

**Vorlage Nr. 25/0382**

Federf. Stadamt: Büro der Bürgermeisterin

<b>Vorlage für den</b>	Berichterstatter:in	Zuständigkeit	Sitzung am	Punkt
Haupt-, Finanz- und Digitalisierungsausschuss	Bürgermeisterin Weist	Entscheidung	13.10.2025	

öffentliche Sitzung

**Betrifft:**

**Bürgerbegehren gem. § 26 GO NRW**

**- Erhalt der Parkplätze an der Horster Straße 407 -**

**Begründung:**

**1. Bürgerbegehren gem. § 26 GO NRW**

Mit Schreiben vom 21.05.2025, hier eingegangen am 23.05.2025, wurde der Stadtverwaltung unter Angabe der Vertretungsberechtigten Ratsherrn Udo Flach und Herrn Volkan Akcay angezeigt, ein Bürgerbegehren gem. § 26 GO NRW zum Erhalt der Parkplätze an der Horster Straße 407 bei der Stadtverwaltung durchführen zu wollen.

Die zur Entscheidung stehende Fragestellung des Bürgerbegehrens lautete:

„Sind Sie dafür, dass in den Parkbuchten in Höhe der Horster Straße 407, 45968 Gladbeck keine E-Ladesäulen errichtet werden und die dort aktuell vorhandenen Parkplätze in ihrer Anzahl und Funktion vollständig erhalten bleiben?“

**2. Ausgangslage:**

Auf Grundlage der Bauordnung für das Land NRW in der derzeit gültigen Fassung sind Ladesäulen nicht genehmigungspflichtig. Für die Errichtung ist jedoch eine Sondernutzungs-

<b>Mitzeichnungen</b>				
Bürgermeisterin:	Erster Beigeordneter/ Stadtbaurat:	Stadtkämmerin/ Beigeordnete:	Beigeordnete:	Rechtsamt:
Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____

erlaubnis nach dem Straßen- und Wegegesetz NRW erforderlich. Ein entsprechender Antrag auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis ist beim Fachamt Umwelt, Klima und Energie zu stellen. Mit der Sondernutzungserlaubnis erhält der Betreibende die Erlaubnis für die Inanspruchnahme öffentlicher Verkehrsflächen sowie die Installation einer E-Ladesäule.

### **3. Sachverhaltsdarstellung:**

Gem. § 26 Abs. 2 GO NRW ist die Verwaltung in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft ihren Bürgern bei der Einleitung eines Bürgerbegehrens behilflich und teilt den Vertretungsberechtigten schriftlich eine Einschätzung der mit der Durchführung der verlangten Maßnahme verbundenen Kosten (Kostenschätzung) mit.

Am 23.06.2025 fand ein Beratungsgespräch mit den Vertretungsberechtigten, dem Büro der Bürgermeisterin und dem Rechtsamt statt. In diesem Gespräch wurde das weitere Verfahren erläutert. Zudem wies die Verwaltung darauf hin, dass die Sachverhaltsdarstellung in der ursprünglich vorgesehenen Begründung teilweise sachlich falsch war.

Am 26.06.2025 wurde per E-Mail eine überarbeitete Begründung eingereicht. Trotz Hinweis der Verwaltung auf mögliche Probleme in Bezug auf die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens und eines so nicht getroffenen Zitates lehnten die Vertretungsberechtigten ein weiteres Beratungsgespräch ab.

Am 31.07.2025 wurde die Kostenschätzung an die Vertretungsberechtigten übersandt, die wie folgt formuliert war:

„Die Kosten für den Rückbau einer 22kW Ladesäule im öffentlichen Bereich belaufen sich auf geschätzte 5.000 €. Hinzukommen evtl. geltend gemachte Entschädigungs- und Schadensersatzansprüche des Betreibers der E-Ladesäule. Der Umfang solcher Entschädigungs- und Schadensersatzansprüche ist nicht bezifferbar.“

Mit Schreiben vom 25.08.2025, Eingang am 27.08.2025, haben die Vertretungsberechtigten einen Antrag auf vorgezogene Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens gem. § 26 Abs. 2 Satz 7 der GO NRW gestellt.

## **4. Stellungnahme der Verwaltung**

### **4.1 Gesetzliche Grundlagen**

#### **4.1.1 Rechtliche Grundlagen zum Bürgerbegehren**

Die gesetzliche Grundlage zum Bürgerbegehren und Bürgerentscheid sind in § 26 GO NRW geregelt. Es handelt sich um ein zweistufiges Verfahren.

Stufe 1: Bürgerbegehren  
Stufe 2: Bürgerentscheid

Nach § 26 Abs. 1 GO NRW können Bürger:innen beantragen, dass sie an der Stelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden, das sogenannte Bürgerbegehren.

Über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens (vorgezogene Entscheidung) beschließt nach § 26 Abs. 6 GO NRW der Rat oder der Hauptausschuss, soweit diesem die Entscheidung übertragen wurde (§ 26 Abs. 2 S. 8 GO NRW). Die Hauptsatzung der Stadt Gladbeck hat die Zuständigkeit auf den Haupt-, Finanz- und Digitalisierungsausschuss übertragen (vgl. § 12 Abs. 4 der Hauptsatzung der Stadt Gladbeck).

Der Antrag ist nach § 26 Abs. 2 S. 6 GO NRW in Textform einschließlich der zur Entscheidung zu bringenden Frage, der Begründung, der Kostenschätzung vorzulegen und muss von den Vertretungsberechtigten sowie mindestens 25 Bürger:innen unterschrieben sein.

Diese gesetzlichen Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt.

Des Weiteren muss der Rat bzw. der Hauptausschuss, soweit diesem die Entscheidung übertragen wurde, innerhalb von 8 Wochen über den Antrag auf Vorprüfung entscheiden.

Durch die Einberufung der Sondersitzung des Haupt-, Finanz- und Digitalisierungsausschusses ist die Frist eingehalten worden.

## **4.2 Rechtliche Würdigung**

Das Bürgerbegehren ist unzulässig, da

- ein ungeschriebener Ausschlussgrund vorliegt (vgl. 4.2.1)
- die Fragestellung nicht den Bestimmtheitsanforderungen genügt (vgl. 4.2.2)
- die Begründung teilweise unrichtig ist (vgl. 4.2.3)

### **4.2.1 Gegenstand des Bürgerbegehrens**

Es ist strittig, ob Gegenstand eines Bürgerbegehrens auch Angelegenheiten sein können, die als Geschäft der laufenden Verwaltung nach § 41 Abs. 3 GO NRW gelten. Die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis für die Errichtung einer E-Ladesäule ist ein Geschäft der laufenden Verwaltung. Die herrschende Meinung sieht hier aber die Zulässigkeit gegeben. Da der Rat bei Geschäften nach § 41 Abs. 3 GO NRW ein Rückholrecht besitzt, so auch bei der Genehmigung von Sondernutzungserlaubnissen.

Neben den in § 26 Abs. 5 S. 1 ausdrücklich geregelten materiellen Ausschlussgründen unterliegt ein Bürgerbegehren den sonstigen für Ratsbeschlüsse geltenden Bindungen. Die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens setzt damit voraus, dass die Angelegenheit in dem vom Bürgerbegehren verfolgten Sinn entschieden werden darf (OVG Münster BeckRS 2007, 38459 Rn. 19; 2008, 36731 Rn. 4; 2022, 32948 Rn. 61).

Die erteilte straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnis ist ein begünstigender Verwaltungsakt, der nur unter bestimmte Voraussetzungen zurückgenommen bzw. widerrufen werden kann.

Das Oberverwaltungsgericht in Münster (Beschl. v. 8.6.2012 – 11 B 694/12) hat zum Widerruf einer straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnis folgende Leitsätze aufgestellt:

*"1. Die sachliche Rechtfertigung für den (vorbehaltenen) Widerruf einer straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnis ist ausschließlich an straßenrechtlichen Maßstäben zu messen. Die zuständige Behörde hat bei der nach § 49 II 1 Nr. 1 NWVwVfG i. V. mit § 18 II 1 NWStrWG zu treffenden Ermessensentscheidung die für die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis maßgeblichen Kriterien anzuwenden. Bei der danach gebotenen, dem Zweck des § 18 I NWStrWG entsprechenden straßenbezogenen Betrachtungsweise sind die primär verkehrlichen, aber auch sonstigen in einem sachlichen Zusammenhang zu der Straße stehenden Ordnungsgesichtspunkte mit den Interessen des Sondernutzers abzuwägen.*

*2. Die gleichen Grundsätze zur ausschließlichen Maßgeblichkeit straßenrechtlicher Gesichtspunkte gelten, wenn die Straßenbaubehörde den Widerruf einer zuvor erteilten Sondernutzungserlaubnis darauf stützt, dass sie gem. § 49 II 1 Nr. 3 NWVwVfG auf Grund nachträglich eingetretener Tatsachen berechtigt wäre, die Sondernutzungserlaubnis nicht zu erteilen, und ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet wäre.*

*3. Die Straßenbaubehörde ist bei ihrer Ermessensentscheidung grundsätzlich nicht zur Beachtung aller anderen öffentlichen Belange berufen, die nur mittelbar im Zusammenhang mit der Straße stehen, d. h. insbesondere nicht zur Berücksichtigung allgemeiner ordnungsbehördlicher Gesichtspunkte."*

Die Sondernutzungserlaubnis kann nur rechtmäßig widerrufen werden, wenn es dafür sachliche, straßenbezogene Gründe (z.B. Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs, bauliche Veränderungen im Straßenraum) gibt, die nach Erteilung des Bescheids eingetreten sind. Es müsste also nachträglich ein (straßenrechtlicher) Grund auftreten, der die Versagung der Erlaubnis rechtfertigen würde. Da dies nicht gegeben ist, liegen die Voraussetzungen für einen Widerruf der bereits erteilten Sondernutzungserlaubnis nicht vor.

#### **4.2.2. Fragestellung**

Die Frage eines Bürgerbegehrens darf gem. § 26 Abs. 7 S. 1 GO NRW nur mit „ja“ oder „nein“ beantwortet werden und somit eine Entscheidung beinhalten. Insoweit setzt § 26 Abs. 7 Satz 1 GO NRW voraus, dass die Frage eindeutig formuliert und hinreichend bestimmt ist. Die hinreichende Bestimmtheit der Fragestellung eines Bürgerbegehrens ist von überragender Bedeutung. Die Bürger müssen aus der Fragestellung erkennen können, für oder gegen was sie ihre Stimme abgeben (vgl. Kleebaum / Palmen, Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, 4. Auflage 2024, § 26 GO NRW). Die Fragestellung muss in sich widerspruchsfrei, in allen Teilen inhaltlich nachvollziehbar und aus sich heraus verständlich sein. Mit anderen Worten: Bei mehrdeutigen, unpräzisen und zu Missverständnissen Anlass bietenden Formulierungen ist eine hinreichende Bestimmtheit der Fragestellung zu verneinen (so OVG NRW, Beschl. v. 21.06.2013 – 15 B 697/13 – , m.V.a. Nds. OVG, Beschl. v. 11.08.2008 – 10 ME 204/08 –).

Die in dem Bürgerbegehren formulierte Frage:

„Sind Sie dafür, dass in den Parkbuchten in Höhe der Horster Straße 407, 45968 Gladbeck keine E-Ladesäulen errichtet werden und die dort aktuell vorhandenen Parkplätze in ihrer Anzahl und Funktion vollständig erhalten bleiben?“

kann dem Grunde nach mit „Ja“ oder „Nein“ beantwortet werden, allerdings wird gefragt, ob die Bürger dafür sind, dass dort keine E-Ladesäulen „errichtet werden“. Die E-Ladesäulen sind dort aber schon aufgestellt worden. Bei der gewählten Fragestellung kann die Formulierung „errichtet werden“ in der Weise missverstanden werden, dass die Errichtung der E-Ladesäulen noch nicht erfolgt ist, sondern ein zukünftiges Ereignis ist.

#### **4.2.3. Begründung**

Auch die Begründung des Bürgerbegehrens muss hinreichend bestimmt sein. Hierzu muss die Begründung so formuliert sein, dass die Unterzeichner des Begehrens über Sachverhalt und Argumente informiert werden und entscheidungserhebliche Tatsachen zutreffend wiedergeben sind. Eine unrichtige Wiedergabe von Tatsachen in der Begründung würde zur Unzulässigkeit des Begehrens führen.

Die angegebene Aussage der Stadtverwaltung „ein Rückzug dieser Genehmigung [sei] nicht unmöglich, jedoch schwierig“ wurde seitens der Stadtverwaltung so nicht getroffen und ist auch nicht zutreffend (s. o. unter 4.2.1). Die Aussage ist geeignet, den Bürgerwillen – ungeachtet einer Täuschungsabsicht – durch die unrichtige Wiedergabe der nicht getätigten Aussage zu verfälschen.

Die Vertretungsberechtigten führen in der Begründung zum Bürgerbegehren aus, dass sie die Voraussetzungen des § 49 Verwaltungsverfahrensgesetzes NRW als erfüllt ansehen, wonach ein begünstigender Verwaltungsakt - wie die erteilte Sondernutzungsge-

nehmung - widerrufen werden kann, wenn das Allgemeinwohl schwerer wiegt als das Interesse des Begünstigten. Dies sei hier der Fall, da der Schutz der Nahversorgung, Erreichbarkeit für medizinische und soziale Dienste sowie der Wirtschaftsverkehr für die Allgemeinheit deutlich wichtiger seien als das private Interesse der begünstigten Firma HOCHTIEF. Auch dieses Element der Begründung trägt rechtlich nicht, da – wie bereits ausgeführt - nachträglich eingetretene straßenrechtliche Gründe vorliegen müssten (s.o. unter 4.2.1)

## **5. Fazit**

Die Verwaltung empfiehlt dem Haupt-, Finanz- und Digitalisierungsausschuss, den Antrag der Bürgerinitiative „Erhalt der Parkplätze an der Horster Straße 407“ auf Zulässigkeit des Bürgerbegehrens als unzulässig zurückzuweisen.

**Finanzielle Auswirkungen:**

keine

folgende

**Ergebnisrechnung**

Ertrag	€
einmalig	
jährlich	

Aufwand	€
einmalig	
jährlich	
<i>darin enthalten:</i>	
Personalaufwand	
Sach- und Dienstleistungen	
Transferaufwand	

**investiver Finanzplan**

Einzahlung	€
einmalig	
jährlich	
<i>darin enthalten:</i>	
Zuschüsse	
Beiträge Dritter	

Auszahlung	€
einmalig	
jährlich	

Haushaltsmittel stehen:  zur Verfügung  nicht zur Verfügung

**Klimarelevante Auswirkungen:**

- keine wesentliche Klimarelevanz**  
Die Durchführung der Haupt- und Alternativenprüfung war daher nicht notwendig (keine Anlage).
- keine negative oder eine positive Klimawirkung**  
Die Durchführung der Alternativenprüfung war daher nicht notwendig (keine Anlage).
- eine negative Klimawirkung**  
Die Alternativenprüfung wurde durchgeführt und das Prüfungsergebnis ist als Anlage beigefügt.

**Beschlussentwurf:**

Der Haupt-, Finanz- und Digitalisierungsausschuss nimmt das Bürgerbegehren und den Bericht der Verwaltung zur Kenntnis und weist das Bürgerbegehren als rechtlich unzulässig zurück.

Die Bürgermeisterin



---

- Bettina Weist -

---

In der Sitzung des

\_\_\_\_\_-Ausschusses

Rates

Haupt-, Finanz- und Digitalisierungsausschusses

am \_\_\_\_\_ (nicht - öffentlicher Teil) wurde wie folgt beschlossen: