

Öffentliche **Beschluss**vorlage

Vorlagen-Nr.:	V/0441/2016
Auskunft erteilt:	Frau Heuer
Ruf:	492-6030
E-Mail:	Heuer@stadt-muenster.de
Datum:	30.05.2016

Betrifft

Bürgerbegehren „Erhaltet den Gremmendorfer Weg“,
hier: Feststellung der Zulässigkeit

Beratungsfolge

29.06.2016 Haupt- und Finanzausschuss
29.06.2016 Rat

Vorberatung
Entscheidung

Beschlussvorschlag

Der Rat stellt fest, dass das am 11.05.2016 eingereichte Bürgerbegehren „Erhaltet den Gremmendorfer Weg“ rechtlich **unzulässig** ist.

Begründung

1. Anlass des Bürgerbegehrens

Die Bezirksvertretung Münster-Südost hat am 17.11.2015 in öffentlicher Sitzung auf der Grundlage der Vorlage Nr. V/0874/2015 „Vorhabenbezogener Bebauungsplan Nr. 564 Gremmendorf – nordwestlich Gremmendorfer Weg – Straßenbautechnische Erschließung des Neubaugebietes und Ausbau des Gremmendorfer Weges - Baubeschluss Straßenbau“ folgenden Beschluss gefasst:

„I. Sachentscheidung

Der von der Vorhabenträgerin Hubert Nabbe GmbH aufgestellten Planung (Lageplan Nr. 10000.601 Blatt 1 und 2 (2) vom 03.09.2015) und der baulichen Ausführung wird zugestimmt.

Der Beschluss steht unter dem Vorbehalt, dass der Durchführungsvertrag mit der Vorhabenträgerin Hubert Nabbe GmbH, Münster, abgeschlossen und der „Vorhabenbezogene Bebauungsplan Nr. 564“ rechtsverbindlich wird.

II. Finanzielle Auswirkungen

Es wird zur Kenntnis genommen, dass der Stadt Münster keine Baukosten entstehen. Die Finanzierung erfolgt durch die Vorhabenträgerin Hubert Nabbe GmbH auf der Grundlage eines von der Stadt Münster und der Vorhabenträgerin geschlossenen Durchführungsvertrages.

Als Folgekosten fallen Unterhaltungskosten in Höhe von rd. 6.400 € jährlich an.“

Als Anlage 1 beigefügt ist der Beschluss des Rates vom 11.11.2015 auf der Grundlage der Vorlage Nr. V/0648/2015

„51. Änderung des fortgeschriebenen Flächennutzungsplans der Stadt Münster im Stadtbezirk Südost im Stadtteil Gremmendorf-Ost für den Bereich Gremmendorfer Weg / Loddenbach

Vorhabenbezogener Bebauungsplan Nr. 564: Gremmendorf - Nordwestlich Gremmendorfer Weg

1. Beschluss über die Stellungnahmen zum Entwurf der 51. Änderung des Flächennutzungsplans
2. Beschluss über die Stellungnahmen zum Entwurf des vorhabenbezogenen Bebauungsplans Nr. 564
3. Abschließender Beschluss zur 51. Änderung des Flächennutzungsplans
4. Satzungsbeschluss zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 564“.

2. Rechtsgrundlage des Bürgerbegehrens

Am 11.05.2016 haben Herr Dr. Martin Kemper, Böddingheideweg 31, 48167 Münster, und Herr Andreas Roth, Böddingheideweg 7, 48167 Münster, das Bürgerbegehren „Erhaltet den Gremmendorfer Weg“ (Muster siehe Anlage 2) beim Bezirksbürgermeister für den Stadtbezirk Münster-Südost eingereicht.

Bürgerbegehren, die darauf abzielen, anstelle einer Bezirksvertretung über eine Angelegenheit der Bezirksvertretung zu entscheiden, werden vom Bezirksbürgermeister entgegen genommen, der das Bürgerbegehren unverzüglich zur Prüfung der Zulässigkeit dem Oberbürgermeister zuleitet (§ 1 (2) der Satzung der Stadt Münster über das Verfahren zur Durchführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden – im folgenden „Satzung“ –).

Gemäß § 26 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Abs. 9 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) können Bürger beantragen (Bürgerbegehren), dass sie an Stelle des Rates oder einer Bezirksvertretung über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden (Bürgerentscheid).

Die Gemeindeordnung sieht eine zweiteilige Behandlungspflicht vor:

2.1 Zulässigkeitsentscheidung

- 2.1.1 Der Rat stellt - auch bei bezirksbezogenen Bürgerbegehren - unverzüglich fest, ob das Bürgerbegehren zulässig ist (§ 26 Abs. 6 Satz 1 i.V.m. § 26 Abs. 9 Satz 2 Nr. 3 GO NRW). Gemäß § 2 Abs. 2 „Satzung“ beschließt der Rat über die Zulässigkeit in der auf den Abschluss der Prüfung folgenden Ratssitzung. Die Prüfung der Unterschriften des Bürgerbegehrens „Erhaltet den Gremmendorfer Weg“

wurde am 13.05.2016 abgeschlossen, so dass der Rat über die Zulässigkeit in der Ratssitzung am 29.06.2016 zu beschließen hat.

- 2.1.2 Die Ratsentscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ist eine förmliche Feststellungsentscheidung ohne Ermessensspielraum. Gegen eine ablehnende Entscheidung des Rates können nur die Vertreter des Bürgerbegehrens nach § 26 Abs. 2 Satz 2 GO NRW einen Rechtsbehelf einlegen (§ 26 Abs. 6 Satz 2 GO NRW), d.h. bei derzeitiger Rechtslage unmittelbar Klage erheben.
- 2.1.3 Mit der Feststellung der Zulässigkeit tritt gem. § 26 Abs. 6 Satz 6 GO NRW die Sperrwirkung des Bürgerbegehrens ein: Ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, darf bis zur Feststellung des Ergebnisses des Bürgerentscheids eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung der Gemeindeorgane nicht mehr getroffen oder mit dem Vollzug einer derartigen Entscheidung nicht mehr begonnen werden, es sei denn, zu diesem Zeitpunkt haben rechtliche Verpflichtungen der Gemeinde hierzu bestanden.

2.2 Sachentscheidung (bei Zulässigkeit des Bürgerbegehrens)

Hat der Rat die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, muss die Bezirksvertretung Münster-Südost das Bürgerbegehren in der Sache beraten. Dabei hat die Bezirksvertretung zwei Möglichkeiten: Entspricht sie dem zulässigen Bürgerbegehren nicht, so ist innerhalb von drei Monaten ein Bürgerentscheid durchzuführen (§ 26 Abs. 6 Satz 3, Abs. 9 GO NRW, § 4 Abs. 1 Satz 1 „Satzung“), bei dem abstimmungsberechtigt nur die im Stadtbezirk wohnenden Bürger/-innen sind (vgl. § 26 Abs. 9 Satz 2 Nr. 2 GO NRW). Entspricht die Bezirksvertretung dem Bürgerbegehren, so unterbleibt der Bürgerentscheid (§ 26 Abs. 6 Satz 4, Abs. 9 GO NRW). Die sachliche Beratung über das Bürgerbegehren hat spätestens in der auf die Feststellung der Zulässigkeit folgenden Sitzung der Bezirksvertretung stattzufinden (§ 2 Abs. 3 „Satzung“).

Die Vertreter/-innen der Unterzeichnenden des Bürgerbegehrens sind über die Zulässigkeitsfeststellung durch den Oberbürgermeister und über die sachliche Entscheidung in der Angelegenheit durch den Bezirksbürgermeister schriftlich zu unterrichten (§ 3 Abs. 2 „Satzung“).

3. Zulässigkeit des Bürgerbegehrens

Die Voraussetzungen für die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens ergeben sich aus § 26 Abs. 1 bis 5, Abs. 9 GO NRW.

Nach Prüfung dieser Zulässigkeitsvoraussetzungen kommt die Verwaltung zu dem Ergebnis, dass das eingereichte Bürgerbegehren „Erhaltet den Gremmen-dorfer Weg“ unzulässig ist.

Im Einzelnen:

3.1 Das Bürgerbegehren ist auf die Entscheidung über eine „Angelegenheit der Gemeinde“ bzw. über eine Angelegenheit, für die die Bezirksvertretung zuständig ist, beschränkt (§ 26 Abs. 1 Satz 1 bzw. § 26 Abs. 9 Satz 1 GO NRW GO NRW). Die Entscheidung über die hier in Rede stehende Angelegenheit erfüllt diese Voraussetzung, da sie zulässigerweise inhaltlich von der Bezirksvertretung Südost entschieden werden kann.

3.2 Das Bürgerbegehren muss schriftlich eingereicht werden und die zur Entscheidung zu bringende Frage sowie eine Begründung enthalten (§ 26 Abs. 2 Satz 1 GO NRW).

- Das Bürgerbegehren ist dem zuständigen Bezirksbürgermeister am 11.05.2016 persönlich in schriftlicher Form übergeben worden. Die notwendige Schriftform wurde gewahrt, weil die Unterschriftenlisten den vollen Wortlaut der Frage, die Begründung, die Namen der Vertretungsberechtigten der Unterzeichnenden des Bürgerbegehrens sowie die Unterschriften enthielten.

- Die durch das Bürgerbegehren zur Entscheidung gebrachte Frage lautet:

„Soll der Gremmendorfer Weg in seinem gegenwärtigen Ausbauzustand erhalten bleiben und weiterer Ausbau unterbleiben?“

Diese Frage ist hinreichend klar und eindeutig formuliert und einheitlich mit „Ja“ oder „Nein“ zu beantworten (vgl. § 26 Abs. 7 Satz 1 GO NRW).

- Das Bürgerbegehren enthält auch eine ausreichende Begründung (s. Anlage 2).

3.3 Die Frage betrifft jedoch eine Angelegenheit, über die ein Bürgerbegehren unzulässig ist (vgl. § 26 Abs. 5 GO NRW).

Nach § 26 Abs. 5 Satz 1 Nr. 5 GO NRW ist ein Bürgerbegehren über die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen mit Ausnahme der Entscheidung über die Einleitung eines Bauleitplanverfahrens unzulässig.

Zwar richtet sich die Fragestellung des Bürgerbegehrens unmittelbar nicht gegen den vom Rat der Stadt am 11.11.2015 beschlossenen und rechtsverbindlichen Bebauungsplan Nr. 564. Nach der Rechtsprechung muss aber im Einzelfall durch Auslegung ermittelt werden, ob sich das Bürgerbegehren der Sache nach erkennbar gegen die durch einen Bauleitplan zum Ausdruck gebrachte Zielvorstellung der Gemeinde richtet und planerischen Festsetzungen bzw. Darstellungen des Bauleitplans objektiv widerspricht. Nach der

Rechtsprechung des OVG NRW ist ein Bürgerbegehren, das sich der Sache nach offensichtlich auf eine Bauleitplanung bezieht und sich nur in das formelle Gewand einer anderen Fragestellung kleidet, unzulässig.

Der Beschluss der Bezirksvertretung Münster-Südost vom 17.11.2015, auf den sich das Bürgerbegehren auch ausweislich seiner Begründung bezieht, kann nicht isoliert von dem vom Rat am 11.11.2015 beschlossenen Bebauungsplan Nr. 564 Gremmendorf – Nordwestlich Gremmendorfer Weg gesehen werden. Der vorhabenbezogene Bebauungsplan Nr. 564 schafft die planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Entwicklung eines neuen Wohngebiets in Gremmendorf. Der Bebauungsplan sieht in der Planbegründung dazu einen Ausbau des Gremmendorfer Weges ausdrücklich vor.

Im Planungsverfahren sind Bedenken zur Ausbauplanung des Gremmendorfer Weges vorgetragen worden (vgl. Anlage 1 zur Vorlage Nr. V/0648/2015, Ziffer 4.3, S. 17 ff.). Es wurde angeregt, auf einen Ausbau des Gremmendorfer Weges zu verzichten, eine anderweitige Erschließung zu realisieren und die Alternativenprüfung zum Ausbau des Gremmendorfer Weges zu überarbeiten. Der Rat der Stadt Münster hat mit seinem Beschluss vom 11.11.2015 diese Bedenken gegen die geplante verkehrliche Erschließung des neuen Wohngebiets ausdrücklich zurück gewiesen (Beschlusspunkte 2.2.23 ff. der Vorlage Nr. V/0648/2015, vgl. Anlage 1) und den vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 564 als Satzung beschlossen. Die Erschließung über den ausgebauten Gremmendorfer Weg war somit Bestandteil der planerischen Abwägung. Das Bürgerbegehren, das sich gegen den Ausbau des Gremmendorfer Weges wendet, richtet sich damit zugleich gegen das vom Rat der Stadt mit dem Satzungsbeschluss beschlossene Erschließungskonzept des Bebauungsplans Nr. 564.

Es handelt sich bei dem Bebauungsplan Nr. 564 zudem um einen Vorhabenbezogenen Bebauungsplan i.S.d. § 12 Baugesetzbuch (BauGB): Dieser auf Realisierung ausgelegte und mit konkreten Realisierungsverpflichtungen für den Investor verbundene Bebauungsplan besteht untrennbar aus den beiden Elementen „Vorhaben- und Erschließungsplan“ sowie „Durchführungsvertrag“. Auf Basis der bauleitplanerischen Abwägungsentscheidung des Rates zum Vorhabenbezogenen Bebauungsplan besteht für den Vorhabenträger die Verpflichtung zum Ausbau des Gremmendorfer Weges. Diese Verpflichtung ist insofern auch rechtssystematisch mit dem Beschluss des Rates über den Bebauungsplan Nr. 564 verknüpft.

Damit hat der Ausbau des Gremmendorfer Weges gemäß Beschluss der Bezirksvertretung Südost vom 17.11.2015 auch einen unmittelbaren Zusammenhang mit der Bauleitplanung, wie sich auch schon aus dem Betreff der Vorlage an die Bezirksvertretung Nr. V/0874/2015 „Vorhabenbezogener Bebauungsplan Nr. 564 Gremmendorf – nordwestlich Gremmendorfer Weg - Straßenbautechnische Erschließung des Neubaugebietes und Ausbau des Gremmendorfer Weges - Baubeschluss Straßenbau“ ergibt. Infolgedessen richtet sich das Bürgerbegehren „Erhaltet den Gremmendorfer Weg“ gegen die Planungsentscheidung des Rates der Stadt Münster. Es besteht ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem Satzungsbeschluss des Rates vom 11.11.2015 und dem Bürgerbegehren, so dass der Beschluss der Bezirksvertretung Münster-Südost vom 17.11.2015 nicht isoliert gesehen werden kann.

Dieser unmittelbare Zusammenhang ergibt sich auch daraus, dass der Rat mit seinem Satzungsbeschluss am 11.11.2015 die Grundsatzentscheidung zum Ausbau getroffen hat („Ob“) und die Entscheidung zum „Wie“ des Straßenausbaus in die Entscheidungskompetenz der Bezirksvertretung Münster-Südost fällt, die den entsprechenden „Baubeschluss Straßenbau“ am 17.11.2015 gefasst hat.

Das Verwaltungsgericht Münster hat in seinem Beschluss vom 25.02.2016 – 1 L 181/16 – bestätigt, dass die Aussage „Das Erschließungskonzept des Bebauungsplans beruht auf dem Ausbau dieses (des Gremmendorfer) Weges“ eine zutreffende Tatsache sei, weil sich sowohl aus dem vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 564 als auch aus dem Durchführungsvertrag mit der Vorhabenträgerin ergibt, dass das Plangebiet über den Gremmendorfer Weg erschlossen wird.

Bei der Auslegung ist das Bürgerbegehren nach der Rechtsprechung nicht isoliert in den Blick zu nehmen, sondern auch die konkrete kommunalpolitische Situation in der Gemeinde zu berücksichtigen: im vorliegenden Fall soll der Bebauungsplan dazu dienen, wohnungspolitische Ziele der Stadt Münster zu erreichen, die angesichts des erheblichen Wohnraumbedarfs in der Stadt eine zusätzliche Inanspruchnahme von Flächen des Außenbereichs erforderlich machen.

Dass das in Rede stehende Teilstück des Gremmendorfer Weges, zu dessen Ausbau sich die Vorhabenträgerin verpflichtet hat und dessen Ausbau eben mit dem Bürgerbegehren verhindert werden soll, selbst nicht Bestandteil des rechtsverbindlichen Bebauungsplanes Nr. 564 ist, ist für die rechtliche Beurteilung der Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens unerheblich. Das Plangebiet ist über den Gremmendorfer Weg an das übergeordnete Straßennetz angebunden. Der Gremmendorfer Weg ist westlich des Plangebiets vollständig als öffentliche Verkehrsfläche gewidmet, so dass eine Aufnahme in den Bebauungsplan Nr. 564 nicht erforderlich war. Da der Gremmendorfer Weg in diesem Teilstück derzeit als Wirtschaftsweg ausgestaltet ist, ist im Zuge der Realisierung des Bebauungsplanes vom Böddingheideweg bis zur Einmündung der Planstraße im Bebauungsplan auf einer Länge von ca. 320 m eine Ertüchtigung dieses Teilstücks des Gremmendorfer Weges vorgesehen. Für die Beurteilung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ist rechtlich maßgeblich, dass die Erschließung über den ausgebauten Gremmendorfer Weg Bestandteil der planerischen Abwägung war und sich das Bürgerbegehren damit zugleich gegen das vom Rat der Stadt mit dem Satzungsbeschluss beschlossene Erschließungskonzept des Bebauungsplans Nr. 564 richtet.

Zur Prüfung einzelner Zulässigkeitsvoraussetzungen, insbesondere des Vorliegens eines Ausschlussgrundes, hatte die Verwaltung externen juristischen Rat eingeholt. Der Gutachter kommt zu dem Ergebnis, dass das Bürgerbegehren unter den Ausschlusskatalog des § 26 Abs. 5 Satz 1 GO NRW fällt und daher unzulässig ist.

Die Verwaltung hatte erstmalig die Bürgerinitiative mit Mail vom 14.12.2015 und sodann die Vertretungsberechtigten in der (ersten) Kostenschätzung vom 01.02.2016 darauf hingewiesen, dass die Verwaltung mit Blick auf § 26 Abs. 5

Satz 1 Nr. 5 GO NRW Bedenken hinsichtlich der Zulässigkeit des beabsichtigten Bürgerbegehrens hat, weil sich die am 23.12.2015 angekündigte Fragestellung des Bürgerbegehrens gegen die 51. Änderung des fortgeschriebenen Flächennutzungsplanes für den Bereich Gremmendorfer Weg/ Loddenbach und gegen den vom Rat der Stadt Münster beschlossenen Bebauungsplan Nr. 564: Gremmendorf – nordwestlich Gremmendorfer Weg und das mit dem Satzungsbeschluss beschlossene Erschließungskonzept des Bebauungsplanes Nr. 564 richtet.

- 3.4 Die Verwaltung teilt den Vertretungsberechtigten schriftlich eine Einschätzung der mit der Durchführung der verlangten Maßnahme verbundenen Kosten (Kostenschätzung) mit (§ 26 Abs. 2 Satz 5 GO). Die Kostenschätzung der Verwaltung ist bei der Sammlung der Unterschriften nach § 26 Abs. 4 GO anzugeben (§ 26 Abs. 2 Satz 6 GO).

Die Verwaltung hat den Vertretungsberechtigten am 18.03.2016 schriftlich folgende Kostenschätzung mitgeteilt:

„In dem Durchführungsvertrag zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 564 hat sich die Vorhabenträgerin zum Ausbau des Gremmendorfer Weges verpflichtet. Das Erschließungskonzept des Bebauungsplans beruht auf dem Ausbau dieses Weges. Bei einem Erfolg des Bürgerbegehrens würde sich die Frage stellen, ob die Vorhabenträgerin, wenn sie den Weg nicht bereits ausgebaut hat, an diesem Ausbau gehindert wäre oder ob sich daraus die Notwendigkeit ergeben würde, den Bebauungsplan aufzuheben. Es ist nicht auszuschließen, dass eine Aufhebung des Bebauungsplans Entschädigungsansprüche nach § 39 BauGB für Aufwendungen, die im Vertrauen auf den Bestand des Bebauungsplans getätigt worden sind, und nach § 42 BauGB wegen der Änderung bzw. Aufhebung einer zulässigen Nutzung auslösen würde. Der Umfang solcher Entschädigungsansprüche ist derzeit nicht bezifferbar. Der Durchführungsvertrag enthält folgende Regelung zum Haftungsausschluss: „Für den Fall, dass der Bebauungsplan nicht in Kraft tritt oder aufgehoben wird, können Ansprüche gegen die Stadt nicht geltend gemacht werden. Dies gilt auch für den Fall, dass sich die Nichtigkeit des Bebauungsplans im Verlauf oder als Ergebnis eines gerichtlichen Streitverfahrens herausstellt ...“. Nach der Rechtsauffassung der Stadt Münster erstreckt sich der vertragliche Haftungsausschluss nicht auf den Fall, dass die Vorhabenträgerin ihre Vertragspflichten zur Herstellung der Erschließungsanlagen zwar erfüllen will, sie jedoch auf der Grundlage eines Bürgerentscheids an dem vertraglich zugesagten und im Rahmen der planerischen Abwägung vorausgesetzten Ausbau des Erschließungsweges gehindert werden soll, so dass Entschädigungsansprüche nicht auszuschließen sind.“

Mit dieser Kostenschätzung hat die Verwaltung die Beschlüsse des Verwaltungsgerichtes Münster vom 25.02.2016 – 1 L 181/16 - und des Oberverwaltungsgerichtes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 14.03.2016 – 15 B 242/16 - umgesetzt. Beide Gerichte haben die Rechtsauffassung vertreten, dass die Kostenschätzung der Verwaltung um den Hinweis auf den Haftungsausschluss im Durchführungsvertrag ergänzt werden müsse, so dass die Verwaltung dementsprechend die Kostenschätzung um den zweiten Absatz ergänzt hat.

Diese Kostenschätzung der Verwaltung wurde bei der Sammlung der Unterschriften nach § 26 Abs. 4 GO NRW angegeben (vgl. § 26 Abs. 2 Satz 6 GO NRW).

Das Bürgerbegehren enthält einen „Hinweis zur Kostenschätzung der Verwaltung“.

In Rechtsprechung und Literatur ist anerkannt, dass die Vertreter des Bürgerbegehrens das Recht haben, in der Begründung des Bürgerbegehrens eine abweichende Auffassung zur Kostenschätzung der Verwaltung darzustellen. Darauf haben auch das Verwaltungsgericht Münster und das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in ihren Beschlüssen vom 25.02.2016 und 14.03.2016 hingewiesen.

- 3.5 Das Bürgerbegehren muss bis zu drei Bürger benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten (§ 26 Abs. 2 Satz 2, Abs. 9 GO NRW). Diese Voraussetzungen erfüllt das eingereichte Bürgerbegehren, das zwei Vertretungsberechtigte benennt (s. Anlage 2).

Zudem wurde entsprechend § 26 Abs. 2 Satz 3 GO NRW die Absicht, ein Bürgerbegehren durchzuführen, der Verwaltung am 23.12.2015 schriftlich mitgeteilt.

- 3.6 Die Frist zur Einreichung des Bürgerbegehrens (§ 26 Abs. 3 GO NRW) wurde eingehalten.

Bei dem Bürgerbegehren „Erhaltet den Gremmendorfer Weg“ handelt es sich um ein sog. kassierendes Bürgerbegehren, das in seiner Begründung ausdrücklich auf den Beschluss der Bezirksvertretung Münster-Südost vom 17.11.2015 Bezug nimmt. Dieser Beschluss bedarf nicht der Bekanntmachung i.S.v. § 26 Abs. 3 Satz 1 GO NRW.

Die Frist zur Einreichung des Bürgerbegehrens beträgt damit drei Monate nach Sitzungstag (§ 26 Abs. 3 Satz 2, Abs. 9 GO NRW). Der Ablauf dieser Frist war gem. § 26 Abs. 3 Satz 3 GO NRW nach der schriftlichen Mitteilung der Bürger, die am 23.12.2015 einging, bis zur Mitteilung der Verwaltung nach § 26 Abs. 2 Satz 5 GO NRW, die den Vertretungsberechtigten am 18.03.2016 zugestellt wurde, gehemmt.

- 3.7 Das Bürgerbegehren ist an die Bezirksvertretung Münster-Südost gerichtet. Der Stadtbezirk Südost hat (zum Stichtag 31.12.2015) 29.365 Einwohner/-innen, so dass das Bürgerbegehren von mindestens 8 % der im Stadtbezirk wohnenden Bürger/-innen unterzeichnet sein muss (§ 8 (3) b) Hauptsatzung der Stadt Münster, vgl. § 26 Abs. 9 Satz 2 Nr. 1 GO NRW). Bürger ist, wer zu den Gemeindewahlen wahlberechtigt ist (§ 21 Abs. 2 GO NRW). Wahlberechtigt ist, wer am Wahltag Deutscher im Sinne von Artikel 116 Abs. 1 des Grundgesetzes ist oder die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedsstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzt, das 16. Lebensjahr vollendet hat und mindestens seit dem 16. Tag vor der Wahl (hier: Ablauf der Frist zur Einreichung des Bürgerbegehrens) in dem Wahlgebiet seine Wohnung, bei mehreren Wohnungen seine Hauptwohnung hat (§ 7 Kommunalwahlgesetz).

Stichtag für die Feststellung der erforderlichen Zahl der Unterzeichnenden des Bürgerbegehrens ist die am 31.12. des Vorjahres ermittelte Zahl der Bürger/-innen (§ 8 Abs. 3 Satz 2 Hauptsatzung). Zum Stichtag (31.12.2015) wurden für den Stadtbezirk Südost 22.772 Wahlberechtigte ermittelt. Auf der Grundlage dieser Zahl beträgt das erforderliche 8 %-Quorum 1.822 Bürgerinnen und Bürger.

Im Übrigen gilt § 25 Abs. 4 GO NRW entsprechend mit der Folge, dass jede Liste mit Unterzeichnungen den vollen Wortlaut des Antrages erhalten muss. Darüber hinaus ist festgelegt, dass Eintragungen, welche die Person des Unterzeichners nach Namen, Vornamen, Geburtsdatum und Anschrift nicht zweifelsfrei erkennen lassen, ungültig sind (§ 25 Abs. 4 Satz 1 i. V. m. § 26 Abs. 4 Satz 3, Abs. 9 GO NRW). Diese Angaben werden von der Gemeinde geprüft (§ 26 Abs. 4 Satz 2 GO NRW).

Die Überprüfung der eingereichten Unterschriftenlisten durch die Verwaltung führte zu folgendem Ergebnis:

Zahl der Unterzeichnenden	2.567
Davon ungültige Unterschriften	332
Gültige Unterschriften	2.235

Die ungültigen Unterschriften verteilen sich wie folgt:

Grund der Ungültigkeit	Anzahl
Falsche Angaben	30
Fehlende Angaben	19
Keine Haupt-/Nebenwohnung	34
keine Hauptwohnung (nur Nebenwohnung)	143
Mehrfachunterschriften	28
Staatsangehörigkeit (nicht EU-Bürger)	64
Unleserlich	9
Wahlalter nicht erreicht (unter 16 Jahre)	5
Sonstige	0

- 3.8 Folgt der Rat dem Beschlussvorschlag der Verwaltung, entfällt wegen der festgestellten Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens die Beschlussfassung der Bezirksvertretung Münster-Südost, ob sie dem Bürgerbegehren entspricht oder nicht.
- 3.9. Folgt der Rat dem Beschlussvorschlag der Verwaltung nicht und stellt abweichend davon die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens fest, hätte der Oberbürgermeister die Pflicht zu Beanstandung dieses Ratsbeschlusses.

4. Konsequenzen der Feststellung der Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens

Folgt der Rat dem Beschlussvorschlag der Verwaltung und stellt die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens fest, haben die Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens nach § 26 Abs. 2 Satz 2, Abs. 9 GO NRW das Recht, innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Ratsentscheidung durch den Oberbürgermeister Klage beim Verwaltungsgericht Münster gegen die Feststellung der Unzulässigkeit einzulegen.

5. Schlussbemerkung

Das Bürgerbegehren ist ein formalisiertes Verfahren, das in allen Schritten konkreten rechtlichen Vorgaben unterliegt. Mit Bürgerbegehren und Bürgerentscheid hat der Gesetzgeber in einem inhaltlich abgegrenzten Bereich der kommunalen Selbstverwaltung die Entscheidungskompetenz des Rates bzw. der Bezirksvertretungen auf die Bürgerinnen und Bürger übertragen. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid als Elemente der unmittelbaren Demokratie sind eine Ausnahme vom Prinzip der repräsentativen Demokratie (§ 40 Abs. 2 GO NRW), mit denen Bürgerinnen und Bürger spezifische Anliegen umsetzen wollen. Die Verwaltung ist für die Beachtung der vom Gesetzgeber aufgestellten Anforderungen an ein zulässiges Bürgerbegehren verantwortlich. Mit Blick darauf hat die Verwaltung ihre Empfehlung nach intensiver Prüfung getroffen, da die Argumente gewichtig sind, dass sich die Fragestellung des Bürgerbegehrens gegen die Abwägungs- und Planungsentscheidung des Rates richtet und sich damit unzulässigerweise auf den vom Rat am 11.11.2015 beschlossenen Bebauungsplan Nr. 564 bezieht, der dazu dient, wohnungspolitische Ziele der Stadt Münster zu erreichen, die angesichts des erheblichen Wohnraumbedarfs in der Stadt eine zusätzliche Inanspruchnahme von Flächen des Außenbereichs erforderlich machen.

Gez.
Markus Lewe