Stadt Wuppertal
Der Oberbürgermeister

Beschlussvorlage	Geschäftsbereich	Zentrale Dienstleistungen
	Ressort / Stadtbetrieb	Ressort 401 - Allgemeine Dienste
	Bearbeiter/in Telefon (0202) Fax (0202) E-Mail	Anni Wilken 563 6417 563 8010 anni.wilken@stadt.wuppertal.de
	Datum:	27.08.2008
	Drucks.-Nr.:	**VO/0736/08** öffentlich

Sitzung am	Gremium	Beschlussqualität
10.09.2008	**Hauptausschuss**	**Empfehlung/Anhörung**
15.09.2008	**Rat der Stadt Wuppertal**	**Entscheidung**

Bürgerbegehren "Gegen die Schließung der Hauptschule Cronenberg"

Grund der Vorlage
Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens nach § 26 Abs. 6 S. 1 GO NRW

Beschlussvorschlag

Das Bürgerbegehren ist unzulässig.

Einverständnisse

entfällt

Unterschrift

Dr. Slawig

Begründung

I. Sachverhalt

Mit Beschluss des Rates vom 05. Mai 2008 wurde der Schulentwicklungsplan 2007 – 2013 für die weiterführenden Schulen beschlossen. Dieser sieht u. a. vor, die Hauptschule Cronenberg, Berghauser Str. 45, auslaufend aufzulösen – unter der Voraussetzung der Genehmigung der oberen Schulaufsichtsbehörde - und spätestens bis zum 31.07.2014 aus der schulischen Nutzung zu entlassen.

Die in der Beschlussvorlage des Rates vom 31.03.2008 (Drucks.-Nr.: VO/0204/08) und der des Schulausschusses vom 16.01.2008 (Drucks.-Nr.: VO/0029/08) dargestellte

Schulentwicklungsplanung berücksichtigt gemäß § 80 SchulG NRW die mittelfristige Entwicklung des Schüleraufkommens, das ermittelte Schulwahlverhalten der Eltern und die daraus abzuleitenden Schülerzahlen. Die Planung trägt zum einen den auf Grund der demografischen Entwicklung stark rückläufigen Schülerzahlen Rechnung und zum anderen dem Schulwahlverhalten der Eltern, das verstärkt zumindest für die Schulform Hauptschule zu starken Rückgängen bei den Schülerzahlen führt. Im Hinblick darauf hat der Rat der Stadt die auslaufende Auflösung der Hauptschule Cronenberg beschlossen.

Am 29. Juli 2008 haben Bürger der Stadt Wuppertal, vertreten durch Ute Danowski, Ingo Danowski und Eva Bilstein, beantragt, einen Bürgerentscheid durchzuführen über die Frage:

„Soll die Hauptschule Cronenberg weiter fortgeführt und erhalten bleiben?“

Dem Antrag wurden Unterschriftenblätter nach dem beigefügten Muster (Anlage1) mit insgesamt 14.959 prüffähigen Eintragungen beigefügt. Die eingereichten Unterschriften wurden stichprobenartig überprüft. Die Überprüfung ergab lediglich einen Anteil ungültiger Stimmen von 8,5 v.H. Damit wurde die gemäß § 26 Abs. 4 Satz 1 GO NRW erforderliche Mindestanzahl an Unterschriften von 4 v. H. in Höhe von 10.947 erreicht, sogar deutlich überschritten.

Das Bürgerbegehren zielt darauf ab, die Hauptschule Cronenberg fortzuführen.

Das Bürgerbegehren wird damit begründet, dass auf Grund des Schulentwicklungsplans 2007 – 2013, der außer der Schließung der Hauptschule Cronenberg neben einer weiteren Wuppertaler Hauptschule keine weiteren Veränderungen in der Wuppertaler Schullandschaft vorsehe, sich die Qualität der Schulausbildung wegen der damit einhergehenden Klassenvergrößerungen verschlechtern würde.

Insbesondere die Hauptschule Cronenberg biete wegen ihrer ausgezeichneten Raumausstattung besonders viele Möglichkeiten für einen qualifizierten Fachunterricht. Die Vernetzung der Schule im Stadtteil mit Firmen, Vereinen, Verbänden usw. sei ausgeprägt und die Berufswahlvorbereitung werde von allen Partnern als vorbildlich benannt. Viele der Schüler fänden bei Kooperationspartnern der Schule Praktika- und Ausbildungsstellen.

Das Bürgerbegehren enthält einen Vorschlag zur Kostendeckung der begehrten Maßnahme. Dieser legt jährliche Betriebs- und Unterhaltungskosten für die Aufrechterhaltung des Schulbetriebes der Hauptschule Cronenberg in Höhe von 176.516, 66 EUR zu Grunde. Durch den Verzicht auf die Erschließung des geplanten Gewerbegebietes „Kleinehöhe“, welche durch Kredite finanziert werden soll, könnten die erforderlichen Zinszahlungen von insgesamt 216.000 EUR jährlich eingespart und damit zur Deckung der Betriebskosten der Hauptschule Cronenberg verwendet werden.

Die geplante Erschließung des Gewerbegebietes „Kleinehöhe“ ist mit Gesamtkosten von 7,5 Mio. EUR im Haushaltsplan 2008/2009 berücksichtigt worden. Im Zeitraum 2008 bis 2011 sind insgesamt 6 Mio. EUR eingeplant; hiervon 255.000 EUR als Ansatz 2008 und 5.745.000 EUR als Verpflichtungsermächtigungen für die Folgejahre.

Das Gebäudemanagement Wuppertal (GMW) hat im Jahre 2006 eine umfassende Standortuntersuchung zur Hauptschule Cronenberg durchgeführt und schätzt auf der Grundlage dieser Erkenntnisse die jährlichen Durchschnittskosten bei Fortführung der Hauptschule Cronenberg zunächst auf ca. 495.672 EUR. Im Rahmen der stattgefundenen Beratung erhielten die Initiatoren bzw. Vertreter des Bürgerbegehrens das Angebot, Angaben zur konkreten Höhe der Betriebs-, Unterhaltungs- und Sanierungskosten der Hauptschule Cronenberg durch das GMW zu bekommen.

Mit Schreiben vom 19. Juni 2008 hat die Verwaltung die Vertreter des Bürgerbegehrens auf die Diskrepanz zwischen dem Kostendeckungsvorschlag über 176.516 EUR und den vom GMW ermittelten Kosten von zunächst 495.672 EUR hingewiesen. Eine Reaktion daraufhin erfolgte nicht.

II. Rechtliche Würdigung

Das Bürgerbegehren ist unzulässig.

Das Bürgerbegehren muss einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag zur Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten (§ 26 Abs. 2 Satz 1 GO NRW). Der dargelegte Kostendeckungsvorschlag genügt diesen Anforderungen nicht.

1. Kein hinreichender Kostendeckungsvorschlag nach Umfang und Höhe

Das Gesetz verlangt Angaben darüber, welche Kosten mit der Maßnahme verbunden sind (Kostenprognose) und wie diese im Rahmen des Haushaltsrechts gedeckt werden können. In der Kostenprognose des Deckungsvorschlags sind alle Fakten zu erwähnen, die für eine verantwortliche Entscheidung der Abstimmungsberechtigten diesen bekannt sein müssen (VG Düsseldorf, Urteil v. 28.10.2005, 1 K 5195/04).

Grundsätzlich genügen überschlägige und schlüssige Angaben über die geschätzte Höhe der anfallenden Kosten (Ritgen, NwVBl. 2003, 87 [91]; OVG Lüneburg KommJur 2004, 25 [25]).
Der Kostendeckungsvorschlag muss allerdings plausibel sein und den Bürger darüber informieren, welche Kosten in Zukunft auf ihn als Bürger zukommen und wie diese aufgebracht werden sollen (VG Düsseldorf, Urteil v. 13.2.1998, 1 K 5181/96 – NWVBl. 1998, 368).

Hier werden die Kosten für die Fortführung der Hauptschule Cronenberg von den Vertretern des Bürgerbegehrens mit jährlichen Kosten für Unterhalt und Betrieb mit 176.516,66 EUR beziffert. Diese Kosten wurden laut deren Angaben aus einer 6-Jahres-Berechnung bis 2005 des GMW ermittelt. Die Deckung der anfallenden Betriebs- und Unterhaltungskosten soll durch Verzicht auf die Erschließung des Gewerbegebietes „Kleinehöhe“ erfolgen und damit aus Zinseinsparungen der kreditfinanzierten Maßnahme von jährlich 216.000 EUR bestritten werden.

Die im Bürgerbegehren genannten Kosten für Unterhaltung und Betrieb von 176.516,66 EUR entsprechen den durchschnittlichen Kosten in dem 6-Jahres-Zeitraum 2000 bis 2005. Ein Kostensteigerungsindex für die Folgejahre enthält der Kostendeckungsvorschlag nicht. Auch werden notwendige Sanierungskosten nicht berücksichtigt.

Nach dem Beschluss des Rates soll die Hauptschule Cronenberg mit dem Schuljahr 2013/2014 auslaufen. Um den Betrieb über den Zeitraum 2014 hinaus fortzusetzen, ist entgegen der Darstellung im Bürgerbegehren unter Berücksichtigung der Refinanzierung der Baumaßnahmen aus dem Jahre 2009 sowie der Betriebskosten, Baumaßnahmen und Zinsen ab 2014 mit jährlichen Kosten von nunmehr rund 565.000 EUR zu rechnen. Die erste Kostenschätzung von 495.672 EUR musste auf Grund einer Nachberechnung nach oben korrigiert werden.

Berücksichtigung finden zunächst die zu veranschlagenden laufenden Betriebskosten wie etwa die Energiekosten, Kosten für Reinigung etc., die Hausmeisterkosten und die Abschreibungen ab Juli 2014. In die Berechnungen einbezogen wurden jeweils auch Indexsteigerungen, die in den kommenden Jahren zu Kostensteigerungen führen werden.

Diese Kosten belaufen sich bereits jährlich auf ca. 297.300 EUR, soweit man von einer Betriebszeit von weiteren 11 Jahren, also bis zum Jahr 2025 ausgeht. Die vom Bürgerbegehren angegeben Kosten für Unterhalt und Betrieb in Höhe von 176.516,66 EUR sind dagegen weit unterschätzt. Selbst unter Vernachlässigung der Bauunterhaltungs- bzw. Sanierungskosten reicht der vom Bürgerbegehren unterbreitete Kostendeckungsvorschlag in Höhe von 216.000 EUR bei weitem nicht aus.

Zusätzlich sind für den Fall, dass die Hauptschule Cronenberg über 2014 hinaus betrieben wird, Maßnahmen der Sanierung vorzunehmen. Es handelt sich um Investitionen in die Zukunft, die entbehrlich wären, wenn der Weiterbetrieb nicht erfolgt.

Zu diesen notwendigen Baumaßnahmen, die dann bereits laut Standortuntersuchung innerhalb der nächsten fünf Jahre zu tätigen wären, gehören u. a. Sanierungen bzw. Erneuerung der Außenwände, der Außentüren und der Fenster sowie der Technik. Insgesamt müssten in den kommenden fünf Jahren Instandsetzungs- und Bauerhaltungsmaßnahmen getroffen werden, die zu Kosten von rund 850.000 EUR führen (Standortuntersuchung des GMW von 2006, Blatt 20, 21 und 27). Auf den schulischen Zweck entfallen davon ca. die Hälfte der Kosten, die mit entsprechender Indizierung in der untenstehenden Tabelle mit 468.000 EUR ausgewiesen sind.

Kosten für später erforderliche Sanierungsarbeiten, nämlich innerhalb von 10 Jahren, in Höhe von ca. 950.000 EUR sind ebenfalls zu berücksichtigen, da diese – sollte der Schulbetrieb aufrechterhalten werden – ebenfalls zwingend erforderlich sind. Hierunter sind gemäß Standortuntersuchung Erneuerung der Bitumenschindeln am Dach des Hauptgebäudes, Erneuerung der Sanitäranlagen, inklusiv aller Ver- und Entsorgungsleitungen im Hauptgebäude, und vieles mehr. Auch hier entfällt auf den schulischen Zweck ca. die Hälfte der Kosten, die mit entsprechender Indizierung in der untenstehenden Tabelle mit 496.000 EUR ausgewiesen sind.

Darüber hinaus fallen regelmäßig ab 2016 Bauunterhaltungskosten von jährlich ca. 83.000 EUR an, die mit Indizierung sich bis zum Jahr 2025 auf ca. 950.000 EUR sich belaufen.

Die beabsichtigte Aufrechterhaltung der Hauptschule Cronenberg bedingt auch den Verzicht auf die im Anschluss an die Entlassung des Gebäudes aus der schulischen Nutzung ab 2014 geplante Veräußerung des städtischen Eigentums. Dieser Einnahmenausfall wäre im Falle der Aufrechterhaltung der Schule ebenfalls zu verzinsen und stellt insofern Kosten der begehrten Maßnahme dar, die vom Kostendeckungsvorschlag umfasst sein müssten.

Aufgeschlüsselt stellen sich die durch das GMW ermittelten Kosten wie folgt dar:

HS Berghauser Straße
Kostenbetrachtung 2009 bis einschließlich 2025

Instandsetzungs- u. Bauunterhaltungskosten 2009 bis 2011 mit Indizierung	468.000 €
Instandsetzungs- u. Bauunterhaltungskosten 2011 bis 2015 mit Indizierung	496.000 €
regelmäßige Bauunterhaltungskosten ab 2016 bis 2025 mit Indizierung	950.000 €
Betriebskosten ab 07/2014 bis 2025 mit Indizierung	1.870.000 €
Hausmeister	965.000 €
AfA bis 2025	436.000 €
Verzinsung 5% des gebundenen Kapitals	1.035.000 €
Gesamtkosten 2009 bis 2025	6.220.000 €
jährliche durchschnittliche Kosten gerechnet für die Nutzungszeit von 11 Jahren	565.000 €

Folglich liegen die tatsächlichen jährlichen Kosten mit rund 565.000 EUR weit über den im Bürgerbegehren veranschlagten Kosten von 176.516 EUR. Die Einsparung von 216.00 EUR im Rahmen des Verzichts auf die Erschließung des Gewerbegebietes „Kleinehöhe“ stellt daher keinen hinreichenden, nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Kostendeckungsvorschlag i. S. v. § 26 Abs. 2 Satz 1 GO NRW dar.

2. Unvereinbarkeit mit dem Haushaltsrecht nach der Gemeindeordnung

Aber selbst dann, wenn der Kostendeckungsvorschlag der Höhe nach ausreichend wäre, um die Kosten der begehrten Maßnahme zu decken, können die durch den Verzicht auf die Erschließung des geplanten Gewerbegebietes „Kleinehöhe“ ersparten Kreditzinsen nicht zur Kostendeckung verwendet werden.

a) Der Erhalt und Weiterbetrieb von Schulen, die nach fachrechtlichen Gesichtspunkten beurteilt nicht mehr erforderlich sind, sind als freiwillige Leistung im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung unzulässig (so Bezirksregierung Düsseldorf, Stellungnahme vom 10.06.2003, im Zusammenhang mit dem Bürgerbegehren zum Erhalt der Wuppertaler Grundschulen). Im Übrigen wurde diese Rechtsauffassung durch das Verwaltungsgericht Düsseldorf, Urteil vom 02.12.2005 – 1 K 4332/04 – im Klageverfahren zum Erhalt der Wuppertaler Grundschule bestätigt.

Der Erhalt der Hauptschule Cronenberg würde sich also nur dann rechtfertigen lassen, wenn eine andere Schule zur Schließung im Bürgerbegehren vorgeschlagen worden wäre. Davon haben die Vertreter des Bürgerbegehrens jedoch abgesehen.

Angesichts der vorläufigen Haushaltsführung (§ 82 GO NRW) sind Maßnahmen, für die rechtlich keine Verpflichtung besteht, mit dem geltenden Recht nicht vereinbar. Folglich ist der Erhalt der Hauptschule Cronenberg, für die aus fachrechtlicher Sicht kein Bedarf mehr besteht, mit der haushaltsrechtlichen Gesetzeslage nicht in Einklang zu bringen.

b) Zwar handelt es sich sowohl bei der Erschließungsmaßnahme des Gewerbegebietes „Kleinehöhe“ als auch bei der Aufrechterhaltung des Schulbetriebes der Hauptschule Cronenberg um eine sogenannte freiwillige Aufgabe.

Allerdings sind zur Finanzierung der Erschließungsmaßnahme „Kleine Höhe“ einschließlich der zeitweiligen Verzinsung der aufgenommenen Kredite Erlöse aus der Vermarktung der Gewerbeflächen veranschlagt. Nur für einen begrenzten Zeitraum ist im Haushaltsplan eine „Vorfinanzierung“ über die Aufnahme von Krediten vorgesehen. Diese sollen durch die Erlöse aus dem Verkauf städtischer Grundstücke mit gewissem zeitlichen Verzug refinanziert werden. Daher kann eine „Deckung“ aus einzusparenden Kreditzinsen wegen Verzicht auf die Erschließung rechtlich nicht als tragfähig angesehen werden.

Hinzu kommt, dass durch die Ansiedlung von Unternehmen und die Schaffung von Arbeitsplätzen indirekte wirtschaftliche Vorteile für den städtischen Haushalt erwartet werden.

Der im Bürgerbegehren enthaltene Kostendeckungsvorschlag für die Aufrechterhaltung des Schulbetriebs der Hauptschule Cronenberg ist nicht rechtmäßig durchführbar und stellt daher keinen gemäß § 26 Abs. 2 Satz 1 GO NRW nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbarer Kostendeckungsvorschlag dar.

Das Bürgerbegehren ist deshalb als unzulässig zu beurteilen.

Anlagen
Anlage 1: Muster auf Antrag zur Durchführung des Bürgerentscheides