



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Stadt Schwelm
Erster Beigeordneter Ralf Schweinsberg
Postfach 740

58320 Schwelm

Per E-Mail: schweinsberg@schwelm.de

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
pers. E-Mail: cornelia.jaeger@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: 13.0.18-001/001
Ansprechpartner/in:
Beigeordneter Andreas Wohland
Referentin Dr. Cornelia Jäger

Durchwahl 0211 • 4587-223/226

27. Mai 2016

Bürgerbegehren in der Stadt Schwelm zum Thema Zentralisierung der Verwaltung

Ihre E-Mail vom 12.05.2016

Sehr geehrter Herr Schweinsberg,

auf Ihre Anfrage können wir Ihnen auf Grundlage des von Ihnen geschilderten Sachverhalts derzeit Folgendes mitteilen:

Zum einen möchten Sie geklärt wissen, inwieweit die Fragestellung des Bürgerbegehrens hinreichend bestimmt ist und sich dementsprechend eindeutig mit Ja oder Nein beantworten lässt. Zum anderen möchten Sie geklärt wissen, ob es problematisch ist, dass das Bürgerbegehren keine Lösung für das Gebot der Kostendeckung anbietet.

Zur Zulässigkeit der Fragestellung ist Folgendes auszuführen:

Nach § 26 Abs. 2 GO NRW muss das Bürgerbegehren bereits „die zur Entscheidung bringende Frage“ enthalten. Da sich an das Bürgerbegehren ein Bürgerentscheid anschließen kann, muss die Frage des anstehenden Bürgerentscheids, der gemäß § 26 Abs. 8 GO NRW einen Ratsbeschluss ersetzt, nach § 26 Abs. 7 Satz 1 GO NRW mit einem Ja oder Nein beantwortet werden können. Insoweit setzt § 26 Abs. 7 Satz 1 GO NRW voraus, dass die Frage eindeutig formuliert, also hinreichend bestimmt ist (OVG NRW, Beschluss vom 30.10.2008 - 15 A 2027/08 -, juris, Rn. 7 m.w.N.).

Die hinreichende Bestimmtheit der Fragestellung eines Bürgerbegehrens ist von überragender Bedeutung. Denn die Fragestellung ist Grundlage der Entscheidung des einzelnen Bürgers für oder gegen das Bürgerbegehren sowie für oder gegen einen etwaigen späteren Bürgerentscheid, der seinerseits die Wirkung eines Ratsbeschlusses hat. Die Bürger müssen daher schon aus der Fragestellung erkennen können, für oder gegen was sie ihre Stimme abgeben (OVG NRW, Beschluss vom 21.06.2013 - 15 B 697/13 -, juris, Rn. 6).

Nach dem Maßstab des OVG NRW muss für den objektiven, mit dem Inhalt des Bürgerbegehrens nicht weiter vertrauten billig und gerecht denkenden Empfänger, erkennbar sein, wozu genau er Ja oder Nein sagt (OVG NRW, Beschluss vom 21.06.2013 - 15 B 697/13 -, juris, Rn. 6 und 8).

Die Fragestellung des Bürgerbegehrens spricht davon, dass eine zentralisierte Stadtverwaltung „in einem Neubau am Standort des heutigen Verwaltungsgebäudes II und des Bürgerbüros in der Moltkestraße 24“ geschaffen werden soll, „wobei auch angrenzende Flächen bei Bedarf einbezogen werden können“.

Für den objektiven Betrachter werfen sich zwei Fragen auf: zum einen ist aus der Fragestellung nicht erkennbar, welche angrenzenden Flächen bei einem Neubau miteinbezogen werden sollen, zum anderen ist nicht klar, wann der Bedarfsfall eintritt, dass überhaupt weitere Flächen miteinbezogen werden müssen.

Auch aus der Begründung zur Fragestellung, die zur Auslegung der Frage noch herangezogen werden kann, wird nicht deutlich, welche „angrenzenden Flächen“ mit umfasst sind. Dort ist nur die Rede von: „(z.B. Sporthalle Schillerstraße)“, also wohl der Fläche, auf der sich derzeit die Sporthalle Schillerstraße befindet. Ebenso wird der unbestimmte Begriff des „Bedarfs“ in der Begründung nicht näher erläutert. Somit wird dem Bürger bzw. der Bürgerin nicht erläutert, woran die mögliche Entscheidung festgemacht wird, dass auch auf angrenzende Flächen zurückgegriffen werden muss, um ein größeres Verwaltungsgebäude neu errichten zu können.

Daher ist unserer Einschätzung nach die Frage als nicht hinreichend bestimmt genug einzuordnen.

Sie haben mit Schreiben vom 11.04.2016 an die Initiatoren des Bürgerbegehrens selbst darauf hingewiesen, dass es erforderlich sein kann, weitere Flächen mit einzubeziehen, von Verwaltungsseite aber keine Festlegung auf „bestimmte einzubeziehende Flächen“ erfolgen kann, da die „konkrete Ausgestaltung“ „in den Aufgabenbereich der Initiatoren“ fällt. Damit haben Sie den Hinweis erteilt, dass man sich auf „bestimmte einzubeziehende Flächen“ beziehen muss, dem mit der bloßen beispielhaften Aufzählung einer Fläche durch die Initiatoren aber nicht gefolgt wurde. Eine konkrete Formulierungshilfe haben Sie nicht angeboten, was aber auch nicht nach § 26 Abs. 2 Satz 4 GO NRW geleistet werden muss.

Auch wenn ggfs. in engem Umfang eine nachträgliche Korrektur der Fragestellung (etwa in redaktioneller Hinsicht) denkbar ist, ist die nachträgliche flächenmäßige Beschränkung der Fragestellung in jedem Fall unzulässig und würde damit eine nicht zulässige inhaltliche Änderung des Bürgerbegehrens darstellen (vgl. *Brunner*, in: *Kleerbaum/Palmen*, § 26, Erl. III 2 mit Verweis auf VGH BW, Urt. v. 22.6.2009 – 1 S 2865/08).

Damit scheidet unserer Einschätzung nach eine Korrektur der Frage durch eine Beschränkung der Formulierung „angrenzende Flächen“ aus. Ebenso würde unserer Einschätzung nach eine Korrektur des Begriffs „Bedarf“ in der Begründung zu einer inhaltlichen Änderung des Bürgerbegehrens führen.

Zum Gebot der Kostendeckung ist Folgendes auszuführen:

Dem Bürgerbegehren ist die Kostenschätzung der Verwaltung beigelegt, dass die Mehrkosten des Neubaus knapp 5 Mio. Euro zuzüglich höherer Aufwandspositionen betragen. Eine Lösung zum Gebot der Kostendeckung ist nicht beigelegt.

Allerdings ist dies seit Änderung der GO NRW, dass der Kostenabschätzungsvorschlag von Seiten der Verwaltung gemäß § 26 Abs. 2 GO NRW erfolgen muss, nicht mehr zwingend erforderlich, dass sich die Initiatoren mit einer möglichen Kostendeckung auseinandersetzen (vgl. *Brunner*, in: *Kleerbaum/Palmen*, § 26, Erl. III 7 a)).

Allerdings ist die Frage der Kostendeckung bei der Prüfung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens durch den Rat in der Weise zu berücksichtigen, dass das Bürgerbegehren

von der Gemeinde nicht verlangen kann, sich haushaltswidrig zu verhalten (so von *Lennep*, in: Rehn/Cronauge/von Lennep/Knirsch (Hrsg.), GO-Kommentar, § 26, S. 10).

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'C. Jäger'. The signature is written in a cursive style with a large, sweeping flourish at the end.

Dr. Cornelia Jäger