

## SITZUNGSVORLAGE BVL-170/2011

|                                       |  |
|---------------------------------------|--|
| öffentliche Sitzung                   | <b>Sachgebiet / AZ:</b> FB I/SG 1/FB I/1-066 |
|                                       | <b>Sachbearbeiter/in:</b> Frau Reuter        |
| <b>TOP:</b>                           | Nideggen, den 16.12.2011                     |
| Stadt Nideggen<br>Die Bürgermeisterin |  |

**Betreff:** *Bürgerbegehren der Elterninitiative "Schulentwicklung mit Vernunft" vom 13.12.2011*

| Beratungsfolge         |            |     |           |
|------------------------|------------|-----|-----------|
| Sitzung                | Termin     | TOP | Beschluss |
| Rat der Stadt Nideggen | 27.12.2011 |     |           |

| Haushaltsrechtliche Relevanz        |                |           |
|-------------------------------------|----------------|-----------|
| Kosten                              | Produktbereich | Kommentar |
|                                     |                |           |
| Unterschrift<br>Amtsleiter Finanzen |                |           |

### **Beschlussvorschlag:**

**Der Rat der Stadt Nideggen erklärt das Bürgerbegehren für unzulässig.**

**Sachverhalt**

In der Einwohnerfragestunde der 28. Sitzung des Rates am 13.12.2011 reichte Frau Monika Werning als Vertreterin des Bürgerbegehrens bei der Bürgermeisterin ein Bürgerbegehren der Elterninitiative „Schulentwicklung mit Vernunft“ ein. Zentrale Fragestellung des Bürgerbegehrens ist, ob die Haupt- und Realschule als eigenständige Schulen erhalten bleiben und nicht auslaufend aufgelöst werden sollen. Das Bürgerbegehren umfasste 170 Seiten mit Unterschriften. Nach Auskunft der Vertreter wurde das Bürgerbegehren zu diesem Zeitpunkt von insgesamt 1055 Antragstellern unterstützt.

Bereits vor der Sitzung hatte die Elterninitiative der Verwaltung angekündigt ein neues Bürgerbegehren zu starten und der Verwaltung eine Musterunterschriftenliste vorgelegt. Die Bitte um Hilfestellung nach § 26 Abs. 2 S. 3 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) erfolgte nicht. Die Musterunterschriftenliste ist der Sitzungsvorlage als Anlage beigefügt. Die eingereichten Unterschriftenlisten des Bürgerbegehrens entsprechen der Musterliste.

In der bereits erwähnten Sitzung hat der Rat seinen Beschluss vom 27.09.2011 zur Einrichtung einer Sekundarschule zum Schuljahr 2012/2013 sowie die auslaufende Auflösung der Haupt- und Realschule mehrheitlich bestätigt. Zudem wurden in dieser Sitzung die Errichtung eines Sekundarschulverbandes sowie die Satzung des Sekundarschulverbandes Kreuzau-Nideggen mehrheitlich beschlossen und durch einstimmigen Beschluss eines einheitlichen Wahlvorschlages gemäß § 50 Abs. 3 Satz 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) die Vertreter für den Sekundarschulverband gewählt.

Am 21.12.2011 wurden bei der Verwaltung weitere Unterschriftslisten eingereicht, so dass nun insgesamt 214 Unterschriftslisten zum Bürgerbegehren vorliegen.

### **Begründung**

Gemäß § 26 Abs. 1 Satz 1 GO ist das Bürgerbegehren ein Antrag der Bürger an den Rat, er möge zulassen, dass an seiner Stelle die Bürger über eine Angelegenheit der Gemeinde entscheiden (OVG NRW, Urteil vom 23.04.2002 – 15 A 5594/00).

Die Zulässigkeitsvoraussetzungen folgen im Einzelnen aus § 26 Abs. 1 bis Abs. 5 GO NRW: Der Antrag ist schriftlich einzureichen und muss die zur Entscheidung zu bringende Frage, eine Begründung und einen Kostendeckungsvorschlag enthalten. Des Weiteren müssen bis zu drei Vertreter benannt werden sowie eine hinreichende Anzahl erforderlicher Unterschriften von Bürgern beigebracht werden. Richtet sich das Bürgerbegehren gegen einen Ratsbeschluss, müssen die Fristen nach Abs. 3 eingehalten werden. Hinsichtlich des Gegenstandes ist zu beachten, dass es sich um eine Angelegenheit des Rates handeln muss, also die Verbandskompetenz der Gemeinde und die Organkompetenz des Rates gegeben sein muss. Schließlich darf die maßgebliche Frage nicht dem Negativkatalog des Abs. 5 unterfallen (Bätge, Kommentar zu § 26 Abs. 1 GO).

Das Bürgerbegehren vom 13.12.2011 richtet sich gegen den Ratsbeschluss „Erhalt des Schulstandortes“ vom 27.09.2011. Da sich das Bürgerbegehren gegen einen Ratsbeschluss wendet, sind Verbands- und Organkompetenz unstrittig.

Das Bürgerbegehren wurde schriftlich eingereicht. Die 3 Vertreter des Bürgerbegehrens sind Bürger der Stadt Nideggen und somit antragsberechtigt. Die Unterstützungsunterschriften wurden noch nicht geprüft.

Ein Kostendeckungsvorschlag wurde nicht vorgelegt, da nach Ansicht der Vertreter des Bürgerbegehrens keine Mehrkosten durch die Umsetzung eines Bürgerentscheides entstehen würden.

Gemäß § 26 Abs. 1 S. 1 GO NRW muss das Bürgerbegehren die zur Entscheidung zu bringende Frage enthalten; aufgrund der Vorgabe des Abs. 7 Satz 1 darf sich die gestellte Frage dabei nur mit „Ja“ oder „Nein“ beantworten lassen.

Da das zulässige Bürgerbegehren und nachfolgend der Bürgerentscheid zu einer Entscheidung anstelle des Rates führen, muss bereits die im Bürgerbegehren formulierte Frage hinreichend konkret sein und den Entscheidungsgegenstand so präzise bezeichnen, dass der zur Umsetzung verpflichtete Bürgermeister (§ 26 Abs. 8 S. 1 i. V. m. § 62 Abs. 2 S. 2 GO NRW) daraus entnehmen kann, welche Vorgaben er umzusetzen hat. Nur eine eindeutige Umschreibung des Entscheidungsgegenstandes gewährleistet, dass eine dem Bürgerbegehren folgende Entsprechensentscheidung des Rates (§ 26 Abs. 6 S. 4 GO NRW) oder ein erfolgreicher Bürgerentscheid dem Willen der Bürgerschaft entsprechen (VG Minden, Urteil vom 16.07.2002 – 3 K 138/02).

Vor allem muss die zur Entscheidung zu bringende Frage auch für die überwiegende Mehrheit der zur Entscheidung aufgerufenen Bürger verständlich und vor allem klar und eindeutig sein (Bätge, Kommentar zu § 26 Abs. 2 GO).

Die im Bürgerbegehren der Elterninitiative „Schulentwicklung mit Vernunft“ vom 13.12.2011 gestellte Frage erfüllt die o. g. Voraussetzungen bezüglich der hinreichenden Konkretisierung nicht.

Der Ratsbeschluss vom 27.09.2011 sieht die Errichtung einer Sekundarschule vor und als Folge dessen die auslaufende Auflösung der bestehenden Haupt- und Realschule Nideggen.

Die im Bürgerbegehren gestellte Frage befasst sich ausschließlich mit dem Erhalt der Haupt- und Realschule Nideggen. Es wird in keiner Weise angedeutet dass, der Teil des Ratsbeschlusses aufgehoben oder geändert werden soll, der die Einrichtung einer Sekundarschule zum Schuljahr 2012/2013 vorsieht. Vielmehr deutet die Formulierung in der Begründung „Das Angebot an weiterführenden Schulen in Nideggen wäre **nur** auf die neue vollintegrierte „Sekundarschule“ beschränkt.“ darauf hin, dass die Sekundarschule eingeführt werden aber zusätzlich die bestehende Haupt- und Realschule erhalten bleiben soll. Der Ratsbeschluss vom 27.09.2011 würde somit nur hinsichtlich der auslaufenden Auflösung der Haupt- und Realschule geändert, aber nicht vollständig durch das Bürgerbegehren aufgehoben bzw. ersetzt.

Gegen diese Interpretation des Bürgerbegehrens spricht jedoch, dass die Vertreter der Auffassung sind, dass durch den Antrag keine zusätzlichen Kosten entstehen.

Die Beschlussfassung über einen Erhalt von Haupt- und Realschule und einer gleichzeitigen Einführung der Sekundarschule würde jedoch dazu führen, dass mehr Klassen in dem vorhandenen Schulzentrum untergebracht werden müssten, da die am Schulzentrum angemeldeten Schüler in drei statt einer Schulform angemeldet werden und somit für alle 3 Schulen Eingangsklassen gebildet werden müssten.

Das Raumkonzept zur Einführung einer Sekundarschule zeigt deutlich, dass für die Unterbringung aller Schulklassen der Stufen 5-10 der 3 Schulformen das vorhandene Raumangebot des Schulzentrums nicht ausreichen würde und durch Anbau oder Anmietung von Containern weitere Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt werden müssten.

Zudem werden die Schülerbeförderungskosten im Rahmen des bestehenden Schülerspezialverkehrs durch den Erhalt von 3 Schulen steigen, da die Sekundarschule als Ganztagschule eingerichtet wird und durch den Erhalt von Haupt- und Realschule zusätzlich eine dauerhafte Beförderung zu deren jeweiligem Unterrichtsende erfolgen muss. Die durch die erforderlichen Maßnahmen zur Bereitstellung von 3 Schulformen entstehen der Stadt Kosten, für die es gemäß § 26 abs. 2 S. 1 GO NRW eines durchführbaren Vorschlags für die Deckung dieser Kosten bedurft hätte.

Das vorgelegte Bürgerbegehren ist in Bezug auf Aufhebung oder Änderung des Ratsbeschlusses vom 27.09.2011, gegen den sich das Bürgerbegehren richtet, nicht ausreichend konkret. Der fehlende Kostendeckungsvorschlag deutet darauf hin, dass das aktuell bestehende Schulangebot in Nideggen nicht verändert werden soll. Die Fragestellung in Zusammenhang mit der Begründung des Bürgerbegehrens deutet jedoch darauf hin, dass der Teil des Ratsbeschlusses, der die Einführung einer Sekundarschule vorsieht, nicht verändert oder aufgehoben werden soll.

Für die Bürger, die das Bürgerbegehren unterschrieben haben, war unklar, ob die Sekundarschule Kreuzau-Nideggen eingeführt werden soll oder nicht. So könnten die Bürger unterschrieben haben, weil sie einer Einführung der Sekundarschule nicht zustimmen und davon ausgingen, dass der Erhalt von Haupt- und Realschule zwingend dazu führt, dass die Sekundarschule nicht eingeführt wird. Genauso könnten die Bürger aber unterschrieben haben, weil durch Einführung einer Sekundarschule und gleichzeitigem Erhalt von Haupt- und Realschule das Schulangebot vor Ort wesentlich vielfältiger wird.

Der Gegenstand der Entscheidung muss sich stets unzweideutig aus dem Text des Bürgerbegehrens ergeben. Denn dieser ist Grundlage sowohl der Entscheidung des einzelnen Bürgers für oder gegen das Bürgerbegehren als auch der des Rates über die Feststellung der Zulässigkeit des Begehrens oder eine diesem entsprechende eigene Entscheidung sowie eines Bürgerentscheids (OVG NRW, Urteil vom 23.04.2002, 15 A

5594/00).

Rechtlich geboten scheint es, dass sich die i. S. v. § 26 Abs. 2 S. 1 GO NW zur Entscheidung zu bringende Frage dem Bürgerbegehren in hinreichender Klarheit und Eindeutigkeit entnehmen lässt, so dass jeder Unterzeichner des Begehrens wie auch jeder Bürger im Rahmen einer späteren Abstimmung gemäß § 26 Abs. 7 GO NW Inhalt und Tragweite der befürworteten bzw. zur Abstimmung gestellten Entscheidung in allen Punkten erfassen kann. Nur unter dieser Voraussetzung ist eine ausreichend eindeutige Willensbildung im Rahmen des Bürgerbegehrens wie des Bürgerentscheids gewährleistet (vgl. VG Münster, Beschluss vom 02.03.1998, 1 L 98/9).

Schon das in dem Bürgerbegehren nach § 26 Abs. 2 S. 1 GO NW formulierte Anliegen darf deshalb keine Auslegungsfragen aufwerfen, die nicht von jedermann zweifelsfrei und aus dem Stand heraus anhand desjenigen Textes beantwortet werden können, der später in äußerer Frageform auf dem Stimmzettel eines eventuellen Bürgerentscheids abgedruckt wird. Es muss ferner den maßgeblichen Entscheidungsinhalt vollständig zum Ausdruck bringen und darf die nähere inhaltliche Bestimmung auch nur von Teilaspekten der Entscheidung regelmäßig nicht durch eine Bezugnahme auf Schriftsätze, Unterlagen u. ä. vornehmen, deren Inhalt weder im Rahmen der zur Entscheidung gestellten Frage wiedergegeben wird noch als allgemein bekannt vorausgesetzt werden kann (vgl. VG Münster, Beschluss vom 02.03.1998, 1 L 98/9).

Das Bürgerbegehren der Elterninitiative „Schulentwicklung mit Vernunft“ vom 13.12.2011 ist somit unzulässig, da es nicht hinreichend konkret und eindeutig ist. Eine Prüfung der übrigen Zulässigkeitsvoraussetzungen, insbesondere der Prüfung der abgegebenen Unterschriften erfolgte nicht, da die Erfüllung dieser Voraussetzung auf das Ergebnis der Zulässigkeitsprüfung keine gegenteiligen Auswirkungen haben kann.

**Sachverhalt:**