004 23.02.2022
Dr. Harald Huffmann

Bürgerbegehren Bundesgartenschau 2031

Überlegungen zur rechtlichen Zulässigkeit

I. Bürgerbegehren

Das durch eine Bürgerinitiative (BI) initiierte Bürgerbegehren unter dem Slogan „BuGA so nicht“ richtet sich gegen den Ratsbeschluss vom 16.11.2021, nach dem sich die Stadt Wuppertal für die Austragung der Bundesgartenschau 2031 bewerben soll. Das Bürgerbegehren stellt inhaltlich die folgende Frage:

> „Soll sich die Stadt Wuppertal entgegen dem Ratsbeschluss vom 16.11.2021 nicht für die Bundesgartenschau 2031 bewerben?“

Es wird wie folgt begründet:

> „Der Rat der Stadt Wuppertal hat in seiner Sitzung vom 16.11.2021 beschlossen, dass die Stadt Wuppertal sich für die Durchführung einer Bundesgartenschau im Jahre 2031 bewirbt. Nach unserer Überzeugung ist diese Entscheidung angesichts der Verschuldungsquote des städtischen Haushalts finanzpolitisch verfehlt.“

II. Einschätzung

Das Bürgerbegehren sollte vorbehaltlich der Feststellung zur notwendigen Anzahl der Unterschriften als zulässig betrachtet werden; der Rat sollte diese Feststellung treffen, vgl. § 26 Abs. 6 GO. Zwar könnten verschiedene Aspekte angeführt werden, die die Zulässigkeit zweifelhaft erscheinen lassen, die Schwelle zur offensichtlichen Unzulässigkeit ist nach Auffassung des Verfassers aber nicht überschritten. Eine mögliche gerichtliche Auseinandersetzung, deren positiver Ausgang zugunsten der BI wahrscheinlicher erscheint, sollte daher vermieden werden.

III. Zulässigkeit des Bürgerbegehrens

Das Bürgerbegehren dürfte inhaltlich zulässig sein (vgl. § 26 GO, insb. den Negativkatalog in § 26 Abs. 5 GO). Gemäß den Vorgaben der Gemeindeordnung, welche durch eine Vielzahl von Rechtsprechung konkretisiert wurden, muss ein Bürgerbegehren vor allem bestimmt und ausreichend begründet sein.

1. Bestimmtheit

§ 26 Abs. 7 S. 1 GO NRW sieht vor, dass die Fragestellung mit Ja oder Nein beantwortet werden muss. Die dem Bürgerbegehren zugrunde liegende Fragestellung muss bestimmt sein; sie ist regelmäßig dann nicht hinreichend bestimmt, wenn sie „aus Sicht des objektiven, mit dem Inhalt des Bürgerbegehrens nicht weiter vertrauten billig und gerecht denkenden Empfängers mehrdeutig“ ist. Die Fragestellung des Begehrens lautet im Wortlaut: „*Soll sich die Stadt Wuppertal entgegen dem Ratsbeschluss vom 16.11.2021 nicht für die Bundesgartenschau 2031 bewerben?*“. In der Alltagssprache werden gerade Fragestellungen, die in sich negativ formuliert sind („nicht“), häufig mal mit „Nein“ oder auch mit „Ja“ beantwortet je nach der gewählten Intonation. Je nach Betonung des Wortes „nicht“ kann ein Abstimmen mit „Ja“ entweder als Zustimmung zum Absehen einer Bewerbung oder als Aufforderung zur Bewerbung verstanden werden, vgl. den vergleichbaren Sachverhalt bzw. die vergleichbare Fragestellung, die der Entscheidung des OVG Münster, Beschluss v. 21.06.2013 – 15 B 697/13, KommJur 2014, 60 zugrunde lag.

Dies könnte zwar bei den am Bürgerbegehren teilnehmenden Bürgern zu Missverständnissen und Unsicherheiten geführt haben, indes erscheint einzig diese grammatikalische Hürde, die die teilnehmenden Bürger nehmen bzw. genommen haben müssten, nicht eine Unbestimmtheit im Sinne des Gesetzes begründen zu können.

2. Begründung

Auch die Begründung eines Bürgerbegehrens bietet Anlass zur kritischen Auseinandersetzung mit den angeführten Argumenten. Die Begründung dient dazu, die Unterzeichnenden über den Sachverhalt und die Argumente der Initiator*innen aufzuklären. Diese Funktion erfüllt die Begründung nur, wenn die dargestellten Tatsachen, soweit sie für die Entscheidung wesentlich sind, zutreffen. Dieses Gebot der richtigen Tatsachendarstellung wird ergänzt durch das Gebot der vollständigen Darstellung der wesentlichen Entscheidungsgrundlagen, vgl. OVG Münster, Urteil v. 07.10.2020 – 15 A 2927/18 (zit. nach Beck-online).

Im Vorliegenden wird im Schwerpunkt pauschal der Schuldenstand bzw. die Haushaltssituation der Stadt Wuppertal angeführt; weder wird der „Schuldenstand“ begrifflich und inhaltlich näher erläutert noch wird auf die Möglichkeit zur erlangender Drittmittel (öffentliche/private Förderungen, Zuschüsse usw.) hingewiesen. Nach Auffassung des Verfassers berührt das Bürgerbegehren hier die Grenze der ausreichenden Begründetheit. Ob diese Schwelle indes auch als überschritten angesehen werden kann, erscheint zweifelhaft.

gez. Dr. Huffmann