

K L A G E

.....

Verwaltungsgericht Aachen
Kasernenstraße 25
52064 Aachen

1. des Herrn Andreas Dilthey, Karl-Friedrich-Straße 157, 52072 Aachen,

07/02732
Bürgerbegehren " Sandhäu-
schen "

2. des Herrn Dr. Hermann-Victor Johnen, Rathausstraße 41 a, 52072 Aachen,

18.12.2007 Hel/Ha

3. des Herrn Walter Lennartz, Rathausstraße 22, 52072 Aachen,

RA Kirsch

Kläger, Frau Walter

94661-21

Prozessbevollmächtigte: Anwaltsgemeinschaft Schneider & Dr. Willms

9466157

Oligsbendengasse 12 – 14, 52070 Aachen

kirsch
@anwaltsgemeinschaft-ac.de

g e g e n

den Rat der Stadt Aachen, Rathaus, Kasinostraße 48 – 50, 52066 Aachen,

Beklagten,

wegen: Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens

Streitwert: 5.000,00 €

Unter Bezugnahme auf die beigelegte Originalprozessvollmacht bestellen wir uns zu den Prozessbevollmächtigten der Kläger. Namens und im Auftrag der Kläger beantragen wir,

den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides des Oberbürgermeisters der Stadt Aachen vom 20. September 2006 zu verpflichten, die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens „Rettet das Sandhäuschen“ festzustellen.

G r ü n d e :

I.

Die Kläger begehren die Verpflichtung des Beklagten zur Feststellung der Zulässigkeit eines von ihnen vertretenen Bürgerbegehrens.

Am 13. März 2006 begann eine Unterschriftensammlung für das Bürgerbegehren „Rettet das Sandhäuschen“, nachdem dieses seit mehr als drei Jahren leer stand.

Die Frage des Bürgerbegehrens lautete:

„Soll das Sandhäuschen in AC-Laurensberg baulich unterhalten und als Gastronomie- und Saalbetrieb unter Berücksichtigung der Belange der Laurensberger Bürger, Vereine und Organisationen wirtschaftlich sinnvoll genutzt werden?“

Zur Begründung wurde auf den Unterschriftenzetteln ausgeführt:

„Das Sandhäuschen ist seit mindestens 160 Jahren gesellschaftlicher und kultureller Mittelpunkt. Durch seine Lage, mehrere Säle, eine Speisegaststätte und drei Kegelbahnen ist das Sandhäuschen der ideale Treffpunkt für Bürger, Gesellschaften und Vereine. Es steht seit circa drei Jahren leer und wird seitdem nicht mehr instand gehalten.“

Beweis: Unterschriftenblatt in Kopie (**Anlage K 1**)

Am 23. Juni 2006 wurden der Bezirksvorsteherin Efes im Bezirksamt Laurensberg 259 Unterschriftenlisten des Bürgerbegehrens mit insgesamt 2.312 Unterschriften übergeben. Nach

formaler Prüfung der eingereichten Unterschriftenlisten konnten 1.847 Unterschriften als gültig anerkannt werden. Damit wurde das für das Bürgerbegehren erforderliche Unterschriftenquorum gem. § 26 Abs. 4 GO NRW von 1.166 erforderlichen Unterschriften erreicht.

Veranlasst durch die Unterschriftensammlung, jedoch ohne diese zu unterbrechen, kam es sodann zu einem politischen Dialog zwischen der Bezirksvertretung von Aachen-Laurensberg und den Vertretern des Bürgerbegehrens. Ziel war es, in Abstimmung mit den Initiatoren des Bürgerbegehrens unter Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen eine gemeinsame Lösung zu finden. Am 05. April 2006 fasste die Bezirksvertretung von Aachen-Laurensberg folgenden Beschluss:

- 1. Innerhalb eines definierten Zeitrahmens ist mit bürgerschaftlichem Engagement aus Laurensberg und in Kooperation mit der Stadt Aachen eine Instandsetzung des Gebäudes „Sandhäuschen“ und eine Pächtersuche erfolgreich abzuschließen.*
- 2. Die Verwaltung wird gebeten, kooperativ mit den „Freunden des Sandhäuschens“ zusammen zu arbeiten und alle zu diesem Zweck erforderlichen Daten bereit zu stellen.*
- 3. Sollte in einem Zeitraum von $\frac{3}{4}$ Jahr erkennbar sein, dass sich das o. g. Ziel nicht erreichen lässt, besteht Einigkeit, dass das Sandhäuschen anderen Zwecken zugeführt werden kann.*

Beweis: Beziehung des Verwaltungsvorgangs des Beklagten

Vor diesem Hintergrund befasste sich der Rat der Stadt Aachen in seiner Sitzung am 06. September 2006 mit dem vorliegenden Bürgerbegehren und stellte per Beschluss unter Bezugnahme auf die Verwaltungsvorlage zum Tagesordnungspunkt „Zulässigkeit des Bürgerbegehrens Sandhäuschen“ dessen Unzulässigkeit fest.

Beweis: Beziehung des Verwaltungsvorgangs des Beklagten

Mit Bescheid des Oberbürgermeisters der Stadt Aachen vom 20. September 2006 wurde diese Entscheidung den Vertretern des Bürgerbegehrens bekannt gegeben.

Beweis: Bescheid des Oberbürgermeisters der Stadt Aachen vom 20. September 2006 in Kopie (**Anlage K 2**)

Zur Begründung wird dort ausgeführt, dass Gegenstand des Bürgerbegehrens der am 05. April 2006 in der Bezirksvertretung Aachen-Laurensberg gefasste Beschluss betreffend die Erhaltung des Objektes als Gastronomie- und Saalbetrieb sei. Dieser Beschluss enthalte drei Bestandteile. Zunächst werde ein Auftrag an die Verwaltung formuliert, mit bürgerschaftlichem Engagement und in Kooperation mit den Freunden des Sandhäuschens eine Instandsetzung des Gebäudes Sandhäuschen in die Wege zu leiten und die Suche nach einem Pächter für dieses Objekt erfolgreich zu gestalten. Weiterer Bestandteil des Beschlusses sei eine Zeitvorgabe für diese Zielerreichung von einem $\frac{3}{4}$ Jahr mit der Maßgabe, dass nach erfolglosem Ablauf dieser Frist das Sandhäuschen anderen Zwecken zugeführt werden könne.

Ferner ging der Rat offenbar davon aus, dass der Beschluss zu 1. und 2. der Zielsetzung des Begehrens entspreche. Insoweit war der Rat der Auffassung, dass sich das Bürgerbegehren erledigt habe. Der Teilbeschluss zu Ziffer 3. enthalte demgegenüber eine zeitliche Beschränkung der Gültigkeit der unter Ziffern 1. und 2. getroffenen verbindlichen Entscheidungen, die hinter der zeitlichen Bindungswirkung im Falle eines positiven Bürgerentscheides von zwei Jahren zurückbleibe. Folglich gehe ein gegen diesen Teilbeschluss gerichtetes kassatorisches Bürgerbegehren nicht ins Leere.

Mithin unterstellte der Rat der Stadt Aachen, dass es sich bei dem Bürgerbegehren um ein sog. kassatorisches Bürgerbegehren gegen einen Ratsbeschluss handelte, also ein solches im Sinne des § 26 Abs. 3 GO NRW.

Aufgrund dieser Annahme legte der Rat für die weitere Prüfung des Bürgerbegehrens die Begründungsanforderungen für ein sog. kassatorisches Bürgerbegehren im Sinne von § 26 Abs. 3 GO NRW zu Grunde. Unter Heranziehung der Rechtsprechung des OVG Münster sowie eines Urteils des VG Düsseldorf hielt der Rat das Bürgerbegehren wegen eines Mangels in der Begründung für unzulässig. Das Begründungserfordernis sei verfehlt worden, da das Begehren die Abstimmenden nicht über bestimmte, nicht offenkundige Tatsachen im Unklaren lasse, die ihnen für eine verantwortliche Entscheidungsfindung bekannt sein müssten. Aus der Begründung hätten jedenfalls andeutungsweise auch die Motive zu entnehmen sein müssen, von denen sich der Rat bzw. die Bezirksvertretung bei ihrer Entscheidung habe leiten lassen, um die Unterzeichner des Bürgerbegehrens in die Lage zu versetzen, eine abgewogene und verantwortungsbewusste Entscheidung treffen zu können.

Da die Begründung die Beschlüsse der Bezirksvertretung Aachen-Laurensberg vom 05. April 2006 unerwähnt lasse, stelle dies einen Begründungsmangel dar. Denn es sei anzunehmen, dass sich auch die Unterzeichner des Bürgerbegehrens unter den dort genannten Voraussetzungen einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise nicht verschlossen hätten, weswegen nicht ausgeschlossen werden könne, dass in Kenntnis des Inhaltes der Vereinbarung und der Beschlusslage die Unterzeichnenden sich anders entschieden hätten.

Darüber hinaus wurde es vom Rat als Verfahrensfehler angesehen, dass mind. 1.500 Unterschriften bereits vor der Beschlussfassung in der Bezirksvertretung Aachen-Laurensberg vom 05. April 2006 gesammelt waren. Diese Unterschriften seien unter gänzlich anderen Voraussetzungen abgegeben worden, als sie in Kenntnis der Beschlusslage der Bezirksvertretung abgegeben worden wären.

Beweis: Bescheid des Oberbürgermeisters der Stadt Aachen vom 20.09.2006 in Kopie (**Anlage K2**)

Gegen diesen Bescheid erhoben die Vertreter des Bürgerbegehrens form- und fristgerecht am 18. Oktober 2006 Widerspruch.

Beweis: Beziehung der Verwaltungsvorgänge des Beklagten

Mit Schreiben vom 13. März 2007 begründeten die Vertreter des Bürgerbegehrens den von ihnen erhobenen Widerspruch.

Beweis: Begründungsschreiben der Kläger vom 13. März 2007 in Kopie (**Anlage K 3**)

Zur Begründung führten sie aus, dass entgegen der Auffassung des Rates das Bürgerbegehren kein kassatorisches, sondern ein initiierendes sei. Dies folge daraus, dass es das seit 2003 leer stehende Sandhäuschen mit seinen Einrichtungen zum Gegenstand mache und die Bürger auffordere, mit ihren Unterschriften dazu beizutragen, dass der als skandalös betrachtete Leerstand ein Ende finde. Auch sei das Bürgerbegehren ordnungsgemäß begründet und enthalte einen Kostendeckungsvorschlag.

Aus dem Text des Bürgerbegehrens sei nicht zu entnehmen, dass es sich um ein kassatorisches Bürgerbegehren gegen den Beschluss der Bezirksvertretung Aachen-Laurensberg vom 05. April 2006 handele, dies zumal zu diesem Zeitpunkt bereits mehr als die Hälfte der erforderlichen Unterschriften gesammelt gewesen seien.

Der Beschluss der Bezirksvertretung Aachen-Laurensberg, der auf Betreiben der Fraktionen von SPD und Grünen gefasst worden sei, sei für die Bürger lediglich ein Hinweis gewesen, dass die Stadt während der Sammlung der Unterschriften und der Pächtersuche keinen Beschluss über die Verwendung des Sandhäuschens fassen werde.

Auch sei durch die Punkte 1. und 2. des Beschlusses das Bürgerbegehren nicht erledigt. Es sei vielmehr nach wie vor aktuell, da sich herausgestellt habe, dass die Stadt nicht bereit sei, die öffentliche Einrichtung Sandhäuschen zu erhalten. Gerade in jüngster Zeit zeige sich, dass die Stadt ihre in Punkt 2. des Beschlusses versprochene Kooperation nicht eingehalten habe. Dies sei daran zu erkennen, dass sie als Eigentümer nicht bereit sei, Risiken für Reparaturen des Gebäudes i. H. v. rund 200.000,00 € zu übernehmen und diese vielmehr dem Pächter aufbürde. Damit behalte sie sich zu ihrer Beschlussfassung kontraproduktiv und treibe den Pächter in finanzielle Nöte.

Auch Ziffer 3. des Beschlusses der Bezirksvertretung Aachen-Laurensberg vom 05. April 2006 werde durch das Bürgerbegehren nicht kassatorisch angegriffen und spiele für dieses keine Rolle. Tatsächlich sei es den Vertretern des Bürgerbegehrens nämlich gelungen, innerhalb der Frist des Beschlusses seit Anfang März 2007 unterschriftsreife Verträge und Konzepte von einem Pachtinteressenten und einer Brauerei vorzulegen, die bereit seien, hohe Summen in das Objekt zu investieren. Zu dem Pachtvertrag sei es deswegen noch nicht gekommen, weil die Stadt Aachen sich weigere, die Eigentümerrisiken zu tragen.

Ein Widerspruchsbescheid ist in der Angelegenheit bislang nicht ergangen. Auch war der Beklagte nach Kenntnis der Kläger nicht mit dem Widerspruch befasst.

Mit Schreiben vom 28. November 2007 erinnerten die Kläger an die noch ausstehende Entscheidung.

II.

Die Klage ist zulässig und begründet.

1.

Zunächst ist die Klage als Untätigkeitsklage gemäß § 75 VwGO zulässig, ohne dass es des weiteren Zuwartens auf den Erlass eines Widerspruchsbescheides und damit den Abschluss des (seinerzeit noch vorgeschriebenen) Vorverfahrens bedarf. Denn seit Erheben des Widerspruchs sind mehr als 3 Monate Zeit verstrichen, in denen der Beklagte in der Angelegenheit ohne ersichtlichen Grund untätig war.

2.

Die Klage ist auch begründet. Denn der Beschluss des Beklagten vom 05. April 2006 und der Bescheid des Oberbürgermeisters der Stadt Aachen vom 20. September 2006 sind rechtswidrig und verletzen die Kläger in ihren Rechten. Den Klägern steht ein Anspruch darauf zu, dass der Beklagte die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens feststellt.

Gemäß § 26 Abs. 6 Satz 1 GO NRW stellt der Rat einer Stadt unverzüglich die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens fest, wenn es die gesetzlichen Voraussetzungen gem. § 26 GO NRW erfüllt. Diese Voraussetzungen liegen hier jedoch vor.

a)

Das Bürgerbegehren enthält eine zulässige, ordnungsgemäße Fragestellung und ist mit einem nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Kostendeckungsvorschlag versehen. Es benennt mit den Klägern drei vertretungsberechtigte Personen und ihm waren gültige Unterschriften in ausreichender Anzahl beigelegt.

Schließlich ist das Bürgerbegehren auch ausreichend begründet. Die von dem Beklagten angestellten Erwägungen gehen fehl:

b)

Der Beklagte geht davon aus, dass die Begründung des Bürgerbegehrens auf den Beschluss der Bezirksvertretung vom 05. April 2006 hätte eingehen und die seinerzeitigen Erwägungen des Rates aufgreifen müssen. Dies ist falsch. Dem Bürgerbegehren muss eine Begründung zu entnehmen sein. In formeller Hinsicht muss die Begründung auf den einzelnen Stimmlisten abgedruckt sein, was dazu führt, dass die Begründung nur plausibel sein muss und nicht allzu lang ausfallen kann.

Held/Becker/Decker/Kirchhof/Krämer/Wansleben: Kommunalverfassungsrecht Nordrhein-Westfalen, Band I, § 26 GO NRW Ziff. 4.

Die von dem Beklagten vertretene Auffassung, wonach gesteigerte Anforderungen an die Begründung zu stellen sind, weil sonst den unterschreibenden Bürgern die Erwägungen des Rates unbekannt seien, stößt bereits deswegen auf Bedenken, weil die Sitzungen des Rates und der Bezirksvertretung öffentlich sind, so dass jeder interessierte Bürger die Möglichkeit hat, sich ein Bild über diese Erwägungen zu verschaffen. Hierauf kommt es aber letztlich nicht an.

Mit der Sammlung der Unterschriften wurde – unstrittig – am 13. März 2006 begonnen. Am 05. April 2006, also zeitlich danach, hat die Bezirksvertretung Aachen-Laurensberg ihren Beschluss gefaßt, der dem Bürgerbegehren nicht, bzw. selbst nach Auffassung auch des Beklagten zumindest nicht vollständig entspricht.

Ist ein initiiertes Bürgerbegehren in diesem Sinne auf den Weg gebracht, kann es der Rat einer Stadt nicht durch eine zeitlich spätere Befassung mit dieser Angelegenheit ohne dem Begehren vollumfänglich zu entsprechen, zu einem kassatorischen Bürgerbegehren umwandeln, mit der Konsequenz, dass plötzlich strengere Anforderungen an dessen Begründung zu stellen wären. In einer Begründung, die auf den Stimmlisten abgedruckt werden muss, kann nicht quasi hellseherisch auf eine künftige Beschlußlage im Rat eingegangen werden. Ansonsten könnte der Rat im übrigen treuwidrig jederzeit die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens beeinflussen, indem er sich mit dem Gegenstand des Bürgerbegehrens befaßt. Dies wäre völlig

sinnwidrig und würde dem Sinn und Zweck der Möglichkeit zur Durchführung von Bürgerbegehren nach der Gemeindeordnung NRW zuwider laufen.

Gleiches gilt für die Auffassung, wonach die zeitlich vor dem Beschluss der Bezirksvertretung gesammelten rund 1.500 Unterschriften nicht verwertbar sein sollen. Denn sonst könnte der Rat durch entsprechende Beschlüsse nach Beginn der Unterschriftensammlung die bis dahin gesammelten Unterschriften aus eigener Entscheidung ungültig werden lassen und damit selbst auf die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens Einfluß nehmen.

Da es sich bei diesem vermeintlichen Begründungsdefizit und der Wertbarkeit jener Unterschriften letztlich um die einzigen Gründe handelt, die den Beklagten veranlaßten, das Begehren für unzulässig zu erklären, und im übrigen die Voraussetzungen für die Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens wie gezeigt vorliegen, haben die Kläger einen Anspruch auf die begehrte Verpflichtung.

b)

Des weiteren hat sich das Bürgerbegehren keineswegs durch den Beschluss der Bezirksvertretung Aachen-Laurensberg in Teilen erledigt.

Da das Bürgerbegehren dem Rat einer Stadt nicht die Möglichkeit entzieht, über den Gegenstand des Bürgerbegehrens zu entscheiden, stellte der Beschluss der Bezirksvertretung lediglich eine Art Stillhaltewillen der Bezirksvertretung dar, um zu dokumentieren, dass in der zu Ziffer 3. benannten Zeit nicht anderweitig über das Sandhäuschen verfügt werden würde. Von dieser Haltung ist der Rat der Stadt Aachen inzwischen mit Beschluss vom 12.12.2007 abgewichen.

Insoweit ist bereits fraglich, ob ein Ratsbeschluß, der einem Bürgerbegehren entspricht, die Pflicht des Rates entfallen läßt, die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festzustellen oder nur die Durchführung des Bürgerentscheides obsolet werden läßt. Für letzteres Verständnis streitet der klare Wortlaut des § 26 Abs. 6 Satz 4 GO NRW: „Entspricht der Rat dem Bürgerbegehren, so unterbleibt der Bürgerentscheid.“

Dies muss aber an dieser Stelle nicht vertieft werden. Denn der Beschluss der Bezirksvertretung entspricht dem Bürgerbegehren nicht. Das Bürgerbegehren enthält die Fragestellung:

„Soll das Sandhäuschen in AC-Laurensberg baulich unterhalten und als Gastronomie- und Saalbetrieb unter Berücksichtigung der Belange der Laurensberger Bürger, Vereine und Organisationen wirtschaftlich sinnvoll genutzt werden?“

Der Beschluss der Bezirksvertretung lautet demgegenüber:

- 1. Innerhalb eines definierten Zeitrahmens ist mit bürgerschaftlichem Engagement aus Laurensberg und in Kooperation mit der Stadt Aachen eine Instandsetzung des Gebäudes „Sandhäuschen“ und eine Pächtersuche erfolgreich abzuschließen.*
- 2. Die Verwaltung wird gebeten, kooperativ mit den „Freunden des Sandhäuschens“ zusammen zu arbeiten und alle zu diesem Zweck erforderlichen Daten bereit zu stellen.*
- 3. Sollte in einem Zeitraum von $\frac{3}{4}$ Jahr erkennbar sein, dass sich das o. g. Ziel nicht erreichen lässt, besteht Einigkeit, dass das Sandhäuschen anderen Zwecken zugeführt werden kann.*

Aus dem Beschluss der Bezirksvertretung ist zunächst einmal zu erkennen, dass dieser jedenfalls nicht hinsichtlich der Ziffern eins und drei getrennt betrachtet werden kann. Denn in Ziffer eins wird festgelegt, dass eine Instandsetzung und eine Pächtersuche erfolgreich erfolgen sollen, allerdings in einem „definierten Zeitrahmen“. Die Definition des Zeitrahmens erfolgt in Ziffer drei des Beschlusses und wird beschränkt auf ein $\frac{3}{4}$ Jahr.

Die Fragestellung des Bürgerbegehrens geht mindestens in zweierlei Hinsicht über den Beschluss der Bezirksvertretung hinaus:

Erstens enthält der Beschluss der Bezirksvertretung im Vergleich zum Bürgerbegehren eine erhebliche zeitliche Einschränkung. Zweitens sieht der Beschluss der Bezirksvertretung nur eine Sanierung des Objekts Sandhäuschen vor, während das Bürgerbegehren eine bauliche Unterhaltung einfordert. Damit enthält der Beschluss der Bezirksvertretung erhebliche Modifizierungen im Vergleich zur Fragestellung des Bürgerbegehrens, die auch hinter dem Bürgerbegehren zurück bleiben. Mit einem solchen Beschluss wird dem Bürgerbegehren jedoch nicht nach dem Verständnis des § 26 Abs. 6 GO NRW entsprochen. Denn von einem entspre-

chen durch den Rat kann nur dann die Rede sein, wenn der Ratsbeschluss das Begehren vollständig umfaßt. Aus diesem Grund wird es auch als so bedeutsam angesehen, dass die Fragestellung des Bürgerbegehrens mit einem schlichten Ja beantwortet werden kann. Eine Entscheidung des Rates im Sinne eines „Ja, aber...“ hilft demgegenüber nach allgemeiner Ansicht dem Bürgerbegehren nicht ab.

Held/Becker/Decker/Kirchhof/Krämer/Wansleben: Kommunalverfassungsrecht Nordrhein-Westfalen, Band I, § 26 GO NRW Ziff. 2.2.

Deswegen und weil die Segmente eins und drei des Beschlusses der Bezirksvertretung im Hinblick auf eine Entsprechungsentscheidung nicht voneinander getrennt werden können, liegt insgesamt kein Entsprechen vor. Daher ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens wie beantragt festzustellen.

III.

Die Klage soll weiter begründet werden. Hierfür bedarf es jedoch zunächst der

Akteneinsicht

in die Verwaltungsvorgänge des Beklagten und die Gerichtsakte. Es wird daher beantragt, die Verwaltungsvorgänge des Beklagten sowie die Gerichtsakte in die Kanzleiräume der Prozessbevollmächtigten der Kläger zu übersenden. Die alsbaldige Rückgabe wird anwaltlich versichert. Sollten hierfür gesetzliche Gebühren anfallen, sagen wir uns für deren Begleichung stark.

Kirsch

Rechtsanwalt

Anlagen:

Vollmacht im Original

Bescheid v. 20.09.2006

Widerspruch vom 18.10.2006