



# Sitzungsvorlage

B 2024/011/5883  
öffentliche Sitzungsvorlage

## Federführung

Fachdienst Büro der Bürgermeisterin, Ratsarbeit, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Auskunft erteilt      Frau Mona Hooge  
Telefon                02522 / 72-215  
E-Mail                 mona.hooge@oelde.de

**Bürgerbegehren gegen die Ratsbeschlüsse über Errichtung und Betrieb einer Zentralen Unterbringungseinrichtung (ZUE) für Geflüchtete des Landes NRW sowie die Anmietung eines Grundstückes zur Errichtung einer ZUE – Entscheidung über die Zulässigkeit**

Beratungsfolge	Zuständigkeit	Termin
Rat	Entscheidung	04.11.2024

## Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt Oelde beschließt, dass der Antrag vom 29.07.2024 auf Einleitung eines Bürgerbegehrens nach § 26 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) gegen die Ratsbeschlüsse über Errichtung und Betrieb einer Zentralen Unterbringungseinrichtung für Geflüchtete des Landes NRW sowie die Anmietung eines Grundstückes zur Errichtung einer Zentralen Unterbringungseinrichtung des Landes NRW vom 01.07.2024 zulässig ist.

## Sachverhalt

Der Rat der Stadt Oelde hat am 01.07.2024 mehrheitlich mit 26 Ja-Stimmen, 10 Nein-Stimmen und 2 Enthaltungen folgenden Beschluss gefasst:

*Der Rat der Stadt Oelde befürwortet die Errichtung und den Betrieb einer Zentralen Unterbringungseinrichtung (ZUE) für maximal 400 Geflüchtete am in der Vorlage und ihren Anlagen bezeichneten Standort Ennigerloher Straße/Westrickweg durch die Bezirksregierung Münster für eine Betriebsdauer von 10 Jahren.*

*Er beauftragt die Verwaltung, alle notwendigen Schritte einzuleiten, um das Vorhaben zur Umsetzung zu bringen.*

*Weiterhin beauftragt der Rat die Verwaltung, ein Konzept zu erarbeiten, um die geplante Einrichtung bestmöglich in die Stadtgesellschaft zu integrieren. Dem Informations- und dem Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung ist darin Rechnung zu tragen und es sind Kommunikationsstrukturen zu etablieren, die einen schnellen Austausch zwischen der Bürgerschaft, der Stadt, der Bezirksregierung als Betreiberin der Einrichtung sowie den Sicherheitsbehörden sicherstellen.*

*Es soll zudem dargestellt werden, welche Aspekte des Konzeptes sich bereits im Vorgriff auf die Inbetriebnahme einer ZUE sinnvoll nutzbar umsetzen lassen (siehe Anlage 1).*

Der Rat der Stadt Oelde hat weiterhin am 01.07.2024 in nichtöffentlicher Sitzung die Anmietung eines Grundstückes zur Errichtung einer Zentralen Unterbringungseinrichtung des Landes NRW beschlossen.

### **1 Bürgerbegehren – Prüfung der Zulässigkeit**

Nach § 26 Abs. 1 GO NRW können Bürgerinnen und Bürger beantragen (Bürgerbegehren), dass sie anstelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden (Bürgerentscheid).

Mit Schreiben vom 29.07.2024 haben Bernd Lütke-Dörhoff, Heino Gretenkort und Tobias Geismann gemäß § 26 Abs. 2 Satz 3 GO NRW die Verwaltung darüber informiert, dass sie beabsichtigen, einen „Antrag auf Einleitung eines Bürgerbegehrens nach § 26 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) gegen das Errichten einer Zentralen Unterbringungseinrichtung (ZUE) in Oelde“ zu stellen (siehe Anlage 2). Ferner wurde die Verwaltung gebeten, eine Kostenschätzung gemäß § 26 Abs. 2 Satz 5 GO NRW zu erstellen.

Mit Schreiben vom 21.10.2024 wurde den Vertretern eine erste rechtliche Einschätzung des Entwurfs des Bürgerbegehrens sowie die angefragte Kostenschätzung übermittelt.

#### **1.1 Vorprüfungsverfahren**

Die Vertretungsberechtigten haben sodann am 31.10.2024 gemäß § 26 Abs. 2 Satz 7 GO NRW von der optionalen Möglichkeit des Vorprüfungsverfahrens Gebrauch gemacht. Dazu stellten die Vertretungsberechtigten den Antrag an den Rat, über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens mit Ausnahme der Voraussetzungen des Abs. 4 (Erreichen des notwendigen Unterschriftenquorums) zu entscheiden (siehe Anlage 4).

Der Antrag muss in der gemäß § 25 Abs. 4 GO NRW vorgeschriebenen Form einschließlich der zur Entscheidung zu bringenden Frage, der Begründung sowie der anzugebenden Kostenschätzung vorgelegt werden (§ 26 Abs. 2 S. 8 GO NRW). Weiter muss der Antrag nicht nur von den Vertretern nach § 26 Abs. 2 S. 2 GO NRW, sondern auch von mindestens 25 weiteren Bürgerinnen und Bürgern unterzeichnet sein.

Die notwendige Anzahl der Unterschriften ist vorliegend mit insgesamt 36 Unterschriften erreicht (33 Unterschriften zzgl. der Unterschriften der drei Vertreter gemäß § 26 Abs. 2 Satz 2 GO NRW). Das Bürgerbüro hat die Namen und Unterschriften geprüft und die Bürger-eigenschaft bestätigt.

Der Rat hat sodann innerhalb von acht Wochen nach Eingang eine rechtlich bindende Entscheidung über die Frage der Zulässigkeit zu treffen (§ 26 Abs. 2 Satz 9 GO NRW).

### **1.1.1 Form und Frist des Antrages**

#### Frist

Das Bürgerbegehren richtet sich gegen die Beschlüsse des Rates vom 01.07.2024, es handelt sich somit um ein kassatorisches Bürgerbegehren.

Gemäß § 26 Abs. 3 Satz 2 GO NRW beträgt die Frist zur Einreichung eines Bürgerbegehrens, das sich gegen einen nicht bekanntmachungspflichtigen Ratsbeschluss richtet, drei Monate nach dem Sitzungstag.

#### Antrag

Das Bürgerbegehren muss in Textform eingereicht werden und die zur Entscheidung zu bringende Frage sowie eine Begründung enthalten. Bürger\*innen, die beabsichtigen, ein Bürgerbegehren durchzuführen, teilen dies der Verwaltung in Textform mit (§ 26 Abs. 2 Satz 3 GO NRW). Dies erfolgte am 29.07.2024 (siehe Anlage 2).

#### Antragsberechtigung / Benennung von drei Vertretern

Das Bürgerbegehren muss bis zu drei Bürger\*innen benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten (Vertretungsberechtigte, § 26 Abs. 2 Satz 2 GO NRW). Benannt wurden Bernd Lütke-Dörhoff, Heino Gretenkort und Tobias Geismann.

#### Textform

Der Antrag muss gemäß § 26 Abs. 2 Satz 3 GO NRW in Textform gestellt werden. Die drei Vertretungsberechtigten haben am 29.07.2024 die Verwaltung schriftlich darüber informiert, dass sie beabsichtigen, ein Bürgerbegehren durchzuführen.

### **1.1.2 Inhalt des Bürgerbegehrens**

Das Bürgerbegehren muss die zur Entscheidung zu bringende Frage sowie eine Begründung enthalten (§ 26 Abs. 2 Satz 1 GO NRW).

#### **Fragestellung**

Der Antrag muss die in einem später durchzuführenden Bürgerentscheid zur Entscheidung zu bringende Frage enthalten, die mit „Ja“ oder „Nein“ beantwortet werden kann (§ 26 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Abs. 7 Satz 1 GO NRW).

Dabei muss die Unterstützung des Begehrens mit „Ja“ auszudrücken sein. Die Fragestellung muss laut Rechtsprechung hinreichend bestimmt sein, sie muss in sich widerspruchsfrei, in allen Teilen inhaltlich nachvollziehbar und aus sich heraus verständlich sein (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 21. Juni 2013 – 15 B 697/13). Für die Bürgerinnen und Bürger muss schon anhand dieser erkennbar sein, wofür oder wogegen sie abstimmen.

Richtet sich ein Bürgerbegehren gegen einen Ratsbeschluss (kassatorisches Bürgerbegehren), muss dies im Text des Bürgerbegehrens deutlich werden (OVG NRW, Urteil vom 8. November 2022 – 15 A 2441/ 20). Den Bürgerinnen und Bürgern muss sowohl bei der Unterschriftleistung als auch bei der späteren Abstimmung bewusst sein, dass sie der Willensbildung der Gemeinde nicht nur eine eigene Richtung geben, sondern die bislang vom Rat gewählte verändern oder gar umkehren wollen (Rehn/Cronauge/von Lennep/Knirsch zu § 26 GO, Rdn. 19).

Der Antrag zur Einleitung eines Bürgerbegehrens enthält folgende Fragestellung (siehe Anlage 3):

*„Sind Sie gegen die Zentrale Unterbringungseinrichtung für Geflüchtete am Standort Ennigerloher Straße, gegen die Anmietung der erforderlichen Flächen zur Weitervermietung an das Land NRW und damit für die Aufhebung der entsprechenden Ratsbeschlüsse vom 1. Juli 2024?“*

Die im vorliegenden Antrag formulierte Frage ist somit zulässig.

#### **Begründung**

Zum weiteren Mindestinhalt eines Bürgerbegehrens gehört eine Begründung (§ 26 Abs. 2 Satz 1 GO NRW). Die Begründung dient dazu, die Unterzeichner\*innen über den Sachverhalt und die Argumente der Initiatoren aufzuklären. Nur dann sind die Bürgerinnen und Bürger bei ihrer Unterschriftsleistung in der Lage, Bedeutung und Tragweite des Bürgerbegehrens zu erkennen. Die Begründung soll zutreffend und alle wesentlichen Tatsachen enthaltend über den Sachverhalt und die Argumente aufklären (Rehn/Cronauge/von Lennep/Knirsch zu § 26 GO, Rdn. 19)

Auf die besonderen Anforderungen im Falle eines kassatorischen Bürgerbegehrens wird verwiesen (s. oben).

Der Antrag zur Einleitung eines Bürgerbegehrens enthält folgende Begründung (siehe Anlage 3):

Hintergrund zum Ratsbeschluss:

*Ziel ist, dass in Landesverantwortung in der ZUE 400 Plätze, als Zwischenstation für Flüchtlinge bis maximal 24 Monate, eingerichtet und betrieben werden können. Damit würde für die Stadt Oelde die Anzahl kommunal gesetzlicher Pflichtzuweisungen um 400 reduziert, was u. a. zu Entlastungen von Schulen, Kitas und dem städtischen Haushalt führen kann.*

Begründung der Initiatoren des Bürgerbegehrens:

*Zu erwarten ist, dass die 400 Plätze der ZUE unter Landeskontrolle sehr schnell ausgelastet werden und nicht erst im späteren Verlauf der nächsten 10 Jahre. Dies hätte Folgen für Sicherheit unmittelbarer Anwohner\*innen, Stadtbevölkerung, Polizei- und Ordnungsdienst sowie Gesundheits- und Gemeinwesen vor Ort insgesamt.*

Die im vorliegenden Antrag formulierte Begründung ist somit zulässig.

## **Kostenschätzung**

Die Verwaltung teilt den Vertretungsberechtigten eine Einschätzung der mit der Durchführung der verlangten Maßnahme verbundenen Kosten mit (§ 26 Abs. 2 Satz 5 GO NRW). Diese ist von den Vertretungsberechtigten ohne Änderungen zu übernehmen.

Der Antrag zur Einleitung eines Bürgerbegehrens enthält folgende Kostenschätzung (siehe Anlage 3):

*Bei einem erfolgreichen Bürgerentscheid gegen die Errichtung einer Zentralen Unterbringungseinrichtung (ZUE) entstehen der Stadt Oelde Gesamtkosten in Höhe von 12.431.850 EUR. Diese Kosten basieren auf einer Laufzeit der Einrichtung von 10 Jahren und einer Unterbringungskapazität von 400 Personen. Die Stadt Oelde wäre ohne ZUE (damit ohne Zuweisungsstopp) verpflichtet, weiterhin Geflüchtete aufzunehmen und die nicht durch Landesmittel gedeckten Mehraufwände hierfür zu tragen. Die durchschnittlichen jährlichen Aufwendungen belaufen sich auf 1.243.185 EUR.*

Grundlage für die Ermittlung dieser Kosten ist folgende Berechnung:

*Nach einer gemeinsamen Erhebung der kommunalen Spitzenverbände (Städte- und Gemeindebund NRW und Städtetag NRW) verursachte die Unterbringung und Versorgung geflüchteter bzw. asylsuchender Menschen im Jahr 2018 Kosten in Höhe von durchschnittlich 12.900 EUR je Person. Dieser Betrag war damals durchschnittlich erforderlich, um die mit der Unterbringung, Versorgung und Integration geflüchteter Menschen in den Städten und Gemeinden verbundenen Aufwendungen zu finanzieren, wie*

- *die Schaffung, die Einrichtung sowie die laufende Unterhaltung bzw. Bewirtschaftung von Wohnraum (auch über Containeranlagen),*
- *die Zahlung von Mieten bei angemietetem Wohnraum,*
- *die sozialen Transferaufwendungen (Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, laufende Hilfe und Krankenkosten),*

- die Auswirkungen auf die kommunalen Schul- und Kita-Systeme durch die Betreuung der Kinder geflüchteter Menschen sowie
- die Personalkosten in den Stadt- und Gemeindeverwaltungen (u. a. Gebäudemanagement, soziale Betreuung und Integration).

Eine neuere Erhebung als die aus dem Jahr 2018 liegt den kommunalen Spitzenverbänden nicht vor. Unter Berücksichtigung der seither eingetretenen Preissteigerung (Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamtes: Steigerung um 23 %) ist hinsichtlich der den Kommunen mittlerweile entstehenden jährlichen Kosten von einem Betrag in Höhe von 15.867 EUR je geflüchteter Person und Jahr auszugehen. Nach Abzug der Erstattungen des Landes von 12.156 EUR pro Person und Jahr verbleiben Restkosten der Kommune von 3.711 EUR pro Person und Jahr.

Ausgehend von diesen saldierten Aufwendungen pro Person und Jahr in Höhe von 3.711 EUR ergeben sich über die Laufzeit von 10 Jahren Gesamtaufwendungen von 12.431.850 EUR.

Die Kalkulation berücksichtigt einen effektiven monatlichen Zuwachs von 10 Personen bei einer Gesamtbetriebsdauer der ZUE von 10 Jahren (= Zeitraum der Anrechnung auf die Aufnahmeverpflichtung der Stadt Oelde), so dass nach ca. 3 Jahren die jährlichen Ersparnisse in voller Höhe eintreten.

Die Kalkulation wurde mit dem Städte- und Gemeindebund NRW abgestimmt.

Die Kostenschätzung ist nach § 26 Abs. 2 S. 6 GO NRW bei der Sammlung der Unterschriften anzugeben.

### **1.1.3 Ergebnis des Vorprüfungsverfahrens**

Im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens ist festzustellen, dass das Bürgerbegehren zulässig ist. Hierüber hat nach § 26 Abs. 2 Satz 9 GO NRW der Rat der Stadt Oelde zu entscheiden.

## **1.2 Unterschriftensammlung**

Das Bürgerbegehren ist nur dann zulässig, wenn es von einer bestimmten Anzahl der Gemeindebürger unterstützt wird (§ 26 Abs. 4 Satz 1 GO NRW). Es muss in Gemeinden bis 30.000 Einwohnern von 8 % der Bürger unterzeichnet sein<sup>1</sup>. Maßgeblich ist die bei der letzten Kommunalwahl festgestellte Zahl der Wahlberechtigten (§ 26 Abs. 4 Satz 2 GO NRW). Dies waren bei der Kommunalwahl 2020 24.527 Personen. Dies bedeutet eine Gesamtzahl von 1.963 gültigen Unterschriften.

Die Liste mit Unterzeichnungen muss den vollen Wortlaut des Begehrens enthalten (§ 26 Abs. 4 Satz 4 i. V. m. § 25 Abs. 4 Satz 1). Nach Abs. 2 gehören hierzu nicht nur die zur Entscheidung zu bringende Frage und deren Begründung, sondern auch die Kostenschätzung und die Vertreterbenennung.

Diese Unterstützungsunterschriften werden auf die Gesamtzahl der zu sammelnden Unterschriften angerechnet (§ 26 Abs. 4 Satz 4 GO NRW).

---

<sup>1</sup> Die Stadt Oelde hatte mit Stichtag 31.12.2023 (§ 4 Abs. 7 GO NRW) 29.783 Einwohner\*innen.

Die Frist zur Einreichung des Bürgerbegehrens und zur Vorlage der erforderlichen Unterschriften beträgt drei Monate nach dem Sitzungstag. Vom Zeitpunkt der Mitteilung, dass die Durchführung eines Bürgerbegehrens beabsichtigt ist (29.07.2024), bis zur Mitteilung der Verwaltung über die Kostenschätzung (Bekanntgabe am 23.10.2024) ist die Frist gehemmt (§ 26 Abs. 3 Satz 3 GO NRW). Weiter ist die Frist ab dem Zeitpunkt des Antrages auf Zulässigkeitsprüfung (31.10.2024) bis zur Entscheidung des Rates über die Zulässigkeit (voraussichtlich 04.11.2024) gehemmt (§ 26 Abs. 3 Satz 4 GO NRW).

Die Angaben werden von der Gemeinde überprüft (§ 26 Abs. 4 Satz 5 GO NRW).

### **1.3 Abschlussentscheidung**

In dem zweiten Schritt der Zulässigkeitsprüfung (Abschlussentscheidung) hat der Rat nach Einreichung der gesammelten Unterstützungsunterschriften durch die Vertretungsberechtigten darüber zu entscheiden, ob das notwendige Unterschriftenquorum nach § 26 Abs. 4 GO NRW erreicht worden ist (§ 26 Abs. 6 Satz 2 GO NRW).

Eine erneute Bestätigung der Zulässigkeit ist nicht mehr erforderlich.

Der Rat entscheidet sodann darüber, ob er dem zulässigen Bürgerbegehren entspricht. Entspricht der Rat dem Bürgerbegehren nicht, ist innerhalb von drei Monaten nach der Entscheidung ein Bürgerentscheid durchzuführen (§ 26 Abs. 6 Satz 4 GO NRW). Entspricht der Rat dem Bürgerbegehren, so unterbleibt der Bürgerentscheid (§ 26 Abs. 6 Satz 5 GO NRW).

## **2 Bürgerentscheid – Weiteres Verfahren**

Ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens abschließend festgestellt, darf bis zur Feststellung des Ergebnisses des Bürgerentscheids eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung der Gemeindeorgane nicht mehr getroffen oder mit dem Vollzug einer derartigen Entscheidung nicht mehr begonnen werden (§ 26 Abs. 6 Satz 7 GO NRW).

Bei einem Bürgerentscheid entscheiden die Bürgerinnen und Bürger über die im Bürgerbegehren beantragte Fragestellung. Der Bürgerentscheid ist erfolgreich, wenn sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit mindestens 20 Prozent der Bürger beträgt (§ 26 Abs. 7 Satz 2 GO NRW).

## **Anlagen**

Anlage 1 – Ratsbeschluss vom 01.07.2024 (öffentlich)

Anlage 2 – Absichtserklärung vom 29.07.2024

Anlage 3 – Antrag auf Feststellung der Zulässigkeit vom 31.10.2024