

<b>Beschlussvorlage</b>	Geschäftsbereich	Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters
	Ressort / Stadtbetrieb	004 - Rechtsamt
	Bearbeiter/in Telefon (0202) Fax (0202) E-Mail	Olaf Radtke 563 - 63 80 563 - 80 10 olaf.radtke@stadt.wuppertal.de
	Datum:	28.03.2014
	<b>Drucks.-Nr.:</b>	<b>VO/0239/14</b> öffentlich
Sitzung am	Gremium	Beschlussqualität
<b>07.04.2014</b>	<b>Rat der Stadt Wuppertal</b>	<b>Entscheidung</b>
<b>Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens der Initiative "Döppts105"</b>		

### Grund der Vorlage

Feststellung der Zulässigkeit eines angezeigten Bürgerbegehrens gem. § 26 Abs. 6 Satz 1 GO NRW durch den Rat der Stadt Wuppertal

### Beschlussvorschlag

- 1.) Der Rat der Stadt Wuppertal stellt fest, dass das Bürgerbegehren der Initiative Döppts105 mit der Frage: *„Sind Sie dafür, dass die gesteigerten Bau- und Folgekosten der Neugestaltung „Döppersberg“ wie ursprünglich durch den Rat beschlossen ausschließlich durch Umschichtungen im Projekt ohne Belastung des städtischen Haushalts (Drittfinanzierung, Anpassung der Bauplanung, Änderung von Aufträgen) ausgeglichen werden sollen und der neue Ratsbeschluss vom 18.11.2013 aufgehoben wird?“* unzulässig ist.
- 2.) Die Verwaltung wird beauftragt, im Falle einer Klage der Vertreter der Initiative Döppts105 alle erforderlichen Maßnahmen einzuleiten und insbesondere die Stadt Wuppertal gerichtlich zu vertreten.

Peter Jung

## **Begründung**

Bei der Prüfung der Frage der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens der Initiative Döppts105 werden im Folgenden zunächst der Sachverhalt und der Verfahrensgang (siehe Ziff. I) und dann die rechtliche Würdigung (siehe Ziff. II) aufgeführt. Die rechtliche Würdigung basiert im Wesentlichen auf der Begutachtung durch den Gutachter Prof. Dr. Bätge. Das Gutachten wurde den Fraktionen bereits im letzten Jahr zur Verfügung gestellt und auf der Homepage der Stadt Wuppertal veröffentlicht. Unter der Ziff. III werden die wesentlichen Gründe für die Unzulässigkeit zusammengefasst und unter der Ziff. IV werden sodann die rechtlichen Konsequenzen der jeweiligen Ratsentscheidung dargestellt.

### **I. Sachverhalt und Verfahrensablauf**

#### **1.) Ausgangslage vor dem Ratsbeschluss vom 18.11.2013**

Die Neugestaltung Döppersberg ist ein auf mehrere Jahre konzipiertes Projekt zur Innenstadtentwicklung der Stadt Wuppertal. Die Grundsatzbeschlüsse des Rates zur städtebaulichen Rahmenplanung Döppersberg und zur Umsetzung des Rahmenplanes datieren bereits vom 31.01.2000 (Drucksache-Nr. 4406/2000) bzw. vom 18.3.2002 (Drucksache-Nr. 4411/02). Ein entsprechendes Bauleitplanverfahren Nr. 954 wurde im Jahr 2000 eingeleitet. Im Anschluss wurde mit Ratsbeschluss zur Genehmigung einer Dringlichkeitsentscheidung vom 16.02.2004 (Drucksache-Nr. VO/2418/03) der Gesamtbebauungsplan in die Bebauungspläne 954 A und 954 B geteilt. Die rechtsverbindlichen Bebauungspläne 954 A – Döppersberg / Busbahnhof (Satzungsbeschluss 19.07.2004, Drucksache-Nr. VO/2755/04) und 954 B Döppersberg / Bundesallee (Satzungsbeschluss vom 26.03.2007, Drucksache-Nr. VO/0781/06) bilden die städtebauliche Basis zur Umsetzung des Projektes. Im Weiteren wurde die Durchführung des ersten Bauabschnitts - Umbau des Südstraßenringes im Rahmen des Gesamtprojektes Neugestaltung Döppersberg zu Kosten in Höhe von 8.394.000,00 € (Drucksache-Nr. VO/2716/04) beschlossen. Die Arbeiten zur Umgestaltung des Südstraßenringes einschließlich des Neubaus der Blücherbrücke wurden in den Jahren 2005 bis 2006 durchgeführt und bildeten die verkehrlichen Voraussetzungen zur eigentlichen Neugestaltung des Döppersbergs im Bereich zwischen dem Sparkassengebäude / Bahnhofstraße im Westen, der Wesendonkstraße / Straße Döppersberg bzw. der Dessauer Brücke im Osten, der Wupper im Norden und der Gleistrasse der Deutschen Bahn AG im Süden des Projektgebietes. In der Folgezeit beschloss der Rat bauplanungsrechtliche und verkehrsplanerische Entscheidungen zur Realisierung der Neugestaltung Döppersberg. Es handelt sich hierbei insbesondere um dem Satzungsbeschluss vom 26.03.2007 zum Bauleitplanverfahren Nr. 954 B – Döppersberg / Bundesallee (Drucksache-Nr. VO/0781/06) Nr. 954 A – Döppersberg / Busbahnhof (Drucksache-Nr. VO/2755/04) sowie um die Beschlüsse vom 16.04.2008 zur Gesamtsimulation der Verkehrsabläufe, zum Maßnahmenkonzept Südstadt / Dessauer Straße und zur bauzeitlichen Verkehrsführung (Drucksachen-Nr. VO/0074/08, VO 0075/08 und VO 0076/08).

Der Rat beschloss am 17.05.2010 die Durchführung des Projekts Neugestaltung Döppersberg – zweiter Bauabschnitt – mit der Veränderung im Straßensystem (u.a. Absenkung der B7 und Neuanbindung der Straßen Döppersberg und Bahnhofstraße) und dem Neubau des Busbahnhofs einschließlich der Unterkonstruktion und des Busabstellplatzes sowie der

neuen Bahnhofsmall zu Gesamtkosten von 105,62 Mio. € (Drucksache-Nr. VO 0001/10). Die darin beschlossenen Gesamtkosten setzten sich zusammen aus Mitteln der Landesförderung (65,00 Mio. €), Einnahmen von Dritten (4,35 Mio. €) und städtischen Eigenmitteln in Höhe von 36,27 Mio. €. Es wurde beschlossen, dass Kostensteigerungen oder Mindereinnahmen durch Umschichtungen im Projekt ohne Belastung des städtischen Haushaltes auszugleichen sind. In der Begründung der Ratsvorlage wurde aber bereits auf die zu erwartende Steigerung des Kostenrahmens aufgrund der Entwicklung der Baukosten hingewiesen. Es hieß dort insbesondere:

*„Bei der Neugestaltung Döppersberg ist – wie bei sämtlichen Bauprojekten dieser Größenordnung – mit einer Steigerung des Baupreisindex zu rechnen. Die Durchführung dieser Baumaßnahme erstreckt sich von 2010-2017 und geht aufgrund des langen Ausführungszeitraumes mit entsprechenden Unsicherheiten in Bezug auf die Kostenentwicklung einher. Neuregelungen zum Stand der Technik und Neufassung von Gesetzen mit entsprechender Berücksichtigung im Projekt können sich im Rahmen der Projektlaufzeit ergeben.“*

Der Rat beschloss am 02.07.2012 die entsprechende Gestaltungssatzung Döppersberg (Drucksache-Nr. VO/1104/12).

Wie bereits bei der Darstellung der vorgesehenen Finanzierung im Ratsbeschluss vom 17.05.2010 erwähnt, wird das Gesamtvorhaben vom Land Nordrhein-Westfalen mit Bundes- und Landesmitteln staatlich gefördert. Die Gesamtfördersumme beträgt rund 65,00 Mio. € und bezieht sich auf die Förderung des Individualverkehrs (Straßenbau), des Öffentlichen Verkehrs (Busbahnhof) und der Stadterneuerung (Parkdeck & Mall sowie Freiflächen). Die wesentlichen Zuwendungsbescheide wurden bereits erlassen. Entsprechend der üblichen Bewilligungspraxis werden die Mittel der Stadterneuerung durch den Städtebau in Einzelbescheiden übergeben, sodass hier weitere Zuwendungsbescheide entsprechend des Baufortschritts in den nächsten Jahren zu erwarten sind. Die Förderbedingungen und Zuwendungsbescheide sehen jeweils vor, dass die Fördermittel zweckgebunden für das beantragte/beschlossene Projekt einzusetzen sind.

Um die Ratsbeschlüsse ordnungsgemäß durchführen zu können, ging die Stadt Wuppertal im Laufe der Projektphase zahlreiche vertragliche Verpflichtungen ein. Hierzu gehören insbesondere die Grundsatzvereinbarung über die Zusammenarbeit mit der Deutschen Bahn AG beim Projekt Neugestaltung Döppersberg, der Vertrag über die Realisierung des Neubaus der Mall am Wuppertaler Hauptbahnhof, verschiedene Grunderwerbsverträge, z.B. zum Bahnhofsvorplatz sowie verschiedene Gestattungsverträge und der noch abzuschließende Betreibervertrag hinsichtlich der Mall. Dazu kommen die Planungs- und Bauaufträge der bereits begonnenen Leistungen.

Hinsichtlich der tatsächlichen Umsetzung der beschlossenen Planungen, der bewilligten Förderung und der eingegangenen Verträge besteht folgender Sachstand (vgl. hierzu im Einzelnen den Bericht der Projektsteuerung vom 04.09.2013 als Anlage 3 zur Drucksache VO/0659/13 der Planungs- und Baubegleitkommission Döppersberg und als Anlage 1.1 zur Drucksache-Nr. VO/1002/13 des Rates):

Die schrittweise Umsetzung der Baumaßnahme begann mit der Rodung der Baufläche im April 2011, gefolgt von den Arbeiten am Busabstellplatz, dem Abbruch des alten Querriegels am Bahnhofsgebäude und dem ersten Teil des Sockelvorbaues, der Umsetzung des Bahntrafos, der Stützwand am Wuppertalinstitut, der Straße Döppersberg, dem Erdabtrag und dem Verbau am Gleis 1, der Unterfangung des historischen Bahnempfangsgebäudes, dem Abriss der Immermannrampe und dem Umbau des Wall, begleitet von den damit in Zusammenhang stehenden Maßnahmen der Versorgungsträger einschließlich der Stadtwerke WSW. Mit der Ausschreibung des Neubaus Parkdeck & Mall ist im März 2013 erstmalig ein wesentlicher Anteil der Hochbaumaßnahmen „auf den Markt“ gegangen. Auf Basis des vorliegenden Submissionsergebnisses sowie der aktualisierten Kostenberechnungen für den Hochbau, nach dem Planerwechsel durch den neuen Planer GKK/HIG und für die technische Gebäudeausstattung durch ILAG sowie für die Verkehrsanlagen durch die weitergehenden Planungen SPI wurden die Gesamtprojektkosten an die Preisentwicklung am Markt und die Planungsfortschritte angepasst und aktualisiert. Die Ergebnisse wurden von der Projektsteuerung (Hasselmann und Müller Planungsgesellschaft mbH) zusammengestellt.

In dem zusammenfassenden Bericht der Projektsteuerung mit Stand 04.09.2013 an die Planungs- und Baubegleitkommission Döppersberg und den Rat wurde die aktualisierte Kostenprognose über die Durchführung des Projekts Neugestaltung Döppersberg, zweiter Bauabschnitt, im Einzelnen vorgestellt. Grundlage der aktualisierten Kostenprognose sind Erkenntnisse aus der Ausführungsplanung (neue Erkenntnisse aus vertiefter Planung, Fortführung aus dem Planungsprozess) und die Preisentwicklung am Markt (Ausschreibungsergebnisse, inflationsbedingte Baupreissteigerung). Ebenso wurden mittlerweile abschätzbare Risikopositionen konkretisiert und ergänzt. Die Kostenprognose führt zu Gesamtkosten in Höhe von 140,5 Mio. € für das Projekt.

## **2.) Ratsbeschluss vom 18.11.2013**

Der Rat hat in seiner Sitzung am 18.11.2013, folgenden Beschluss (Drucksache-Nr. VO/1002/13) gefasst:

- 1. Der Stadtrat stellt fest, dass sich die Bau- und Folgekosten der Weiterführung der Neugestaltung Döppersberg mit der Veränderung am Straßensystem und dem Neubau des Busbahnhofs einschließlich der Unterkonstruktion und des Busabstellplatzes sowie der neuen Bahnhofsmall gegenüber dem Ratsbeschluss vom 17.05.2010 (Drucksache VO/0001/10) um 34,9 Mio. € erhöhen.*
- 2. Die zur Finanzierung notwendigen Haushaltsmittel werden hierfür mit 30,0 Mio. € im Haushaltsplan 2014/2015 sowie im Investitionsprogramm bis 2018 bereitgestellt. Darüber hinaus werden Haushaltsmittel von 4,9 Mio. € in der Finanzplanung 2019 ff. berücksichtigt.*

In der Begründung der Ratsvorlage wird die Kostensteigerung unter Berücksichtigung der verbindlichen Beschlüsse der Ratsgremien und der bestehenden vertraglichen und förderrechtlichen Verpflichtungen im Einzelnen erläutert. Dabei wird auch auf den Sachstandsbericht für die Planungs- und Baubegleitkommission (Drucksache-Nr. VO/0659/13) Bezug genommen. Insbesondere wird festgestellt, dass die Kostensteigerung

nicht aufgrund veränderter Planungsgrundlagen, sondern auf Basis der vom Rat beschlossenen und vom Land anerkannten und geförderten Planung zustande gekommen sei. Würde also auf die Bereitstellung der infolge der Ausführungsplanung, der Ausschreibungsergebnisse, der Baukostensteigerung und der Risikoabschätzung erforderlichen zusätzlichen Mittel verzichtet, so könne auch das von den Ratsbeschlüssen ausgestaltete und so vom Land Nordrhein-Westfalen geförderte Gesamtprojekt in Gänze nicht realisiert werden. Für diesen Fall wird in der Ratsvorlage beschrieben, dass

- die dafür eingesetzten Fördermittel voraussichtlich zurück zu zahlen seien,
- vertragliche Ansprüche der Deutschen Bahn Station & Service AG gegen die Stadt Wuppertal auf Rückbau bzw. Abbruch und Ausgleichszahlungen bestünden und
- infolge der wegbrechenden Landesförderung alle Kosten für die bereits ausgeführten Leistungen allein von der Stadt zu tragen wären (an Landeszuschüssen sind laut Ratsvorlage zum Stichtag 30.09.2013 Zuschüsse in Höhe von 16,82 Mio € eingenommen worden). Gleiches gelte für die Kosten, die bislang die Deutsche Bahn AG zum Zwecke der Realisierung des Projekts vertraglich übernommen hat.

Neben den rechtlichen und wirtschaftlichen Folgen der fehlenden Bereitstellung der zusätzlichen Mittel erläutert die Begründung der Ratsvorlage zudem die daraus resultierenden städtebaulichen Konsequenzen für den Eingangsbereich der Elberfelder City. Am Ende der Ratsvorlage wird nochmals darauf hingewiesen, dass die vom Rat beschlossene und vom Land geförderte Planung sich mit den bisherigen Haushaltsmitteln nicht realisieren lasse und eine alternative Planung bedeuten würde, dass das bislang verfolgte Projekt zu beenden sei.

### **3.) Ablauf des Bürgerbegehrens**

Im Folgenden wird der zeitliche Ablauf des Bürgerbegehrens von der ersten Beratung bis zur Einreichung der Unterschriften dargestellt.

#### **a) Beratungsgespräch am 19.11.2013**

Am Dienstag, den 19.11.13, fand zwischen dem Wahlamt und dem Rechtsamt auf der einen Seite und Herrn Rechtsanwalt Adolphs und zwei weiteren Bürgern auf der anderen Seite ein Informationsgespräch über den Ablauf und die Voraussetzungen eines Bürgerbegehrens statt. Seitens der Verwaltung wurden hierbei verschiedene Unterlagen überreicht und insbesondere auf mögliche Ausschlussgründe (Tatbestand des Negativkatalogs aus § 26 Abs. 5 Nr. 3 GO NRW, Verstoß gegen vertragliche Regelungen, Verstoß gegen § 75 GO NRW) mündlich hingewiesen. Aufgrund des Wählerverzeichnisses zum Stand vom 15.11.2013 waren 271.603 Wahlberechtigte vorhanden. Der Initiative Döppts105 wurde daher mitgeteilt, dass ca. 10.864 (= 4 % der Wahlberechtigten) das Bürgerbegehren unterschreiben müssten. Das genaue Quorum des § 26 Abs. 4 Satz 1 GO NRW ergibt sich aus einem Wählerverzeichnis, welches am Tag der Entscheidung zur Frage der Zulässigkeit konkret aufgestellt wird. Die genaue Höhe des Quorums wird daher am 07.04.2014 ermittelt und mitgeteilt. Eine schriftliche Anzeige bzw. eine Vertreterbenennung gem. § 26 Abs. 2 GO NRW erfolgte seitens der anwesenden Bürger in diesem Termin nicht.

## **b) Übersendung des Gesprächsvermerks mitsamt Unterlagen am 21.11.2013**

Am Mittwoch, den 21.11.2013, wurden die wesentlichen Gesprächsinhalte durch das Rechtsamt schriftlich zusammengefasst und nochmals auf die obigen aufgezeigten drei Unzulässigkeitsgründe hingewiesen. Die bereits am 19.11.2013 persönlich überreichten Unterlagen (Satzung der Stadt Wuppertal zu Bürgerbegehren, Hinweisschreiben des Wahlamtes u.a. mit einem Muster einer Unterschriftenliste) wurden mitübersandt.

## **c) schriftliche Anzeige eines Bürgerbegehrens am 28.11.2013**

Mit Schreiben vom 25.11.2013, welches am Dienstag, den 26.11.2013 beim Rechtsamt zugegangen ist, erfolgte eine Mitteilung, dass seitens einer Initiative ein Bürgerbegehren gestartet werden würde. Erst mit einem nahezu inhaltsgleichen Schreiben vom 26.11.2013, welches am Donnerstag, den 28.11.2013, zugegangen ist, wurde unter Namensnennung der drei Vertreter der Initiative Döppts105 schriftlich das Bürgerbegehren der Initiative Döppts105 gem. § 26 Abs. 2 GO NRW angezeigt.

Als Vertreter wurden genannt: Frau Sabine Steiner, Herr Heinz Schmersal und Herr Frank Jäger. Herr Rechtsanwalt Adolphs wurde hierbei zusätzlich als Bevollmächtigter bestimmt.

## **d) Beratung des Rechtsamtes gem. § 26 Abs. 2 Satz 3 GO NRW**

Mit Schreiben des Rechtsamtes vom 28.11.2013 wurde der bevollmächtigte Rechtsanwalt Adolphs auf die fehlenden Unterschriften des Schreibens vom 25.11.2013 und auf die fehlende Präzisierung der zur Entscheidung zu bringenden Sachfrage hingewiesen. Aufgrund der fehlenden Unterschriften bzw. aufgrund der fehlenden Sachfrage der Initiative Döppts105 wurde vorsorglich auf die unklare Frage einer wirksamen Fristhemmung gem. 26 Abs. 3 GO NRW aufmerksam gemacht. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass ohne eine konkrete Fragestellung nur schwerlich eine klare Kostenschätzung der Verwaltung für die begehrte und verfolgte Maßnahme ermittelt werden könnte. Um eine ordnungsgemäße Stellung bzw. Präzisierung der Frage des Bürgerbegehrens wurde unter Hinweis auf die vorherigen städtischen Beratungsinhalte und Hinweise vom 19.11.2013 und 21.11.2013 gebeten.

Mit Schreiben vom 09.12.2013 wurde seitens des Rechtsamtes gegenüber dem Bevollmächtigten der Initiative Döppts105 festgestellt, dass weiterhin keine konkrete Sachfrage bzw. eine Präzisierung der zur Entscheidung zu bringenden Sachfrage erfolgt ist. Zur ordnungsgemäßen Fragestellung wurde dem Bevollmächtigten eine Frist bis zum 11.12.2013 gesetzt.

Mit Email vom 11.12.2013 erklärte Herr Rechtsanwalt Adolphs, dass mit der „Darstellung der Zielrichtung“ der Initiative Döppts105 eine hinreichende Präzisierung der Sachfrage erfolgt sei. Aufgrund dieser „Darstellung der Zielrichtung“ solle nunmehr eine Kostenschätzung der begehrten Maßnahmen durch die Verwaltung erfolgen.

Mit Schreiben des Rechtsamtes vom 17.12.2013 wurde das Gutachten des Prof. Dr. Bätge zur Frage der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens an den Bevollmächtigten Herrn Rechtsanwalt

Adolphs versandt. Nach der Versendung des Gutachtens an den Bevollmächtigten wurde es auf der Homepage der Stadt Wuppertal veröffentlicht.

Zwischenzeitige Anfragen von verschiedenen Mitgliedern der Initiative Döppts105 zur Herausgabe von Unterlagen, Plänen etc. außerhalb der Beratungspflicht des § 26 Abs. 1 GO NRW wurden unter der Beachtung der Voraussetzungen des Informationsfreiheitsgesetzes NRW fristgemäß bearbeitet.

Weitere Anfragen im Rahmen der Beratungsverpflichtung des § 26 Abs. 2 Satz 3 GO NRW, insbesondere zu der konkreten Gestaltung der Unterschriftenliste, wurden seitens der Initiative Döppts105 nicht an die Verwaltung gestellt.

#### **e) Zusendung der vom Gutachter Prof. Dr. Bätge geprüften Kostenschätzung am 23.12.2013**

Aufgrund der Auslegung des Begehrens der Döppts105-Initiative wurde gemeinsam mit dem externen Projektsteuerer und dem Rechtsamt die Kostenschätzung der begehrten Maßnahme am 20.12.2013 erstellt. Zur Vermeidung einer nicht ordnungsgemäßen Auskunft durch die Verwaltung wurde der Gutachter, Herr Prof. Dr. Bätge, um eine rechtliche Prüfung gebeten.

Mit Email vom Montag, den 23.12.2013, an das Rechtsamt bestätigte der Gutachter die Kostenschätzung der Verwaltung.

Am gleichen Montag, den 23.12.2013, wurde daraufhin versucht, die städtische Kostenschätzung mit dem Hinweis des Wegfalls der Fristhemmung an den Bevollmächtigten der Initiative Döppts105 vorab per Email zu versenden. Aufgrund der automatischen Rück-Email der Kanzlei Adolphs und Brauweiler, dass die übersandte Email mit der Kostenberechnung aufgrund des Urlaubs von Herrn Rechtsanwalt Adolphs nicht gelesen werde und der reguläre Betrieb erst ab dem 06.01.2014 wieder aufgenommen würde, wurde die Kostenschätzung sogleich am Montag, den 23.12.2013, an den Vertreter der Initiative Döppts105, Herrn Frank Jäger, vorab per Email versandt.

Mit Zugang der städtischen Kostenschätzung ist die Fristhemmung des § 26 Abs. 3 GO NRW nicht mehr gegeben.

#### **f) Gewährung des rechtlichen Gehörs**

Aufgrund verschiedener Pressemitteilungen bzw. Erklärungen von Mitgliedern der Initiative Döppts105 musste die Verwaltung davon ausgehen, dass seitens der Initiative eine dem Gutachten des Prof. Dr. Bätge widersprechende rechtliche Einschätzung vorliegen würde. Im Hinblick auf die Gewährung rechtlichen Gehörs und um eine vollständige Sachverhaltsdarstellung für die Ratsvorlage zu gewährleisten, wurde mit Schreiben vom 28.01.2014, 14.02.2014 und vom 11.03.2014 fruchtlos schriftlich um die Übersendung dieser rechtlichen Einschätzung gebeten. Eine Übersendung erfolgte auf die schriftlichen Anforderungen nicht.

Im Rahmen der Übergabe des Bürgerbegehrens am Freitag, den 14.03.2014, wurde nochmals der Bevollmächtigte Herr Rechtsanwalt Adolphs befragt. Dieser erklärte, dass er insoweit Rücksprache mit der Gruppe nehmen wolle.

Trotz Kenntnis der anstehenden Fertigung der Ratsvorlage für die Ratssitzung am 07.04.2014 wurden keine juristischen Gegenargumente gegen das Gutachten des Prof. Dr. Bätge der Verwaltung zugesandt. Mithin können keine Argumente der Initiative Döppts105 in dieser Ratsvorlage aufgeführt werden.

### **g) Vergabe des Bauauftrags Parkdeck / Mall**

Am Dienstag, den 11.03.2014, wurde der Auftrag mit einem Volumen von ca. 30 Mio. € für das Parkdeck / Mall nach einer EU-weiten Ausschreibung vergeben.

### **h) Übergabe der Unterlagen des Bürgerbegehrens**

Am Freitag, den 14.03.2014, wurde von dem Bevollmächtigten der Vertreter der Initiative Döppts105 folgende 15 Ordner übergeben:

Ordner 1: Blatt 1 – 100	Ordner 9: Blatt 801 – 900
Ordner 2: Blatt 101 – 200	Ordner 10: Blatt 901 – 1.000
Ordner 3: Blatt 201 – 300	Ordner 11: Blatt 1.001 – 1.128
Ordner 4: Blatt 301 – 400	Ordner 12: Blatt B1 – B88
Ordner 5: Blatt 401 – 500	Ordner 13: Blatt C1 – C124
Ordner 6: Blatt 501 – 600	Ordner 14: Blatt A1 – A306
Ordner 7: Blatt 601 – 700	Ordner 15: Blatt D1 - 64
Ordner 8: Blatt 701 – 800	

Innerhalb der übergebenen Ordner waren zwei Arten von Unterschriftenlisten (einseitige und doppelseitige Listen) zu finden.

Das Wahlamt der Stadt Wuppertal (Ressort 101.4) hat die Prüfungen der Unterzeichnungen gewissenhaft, umfangreich und sorgfältig vorgenommen. Die Unterschriften wurden gezählt und die Personendaten anhand des Einwohnermelderegisters abgeglichen.

Hierbei wurden u.a. folgende Hauptmängel festgestellt:

- fehlende Unterschrift,
- Person nicht zu ermitteln,
- Person nicht stimmberechtigt aufgrund fehlender Wahlrechtsvoraussetzungen.

Es wurden Unterschriften eingereicht, auf denen sich 12.788 Personen eingetragen haben.

Die Prüfung der Unterschriften führte zu folgenden Ergebnis:

- gültige Unterschriften: 11.395
- ungültige Unterschriften: 1.393



Das gem. § 26 Abs. 4 GO NRW am 07.04.2014 bestehende konkrete Quorum wird nachgereicht. Das aktualisierte Wählerverzeichnis wird allerdings nicht wesentlich von dem am 15.11.2013 erstellten Verzeichnis abweichen.

## **II. rechtliche Bewertung**

Nach § 26 Abs. 6 Satz 1 GO NRW hat der Rat unverzüglich festzustellen, ob das Bürgerbegehren zulässig ist.

### **1.) gebundene Entscheidung des Rates**

Die Entscheidung über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens ist eine ausschließliche Rechtmäßigkeitskontrolle ohne Beurteilungs- oder Ermessensspielraum, die vor politischen Zweckmäßigkeitserwägungen frei bleiben muss. Es handelt sich mithin um eine gebundene Entscheidung<sup>1</sup>.

Da für die Entscheidung über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens allein rechtliche Aspekte ausschlaggebend sind, jedoch keine politischen Erwägungen angestellt werden dürfen, ist für eine Vorberatung in Fachausschüssen und Bezirksvertretungen kein Raum.

Von der Zulässigkeitsentscheidung ist die Entscheidung, ob der Rat in der Sache dem Bürgerbegehren stattgibt oder nicht, strikt zu trennen. Die Frage eines etwaigen „Beitretens“ des Rates zum Bürgerbegehren ist nur möglich, wenn vorher vom Rat positiv festgestellt wurde, dass das Bürgerbegehren zulässig ist.

### **2.) Voraussetzungen für ein Bürgerbegehren gem. § 26 GO NRW**

Die Voraussetzungen für ein zulässiges Bürgerbegehren sind in § 26 GO NRW normiert. Es gibt hierbei Voraussetzungen formeller Art wie z. B.

- Mitteilungspflicht, Antragsform, Vertreterbenennung, Frist, Erreichen des notwendigen Quorums (vgl. Ziff. II.3a)
- Bestimmtes Begehren, Mindestinhalt (vgl. Ziff. II.3b)
- Begründung mit Angabe der Kostenschätzung (Vgl. Ziff. II.3c)

und solche Voraussetzungen, die den Gegenstand des Bürgerbegehrens betreffen (vgl. Ziff. II.3d).

### **3.) Prüfung der formellen Zulässigkeit des Bürgerbegehrens**

Im Einzelnen hat die Prüfung Folgendes ergeben:

#### **a) Mitteilungspflicht, Antragsform, Vertreterbenennung, Frist, Erreichen des notwendigen Quorums**

---

<sup>1</sup> Vgl. Rehn/Cronauge, Gemeindeordnung für das Land NRW, § 26, Anm. VII. 1.

aa) Das Bürgerbegehren muss schriftlich gem. § 26 Abs. 2 Satz 1 GO NRW angezeigt werden. Dies ist erst am 28.11.2013 erfolgt.

bb) Erst im Schreiben vom 28.11.2013 wurden die drei Vertreter gem. § 26 Abs. 2 Satz 2 GO NRW ordnungsgemäß benannt.

cc) Das Bürgerbegehren wurde rechtzeitig eingereicht. Richtet sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Rates, muss es innerhalb von 6 Wochen nach der Bekanntmachung des Beschlusses gem. § 26 Abs. 3 Satz 1 GO NRW eingereicht sein. Gegen einen Ratsbeschluss, der nicht der Bekanntmachung bedarf, beträgt die Frist gem. § 26 Abs. 3 Satz 2 GO NRW drei Monate nach dem Sitzungstag. Mit der schriftlichen Anzeige des Bürgerbegehrens ist die laufende Frist gem. § 26 Abs. 3 Satz 3 GO NRW rechtlich gehemmt. Das eingereichte Bürgerbegehren richtet sich im Ergebnis gegen den Ratsbeschluss vom 18.11.2013. Dieser Ratsbeschluss vom 18.11.2013 ist nicht bekanntzumachen. Nach der Übersendung der städtischen Kostenschätzung am 23.12.2013 entfiel die Fristhemmung, so dass die restliche Frist weiterlief. Die Frist endete somit am 15.03.2014. Die Übergabe des Bürgerbegehrens ist folglich am 14.03.2014 fristgemäß erfolgt.

Etwasige andere vorherige Ratsbeschlüsse würden in jedem Fall außerhalb der Dreimonatsfrist liegen und könnten durch das Bürgerbegehren der Initiative Döppts105 nicht angegriffen werden.

dd) Die Liste mit den Unterzeichnungen muss zum Bürgerbegehren den vollen Wortlaut des Begehrens enthalten wie sich aus §§ 26 Abs. 4 Satz 4, 25 Abs. 4 Satz 1 GO NRW ergibt. Hierzu gehören die zur Entscheidung zu bringende Frage und deren Begründung, die Kostenschätzung und die Vertreterbenennung. Zweifel an der Einhaltung der Formvorgaben könnten sich daraus ergeben, dass die Initiative Döppts105 zwei unterschiedliche Listenformvorlagen zur Unterzeichnung in Nutzung hatte. Die Initiative Döppts105 sammelte Unterschriften zum einen mit einem einseitigen Formular (Anlage 1) und einem zweiseitigen Formular (Anlage 2). Beide Formulare sind in der Reihenfolge der Darstellung der Angaben nicht identisch.

Die einseitige Liste hat den Aufbau:

- Benennung der Frage
- Begründung
- Kostenschätzung der Stadt Wuppertal
- Vertretungsberechtigte
- Unterschriftenfeld

Die zweiseitige Liste hat den Aufbau:

- Benennung der Frage
- Hinweis das Begründung und Kostenschätzung der Stadtverwaltung auf der Rückseite zu finden sind
- Vertretungsberechtigte
- Unterschriftenfeld

Grundsätzlich ist festzustellen, dass beide Alternativen die erforderlichen Angaben enthalten. Die doppelseitige Liste begegnet jedoch rechtlichen Bedenken, da die Begründung und die Kostenschätzung sich auf der Rückseite befinden und nicht vor dem Unterschriftenfeld und somit in einem durchgehenden Lesekontext. Zudem könnte problematisch sein, ob die Unterschrift die Rückseite mit umfasst.

Zu Gunsten der von der Initiative Döppts105 gewählten doppelseitigen Liste ist derzeit bei summarischer Prüfung und Wertung festzuhalten, dass in den §§ 25, 26 GO NRW zwar die zwingend zu enthaltenden Angaben vorgegeben werden, aber nicht deren Reihenfolge und somit der formelle Aufbau einer Liste.

Die Rechtsprechung wiederum setzt eine zwingende körperliche Verbindung bei Verwendung mehrerer Blätter voraus. Die Verwendung von Vorder-/ und Rückseite eines Blattes ist möglich, wenn die Rückseite klar als Fortsetzung der Vorderseite erkennbar ist<sup>2</sup>. Die Initiative Döppts105 hat auf dem doppelseitigen Formular einen Hinweis auf das Auffinden der Begründung und der Kostenschätzung auf der Rückseite aufgebracht. Es kann zwar diskutiert werden, ob der Begriff der Fortsetzung der Vorderseite auch eine Gestaltung wie vorgenommen umfasst. Unter Berücksichtigung des Hinweises der Initiative Döppts105 und der fehlenden Reihenfolgeanordnung der GO NRW kann von einer möglichen Gestaltungsform einstweilen ausgegangen werden, wenn auch eine innere Logik für eine Reihenfolge der Angaben im Sinne der verwendeten einseitigen Liste sprechen mag, so im Übrigen auch der Aufbau des Musters einer Unterschriftenliste des MIK NRW<sup>3</sup>.

Zugunsten der Initiative Döppts105 wird insoweit einstweilen nicht von einem Unzulässigkeitsgrund ausgegangen.

ee) Das für die Zulässigkeit notwendige Quorum von gültigen Unterschriften wurde erfüllt. Das Bürgerbegehren muss gem. § 26 Abs. 4 GO NRW von ca. 10.864 Wahlberechtigten unterzeichnet worden sein (= 4 % der wahlberechtigten Bürger). Nach der Prüfung durch die Verwaltung liegen 11.395 gültige Stimmen vor. Das Quorum wurde somit erreicht. Mithin ist das eingereichte Bürgerbegehren insoweit zulässig. Eine Aktualisierung des Wählerverzeichnisses zum Stand 07.04.2014 wird hieran mit großer Wahrscheinlichkeit nichts ändern.

#### **b) Bestimmtes Begehren, Mindestinhalt**

Das eingereichte Bürgerbegehren verstößt allerdings gegen das Bestimmtheitsgebot des § 26 Abs. 2 GO NRW.

Die in einem Bürgerentscheid zur Entscheidung zu bringende Frage muss nach den Anforderungen der Rechtsprechung im Sinne des § 26 Abs. 1 Satz 1 GO NRW zweifelsfrei, hinreichend bestimmt und wahrheitsgemäß formuliert sein.<sup>4</sup> Die zur Entscheidung zu bringende Frage muss dabei eindeutig und aus sich heraus verständlich formuliert sein.<sup>5</sup> Der

---

<sup>2</sup> VGH Kassel, Beschluss vom 25.08.1997, 4 TZ 2989/97.

<sup>3</sup> <http://www.mik.nrw.de/themen-aufgaben/buergerbeteiligung-wahlen/buergerbegehren-und-buergerentscheid/leitfaden/muster-einer-unterschriftenliste.html>

<sup>4</sup> OVG NRW, Urteil vom 23.04.2002 – 15 A 5594/00 -, DÖV 2002, 961

<sup>5</sup> VG Münster, Beschluss vom 02.03.1998 – 1 L 98/98

Gegenstand der Entscheidung muss sich weiterhin stets unzweideutig aus dem Text des Bürgerbegehrens ergeben. Lässt der Text eine auf eine konkrete Sachentscheidung gerichtete Fragestellung nicht erkennen, ist das Bürgerbegehren unzulässig, denn diese Fragestellung ist sowohl Grundlage der Entscheidung des einzelnen Bürgers für oder gegen das Bürgerbegehren, als auch für die Entscheidung des Rates über die Zulässigkeit des Begehrens und schließlich für den nachfolgenden Bürgerentscheid, der die Wirkung eines Ratsbeschlusses hat.<sup>6</sup> Die zur Entscheidung zu bringende Frage muss für die überwiegende Mehrheit der zur Entscheidung aufgerufenen Bürger verständlich und vor allem klar und eindeutig sein. Der Oberbürgermeister muss wissen, in welcher Weise er einen erfolgreichen Bürgerentscheid durchzuführen hat.<sup>7</sup> Die Formulierung des § 26 Abs. 2 Satz 1 GO NRW – „die zur Entscheidung zu bringende Frage“ – schließt es zwar nicht aus, zwei Fragen gleichzeitig zur Abstimmung zu stellen, denn auch dies kann mit einem eindeutigen Ja oder Nein entschieden werden, wobei wegen der Verknüpfung der Teilfragen mit der Konjunktion „und“ ein Ja die Zustimmung zu beiden Teilfragen bedeutet, während ein Nein bedeutet, dass das Bürgerbegehren abgelehnt wird, weil mindestens einer Frage nicht zugestimmt wird. Allerdings ist eine solche Doppelfrage zur Vermeidung von Zweideutigkeiten nur dann zulässig, wenn beide Fragen sachlich denselben Gegenstand betreffen.<sup>8</sup>

Die im Fettdruck von der Initiative hervorgehobene Frage: *„Sind Sie dafür, dass die gesteigerten Bau- und Folgekosten der Neugestaltung „Döppersberg“ wie ursprünglich durch den Rat beschlossen ausschließlich durch Umschichtungen im Projekt ohne Belastung des städtischen Haushalts (Drittfinanzierung, Anpassung der Bauplanung, Änderung von Aufträgen) ausgeglichen werden sollen und der neue Ratsbeschluss vom 18.11.2013 aufgehoben wird?“* enthält zwei Hauptfragen mit weiteren Unteraspekten.

aa) Erstens soll die Beantwortung der ersten Hauptfrage erfolgen, mit der Maßgabe ob die gesteigerten Kosten durch Umschichtungen im Döppersberg-Projekt ausgeglichen werden soll. Hierzu werden sodann aber drei weitere Aspekte und zwar die Drittfinanzierung, Anpassung der Bauplanung und Auftragsänderungen angesprochen, so dass auch hierüber ein Meinungsbild abgefragt wird. Es ist allerdings für einen Unterzeichner des Bürgerbegehrens nicht erkennbar, ob alle drei Unteraspekte kumulativ oder alternativ durchgeführt werden sollen.

Zudem ist für einen Unterzeichner nicht klar, welche nicht näher bezeichnete Änderung der Bauplanung des Gesamtprojekts angestrebt wird. Konkret: Welcher Baustein des Projekts Döppersberg soll wie und in welchem Umfang nicht durchgeführt werden? Welche Veränderung am Straßensystem, dem Neubau des Busbahnhofs, der Unterkonstruktion und des Busabstellplatzes und der neuen Bahnhofsmall soll mit welcher Qualität verändert werden?

Im Begründungstext der beiden Unterschriftenlisten heißt es hierzu:

*... Die Kostensteigerungen müssen dann ggfs. durch Anpassung der Bauplanung, durch Drittfinanzierung (ggfs. auch durch Private) geleistet werden, dies schließt es ein, auch die weitere Förderung durch Mittel des Landes sicherzustellen....“*

<sup>6</sup> OVG NRW Urteil vom 23.04.2002 – 15 A 5594/00, NVwZ-RR 2002, 766

<sup>7</sup> VG Minden, Beschluss vom 17.10.2001 – 3 K 4454/00

<sup>8</sup> OVG NRW, Urteil vom 19.02.2008 – 15 A 2961/07

(Die Hervorhebung des „ggfs.“ erfolgte durch die Verwaltung.)

Die vom Bürgerbegehren gestellte Frage muss aber „eine Entscheidung“ zum Inhalt haben. Eine Fragestellung, die lediglich der Entscheidungsvorbereitung dient, ist unzulässig. Ziel eines Bürgerbegehrens kann es daher nicht sein, dem Rat lediglich Vorgaben für eine von ihm zu treffende Entscheidung zu machen.<sup>9</sup>

Mit dem rechtlichen Verbot, durch einen Bürgerentscheid bloße Vorgaben für eine vom Rat noch zu treffende Entscheidung zu machen, soll verhindert werden, dass ein Bürgerbegehren aus einem Problembereich unselbständige Einzelfragen zu Entscheidung stellt und damit eine sachgerechte Lösung des Gesamtproblems nicht in den Blick nimmt. Die von einem Bürgerentscheid ausgehende besondere Bindung (vgl. § 26 Abs. 8 Satz 2 GO NRW) ist nur dann gerechtfertigt, wenn dessen Gegenstand im Zeitpunkt des Bürgerentscheids sich zumindest so konkret darstellt, dass er überhaupt einer verantwortlichen Entscheidung zugänglich ist und nicht etwa Bindungen ins Blaue hinein bewirkt. Der Begriff „die zur Entscheidung zu bringende Frage“ des § 26 Abs. 2 Satz 1 GO NRW erfordert eine solche Konkretisierung, weil die Gemeinde nur unter diesen Gegebenheiten, nicht aber in einer Vielzahl vorher nicht bekannter Sachlagen durch einen Bürgerentscheid in ihrer Handlungsfähigkeit beschränkt werden soll.<sup>10</sup> Nur eine eindeutige Umschreibung des Entscheidungsgegenstandes gewährleistet, dass eine dem Bürgerbegehren entsprechende Entscheidung des Rates gem. § 26 Abs. 6 GO NRW oder ein erfolgreicher Bürgerentscheid dem Willen der Bürgerschaft entsprechen.<sup>11</sup> Dies ist im vorliegenden Fall nicht gegeben.

bb) Zweitens soll mit der Beantwortung der zweiten Hauptfrage des Bürgerbegehrens der Ratsbeschluss vom 18.11.2013 vollständig aufgehoben werden. Der Ratsbeschluss vom 18.11.2013 enthält allerdings zwei Beschlusspunkte:

*„1. Der Stadtrat stellt fest, dass sich die Bau- und Folgekosten der Weiterführung der Neugestaltung Döppersberg mit der Veränderung am Straßensystem und dem Neubau des Busbahnhofs einschließlich der Unterkonstruktion und des Busabstellplatzes sowie der neuen Bahnhofsmall gegenüber dem Ratsbeschluss vom 17.05.2010 (Drucksache VO/0001/10) um 34,9 Mio. € erhöhen.*

*2. Die zur Finanzierung notwendigen Haushaltsmittel werden hierfür mit 30,00 Mio. € im Haushaltsplan 2014/2015 sowie im Investitionsprogramm bis 2018 bereitgestellt. Darüber hinaus werden Haushaltsmittel von 4,9 Mio. € in der Finanzplanung 2019ff berücksichtigt.“*

Der erste Teil des Ratsbeschluss vom 18.11.2013 umfasst demnach die Feststellung der Kosten und deren Notwendigkeit und die Anerkennung durch den Rat (vgl. § 11 Abs. 2 GemHVO NRW). Diese Feststellung ist einer politischen Entscheidung durch den Rat bzw. durch die Bürgerschaft nicht im Sinne einer Ja / Nein – Entscheidung zugänglich, zumal die Initiative Döpps105 selber von einer entsprechenden Kostensteigerung ausgeht. Insoweit

---

<sup>9</sup> OVG NRW, Urteil vom 09.12.1997, NVWBl. 1998, 274; OVG NRW, Urteil vom 05.02.2002, NVWBl. 2002, 346

<sup>10</sup> OVG NRW, Beschluss vom 18.10.2007 – 15 A 2666/07

<sup>11</sup> VG Minden Urteil vom 16.07.2002 – 3 K 138/02, S.10

liegt eine widersprüchliche Formulierung des Bürgerbegehrens vor. Dies führt ebenfalls zur Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens.

cc) Das Bürgerbegehren ist weiterhin unzulässig, da tragende Elemente seiner Begründung unrichtig sind. Die Begründung dient dazu, die Unterzeichner über den Sachverhalt und die Argumente der Initiatoren aufzuklären. Diese Funktion erfüllt die Begründung nur, wenn die dargestellten Tatsachen, soweit sie für die Entscheidung wesentlich sind, zutreffen.<sup>12</sup>

Die Initiative Döppts105 führt hierbei auf beiden Muster-Unterschriftenblättern aus:

*„...Es war immer bekannt, dass Kostensteigerungen und Mindereinnahmen möglich sind. Dieses Kostenrisiko hat der Rat seinerseits beschlossen, „definitiv“ im Projekt Döppersberg aufzufangen. Wir möchten daher eine Abstimmung darüber herbeiführen, den neuen Ratsbeschluss aufzuheben und den alten Kostendeckel aufrechtzuerhalten. Die Kostensteigerungen müssen dann ggfs. durch Anpassung der Bauplanung, durch Drittfinanzierung (ggfs. auch durch Private) geleistet werden, dies schließt es ein, auch die weitere Förderung durch Mittel des Landes sicherzustellen...“*

Vgl. Anlage 1 Muster-Unterschriftenliste der Initiative Döppts105 (Anlage 1)

In der Begründung der Ratsvorlage vom 18.11.2013 wird dagegen klargestellt, dass der von der Initiative Döppts105 angedachte Weg einer „alternativen“ Finanzierung innerhalb des Projekts oder durch Dritte (Land bzw. Private) nicht möglich ist.

So wird zunächst in der Ratsvorlage vom 18.11.2013 die Kostensteigerung unter Berücksichtigung der verbindlichen Beschlüsse der Ratsgremien und der bestehenden vertraglichen und förderrechtlichen Verpflichtungen im Einzelnen erläutert. Dabei wird auch auf den Sachstandsbericht für die Planungs- und Baubegleitkommission (Drucksache-Nr. VO/0659/13) Bezug genommen. Insbesondere wird festgestellt, dass die Kostensteigerung nicht aufgrund veränderter Planungsgrundlagen, sondern auf Basis der vom Rat beschlossenen und vom Land anerkannten und geförderten Planung zustande gekommen sei. Würde also auf die Bereitstellung der infolge der Ausführungsplanung, der Ausschreibungsergebnisse, der Baukostensteigerung und der Risikoabschätzung erforderlichen zusätzlichen Mittel verzichtet, so könne auch das von den Ratsbeschlüssen ausgestaltete und so vom Land Nordrhein-Westfalen geförderte Gesamtprojekt in Gänze nicht realisiert werden. Für diesen Fall wird in der Ratsvorlage beschrieben, dass

- die dafür eingesetzten Fördermittel voraussichtlich zurück zu zahlen seien,
- vertragliche Ansprüche der Deutschen Bahn Station & Service AG gegen die Stadt Wuppertal auf Rückbau bzw. Abbruch und Ausgleichszahlungen bestünden und
- infolge der wegbrechenden Landesförderung alle Kosten für die bereits ausgeführten Leistungen allein von der Stadt zu tragen wären (an Landeszuschüssen sind laut Ratsvorlage zum Stichtag 30.09.2013 Zuschüsse in Höhe von 16,82 Mio. € eingenommen worden). Gleiches gelte für die Kosten, die bislang die Deutsche Bahn AG zum Zwecke der Realisierung des Projekts vertraglich übernommen hat.

---

<sup>12</sup> OVG NRW, Urteil vom 23.04.2002 – 15 A 5594/00, NVwZ-RR 2002, 766

Neben den rechtlichen und wirtschaftlichen Folgen der fehlenden Bereitstellung der zusätzlichen Mittel erläutert die Begründung der Ratsvorlage zudem die daraus resultierenden städtebaulichen Konsequenzen für den Eingangsbereich der Elberfelder City. Am Ende der Ratsvorlage wird nochmals darauf hingewiesen, dass die vom Rat beschlossene und vom Land geförderte Planung sich mit den bisherigen Haushaltsmitteln nicht realisieren lasse und eine alternative Planung bedeuten würde, dass das bislang verfolgte Projekt zu beenden sei.

Es entspricht auch der Verwaltungserfahrung, dass kein „Privater“ die öffentlichen Bestandteile des Projekts Döppersberg ohne eine städtische Gegenleitung bzw. Finanzierung allein im Rahmen eines „Sponsorings“ bzw. aus „good will“ tragen möchte.

Die von der Initiative Döppts105 unterstellte „alternative“ Finanzierung ist damit faktisch und rechtlich nicht möglich. Den Unterzeichnern wird damit vorgespielt, dass dieser Weg möglich wäre. Für eine vollständige Unterrichtung hätte die Initiative Döppts105 zumindest auf die städtische Auffassung der Unmöglichkeit der Projektfinanzierung näher hinweisen müssen.

Damit liegt ein Verstoß gegen die Wahrheitspflicht vor, so dass das Bürgerbegehren wegen eines Verstoßes gegen § 26 Abs. 2 GO NRW unzulässig ist.

Zur Klarstellung wird nochmals hervorgehoben, dass die Initiative Döppts105 keine Fragen hinsichtlich des konkret verwendeten Unterschriftsformulars gegenüber der Verwaltung gestellt hat. Die Verwaltung hatte im Vorfeld auch mehrfach auf eine Präzisierung der Frage des Bürgerbegehrens gedrängt.

### **c) Angabe der Kostenschätzung**

Nach § 26 Abs. 2 S. 6 GO NRW ist die Kostenschätzung der Verwaltung in Bezug auf die mit der Durchführung der verlangten Maßnahme verbundenen Kosten (§ 26 Abs. 2 S. 5 GO NRW) bei der Sammlung der Unterschriften anzugeben.

Auf den Vordrucke der Initiative, auf denen die Unterschriften geleistet werden sollten, wird hierzu die mitgeteilte städtische Kostenschätzung im Wortlaut übereinstimmend wiedergegeben: *„Die Deckelung des Projekts Neugestaltung Döppersberg auf 105,62 Mio. € bedeutet faktisch einen Abbruch des vom Rat der Stadt Wuppertal beschlossenen und vom Land Nordrhein-Westfalen geförderten Gesamtprojektes. Der sofortige Projektabbruch würde zu geschätzten Kosten von rund 70 Mio. € führen, ohne dass die Neugestaltung Döppersberg realisiert worden wäre. Die Projektabbruchkosten setzen sich im Wesentlichen aus gebundenen Mitteln (bereits verausgabte Mittel, Erfüllung von Verkehrssicherungspflichten für die bisherige Baumaßnahme, vertragliche Verpflichtungen, Schadensersatzforderungen, Zinsforderungen) und Rückzahlungsansprüchen von Fördermitteln zusammen. Nähere Einzelheiten zur Erläuterung der Kostenschätzung sind abrufbar unter [www.wuppertal.de](http://www.wuppertal.de)“*

Die Voraussetzungen der Angabe der Kostenschätzung der Verwaltung gem. § 26 Abs. 2 Satz 5 GO NRW wurde somit eingehalten und erfüllt.

#### **d) materiell zulässige Frage**

Das konkrete Bürgerbegehren verstößt aufgrund seines Inhalts gegen gesetzliche Regelung und ist damit auch insoweit unzulässig.

Hinsichtlich des Gegenstandes des Bürgerbegehrens verlangt das Gesetz, dass dieser in die Verbandskompetenz der Gemeinde fällt sowie eine Angelegenheit des Rates betrifft, die nicht in den sogenannten Negativkatalog der ausgeschlossenen Gegenstände nach § 26 Abs. 5 GO NRW fällt.

aa) Der Ratsbeschluss vom 18.11.2013 (Drucksache-Nr. VO/1002/13), gegen den sich das Bürgerbegehren inhaltlich richtet, besteht aus zwei Beschlussteilen. Der erste Teil hat einen feststellenden Charakter. In diesem stellt der Stadtrat fest, dass sich die Bau- und Folgekosten der Weiterführung der Neugestaltung Döppersberg gegenüber dem Ratsbeschluss vom 17.05.2010 (Drucksache-Nr. VO/0001/10) um 34,9 Mio. € erhöhen. In dem zweiten Teil werden die zur Finanzierung notwendigen Haushaltsmittel für die Bau- und Folgekosten mit 30,00 Mio. € im Haushaltsplan 2014/2015 sowie im Investitionsprogramm bis 2018 bereitgestellt. Darüber hinaus werden Haushaltsmittel von 4,9 Mio. € in der Finanzplanung 2019 ff. berücksichtigt. Beide Beschlussteile betreffen die Bau- und Folgekosten und sind unmittelbar aufeinander bezogen. Konstitutiv-regelnden Charakter hat der zweite Teil mit der Bereitstellung der konkreten Ausgabeermächtigungen im städtischen Haushalt. Der feststellende erste Teil hat demgegenüber im Vergleich zur Mittelbereitstellung keinen selbständigen konstitutiven Charakter. Es ist vielmehr auch einer isolierten haushaltsrechtlichen Mittelbereitstellung wesensimmanent, dass im bewilligenden Falle die Mittelhöhe vom Rat vorher festgestellt und als erforderlich anerkannt worden ist (vgl. § 11 Abs. 2 GemHVO NRW).

Der lediglich feststellende Charakter der erforderlichen Bau- und Folgekosten ist unter Berücksichtigung der vorhandenen Ratsbeschlüsse auch folgerichtig und konsequent, da es neben der haushaltsrechtlichen Mittelbereitstellung keiner Sachbeschlüsse mehr bedurfte. Es ist vielmehr so, dass alle den erhöhten Mitteln zugrundeliegenden Sachbeschlüsse des Rates bereits *vorher* gefasst worden sind. Konkret sind dies insbesondere die Rahmenbeschlüsse, die bau- und verkehrsplanerischen Beschlüsse, die Durchführungsbeschlüsse für den ersten und zweiten Bauabschnitt und die Gestaltungssatzung. Auf Grundlage dieser Sachbeschlüsse ist es in der *Ausführung* der Baumaßnahmen zu Kostensteigerungen gekommen, die nunmehr *haushaltsrechtlich* finanziert werden sollen.

Der hier vorliegende Ratsbeschluss modifiziert folglich nicht die planerischen oder gestalterischen Beschlüsse zur Neugestaltung Döppersberg, sondern betrachtet im Gegenteil diese zum maßgeblichen und verbindlichen Ausgangspunkt für die Bereitstellung weiterer erforderlicher Finanzmittel. Es wird mithin inhaltlich an den früheren Ratsbeschlüssen in der Sache (Planung, Gestaltung etc.) nichts geändert, sondern es findet eine haushaltsrechtliche Reaktion auf die gestiegenen Baukosten zur Realisierung der bestehenden Ratsbeschlüsse statt. Der maßgebliche Kern des Ratsbeschlusses ist damit ausschließlich eine haushaltsrechtliche Einstellung der erhöhten Realisierungskosten im Haushaltsplan 2014/15 sowie im Investitionsprogramm bis 2018 bzw. in der Finanzplanung 2019 ff.



bb) Da die Bürger anstelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde entscheiden (§ 26 Abs. 1 Satz 1 GO NRW), muss der Gegenstand des Bürgerbegehrens ein solcher sein, für den die Gemeinde die Verbandskompetenz und der Rat die Organkompetenz hat.

Für die hier vorliegende Frage der Bereitstellung von Mitteln auf Ausgabehaushaltsstellen des Haushaltsplanes, im Investitionsprogramm und in der Finanzplanung ist aufgrund ihrer Finanzhoheit die Stadt Wuppertal zuständig.

Zuständiges Organ ist gemäß § 41 Abs. 1 Satz 2 lit. h) GO NRW der Rat. Diese Vorschrift erklärt den Rat unter anderem für den Erlass der Haushaltssatzung und die Festlegung von Wertgrenzen für die Veranschlagung und Abrechnung einzelner Investitionsvorhaben für ausschließlich zuständig.

cc) Wesentliche Sachbereiche sind kraft Gesetzes dem Bürgerbegehren allerdings von vornherein entzogen, um Missbräuche auszuschalten und zu vermeiden, dass die Gesamtverantwortung des Rates ausgehöhlt wird.<sup>13</sup> Diese Sachbereiche sind in dem Negativkatalog des § 26 Abs. 5 Satz 1 GO NRW abschließend aufgeführt.

Das konkrete Bürgerbegehren der Initiative Döppts105 ist unzulässig, da ein Ausschlussgrund nach § 26 Abs. 5 Satz 1 GO NRW vorliegt. Im vorliegenden Fall sind die Voraussetzungen des § 26 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 GO NRW gegeben. Danach ist ein Bürgerbegehren unter anderem unzulässig „über die Haushaltssatzung“.

Hintergrund des gesetzlichen Ausschlussgrundes ist, dass die Haushaltssatzung als komplexe finanzpolitische Grundsatzentscheidung der besonderen Verantwortung des Rates als Repräsentativorgan der Gemeinde erfordert.<sup>14</sup> Der Rat hat hierbei nach Vorarbeit durch Kämmerer und Bürgermeister eine differenzierte Abwägung vorzunehmen, welche Mittel er den einzelnen Ausgabe- und Einnahmepositionen zuweist. Es wäre nicht sachgerecht möglich, solche Fragen zu vereinfachen und lediglich wie in einem Bürgerentscheid mit „Ja“ oder „Nein“ zu beantworten. Aufgrund des Charakters als finanzpolitisches Gesamtwerk können insbesondere nicht einzelne Einnahme- oder Ausgabepositionen dem Zugriff der Bürger eröffnet werden. Der Charakter der Haushaltssatzung als finanzpolitisches Gesamtwerk, verstanden als System miteinander zusammenhängender und aufeinander bezogener Finanzdaten, zeigt sich im gesetzlich vorgeschriebenen Inhalt der Haushaltssatzung.<sup>15</sup> Pflichtinhalte der Haushaltssatzung sind nach § 78 Abs. 2 Satz 1 GO NRW unter anderem

- die Festsetzung des Haushaltsplans im Ergebnisplan unter Angabe des Gesamtbetrages der Erträge und Aufwendungen des Haushaltsjahres und
- die Angabe der vorgesehenen Kreditaufnahme für Investitionen

---

<sup>13</sup> Becker in Articus/Schneider, GO NRW, § 26 Erl. 2.2.3.

<sup>14</sup> Vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 20.11.1998 – 1 K 11351/96 -, NVwZ 1999, 684 mit Hinweisen zur Entstehungsgeschichte der Norm; Brunner in Kleerbaum/Palmen, GO NRW, § 26 Erl. 3 a); Bätge, Wahlen und Abstimmungen NRW, Band 2, Kennziffer 92.05, Erl. 4.

<sup>15</sup> Bernhardt/Golombiewski/Mutschler/Stockel-Veltmann, Kommunales Finanzmanagement NRW, Erl. 5.2.1; Schmidt, Kommunalrecht, Rdnr. 901 ff.; Burgi, Kommunalrecht, S. 293.

- unter Angabe der vorgesehenen Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen, die künftige Haushaltsjahre mit Auszahlungen von Investitionen belasten (Verpflichtungsermächtigungen).

Der Ausschlussgrund des § 26 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 GO NRW greift jedenfalls dann, wenn sich ein Bürgerbegehren *unmittelbar* gegen die Haushaltssatzung als Ganzes oder gegen Teile der Haushaltssatzung richtet.<sup>16</sup> Die in der Haushaltssatzung zu regelnden Festsetzungen sind in § 78 Abs. 2 GO NRW als Pflichtinhalt umschrieben. Unmittelbar gegen diese haushaltssatzungsrechtlichen Festsetzungen gerichtete Bürgerbegehren sind nach dem eindeutigen Wortlaut des § 26 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 GO NRW in jedem Fall unzulässig.

Bürgerbegehren, die aufgrund eventueller eintretender finanzieller Folgen lediglich *mittelbar* haushaltsrelevant sind, werden vom Ausschlussgrund hingegen nicht erfasst. Würde man nämlich den Ausschlussgrund zu weit auslegen, wären jegliche Sachentscheidungen mit finanziellen Auswirkungen einem Bürgerbegehren nicht zugänglich. Es hat sich deshalb eine enge Interpretation des Begriffs „Haushaltssatzung“ durchgesetzt, die nicht auf ein Verbot solcher Bürgerbegehren abzielt, die lediglich Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben.<sup>17</sup> Ausgeschlossen werden sollen nur Bürgerbegehren, die im Kern nicht die Sachentscheidung, sondern den Haushalt selbst zum Inhalt haben.

Die Abgrenzung, ob die haushaltssatzungsrechtlichen Festsetzungen „eigentlicher Kern“<sup>18</sup> des Bürgerbegehrens sind (dann unzulässig) oder nur mittelbare bzw. untergeordnete Folge eines anderen (Sach-)Themas sind, hängt vom angegriffenen Gegenstand des Ratsbeschlusses und vom Gegenstand des dagegen gerichteten Bürgerbegehrens ab. Bei finanzrelevanten Ratsbeschlüssen kommt es darauf an, ob der konstitutive Regelungsinhalt des Ratsbeschlusses sich in der haushaltsrechtlichen Bereitstellung von Haushaltsmitteln erschöpft (dann Ausschlussgrund) oder eine darüber hinausgehende Entscheidung in der Sache getroffen wird (dann hinsichtlich der „überschießenden“ Sachentscheidung kein Ausschlussgrund).

Im vorliegenden Fall ist daher der Gegenstand des angegriffenen Ratsbeschlusses vom 18.11.2013 entscheidend. Im konstitutiven Regelungsteil des Beschlusses werden für die Neugestaltung Döppersberg die zur Finanzierung notwendigen Haushaltsmittel für die Bau- und Folgekosten mit 30,0 Mio. € im Haushaltsplan 2014/2015 sowie im Investitionsprogramm bis 2018 bereitgestellt. Darüber hinaus werden Haushaltsmittel von 4,9 Mio € in der Finanzplanung 2019 ff. berücksichtigt. Es handelt sich bei diesen Entscheidungen um die Zurverfügungstellung von Haushaltsmitteln, die sich im Pflichtinhalt der Haushaltssatzung unmittelbar in verschiedenen Festsetzungen niederschlagen, und zwar als jeweilige Festsetzung des Haushaltsplans

<sup>16</sup> Brunner in Kleebaum/Palmen, GO NRW, § 26 Erl. 3 a).

<sup>17</sup> BayVGh, Beschluss vom 5.5.2008 - 4 BV 07.614 -, BayVBI 2009, 247; OVG Schleswig-Holstein, Urteil vom 20.9.2006 - 2 LB 8/06-, NVwZ-RR 2007, 478. 480; Henneke, DVBI 2012, 1072.

<sup>18</sup> So auch die Abgrenzung des MIK NRW, <http://www.mik.nrw.de/themen-aufgaben/buergerbeteiligung-wahlen/buergerbegehren-und-buergerentscheid/leitfaden/themen-des-buergerbegehrens.html>, ähnlich Becker in Articus/Schneider, GO NRW, § 26 Erl. 2.2.3 und von Lennep in Rehn/Cronauge/von Lennep/Knirsch, GO NRW, § 26 Anm. VI 3.

- im Ergebnisplan unter Angabe des Gesamtbetrages der Erträge und der *Aufwendungen des Haushaltsjahres*,
- im Finanzplan unter Angabe des Gesamtbetrages der Einzahlungen und *Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit*, des Gesamtbetrages der Einzahlungen und *Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit* und aus der Finanzierungstätigkeit des Haushaltsjahres,
- unter Angabe der vorgesehenen *Kreditaufnahme für Investitionen* (Kreditermächtigung) und
- unter Angabe der vorgesehenen Ermächtigungen zum Eingehen von *Verpflichtungen, die künftige Haushaltsjahre mit Auszahlungen für Investitionen belasten* (Verpflichtungsermächtigungen).

Der hier vorliegende Ratsbeschluss vom 18.11.2013 modifiziert nicht die planerischen oder gestalterischen Beschlüsse zur Neugestaltung Döppersberg, sondern sieht diese vielmehr als verbindlichen Ausgangspunkt für die Bereitstellung weiterer Finanzmittel. Es wird mithin *inhaltlich* (wesentliche Ausgangsplanung, Planungsrecht, Gestaltung etc.) an den früheren Ratsbeschlüssen nichts geändert, sondern es findet eine *haushaltsrechtliche Reaktion* auf die gestiegenen Baukosten zur Realisierung der *bestehenden* Ratsbeschlüsse statt. Der maßgebliche Kern des Ratsbeschlusses ist damit eine haushaltsrechtliche Einstellung der erhöhten *Realisierungskosten* im Haushaltsplan 2014/15 sowie im Investitionsprogramm bis 2018 und in der Finanzplanung 2019 ff.

Das hiergegen positionierte Bürgerbegehren der Initiative Döppls105 richtet sich somit im Kern gegen die haushaltsrechtliche Mittelbereitstellung. Es verstößt deshalb gegen den Ausschlussgrund des § 26 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 GO NRW (Haushaltssatzung).

Die maßgeblichen *Sachentscheidungen* sind für das Projekt nämlich bereits durch die Rahmen-, Planungs- und Durchführungsbeschlüsse gefasst worden. Gegen diese Beschlüsse ist aber kein Bürgerbegehren innerhalb der maßgeblichen Einreichungsfrist eingegangen. Die jetzige Mittelbereitstellung ist eine *Folge* der entsprechenden Sachbeschlüsse. Der Mittelbedarf resultiert nicht aus einer neuen Sachentscheidung des Rates (z. B. Umplanung etc.), sondern auf Kostensteigerungen (Bau- und Folgekosten) auf Grundlage bereits getroffener Sachentscheidungen.

In Übereinstimmung mit dieser hier vorgenommenen Abgrenzung hat der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg mit Urteil vom 06.04.1992<sup>19</sup> entschieden, dass Gemeinderatsbeschlüsse, „*die sich allein mit den Bau- oder den Folgekosten einer neu zu errichtenden öffentlichen Einrichtung befassen*“, nicht unmittelbar Gegenstand eines Bürgerentscheids sein können. Dies folge aus der Ausschlussregelung für Bürgerentscheide über die Haushaltssatzung. Daraus lasse sich entnehmen, dass der Gesetzgeber der Bürgerschaft auch in grundsätzlichen finanziellen Fragen keine Sachentscheidungskompetenz anstelle des Gemeinderats einräumen wolle. Folglich seien auch die aufgrund einer vorliegenden Planung vorgenommene Kostenschätzung sowie eine Hochrechnung der Bau- und Folgekosten, die im Rahmen eines sich mit der Errichtung einer öffentlichen Einrichtung befassenden Gemeinderatsbeschlusses zur Grundlage eines

<sup>19</sup> 1 S 333/92, VBIBW 1992, S. 421-423.

Finanzierungskonzeptes gemacht werden, nicht bürgerbegehrensfähig. Ob die Einrichtung trotz gestiegener Baukosten und angesichts der städtischen Haushaltslage tatsächlich gebaut wird, sei allein der Entscheidung des Gemeinderats überlassen. Eine abweichende Betrachtung könne sich allenfalls bei „*baulichen Veränderungen mit wesentlichen Auswirkungen auf die Funktion bzw. Kapazität der Einrichtung ergeben*“.

Anknüpfend an diese Rechtsprechung hat der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg mit Urteil vom 08.04.2011<sup>20</sup> entschieden, dass bei solchen Projekten nur jeder „*weichenstellende Grundsatzbeschluss, der eine Planung einleitet oder ein Planungsstufe abschließt*“ bürgerbegehrensfähig ist. Es muss danach also geprüft werden, ob der Ratsbeschluss gegen den sich das Bürgerbegehren richtet, sich im Wesentlichen als Folge/Vollzug vorangegangener Ratsbeschlüsse darstellt oder ob er einen eigenen planungserheblichen inhaltlichen Grundsatzkern enthält. Sofern der Ratsbeschluss sich als Folge/Vollzug vorangegangener Ratsbeschlüsse darstellt, hätte das Bürgerbegehren gegen die vorangegangenen Ratsbeschlüsse fristgerecht eingereicht werden müssen. Eine isolierte Steigerung von Projektkosten eines bereits inhaltlich und planerisch beschlossenen Vorhaben hat demgegenüber einen reinen fiskalischen Vollzugscharakter vorangegangener Sachbeschlüsse und ist deshalb für sich genommen nicht bürgerbegehrensfähig.

Das Verwaltungsgericht Stuttgart hat in seiner Entscheidung zum Bürgerbegehren zur Kündigung der Projektverträge zur Finanzierung des Projekts Stuttgart 21 vom 17.07.2013<sup>21</sup> die obergerichtliche Rechtsprechung aufgegriffen und eine Abgrenzung vorgenommen, ob sich das Bürgerbegehren lediglich gegen die *Erhöhung* von Bau- oder Folgekosten eines bereits beschlossenen Vorhabens wendet (dann nicht bürgerbegehrensfähig) oder die *grundsätzliche* Beteiligung der Stadt an einem Infrastrukturprojekt betrifft (dann bürgerbegehrensfähig, sofern das Bürgerbegehren sich für die Kündigung der vertraglichen Verpflichtungen ausspricht und damit gegen das Gesamtprojekt als solches).

Ausgehend von diesen Abgrenzungskriterien ist festzustellen, dass im vorliegenden Fall der maßgebliche Inhalt der Ratsvorlage darauf ausgerichtet ist, dass der Ratsbeschluss vom 18.11.2013 sich als *Folgebeschluss* zum Ratsbeschluss vom 17.5.2010 versteht, der lediglich die *Erhöhung der Bau- und Folgekosten und deren Finanzierung* zum Gegenstand hat. Die inhaltlichen und planerischen Entscheidungen sind bereits im Ratsbeschluss vom 17.05.2010 und weiteren (aufgrund der Fristen nicht mehr bürgerbegehrensfähigen) Ratsbeschlüssen (z.B. Bauleitplanung, Verkehr, Gestaltungssatzung etc.) gefasst worden.

Beim Ratsbeschluss vom 18.11.2013 geht es nicht mehr um inhaltliche, planerische oder gestalterische Entscheidungen. Dort geht es auch nicht um bauliche Veränderungen mit wesentlichen Auswirkungen auf die Funktion bzw. Kapazität der Einrichtung im Sinne der zitierten Rechtsprechung. Es geht vielmehr nur um die Feststellung der Baukostenerhöhung (infolge von Kostenerhöhungen, *Ausführungsplanungen*, Risikovorsorge, Ausschreibungsergebnissen) gegenüber dem Grundsatzbeschluss vom 17.5.2010 und deren haushaltstechnische Finanzierung. Eigene planerische, gestalterische, bauliche Veränderungen wesentlicher Art werden nicht beschlossen.

---

<sup>20</sup> 1 S 303/11, VBIBW 2011, S. 388-391.

<sup>21</sup> 7 K 4182/11, juris.

Zwar hätte eine Versagung der erweiterten Mittelbereitstellung zur mittelbaren Folge, dass das gesamte (bereits beschlossene) Infrastrukturprojekt in seiner Realisierung stecken bleiben würde. Dies ist allerdings Beschlüssen über die Erhöhung notwendiger Bau- und Folgekosten wesensimmanent. Es kann daraus aber nicht geschlossen werden, dass es sich um bürgerbegehrensfähige Grundsatzbeschlüsse handele. Diese Sichtweise wäre abzulehnen, weil ein bloßer Beschluss zur Erhöhung der Mittel für ein inhaltlich und planerisch bereits beschlossenes Vorhaben gerade kein Grundsatzbeschluss im Sinne der erwähnten Rechtsprechung ist, sondern umgekehrt einen bereits gefassten Grundsatzbeschluss lediglich vollzieht. Insofern ist die Abgrenzung in der Rechtsprechung stichhaltig, ob ein inhaltlicher Grundsatzbeschluss oder nur ein Beschluss über die Erhöhung der Bau- oder Folgekosten vorliegt.

Ein Bürgerbegehren kann in solchen Fällen allenfalls dann zulässig sein (sofern auch die anderen Zulässigkeitsvoraussetzungen vorliegen), wenn es sich *fristgerecht* gegen den vorangegangenen inhaltlichen, planerischen Grundsatzbeschluss gerichtet hätte (1. Variante) oder dem gesamten Projekt der Boden entzogen werden soll durch ein Bürgerbegehren zur Kündigung etwaiger Projektverträge (2. Variante). Ein Vorgehen gegen die bloße Baukostenerhöhung des bereits gefassten inhaltlichen, planerischen Grundsatzbeschlusses ist demgegenüber unzulässig. Dies kann sich nur dann ändern, wenn der nachfolgende Beschluss selbst inhaltlich die „Weichen neu stellt“, also wesentliche inhaltliche oder planerische Änderungen eigenständig regelt. Hiervon kann allerdings nicht die Rede sein, dass der Ratsbeschluss vom 18.11.2013 inhaltlich die „Weichen (des Projekts Döppersberg) neu stellt“. Es ist vielmehr so, dass weder inhaltlich, bauplanungsrechtlich, gestalterisch noch hinsichtlich externer Faktoren (Verträge, Landesförderung etc.) wesentliche Änderungen beschlossen werden sollen. Der Beschlusskern reduziert sich auf die haushaltstechnische Bereitstellung notwendiger Realisierungsmittel für erforderliche Baukostenerhöhungen, die aus dem Grundsatzbeschluss vom 17.05.2010 resultieren und diesem zuzurechnen sind (siehe oben).

Auch aus der im Ratsbeschluss vom 17.05.2010 vorgenommenen Entscheidung über die Gesamtkostenhöhe und der Begrenzung des städtischen Eigenanteils bei Kostensteigerungen ergibt sich keine andere Beurteilung. Im Ratsbeschluss vom 17.05.2010 wurde die Neugestaltung Döppersberg zu Gesamtkosten von 105,62 Mio. € beschlossen. Die städtischen Mittel sind auch haushaltsrechtlich zur Verfügung gestellt worden. In der begrenzten Zurverfügungstellung einer bestimmten Summe im Haushalt liegt zugleich auch eine Deckelung der Ausgabeermächtigung. Liegt für einen Geschäftsvorgang der Verwaltung keine Ermächtigung im Haushaltsplan vor, so darf die erforderliche Aufwendung oder Auszahlung nicht geleistet werden.<sup>22</sup> Der Teil des Beschlusses vom 17.05.2010, nach dem *„Kostensteigerungen oder Mindereinnahmen durch Umschichtungen im Projekt ohne Belastung des städtischen Haushalts auszugleichen sind“*, gibt deshalb nur einen haushaltsrechtlichen Grundsatz wieder, wonach die Verwaltung bei der Durchführung von Ratsbeschlüssen nicht über die bereit gestellten städtischen Haushaltsmittel von sich aus den Haushalt belasten darf (vgl. § 79 Abs. 3 Satz 1 GO NRW).

Mit der haushaltsrechtlichen Mittelerhöhung infolge der Kostensteigerungen (Bau- und Folgekosten) durch den Ratsbeschluss vom 18.11.2013 wird die sich aus dem Haushaltsrecht

---

<sup>22</sup> Vgl. im Einzelnen Bernhardt/Golombiewski/Mutschler/Stockel-Veltmann, Kommunales Finanzmanagement NRW, Erl. 5.4.2.

ergebende Deckelung auf den dann erhöhten Gesamtbetrag erhöht. Da sich jedoch - wie aufgezeigt – der Regelungsinhalt des Ratsbeschlusses vom 18.11.2013 auf die haushaltsrechtliche Mittelbereitstellung erschöpft und darüber hinaus keine Sachentscheidung getroffen wird, verstößt ein dagegen gerichtetes Bürgerbegehren gegen den Ausschlussgrund des § 26 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 GO NRW. Wie aufgezeigt, sind die der Kostenerhöhung zugrunde liegenden Sachentscheidungen vorher durch nunmehr nicht mehr bürgerbegehrensfähige Beschlüsse getroffen worden.

Der bereits im ersten Beratungsgespräch am 19.11.2013 aufgezeigten Unzulässigkeitsgrund des § 26 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 GO NRW wurde durch das Gutachten von Herrn Prof. Dr. Bätge eindeutig bestätigt.

Mithin liegt ein Verstoß gegen § 26 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 GO NRW vor, so dass auch insoweit das Bürgerbegehren unzulässig ist.

dd) Darüber hinaus ist das Bürgerbegehren der Initiative Döppts105 auch deswegen unzulässig, weil es auf ein rechtswidriges Ziel gerichtet ist.

Bei der Entscheidung über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens sind nicht nur die Voraussetzungen des § 26 Abs. 1 bis 5 GO NRW zu prüfen. Die (inhaltliche) Zulässigkeitsprüfung erstreckt sich vielmehr auch auf die Frage, ob die Maßnahmen, die mit dem Bürgerbegehren erreicht werden sollen – die verfolgten Ziele – mit der Rechtsordnung in Einklang stehen.<sup>23</sup> Diese umfassende materielle Prüfung hat zur Folge, dass ein auf ein rechtswidriges Ziel gerichtetes Bürgerbegehren unzulässig ist.

(1) Die Stadt Wuppertal ist im Rahmen des Projekts zahlreiche Verpflichtungen eingegangen. Diese sind teilweise vertraglicher Natur und beruhen teilweise auf Grundlage von selbst gesetzten Rechtsnormen (z.B. Bauleitplanung, Gestaltungssatzung). Zuletzt wurde u.a. der im Herbst 2013 submittierte Auftrag zur Errichtung des Parkdecks / Mall in Höhe eines Auftragswertes von ca. 30 Mio. € am Dienstag, den 11.03.2014 vergeben.

Ein Bürgerbegehren muss diese Verpflichtungen, berücksichtigen, da das Bürgerbegehren und der spätere Bürgerentscheid – ebenso wie der Rat selbst - das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) beachten muss. Dies gilt auch für Umstände, die nach der Sammlung der Unterschriften erst eintreten, da die Sammlung selber kein rechtliches Vollzugshindernis darstellt. Im vorliegenden Fall ist zudem zu beachten, dass die EU-weite Ausschreibung bereits im Herbst 2013 submittiert war und die Vergabe nur aufgrund der fehlenden Genehmigung des Haushaltes nicht erfolgen konnte.

Nach der Rechtsprechung hat eine umfassende Zulässigkeitsprüfung sicherzustellen, dass der Bürgerentscheid nicht mit erheblichen politischem Engagement der Bürger und einem hohen Verwaltungs- und Kostenaufwand für die Gemeinde durchgeführt wird, obwohl von vornherein absehbar ist, dass der Bürgerentscheid, sollte er erfolgreich sein, wegen Rechtswidrigkeit keinen Bestand haben kann.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> OVG NRW, Beschluss vom 4.4.2007 – 15 B 266/07 -, ZKF 2007, 261; BayVGh, Beschluss vom 10.11.1997 – 4 CE 97.3392 -, BayVBl 1998, 209; Bätge, Wahlen und Abstimmungen in NRW, Kennziffer 92.05, Erl. 7.

<sup>24</sup> BayVGh, Beschluss vom 10.11.1997 – 4 CE 97.3392 -, BayVBl 1998, 209.

Es darf daher keine Entscheidung durch Bürgerentscheid getroffen werden, die gegen bestehende Verträge und Satzungen verstößt. Sofern ein Bürgerbegehren sich inhaltlich gegen die bestehenden Verträge, Satzungen oder sonstigen Verpflichtungen der Stadt richtet, muss es gegebenenfalls zunächst deren Beendigung durch ein Bürgerbegehren herbeiführen. Konkret hieße das insbesondere, dass gegen vertragliche Verpflichtungen verstoßende Bürgerbegehren auf eine entsprechende Kündigung der entgegen stehenden Verträge ausgerichtet sein müssten.<sup>25</sup> Dies ist im vorliegenden Fall nicht erfolgt. Eine Klarstellung, welche Verträge, Satzungen oder sonstigen Verpflichtungen in welcher Art und Weise geändert werden sollen, ist durch die Initiative Döppts105 nicht erfolgt. Aufgrund des übersandten Gutachtens des Prof. Dr. Bätge wusste die Initiative Döppts105, dass hierzu insbesondere die Grundsatzvereinbarung über die Zusammenarbeit mit der Deutschen Bahn AG beim Projekt Neugestaltung Döppersberg, der Vertrag über die Realisierung des Neubaus der Mall am Wuppertaler Hauptbahnhof, verschiedene Grunderwerbsverträge, z.B. zum Bahnhofsvorplatz sowie verschiedene Gestattungsverträge und der noch abzuschließende Betreibervertrag hinsichtlich der Mall gehören. Dazu kommen die Planungs- und Bauaufträge der bereits erbrachten oder begonnenen Leistungen.

Eine ausdrückliche Kündigung von Aufträgen, insbesondere der bereits schon lange in der Öffentlichkeit diskutierte submittierte rd. 30 Mio. € - Vergabe für das Parkdeck/Mall wurde nicht der Sachentscheidung der Unterzeichner unterstellt. Eine Änderung von Aufträgen ist allenfalls als einvernehmliche Änderung von bestehenden Verträgen zu verstehen und nicht als die Ausübung einer einseitigen Willenserklärung im Sinne einer Schadensersatzverursachenden freien Kündigung eines Bauauftrags. Nach der Regelung des § 649 BGB besteht eine gesetzliche Vermutung, dass bei einer freien Kündigung eines Auftraggebers dem Unternehmer 5 % der auf den nicht erbrachten Teil der Werkleistung entfallenden vereinbarten Vergütung zusteht.

Zudem ist der Vertrag mit der Deutschen Bahn kein Auftrag, so dass in jedem Fall eine vollständige Unterrichtung durch die Initiatoren an die Bürger nicht erfolgt ist.

Mithin ist das konkrete Bürgerbegehren der Initiative auf ein rechtswidriges Ziel gerechnet, so dass auch insoweit es unzulässig ist.

(2) Das Bürgerbegehren ist darüber hinaus auf ein rechtswidriges Ziel gerichtet, da es gegen die Regelung des § 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW verstößt, so dass auch aus diesem Grund die Unzulässigkeit zu bejahen ist.

Ein Bürgerbegehren ist auch dann auf ein rechtswidriges Ziel gerichtet, wenn es gegen den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der gemeindlichen Haushaltsführung nach § 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW verstößt.<sup>26</sup> Bei einem Bürgerbegehren, das die Beendigung einer bereits beschlossenen und staatlich geförderten Baumaßnahme vorsieht, ist dieser Aspekt zu prüfen. Insbesondere aus der Begründung zur Ratsvorlage vom 18.11.2013 wird deutlich, dass ein Verzicht auf die Bereitstellung der zusätzlichen Mittel faktisch zu einer Beendigung des Gesamtprojektes führen würde, da dann die Finanzierung *insgesamt* nicht mehr gesichert sei. Zudem wird dort beschrieben, dass die für das Vorhaben eingesetzten

---

<sup>25</sup> Vgl. hierzu das Bürgerbegehren zur Kündigung der Projektverträge zur Finanzierung des Projekts Stuttgart 21: VG Stuttgart, Urteil vom 17.7.2013 – 7 K 4182/11 -, juris.

<sup>26</sup> Vgl. hierzu BayVGh, Beschluss vom 10.11.1997 – 4 CE 97.3392 -, BayVBl 1998, 209.

Fördermittel voraussichtlich zurück zu zahlen seien und die noch nicht abgerufenen Fördermittel beim Fördergeber verblieben. Alle Kosten für die bereits ausgeführten Leistungen und diejenigen für die Planung und Umsetzung des qualifizierten Projektabbruchs müsste allein die Stadt tragen. Aufgrund der bestehenden Verträge mit der Deutschen Bahn Station & Service AG hätte auch hier die Stadt die Kosten für einen qualifizierten Abbruch der Maßnahme zu übernehmen. Der Hauptbahnhof müsste dann in einen betrieblich, qualitativ und wirtschaftlich vergleichbaren Zustand wie vor Baubeginn zurückversetzt werden. Kosten, die bis dahin von der Deutschen Bahn AG getragen werden mussten, wären durch die Stadt auszugleichen.

Ein durch ein Bürgerbegehren verfolgtes Ziel ist dann rechtswidrig, wenn es unter Berücksichtigung des weiten gemeindlichen Gestaltungsspielraums mit den Grundsätzen vernünftigen Wirtschaftens schlechthin unvereinbar ist.<sup>27</sup> Da das Gebot sparsamen Wirtschaftens in § 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW verpflichtend vorgegeben ist, sind entsprechende Verstöße dagegen nicht nur zweckwidrig, sondern auch rechtswidrig. Der nordrhein-westfälische Landesgesetzgeber hat diesen Grundsatz in seiner Begründung zum Gesetz zur Stärkung der Bürgerbeteiligung ausdrücklich aufgegriffen und dazu ausgeführt<sup>28</sup>:

*„Die kostenmäßigen Auswirkungen und der Aspekt der haushaltsrechtlich zulässigen Finanzierung einer durch ein Bürgerbegehren verlangten Maßnahme werden jedoch auch ohne einen obligatorischen Kostendeckungsvorschlag bei der Zulässigkeitsprüfung durch den Rat zu berücksichtigen sein. Ein Bürgerbegehren kann von der Gemeinde nicht verlangen, sich haushaltsrechtswidrig zu verhalten. Ein Bürgerentscheid untersteht nicht anders als ein Ratsbeschluss dem geltenden Recht. Die Grenze des gemeindlichen Handelns markiert in Nordrhein-Westfalen der in § 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW verankerte haushaltsrechtliche Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.“*

Unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit ist eine Maßnahme aber nur dann rechtswidrig, wenn sie mit den Grundsätzen vernünftiger Wirtschaft schlechthin unvereinbar<sup>29</sup> bzw. nicht mehr vertretbar<sup>30</sup> ist. Bei der Anwendung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist im Einzelfall der Gemeinde ein weitgehender Entscheidungsspielraum zuzubilligen.<sup>31</sup>

Eine objektiv messbare Verletzung des gesetzlichen Wirtschaftlichkeitsgebots ist hier anzunehmen, wenn bei einem Erfolg des Bürgerbegehrens gegen die Mittelerrhöhung, die Stadt Wuppertal für die Rückzahlung von Fördermitteln, für die Bereitstellung der Projektabbruchkosten, für die Zurückversetzung des Hauptbahnhofes und des qualifizierten Abbruchs der Maßnahme sowie für Ausgleichszahlungen einen Betrag aufbringen müsste, der *über* den der ersparten erhöhten Mittel liegt; hierbei wäre zudem zu berücksichtigen,

---

<sup>27</sup> BayVGH, Beschluss vom 10.11.1997 – 4 CE 97.3392 -, BayVBl 1998, 209.

<sup>28</sup> Gesetzentwurf der Landesregierung vom 8.6.2011, Drs. 15/2151, S. 14.

<sup>29</sup> OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 1.7.1974 – 7 A 16/72 -, AS RP SL 13, 412; Bätge in Bogner, Beratungs- und Beschlussfassungsverfahren in der Gemeindevertretung, S. 259.

<sup>30</sup> OVG NRW, Beschluss vom 26.10.1990 – 15 A 1099/87 -, DÖV 1991, S. 611, 612.

<sup>31</sup> OVG NRW, Beschluss vom 26.10.1990 – 15 A 1099/87 -, DÖV 1991, S. 611, 612; Bätge in Bogner, Beratungs- und Beschlussfassungsverfahren in der Gemeindevertretung, S. 259.



dass städtische Bauleistungen fehlinvestiert werden.<sup>32</sup> Nicht außer Betracht bleiben kann in diesem Zusammenhang zudem der haushaltsrechtliche Status der Stadt Wuppertal als Gemeinde mit Haushaltssanierungsplan nach dem Stärkungspaktgesetz NRW.<sup>33</sup>

Die vom Bürgerbegehren der Initiative Döppts105 „*verlangte Maßnahme*“ (Vorgehen gegen den Mittelserhöhungsbeschluss vom 18.11.2013) hätte damit zur Folge, dass das Projekt Neugestaltung Döppersberg in Gänze abgebrochen werden müsste.

Die detaillierte Kostenschätzung der Verwaltung sowie das Erläuterungsschreiben der Projektsteuerung Döppersberg jeweils vom 20.12.2013 greifen dies auf und stellen demgemäß die „Bausteine eines Projektabbruchs und deren Kostenauswirkungen“ dar. Die Kostenerläuterung geht davon aus, dass die Deckelung des Projektes Neugestaltung Döppersberg auf 105 Mio. € (Beschlusssumme: 105,62 Mio. €) faktisch einen Abbruch des geförderten Gesamtprojektes bedeutet. Das beschlossene Projekt der Neugestaltung Döppersberg kann mit diesem Ansatz nicht weiterverfolgt werden. Die gesamten getätigten Investitionen beruhen auf bereits getroffenen städtischen Planungsgrundlagen, welche vom Land Nordrhein-Westfalen in dieser Form gefördert worden sind.

Ein Abbruch würde infolgedessen zu einer Fehlinvestition der heute bereits verausgabten Eigenmittel und Finanzhilfen des Landes führen. Die verausgabten Finanzhilfen des Landes sind daher bereits nach den Förderbedingungen nebst Zinsen zurückzuzahlen. Die verausgabten Eigenmittel sind auf eine konkrete Planung bezogen und infolgedessen bei Abbruch der Ausführung im Sinne der Planung ohne Nutzen. Hinzu kommen weitere Verpflichtungen aus Verträgen, Verkehrssicherungspflichten etc., die infolge des Projektabbruchs erfüllt werden müssten, obwohl dies bei der vorgesehenen Umsetzung des Projekts in dieser Form nicht notwendig geworden wäre. Im Einzelnen hat dies zur Folge, dass die bislang verausgabten Eigenmittel in Höhe von 10,5 Mio. € damit fehlinvestiert und die verausgabten Fördermittel in Höhe von 11,8 Mio. € zurückzuzahlen sind. In Höhe von 1,8 Mio. € sind zudem Zinsen auf abgerufene Finanzhilfen bei den mit Projektabbruch verbundenen Verlust der Förderfähigkeit zu zahlen. Des Weiteren müssten die Kosten in Höhe von 4,7 Mio. € für den allein schon aus Verkehrssicherungsgründen notwendigen Abschluss von angefangenen laufenden Baumaßnahmen (Wall, Straße Döppersberg, Unterfangung, Verbau) berücksichtigt werden. Schließlich sind Schadenersatzforderungen einschließlich Zinsen aus der Kündigung bestehender bzw. submittierter Planungs- und Bauverträge in Höhe von 4,5 Mio. € einzukalkulieren. Aufgrund vertraglicher Verpflichtungen mit der Deutschen Bahn müsste die Stadt zudem noch die offenen Projektanforderungen in Höhe von 26,7 Mio. € umsetzen (Neuer Vorbau des Empfangsgebäudes mit ausreichenden Vermarktungsflächen, Mall, Wiederanbindung Bahnhof). Des Weiteren sind Neubau- und Sanierungskosten in Höhe von 9,1 Mio. € zu berücksichtigen, die bei der vorgesehenen Umsetzung des Projektes nicht notwendig geworden wären.

Der städtische Gesamtmittelbedarf bei Projektabbruch ergibt somit zum Stichtag 20.12.2013 den Betrag in Höhe von 67,2 Mio. € und setzt sich zusammen aus Kosten, die bereits mit der Entscheidung über den Projektabbruch entstanden sind (heute bereits gebundene Kosten) in Höhe von 65,5 Mio. €, aus zusätzlichen Kosten durch Verlust der Förderfähigkeit in Höhe von

---

<sup>32</sup> Vgl. im Einzelnen die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung des BayVGH, Beschluss vom 10.11.1997 – 4 CE 97.3392 -, BayVBl 1998, 209.

<sup>33</sup> Vgl. hierzu OVG NRW, Beschluss vom 4.4.2007 – 15 B 266/07 -, ZKF 2007, 261.

13,5 Mio. €. Von dieser Summe seien die bereits abgerufenen Fördermittel in Höhe von 11,8 Mio. € abzuziehen.

Aus dem geförderten Gesamtprojekt sind zudem folgende Maßnahmen nicht umgesetzt:

- Busbahnhof
- Unterkonstruktion Busbahnhof/Parkdeck
- Oberer Platz
- Unterer Platz
- Wupperpark
- Tieferlegung der B7
- Tieferlegung der Bahnhofstraße
- Fußgängerbrücke zur Innenstadt.

Diese Bausteine sind zum Stichtag 20.12.2013 mit insgesamt 89,7 Mio. € veranschlagt. Ein neues, auf 105 Mio. € gedeckeltes Projekt würde damit, bei Umsetzung aller Projektbausteine nach Projektabbruch, einen Gesamtfinanzierungs-Fehlbedarf von 52 Mio. € ausweisen.

Bei den Aufwendungen für den Abbruch des Projektes müssen alle etwaigen Rückzahlungs-, Ausgleichsansprüche und sonstige Verpflichtungen aus dem Projektabbruch unter Zugrundelegung aller Verträge, Zuwendungsbescheide etc. berücksichtigt werden. Die Rechtsprechung verlangt daher in solchen Fällen, dass die Kostenschätzung gegebenenfalls auch die Rückabwicklungskosten der zum Zeitpunkt des Bürgerbegehrens von der Gemeinde bereits eingeleiteten Maßnahmen berücksichtige.<sup>34</sup> Zu berücksichtigen sind in diesem Zusammenhang zum Beispiel Rückabwicklungskosten, Vertragsstrafen oder fehlinvestierte Bauleistungen, wenn der Abbruch eines Projektes gefordert wird bzw. aus dem Bürgerbegehren folgt.<sup>35</sup> Ausgehend von dieser Rechtslage sind in die Kostenschätzung alle mit dem Abbruch verbundenen Kosten einzubeziehen. Hierzu gehören auch bereits verauslagte Aufwendungen, die nunmehr – infolge des Projektabbruchs – „fehlinvestiert“ sind.<sup>36</sup>

Diese wären im Sinne der Planung ohne Nutzen erfolgt, da der konzeptionelle Gesamtrahmen, innerhalb dessen sie als Bestandteile fungiert haben, weggefallen ist. Mithin sind die bereits verausgabten Mittel ebenso wie die sonstigen Projektabbruchkosten (Abschluss angefangener, laufender Baumaßnahmen, Schadenersatz einschließlich Zinsen) sowie die vertraglichen Umsetzungspflichten gegenüber der Deutschen Bahn und die notwendigen Neubau- und Sanierungskosten an Bauwerken, die bei der vorgesehenen Umsetzung des Projektes nicht notwendig gewesen worden wären, zu behandeln. Die Berücksichtigung der Zinsen auf abgerufene Finanzhilfen erfolgt, da der Projektabbruch zum Verlust der Förderfähigkeit führt.

---

<sup>34</sup> VG Düsseldorf, Urteil vom 13.02.1998 – 1 K 5181/96 -, NWVBl. 1998, 368

<sup>35</sup> VG Düsseldorf, Urteil vom 26.02.1999 – 1 K 11023/96 -, NWVBl. 1999, 356, BayVGh, Beschluss vom 10.11.1997 – 4 CE 97.3392 -, BayVBl 1998, 209

<sup>36</sup> vgl. hierzu BayVGh, Beschluss vom 10.11.1997 – 4 CE 97.3392 -, BayVBl 1998, 209

Die Deckelung des Projektes Neugestaltung Döppersberg auf 105,62 Mio. € bedeutet mithin faktisch einen Abbruch des vom Rat der Stadt Wuppertal beschlossenen und vom Land Nordrhein-Westfalen geförderten Gesamtprojektes. Der sofortige Projektabbruch würde zu geschätzten Kosten in Höhe von rund 70 Mio. € führen, ohne dass die Neugestaltung Döppersberg realisiert worden wäre. Die Projektabbruchkosten setzen sich im Wesentlichen aus gebundenen Mitteln (bereits verausgabte Mittel, Erfüllung von Verkehrssicherungspflichten für die bisherigen Baumaßnahmen, vertragliche Verpflichtungen, Schadenersatzforderungen, Zinsforderungen) und Rückzahlungsansprüchen von Fördermitteln zusammen.

Die von der Initiative Döpps105 begehrte Maßnahme stellt somit einen Verstoß gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit des § 75 GO NRW dar und verfolgt folglich einen rechtswidrigen Zweck. Auf insoweit liegt ein Unzulässigkeitsgrund des Bürgerbegehrens vor.

### **III. Ergebnis**

Das Bürgerbegehren ist demnach wegen

- eines unbestimmten und widersprüchlichen Begehrens und einer nicht wahrheitsgemäßen Begründung gem. § 26 Abs. 2 GO NRW,
- des Verstoßes gegen den Negativkatalog des § 26 Abs. 5 Satz 1 GO (über die Hauhaushaltssatzung) und
- der Verfolgung eines rechtswidrigen Ziels (Verpflichtungen der Stadt Wuppertal aufgrund von Rechtsnormen und Verträgen, Verstoß gegen § 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW)

unzulässig.

### **IV. Rechtswirkungen der Feststellung der Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens**

Allein wenn die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens gem. § 26 Abs. 6 GO NRW festgestellt ist, darf bis zur Feststellung des Ergebnisses des Bürgerentscheides eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung der Gemeindeorgane nicht mehr getroffen werden oder mit dem Vollzug einer derartigen Entscheidung nicht mehr begonnen werden, es sei denn, zu diesem Zeitpunkt haben rechtliche Verpflichtungen der Gemeinde hierzu bestanden (Sperrwirkung eines zulässigen Bürgerbegehrens).

Das vom Rat für unzulässig erachtete Bürgerbegehren entfaltet dagegen keine Sperrwirkung. Die Entscheidung des Rates wird in einem förmlichen Bescheid, der mit einer entsprechenden Begründung und Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen ist, den vertretungsberechtigten Personen des Bürgerbegehrens unverzüglich zugestellt. Hiergegen kann unmittelbar innerhalb eines Monats nach der Zustellung des förmlichen Bescheides vor dem Verwaltungsgericht Düsseldorf geklagt werden. Die Klage der Vertreter des Bürgerbegehrens würde darauf gerichtet sein, das Gericht möge den Rat verpflichten, das Bürgerbegehren gem. § 26 Abs. 6 Satz 1 GO NRW für zulässig zu erklären.

In diesem Fall sollte aus rechtlicher Vorsorge klargestellt werden, dass die Verwaltung beauftragt wird, im Falle einer Klage der Vertreter der Initiative Döppts105 alle erforderlichen Maßnahmen insbesondere zur Klageverteidigung zu treffen.

### **Anlagen**

Muster-Unterschriftenliste der Initiative Döppts105 (Anlage 1)

Doppelseitige Unterschriftenliste (Anlage 2)