

Per Email: [Heuvelmann@glandorf.de](mailto:Heuvelmann@glandorf.de)

Baumeister Rechtsanwälte Postfach 1308 48003 Münster

Gemeinde Glandorf  
**Frau Dr. Magdalene Heuvelmann**  
Münsterstraße 11  
49219 Glandorf

**BEARBEITER**  
Frau Dr. Wittmann

**SEKRETARIAT**  
Monika Medved  
0251-48488-34

**AKTENZEICHEN**  
490/21AW

**DATUM**  
19.03.2021

## **Bürgerbegehren Glandorfer Thieplatz**

Sehr geehrte Frau Dr. Heuvelmann,

die Vertreter des Bürgerbegehrens zum Thieplatz haben Ihnen eine Unterschriftenliste eingereicht und die Vorabprüfung gem. § 32 Abs. 3 S. 5 NKomVG beantragt.

Nach dieser Vorschrift hat der Hauptausschuss unverzüglich zu entscheiden, ob die Voraussetzungen nach § 32 Abs. 3 S. 1-3 und Abs. 2 NKomVG vorliegen. In § 32 Abs. 3 S. 1-3 NKomVG ist geregelt, dass das Bürgerbegehren die begehrte Sachentscheidung genau bezeichnen und so formuliert sein muss, dass für das Begehren mit Ja und gegen das Begehren mit Nein abgestimmt werden kann. Es muss eine Begründung enthalten und es sind bis zu 3 vertretungsberechtigte Person zu benennen. Außerdem ist zu prüfen, ob das Bürgerbegehren einen Gegenstand hat, der nach § 32 Abs. 2 NKomVG zulässig ist.

Das Ihnen vorgelegte Bürgerbegehren bezieht sich auf die Frage, ob der Bau eines Brunnens auf dem Glandorf Thieplatz unterbleiben und der Gedenkstein auf dem Thieplatz verbleiben soll.

## **I. Gegenstand des Bürgerbegehrens**

Gegenstand des Bürgerbegehrens können nach § 32 Abs. 2 Satz 1 NKomVG nur Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Kommune sein. Dies ist bei der hier in Rede stehenden Angelegenheit der Fall. Das Bürgerbegehren bezieht sich auch nicht auf eine Angelegenheit nach § 32 Abs. 2 S. 2 Nr. 1-8 NKomVG. Insbesondere ist nach Ihren Angaben mit der geplanten Baumaßnahme auf dem Thieplatz keine Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung eines Bauleitplans verbundenen nach § 32 Abs. 2 S. 2 Nr. 6 NKomVG.

## **II. Vertretungsberechtigte**

Das Bürgerbegehren benennt drei vertretungsberechtigte Personen und genügt insoweit den gesetzlichen Anforderungen.

## **III. Fragestellung**

### **1. Ja-/Nein-Entscheidung**

Nach § 32 Abs. 3 S. 1 NKomVG muss die Sachentscheidung so bezeichnet werden, dass für das Begehren mit Ja abgestimmt werden kann. Die im Bürgerbegehren zum Thieplatz formulierte Frage lautet wie folgt:

„Sind Sie dafür, dass der Bau eines Nebelbrunnens auf dem Glandorf Thieplatz unterbleibt und der Gedenkstein auf dem Thieplatz verbleibt?“

Diese Frage lässt sich mit Ja beantworten, wenn man das Begehren unterstützt. Die Frage ist auch so formuliert, dass für die Unterzeichner eindeutig erkennbar ist, welches Anliegen die Initiatoren verfolgen.

## 2. Vollziehbarer Inhalt

Des Weiteren muss die Frage einen vollziehbaren Inhalt haben, es muss also klar sein, was im Fall eines erfolgreichen Bürgerentscheids durch wen zu veranlassen ist (vgl. dazu *Wefelmeier*, § 32 NKomVG, Rn. 50). Diese Voraussetzung ist ebenfalls gegeben. Sollte das Bürgerbegehren bzw. der Bürgerentscheid Erfolg haben, würde der Bau des Nebelbrunnens schlicht unterbleiben und der Gedenkstein würde dort verbleiben, wo er heute steht. Die beschlossene Umgestaltung des Platzes wäre im Übrigen vollziehbar und durchführbar. Wäre dies nicht der Fall, wäre die Zulässigkeit des Begehrens fraglich. In diesem Fall wäre nämlich davon auszugehen, dass das Bürgerbegehren nur eine Grundsatzentscheidung herbeiführt, ohne dass im Falle eines Erfolgs klar wäre, wie weiter zu verfahren ist (dazu OVG Lüneburg, B. v. 11.08.2008 – 10 ME 204/08 –, Rn. 23, juris).

Da das angezeigte Bürgerbegehren keine Sperrwirkung entfaltet und die Ausschreibung und Durchführung der vom Rat beschlossenen Baumaßnahmen demnächst anstehen, kann sich natürlich im Laufe der Zeit eine Situation einstellen, in der der Stein versetzt und der Brunnen errichtet ist. Das stellt die zum *jetzigen* Zeitpunkt nach § 32 Abs. 3 S. 5 NKomVG zu beurteilende Zulässigkeit der Fragestellung unter dem Aspekt der Vollziehbarkeit aber nicht in Frage. Es würde dann vielmehr eine Erledigung des Anliegens eintreten mit der Folge, dass das Bürgerbegehren in dem Moment unzulässig würde (vgl. dazu VG Lüneburg, B. v. 07.01.2021 – 1 B 52/20, Rn. 20, 22; *Wefelmeier*, § 32 Rn. 111; *Thiele*, NKomVG, § 32 Ziff. 9).

## 3. Koppelung mehrerer Anliegen

Zu hinterfragen ist schließlich, ob die Koppelung von zwei Fragestellungen, die das Bürgerbegehren enthält (Brunnen und Gedenkstein), zulässig ist.

Tatsächlich kann man sich als Unterzeichner nur für oder gegen den Bau des Nebelbrunnens und die Verlegung des Gedenksteins entscheiden. In der Rechtsprechung ist aber grundsätz-

lich anerkannt, dass der Abstimmenden in eine solche Situation geraten kann, in der er nur einheitlich mit Ja oder Nein stimmen kann, und dass allein dies der Verknüpfung verschiedener Teilaspekte grds. nicht entgegensteht (BayVGh, Urteil vom 17. Mai 2017 – 4 B 16.1856 –, Rn. 31, juris).

Eine Untergliederung des Bürgerbegehrens in mehrere Teilfragen bzw. die Zusammenfassung mehrerer Fragen in einem Begehren soll grundsätzlich zulässig sein. Sachlich nicht zusammenhängende Vorschläge dürfen allerdings nicht in einem Begehren zusammengefasst werden. Die Teilfragen müssen bei objektiver Betrachtung innerlich zusammenhängen und eine einheitliche abgrenzbare Thematik betreffen und es muss zudem möglich sein, alle in dem Begehren genannten Anliegen vollständig umzusetzen, ohne dass diese untereinander in Konflikt geraten (vgl. zu alledem OVG Lüneburg, B. v. 11.08.2008 – 10 ME 204/08 –, Rn. 23, juris; *Wefelmeier*, § 32 NKomVG Rn. 56).

Die beiden Teilfragen, die das Bürgerbegehren formuliert, betreffen eine einheitliche Angelegenheit, nämlich die Umgestaltung des Thieplatzes. Es ist auch möglich, beide Anliegen umzusetzen, ohne dass diese in Konflikt geraten. Insoweit dürfte die Koppelung der beiden Fragen zulässig sein. Der Bürger hat dann eben nur die Wahl, insgesamt für den Vorschlag des Bürgerbegehrens zu stimmen oder dagegen, mit der Folge, dass es bei der vom Rat beschlossenen Umgestaltung bliebe.

*Wefelmeier* vertritt in seiner Kommentierung zusätzlich die Auffassung, dass die Zusammenfassung von Fragen nur zulässig sein soll, wenn die Fragen nicht nur inhaltlich zusammenhängen und eine einheitliche abgrenzbare Thematik betreffen, sondern wenn zusätzlich auf die Teilfragen nur eine einheitliche Antwort gegeben werden kann. Ein Indiz für den fehlenden Zusammenhang soll darin liegen, dass über die Fragen ohne weiteres in getrennten Bürgerentscheiden abgestimmt werden könnte, ohne dass mit der Trennung eine Änderung in Inhalt und Zielrichtung verbunden wäre (*Wefelmeier*, Rn. 56).

Diese strenge Auffassung würde im vorliegenden Fall bedeuten, dass die Koppelung unzulässig ist. Denn auf die beiden Fragen (Verzicht auf Brunnen und Verbleib des Steins) kann nicht nur eine einheitliche Antwort gegeben werden und die beiden Fragen könnten (theoretisch) auch in getrennten Bürgerentscheiden zur Abstimmung gestellt werden. Die strenge Lesart von *Wefelmeier* überzeugt mich allerdings nicht. M.E. ist eine hinreichend enge thematische Verknüpfung der beiden Anliegen dadurch gegeben, dass beide Aspekte Teil einer einheitlichen Gestaltungsmaßnahme und auch des einheitlichen, abschließenden Gesamtbeschlusses des Rates sind. Das VG Hannover hat zuletzt noch entschieden, dass die Verbindung mehrerer Fragen oder Teilfragen (bzw. Aussagen oder Teilaussagen), über die nur insgesamt mit Ja oder Nein abgestimmt werden kann, zulässig sei und ein generelles "Kopplungsverbot" nicht existiere; erforderlich sei nur ein innerer Zusammenhang und eine einheitlich abgrenzbare Thematik. In der dortigen Entscheidung hat das Gericht einen solchen inneren Zusammenhang von sogar drei Teilaussagen bejaht, die sich sämtlich auf die Unterbringung der Stadtverwaltung bezogen. Auch die dort gebilligten Teilfragen (keine Verlagerung der Stadtverwaltung an einen beschlossenen neuen Standort, kein Erwerb eines ehemaligen Kaufhauses und Ausbau des bisherigen Sitzes der Stadtverwaltung) hätten grundsätzlich getrennt zur Abstimmung gestellt werden können. Auch das VG Hannover beurteilte die Rechtslage also offenbar nicht so streng wie die Kommentierung von *Wefelmeier*, obwohl es auf diese ausdrücklich Bezug nahm (VG Hannover, Urt. v. 05.06.2018 – 1 A 4391/16 –, Juris Rn. 36).

Zusammenfassend bin ich der Auffassung, dass die Koppelung zweier Teilfragen in dem Bürgerbegehren zum Thieplatz zulässig ist.

#### **IV. Begründung**

§ 32 Abs. 3 S. 2 NKmVG schreibt vor, dass das Bürgerbegehren eine Begründung enthalten muss. Der Unterschriftenliste zum Bürgerbegehren ist eine Begründung beigelegt. In dieser


wird auf den Ratsbeschluss vom 21.12.2020 verwiesen und erläutert, dass geplant sei, einen weiteren Brunnen zu errichten und den Gedenkstein zu entfernen. Es wird klargestellt, dass sich das Bürgerbegehren nicht gegen die Umgestaltung und Begrünung richte, sondern nur gegen den Bau des Brunnens und die Versetzung des Gedenksteins. Mit Brunnenanlagen habe die Gemeinde schlechte Erfahrungen gemacht. Vor dem Hintergrund des sensiblen Gebrauchs von Wasserressourcen solle auf den Bau eines Brunnens verzichtet werden. Das eingesparte Geld könne anderweitig sinnvoller verwendet werden. Der Gedenkstein erinnere an historisch wichtige Daten und solle auf dem Thie verbleiben.

Diese Begründung genügt m.E. den Anforderungen des § 32 Abs. 3 S. 2 NKomVG. Sie verweist in hinreichender Weise auf den Ratsbeschluss und seinen Gegenstand und erläutert kurz und sachlich, welches Anliegen das Bürgerbegehren verfolgt. Damit werden die Unterzeichner hinreichend über den Sachverhalt, die Hintergründe und die Argumente informiert. Die Begründung ist auch nicht irreführend. Schließlich bedarf es seit 2016 auch keines Kostendeckungsvorschlags mehr.

## V. Ergebnis

Das Bürgerbegehren zum Thieplatz erfüllt m.E. die Zulässigkeitsvoraussetzungen, die im Rahmen der Vorprüfung nach § 32 Abs. 3 S. 5 NKomVG zu untersuchen sind. Der Hauptausschuss hat unverzüglich, also ohne schuldhaftes Zögern, festzustellen, dass die Voraussetzungen des § 32 Abs. 3 S. 1-3 und Abs. 2 NKomVG vorliegen. Ein Ermessen ist ihm insoweit nicht eingeräumt.

Mit freundlichen Grüßen

  
Dr. Wittmann  
Rechtsanwältin