

TOP

Rat	09.12.2010
-----	------------

**öffentlich**

Vorlage Nr.	463/2010-1
Stand	18.11.2010

**Betreff Bürgerbegehren der Bürgerinitiative RUF "Rettet unsere Freibadwiese"  
Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens**

**Beschlussentwurf:**

Der Rat beschließt, das Bürgerbegehren der Bürgerinitiative RUF mit der Frage „Soll die komplette Freibadwiese in Bornheim weiterhin im alleinigen Besitz der Stadt Bornheim bleiben?“ ist zulässig.

**Sachverhalt:**

Wie bereits auf Grund der vorangegangenen Unterrichtung bekannt, hat der Bürgermeister am 07.10.2010 das als Anlage beigefügte Bürgerbegehren der Bürgerinitiative RUF, das sich gegen den vom Rat am 08.07.2010 im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes beschlossenen Verkauf eines Teils der Freibadwiese in Bornheim richtet, entgegengenommen.

Die nach § 26 Abs. 6 GO NRW in Verbindung mit § 2 Abs. 2 der Satzung der Stadt Bornheim über die Durchführung von Einwohneranträgen, Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden vom 10.01.2005 erforderliche Zulässigkeitsprüfung wurde mit folgendem Ergebnis abgeschlossen:

Die in § 26 GO NRW festgelegten Voraussetzungen liegen vor.

- Das Bürgerbegehren ist schriftlich eingereicht worden.

- Es enthält die zur Entscheidung zu bringende Frage. Diese ist eindeutig und aus sich heraus verständlich formuliert. Sie enthält eine bestimmte und mit ja oder nein zu beantwortende Frage.

- Das Bürgerbegehren enthält eine ausreichende Begründung. Diese klärt in dem erforderlichen Umfang über den Sachverhalt und die Argumente der Initiatoren auf.

- Die Bürgerinitiative RUF hat allerdings – trotz anders lautender Empfehlung der Verwaltung keinen Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme unterbreitet.

Gemäß § 26 Abs. 2 S. 1 GO NRW muss ein Bürgerbegehren grundsätzlich einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten.

Im Rahmen der rechtlichen Überprüfung der Zulässigkeitsvoraussetzungen stellte sich insofern die Frage, ob ein konkreter Kostendeckungsvorschlag in Hinsicht auf die von der Bürgerinitiative RUF begehrte Maßnahme erforderlich ist.

Sinn des Kostendeckungsvorschlages ist es, den zur Unterzeichnung aufgerufenen Bürgern die unter Umständen erheblichen finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahme deutlich zu machen. Denn ein die Verantwortung für die Gemeinde ernst nehmendes Bürgerbegehren darf im Interesse der Schonung des Gemeindevermögens

keine Maßnahmen ohne Rücksicht auf die Vermögensfolgen beschließen. Ist die Maßnahme mit keinen Kosten verbunden oder hat sie gar Einspareffekte, erübrigt sich ein Kostendeckungsvorschlag.

Fraglich ist, wie der Begriff Kosten auszulegen ist. Dies ist in Literatur und Rechtsprechung höchst umstritten.

Im vorliegenden Fall ist zu beachten, dass hier vordergründig keine Kosten für eine Maßnahme aufgewendet werden, sondern der Verzicht auf den Verkauf einer Teilfläche der Freibadwiese einen Einnahmeverlust darstellt.

Das VG Köln und das VG Düsseldorf sowie die herrschende Meinung in der Literatur vertreten einen weiten Kostenbegriff. Danach ist ein Kostendeckungsvorschlag für die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens auch dann erforderlich, wenn – wie hier - der Verzicht auf die Durchführung der vom Rat beschlossenen und mit dem Bürgerbegehren angegriffenen Maßnahme zu einem Einnahmeausfall bei der Gemeinde führen würde. Nach dieser Auffassung würde eine engere Wortauslegung mit der Konsequenz, dass nur die Ausgaben, nicht aber auch die zu erwartenden Mindereinnahmen „Kosten der verlangten Maßnahme“ wären, dem eigentlichen Sinn des Bürgerbegehrens, nämlich ggf. eine verantwortbare Ersetzung eines Ratsbeschlusses herbeizuführen, nicht gerecht.

Gegen diese Auffassung hat sich aber ausdrücklich das OVG NRW mit Beschluss vom 19.03.2004, Az. 15 B 522/04 ausgesprochen. Es geht in dieser Entscheidung von einem sehr engen Kostenbegriff aus, wonach bloße Vermögensfolgen, die daran anknüpfen, wie der im Falle eines Verkaufs zu erzielende Erlös verwendet werden soll, jedenfalls außerhalb des Begriffs der „Kosten der verlangten Maßnahme“ liegen. Die Tatsache, dass der Verkaufserlös zur Kreditablösung oder zur Verminderung der Kreditaufnahme eingesetzt werden soll, entfalte in diesem Zusammenhang keine Relevanz. Die Kausalkette rechtfertige es nicht, die Erhöhung des Kreditaufwands einem Bürgerbegehren zuzuordnen, das sich gegen den Verkauf wendet. Folgt man dieser Auffassung, dann bedarf ein Bürgerbegehren, das sich gegen den Verkauf von Gemeindevermögen richtet, keines Kostendeckungsvorschlags.

Offen gelassen hat das OVG NRW, ob ein Schaden in Form eines entgangenen Gewinns unter diesen engen Kostenbegriff fällt.

Wenn diese Rechtsprechung des OVG NRW auch in der Literatur, seitens des Städte- und Gemeindebundes sowie der Verwaltung äußerst kritisch gesehen wird, muss sie dennoch vorliegend als richtungweisend angesehen werden. Im Fall einer gerichtlichen Auseinandersetzung müsste damit gerechnet werden, dass sich das VG Köln der immer noch aktuellen Rechtsprechung seines Obergerichts anschließen würde.

Aus diesem Grund kann der fehlende Kostendeckungsvorschlag nicht rechtssicher als Unzulässigkeitsgrund angesehen werden.

- Das Bürgerbegehren benennt drei Bürger, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Zwar sind die Vertreter nur namentlich benannt und nicht mit vollständiger Anschrift. Dies wird jedoch als rechtlich unbedenklich angesehen.

- Das Bürgerbegehren, das sich gegen einen Beschluss des Rates richtet, ist auch fristgerecht innerhalb von 3 Monaten nach dem Sitzungstag eingereicht worden (vgl. § 26 Abs. 3 S. 2 GO NRW).

- Es ist ferner von mehr als der gesetzlich vorgeschriebenen Mindestzahl von Bürgern unterzeichnet worden. Nach § 26 Abs. 4 S. 1 GO NRW war auf Grund der aktuellen Einwohnerzahl (bis 50.000 Einwohner) eine Unterzeichnung durch 7 % der Bürger erforderlich. Bürger ist gemäß § 21 Abs. 2 GO NRW, wer zu den Gemeindewahlen wahlberechtigt ist. (Wahlberechtigt ist nach § 7 KWahlG NRW, wer am Wahltag Deutscher im Sinne von Artikel 116 Abs. 1 des Grundgesetzes ist oder die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzt, das 16. Lebensjahr vollendet hat und mindestens seit dem 16. Tag vor der Wahl in dem Wahlgebiet seine Wohnung, bei mehreren Wohnungen seine Hauptwohnung hat oder sich sonst gewöhnlich aufhält und keine Wohnung außerhalb des Wahlgebietes hat.) Die Zahl der Bürger am 07.10.2010

betrug 37.924. 7 % hiervon sind 2.655. Die Gesamtzahl der geprüften und eindeutig gültigen Stimmen beträgt 4.241, so dass die erforderlichen Unterschriften vorliegen.

- Auch ein Unzulässigkeitsgrund im Sinne des § 26 Abs. 5 GO NRW liegt nicht vor. Als Unzulässigkeitsgrund könnte hier allenfalls § 26 Abs. 5 Nr. 3 GO NRW in Betracht kommen, wonach ein Bürgerbegehren über die Haushaltssatzung unzulässig ist. Der Verkauf der Freilandfläche des Schwimmbades ist in der Konsolidierungsliste - konsumtiv - enthalten, die vom Rat am 08. Juli 2010 im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes beschlossen wurde. Da das Haushaltssicherungskonzept gemäß § 79 Abs. 2 S. 2 GO NRW Teil des Haushaltsplans ist, wendet sich das Bürgerbegehren rein dem Wortlaut nach gegen die Haushaltssatzung. Bürgerbegehren, die lediglich mittelbar haushaltsrelevant sind, sind nach herrschender Meinung in der Literatur jedoch nicht von § 26 Abs. 5 Nr. 3 GO NRW erfasst. Als solche werden auch Maßnahmen im Rahmen eines Haushaltssicherungskonzeptes angesehen. Die Vorschrift sei als Ausnahmenorm zur grundsätzlichen Zulässigkeit des Bürgerbegehrens eng auszulegen. Wäre das Haushaltssicherungskonzept inklusive aller Maßnahmen von der Negativklausel erfasst, bestünde die Möglichkeit, einem weiten Kreis von möglichen Gegenständen des Bürgerbegehrens von vornherein die Zulässigkeit zu entziehen. Diese Auffassung vertritt auch der Städte- und Gemeindebund NRW. Rechtsprechung hierzu ist nicht bekannt.

Die Zulässigkeitsvoraussetzungen für das Bürgerbegehren liegen damit nach Auffassung der Verwaltung vor. Der Bürgermeister empfiehlt dem Rat, das Bürgerbegehren als zulässig zu erachten.

Sofern der Rat beschließt, dass das Bürgerbegehren zulässig ist, erfolgt nach der Satzung der Stadt Bornheim über die Durchführung von Einwohneranträgen, Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden vom 10.01.2005 die sachliche Beratung spätestens in der nächsten Ratssitzung. Dort soll eine Anhörung der Vertreter des Bürgerbegehrens erfolgen. Der Bürgermeister wird zur Vorbereitung der sachlichen Beratung eine fachliche Stellungnahme anfertigen. In dieser Sitzung entscheidet der Rat, ob er dem zulässigen Bürgerbegehren entspricht oder nicht entspricht. Entspricht er dem Bürgerbegehren nicht, ist innerhalb von 3 Monaten ein Bürgerentscheid durchzuführen.