre Bedeutung und Tragweite bewertbar sind. Das Gleiche gilt erst recht für die darüber hinaus erfragten Darstellungen der konkreten Berechnungsergebnisse für die Jahre 2019 – 2021. Um deren Angemessenheit und Zweckgerichtetheit dem Grunde und der Höhe nach sowie deren Berechnung seriös überprüfen und bewerten zu können ist es unerlässlich, den Ratsmitgliedern die Berechnungsformeln in ihrer abstrakten Form ebenso schriftlich vorzulegen, wie die konkreten Berechnungen der erfolgsbezogenen Vergütungen in den angefragten Jahren. Die bloße mündliche Unterrichtung genügt in diesen Fällen nicht, weil sie die Ratsmitglieder nicht in die Lage versetzt, ihrer gesetzlichen Aufgabe der Kontrollfunktion wirksam nachzukommen. Dabei erscheint es ferner unbedenklich, dass sich der geltend gemachte Unterrichtsanspruch rückwirkend bis in das Jahr 2019 erstreckt. Denn dieser Zeitraum ist von der laufenden Legislaturperiode noch erfasst und unterliegt damit dem Kontrollrecht des aktuell amtierenden Stadtrates.

Dem Anspruch auf schriftliche Unterrichtung kann der Beklagte auch nicht mit Erfolg entgegenhalten, bei näherer Betrachtung handele es sich hier um fünf gesondert zu betrachtende Auskunftsverlangen in Bezug auf fünf voneinander unabhängige Gesellschaften. Bei einer entsprechenden Einzelbeantwortung handele es sich um jeweils einfach gelagerte Sachverhalte, die ohne weiteres aufgrund eines mündlichen Vortrags nachvollziehbar seien. Die Komplexität sei hingegen dadurch entstanden, dass hier in unzulässiger Weise in einer einzigen Anfrage zugleich fünf Gesellschaften angesprochen worden seien. Diese Argumentation verkennt, dass nicht die Quantität der Anfrage(n) ausschlaggebend für die Beantwortung der Frage ist, ob die Unterrichtung in mündlicher oder schriftlicher Form zu erfolgen hat. Maßgeblich sind hier vielmehr die Qualität und Zweckrichtung der Anfrage. Insoweit geht es der Klägerin entsprechend der Begründung ihrer Anfrage vom 2. September 2022 um die Herstellung der nötigen Transparenz betreffend die Berechnung der erfolgsbezogenen Komponenten der Geschäftsführervergütungen städtischer Gesellschaften. Vor diesem Hintergrund wäre es nicht sachgerecht, bei der Beantwortung dieser Frage hinsichtlich der einzelnen Gesellschaften unterschiedliche Unterrichtsformen zu wählen, wie dies der Beklagtenvertreter

in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht hat. Diese Argumentation verkennt die (in der Sache berechnigte) Zielrichtung der Anfrage, den Ratsmitgliedern einen aussagekräftigen Gesamtüberblick zu diesem Thema zu verschaffen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils wegen der Kosten folgt aus § 167 VwGO.

Gründe die Berufung zuzulassen, liegen nicht vor (§§ 124, 124a VwGO).

Rechtsmittelbelehrung

Die Beteiligten können **innerhalb eines Monats** nach Zustellung des Urteils die **Zulassung der Berufung** durch das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz **beantragen**. Dabei müssen sie sich durch einen Rechtsanwalt oder eine sonstige nach Maßgabe des § 67 VwGO vertretungsbefugte Person oder Organisation vertreten lassen.

Der Antrag ist bei dem **Verwaltungsgericht Koblenz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein **elektronisches Dokument** nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

Innerhalb **von zwei Monaten** nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument einzureichen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein **elektronisches Dokument** nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

Die Berufung kann nur zugelassen werden, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

gez. Holly

gez. Dr. Dawirs

gez. Blifernez

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 10.000,- € festgesetzt (§§ 52, 63 Abs. 2 GKG).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidung steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die **Beschwerde** an das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstands 200,00 € übersteigt.

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie **innerhalb von sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung zur Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, eingelegt wird.

Die Beschwerde ist bei dem **Verwaltungsgericht Koblenz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich, nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein **elektronisches Dokument** nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

gez. Holly

gez. Dr. Dawirs

gez. Blifernéz