

Name:

**KV-Nr. 1187**

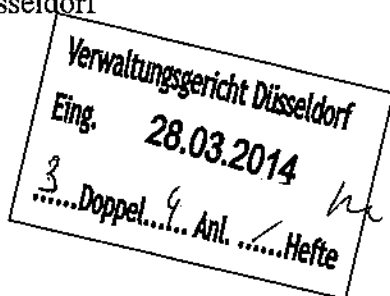
Die Aufgabe besteht (ohne Deckblatt) aus 7 Blatt und ist vollständig durchnummeriert.

**Der Aufgabentext ist zu Beginn auf Vollständigkeit zu überprüfen.**

Der Name ist in das dafür vorgesehene Feld einzutragen.

An das  
Verwaltungsgericht Düsseldorf  
Bastionstraße 39

40213 Düsseldorf



**Dr. Heinrich Köhler, LL.M.**

Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Privates Baurecht

**Wilhelm von Platwitz**

Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Steuerrecht

**Dr. Christiane Berching**

Rechtsanwältin  
Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Königsallee 29  
40212 Düsseldorf

Telefon (0211) 13 70 68

Telefax (0211) 13 70 94

Unser Zeichen: Be/14/234

Datum: 27. März 2014

### Klage

- (1) der Frau Maria Wendt, Emdenstraße 12, 42697 Solingen,
- (2) des Herrn Frank Ferdinand, Bonner Straße 17, 42697 Solingen,
- (3) des Herrn Erwin Müller, Forststraße 73, 42697 Solingen,

als Vertreter des Bürgerbegehrens gegen die Schließung des Bürgerbüros in Solingen-Ohligs,

Kläger,

Prozessbevollmächtigte:

Rechtsanwälte Dr. Köhler und Partner, Königsallee 29, 40212 Düsseldorf,

gegen

die Stadt Solingen, vertr. d.d. Oberbürgermeister, Rathausplatz 1, 42651 Solingen,

Beklagte,

wegen: Bürgerbegehrens.

Namens der Kläger erhebe ich Klage und beantrage,

den Rat der Beklagten unter Aufhebung der Bescheide des Oberbürgermeisters der Beklagten vom 12.03.2014 zu verpflichten, das von den Klägern eingereichte Bürgerbegehren „Bürgerbegehren gegen den Ratsbeschluss vom 04.11.2013 zur Schließung des Bürgerbüros Ohligs“ für zulässig zu erklären.

## Begründung

I. Die Kläger sind Initiatoren und Vertreter des Bürgerbegehrens gegen den Ratsbeschluss vom 04.11.2013. Am 04.11.2013 hat der Rat der Stadt Solingen beschlossen, das Bürgerbüro in Solingen-Ohligs zu schließen. Grund hierfür waren vor allem angebliche Kostenersparnisse. Zudem entspreche die Ausstattung des Ohligser Bürgerbüros nicht mehr den Anforderungen an eine moderne Verwaltung. Eine Aufrechterhaltung des Betriebes sei mit Investitionen verbunden, die an anderer Stelle nötiger gebraucht würden.

Diese Argumentation können die Kläger - wie tausende weitere Ohligser Bürger - nicht nachvollziehen. Sie halten es für zwingend notwendig, im Rahmen einer bürgernahen Verwaltung das Bürgerbüro in Ohligs zu erhalten. Die Tatsache, dass die Ohligser Bürger ihre Personalausweise schon seit dem Jahr 2010 nicht mehr im Bürgerbüro Ohligs beantragen und abholen können, sollte nicht dazu führen, den Betrieb dieses Büros nun komplett einzustellen, sondern dazu, die erforderlichen Investitionen endlich zu tätigen. Daher haben die Kläger ein Bürgerbegehren initiiert, welches mit 11.213 Bürgern deutlich mehr als die erforderlichen 5% der Einwohner (=7.766 Einwohner) Solingens unterzeichnet haben. Ein unausgefülltes Exemplar der Unterschriftenliste ist als **Anlage 1** beigelegt.

In seiner Sitzung vom 10.03.2014 hat der Rat der Beklagten das Bürgerbegehren als unzulässig zurückgewiesen. Dies wurde den Klägern mit Bescheiden vom 12.03.2014, die den Klägern jeweils am 17.03.2014 zugestellt wurden und in Kopie als **Anlagen 2 bis 4** beigelegt sind, mitgeteilt. Hiergegen wendet sich die Klage.

II. Die ablehnende Entscheidung ist rechtswidrig. Das Bürgerbegehren ist nicht auf eine Frage der „inneren Organisation der Gemeindeverwaltung“ i.S.d. § 26 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 GO NRW gerichtet.

Auch wenn es sich um eine Frage der Organisation der Verwaltung handelt, so kann sie doch nicht der *inneren* Organisation zugerechnet werden. Gemeint ist hiermit nur der Bereich, in dem fachlich-technische Zweckmäßigkeitserwägungen bestimmend sind, etwa die Arbeits- und Dezernatsverteilung, Regelungen des Geschäftsgangs sowie der Schreibkraft- und Büroausstattung. Die Schließung eines Bürgerbüros hat jedoch eine erhebliche Außenwirkung. So verursacht sie für die Ohligser Bürger höhere Fahrtkosten und einen höheren Zeitaufwand bei Behördengängen. Für die Annahme einer Außenwirkung spricht auch, dass hier der Rat der Beklagten und nicht nach § 62 Abs. 1 Sätze 2 und 3 GO NRW der Oberbürgermeister die Entscheidung getroffen hat.

Als Ausnahmevorschrift ist § 26 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 GO NRW zudem eng auszulegen, um Bürgerbegehren und Bürgerbescheid als Ausdruck direkter Demokratie in möglichst weitem Umfang für solche Fragen zuzulassen, die - wie hier die Frage der Außenvertretung und Repräsentation der Gemeinde - den Bürger unmittelbar betreffen.

Die Kläger sind mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung einverstanden.

  
Rechtsanwältin

**Hinweis des LJPA:** Vom Abdruck der ordnungsgemäß erteilten Vollmacht wird abgesehen.

## Bürgerbegehren gemäß § 26 der Gemeindeordnung NRW gegen den Ratsbeschluss vom 04.11.2013 zur Schließung des Bürgerbüros Ohligs

Die Unterzeichner beantragen, dass den Bürgerinnen und Bürgern der Stadt Solingen folgende Frage zum Bürgerentscheid gestellt wird:

**"Sind Sie gegen den Beschluss des Rates zur Schließung des Bürgerbüros Ohligs und für den Erhalt und eine optimierte Gestaltung des Ohligser Bürgerbüros mit der Möglichkeit, dort auch den neuen Personalausweis zu erhalten?"**

### Begründung

[...]

**Hinweis des LJPA:** Von einem Abdruck der Begründung [...] wird abgesehen. Es ist davon auszugehen, dass die ordnungsgemäße Begründung für die Bearbeitung des Falls ohne Bedeutung ist.

### Kostenschätzung

[...]

**Hinweis des LJPA:** Von einem Abdruck der Kostenschätzung [...] wird abgesehen. Es ist davon auszugehen, dass die ordnungsgemäße Kostenschätzung für die Bearbeitung des Falls ohne Bedeutung ist.

### Vertretungsberechtigte:

- (1) Frau Maria Wendt, Emdenstraße 12, 42697 Solingen
- (2) Herr Frank Ferdinand, Bonner Straße 17, 42697 Solingen
- (3) Herr Erwin Müller, Forststraße 73, 42697 Solingen

### Unterschriftenliste

Eintragungsberechtigt sind alle wahlberechtigten Deutschen und andere EU-Bürger ab 16 Jahren mit Erstwohnsitz in Solingen.

| Vorname | Name | Straße | PLZ | Ort      | Geburtsdatum | Unterschrift | Anm. der Behörde |
|---------|------|--------|-----|----------|--------------|--------------|------------------|
|         |      |        |     | Solingen |              |              |                  |
|         |      |        |     | Solingen |              |              |                  |
|         |      |        |     | Solingen |              |              |                  |
|         |      |        |     | Solingen |              |              |                  |
|         |      |        |     | Solingen |              |              |                  |

Unterschriftenlisten bitte bis **31.01.2014** zurücksenden an Frau Maria Wendt, Emdenstraße 12, 42697 Solingen

**Kontakt:** Frau Maria Wendt, 0212-6378946 (info@buergervuerohligs.de)

**Informationen:** www.buergervuerohligs.de

**Stadt Solingen****Der Oberbürgermeister**

Stadtverwaltung - Postfach 100165 - 42601 Solingen

**Gegen Postzustellungsurkunde**Bürgerinitiative Bürgerbüro Ohligs  
Frau Maria Wendt  
Emdenstraße 12

42697 Solingen

|                               |                                   |
|-------------------------------|-----------------------------------|
| Fachbereich oder Dienststelle | Oberbürgermeister Rat und Bezirke |
| Dienstgebäude                 | Rathausplatz 1                    |
| Sachbearbeitung               | Frau Münster                      |
| Telefon                       | 0212-290-8803                     |
| Telefax                       | 0212-290-8888                     |
| Ihr Zeichen                   |                                   |
| Mein Zeichen                  | 011-mü/bm                         |
| Tag                           | 12.03.2014                        |

**Bürgerbegehren gegen die Schließung des Bürgerbüros in Solingen-Ohligs**

Sehr geehrte Frau Wendt,

der Rat der Stadt Solingen hat das Bürgerbegehren, eingereicht am 12.02.2014 mit der Fragestellung:

„Sind Sie gegen den Beschluss des Rates zur Schließung des Bürgerbüros Ohligs und für den Erhalt und eine optimierte Gestaltung des Ohligser Bürgerbüros mit der Möglichkeit, dort auch den neuen Personalausweis zu erhalten?“

mit Beschluss vom 10.03.2014 als unzulässig zurückgewiesen.

**Begründung:**

1.

Das Bürgerbegehren wendet sich gegen den Beschluss des Rates vom 04.11.2013, das Bürgerbüro Solingen-Ohligs zu schließen. Grund für diese Entscheidung des Rates waren die durch die Zentralisierung der Arbeitsabläufe zu erwartenden Einsparungen, die Vereinfachungen des Personalmanagements in Fällen von Krankheit oder sonstigem Vertretungsbedarf und der nicht mehr zeitgemäße Zustand der Ausstattung des Bürgerbüros Solingen-Ohligs. Unter anderem verfügt das Bürgerbüro nicht über das zur Beantragung und Ausstellung des im November 2010 eingeführten „neuen Personalausweises“ erforderliche Equipment. Die Beantragung des Personalausweises war seitdem daher nur im Bürgerbüro „Solingen-Zentrum“ möglich. Für die einen sinnvollen Betrieb ermöglichende Instandsetzung des Bürgerbüros Solingen-Ohligs wären Investitionen in erheblichen Umfang erforderlich gewesen. Der Beschluss des Rates zur Schließung des Bürgerbüros Solingen-Ohligs ist dabei eine von mehreren Entscheidungen, die der Rat im Rahmen der Haushaltssicherung getroffen hat.

2.

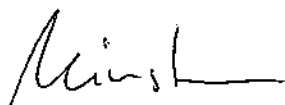
Das Bürgerbegehren ist nach § 26 Abs. 5 Satz 1 Ziff. 1 GO NRW unzulässig. Nach dieser Vorschrift ist ein Bürgerbegehren über die innere Organisation der Gemeindeverwaltung unzulässig.

Zu der inneren Organisation gehört die Schaffung, Zusammenlegung oder Auflösung von Ämtern oder Fachbereichen. Darüber entscheidet der Oberbürgermeister im Rahmen seiner Organisationsbefugnis gemäß § 62 Abs. 1 Satz 2 GO NRW. Dadurch, dass der Oberbürgermeister in die vom Bürgerbegehren angegriffene Entscheidung wegen ihrer Bedeutung für die Haushaltssicherung den Rat einbezogen hat, wird aus der inneren Organisationsangelegenheit noch keine äußere Angelegenheit. Wenn sogar die Auflösung von ganzen Fachbereichen zur inneren Organisation gehört, dann gilt dies erst recht für die Schließung einer Außenstelle, die nur einen ganz kleinen Teil des Fachbereichs Bürgerbüro betrifft.

Allein dadurch, dass Organisations- und Geschäftsverteilungsentscheidungen, wie z.B. die Festlegung der Öffnungszeiten der Dienststellen und deren personelle Besetzung, Außenwirkung haben, wird aus ihnen noch keine Angelegenheit der äußeren Organisation.

Da die Schließung der Außenstelle in Solingen-Ohligs eine innere Organisationsangelegenheit ist, die der Oberbürgermeister selbst hätte verfügen können, ist das Bürgerbegehren unzulässig.

Im Auftrag



Münster (OAR'in)

**Hinweis des LJPA:** Vom Abdruck der ordnungsgemäßen Rechtsbehelfsbelehrung wird abgesehen.

Es ist davon auszugehen, dass das Schreiben die Begründung für den Ratsbeschluss vom 04.11.2013 zutreffend wiedergibt.

Das Schreiben des Oberbürgermeisters ist der Klägerin zu 1) am 17.03.2014 zugestellt worden. Vom Abdruck der gleichlautenden Schreiben, die den Klägern zu 2) und zu 3) ebenfalls am 17.03.2014 zugestellt wurden und der Klageschrift ordnungsgemäß als Anlagen 3 und 4 beigefügt waren, wird abgesehen.

Stadt Solingen

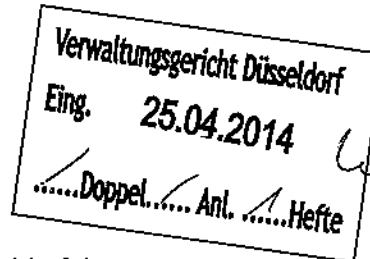


Der Oberbürgermeister

Stadtverwaltung - Postfach 100165 - 42601 Solingen

Verwaltungsgericht Düsseldorf  
Bastionstraße 39

40123 Düsseldorf



|                               |                |
|-------------------------------|----------------|
| Fachbereich oder Dienststelle | Recht          |
| Dienstgebäude                 | Rathausplatz 1 |
| Sachbearbeitung               | Frau Gallert   |
| Telefon                       | 0212-290-3001  |
| Telefax                       | 0212-290-3888  |
| Ihr Zeichen                   |                |
| Mein Zeichen                  | 30-ga/36       |
| Tag                           | 24.04.2014     |

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

Maria Wendt u.a.  
gegen  
Stadt Solingen

- 1 K 2931/14 -

wird beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung wird zunächst auf die gleichlautenden Bescheide vom 12.03.2014 Bezug genommen. Die hieran geäußerte Kritik der Kläger vermag nicht zu überzeugen.

Vorsorglich sei darauf hingewiesen, dass die Frage des Bürgerbegehrens zudem gegen das rechtsstaatliche Bestimmtheitsgebot verstößt. Dem unterzeichnenden Bürger dürfte schon nicht klar sein, was mit einer optimierten Gestaltung des Bürgerbüros gemeint sein soll. Für Bürgerentscheide - und somit für Bürgerbegehren - können insofern keine anderen Anforderungen gelten als für Ratsbeschlüsse (vgl. § 26 Abs. 8 Satz 1 GO NRW).

Auch die Beklagte ist mit einer Entscheidung im schriftlichen Verfahren einverstanden.

Der Verwaltungsvorgang ist beigelegt.

Im Auftrag

Gallert (Städt. ORR'in)

**Hinweis des LJPA:** Es ist davon auszugehen, dass die Klageerwiderung den Prozessbevollmächtigten der Kläger am 28.04.2014 auf Anordnung des Gerichts mit Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 26.05.2014 zugestellt wurde. Von einem Abdruck des beigelegten Verwaltungsvorgangs wird abgesehen. Es ist davon auszugehen, dass sich aus diesem keine weiteren für die Fallbearbeitung relevanten Hinweise ergeben.

### Vermerk für die Bearbeitung

Die Entscheidung des Gerichts ist vorzuschlagen. Zeitpunkt der Entscheidung ist der

**30.05.2014**

Die Entscheidungen über die Kosten, die vorläufige Vollstreckbarkeit und den Streitwert sind erlassen. Eine Rechtsbehelfsbelehrung ist ebenfalls erlassen.

Wird ein rechtlicher Hinweis für erforderlich gehalten, so ist zu unterstellen, dass dieser ordnungsgemäß erfolgt ist. Werden eine richterliche Aufklärung oder eine Beweiserhebung für erforderlich gehalten, so ist zu unterstellen, dass diese ordnungsgemäß erfolgt und ohne Ergebnis geblieben sind.

Es ist davon auszugehen, dass

- die Formalien (z. B. Ladungen, Zustellungen, Unterschriften, Vollmachten etc.) in Ordnung und die tatsächlichen Angaben zutreffend sind, soweit nicht im Sachverhalt ausdrücklich auf einen Fehler hingewiesen wird;
- nicht abgedruckte Schriftstücke den angegebenen Inhalt haben;
- es einer Nachprüfung in einem Vorverfahren vor Erhebung von Anfechtungs- und Verpflichtungsklage nicht bedarf.

Der Bearbeitung ist der zum Entscheidungszeitpunkt geltende Rechtszustand zugrunde zu legen.

**Übergangsvorschriften sind nicht zu prüfen.**

**Es ist davon auszugehen, dass das Bürgerbegehren die Voraussetzungen des § 26 Abs. 2 bis Abs. 4 GO NRW erfüllt.**



## Prüfervermerk zum Kurzvortrag Nr. 1187

Dem Vortrag liegt das Verfahren des VG Köln, Az. 4 K 2849/11 (juris) zugrunde. Dieser Vermerk erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit und ist keine Musterlösung. Er soll lediglich die Probleme aufzeigen, die das Prüfungsamt veranlasst haben, die Aufgabe als Vortrag auszugeben.

**A.** Das Gericht kann aufgrund des Einverständnisses der Beteiligten nach § 101 Abs. 2 VwGO ohne mündliche Verhandlung entscheiden. Zuständig ist die Kammer in der Besetzung nach § 5 Abs. 3 S. 1 VwGO.

### **B. Auslegung des Klagebegehrens**

Zunächst dürfte die Klage dahingehend auszulegen zu sein, dass die Verpflichtung zur Zulässigkeitsklärung durch den Rat unter Aufhebung der durch das Schreiben des Bürgermeisters vom 12.03.2014 bekanntgegebenen Entscheidung des Rates begehrt wird. Der Oberbürgermeister (OB) selbst dürfte nämlich keine Regelung getroffen, sondern lediglich die Entscheidung des Rates bekanntgegeben haben. Die Entscheidung über die Feststellung der Zulässigkeit nach § 26 Abs. 6 S. 1 GO NRW trifft allein der Rat. Diese Entscheidung ist nach § 26 Abs. 6 S. 2 GO NRW Gegenstand des Rechtsbehelfs. *Ausführungen zu dieser Frage dürften nur von besonders aufmerksamen Prüflingen erwartet werden können. Diese könnten zudem darauf verweisen, dass der Antrag auf Aufhebung des ablehnenden Bescheids bei der Verpflichtungsklage ein bloß unselbständiger Anfechtungsannex ist, der im Interesse der Rechtsklarheit bei einer stattgebenden Entscheidung mittenoriert wird, nicht aber den Streitgegenstand festlegt (OVG NRW, Beschl. vom 04.08.2010 - 2 A 796/09 -, juris m.w.N.; vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 19. Aufl. 2013, § 90 Rn. 9).*

### **C. Zulässigkeit der Klage**

**I.** Die Klage dürfte als **Verpflichtungsklage** gem. § 42 Abs. 1, 2. Alt. VwGO statthaft sein. Bei der begehrten Feststellung der Zulässigkeit nach § 26 Abs. 6 S. 1 GO NRW dürfte es sich um einen Verwaltungsakt i.S.d. § 35 S. 1 VwVfG handeln. Zum Teil wird zwar davon ausgegangen, dass die Entscheidung des Rates über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens nicht auf Rechtswirkung nach außen gerichtet sei und es sich bei derartigen Klagen um als Feststellungsklagen zu behandelnde **Kommunalverfassungsstreitigkeiten** handle (so etwa OVG RP, Ur. v. 06.02.1996 - 7 A 12861/95 -, juris). Jedoch dürften weder das Bürgerbegehren als solches noch dessen Vertreter Organe (oder „Quasi-Organen“) der Gemeinde sein. Für dieses Ergebnis spricht auch die Formulierung des § 26 Abs. 6 S. 2 GO NRW a.F., nach dem gegen die ablehnende Entscheidung des Rates die Vertreter des Bürgerbegehrens „Widerspruch“ einlegen konnten (OVG NRW, Ur. v. 05.02.2002 - 15 A 1965/99 -, juris). Aber auch in ihrer der weitgehenden Abschaffung des Widerspruchsverfahrens in NRW angepassten neuen Fassung, nach der die Vertreter gegen die ablehnende Entscheidung des Rates einen „Rechtsbehelf“ einlegen können, spricht diese Norm dafür, dass der Landesgesetzgeber davon ausgeht, dass es sich um einen Verwaltungsakt handelt. Denn bei einer ansonsten statthaften Leistungsklage käme es nicht zu einer „Mittenorierung“ der Aufhebung der ablehnenden Entscheidung und die Klage wäre dementsprechend nicht „gegen die ablehnende Entscheidung“ gerichtet. *Vertiefte Ausführungen zu diesem in der nordrhein-westfälischen Praxis ausgestandenen Problem dürften von den Prüflingen nicht zu erwarten sein.*

**II.** Die Kläger dürften gemäß § 42 Abs. 2 VwGO **klagebefugt** sein. Dies dürfte sich aus **§ 26 Abs. 6 S. 2 GO NRW** ergeben. Danach können gegen die ablehnende Entscheidung des Rates nur die Vertreter des Bürgerbegehrens einen Rechtsbehelf einlegen. Diese Vorschrift gibt den Vertretern ein eigenes - wenn auch treuhänderisches - Recht, Klage gegen die Entscheidung über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens zu erheben (OVG NRW, Ur. v. 09.12.1997 - 15 A 974/97 -, juris).

**III.** Die Gemeinde Solingen ist gem. § 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO die richtige Klagegegnerin.

### **D. Begründetheit der Klage**

Die Klage dürfte aber **unbegründet** sein. Die Ablehnung der Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens dürfte rechtmäßig sein und die Kläger nicht in ihren Rechten verletzen (§ 113 Abs. 5 S. 1 VwGO). Der Rat der Beklagten dürfte das „Bürgerbegehren gegen den Ratsbeschluss vom 04.11.2013 zur Schließung des Bürgerbüros Ohligs“ zu Recht für unzulässig erklärt haben. Das Bürgerbegehren dürfte unzulässig sein.

1. Die Voraussetzungen des § 26 Abs. 2 bis Abs. 4 GO NRW sind laut Bearbeitungsvermerk gewahrt.

2. Die Frage des Bürgerbegehrens dürfte jedoch den Anforderungen des **§ 26 Abs. 7 S. 1 GO NRW** widersprechen. Danach kann bei einem Bürgerentscheid über die gestellte Frage nur mit Ja oder Nein abgestimmt werden. Insoweit setzt § 26 Abs. 7 S. 1 GO NRW voraus, dass die Frage eindeutig formuliert, also **hinreichend bestimmt** ist (vgl. OVG NRW, Beschl. v. 30.10.2008 - 15 A 2027/08 -, juris). Sie muss widerspruchsfrei, in allen Teilen inhaltlich nachvollziehbar und aus sich heraus verständlich sein; bei mehrdeutigen, unpräzisen und zu Missverständnissen Anlass bietenden Formulierungen ist eine hinreichende Bestimmtheit der Fragestellung zu verneinen. Dabei ist zu beachten, dass ein an ein Bürgerbegehren anschließender Bürgerentscheid gem. § 26 Abs. 8 S. 1 GO NRW die Wirkung eines Ratsbeschlusses hat, es sich also nicht um eine unverbindliche Meinungsäußerung, sondern um eine konkrete Sachentscheidung handelt (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 11.08.2008 - 10 ME 204/08 -, juris).

Die in drei Teile gegliederte Frage zur Schließung des Bürgerbüros Ohligs dürfte sich wegen ihres letzten Teils als zu unbestimmt erweisen. Mit dem erforderlichen einfachen Ja oder Nein lässt sich beantworten, ob jemand

„gegen den Beschluss des Rates zur Schließung des Bürgerbüros in Ohligs und für den Erhalt“ ist. Auf den letzten Teil der Frage ist eine solche klare Positionierung jedoch nicht mehr möglich. Dem Befragten erschließt sich nicht, wozu genau er Ja oder Nein sagen soll. Während die Begriffe „gegen die Schließung“ und „für den Erhalt“ aus dem ersten und zweiten Teil der Frage eindeutig und selbsterklärend sind, lassen die Formulierungen „für ... eine optimierte Gestaltung ...“ und „mit der Möglichkeit, dort auch den neuen Personalausweis zu erhalten“ Raum für verschiedene Interpretationen. So gibt es nicht nur eine Gestaltung, sondern eine Vielzahl von Gestaltungsmöglichkeiten in Bezug auf das Bürgerbüro, die über räumliche Gegebenheiten, Öffnungszeiten bis hin zu Verwaltungsabläufen reichen. Ob es sich jeweils um eine optimierte, im Sinne von verbesserte Gestaltung handelt, ist dabei relativ. Das Bürgerbegehren enthält keine allgemeine Definition von „optimierte Gestaltung“ (vgl. VG Köln, Urt. v. 25.05.2012 - 4 K 2849/11 -, juris).

Diese Definition dürfte auch nicht in dem Zusatz „mit der Möglichkeit, dort auch den neuen Personalausweis zu erhalten“ zu sehen sein. Denn die Formulierung kann nicht zweifelsfrei so verstanden werden, dass unter optimierter Gestaltung allein diese Möglichkeit gemeint sein soll. Dagegen spricht schon die Weite der möglichen Bedeutungen des Wortes „Gestaltung“ (s.o.). Sollten allein die angebotenen Leistungen des Bürgerbüros ausgeweitet werden, so hätte es nahegelegen, von einem verbesserten Angebot zu sprechen. Gegen eine solche Auslegung spricht zudem, dass die Schließung des Bürgerbüros u.a. mit der veralteten Ausstattung begründet wurde. Das fehlende Equipment für die Beantragung und Ausstellung des neuen Personalausweises wurde nur als ein Beispiel hierfür benannt. Es liegt daher nahe, dass mit optimierter Gestaltung eine Veränderung dieser Ausstattung insgesamt gemeint ist, ohne dass näher präzisiert wird, was genau verändert werden soll.

3. Schließlich dürfte das Bürgerbegehren wegen eines Verstoßes gegen § 26 Abs. 5 S. 1 Nr. 1 GO NRW unzulässig sein. Danach sind Bürgerbegehren über die **innere Organisation der Gemeindeverwaltung** ausgeschlossen. Dazu dürfte die Schließung des Bürgerbüros Ohligs gehören. Der Begriff der „inneren Organisation der Gemeindeverwaltung“ umfasst die traditionellen Gegenstände der Organisationsgewalt und Geschäftsleitungsgewalt, deren Ausübung durch fachlich-technische Zweckmäßigkeitserwägungen der Behördenleitung bestimmt wird (vgl. OVG NRW, Beschl. v. 12.02.1996 - 15 B 134/96 -, juris). Gemäß § 62 Abs. 1 S. 2 GO NRW ist der Bürgermeister für die Leitung und Beaufsichtigung des Geschäftsgangs der gesamten Verwaltung verantwortlich. Er leitet und verteilt die Geschäfte (§ 62 Abs. 1 S. 3 GO NRW). Diese **Organisations- und Geschäftsleitungsgewalt** kann dem Bürgermeister nicht entzogen werden. Sie umfasst - mit der alleinigen Einschränkung des § 73 Abs. 1 GO NRW - zum einen das Recht zur Verteilung der Geschäfte auf die Bediensteten der Verwaltung (vgl. Erenkämper, in: Articus/Schneider, GO NRW, 4. Aufl. 2012, § 62 Ziffer 2.2). Zum anderen hat der Bürgermeister das Recht, die Organisation der Verwaltung festzulegen. Ihm obliegt also beispielsweise die Entscheidung darüber, ob er bestehende Ämter zusammenlegt, abschafft, bestimmte Ämter bildet und wie er Dezernate/Ämter/Fachbereiche intern organisatorisch gliedert (vgl. Erenkämper, a.a.O., § 62 Ziffer 2.1).

Die Fragestellung des Bürgerbegehrens ist letztendlich darauf gerichtet, ob das Bürgerbüro Ohligs als Zweigstelle des Bürgerbüros der Beklagten zur Wahrnehmung der Aufgaben des Meldewesens erhalten bleiben oder geschlossen werden soll. Die Fragestellung dürfte damit die **Organisation der Gemeindeverwaltung** betreffen, die allein dem OB obliegt. Für die Schließung der Nebenstelle waren fachlich-technische Zweckmäßigkeitserwägungen ausschlaggebend. Rat und OB legten der Entscheidung zugrunde, dass die Schließung des Bürgerbüros Ohligs Einsparungen durch die Zentralisierung der Arbeitsabläufe erwarten lässt. Zudem ging es um Vereinfachungen in Fällen von Vertretungsbedarf. Letztlich war die Entscheidung dadurch bedingt, dass ein weiterer Betrieb nur durch Investitionen in die Ausstattung des Bürgerbüros sinnvoll gewesen wäre, welche jedoch eingespart werden sollten (VG Köln, a.a.O.).

**Außenvertretung und Repräsentation** der Gemeinde bleiben durch die Schließung des Bürgerbüros unberührt. Aufgelöst wurde eine Organisationseinheit innerhalb der Gemeindeverwaltung. Dass die Umstrukturierung zu (negativen) Auswirkungen für Bürger führt, lässt sie nicht aus den Angelegenheiten der **inneren Organisation** herausfallen. Viele Änderungen im gemeindlichen Verwaltungsapparat werden für den Bürger spürbar. Die so entstehende (faktische) Außenwirkung führt indes regelmäßig nicht dazu, dass der äußere kommunalverfassungsrechtliche Rahmen der Gemeindeverwaltung berührt wird. Auch der Umstand, dass nicht der OB, sondern der Rat über die Schließung der Nebenstelle im Rahmen der Entscheidung über Haushaltssicherungsmaßnahmen entschieden hat, bedeutet nicht, dass eine Angelegenheit der äußeren Verwaltung gegeben ist. Denn auch im Gewande einer Haushaltskonsolidierungsmaßnahme bleibt es eine dem OB zustehende Organisationsentscheidung. Diese hätte ihm der Rat gegen seinen Willen auch nicht entziehen können (VG Köln, a.a.O.). Zudem ist für die Frage, ob ein Fall des § 26 Abs. 5 S. 1 Nr. 1 GO NRW vorliegt, nicht maßgeblich, wie die Organe der Beklagten diese Vorschrift bzw. die des § 62 Abs. 1 S. 2 GO NRW auslegen.

*Vertiefte Kenntnisse zu § 26 Abs. 5 Nr. 1 GO NRW dürften von den Prüflingen nicht erwartet werden können.*

4. *Prüflinge könnten die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens auch aus § 26 Abs. 1 S. 1 GO NRW folgern. Danach können die Bürger mit einem Bürgerbegehren beantragen, dass sie an Stelle des Rates selbst entscheiden. Voraussetzung eines Bürgerbegehrens ist demnach die Organkompetenz des Rates. Diese dürfte aber nach den obigen Ausführungen nicht gegeben sein* **E Entscheidungsvorschlag:** Die Klage wird abgewiesen.