

Beschlussvorlage	Geschäftsbereich	Zentrale Dienstleistungen
	Ressort / Stadtbetrieb	Ressort 401 - Allgemeine Dienste
	Bearbeiter/in Telefon (0202) Fax (0202) E-Mail	Anni Wilken 563 6417 anni.wilken@stadt.wuppertal.de
	Datum:	22.04.2004
	Drucks.-Nr.:	VO/2880/04 öffentlich
Sitzung am	Gremium	Beschlussqualität
12.05.2004	Schulausschuss	Beschlussempfehlung
19.05.2004	Hauptausschuss	Beschlussempfehlung
24.05.2004	Rat der Stadt Wuppertal	Entscheidung
Bürgerbegehren gegen Grundschulschließungen		

Grund der Vorlage

Entscheidung über den Widerspruch gegen die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens nach § 26 Abs. 6 Satz 1 GO NRW

Beschlussvorschlag

1. Den Anträgen auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand wird stattgegeben.
2. Der Widerspruch gegen den Beschluss des Rates der Stadt vom 28.07.2003 (Drs. Nr. VO/1703/03) wird zurückgewiesen.
3. Kosten des Widerspruchsverfahrens trägt der Widerspruchsführer. Dieser Bescheid ergeht gebührenfrei.

Einverständnisse

Unterschrift

Dr. Slawig
 Stadtdirektor

I. Sachverhalt

Vor dem Hintergrund begrenzter städtischer Ressourcen und der Zielsetzung die Standards der schulischen Förderung und Betreuung konzentriert auf- und auszubauen, hat der Rat verschiedene Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der Grundschulen beschlossen. Mit den Beschlüssen vom 17.02.2003 hat der Rat deshalb eine neue Grundschulplanung aufgestellt, womit verschiedene schulorganisatorische Maßnahmen verbunden sind (Drs. Nr. VO/5059/02 – 2. Neufassung) und die finanziellen Auswirkungen festgestellt werden (Drs. Nr. VO/1094/03). Die schulorganisatorischen Maßnahmen führen einerseits dazu, dass Grundschulen u. a. zwecks Ermöglichung von Förderunterricht aufgelöst bzw. zusammengelegt werden, andererseits hat dies zur Folge, dass dadurch kostenträchtige Sanierungen in Höhe von 4,9 Mio. Euro entbehrlich werden. Darüber hinaus entfallen laufende Mieten und Betriebskosten für das Haushaltsjahr 2007 in Höhe von 229.002 Euro, in 2008 im Größenumfang von 751.263 Euro und ab 2009 jährlich in Höhe von 852.856 Euro. Hinzu kommt der Erlös aus dem Verkauf der Schulgebäude, schätzungsweise 7,6 Mio. Euro. Weitere Ausführungen finden sich in der Drs. Nr. VO/5059/02 – 2. Neufassung und VO/1094/03.

In Folge der Beschlüsse haben die Bürger der Stadt Wuppertal, vertreten durch die Herren Uwe Heuser, Martin Matthey und Dr. Michael Scheil, am 16.05.2003 beantragt, einen Bürgerentscheid über die Frage, ob die Stadt Wuppertal alle Wuppertaler Grundschulen erhalten soll, durchzuführen.

Das durchgeführte Bürgerbegehren wurde mit den Vorteilen wohnortnaher Grundschulen begründet, den kurzen, sicheren Schulwegen und der geringen, den Räumlichkeiten angemessenen Klassenstärke. Deckungsbedürftige Kosten entstünden nicht, weil die Schließung und Verlegung von Schulen mehr Kosten verursache als etwaige Einsparungen von Betriebskosten und Erlösen durch den Verkauf von Gebäuden einbrächten. Darüber hinaus seien Ausgaben für die Beibehaltung der Schulen keine neuen (außerplanmäßigen) Ausgaben. Ein Kostendeckungsvorschlag sei insofern entbehrlich. Für den Fall, dass gegenüber der Grundschulplanung der Stadt das Anliegen des Bürgerbegehrens finanziell nachteilig für die Stadt sei und/oder ein Kostendeckungsvorschlag notwendig sei, wird die Erhöhung der Grund- und Gewerbesteuer vorgeschlagen. Die Betriebskosten sollen durch die dauerhafte Erhöhung des Grundsteuerhebesatzes auf 495 % (zz. 490 %) und die einmaligen Kosten der Schulsanierung durch die auf fünf Jahre befristete Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes auf 445 % (zz. 440 %) aufgefangen werden.

Mit Beschluss des Rates der Stadt Wuppertal vom 28.07.2003 wurde festgestellt, dass das Bürgerbegehren unzulässig ist.

Der Rat der Stadt erachtete einen Kostendeckungsvorschlag gemäß § 26 Abs. 2 Satz 1 GO NRW für erforderlich, der in der vorgeschlagenen Form nicht den gesetzlichen Anforderungen entspreche.

Die Verwaltung hat in der Drs. Nr. VO/1094/03 detailliert dargestellt, welche Einsparungen sich mit der Schließung der Grundschulen erzielen lassen. Der Rat der Stadt hat zwar erkannt, dass gewisse Begleitkosten mit der Umsetzung des Grundschulentwicklungsplans verbunden sind, diesen stehen jedoch erwartete Einsparung der Betriebskosten ab dem Haushaltsjahr 2007, Verkaufserlöse in der Zeit von 2007 bis 2009 und eingesparte Sanierungskosten in den nächsten fünf Jahren gegenüber. Das Anliegen des Bürgerbegehrens wurde daher als nicht kostenneutral angesehen. Daher erachtete der Rat der Stadt einen Kostendeckungsvorschlag für erforderlich.

Eine Erhöhung der Realsteuern wurde als Verstoß gegen das Gebot sparsamer und wirtschaftlicher Haushaltsführung (§ 75 Abs. 2 GO NRW) angesehen.

In Zeiten dramatisch angespannter Haushaltslagen sei es mit den Grundsätzen vernünftigen Wirtschaftens schlechthin nicht vereinbar, den Bestand an Grundschulen beizubehalten, obschon die Zahl der Schülerinnen und Schüler derart rückläufig sei, dass der Unterricht in einzelnen Schulen ab 2007 einzülig stattfinden würde.

Der Rat der Stadt verweist darüber hinaus auf die Bezirksregierung, die einen Weiterbetrieb der betreffenden Schulen vor dem Hintergrund der Entwicklung der Zahl der Schülerinnen und Schüler als freiwillige Leistung einstuft, der gemäß § 81 GO NRW im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung unzulässig ist. Zusätzliche Einnahmen durch eine Erhöhung der Hebesätze für Grund- und Gewerbesteuer dürfen nach Auffassung der Bezirksregierung grundsätzlich nur zur Reduzierung der Fehlbeträge verwendet werden.

In einer Stellungnahme vom 29.07.2003, die von Herrn Matthey im Auftrag der Vertreter des Bürgerbegehrens unterschrieben wurde, wird auf die Diskussion im Rat der Stadt Bezug genommen.

Die Argumentation der Vertreter des Bürgerbegehrens wird erneut aufgegriffen, indem auf Aussagen von Ratsmitgliedern eingegangen wird. Die Zahlen, die dem Grundschulentwicklungsplan zu Grunde liegen, werden kritisiert sowie dargestellt, dass die Begleitkosten der geplanten Grundschulschließungen heruntergespielt werden.

Die Feststellung der Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens wurde den drei Vertretern des Bürgerbegehrens unter Verweis auf den Ratsbeschluss vom 28.07.2003 mit Bescheid vom 07.08.2003 bekannt gegeben, der am selben Tag zur Post gegeben wurde.

In der Rechtsbehelfsbelehrung heißt es: „Gegen die ablehnende Entscheidung des Rates vom 28. Juli 2003 über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens kann durch die Vertreter des Bürgerbegehrens innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung Widerspruch erhoben werden. Dieser ist beim Oberbürgermeister der Stadt Wuppertal, Wegnerstraße 7, 42275 Wuppertal, schriftlich einzureichen oder mündlich dort im Büro des Oberbürgermeisters zur Niederschrift zu erklären.“

Mit anwaltlichem Schreiben vom 08.08.2003, eingegangen am 08.08.2003, wurde „Namens und in Vollmacht des Vertreters des Bürgerbegehrens gegen Grundschulschließungen, Herrn Martin Matthey,“ Widerspruch erhoben. Eine Begründung wurde angekündigt, ist jedoch nach schriftlicher Aufforderung nur insoweit erfolgt, dass Bezug genommen wird auf die bisherigen Ausführungen des Herrn Matthey.

Die weiteren Vertreter des Bürgerbegehrens, die Herren Heuser und Dr. Scheil, haben zunächst keinen Widerspruch eingelegt. Mit Schreiben vom 27.02.2004, zugegangen am selben Tag, erklären sie, dass sie die Auffassung der Stadt, alle Vertreter des Bürgerbegehrens müssten jeweils Widerspruch einlegen, damit der Widerspruch insgesamt als zulässig angesehen wird, nicht teilen. Sowohl Herr Heuser als auch Herr Dr. Scheil berufen sich darauf, die Notwendigkeit einer gemeinschaftliche Widerspruchseinlegung sei der Rechtsbehelfsbelehrung nicht zu entnehmen. Diese sei deshalb fehlerhaft mit der Folge, dass nach § 58 Abs. 2 VwGO die Jahresfrist zur Einlegung eines Widerspruchs gelte. Beide legten jeweils vorsorglich Widerspruch gegen den Ratsbeschluss vom 28.07.2003 ein und beantragen vorsorglich Wiedereinsetzung in den vorigen Stand. Die Fristversäumung sei von ihnen nicht verschuldet, da die Rechtsbehelfsbelehrung missverständlich gewesen sei und die Stadt einen entsprechenden Hinweis hätte geben müssen, da nur Herr Matthey anwaltlich vertreten war. Darüber hinaus wird auf eine Entscheidung des OVG Koblenz vom 06.02.1996 – 7 A 12861/95 verwiesen, wonach sich ergibt, dass jeder Vertreter des Bürgerbegehrens dieses rechtswirksam vertreten könne.

II. Zuständigkeit

Für die Entscheidung über den Widerspruch ist der Rat nach § 73 Abs. 1 Nr. 3 VwGO zuständig.

III. Begründung

Die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand wird gewährt, der Widerspruch ist jedoch unbegründet.

1. Nach § 26 Abs. 6 Satz 2 GO NRW können die gemäß § 26 Abs. 2 Satz 2 GO NRW benannten Vertreter eines Bürgerbegehrens den Widerspruch nur gemeinschaftlich einlegen (VG Köln, Urteil vom 31.05.1999 – 4 K 7677/96; VG Arnsberg, Beschluss vom 20.10.2000 – 12 L 1516/00). Der Wortlaut von § 26 Abs. 6 Satz 2 GO NRW, mit der Formulierung „... können nur die Vertreter des Bürgerbegehrens ... Widerspruch einlegen ...“, spricht die Vertreter in ihrer Gesamtheit an, ohne zugleich jedem Vertreter einzeln die Befugnis einzuräumen für das Bürgerbegehren handeln zu können.

Der Beschluss des Rates vom 28. Juli 2003 über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens (Drs. Nr. VO/1703/03) wurde den drei Vertretern des Bürgerbegehrens mit Bescheid des Oberbürgermeisters vom 07.08.2003, der am selben Tag zur Post gegeben wurde, bekannt gegeben. Gegen die Entscheidung des Rates konnte nach § 58 Abs. 1 VwGO innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung Widerspruch erhoben werden.

Die Widerspruchsfrist lief am 11.09.2003 ab. Innerhalb dieser Frist hat nur ein Vertreter des Bürgerbegehrens, Herr Martin Matthey, fristgerecht Widerspruch erhoben. Widersprüche der gleichfalls benannten Vertretern des Bürgerbegehrens, Herrn Uwe Heuser und Herrn Dr. Michael Scheil, lagen bis zum 27.02.2004 nicht vor.

Das Vorbringen, die mit Bekanntgabe der Entscheidung des Rates beigefügte Rechtsbehelfsbelehrung sei nicht korrekt, folglich betrage die Widerspruchsfrist ein Jahr, ist rechtlich nicht haltbar. Denn die dem Bescheid beigefügte Rechtsbehelfslehre ist rechtlich nicht zu beanstanden. Die Formulierung der Rechtsbehelfsbelehrung greift den Wortlaut des § 26 Abs. 6 Satz 2 GO NRW auf. Sie ist weder irreführend, da sie nicht von einem einzelnen Vertreter spricht, noch ist sie unzutreffend. Sowohl der Gesetzeswortlaut als auch die Belehrung verwenden „Vertreter“ im Plural. Daraus ergibt sich, dass alle Vertreter aufgerufen sind, Widerspruch einzulegen, wenn sie dies denn wollen. Ein Zusatz über den Gesetzeswortlaut hinaus, der die Formulierung „nur gemeinschaftlich“ beinhaltet war insofern nicht erforderlich.

Soweit die Vertreter auf ein Urteil des OVG Koblenz verweisen, wonach jeder Vertreter des Bürgerbegehrens dieses rechtswirksam allein vertreten kann, bezieht sich dieses auf rheinland-pfälzisches Landesrecht. Von daher lässt sich das Urteil nicht auf die Vorschriften der Gemeindeordnung NRW übertragen. Im Übrigen ist der dort entschiedene Sachverhalt nicht vergleichbar mit dem hier vorliegenden.

Im Ergebnis liegt somit Fristversäumung vor.

Die beantragte Wiedereinsetzung in den vorigen Stand sollte im Hinblick auf die hohe Anzahl der Unterschriften zum Bürgerbegehren gewährt werden, ungeachtet dessen, ob die Voraussetzungen der §§ 70 Abs. 2 i.V.m. § 60 VwGO hier vorliegen.

2. Der Widerspruch wird als unbegründet zurückgewiesen.

Das Bürgerbegehren ist unzulässig.

Dem Bürgerbegehren fehlt gemäß § 26 Abs. 2 S. 1 GO NRW der erforderliche Vorschlag, wie die Kosten der verlangten Maßnahme im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen zu decken sind.

Ein Kostendeckungsvorschlag ist erforderlich, da der Weiterbetrieb von zukünftig nur gering ausgelasteten Grundschulen gegenüber den von der Verwaltung detailliert errechneten zu erwartenden Einsparungen, die eine Schließung von Grundschulen mit sich bringt, ein finanzieller Mehraufwand für die Stadt bedeutet. Anfallende Begleitkosten im Zusammenhang mit Baumaßnahmen an anderen Grundschulen, die ihre Kapazitäten ausweiten, reichen nicht an die längerfristig erwartete Kostenreduzierung heran.

Die Haushaltssituation der Stadt hat sich gegenüber der Situation am 28.07.2003 nicht zum Positiven verändert. Die vorgeschlagene Erhöhung der Realsteuern zur Kostendeckung des Bürgerbegehrens ist mit dem Gebot sparsamer und wirtschaftlicher Haushaltsführung nach § 75 Abs. 2 GO NRW nicht vereinbar. Ein den Anforderungen des § 26 Abs. 2 Satz 1 GO NRW entsprechenden Vorschlag zur Deckung der Kosten enthält das Bürgerbegehren daher nicht.

Zur weiteren Begründung wird auf die Ausführungen des Ratsbeschlusses vom 28.07.2003 zur Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens nach § 26 Abs. 6 Satz 1 GO NRW (Drs. Nr. VO/1703/03) verwiesen. Die Widerspruchsführer führen keine neuen Gründe für ihre Ansicht - das Bürgerbegehren sei zulässig - an, sondern beziehen sich auf die bereits vorgebrachte Argumentation.

IV. Kostenentscheidung

Im Widerspruchsbescheid ist zu bestimmen, wer die Kosten zu tragen hat. Für dieses Verfahren werden keine Verwaltungskosten erhoben. Andererseits haben die Vertreter bzw. die Unterzeichner und Unterzeichnerinnen des Bürgerbegehrens keinen Anspruch auf Ersatz der ihnen entstandenen Kosten.

V. Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen die ablehnende Entscheidung des Rates vom 28.07.2003 über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens kann durch die Vertreter des Bürgerbegehrens innerhalb eines Monats nach Zustellung des Widerspruchsbescheides Klage erhoben werden. Die Klage ist bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf, Bastionstr. 39, 40213 Düsseldorf, schriftlich einzureichen oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle zu erklären.

Anlagen

Drs. Nr. VO/1703/03