



Federführung: Ratsbüro
Beteiligte(r): Fachbereich Finanzen und Beteiligungen
Fachbereich Innere Verwaltung
Fachbereich Recht, Sicherheit und Ordnung
Auskunft erteilt: Herr Vehrenkemper
Telefon: 02521 29-105

Vorlage

2015/0141
öffentlich

Bürgerbegehren "Keine Beigeordneten in der Stadtverwaltung Beckum!"

Beratungsfolge:

Rat der Stadt Beckum
25.06.2015 Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Sachentscheidung

Das Bürgerbegehren „Keine Beigeordneten in der Stadtverwaltung Beckum!“ ist unzulässig.

Kosten/Folgekosten

Es entstehen Sach- und Personalkosten, die dem laufenden Verwaltungsbetrieb zuzuordnen sind.

Finanzierung

Es entstehen keine zusätzlichen finanziellen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt.

Begründung:

Rechtsgrundlagen

Das Verfahren für die Durchführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden ist in § 26 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) geregelt. Die örtlichen Regelungen für Bürgerentscheide sind in der Satzung der Stadt Beckum zur Durchführung von Bürgerentscheiden enthalten.

Demografischer Wandel

Aspekte des demografischen Wandels sind nicht zu berücksichtigen.

Erläuterungen

Ausgangslage

Die Fraktionen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FWG im Rat der Stadt Beckum haben mit ihrem Antrag vom 30. September 2014 die Einrichtung und Besetzung der Stelle einer/eines 1. Beigeordneten und Stadtkämmerin/Stadtkämmerer beantragt. Die Stellenbesetzung sollte aufgrund des Ausscheidens des bisherigen Stadtkämmerers und Leiters des Fachbereiches Finanzen und Beteiligungen Herrn Klaes erfolgen. Zugleich wurde angekün-

digt, dass auf der Grundlage der bestehenden Regelung in § 12 der Hauptsatzung der Stadt Beckum „Der Rat wählt zwei Beigeordnete“ mittelfristig die Schaffung einer Dezernatsstruktur angestrebt werde. Die Voraussetzungen für die Wahl einer/eines Technischen Beigeordneten werden aufgrund der aktuellen Personalkonstellation im technischen Verwaltungsbereich derzeit als schwierig betrachtet, so dass die Ausschreibung dieser Funktion mittelfristig erfolgen solle.

Bürgermeister Dr. Strothmann nahm das Thema Beigeordnete in seiner Estateinbringungsrede in der Sitzung des Rates der Stadt Beckum am 30. Oktober 2014 auf. Bereits in der Vergangenheit habe man bei der Stadt Beckum eine Dezernatsebene gehabt und sei klug beraten gewesen, diese abzuschaffen. Mit Fachdienstleitungen, Fachbereichsleitungen und darüber dem Bürgermeister wäre die Verwaltung ausreichend und effizient aufgestellt. Ein zusätzlicher Beigeordneter mit eigenem Sekretariat wäre zudem pro Jahr mit rund 200.000 Euro zu veranschlagen. Bei zwei Beigeordneten wären das jährlich bereits rund 400.000 Euro. Hinzu kämen einmalige Beträge für Pensions- und Beihilferückstellungen von geschätzt 350.000 Euro pro Wahlbeamten.

Im Weiteren führte Bürgermeister Dr. Strothmann aus, wenn es darum gehe, die Nachfolge des allgemeinen Vertreters des Bürgermeisters, Herrn Klaes, bei gleicher Besoldung mit einer/einem Beigeordneten zu besetzen, ohne die Struktur zu verändern, damit eine höhere politische Verantwortlichkeit besteht, wäre er gesprächsbereit. Im Übrigen hat sich die Fachbereichsstruktur bewährt und es wäre unangemessen und nicht finanzierbar, hier eine zusätzliche Führungsebene einzuführen.

Im Weiteren wurde im Zuge der Haushaltsberatung und -verabschiedung in den Sitzungen des Haupt- und Finanzausschusses am 9. und des Rates der Stadt Beckum am 16. Dezember 2014 die Einrichtung einer B 2-Stelle 1. Beigeordnete/1. Beigeordneter und Stadtkämmerin/Stadtkämmerer beschlossen. Zugleich wurde an die Stelle des bisherigen Stadtkämmerers und Leiters des Fachbereiches Finanzen und Beteiligungen ein „künftig wegfallend“-Vermerk (k. w.-Vermerk) angebracht, da die Stelle in diesem Zuge eingespart werden sollte.

In seiner Sitzung am 10. Februar 2015 hat der Rat der Stadt Beckum inhaltlich folgenden Beschluss gefasst: „Die Stelle 00/020 – 1. Beigeordnete/1. Beigeordneter und Stadtkämmerin/Stadtkämmerer – wird zum nächst möglichen Zeitpunkt öffentlich ausgeschrieben.“ Darüber hinaus beinhaltete die Beschlussfassung die Art und den Umfang der Veröffentlichung (vergleiche Niederschrift über die Sitzung des Rates der Stadt Beckum vom 10. Februar 2015 zu Tagesordnungspunkt 4, öffentlicher Teil).

Am 11. Februar 2015 erreichte die Verwaltung eine Anfrage des Vorsitzenden der FDP-Fraktion im Rat der Stadt Beckum, Herrn Timo Przybylak (siehe Anlage 1). In der Anfrage war die Bitte enthalten, die rechtliche Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens zum Thema Beigeordnete zu überprüfen. Zudem wurde um eine Erläuterung der Fristen und der weiteren Formalien sowie die Mitteilung der notwendigen Unterstützungsunterschriften gebeten.

Die Anfrage war als Mitteilung gemäß § 26 Absatz 2 Satz 3 GO NRW („Bürger, die beabsichtigen, ein Bürgerbegehren durchzuführen, teilen dies der Verwaltung schriftlich mit.“) zu werten. Demnach war im Zusammenhang mit der Beantwortung der Anfrage auch eine Mitteilung über die Kostenschätzung der Verwaltung verbunden (§ 26 Absatz 2 Satz 5 GO NRW). Zur Beantwortung der Anfrage war eine fundierte juristische Vorprüfung des Sachverhaltes erforderlich. Die Beantwortung der Anfrage erfolgte schließlich mit Schreiben vom 25. Februar 2015, welches Herrn Timo Przybylak und den übrigen Fraktionsvorsit-

zenden im Rat der Stadt Beckum am gleichen Tage per E-Mail übersandt wurde (siehe Anlage 2). Folgende wesentlichen Punkte sind hierin enthalten:

- Ein Bürgerbegehren zum Thema Beigeordnete wird grundsätzlich für zulässig erachtet.
- Ein Bürgerbegehren, das sich gegen den Ratsbeschluss vom 10. Februar 2015 richtet, ist als sogenanntes „kassatorisches Bürgerbegehren“ gemäß § 26 Absatz 3 GO NRW zu qualifizieren.
- Die Frist für die Einreichung eines Bürgerbegehrens gegen den Ratsbeschluss vom 10. Februar 2015 endet am 26. Mai 2015.
- Das sogenannte Quorum für die Einreichung eines Bürgerbegehrens liegt gemäß § 26 Absatz 4 GO NRW bei 2.207 Bürgerinnen und Bürgern, die das Bürgerbegehren unterzeichnen müssten.

Darüber hinaus wurden weitere formale Hinweise unter anderem zur Fragestellung gegeben.

Im Zuge der Vorbereitung der Antwort an die FDP-Fraktion wurde beim Städte- und Gemeindebund NRW angefragt, wie die dortige Rechtsauffassung zur grundsätzlichen Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens gegen die Wahl eines Beigeordneten beziehungsweise mehrerer Beigeordneter lautet. Von dort aus wurde mündlich die Rechtsauffassung der Verwaltung bestätigt.

Am 25. Februar 2015 machte die SPD-Fraktion ihre Rechtsposition öffentlich, dass sie ein Bürgerbegehren sowohl materiell-rechtlich als auch unter formalen Gesichtspunkten für unzulässig erachte (Veröffentlichungen auf der Facebook-Seite der SPD-Fraktion sowie in der Tageszeitung „Die Glocke“ vom Folgetag). Diese Einschätzung wird durch ein Rechtsgutachten gestützt, das die SPD-Fraktion bei der Sozialdemokratischen Gemeinschaft für Kommunalpolitik (SGK) in Düsseldorf in Auftrag gegeben hat.

Am 26. Februar 2015 erreichte die Verwaltung eine Anfrage der SPD-Fraktion im Rat der Stadt Beckum, vertreten durch den Fraktionsvorsitzenden Herrn Koch (siehe Anlage 3). Darin wurde die Frage gestellt, nach welcher Rechtsauffassung der bereits umgesetzte Beschluss des Rates der Stadt Beckum vom 10. Februar 2015 (Ausschreibung der Stelle 1. Beigeordnete/1. Beigeordneter) Gegenstand eines kassatorischen Bürgerbegehrens sein kann.

Mit der Stellungnahme vom 11. März 2015 (siehe Anlage 4) wurde hierzu im Wesentlichen folgendes ausgeführt:

- Der Rat hat durch seinen Beschluss zur Stellenausschreibung zugleich entschieden, dass eine in der Hauptsatzung ausgewiesene freie Stelle nun tatsächlich besetzt werden soll (sogenannte immanente Entscheidung).
- Durch diese Entscheidung wird das Wahlverfahren eingeleitet, was seinen Abschluss in einer Entscheidung des Rates zur Wahl einer/eines Beigeordneten findet. Angreifbar ist insofern der immanente Beschluss, die Stelle zu besetzen.

Am 16. März 2015 nahm Herr Rechtsanwalt Hagedorn Kontakt zur Verwaltung auf und teilte mit, dass er die Initiatoren des Bürgerbegehrens juristisch vertrete. Gegenüber Herrn Rechtsanwalt Hagedorn wurden seitens der Verwaltung zu vorgelegten Entwürfen für Un-

terschriftslisten formale Hinweise gegeben (Unterstützung der Initiatoren, § 26 Absatz 2 Satz 4 GO NRW).

In diesem Zuge hat die Verwaltung auf der Basis der vorgelegten Unterschriftenliste die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens, aufbauend auf der juristischen Vorprüfung, geprüft (siehe Anlage 5). Im Ergebnis wurde die Zulässigkeit des vorgelegten Bürgerbegehrens festgestellt, sofern eine Übereinstimmung zwischen Fragestellung und Begründung hergestellt wird. In der ursprünglichen Fassung bezog sich die Fragestellung gegen die Besetzung der Stelle einer/eines 1. Beigeordneten, die Begründung jedoch gegen beide in der Hauptsatzung der Stadt Beckum vorgesehenen Beigeordnetenstellen.

Eine erneute Anfrage beim Städte- und Gemeindebund NRW ergab, dass die Rechtsauffassung der Verwaltung von dort aus weitgehend geteilt wird (siehe Anlage 6).

Die notwendige Übereinstimmung von Fragestellung und Begründung wurde seitens Rechtsanwalt Hagedorn hergestellt. Letztlich wurde Herrn Rechtsanwalt Hagedorn am 26. März 2015 mitgeteilt, dass es keine weiteren formalen Hinweise zu der zuletzt vorgelegten Unterschriftenliste gebe. Kurz darauf gaben die Initiatoren den Beginn der Unterschriftensammlung öffentlich bekannt. Ein Muster der Unterschriftenliste ist als Anlage 7 beigelegt.

Unabhängig von der Einleitung des Bürgerbegehrens hat der Rat der Stadt Beckum in seiner Sitzung am 28. April 2015 über die Wahl eines 1. Beigeordneten und Stadtkämmerers abgestimmt (siehe Vorlagen 2015/0087/1 und 2015/0087/2 – Wahl einer/eines 1. Beigeordneten und Stadtkämmerin/Stadtkämmerers, Antrag der Fraktionen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FWG vom 26. März 2015 sowie Niederschrift über die Sitzung). Die Wahl wurde mehrheitlich abgelehnt.

In der gleichen Sitzung wurden Anträge zur Änderung der Hauptsatzung hinsichtlich des § 12 „Beigeordnete“ mehrheitlich abgelehnt (siehe Vorlage 2015/0088 – Änderung der Hauptsatzung, Antrag der Fraktionen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FWG vom 26. März 2015, Antrag der Fraktionen von CDU und FDP und Ratsmitglied Ortner vom 14. April 2015 und Niederschrift über die Sitzung). Die Anträge zielten auf die Festlegung „Der Rat wählt 1 Beigeordnete/Beigeordneten.“ beziehungsweise auf die Aufhebung des § 12 ab.

In der dann folgenden Ratssitzung am 19. Mai 2015 fand ein Antrag der SPD-Fraktion zur Aufhebung des § 12 der Hauptsatzung eine mehrheitliche Zustimmung (siehe Vorlage 2015/0109 – Änderung der Hauptsatzung, Antrag der SPD-Fraktion vom 5. Mai 2015 sowie Niederschrift über die Sitzung). Die beschlossene Änderung der Hauptsatzung wurde im Amtsblatt Nummer 16/2015 der Stadt Beckum am 22. Mai 2015 veröffentlicht und ist am 23. Mai 2015 in Kraft getreten.

Die Initiatoren des Bürgerbegehrens übergaben die Unterschriftenlisten am 15. Mai 2015 an Bürgermeister Dr. Strothmann. Nach Angaben der Initiatoren wurden insgesamt 3.064 Unterschriften gesammelt.

Rechtliche Bewertung

Der Rat stellt gemäß § 26 Absatz 6 GO NRW unverzüglich fest, ob das Bürgerbegehren zulässig ist. Unverzüglich ist in diesem Zusammenhang so auszulegen, dass die Zulässigkeitsentscheidung des Rates im Rahmen der normalen Verwaltungstätigkeit vorbereitet werden kann. Der Rat muss zudem die Möglichkeit haben, sich mit der zu treffenden Zulässigkeitsentscheidung zu befassen, so dass hierzu mindestens im Rahmen der in der Geschäftsord-

nung festgelegten Ladungsfrist eine Verwaltungsvorlage vorliegen muss (Urteil des Oberverwaltungsgerichtes NRW vom 1. August 2013, Aktenzeichen 15 B 584/13).

Damit besteht ein Anspruch zur Entscheidung über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens für die Initiatoren für die nächste turnusmäßig vorgesehene Ratssitzung, zu der die Zulässigkeitsentscheidung sachgerecht vorbereitet werden kann.

Die Entscheidung über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens ist eine ausschließliche Rechtmäßigkeitskontrolle ohne Beurteilungs- oder Ermessensspielraum, die von politischen Zweckmäßigkeitserwägungen frei bleiben muss. Es handelt sich um eine sogenannte gebundene Entscheidung (aus Rehn/Cronauge, Kommentar zur GO NRW, Anmerkung VII. 1. zu § 26).

Die Prüfung der Zulässigkeit umfasst folgende Punkte:

1. Form der Einreichung (§ 26 Absatz 2 sowie § 25 Absatz 4 GO NRW)
2. Erfüllung des Unterschriftenquorums (§ 26 Absatz 4 GO NRW)
3. Ratsangelegenheit (§ 26 Absatz 1 GO NRW) und Zulässigkeit des Themas (§ 26 Absatz 5 GO NRW)
4. Charakter des Bürgerbegehrens und Frist für die Einreichung (§ 26 Absatz 3 GO NRW)
5. Zulässigkeit der Fragestellung (§ 26 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 26 Absatz 7 Satz 1 GO NRW) und der Begründung
6. Zulässigkeit des Bürgerbegehrens aufgrund der aktuellen Sach- und Rechtslage

1. Form der Einreichung (§ 26 Absatz 2 sowie § 25 Absatz 4 GO NRW)

Ein Bürgerbegehren muss schriftlich eingereicht werden und die zur Entscheidung zu bringende Frage sowie eine Begründung enthalten. Es muss bis zu drei Bürger benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten (Vertretungsberechtigte). Bürger, die beabsichtigen, ein Bürgerbegehren durchzuführen, teilen dies der Verwaltung schriftlich mit (§ 26 Absatz 2 Satz 1 bis 3 GO NRW).

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

Jede Liste mit Unterzeichnungen muss den vollen Wortlaut des Antrags enthalten. Eintragungen, welche die Person des Unterzeichners nach Namen, Vornamen, Geburtsdatum und Anschrift nicht zweifelsfrei erkennen lassen, sind ungültig (§ 25 Absatz 4 Satz 1 und 2 GO NRW).

- a) Das Bürgerbegehren „Keine Beigeordneten in der Stadtverwaltung Beckum!“ wurde am 15. Mai 2015 bei Bürgermeister Dr. Strothmann eingereicht. Verwendet wurden ausschließlich solche Unterschriftenlisten, welches als Muster der Vorlage als Anlage 5 beigelegt ist. Die Unterschriftenlisten enthalten eine zur Entscheidung zu bringende Frage, eine Begründung, eine Kostenschätzung, drei Vertretungsberechtigte sowie Felder zur Eintragung von Nachname, Vorname, Geburtsdatum, Straße und Hausnummer sowie der Unterschrift.

Die Vorgaben hinsichtlich der Einreichungsform und des notwendigen Inhalts sind erfüllt.

- b) Als Vertretungsberechtigte sind Herr Antonius Rehring, Herr Bernhard Kleibolte und Herr Timo Przybylak benannt. Alle drei sind Bürger der Stadt Beckum und somit berechtigt, als Vertretungsberechtigte zu fungieren.

Anzumerken ist, dass Herr Timo Przybylak darüber hinaus Mitglied des Rates der Stadt Beckum ist. Auch Ratsmitglieder können als Vertretungsberechtigte fungieren, da dieses Bürgerrecht aufgrund eines Ratsmandates nicht verloren gehen kann (aus Rehn/Cronauge, Kommentar zur GO NRW, Anmerkung III. 4. zu § 26).

- c) Bürgermeister Dr. Strothmann hat am 11. Februar 2015 die Anfrage des Vorsitzenden der FDP-Fraktion im Rat der Stadt Beckum, Herrn Przybylak, erhalten. Diese Anfrage war als Mitteilung gemäß § 26 Absatz 2 Satz 3 GO NRW zu werten. Dementsprechend liegt die notwendige schriftliche Mitteilung vor.
- d) Die Formulierung zur Kostenschätzung wurde Herrn Przybylak mit der Antwort vom 25. Februar 2015 (siehe Anlage 2) auf seine Anfrage mitgeteilt. Diese Formulierung ist wortgleich auf dem Unterschriftenblatt wiedergegeben.

2. Erfüllung des Unterschriftenquorums (§ 26 Absatz 4 GO NRW)

Ein Bürgerbegehren muss in Gemeinden bis 50.000 Einwohner von 7 Prozent der Bürger unterzeichnet sein. Die Angaben werden von der Gemeinde geprüft. Im Übrigen gilt § 25 Absatz 4 entsprechend (§ 26 Absatz 4 GO NRW).

Die Stadt Beckum liegt mit ihrer Anzahl an Einwohnerinnen und Einwohner von 36.918 (Stand: 11. Juni 2015) in der maßgeblichen Größenklasse von 30.001 bis einschließlich 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Darunter befinden sich 29.903 Wahlberechtigte (Stand 11. Juni 2015). Das Unterschriftenquorum von 7 Prozent liegt damit bei 2.094 Unterschriften von Bürgerinnen und Bürgern der Stadt Beckum.

Die Abweichung von dem ursprünglich errechneten und der FDP-Fraktion am 25. Februar 2015 mitgeteilten Quorum von 2.207 notwendigen Unterschriften resultiert daraus, dass bei der ersten Berechnung versehentlich auch nicht wahlberechtigte Ausländerinnen und Ausländer mit berücksichtigt wurden.

Die Prüfung der eingereichten Unterschriften hat folgendes Ergebnis:

3.064 Unterschriften insgesamt

2.909 gültige Unterschriften

155 ungültige Unterschriften

Das notwendige Unterschriftenquorum von 2.094 Unterschriften ist damit erfüllt.

3. Ratsangelegenheit (§ 26 Absatz 1 GO NRW) und Zulässigkeit des Themas (§ 26 Absatz 5 GO NRW)

Die Bürger können beantragen (Bürgerbegehren), dass sie anstelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden (Bürgerentscheid) (§ 26 Absatz 1 Satz 1 GO NRW).

Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über die innere Organisation der Gemeindeverwaltung [...] (§ 26 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 GO NRW).

- a) Die Fragestellung des Bürgerbegehrens beinhaltet zwei Fragen. Eine Frage befasst sich mit der Besetzung von Beigeordnetenstellen bei der Stadt Beckum

und die zweite Frage mit der Änderung der Hauptsatzung der Stadt Beckum. Der Rat der Stadt Beckum ist für beide Angelegenheiten zuständig. Die Wahl von Beigeordneten erfolgt gemäß § 71 Absatz 1 GO NRW durch den Rat. Der Erlass oder die Änderung der Hauptsatzung erfolgt gemäß § 7 Absatz 3 GO NRW ebenfalls durch den Rat.

Beide Angelegenheiten sind somit Ratsangelegenheiten.

- b) Das Gesetz benennt fünf Bereiche, in denen Bürgerbegehren unzulässig sind. Benannt ist hier auch der Bereich der inneren Organisation der Gemeindeverwaltung.

Nicht zu den Angelegenheiten der inneren Verwaltung gehört die Einrichtung einer Beigeordnetenstelle. Die Festlegung der Zahl der Beigeordneten betrifft die Grundentscheidung über die Behördenleitung und gehört insofern zum äußeren kommunalverfassungsrechtlichen Rahmen der Gemeindeverwaltung (Urteil des Verwaltungsgerichts Münster vom 6. März 2009 – 1 K 2121/08, aus Rehn/Cronauge, Kommentar zur GO NRW, Anmerkung VI. 1. zu § 26, ausführlich hierzu Anlage 5 unter I. 1.).

Folglich ist die Festlegung der Zahl der Beigeordneten grundsätzlich einem Bürgerbegehren zugänglich.

Auf die Änderung der Hauptsatzung trifft keiner der Bereiche zu, für die Bürgerbegehren unzulässig sind.

Nachrichtlicher Hinweis: Das von der SPD-Fraktion in Auftrag gegebene SGK-Gutachten kommt hier zu dem Ergebnis, dass die Einrichtung beziehungsweise Besetzung von Beigeordnetenstelle den Angelegenheiten der inneren Verwaltung zuzurechnen sind und damit ein Bürgerbegehren hiergegen unzulässig ist.

4. Charakter des Bürgerbegehrens und Frist für die Einreichung (§ 26 Absatz 3 GO NRW)

Richtet sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Rates, muss es innerhalb von sechs Wochen nach der Bekanntmachung des Beschlusses eingereicht sein. Gegen einen Beschluss, der nicht der Bekanntmachung bedarf, beträgt die Frist drei Monate nach dem Sitzungstag. Nach der schriftlichen Mitteilung nach Absatz 2 Satz 3 ist der Ablauf der Fristen aus Satz 1 und Satz 2 bis zur Mitteilung der Verwaltung nach Absatz 2 Satz 5 gehemmt (§ 26 Absatz 3 GO NRW).

- a) Bürgerbegehren können einen von § 26 Absatz 3 GO NRW erfassten fristgebundenen, den sogenannten kassatorischen Charakter oder einen nicht fristgebundenen, sogenannten initiierenden Charakter haben. Sie werden als kassatorische oder initiierende Bürgerbegehren bezeichnet.

Das vorliegende Bürgerbegehren richtet sich ausweislich der Fragestellung und der Begründung gegen den Ratsbeschluss vom 10. Februar 2015 zur Ausschreibung der Stelle 1. Beigeordnete/1. Beigeordneter und Stadtkämmerin/Stadtkämmerer sowie grundsätzlich gegen die Wahl der zum Zeitpunkt des Beginns der Unterschriftensammlung in § 12 der Hauptsatzung noch vorgesehenen zwei Beigeordneten. Die Regelung in der Hauptsatzung in § 12 hatte in dieser Form unverändert Bestand seit dem 1. Mai 1999.

Im Ergebnis ist das vorliegende Bürgerbegehren als kassatorisches Bürgerbegehren zu werten. Mit dem Beschluss des Rates der Stadt Beckum vom

10. Februar 2015 zur Ausschreibung der Stelle ist der Vollzug der in der Hauptsatzung vorgesehenen Wahl zunächst einer/eines Beigeordneten in Gang gesetzt worden.

Das Vorgehen gegen die weitere Beigeordnetenstelle in Verbindung mit der begehrten Aufhebung der Hauptsatzungsregelung in § 12 hat initiiierenden Charakter. Dies ist möglich, da rechts- und bestandskräftig gewordene Entscheidungen – hier die Regelung in § 12 der Hauptsatzung – bei einer wesentlichen Änderung der Sachlage, die erst eine neue Entscheidungsfindung möglich und gegebenenfalls auch notwendig macht, korrigiert werden können. Die zu diesem Zeitpunkt bestehende Hauptsatzungsregelung ist als Ermächtigungsgrundlage zu sehen, von der der Rat Gebrauch machen kann oder nicht. Die begehrte Aufhebung des § 12 der Hauptsatzung ist Teil des Bürgerbegehrens mit dem Ziel, einen Verzicht auf die Beigeordnetenebene zu erreichen (ausführlich hierzu Anlage 5 unter I. 2.).

Für die Fristberechnung maßgeblicher Zeitpunkt ist somit der Tag der Ratsentscheidung über die Stellenausschreibung.

- b) Der maßgebliche Ratsbeschluss vom 10. Februar 2015 zur Ausschreibung der Stelle ist ein Beschluss, der nicht der Bekanntmachung bedarf. Bekanntmachung in diesem Rechtssinne bedeutet, dass eine formale öffentliche Bekanntmachung gesetzlich vorgeschrieben ist. Dies ist hier nicht der Fall, wenngleich eine Veröffentlichung der Stellenausschreibung erfolgte, um potenzielle Bewerberinnen und Bewerber anzusprechen.

Somit beträgt die Frist für die Einreichung eines Bürgerbegehrens drei Monate nach dem Sitzungstag. Aufgrund dieser Frist wäre ein Bürgerbegehren bis zum 10. Mai 2015, aufgrund der zeitlichen Lage am Sonntag bis zum 11. Mai 2015 einzureichen gewesen.

Die Anfrage der FDP-Fraktion vom 11. Februar 2015 führte jedoch zu einer Hemmung des Fristablaufs bis zur Mitteilung der Kostenschätzung durch die Verwaltung (§ 26 Absatz 3 Satz 3 in Verbindung mit § 26 Absatz 2 Sätze 3 und 5 GO NRW). Die Kostenschätzung wurde mit der Antwort vom 25. Februar 2015 per E-Mail am gleichen Tage mitgeteilt. Somit verlängerte sich die Einreichungsfrist um 14 Tage, ausgehend vom 10. Mai 2015, auf den 24. Mai 2015. Aufgrund der zeitlichen Lage am Sonntag sowie des Feiertags am folgenden Montag gilt der 26. Mai 2015 als Einreichungsfrist.

Das Bürgerbegehren wurde am 15. Mai 2015 Bürgermeister Dr. Strothmann übergeben. Die Einreichungsfrist ist damit eingehalten.

5. Zulässigkeit der Fragestellung (§ 26 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 26 Absatz 7 Satz 1 GO NRW) und der Begründung

Die Bürger können beantragen (Bürgerbegehren), dass sie anstelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden (Bürgerentscheid) (§ 26 Absatz 1 Satz 1 GO NRW).

Bei einem Bürgerentscheid kann über die gestellte Frage nur mit Ja oder Nein abgestimmt werden (§ 26 Absatz 7 Satz 1 GO NRW).

- a) Die Fragestellung muss eindeutig und hinreichend bestimmt sein, im Sinne der Initiatoren mit „Ja“ zu beantworten sein und einen Ratsbeschluss ersetzen können.

Die vorgelegte Fragestellung, die inhaltlich aus zwei Fragen besteht, entspricht den genannten Kriterien. Sie ist aus sich heraus verständlich, kann mit „Ja“ oder „Nein“ sowie mit „Ja“ im Sinne der Initiatoren beantwortet werden. Sie ist geeignet, einen Ratsbeschluss zu ersetzen, da sie auf den Verzicht der Wahl von Beigeordneten sowie eine entsprechende Änderung der Hauptsatzung abzielt.

- b) Die Begründung des Bürgerbegehrens muss zur Fragestellung passen und darf keine unrichtigen Angaben enthalten.

Die Begründung des Bürgerbegehrens bezieht sich auf die angestrebte Wahl von zwei Beigeordneten für die Stadt Beckum sowie den Beschluss zur Stellenausschreibung des Rates der Stadt Beckum vom 10. Februar 2015. Es wird verdeutlicht, dass die Besetzung der in der Hauptsatzung vorgesehenen Beigeordnetenstellen und die damit verbundene Schaffung einer Dezernentenebene verhindert werden sollen. Diese Zielsetzung würde mit der positiven Beantwortung der gestellten Frage erreicht, so dass die Begründung des Bürgerbegehrens zur Fragestellung passt.

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 (aus Rehn/Cronauge, Kommentar zur GO NRW, Anmerkung III. 2. zu § 26).

Inhaltlich ist das Vorhaben des Rates der Stadt Beckum richtig dargestellt. Streitpunkt zwischen den Beteiligten war die grundsätzliche Frage, ob durch die Schaffung einer Dezernatsebene mit zwei Beigeordneten die von Bürgermeister Dr. Strothmann genannten Mehrkosten entstehen oder nicht. Das Argument der das Vorhaben des Rates der Stadt Beckum tragenden Fraktionen keiner entstehenden Mehrkosten ist, dass die Schaffung dieser Funktionen im Wege der Nachfolgeregelung von ausscheidenden Fachbereichsleitungen eingerichtet werden sollen. Das Argument des Bürgermeisters und der übrigen Fraktionen im Rat der Stadt Beckum ist, dass durch die Schaffung einer Dezernatsebene mit zwei Beigeordneten eine zusätzliche Führungsebene geschaffen wird. Dabei wäre die bisherige Anzahl der Fachbereichsleitungen beizubehalten.

Hinsichtlich der Organisation der Verwaltungsführung stehen sich die Organisationshoheit des Bürgermeisters sowie die Gestaltungshoheit des Rates zur Wahl von Beigeordneten und Festlegung derer Geschäftskreise gegenüber. Die Gemeindeordnung ist so angelegt, dass in der Frage der Ausgestaltung eine Verständigung zwischen den Beteiligten erfolgen sollte. Welche Auffassung sich letztlich durchgesetzt hätte, kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden. Für die Beurteilung der Richtigkeit der in der Begründung genannten Kosten ist dies nicht entscheidend.

Entscheidend ist vielmehr, welche Kenntnis die Bürgerinnen und Bürger der Stadt Beckum und damit auch die Initiatoren des Bürgerbegehrens aufgrund der politischen Diskussion haben konnten. Naturgemäß haben sich die Initiatoren

des Bürgerbegehrens in diesem Fall die Argumentation des Bürgermeisters und der übrigen Fraktionen im Rat der Stadt Beckum zu Eigen gemacht, die der Absicht der Ratsmehrheit entgegen steht. Die genannten Mehrkosten entsprechen denen, die Bürgermeister Dr. Strothmann in seiner Haushaltseinbringungsrede in der Sitzung des Rates der Stadt Beckum am 30. Oktober 2014 genannt hat.

Die von Bürgermeister Dr. Strothmann genannten Kosten basieren auf Berechnungen des Fachbereiches Innere Verwaltung der Stadt Beckum (siehe Anlage 8). Demnach belaufen sich die Kosten für eine Beigeordnete/einen Beigeordneten inklusive Vorzimmerkraft auf bis zu 196.100 Euro pro Jahr (bis zu 126.700 Euro Personalkosten Beigeordnete/Beigeordnete, bis zu 50.000 Euro Vorzimmerkraft, zweimal 9.700 Euro Kosten eines Arbeitsplatzes). Insgesamt somit rund 200.000 Euro. Zusätzlich sind an Pensions- und Beihilferückstellungen insgesamt 350.000 Euro ausgewiesen.

Insofern ist die Begründung insgesamt als zutreffend einzustufen.

6. Zulässigkeit des Bürgerbegehrens aufgrund der aktuellen Sach- und Rechtslage

Das Bürgerbegehren zielt auf den Verzicht von Beigeordneten bei der Stadt Beckum ab. Das angegriffene Wahlverfahren, das mit dem Ratsbeschluss vom 10. Februar 2015 eingeleitet wurde, ist mit dem Ratsbeschluss vom 28. April 2015 mit dem Ergebnis abgeschlossen, dass die Wahl eines 1. Beigeordneten abgelehnt wurde. Die angestrebte Streichung des § 12 der Hauptsatzung der Stadt Beckum wurde mit der öffentlichen Bekanntmachung der 13. Änderung der Hauptsatzung der Stadt Beckum im Amtsblatt der Stadt Beckum am 22. Mai 2015 bereits rechtskräftig vollzogen. Dies erfolgte in der Ausführung eines entsprechenden Ratsbeschlusses vom 19. Mai 2015.

Im Ergebnis liegt zum aktuellen Zeitpunkt keine Beschlusslage des Rates der Stadt Beckum mit dem Ziel der Wahl eines oder mehrerer Beigeordneten vor. Die mit dem Bürgerbegehren angestrebte Änderung der Rechtslage in § 12 der Hauptsatzung ist durch die bereits vollzogene Streichung beziehungsweise Aufhebung des § 12 bereits vollzogen.

Demnach ist das Bürgerbegehren aufgrund der aktuellen Sach- und Rechtslage unzulässig, da durch die Fragestellung ein Ratsbeschluss nicht mehr ersetzt werden kann. Jedem Beschluss muss zu Eigen sein, auf eine Veränderung abzielen und damit eine Regelungswirkung zu haben. Eine Veränderung kann mit der vorgelegten Fragestellung zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr erreicht werden.

Fazit

Das vorgelegte Bürgerbegehren „Keine Beigeordneten in der Stadtverwaltung Beckum!“ erfüllt grundsätzlich die Zulässigkeitsvoraussetzungen des § 26 GO NRW. Die durch die Ratsentscheidungen vom 28. April und vom 19. Mai 2015 erfolgten Veränderungen der Sach- und Rechtslage haben die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens zur Folge.

Hinweise

Aufgrund der Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens kommt es an dieser Stelle nicht zu einer inhaltlichen Befassung des Rates der Stadt Beckum mit der Fragestellung. Damit kann das Bürgerbegehren keine Bindungswirkung entfalten.

Eine Entscheidung des Rates der Stadt Beckum über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ist in jedem Fall notwendig. Die Initiatoren eines Bürgerbegehrens sind aufgrund der „Erle-

digung“ – hier aufgrund der geänderten Sach- und Rechtslage – der Zielsetzung des Bürgerbegehrens nicht dazu befugt, das eingereichte Bürgerbegehren zurückzuziehen (aus Rehn/Cronauge, Kommentar zur GO NRW, Anmerkung VII. 2. zu § 26).

Die Initiatoren des Bürgerbegehrens können gegen die ablehnende Entscheidung des Rates der Stadt Beckum Rechtsmittel einlegen (§ 26 Absatz 6 Satz 2 GO NRW).

Die Initiatoren werden über die Behandlung des Bürgerbegehrens in der Sitzung des Rates der Stadt Beckum am 25. Juni 2015 informiert. Den Vertretern des Bürgerbegehrens soll Gelegenheit gegeben werden, den Antrag in der Sitzung des Rates zu erläutern (§ 26 Absatz 6 Satz 5 GO NRW). Die Gelegenheit zur Stellungnahme soll gegeben werden, wenn der Rat sich inhaltlich mit dem Bürgerbegehren befasst. Diese Regelung kommt insofern aufgrund der Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens in diesem Fall nicht zur Anwendung.

Anlage(n):

1. Anfrage der FDP-Fraktion vom 11. Februar 2015
2. Antwort vom 25. Februar 2015 auf die Anfrage der FDP-Fraktion
3. Anfrage der SPD-Fraktion vom 26. Februar 2015
4. Antwort vom 11. März 2015 auf die Anfrage der SPD-Fraktion
5. Rechtsgutachten vom 18. März 2015
6. Stellungnahme des Städte- und Gemeindebundes NRW vom 23. März 2015
7. Muster des Unterschriftenblattes
8. Kosten eines Arbeitsplatzes (Stand 27. Oktober 2014)