

Rechtsgutachten

Die Stadt Köln hat den Unterzeichner beauftragt, die Frage der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens „Kein Ausbau des Godorfer Hafens“ rechtsgutachterlich zu überprüfen.

Die nachfolgenden Darlegungen gliedern sich wie folgt:

- I. Darstellung des Sachverhalts
- II. Gutachterliche Stellungnahme
- III. Kurzfassung des Ergebnisses

I. Darstellung des Sachverhalts

Am 30.8.2007 hatte der Rat der Stadt Köln folgenden Beschluss gefasst:

„Der Rat der Stadt Köln nimmt die Ergebnisse des Gutachtens über die Untersuchung der Wirtschaftlichkeit des Hafens Köln-Godorf zur Kenntnis und spricht sich für den Ausbau des Hafens Köln-Godorf aus. Die vom Rat der Stadt Köln in den Aufsichtsrat der HGK AG entsandten Vertreterinnen und Vertreter

werden angewiesen, darauf hinzuwirken, dass der Hafen Köln-Godorf ausgebaut wird.“

Am 29.11.2007 wurde bei der Stadt Köln durch die drei im Formblatt benannten Vertretungsberechtigten ein Bürgerbegehren eingereicht mit folgender

Fragestellung:

„Sind Sie für die Aufhebung des Ratsbeschlusses vom 30.08.2007 zum Ausbau des Godorfer Hafens, der da lautet : „folgt vorstehender Text des Ratsbeschlusses“.

Ein Abdruck des Bürgerbegehrens-Formblattes ist als Anlage beigefügt.

Dieses Bürgerbegehren weist nach Angaben der Vertretungsberechtigten insgesamt 37.808 Unterschriften auf.

Nach der Begründung des Bürgerbegehrens soll eine angeblich geplante Investition in Höhe von mindestens 60 Mio. Euro als nach Auffassung der Initiatoren „Fehlinvestition“ verhindert werden. Das Wirtschaftlichkeitsgutachten beruhe auf einer Datenbasis, die teilweise nicht aktuell ermittelt worden sei. Ferner beruhe das prognostizierte Nutzen-Kosten-Verhältnis auf der Annahme, der Ausbau werde zu ca. 50% durch Bund und EU gefördert; Zusagen hierfür gäbe es jedoch bisher nicht. Die Gewinnerwartungen seien

unrealistisch, die Zukunftsperspektive des Hafens werde nicht anhand der aktuellen Konkurrenzsituation bewertet, das Interesse der verladenden Wirtschaft sei weder geprüft worden noch belegt und die Risiken des Klimawandels für Rhein- und Binnenschifffahrt würden ignoriert.

Unter der Überschrift „Was wollen wir?“ legen die Initiatoren dar, dass sie statt des beabsichtigten Ausbaus des Godorfer Hafens eine konsequente Weiterentwicklung des Niehler Hafens in seinen bestehenden Grenzen und eine Optimierung des Godorfer Hafens für den Umschlag von petrochemischen Gütern befürworten. Die Neuerrichtung eines Hafenbeckens in der Sürther Aue in Godorf und die Versiegelung von ca. 18 Hektar wertvollen Naturschutzgebietes seien damit entbehrlich.

Gestützt auf die Begründung, durch die begehrte Aufhebung des Ratsbeschlusses entstünden keine Kosten, weist das Bürgerbegehren keinen Kostendeckungsvorschlag auf.

Nach Angaben der Stadt Köln stellt sich die tatsächliche Situation wie folgt dar:

1. Eigentümer des für den beabsichtigten Ausbau des Godorfer Hafens erforderlichen Geländes ist die „Häfen und Güterverkehr Köln AG“. Lediglich die erforderlichen Kompensationsflächen stehen nur teilweise im Eigentum der

HGK AG (vgl. S. 143 des Planfeststellungsbeschlusses).

2. Der Hafenausbau soll durchgeführt werden durch die städtische „Häfen und Güterverkehr Köln AG“ (HGK AG). Anteilseigner dieser AG sind die Stadt Köln unmittelbar mit 39,2 %, die (zu 100 % städtische) Stadtwerke GmbH mit 54,5 % und der Rhein-Erft-Kreis mit 6,3%.

3. Die Genehmigung des Ausbaus des Godorfer Hafens erfolgte durch Planfeststellungsbeschluss der Bezirksregierung Köln vom 30.08.2006, dessen sofortige Vollziehung gleichfalls durch die Bezirksregierung Köln mit Beschluss vom 28.09.2007 angeordnet wurde.

Gegen den Planfeststellungsbeschluss sind Anfechtungsklagen vor dem VG Köln anhängig; ein Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung dieser Klagen wurde bisher nicht gestellt.

4. Der Aufsichtsrat der HGK AG (Grundstückseigentümerin der für den Hafenausbau benötigten Flächen und zugleich Maßnahmeträgerin) fasste am 13.09.2007 folgenden Beschluss:

„Der Aufsichtsrat der HGK stimmt dem Ausbau des Hafens in Köln-Godorf auf der Grundlage der Ratsentscheidung vom 30. August 2007 zu. Der Vorstand wird ermächtigt, alle hierzu erforderlichen Schritte einzuleiten.“

5. Mit dem Hafenausbau wurde noch nicht begonnen, weil zunächst noch eine Fauna-Kartierung vorgenommen werden muss, die voraussichtlich erst im Frühjahr 2008 durchgeführt werden kann.

6. Die von den Initiatoren befürwortete Alternative (konsequente Weiterentwicklung des Niehler Hafens in seinen bestehenden Grenzen und Optimierung des Godorfer Hafens für den Umschlag von petrochemischen Gütern) wie auch andere denkbare alternative Lösungen wurden im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens geprüft und als nicht umsetzbar oder nicht ausreichend verworfen (vgl. S. 85 ff des Planfeststellungsbeschlusses).

7. Seitens der Stadt Köln wurde gegenüber den Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens im Rahmen der Beratung nach § 26 Abs. 2 GO NRW mit Mail vom 5.9.2007 Stellung genommen und auf die Problematik eines etwaigen Verstoßes gegen § 26 V Nr. 5 GO NRW hingewiesen. Die Mail ist als Anlage beigefügt.

Nachfolgend ist zu prüfen, ob dieses Bürgerbegehren den gesetzlichen Zulässigkeitsanforderungen des § 26 GO NRW entspricht.

II. Rechtsgutachterliche Stellungnahme

1. Die nach § 26 II, 1 GO NRW erforderliche Schriftlichkeit des Bürgerbegeh-

rens ist gewahrt; ebenso ist die nach § 26 II, 2 GO NRW erforderliche Benennung von bis zu drei vertretungsberechtigten Bürgern nicht zu beanstanden, sofern es sich – was unterstellt wird – bei den benannten Personen tatsächlich um zu den Kommunalwahlen in Köln wahlberechtigte Personen handelt.

2. Angesichts von 759.758 wahlberechtigten Bürgern sind für die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens 22.793 wirksame Unterstützungsunterschriften erforderlich (3% gem. § 26 IV GO NRW). Nach Mitteilung der Stadt Köln wurden bis zum 17.1.2008, insgesamt 37.625 Unterschriften überprüft, von denen 31.128 als gültig anerkannt wurden. Damit ist das erforderliche Unterschriftenquorum erreicht, so dass auch insoweit keine Bedenken gegen die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens bestehen.

3. Mit dem Bürgerbegehren wird die Aufhebung des Ratsbeschlusses vom 30.8.2007 begehrt. Es handelt sich folglich um ein sog. kassatorisches Begehren, das innerhalb der in § 26 III GO NRW genannten Ausschlussfrist eingereicht werden musste. Da der Ratsbeschluss vom 30.8.2007 nicht der förmlichen Bekanntmachung bedurfte, war insoweit eine Frist von 3 Monaten nach Sitzungstag einzuhalten. Mit der Einreichung des Bürgerbegehrens am 29.11.2007 wurde diese gesetzliche Frist gewahrt, so dass auch insoweit keine Bedenken gegen die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens zu erheben sind.

4. Mit der ggf. in einem Bürgerentscheid zur Abstimmung zu stellenden Frage erstrebt das Bürgerbegehren die Aufhebung des Ratsbeschlusses vom 30.8.

2007. Dieser hat folgenden Wortlaut:

„Der Rat der Stadt Köln nimmt die Ergebnisse des Gutachtens über die Untersuchung der Wirtschaftlichkeit des Hafens Köln-Godorf zur Kenntnis und spricht sich für den Ausbau des Hafens Köln-Godorf aus. Die vom Rat der Stadt Köln in den Aufsichtsrat der HGK AG entsandten Vertreterinnen und Vertreter werden angewiesen, darauf hinzuwirken, dass der Hafen Köln-Godorf ausgebaut wird.“

Diese Fragestellung wirft im Hinblick auf die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens mehrere Probleme auf, die nachfolgend zu überprüfen sind:

- Genügt diese Fragestellung dem Bestimmtheitsgebot?
- Wird mit dieser Fragestellung tatsächlich eine Entscheidung begehrt?
- Betrifft die Fragestellung eine Angelegenheit der Gemeinde, über die der Rat entscheidungsbefugt ist, so dass an die Stelle der Ratsentscheidung ein Bürgerentscheid treten könnte?
- Ist das Ziel des Bürgerbegehrens überhaupt noch erreichbar?

4.1 Das Bürgerbegehren beschränkt sich nach seiner eindeutigen Fragestellung darauf, den Ratsbeschluss vom 30.8.2007 aufzuheben. Dies genügt ad hoc den Anforderungen des Bestimmtheitsgebotes. Zweifel könnten sich gleichwohl daraus ergeben, dass dieser Ratsbeschluss drei Elemente beinhaltet:

- Kenntnisnahme von der Wirtschaftlichkeitsberechnung
- Vortum für den Ausbau des Hafens Köln- Godorf und
- Weisung an die entsandten Aufsichtsratsmitglieder, auf den Ausbau dieses Hafens hinzuwirken.

Damit verknüpft die eindeutige Fragestellung des Bürgerbegehrens alle drei Elemente des angegriffenen Ratsbeschlusses. Ein Bürgerbegehren erfordert für seine Zulässigkeit jedoch, dass es sich auf eine einzige Angelegenheit bezieht und nicht mehrere Angelegenheiten miteinander verknüpft. Einschränkend wird hierzu aber eingeräumt werden müssen, dass Verknüpfungen dann – ausnahmsweise – als zulässig angesehen werden müssen, wenn zwischen den verschiedenen Elementen ein entsprechender Sinnzusammenhang besteht. Diesen Sinnzusammenhang stellt hier die Frage des Ausbaus des Hafens Köln-Godorf dar, so dass im vorliegenden Fall die Verknüpfung als durch diesen Sinnzusammenhang gerechtfertigt angesehen werden muss. Unter dem Aspekt des Bestimmtheitsgebotes wird daher das vorliegende Bürgerbegehren als den gesetzlichen Anforderungen entsprechend anzusehen sein, weil dieses mit unbestreitbarer Klarheit die Aufhebung des Ratsbeschlusses vom 30.8.2007 anstrebt. Die Fragestellung ist insoweit in sich widerspruchsfrei und wirft keine Auslegungsfragen auf, die nicht von jedermann zweifelsfrei beantwortet werden könnten (vgl. VG Münster, Beschluss vom 2.3.1998 – 1 L 98/98).

4.2 Gleichwohl wirkt diese Verknüpfung der drei Elemente des Ratsbeschlusses

- wenn auch nicht unter dem Aspekt des Bestimmtheitsgebotes - ein Zulässigkeitsproblem einerseits insoweit auf, als alle durch ein Bürgerbegehren verknüpften Elemente für die Zulässigkeit des Gesamtbegehrens zulässig sein müssen. Ist ein Teil eines Bürgerbegehrens unzulässig, ist entsprechend dem Rechtsgedanken des § 139 BGB das gesamte Begehren unzulässig (VG Würzburg, 10.7.1996, W 2 K 96 427; VG Münster, 2.3.1998, 1 L 98/98; OVG Koblenz, NVwZ 1998, 425 = DVBl. 1998, 787). Dies erfordert grundsätzlich die positive Feststellung, dass die Angelegenheit noch in dem vom Bürgerbegehren verfolgten Sinne entschieden werden darf (OVG NRW, 6.12.2007, 15 B 1744/07). Dies erscheint jedoch im Hinblick auf die drei miteinander verknüpften Elemente des Ratsbeschlusses zweifelhaft: Das erste Element des Ratsbeschlusses, die Kenntnisnahme des Rates vom Gutachten über die Wirtschaftlichkeit ist – irreparabel – erledigt und nicht mehr rückgängig zu machen.

Ebenso könnte das dritte Element – Weisung zum Abstimmungsverhalten der entsandten Aufsichtsratsmitglieder, wobei die bundesrechtliche Wirksamkeit eines derartigen Weisungsbeschlusses zunächst dahinstehen kann (vgl. Art. 31 GG sowie § 113 I S. 4 GO NRW) – insoweit erledigt sein, als der Aufsichtsrat der HGK AG bereits durch Beschluss vom 13.09.2007 seine Zustimmung zum Ausbau des Hafens Köln-Godorf erklärt und den Vorstand der Gesellschaft ermächtigt hat, alle hierzu erforderlichen

Schritte einzuleiten. Damit hat der Aufsichtsrat – entsprechend dem dritten Element des Ratsbeschlusses – bereits seine Entscheidung getroffen.

Abweichend von einem Ratsbeschluss, der einem Bürgermeister die für die Abgabe einer Erklärung namens der Gemeinde im Einzelfall erforderliche Ermächtigung erteilt und der sich mit Abgabe der Erklärung durch den Bürgermeister erledigt und auch vom Rat selbst nicht mehr rückgängig gemacht werden kann (vgl. hierzu OVG NRW, 15 A 3916/02, NWVBl. 2003, 466), so dass sich eine erstrebte Aufhebung dieses „Ermächtigungsbeschlusses“ des Rates durch ein Bürgerbegehren als gem. § 26 V Nr. 9 GO NRW unzulässig darstellt, ist im vorliegenden Fall jedoch zu berücksichtigen, dass der bereits „weisungsgemäß“ ergangene Aufsichtsratsbeschluss nicht zu einer derartigen endgültigen Erledigung geführt hat. Unter Beachtung des Umstandes, dass mit dem Ausbau des Hafens Köln-Godorf noch nicht begonnen worden ist, ist dem „Weisungsbeschluss“ des Rates eine fortdauernde Wirkung zuzuerkennen, die die entsandten Aufsichtsratsmitglieder dazu bewegen soll, auch bei einer aus welchen Gründen auch immer erfolgenden nochmaligen Befassung des Aufsichtsrates der HGK AG darauf hinzuwirken, dass der Ausbau des Hafens Köln-Godorf erfolgt. Damit aber ist die Zielsetzung des Bürgerbegehrens, auch diesen Teil des Ratsbeschlusses („Weisungsbeschluss“) aufzuheben, als gegenwärtig noch rechtlich möglich und damit zulässig anzusehen.

Eine – irreparable – Erledigung ist insoweit lediglich eingetreten im Hinblick

auf das erste Element des Ratsbeschlusses (die Kenntnisnahme vom Gutachten zur Wirtschaftlichkeit des Hafenausbaus). Diese Erledigung allein vermag jedoch nach Auffassung des Verfassers die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens nicht auszulösen, weil bei verständiger Würdigung des Bürgerbegehrens dieses darauf gerichtet ist – dies kommt sowohl durch die Überschrift des Begehrens als auch durch die Darlegungen in seiner Begründung und unter der Überschrift „Was wollen wir?“ hinreichend deutlich zum Ausdruck – den Ausbau des Hafens Köln-Godorf zu verhindern, so dass dem ersten Element des Ratsbeschlusses (Kenntnisnahme) keine eigenständige Bedeutung beigemessen werden kann, die aufgrund irreparabler Erledigung die Unzulässigkeit des gesamten Begehrens auslösen könnte.

4.3 Zulässigkeitsbedenken könnten sich andererseits jedoch ergeben aus dem zweiten Element des Ratsbeschlusses, dem Votum des Rates für den Ausbau des Hafens Köln-Godorf. Insoweit könnte eine zur Unzulässigkeit des gesamten Begehrens führende Kollision mit § 26 V Nr. 5 GO NRW vorliegen. Hierauf wird nachfolgend noch einzugehen sein. In Betracht kommen könnte jedoch auch eine Unzulässigkeit unter dem Aspekt, dass ein Bürgerbegehren darauf gerichtet sein muss, eine sowohl in die Verbandskompetenz der Gemeinde als auch die Organkompetenz des Rates fallende abschließende Sachentscheidung zu treffen. Unzulässig wäre es, dem Rat lediglich Vorgaben für eine von diesem nachfolgend noch zu treffende Entscheidung zu

machen (vgl. OVG NRW, 15 A 974/97, DVBl. 1998, 785; OVG NRW 15 A 1965/99, NWVBl. 2002, 346; VG Düsseldorf, Beschluss vom 20.11.2007, 1 L 1909/07; VG Köln, 4 K 2849/97, NWVBl. 2000, 269); auch eine lediglich resolutionsartige Meinungskundgabe anstelle einer abschließenden Sachentscheidung wäre unzulässig (OVG NRW, 15 A 5594/00, NVwZ-RR 2002, 766), ebenso ein Bürgerbegehren, das lediglich das Ziel einer politischen Signalwirkung hat (BayVGH, NVwZ-RR 1999, 599).

Da Grundstückseigentümer und Maßnahmeträger nicht die Stadt Köln sondern die HGK AG, eine städtische Beteiligungsgesellschaft, ist, könnte bereits die Verbandskompetenz der Stadt Köln im vorliegenden Fall fraglich sein (vgl. hierzu BVerfG, NVwZ 1989,347 sowie Oldiges, DÖV 1989,873).

Dem hat der Rat der Stadt Köln durch seinen Beschluss vom 30.8.2007 jedoch dadurch Rechnung getragen, dass er mit diesem Beschluss nicht den Ausbaubeschluss für den Hafen Köln-Godorf gefasst hat – dieser obliegt der HGK AG – sondern sich lediglich für diesen Ausbau ausgesprochen hat. Damit hat der Rat der Stadt Köln einerseits die letztliche Entscheidungskompetenz der HGK AG respektiert, andererseits aber zugleich zum Ausdruck gebracht, dass die Stadt als Anteilseignerin dieser Gesellschaft den Ausbau wünscht und zugleich diesem Ausbau unter dem Aspekt der gemeindlichen Planungshoheit – wenn auch die Stadt Köln im vorliegenden Fall nicht zugleich die zuständige Planfeststellungsbehörde ist – zustimmt. Damit hat sich der Rat der Stadt Köln in seinem Beschluss vom 30.8.2007

darauf beschränkt, lediglich seine unbestreitbar gegebenen Rechte wahrzunehmen (Formulierung des „Wunsches“ der Stadt Köln), so dass insoweit die Verbandskompetenz der Stadt Köln zu bejahen ist.

Gleiches gilt für die erforderliche Organkompetenz des Rates. Angesichts der Bedeutung des beabsichtigten Vorhabens fiel die Festlegung des Willens der Stadt Köln nach § 41 GO NRW in die Organkompetenz des Rates.

4.4 Zweifelhaft könnte im Hinblick auf die vorstehend unter 4.3 dargelegten Voraussetzungen jedoch sein, ob mit dem vorliegenden Bürgerbegehren tatsächlich eine abschließende Sachentscheidung angestrebt ist, die seitens der Bürger an Stelle des Rates getroffen werden soll. Dies erscheint deshalb fraglich, weil das Bürgerbegehren – nach seiner Fragestellung – nicht darauf gerichtet ist, die im weiteren Text des Bürgerbegehrens angesprochene Alternativlösung zu beschließen sondern sich darauf beschränkt, den Ratsbeschluss vom 30.8.2007 aufzuheben. Dieser enthält jedoch – wie dargelegt – nicht den Beschluss zum Ausbau des Hafens Köln-Godorf sondern in seinem zweiten Element „lediglich“ die Formulierung des Wunsches der Stadt Köln, dass dieser Ausbau erfolgen möge. Eine Aufhebung dieses Beschlusses hätte jedoch unmittelbar lediglich zur Konsequenz, dass es an einem das Vorhaben des Hafenausbaus unterstützenden Votum der Stadt Köln wie auch einem Weisungsbeschluss für die entsandten Aufsichtsratsmitglieder fehlen würde. Keinesfalls wäre damit jedoch unmittelbar ver-

bunden eine Verhinderung dieses Hafenausbaus, weil dieser Ausbau durch für sofort vollziehbar erklärten Planfeststellungsbeschluss bereits genehmigt ist und die Ausbauentcheidung nunmehr – wie dargelegt – der HGK AG obliegt. Ob ein nachfolgender Bürgerentscheid i.S. des vorliegenden Begehrens dazu führen würde, dass die HGK AG ihren Ausbaubeschluss aufhebt oder aber die Stadt Köln allein aufgrund der Aufhebung des den Ausbau befürwortenden Ratsbeschlusses gezwungen wäre, letztlich für das Zustandekommen einer gesellschaftsrechtlichen Weisung an die HGK AG durch die Mehrheitsgesellschafterin Stadtwerke Köln GmbH über den bestehenden Organvertrag Sorge zu tragen, erscheint zweifelhaft. Obwohl die im Bürgerbegehren angesprochene Alternativlösung mangels Einbeziehung in die Fragestellung nicht als Zielsetzung des Begehrens angesehen werden kann, würde man nach Auffassung des Verfassers dem Bürgerbegehren nicht gerecht, würde man dessen Zielsetzung als allein darauf beschränkt ansehen, lediglich das Unterstützungsvotum der Stadt und die Weisung an die Aufsichtsratsmitglieder beseitigen zu wollen. Soll mit dem Bürgerbegehren in der Sache ein Erfolg erreicht werden – dies darf den Initiatoren sicherlich unterstellt werden (insoweit wird auf die Überschrift des Formblattes verwiesen) - , muss als mit der gewünschten Aufhebung des Ratsbeschlusses verbunden angesehen werden die Zielsetzung, dass der Rat nachfolgend auch die Konsequenz aus der Aufhebung des Ratsbeschlusses zieht und seine gesellschaftsrechtlichen Möglichkeiten in der Weise nutzt,

dass der Ausbau des Hafens Köln-Godorf unterbleibt.

Damit wird deutlich, dass eine isolierte Betrachtung allein der Fragestellung des Bürgerbegehrens zu kurz greift. Man mag zwar – zu Gunsten des Begehrens – konstatieren, dass durch einen Bürgerentscheid das seitens des Rates der Stadt Köln beschlossene Votum für den Ausbau des Hafens Köln-Godorf sowie der Weisungsbeschluss aufgehoben werden könnten, muss aber zugleich feststellen, dass mit einer derartigen Aufhebung allein dem Begehren nicht genügt wäre, weil damit die Entscheidung in der Sache selbst offen bleiben würde und es damit trotz eines erfolgreichen Bürgerentscheides zum Ausbau des Hafens Köln-Godorf kommen könnte. Dem Bürgerbegehren zu unterstellen, dass dies hingenommen werden solle und es ihm tatsächlich nur darauf ankomme, Unterstützungsvotum der Stadt und Weisungsbeschluss des Rates zu beseitigen, dürfte lebensfremd sein. Aus dem Aufzeigen einer Alternativlösung im Bürgerbegehren wird deutlich, dass auch die Initiatoren und Unterzeichner des Begehrens einen Handlungsbedarf bezüglich der Kölner Häfen sehen. Durch die Nichteinbeziehung dieser aufgezeigten Alternativlösung in die Fragestellung wird aber deutlich, dass diese Alternative bei einem etwaigen Bürgerentscheid nicht beschlossen sondern lediglich die Entscheidung erreicht werden soll, dass die wie auch immer inhaltlich aussehende letztliche Entscheidung für die zukünftige Gestaltung der Kölner Häfen jedenfalls nicht die sein darf, den Hafen Köln-Godorf auszubauen.

Damit aber offenbart sich ein wesentlicher Mangel des vorliegenden Bürgerbegehrens: Trotz offensichtlich erkannten Handlungszwanges bezüglich der Kölner Häfen soll die Problemlösung nicht durch und in Verantwortung der Bürger getroffen werden, sondern durch den Rat der Stadt als dem für die Willensbildung der Stadt in dieser wichtigen Frage zuständigen Organ. Dieser soll eine Lösung beschließen und über seine Gesellschafterstellung auch durchsetzen mit der einschränkenden Maßgabe, dass diese Lösung nicht die des Ausbaus des Hafens Köln-Godorf sein darf. Somit soll es doch wiederum dem Rat der Stadt obliegen, unter Berücksichtigung eines etwaigen derartigen Bürgerentscheides seinerseits mit der Zielsetzung tätig zu werden, den vom Aufsichtsrat der HGK AG bereits beschlossenen Hafenausbau zu verhindern und es entweder bei den heutigen Zuständen zu belassen oder aber – entgegen dem vorliegenden Gutachten zur Wirtschaftlichkeit der Ausbaumaßnahme – zu versuchen, eine alternative Lösung zur Realisierung zu bringen. Eine wie auch immer ausgerichtete anderweitige Entscheidung (Verzicht auf Ausbau oder Verzicht auf Ausbau und Realisierung einer Alternative) hätte der Rat jedoch, weil das vorliegende Bürgerbegehren gerade keine bestimmte Alternative vorgibt, sondern lediglich den Hafenausbau Köln-Godorf untersagen will, in seiner alleinigen Verantwortung zu treffen. Dies zeigt, dass das Bürgerbegehren letztlich nicht auf eine für seine Zulässigkeit erforderliche abschließende Sachentscheidung durch und in Verantwortung der Bürger gerichtet ist sondern ein in der dann

wiederum alleinigen Verantwortung des Rates liegendes zukünftiges Tätigwerden des Rates erstrebt, verbunden mit der Vorgabe, dass der beabsichtigte Ausbau des Hafens Köln-Godorf zu unterbleiben habe. Dies jedoch ist mit der gesetzgeberischen Zielsetzung eines Bürgerbegehrens (Treffen einer Sachentscheidung durch und in Verantwortung der Bürger) nicht vereinbar, so dass sich die erstrebte Aufhebung des zweiten Elementes des Ratsbeschlusses unter diesem Aspekt als unzulässig erweist. In Anwendung des Rechtsgedankens des § 139 BGB erfasst diese Unzulässigkeit des Teilaspektes das gesamte Bürgerbegehren.

Als Zwischenergebnis ist hiernach festzustellen, dass das Bürgerbegehren mangels einer durch dieses ergehenden eigenen Sachentscheidung und der damit verbundenen Folge, dass – bei Zustandekommen eines entsprechenden Bürgerentscheides – weitergehende Ratsentscheidungen in alleiniger Verantwortung des Rates bei gleichzeitiger Bindung an Vorgaben des Bürgerentscheides erforderlich würden, nach Auffassung des Verfassers unzulässig ist.

Wird diesem Ergebnis nicht gefolgt, weil ihm eine zu extensive Auslegung des Bürgerbegehrens zu Grunde liege und dieses tatsächlich allein darauf gerichtet sei, das positive Votum des Rates für den Ausbau des Hafens Köln-Godorf zu beseitigen sowie den Weisungsbeschluss aufzuheben, ohne

damit das Begehren zu verbinden, dass die Stadt als Mehrheitsgesellschafterin nachfolgend einen ggf. entsprechenden Bürgerentscheid auch durchsetzen solle, würde sich das Bürgerbegehren bei diesem Verständnis darauf beschränken, lediglich ein politisches Votum abzugeben, eine politische Signalwirkung auszulösen. Dies würde aber bedeuten, dass mit dem Begehren gerade keine Sachentscheidung begehrt sondern lediglich ein resolutionsartiges politisches Votum, eine politische Signalwirkung angestrebt würde.

Dies jedoch würde den an ein Bürgerbegehren zu stellenden Anforderungen nicht genügen: Mit der durch ein Bürgerbegehren eröffneten Möglichkeit der Mitwirkung der Bürgerschaft an kommunalen Entscheidungen ist gerade nicht eine mehr oder weniger unverbindliche Meinungsäußerung oder Kundgabe der Unterstützung bestimmter Anliegen gemeint, sondern eine konkrete Sachentscheidung. Dies schließt für das Bürgerbegehren eine Fragestellung aus, die sich nicht auf eine Entscheidung in der Sache, sondern auf eine resolutionsartige Unterstützung eines bestimmten Anliegens richtet. Dem steht nicht entgegen, dass sich der Rat im Rahmen seiner Zuständigkeit in einem von ihm zu treffenden Beschluss darauf beschränken darf, allgemeine Ziele und Absichten zu formulieren, ohne stets eine Entscheidung in der Sache zu treffen. Denn § 41 I GO NRW überantwortet dem Rat die Allzuständigkeit für grundsätzlich alle Angelegenheiten der Gemeinde. Dies beinhaltet die Befugnis zu umfassender Beschlussfassung. Im Unter-

schied hierzu knüpft die in § 26 I GO NRW gewählte gesetzliche Formulierung an eine konkrete durch die Bürgerschaft zu treffende Sachentscheidung an (vgl. hierzu OVG NRW, 15 A 5594/00, NVwZ-RR 2002, 766).

Wird demnach das vorliegende Bürgerbegehren so verstanden, dass dieses lediglich auf die Abgabe eines politischen Votums und nicht darauf gerichtet sei, damit auch den Hafenausbau zu verhindern, fehlt es bei diesem Begehren an der Notwendigkeit, eine Sachentscheidung zu erwirken. Dies aber würde dann – weil mit den gesetzlichen Intentionen eines Bürgerbegehrens unvereinbar – gleichfalls dessen Unzulässigkeit zur Folge haben.

Bei einem derartigen Verständnis des Bürgerbegehrens – strikte Trennung zwischen Stadt Köln einerseits und rechtlich selbständiger Gesellschaft HGK AG als Maßnahmeträgerin andererseits und daraus folgender lediglicher Aufforderung an diese Gesellschaft, auf den Hafenausbau zu verzichten – müsste sich darüber hinaus die Frage stellen, ob dieses seitens des Bürgerbegehrens angestrebte politische Votum gegen die Unternehmensfreiheit der HGK AG gerichtet ist. Die Unternehmensfreiheit einer AG ist durch Art. 2 Abs. 1 GG i.V. mit Art. 19 Abs. 3 GG geschützt. In diese verfassungsrechtlich geschützte Freiheit würde jedoch eine Aufforderung, den beschlossenen Ausbau des Hafens zu unterlassen, eingreifen. Für eine derartige Aufforderung könnte sich – auf der Grundlage der hier unterstellten strikten Trennung zwischen Stadt Köln und HGK AG als rechtlich eigenstän-

digen juristischen Personen – die Stadt Köln jedoch mangels Grundrechtsträgerschaft nicht auf Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG berufen. Da ein dem Bürgerbegehren entsprechender Bürgerentscheid an die Stelle einer Ratsentscheidung treten würde, könnte dieser gleichfalls nicht durch das Grundrecht der Meinungsfreiheit legitimiert werden. Damit aber würde sich das Bürgerbegehren – bei diesem Verständnis – als gegen die Unternehmensfreiheit der HGK AG gerichtet darstellen und wäre deshalb ferner gem. § 26 V Nr. 9 GO NRW unzulässig (vgl. hierzu OVG NRW, 15 A 2717/97, NWVBl. 1998, 412). Hiergegen könnte eingewandt werden, dass sich eine – wie vorliegend die HGK AG - in öffentlicher Hand befindliche AG ebenfalls nicht auf Grundrechte berufen könne. Dies ist umstritten. Nach Auffassung des Verfassers spricht jedoch mehr für die Gegenmeinung, dass eine Berufung auf Grundrechte erst im Falle einer Beleihe ausscheide (vgl. Jarass/Pieroth, GG – Kommentar, 3. Aufl., Art. 19 Rdnr. 13 a). Folgt man dem nicht, würde in jedem Fall eine beabsichtigte Vorgabe an die Organe der HGK AG durch einen Bürgerentscheid mit der durch das (bundesrechtliche) Aktiengesetz gewährleisteten Weisungsfreiheit der Organe der Aktiengesellschaft kollidieren und damit gleichfalls zu einem Verstoß gegen § 26 V Nr. 9 GO NRW führen.

5. Wie bereits vorstehend dargelegt, zielt das Bürgerbegehren nach Auffassung des Verfassers in seinem Wesenskern darauf ab, den Ausbau des Hafens Köln-Godorf zu verhindern.

Da die Genehmigung eines derartigen Ausbaus einem wasserrechtlichen Planfeststellungsverfahren mit Konzentrationswirkung unterliegt, könnte sich die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens ferner aus § 26 V Nr. 5 GO NRW ergeben.

Hiernach ist ein Bürgerbegehren unzulässig über Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind.

Mit dieser Formulierung hat der Gesetzgeber nach Auffassung des OVG NRW (15 A 1965/99; NWVBl. 2002, 346) eine betont weite Umschreibung gewählt, die nicht nur auf das konkrete Vorhaben, das Gegenstand eines der aufgeführten Verfahrens ist, abzielt, sondern in einem umfassenden Sinne Sachentscheidungen einschließt, die auf das planungs- oder zulassungsbedürftige Vorhaben gerichtet sind. Die Rechtfertigung dieser Bestimmung ergebe sich aus der Überlegung, Entscheidungen, die in einem Verwaltungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung zu treffen seien, vom Einflussbereich plebiszitärer Entscheidungen auszunehmen, weil diese die Berücksichtigung und Abwägung einer Vielzahl öffentlicher und privater Interessen er-

forderten, die sich nicht in das Schema einer Abstimmung mit „Ja“ oder „Nein“ pressen ließen. Wie das OVG NRW in einem weiteren Beschluss vom 6.12.2007 darlegt (15 B 1744/07), wurde der vergleichbare Tatbestand des § 26 V Nr. 6 vom Gesetzgeber sprachlich enger gefasst, so dass sich Nr. 6 bereits aus systematischen Gründen einer weiten Auslegung entziehe. Bei der vorliegend relevanten Nr. 5 hingegen schließe das Gesetz nicht etwa nur Entscheidungen in diesen Verfahrensarten vom Bürgerbegehren aus, sondern „Angelegenheiten, die im Rahmen (solcher Verfahren) zu entscheiden seien. Mit dieser betont weiten Umschreibung ziele der Ausschlussbestand der Nr. 5 in einem umfassenden Sinne auf Sachentscheidungen, die auf das planungs- oder zulassungsbedürftige Vorhaben gerichtet seien. Im weiteren Verlauf dieser Entscheidung führt das OVG zur Abgrenzung der Reichweite der Unzulässigkeitsregelungen von Nr. 5 und Nr. 6 ergänzend aus:

„Darüber hinaus kann die Verwirklichung einer bauplanungsrechtlich ermöglichten Baumaßnahme von vielfältigen Einzelumständen abhängen (z.B. städtische Entscheidungen über die Durchführung als eigenes Bauvorhaben, Förderung fremder Bauvorhaben durch Grundstücksveräußerung, Subventionierung, Bereitstellung von Ausgleichsflächen, zusätzliche Erschließung oder sonstige begleitende Maßnahmen). Die dem Bürgerbegehren entzogenen Gegenstände der „Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen“ können nicht auf alle diese Umstände erstreckt und damit so weit

verstanden werden, dass alles vom Bürgerentscheid ausgeschlossen wäre, was der Verwirklichung einer eine bestimmte Bebauung ermöglichenden Bauleitplanung entgegenstünde. Denn dann hätte der Ausschlussatbestand des § 26 Abs. 5 Nr. 6 GO NRW den deutlich vom Gesetzeswortlauf abweichenden Inhalt „Angelegenheiten im Zusammenhang mit Bauleitplanung.“

Exakt diesen vom OVG NRW angesprochenen weiten Wortlaut hat der Gesetzgeber jedoch dem § 26 V Nr. 5 gegeben „Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens zu entscheiden sind“.

Mit der Aufhebung des Ratsbeschlusses vom 30.8.2007 erstrebt das Bürgerbegehren die Unterlassung des durch Planfeststellungsbeschluss genehmigten Hafenausbaus. Über diesen war jedoch im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens zu entscheiden. Ist aber die mit einem Bürgerbegehren intendierte Angelegenheit nur im Rahmen eines solchen Verfahrens zu verwirklichen, ist ein hierauf gerichtetes Bürgerbegehren unzulässig (OVG NRW, 15 A 1965/99 a.a.O.)

Denkbar wäre auch hier wieder der vorab bereits erörterte Einwand, das Bürgerbegehren selbst sei lediglich auf eine politische Entscheidung gerichtet, der Rat möge durch die Aufhebung seines am 30.08.2007 ergangenen befürwortenden Votums und der entsprechenden Weisung an die entsandten Aufsichtsratsmitglieder nur zum Ausdruck bringen, dass das durch Planfeststel-

lungsverfahren bereits genehmigte Ausbauvorhaben nicht durch die Stadt unterstützt werde. Eine derartige „Entscheidung“ unterliege selbst jedoch nicht einem Planfeststellungsverfahren, so dass § 26 V Nr. 5 GO NRW nicht anwendbar sei.

Dies könnte jedoch nach Auffassung des Verfassers nicht überzeugen: Unter Berücksichtigung des Umstandes, dass es sich bei dem Maßnahmeträger um eine städt. Beteiligungsgesellschaft handelt, bei der die Stadt Köln direkt und mittelbar über ihre Stadtwerke GmbH die gesellschaftsrechtlich beherrschende Funktion innehat, stellt sich dieser Einwand als rein formalistisch dar. Der Sinn des vorliegenden Bürgerbegehrens kann – wie bereits dargelegt – nicht als darauf beschränkt angesehen werden, lediglich Unterstützungsvotum und Weisungsbeschluss zu beseitigen, sondern kann nur so verstanden werden, dass die Stadt Köln als beherrschende Mehrheitsgesellschafterin bei Zustandekommen eines entsprechenden Bürgerentscheides auch die ihr als Alleingesellschafterin der beherrschenden Mehrheitsgesellschaft Stadtwerke GmbH und zugleich als Mitgesellschafterin der HGK AG zustehenden gesellschaftsrechtlichen Einflussnahmemöglichkeiten dahin gehend nutzen soll, den Ausbau des Hafens Köln-Godorf zu verhindern. Damit aber wird deutlich, dass das Bürgerbegehren sich gerade nicht darauf beschränken soll, ein – unbeachtliches – politisches Votum abzugeben, sondern auf eine „Angelegenheit gerichtet ist, über die in einem Planfeststellungsverfahren zu entscheiden ist.

Als weiteres Zwischenergebnis ist somit festzustellen, dass das vorliegende Bürgerbegehren im Hinblick auf das zweite und das dritte Element der angegriffenen Ratsentscheidung eine Angelegenheit betrifft, über die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens zu entscheiden ist, so dass das Bürgerbegehren insoweit auch nach § 26 V Nr. 5 GO NRW unzulässig ist. Diese Unzulässigkeit erfasst in Anwendung des Rechtsgedankens des § 139 BGB gleichfalls das gesamte Bürgerbegehren, so dass dieses insgesamt als unzulässig zurückzuweisen ist.

6. Fraglich ist des Weiteren, ob die dem Bürgerbegehren beigelegte Begründung den rechtlichen Anforderungen genügt.

Die Begründung eines Bürgerbegehrens 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. Sind tragende Elemente der Begründung unrichtig, ist das Bürgerbegehren unzulässig (vgl. OVG NRW, 15 A 5594/00, NVwZ-RR 2002, 766).

Ferner muss ein – wie vorliegend – kassatorisches Begehren zumindest andeutungsweise auch die Motive darlegen, von denen sich der Rat bei seiner Entscheidung hat leiten lassen, damit die Unterzeichner in die Lage ver-

setzt werden, eine abgewogene und verantwortungsbewusste Entscheidung treffen zu können (vgl. VG Arnsberg vom 16.5.2003, 12 K 2590/02).

Dem letzteren Erfordernis – Darlegung der Motive des Rates – genügt das vorliegende Bürgerbegehren insoweit, als es die Aussage enthält, der Rat der Stadt wolle mit der Maßnahme des Ausbaus des Hafens Köln-Godorf die Wirtschaftskraft der Region stärken. Diese – wenn auch äußerst kurz gefasste - Aussage wird als noch ausreichende Darlegung der Ratsmotivation angesehen werden müssen. Es kann von den Initiatoren kaum erwartet werden, dass diese umfangreichere Ausführungen zur wirtschaftlichen Situation der HGK AG oder der gesamten Region in ihr Formblatt aufnehmen. Hiergegen spricht bereits der bei einem zu entwickelnden Formblatt nur in geringem Maße zur Verfügung stehende Raum. Der aufgenommene Hinweis, dass eine Stärkung der Wirtschaftskraft der Region durch den Hafenausbau Motivation des Rates war, dürfte ausreichen, den einzelnen potenziellen Unterzeichner auf die wirtschaftliche Problematik hinzuweisen und diesen zu veranlassen, ggf. vor einer Entscheidung über die Unterzeichnung des Begehrens weitere Informationen einzuholen.

Fraglich ist jedoch, ob die Begründung des Bürgerbegehrens auch den Anforderungen an seine sachliche Richtigkeit genügt. Hierbei kann nach Auffassung des Verfassers allein darauf abgestellt werden, ob die in der Begründung enthaltenen Tatsachenbehauptungen zutreffend sind; Wertungen der Initia-

toren entziehen sich einer derartigen Richtigkeitsprüfung, sofern diese für den durchschnittlichen Leser als solche erkennbar sind.

Zutreffend sind die Tatsachenbehauptungen, dass für den beabsichtigten Ausbau Investitionen in Höhe von mindestens 60 Mio. Euro getätigt werden sollen und bisher keine Förderzusagen von Bund oder EU vorliegen.

Die Darlegungen, dass das Wirtschaftlichkeitsgutachten auf einer nicht aktuellen Datenbasis beruhe, die Gewinnerwartungen unrealistisch seien, die Zukunftsperspektive des Hafens nicht anhand der aktuellen Konkurrenzsituation bewertet worden sei und die Risiken des Klimawandels für Rhein und Binnenschifffahrt ignoriert worden seien, sind als – erkennbare – Wertungen der Initiatoren einzustufen, die im demokratischen Meinungsbildungsprozess hingenommen werden müssen und schwerlich als unzutreffende Tatsachenbehauptungen eingestuft werden können.

Zweifelhaft könnte demnach lediglich sein, wie die Darlegung, dass das Interesse der verladenden Wirtschaft weder geprüft noch belegt worden sei, zu werten ist. Faktum ist, dass sich das vorliegende Gutachten auf den S.139 ff mit den Belangen der verladenden Wirtschaft befasst. Ob den dort enthaltenen Darlegungen eine Prüfung und Belegung des Interesses dieser Wirtschaft zu Grunde liegt oder nicht, lässt sich durchaus als unschädliche Wertung der Initiatoren einstufen, so dass die in der Begründung enthaltene Aussage sich nach Auffassung des Verfassers zwar als grenzwertig darstellt, gleichwohl aber nicht rechtfertigen kann, diese Aussage als zur Unzulässigkeit des

Bürgerbegehrens führende unrichtige Tatsachenbehauptung einzustufen.

Zusammenfassend führt dies zu dem Ergebnis, dass die dem Bürgerbegehren beigefügte Begründung als den rechtlichen Anforderungen genügend anzusehen ist, so dass insoweit keine Zulässigkeitsbedenken gegeben sind.

7. Ein weiterer Unzulässigkeitsgrund könnte sich jedoch aus § 26 II S. 1 GO NRW ergeben. Hiernach hat ein Bürgerbegehren einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme zu enthalten.

Fraglich ist jedoch, ob dieses Erfordernis auch im Falle des vorliegenden Bürgerbegehrens besteht, da dieses nach dem Wortlaut der Fragestellung lediglich auf eine Aufhebung des Ratsbeschlusses vom 30.8.2007 gerichtet ist und – so die Begründung für das Fehlen eines Kostendeckungsvorschlages – dadurch keine Kosten entstehen würden. Entstehen keine Kosten, ist ein Kostendeckungsvorschlag nicht erforderlich. Auch kann dieser entbehrlich sein, falls die Ausgabenminderung offenkundig ist (vgl. VG Düsseldorf, 26.2.1999, 1 K 11023/96).

Vorab wurde bereits dargelegt, dass das Bürgerbegehren darauf verzichtet, in seine bei einem Bürgerentscheid zur Abstimmung gelangende Fragestellung die Entscheidung für eine bestimmte Alternativlösung aufzunehmen. Diese soll gerade offen bleiben; lediglich die vom Rat der Stadt durch Be-

schluss vom 30.08.2007 unterstützte Lösung des Hafenausbaus Köln-Godorf soll nicht in Betracht kommen. Da seitens der Bürger im Rahmen des etwaigen Bürgerentscheides keine konkrete Alternative beschlossen werden soll, kann insoweit auch kein entsprechender Kostendeckungsvorschlag gefordert werden. Damit beschränkt sich die Prüfung der Frage, ob vorliegend gleichwohl ein Kostendeckungsvorschlag erforderlich gewesen wäre, darauf, festzustellen, ob die „Untersagung“ des Ausbaus des Hafens Köln-Godorf gleichwohl Kosten auslösen würde, die einen Deckungsvorschlag erforderlich gemacht hätten. Nicht relevant sein können hierbei die Kosten, die in Vorbereitung der Entscheidung für oder gegen diesen Hafenausbau aufgewendet werden mussten (beisp. Gutachten über die Wirtschaftlichkeit des Ausbaus), weil es sich hierbei um zwangsläufige Vorbereitungskosten der Entscheidung handelt, die nicht dem Bürgerbegehren unter dem Aspekt der damit ggf. unnötig aufgewendeten Kosten aufgebürdet werden können, weil diese Kosten auch entstanden wären bei einem anderen Gutachtensergebnis, das ggf. zu einer Verwerfung dieser Maßnahme geführt hätte. Entscheidend sein kann damit allein die Frage, ob der vom Bürgerbegehren geforderte Verzicht auf den Ausbau des Hafens unmittelbare Kostenfolgen hätte, die seitens der Initiatoren zumindest grob hätten ermittelt werden müssen und für die sodann ein Kostendeckungsvorschlag erforderlich gewesen wäre.

Dies ist nach Auffassung des Verfassers zu verneinen. Der Verzicht auf den Ausbau des Hafens Köln-Godorf löst unmittelbar keine Kosten aus sondern

macht im Gegenteil den Einsatz der geplanten Investitionsmittel entbehrlich. Ob die angestrebte Alternative die sein soll, nur auf den Ausbau zu verzichten oder aber eine andere Lösung zu realisieren, lässt die Fragestellung des Bürgerbegehrens offen, so dass insoweit auch kein Kostendeckungsvorschlag für die Alternativlösung (vgl. beisp. den Vorschlag unter „Was wollen wir?“) gefordert werden kann. Denkbar wäre jedoch, dass sich bei einem Verzicht auf Realisierung jeglicher Alternativlösung das wirtschaftliche Ergebnis der HGK AG kurz-, mittel- oder langfristig verschlechtert. Diese denkbaren mittelbaren Folgekosten zu prognostizieren und hierfür einen Kostendeckungsvorschlag seitens des Bürgerbegehrens zu fordern, würde nach Auffassung des Verfassers die Anforderungen an das Bürgerbegehren überstrapazieren, so dass als Ergebnis davon auszugehen ist, dass im vorliegenden Fall ein Kostendeckungsvorschlag nicht erforderlich war.

III. Kurzfassung des Ergebnisses

In Abhängigkeit von der Frage, welche Zweckrichtung dem vorliegenden Bürgerbegehren beigemessen wird, ergeben sich nach Auffassung des

Verfassers die nachfolgend dargelegten unterschiedlichen Unzulässigkeitsgründe:

1. Versteht man das Bürgerbegehren – wie der Verfasser – in dem Sinne, dass dadurch der Ausbau des Hafens Köln-Godorf verhindert werden soll und der Rat bei Zustandekommen eines entsprechenden Bürgerentscheides in diesem Sinne tätig zu werden habe, wäre das Bürgerbegehren unzulässig, weil es

- mangels einer eigenen Sachentscheidung dem Rat lediglich eine Vorgabe für eine weitere nachfolgend noch von diesem selbst und in seiner Verantwortung liegende Sachentscheidung machen würde (vgl. vorstehende Ziff. 4.4)

und zusätzlich

- sich auf eine in einem formalisierten Verfahren zu treffende Angelegenheit bezieht (§ 26 V Nr. 5 GO NRW) (vgl. vorstehende Ziff. 5).

2. Versteht man das Bürgerbegehren jedoch in dem eingeschränkten Sinne, dass ausschließlich das befürwortende Votum des Rates der Stadt Köln und der Weisungsbeschluss entfallen sollen, wäre das Bürgerbegehren unzulässig, weil es

- nicht auf eine Sachentscheidung sondern lediglich auf die Abgabe eines politischen Votums gerichtet wäre (vgl. vorstehende Ziff. 4.4)

und zusätzlich

- mit dem erstrebten Bürgerentscheid gegen die Unternehmensfreiheit und die bundesrechtlich garantierte Weisungsfreiheit der Organe der HGK AG verstoßen würde (§ 26 V Nr. 9 GO NRW) (vgl. vorstehende Ziff. 4.4).

Aachen, den 17. Januar 2008

(Dr. Erlenkämper)

Rechtsanwalt