



Verwaltungsgericht Göttingen

Im Namen des Volkes

Urteil

1 A 695/25

In der Verwaltungsrechtssache

1. Frau Uta Baumbach,

[REDACTED]

2. Frau Nicole Berger,

[REDACTED]

3. Frau Nina Lauterbach,

[REDACTED]

– Klägerinnen –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]

[REDACTED] -

gegen

den Verwaltungsausschuss der Gemeinde Gleichen,
vertreten durch den Bürgermeister,
Waldstraße 7, 37130 Gleichen

– Beklagter –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED],

[REDACTED] - Gemeinde Gleichen wg. Bürgerbegehren

II be -

wegen Kommunalrechts (Feststellung der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens)

hat das Verwaltungsgericht Göttingen - 1. Kammer - ohne mündliche Verhandlung am 9. Juni 2026 durch die Präsidentin des Verwaltungsgerichts Dr. Killinger, die Richterin am Verwaltungsgericht Dr. Seibel, die Richterin Dr. Klomp sowie die ehrenamtlichen Richter Hilbig und Hungerland für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerinnen tragen die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Klägerinnen können die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe der vollstreckbaren Kosten abwenden, wenn der Beklagte nicht vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

Die Klägerinnen begehren die Erklärung der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens zur Schulorganisation ihrer Heimatgemeinde.

Die Gemeinde Gleichen hat 16 Ortschaften mit etwa 8.800 Einwohnern. Sie ist Trägerin von vier Grundschulen in den Ortschaften Diemarden, Groß Lengden, Kerstlingeroode und Bremke. Die jeweiligen Schulbezirke sind in § 1 der Schulbezirkssatzung geregelt.

Wegen seinerzeit rückläufiger Schülerzahlen wurde aufgrund von Ratsbeschlüssen aus dem Jahr 2010 die damals noch bestehende Grundschule in der Ortschaft Reinhausen aufgegeben und der Schuleinzugsbereich der Grundschule Diemarden um die Ortschaft Reinhausen erweitert. Im Juni 2019 beschloss der Rat der Gemeinde Gleichen zunächst, die Grundschulen Groß Lengden und Gartetalschule (in Kerstlingeroode) weiterzuführen. Im Dezember 2020 folgte sodann der Ratsbeschluss zur Sanierung und Erweiterung der Gartetalschule und Neubau der Grundschule Diemarden mit dem Ziel der zweizügigen Führung beider Schulen.

Die Sanierung und Erweiterung der Gartetalschule im laufenden Betrieb wird in zwei Bauabschnitten durchgeführt, soll nach Presseberichten etwa 10 Mio. EUR kosten und im Oktober 2026 abgeschlossen sein. Der Neubau in Diemarden mit einem Kostenvolumen von 12 bis 13 Mio. EUR ist fertiggestellt, der Schulbetrieb soll im Schuljahr 2026/27 in dem Gebäude aufgenommen werden.

Mit Beschluss des Rates der Gemeinde Gleichen vom 20.12.2022 wurde § 1 der Schulbezirkssatzung dahingehend geändert, dass der Schulbezirk der Grundschule Bremke ab dem 2. Halbjahr des Schuljahres 2022/2023 so erweitert wurde, dass er neben den bisherigen Ortschaften Bischhausen, Bremke und Ischenrode zusätzlich den Schulbezirk der Grundschule Diemarden mit den Ortsteilen Diemarden, Reinhausen und drei Grundstücken in der Ortschaft Klein Lengden umfasste.

Mit der Beschlussvorlage der Gemeinde Nr. 449/11 vom 18.09.2024 (abrufbar unter <https://www.gleichen.de/familie-bildung/schulen/neue-schulausrichtung-in-gleichen>) wurde die Abwicklung der Grundschule Bremke vorbereitet. In der Begründung wird auf die Entwicklung seit 2010 hingewiesen und zur Begründung weiter ausgeführt:

„U. a. die Ausweisung und der Bezug eines Neubaugebietes in Reinhausen sowie der Zuzug von ukrainischen Flüchtlingen in Diemarden und Reinhausen haben bereits im Jahr 2022 die räumlichen Kapazitäten am alten Standort Diemarden gesprengt und es notwendig werden lassen, die Schuleinzugsbereiche der Grundschulen in Bremke und Diemarden so zu verändern, dass die Schülerinnen und Schüler (SuS) aus Reinhausen in beiden Grundschulen eingeschult werden können. Gleichzeitig wurden Kriterien für die möglichst gleichmäßige Verteilung der SuS beschlossen.

Bei einem Treffen zwischen den Schulleiterinnen [...] sowie Herrn Otter und Frau Wiegand im Frühsommer 2024 stellte sich nun heraus, dass der Einschulungsjahrgang 2025/2026 für beide Schulen wohl 54 SuS umfassen wird. Das sind 8 Kinder mehr als für die Schulentwicklungsplanung 2023 zugrunde gelegt werden konnten. Darunter befinden sich sechs Kinder, die nicht im Schuljahr 2024/2025 eingeschult wurden sowie zwei zugezogene Kinder. Die Schulleiterinnen stellten sich die Bildung von drei ersten Klassen vor, was bei einer möglichen Zusammenlegung der Schulen zum 01.02.2026 jedoch zu Problemen führen würde, weil die räumlichen Kapazitäten drei Parallelklassen an einem Standort nicht möglich machen. Unter den 54 SuS gibt es 13 sog. Flexi-Kinder. Das sind Kinder, die zwischen dem 01.07. und 30.09. des Einschulungsjahrgangs geboren wurden und deren Eltern bis Mai 2025 entscheiden können, ob ihr Kind im Schuljahr 2025/2026 eingeschult wird. Erfahrungsgemäß wird nur ein Teil der Flexi-Kinder eingeschult.

Ortschaft	SuS insgesamt	Zurückgestellte	Flexi-Kinder
Bremke	8	1	2
Diemarden	19	1	3
Reinhausen	27	4	8
SuS gesamt	54	6	13
Kerstlingerode	27	2	7

In den vergangenen beiden Jahren bestand bei den Reinhäuser Eltern der sehr starke Wunsch, ihre Kinder möglichst - den ursprünglichen Schuleinzugsbereichen folgend - in Diemarden einzuschulen. Das zeichnet sich auch für den Jahrgang 2025/2026 ab. Von daher bietet es sich an, nach Fertigstellung des neuen Schulgebäudes in Diemarden alle Diemardener und Reinhäuser Kinder in der neuen Schule zu beschulen. Für die Bremker Schule würden dann aber alle folgenden Jahrgänge nicht mehr als 10 Kinder umfassen, d. h. die Schule würde nicht einmal mehr einzügig sein.“

Zwischen September und November 2024 fanden eine Reihe von Infoveranstaltungen zur Zusammenlegung der Grundschulen auf drei Standorte statt (dokumentiert unter <https://www.gleichen.de/familie-bildung/schulen/neue-schulausrichtung-in-gleichen>).

Mit Beschluss vom 18.12.2024 änderte der Rat der Gemeinde Gleichen entsprechend der Vorlage Nr. 497/11, in der die Ergebnisse der Infoveranstaltungen und Anhörungen zusammengefasst sind, § 1 der Schulbezirkssatzung dahingehend, dass ab dem 1. Halbjahr des Schuljahres 2025/26 nur noch die Grundschulen Diemarden, Groß Lengden und Kerstlingerode bestehen. Die Ortschaften Bischhausen, Bremke und Ischenrode sind der Grundschule Kerstlingerode (Gartetalschule) zugeordnet, die Ortschaften Diemarden und Reinhausen der Grundschule Diemarden. Die drei Grundstücke in Klein Lengden sind den Schulbezirken Diemarden und Groß Lengden zugeordnet. Die Änderung der Schulbezirkssatzung wurde im Amtsblatt für den Landkreis Göttingen vom 30.12.2024 (S. 1540) veröffentlicht. Die Grundschule Bremke nahm ab dem Schuljahr 2025/26 keine Schüler der 1. Klasse mehr auf. Die bestehenden Klassen 2 bis 4 werden weiter beschult.

Gegen die Entscheidung, die Grundschule Bremke aufzugeben, richtet sich das von den Klägerinnen initiierte Bürgerbegehren "JA zu 4 Grundschulstandorten in der Gemeinde Gleichen".

Das Bürgerbegehren wurde der Gemeinde am 09.02.2025 ordnungsgemäß angezeigt. Mit Schreiben vom 07.03.2025 übermittelte die Gemeinde den Klägerinnen auf deren Verlangen hin eine Kostenschätzung. Danach sind einmalig etwa 3,6 Mio. EUR für die Sanierung der Schule Bremke „inkl. Inklusion“ und für die „notwendigen neuen Räume für den Ganztagsbetrieb“ aufzuwenden, zusätzlich etwa 20.000 EUR für notwendige Ersatzbeschaffung der IT (vier digitale Tafeln, Hardware für den Netzausbau). Die jährlichen Betriebskosten und Kosten der Bauunterhaltung belaufen sich auf jährlich 105.960,90 EUR.

Der Entwurf des Bürgerbegehrens wurde am 10.03.2025 entsprechend ergänzt und der Gemeinde noch am selben Tage mit der Bitte um unverzügliche Prüfung und Freigabe erneut vorgelegt. Nachdem eine Reaktion zunächst ausblieb, teilte die Gemeinde den Klägerinnen am 14.03.2025 mit, dass eine gesonderte Prüfung und Freigabe des Bürgerbegehrens nicht vorgesehen sei, sämtliche erforderlichen Unterlagen vorlegen und mit der Sammlung von Unterstützungsunterschriften begonnen werden könne.

Der Text des Bürgerbegehrens lautet wie folgt:

„Mit meiner Unterschrift unter dieses Bürgerbegehren gemäß § 32 NKomVG beantrage ich die Durchführung eines Bürgerentscheids gemäß § 33 NKomVG zu folgender Frage:

Sind Sie dafür, § 1a und § 1c der Schulsatzung der Gemeinde Gleichen wie folgt zu ändern, mit dem Ziel, die vier Grundschulstandorte in der Gemeinde Gleichen zu erhalten?

§1a) Schulbezirk der Grundschulen Diemarden und Bremke: bestehend aus den Ortschaften Diemarden, Reinhausen, Bremke, Bischhausen, Ischenrode und den Grundstücken Im Dörmke 24, Im Dörmke 24A und Im Dörmke 24B (Gemarkung Klein Lengden),

§1c) Schulbezirk der Grundschule Kerstlingerode: bestehend aus den Ortschaften Beienrode, Benniehausen, Etzenborn, Gelliehausen, Kerstlingerode, Rittmarshausen, Sattenhausen, Weißenborn und Wöllmarshausen.

Begründung: Der Rat der Gemeinde Gleichen hat am 18.12.2024 mit knapper Mehrheit von SPD, Freien Wählern und Linken die Schulsatzung geändert und den Schulbezirk Bremke zum 01.01.2025 aufgelöst. Die neue Satzung wurde am 31.12.2024 im Amtsblatt des Landkreises Göttingen veröffentlicht. CDU und Grüne hatten im Rat dagegen gestimmt und Kompromisse vorgeschlagen, um die Bedenken der Ortsräte Bremke, Bischhausen und Ischenrode zu berücksichtigen. Der Rat hat das abgelehnt und mit seiner Entscheidung den Willen der Ortsräte missachtet. Die Grundschule Bremke soll nun auslaufen, obwohl die Neu- und Umbauten in Diemarden und Kerstlingerode noch nicht fertig sind. Der Rat will nur noch drei Grundschulen in der Gemeinde haben. Das ist voreilig! Es ist sinnvoller, Bremke weiter zu erhalten, die Fertigstellung der Bauarbeiten der Grundschulen Diemarden und Kerstlingerode abzuwarten und dann erst eine eventuelle Neuordnung der Schullandschaft anzugehen. Die meisten Reinhäuser Eltern wollen ihre Kinder nach Diemarden schicken. Um diesen Elternwünschen gerecht zu werden, fordern wir einen gemeinsamen Schulbezirk für Reinhausen, Diemarden, Bremke, Bischhausen und Ischenrode. In diesem Schulbezirk sollen die Eltern dann frei entscheiden können, ob ihre Kinder auf die Diemardener oder die Bremke Grundschule gehen. Laut einem Schreiben des Landesamts für Schule und Bildung Braunschweig an die Gemeinde Gleichen ist das möglich: „Dabei lässt § 63 Abs. 2 NSchG dem Schulträger einen großen Spielraum, sodass er z.B. überlappende (gemeinsame) Schulbezirke schaffen kann oder das gesamte Gemeindegebiet zu einem einheitlichen Schulbezirk festlegen kann. In diesem Fall hätten die Eltern das Wahlrecht, in welche GS [Grundschulen] sie ihre Kinder schicken möchten.“

Die Unterschriftenliste enthält außer den Namen der Klägerinnen als Vertretungsrechtigte noch den Zusatz: „Kostenschätzung durch die Gemeinde: Jährliche Betriebskosten und Bauunterhaltung (Durchschnitt der letzten 3 Jahre) in Höhe von 105.960,90 Euro. 3,6 Mio Euro für Investitionen (Sanierung, Inklusion, Räume für Ganztagsbetreuung, IT-Anschaffungen).“

Die Klägerinnen übergaben der Gemeinde am 31.03.2025 eine Unterschriftenliste mit nach Auskunft der Gemeinde (Beschlussvorlage Nr. 580/11 vom 16.04.2025 an den Beklagten) das Quorum übersteigender Anzahl von Unterschriften.

Mit Schreiben vom 07.04.2025 teilte die Gemeinde den Klägerinnen mit, dass zwar die erforderliche Anzahl von Unterschriften fristgerecht eingereicht worden sei, das Bürgerbegehren jedoch an formellen Fehlern leide, die seiner Zulässigkeit entgegenstünden. Insbesondere stelle die Begründung des Bürgerbegehrens die Argumente der Gegenseite (rückläufige Schülerzahlen und damit einhergehende notwendige Bildung von Kombiklassen) nicht dar. Die Kostenschätzung sei fehlerhaft übernommen worden, da die Kostenpositionen für IT-Anschaffungen in Höhe von 20.000 Euro nicht mit aufgenommen worden seien. Zudem seien Fragestellung und Begründung nicht deckungsgleich. Während die Fragestellung auf den Erhalt der vier Grundschulstandorte ohne zeitliche oder sachliche Einschränkung gerichtet sei, stelle die Begründung in Aussicht, nach Fertigstellung der Bauarbeiten in Diemarden und Kerstlingerode eine eventuelle

Neuordnung der Schullandschaft vorzunehmen. Es könne daher nicht ausgeschlossen werden, dass das Bürgerbegehren auch von Bürgern unterzeichnet worden sei, die sich eine spätere Schließung der Grundschule in Bremke vorstellen könnten.

Den Klägerinnen wurde Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben, von der sie mit Schreiben vom 14.04.2025 Gebrauch machten.

Mit Beschluss vom 23.04.2025 stellte der Beklagte die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens fest.

Die Klägerinnen haben am 16.10.2025 als Vertreterinnen der Bürgerinitiative „JA zu 4 Grundschulstandorten in der Gemeinde Gleichen“ Klage erhoben. Zur Begründung tragen sie im Wesentlichen vor, sie seien als Vertretungsberechtigte des Bürgerbegehrens klagebefugt und könnten sich auf ein subjektives Recht auf Feststellung der Zulässigkeit berufen. Das Bürgerbegehren erfülle sämtliche formellen und materiellen Voraussetzungen des § 32 NKomVG und sei daher zulässig. Insbesondere genüge die Begründung den gesetzlichen Anforderungen. Eine Verpflichtung, die Argumente der Gegenseite darzustellen oder sich mit diesen umfassend auseinanderzusetzen, bestehe nicht. Jedem mündigen Bürger leuchte ohne detaillierte Erklärung ein, dass hinter einer Grundschulschließung sinkende Schülerzahlen sowie die Sicherstellung eines zukünftigen ordnungsgemäßen Schulbetriebs im Gemeindegebiet mit angemessener Auslastung der Klassen stehe. Im Übrigen seien die maßgeblichen Erwägungen der Gemeinde, insbesondere die rückläufigen Schülerzahlen und die hieraus gezogenen schulorganisatorischen Konsequenzen, Gegenstand einer intensiven öffentlichen Debatte gewesen und den Bürgern daher bekannt gewesen. Auch die Kostenschätzung sei vollständig und ordnungsgemäß übernommen worden. Die Kostenschätzung der Gemeinde sei dahingehend zu verstehen, dass die 20.000 Euro für IT-Anschaffungen in dem Gesamtbetrag von 3,6 Mio. Euro enthalten seien. Eine gesonderte Ausweisung sei daher nicht erforderlich gewesen. Unabhängig davon sei die Gemeinde mit dem Einwand einer fehlerhaften Kostenschätzung präkludiert. Es verstoße gegen die aus dem Grundsatz der Organtreue folgenden Pflichten, die angeforderte Kostenschätzung erst einen Monat nach Anzeige des Bürgerbegehrens und lediglich 24 Tage vor Ablauf der Frist zur Einreichung der Unterstützungsunterschriften zu übermitteln. Darüber hinaus habe der Hauptverwaltungsbeamte gegen seine Verpflichtung verstoßen, sie, die Klägerinnen, in rechtlichen Fragen zu beraten. Die Mitteilung vom 14.03.2025, wonach sämtliche erforderliche Unterlagen vorlägen und mit der Sammlung von Unterschriften begonnen werden könne, habe aus ihrer Sicht den Eindruck vermittelt, dem Bürgerbegehren stünden keine rechtliche Bedenken entgegen. Es sei treuwidrig, sich nach Abschluss der Unterschriftensammlung erstmals auf formelle Mängel zu berufen. Zuletzt gehe auch der Einwand fehl, die zur Entscheidung gestellte Frage und Begründung seien nicht deckungsgleich. Die Begründung sei dahingehend zu verstehen, dass der Erhalt des Schulstandorts Bremke – und damit aller vier Grundschulstandorte – jedenfalls gegenwärtig gesichert werden soll und eine spätere Neuordnung lediglich als politisch mögliche, von zukünftigen Entscheidungen abhängige Entwicklung beschrieben wird. Eine verbindliche Einschränkung des in der Frage stehenden Ziels sei damit nicht verbunden.

Die Klägerinnen beantragen,

den Beklagten zu verurteilen, die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens „JA zu vier Grundschulstandorten in der Gemeinde Gleichen“ festzustellen.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Der Beklagte trägt vor, die Klage sei bereits unzulässig. Den Unterzeichnerinnen fehle es an der erforderlichen Klagebefugnis. Im Übrigen sei die Bürgerinitiative selbst nicht beteiligtenfähig. In der Sache seien die Argumente des Hauptausschusses zutreffend. Die unvollständige Begründung vermittele den Eindruck, der Ratsbeschluss sei willkürlich gefasst worden. Darüber hinaus erfülle das Bürgerbegehren nicht die von der Rechtsprechung entwickelten Anforderungen an die inhaltliche Bestimmtheit eines Bürgerbegehrens. Es fehle insbesondere an einer hinreichend klaren und eindeutigen Fragestellung sowie an der erforderlichen Erkennbarkeit des Inhalts der durch einen erfolgreichen Bürgerbescheid herbeizuführenden Entscheidung.

Die Klägerinnen haben für die Bürgerinitiative am 09.02.2026 um einstweiligen Rechtsschutz nachgesucht mit dem Ziel, der Gemeinde Gleichen im Wege der einstweiligen Anordnung zu untersagen, vor rechtskräftiger Entscheidung in der Hauptsache eine Zusammenlegung der Grundschulen Bremke und Diemarden zu beschließen oder zu vollziehen sowie organisatorische, personelle, haushaltswirtschaftliche oder tatsächliche Maßnahmen zu treffen, die auf eine endgültige Auflösung des Schulstandortes Bremke oder dessen Eingliederung in den Standort Diemarden gerichtet sind. Die Kammer hat den Antrag mit Beschluss vom 24.02.2026 (Az. 1 B 62/26) abgelehnt.

Nach Klageerhebung hat der Rat der Gemeinde Gleichen am 25.02.2026 entsprechend der Vorlage Nr. 683/11 beschlossen, vorbehaltlich der Zustimmung der Schulbehörde nach § 106 Abs. 8 NSchG die Grundschulen Bremke und Diemarden am Standort Reinhäuser Straße 28, 37130 Gleichen, Ortschaft Diemarden, zum 01.08.2026 zusammenzulegen. Das Regionale Landesamt für Schule und Bildung Braunschweig als zuständige Schulbehörde hat unter dem 04.05.2026 die Genehmigung erteilt und festgesetzt, dass die neue Grundschule den Namen „Grundschule am kleinen Knüll“ trägt. Es hat außerdem die Schulleiterin der Grundschule Bremke an eine neue Schule umgesetzt und die Lehrkräfte der Grundschule Bremke an die „Grundschule am kleinen Knüll“ oder an andere Schulen versetzt. Das Stellenbesetzungsverfahren für die Stelle der Leitung der „Grundschule am kleinen Knüll“ ist beendet, die neue Schulleiterin ist ausgewählt worden. Die Anmeldung von Schülerinnen und Schülern für die Grundschule und für die Ganztagsbetreuung hat ebenfalls stattgefunden, ebenso die Einteilung der Klassen.

Die Beteiligten haben ihr Einverständnis mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung erklärt.

Wegen des weiteren Sachverhalts wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und des beigezogenen Verwaltungsvorgangs Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Kammer entscheidet mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung, § 101 Abs. 2 VwGO.

Die Klage ist zulässig (dazu I.), aber unbegründet (dazu II.).

I.

Die Klage ist als Leistungsklage, gerichtet auf die Erklärung der Zulässigkeit des mit Schreiben vom 09.02.2025 angezeigten Bürgerbegehrens durch den Beklagten, statthaft. Bei der Entscheidung des Hauptausschusses über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens handelt es sich nicht um einen Verwaltungsakt i.S.d. § 35 Satz 1 VwVfG, weil ihr keine Außenwirkung zukommt. Bei der Frage der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens geht es nicht um eine Auseinandersetzung im Staat-Bürger-Verhältnis. Denn mit der Entscheidung des Hauptausschusses werden keine Rechte und Pflichten der Bürger in einer rechtsverbindlichen Weise festgestellt, sondern es wird geprüft, ob die kommunalverfassungsrechtlichen Voraussetzungen vorliegen, um einen Bürgerentscheid herbeizuführen. Hierbei handelt es sich um eine Streitigkeit im Innenrechtskreis der Gemeinde (vgl. Nds. OVG, Urt. v. 04.12.2019 - 10 LC 154/18 -, juris Rn. 39).

Dass die Klage zunächst im Namen der Bürgerinitiative „Ja zu 4 Grundschulstandorten in der Gemeinde Gleichen“ erhoben worden ist, die nicht beteiligtenfähig ist, steht der Zulässigkeit der Klage nicht entgegen. Die Parteibezeichnung ist auslegungsfähig (§ 88 VwGO). Auch bei anwaltlicher Vertretung ist im Rahmen der Auslegung das verfassungsrechtliche Gebot effektiven Rechtsschutzes heranzuziehen (Riese, in: Schoch/Schneider, VwGO, 48. EL Juli 2025, § 88, Rn. 15). Da die Vertretungsberechtigten namentlich benannt wurden, ist die Klage dahingehend auszulegen, dass diese die Klage erheben wollten. Das Rubrum wird von Amts wegen berichtigt.

Die Klägerinnen sind als Vertretungsberechtigte des Bürgerbegehrens beteiligtenfähig nach § 61 Nr. 1 VwGO (vgl. Schenke, in: Kopp/Schenke, VwGO, 31. Aufl. 2025, § 61 Nr. 9 m.w.N.) und gemeinsam klagebefugt entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO. Mit dem Antrag auf Einleitung eines Bürgerbegehrens nach § 32 NKomVG ist zwischen den Klägerinnen und dem Beklagten ein kommunalverfassungsrechtliches Rechtsverhältnis begründet worden, welches den Klägerinnen eine wehrfähige Innenrechtsposition vermittelt (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 08.12.2007 - 10 M 5396/97 -, juris Rn. 2).

Richtiger Klagegegner ist nach den hier anzuwendenden Grundsätzen des Kommunalverfassungsstreitverfahrens das Organ oder der Organteil, demgegenüber die geltend

gemachte Innenrechtsposition bestehen soll oder die behauptete Rechtsverletzung anzulasten ist (vgl. Nds. OVG, Urt. v. 15.02.2011 - 10 LB 79/10 -, juris Rn. 41), mithin der Hauptausschuss (oder, wie in der Klageschrift, Verwaltungsausschuss) der Gemeinde Gleichen als das nach § 32 Abs. 7 Satz 1 NKomVG zur Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens berufene Organ.

II.

Die Klage ist unbegründet. Die Klägerinnen haben keinen Anspruch auf Feststellung bzw. Erklärung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens zum Thema „JA zu 4 Grundschulstandorten in der Gemeinde Gleichen“.

Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage ist dabei der der gerichtlichen Entscheidung. Denn die von den Klägerinnen begehrte Entscheidung, den Beklagten zu verpflichten, das Bürgerbegehren für zulässig zu erklären, ist zukunftsgerichtet, da mit ihr der Weg zur Durchführung eines Bürgerentscheides eröffnet werden soll. Weil ein Bürgerentscheid die Wirkung eines Ratsbeschlusses hat, unterliegt er auch denselben rechtlichen Anforderungen, d. h. er muss insbesondere den Grundsätzen der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung entsprechen. Ändert sich die Sach- und Rechtslage während des gerichtlichen Verfahrens zum Nachteil des Bürgerbegehrens, kann dies für die nachfolgende Sachentscheidung nicht unberücksichtigt bleiben. Daher genügt es nicht, wenn die Voraussetzungen für die Zulassung des Bürgerbegehrens im Zeitpunkt der Entscheidung des Verwaltungsausschusses über die Zulassung vorlagen, sondern der Anspruch auf Zulassung muss im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung bestehen (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 21.05.2012 - 10 LA 3/11 -, juris Rn. 17; VG Hannover, Urt. v. 05.06.2018 - 1 A 4391/16 -, juris Rn. 38).

Die Voraussetzungen für die Zulassung eines Bürgerbegehrens folgen aus § 32 NKomVG vom 17.12.2010 (Nds. GVBl. S. 576), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 28.04.2026 (Nds. GVBl. 2026 Nr. 30). Nach § 32 Abs. 2 Satz 1 NKomVG können Gegenstand eines Bürgerbegehrens nur Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Kommune sein, für die die Vertretung nach § 58 Abs. 1 oder 2 NKomVG zuständig ist oder für die sie sich die Beschlussfassung nach § 58 Abs. 3 Sätze 1 und 2 NKomVG vorbehalten kann und zu denen nicht innerhalb der letzten zwei Jahre ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist. Satz 2 der Regelung schließt bestimmte Gegenstände aus. Das Bürgerbegehren muss nach § 32 Abs. 3 Satz 1, 2 NKomVG die begehrte Sachentscheidung genau bezeichnen und so formuliert sein, dass für das Begehren mit Ja und gegen das Begehren mit Nein abgestimmt werden kann; es muss außerdem eine Begründung enthalten. Schließlich sind nach § 32

Abs. 3 Satz 3 NKomVG im Bürgerbegehren bis zu drei Personen zu benennen, die berechtigt sind, die antragstellenden Personen zu vertreten (Vertretungsberechtigte). § 32 Abs. 3 Satz 4 bis 6 NKomVG enthält Regelungen zum Verfahren. Danach ist das Bürgerbegehren der Kommune in schriftlicher Form anzuzeigen. In der Anzeige kann beantragt werden, vorab zu entscheiden, ob die Voraussetzungen nach § 32 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 1, 2 NKomVG vorliegen. Die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte berät die Bürgerinnen und Bürger, die ein Bürgerbegehren einreichen wollen, auf Verlangen in rechtlichen Fragen des Bürgerbegehrens. Als weitere formale Voraussetzung bestimmt § 32 Abs. 5 Satz 3 NKomVG, dass jede Unterschriftenliste den vollen Wortlaut des Bürgerbegehrens enthalten muss. Das Quorum beträgt nach § 32 Abs. 5 Satz 1, 2 NKomVG 10 v.H. der wahlberechtigten Einwohnerinnen und Einwohner. Nach § 32 Abs. 6 Satz 1, 3 NKomVG ist das Bürgerbegehren mit den zu seiner Unterstützung erforderlichen Unterschriften innerhalb von sechs Monaten bei der Kommune in schriftlicher Form einzureichen; die Frist beginnt einen Monat nach dem Eingang der Kostenschätzung der Kommune bei den Vertretungsberechtigten. Richtet sich das Bürgerbegehren gegen einen bekannt gemachten Beschluss der Vertretung, so beträgt die Frist drei Monate nach dem Tag der Bekanntmachung, § 32 Abs. 6 Satz 4 NKomVG.

Diese Voraussetzungen liegen nur teilweise vor.

1.

Hier liegen die Voraussetzungen hinsichtlich des Verfahrens zur Anzeigepflicht, zum Quorum, zur schriftlichen Vorlage und Einhaltung der Frist – unabhängig davon, ob das teils kassatorische, gegen den Beschluss des Rates vom 18.12.2024 gerichtete, teils initiative Bürgerbegehren der Drei-Monats-Frist nach § 32 Abs. 6 Satz 4 NKomVG oder der Sechs-Monats-Frist nach Satz 1 der Regelung unterliegt (vgl. VG Gießen, Beschl. v. 05.01.2026 - 8 L 6997/25.GI -, juris Rn. 43 m.w.N.) – vor.

2.

Das Bürgerbegehren hat unbeschadet des Genehmigungsvorbehalts zugunsten der Schulbehörde (§ 106 Abs. 1, 8 NSchG) mit der Grundschulorganisation auch einen Gegenstand, der zum eigenen Wirkungskreis der Gemeinde Gleichen gehört (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 17.06.2011 - 2 MN 31/11 -, juris, Rn. 18; Urt. v. 22.04.2013 - 2 KN 57/11 -, juris, Rn. 21; Urt. v. 08.04.2025 - 2 KN 351/13 -, juris, Rn. 31; VG Braunschweig, Urt. v. 30.03.2011 - 6 A 269/10 - juris, Rn. 27; VG Hannover, Urt. v. 25.06.2020 - 1 A 4319/19 -, juris, Rn. 27 f.)

3.

Das Bürgerbegehren ist auch hinreichend bestimmt. Die Anforderung der Bestimmtheit des Begehrens hat den Zweck, dass die stimmberechtigten Personen, die von ihnen zu treffende Entscheidung unzweideutig und widerspruchsfrei und möglichst ohne Missverständnisse erkennen können. Wegen der Bedeutung des Kriteriums ist eine enge Auslegung geboten. Für die hohe Bedeutung der Bestimmtheit des Bürgerbegehrens spricht auch, dass der aus dem Bürgerbegehren im Erfolgsfalle hervorgehende Bürgerentscheid gem. § 33 Abs. 6 S. 1 NKomVG einem Beschluss der Vertretung gleichsteht (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 11.08.2008 - 10 ME 204/08 -, juris Rn. 22).

Gemessen hieran genügt das Begehren diesen Anforderungen. Es ist inhaltlich darauf gerichtet, die Schulbezirkssatzung der Gemeinde dahingehend zu ändern, die vier Grundschulstandorte zu erhalten und einen gemeinsamen Schulbezirk der Grundschulen Bremke und Diemarden zu schaffen und in der Schulgebietssatzung entsprechend umzusetzen. Damit ist der Regelungsgegenstand hinreichend klar bezeichnet und für die Bürger als Entscheidung über die zukünftige schulorganisatorische Struktur der Gemeinde erkennbar.

Der Fragestellung und Begründung fehlt es auch nicht an der erforderlichen Deckungsgleichheit. Die Begründung soll der Sache nach über die zu entscheidende Frage aufklären. Daraus ergibt sich, dass die zur Entscheidung zu bringende Frage und die Begründung thematisch deckungsgleich sein, sich also auf denselben Gegenstand beziehen müssen (vgl. OVG NW, Urt. v. 07.10.2020 - 15 A 2827/18 -, juris Rn. 112). Insbesondere muss ausgeschlossen werden, dass ein Bürgerbegehren nur wegen seiner inhaltlichen Vieldeutigkeit und nicht wegen der eigentlich verfolgten Zielsetzung die erforderliche Unterstützung gefunden hat (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 21.05.2012 - 10 LA 3/11 -, juris Rn. 25).

Diesen Anforderungen genügt das Bürgerbegehren. Die Begründung ist dahingehend zu verstehen, dass der Erhalt des Schulstandorts Bremke – und damit aller vier Grundschulstandorte – jedenfalls gegenwärtig gesichert werden sowie ein gemeinsamer Schulbezirk mit Diemarden geschaffen werden sollen. Eine verbindliche Einschränkung oder inhaltliche Modifikation des in der Fragestellung formulierten Ziels ist damit nicht verbunden. Die Begründung stellt gerade nicht in Aussicht, dass der Standort Bremke zu einem späteren Zeitpunkt geschlossen werden soll. Sie beschränkt sich vielmehr darauf, die derzeitige Entscheidung des Rates als voreilig zu kritisieren und die schulorganisatorische Entwicklung zunächst offenhalten zu wollen, bis belastbar beurteilt werden könne, wie sich die Schullandschaft nach Abschluss der laufenden Um- und

Neubauten tatsächlich entwickelt. Die Erwähnung einer möglichen späteren Neuordnung relativiert das Ziel lediglich insoweit, als zukünftige Entwicklungen nicht endgültig vorweggenommen werden sollen. Hierin liegt jedoch keine inhaltliche Abkehr vom erklärten Ziel des Erhalts der vier Grundschulstandorte.

4.

Der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens steht auch nicht entgegen, dass die Kosten für IT-Anschaffungen in die Gesamtkosten integriert und nicht separat ausgewiesen wurden. Grundsätzlich ist ein Bürgerbegehren zwar unzulässig, sofern die Kostenschätzung inhaltlich nicht unverändert übernommen wurde (vgl. OVG NW, Urt. v. 07.10.2020 - 15 A 2927/18 -, juris Rn. 81). Inhaltlich unbedeutende sprachliche Abweichungen oder Verkürzungen sind aber im Hinblick auf den mit der Schätzung verfolgten Zweck unschädlich. Das Erfordernis der Übernahme der Kostenschätzung dient gerade nicht einer rein formalen Wortlautidentität, sondern soll sicherstellen, dass die Bürger über die Tragweite und Konsequenzen der vorgeschlagenen Entscheidung in finanzieller Hinsicht sachgerecht unterrichtet wurden (vgl. OVG NW, Urt. v. 07.10.2020 - 15 A 2927/18 - juris Rn. 92, 104). Daher dürfen geringfügige Ungenauigkeiten zutage treten, sofern sie weder die Größenordnung noch die wirtschaftliche Tragweite der Maßnahme verändern. Insbesondere dürfen bei den Unterzeichnern keine Fehlvorstellungen über die Kostenbelastung hervorgerufen werden.

Gemessen an diesen Grundsätzen, insbesondere an dem mit der Schätzung verfolgten Zweck, wurde die Kostenschätzung nicht unrichtig übernommen. In der Kostenschätzung sind die 3,6 Mio. EUR sowie jährliche Betriebskosten in Höhe von 105.960,90 Euro aufgeführt. Der nicht ausgeführte Kostenbestandteil macht lediglich 0,56 % der insgesamt veranschlagten Kosten aus. Diese Größenordnung ist objektiv betrachtet derart geringfügig, dass sie das Gesamtbild der finanziellen Belastung nicht spürbar verändert. Insbesondere wird durch das Weglassen dieses Einzelpostens die Entscheidungsgrundlage der Stimmberechtigten nicht in einer Weise beeinflusst, die geeignet wäre, deren Abstimmungsverhalten zu steuern oder zu verfälschen. Die Bürger erhalten weiterhin ein im Kern zutreffendes Bild der Gesamtkosten, das ihnen eine sachgerechte Einschätzung der finanziellen Tragweite des Vorhabens ermöglicht. Ein verständiger Bürger hätte auch bei Kenntnis des Betrags von 20.000 Euro mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit seine Entscheidung in der Sache nicht anders getroffen.

Ob die Gemeinde sich durch eine irreführende Art der Darstellung im vorangegangenen Schriftverkehr oder eine verspätete Einreichung der Kostenschätzung einen Fehler zurechnen lassen muss, bedarf nach alledem keiner Entscheidung mehr.

5.

Das Bürgerbegehren genügt jedoch nicht den Anforderungen an die Begründung nach § 32 Abs. 3 Satz 2 NKomVG (a.); der Mangel ist auch nicht wegen Verstoßes gegen die Treuepflicht unbeachtlich (b.).

a.

Zweck der Begründung ist es, die potenziellen Unterzeichner über den Sachverhalt, die Hintergründe und die Argumente der Initiatorinnen zu informieren, um so zu einer sachlichen und inhaltlichen Argumentation über den Gegenstand beizutragen (vgl. OVG SH, Urt. v. 20.09.2006 - 2 LB 8/06 -, juris Rn. 63). Dieser Zweck umfasst das Gebot, die für die Entscheidung wesentlichen Tatsachen darzustellen (vgl. OVG RP, Urt. v. 05.01.2022 - 10 B 11526/21 -, juris Rn. 5). Dabei dürfen die Anforderungen nicht überspannt werden; insbesondere muss die Begründung auch für juristische und politische Laien leistbar bleiben (Seybold, in: Dietlein/Mehde, BeckOK Kommunalrecht Niedersachsen, 37. Edition, Stand 15.03.2026, NKomVG, § 32 Rn. 29). Allerdings steigen die Anforderungen an die inhaltliche Verständlichkeit und Sachgenauigkeit mit der Komplexität des zugrunde liegenden Sachverhaltes (Seybold in BeckOK ebd.).

Ausgehend vom Zweck der Begründungspflicht gehören zu den wesentlichen Tatsachen solche, die aus Sicht eines objektiven Dritten Bedeutung und Tragweite der angestrebten Entscheidung durch Bürgerentscheid erschließen. Da die Begründung gesetzlich vorgeschrieben ist, kommt es nicht darauf an, ob die Unterzeichner aufgrund anderweitiger Informationen, etwa durch Presseberichterstattung und öffentliche Diskussionen in der Bürgerschaft sowie in gemeindlichen Gremien, sowohl über den Sachverhalt als auch über die Argumente der Initiatoren unterrichtet sind (oder sich hätten unterrichten können). Denn es kann nicht allgemein vorausgesetzt werden, dass sich die Bürger, die ein Bürgerbegehren unterzeichnen, über dessen Gründe außerhalb des gesetzlichen vorgegebenen Verfahrens hinreichend informieren (vgl. OVG RP, Urt. v. 05.01.2022 - 10 B 11526/21-, juris Rn. 6). Im Übrigen würde mit dem Verweis auf andere Informationsquellen das gesetzliche Begründungserfordernis ausgehöhlt.

Gemessen hieran ist die Begründung nicht ausreichend.

Zunächst ist unschädlich, dass die Begründung politische Wertungen wie „voreilig“ oder den Hinweis auf die Missachtung der Ortsräte enthält. Solche subjektive Einfärbungen sind im Rahmen von Bürgerbegehren grundsätzlich üblich und zulässig (vgl. OVG NW, Ur. v. 23.04.2002 - 15 A 5594/00 -, juris Rn. 34). Auch war es nicht notwendig, die Gegenargumente, welche in Rat und Ausschüssen diskutiert wurden, im Rahmen eines Für und Wider objektiv gegeneinander abzuwägen; dies gebietet sich bereits aus Platzgründen (vgl. OVG RP, Ur. v. 05.01.2022 - 10 B 11526/21-, juris Rn. 5).

Die Begründung enthält aber entgegen der Auffassung der Klägerinnen nicht die wesentlichen Tatsachen, sondern ist in unzulässiger Weise verkürzt und deshalb nach Auffassung der Kammer im Hinblick auf die Tragweite der angestrebten Entscheidung sogar irreführend.

Zwar wird Kritik an einer aus Sicht der Klägerinnen verfrühten Entscheidung des Rates geäußert und diese mit den (zum Zeitpunkt der Durchführung des Bürgerbegehrens im März 2025) noch nicht abgeschlossenen Bauarbeiten in Diemarden und Kerstlingerode in Zusammenhang gebracht. Im Hinblick auf den angestrebten Erhalt des Schulstandorts Bremke erschöpft sich die Begründung allerdings in allgemeinen Erwägungen. Soweit auf den Elternwillen Bezug genommen wird, wird lediglich ausgeführt, dass die meisten Eltern aus Reinhausen ihre Kinder nach Diemarden schicken wollen. Das trifft zwar als Ergebnis der Informationsveranstaltungen zu (vgl. Vorlage 497/11), trägt zum Thema des Schulerhalts in Bremke aber nichts bei. Soweit darauf abgestellt wird, dass ein gemeinsamer Schulbezirk den Eltern eine Wahl zwischen den Standorten Diemarden und Bremke eröffnen soll, ist dies keine weitere wesentliche Tatsache, sondern stellt sich dies als organisatorische Voraussetzung für eine gewünschte Wahlfreiheit der Eltern dar. Der Erhalt des Schulstandorts Bremke wird damit nicht eigenständig sachlich getragen, sondern lediglich funktional in den Zusammenhang einer erweiterten Schulwahl gestellt.

Demgegenüber fehlt die Tatsache, dass der bis zum Jahr 2022 bestehende Schulbezirk der Grundschule Bremke mit den Ortschaften Bremke, Bischhausen und Ischenrode noch nicht einmal eine einzügige Schule, also eine Schule mit einer einzigen Klasse in jedem Jahrgang, auslastet. Auch ab dem Schuljahr 2022/23 mit der sowohl der Grundschule Diemarden als auch der Grundschule Bremke zugewiesenen Ortschaft Reinhausen war die Grundschule Bremke nicht ausgelastet. Dies ergibt sich eindrücklich aus der Vorlage Nr. 449/11. Dass sich dieser Umstand, wie die Klägerinnen meinen, vernünftig denkenden Bürgern als tragender Grund der Ratsentscheidung, die Grundschule Bremke aufzugeben, unmittelbar erschließt, hält die Kammer für fernliegend. Gründe für schulorganisatorische Änderungen können auch bauliche Mängel

oder Lehrermangel sein; auch politische Gründe wie die Stärkung eines Standorts um den Preis der Schwächung eines anderen können in eine derartige Entscheidung hineingelesen werden. Die mangelnde Auslastung der Grundschule Bremke wirft Folgefragen wie die der Ausstattung mit Lehrkräften aus, für die die Gemeinde zwar nicht zuständig ist, die sich aber bei der Teilnahme an dem Bürgerbegehren stellen dürften. Schließlich lassen sich auch die angegebenen Kosten des Schulbetriebs nur mit Blick auf die Größe der Schule einordnen.

Da die Klägerinnen in der Begründung des Bürgerbegehrens die Tatsachen zur Auslastung der Grundschule Bremke weggelassen haben, erhält der Vorschlag des gemeinsamen Schulbezirks mit der Grundschule Diemarden einen irreführenden Gehalt. Mit diesem Vorschlag wird der Umstand verschleiert, dass die Grundschule Bremke im bisherigen Bezirk (vor 2022) auch einzügig nicht ausgelastet ist und dass aufgrund der Ermittlung des Willens von Eltern der Schulkinder aus Reinhausen nach Bezug des neuen, für den zweizügigen Betrieb ausgelegten Schulbaus in Diemarden ab dem Schuljahr 2026/27 nicht weiter damit zu rechnen ist, dass Schüler aus Reinhausen noch in signifikanter Anzahl die Grundschule Bremke ansteuern werden. Ausweislich der Vorlage Nr. 449/11 machten die Schüler aus Reinhausen im Schuljahr 2023/24 sechs von 17 Schülern der 1. Klasse in Bremke aus, im Schuljahr 2024/25 acht von 15. Ohne diese zusätzlichen Schüler besuchen die Grundschule Bremke nach dem Schulentwicklungsplan 2023 acht Erstklässler im Schuljahr 2026/27, neun Erstklässler im Schuljahr 2027/28, sieben Erstklässler im Schuljahr 2028/29 und zehn Erstklässler im Schuljahr 2029/30. Bei freier Schulwahl in den Ortschaften, die das Bürgerbegehren dem gemeinsamen Bezirk der Grundschulen Diemarden und Bremke zuordnen will, wäre aus Sicht der Kammer damit zu rechnen, dass auch weitere Eltern allein wegen des Neubaus in Diemarden, der allen Anforderungen an die Ganztagsbetreuung entspricht, auf die ab dem Schuljahr 2026/27 nach § 24 Abs. 4 SGB VIII Schüler der ersten Klasse einen Anspruch haben, diese Schule ansteuern werden.

Als weitere wesentliche Tatsache wäre nach Auffassung der Kammer zu nennen gewesen, dass die in der Begründung angesprochene Grundschule in Kerstlingerode (Gartetalschule) nicht nur umgebaut wird, sondern einen Neubau erhält, der den zweizügigen Betrieb absichert. Damit wäre deutlich geworden, dass die Schüler des Bezirks der Grundschule Bremke dort auch Platz finden.

Schließlich ist der Verweis auf die im März 2025 noch nicht fertiggestellten Neu- und Umbauten an den Schulstandorten Diemarden und Kerstlingerode ohne einen Zusatz, ob es eine Verzögerung bei den Bauarbeiten überhaupt gibt, irreführend. Der Verweis legt wegen der weitverbreiteten Erwartung, die öffentliche Hand könne nicht zeitge-

recht bauen, nahe, dass es zu solchen Verzögerungen bereits gekommen und dass der Bezug der Schulen gefährdet ist.

Die Klägerinnen können den Anforderungen an die Mitteilung wesentlicher Tatsachen in der Begründung nicht entgegenhalten, sie wäre zu lang geworden und hätte sich nicht mehr auf jeder Seite der Unterschriftenliste abdrucken lassen. Die Aufgabe besteht darin, Wesentliches von Unwesentlichem zu trennen und so zu verknappen, dass der Text vollständig, aber kurz ist.

b.

Der Mangel der Begründung ist auch nicht deshalb unbeachtlich, weil die Klägerinnen einen Anspruch auf Zulassung des Bürgerbegehrens aus der Mitteilung der Gemeinde vom 14.03.2025, sämtliche Unterlagen lägen vor und mit der Sammlung von Unterschriften könne begonnen werden, ableiten könnten. Die Mitteilung vermittelt keinen Vertrauensschutz.

Rechtsgrundlage für Vertrauensschutz der Klägerinnen ist weder § 32 Abs. 3 Satz 5 NKomVG noch § 32 Abs. 3 Satz 6 NkomVG. Nach § 32 Abs. 3 Satz 5 NKomVG kann in der Anzeige beantragt werden, vorab zu entscheiden, ob die Voraussetzungen nach den Sätzen 1 bis 3 und Absatz 2 vorliegen. Nach § 32 Abs. 3 Satz 6 NKomVG berät die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte die Bürgerinnen und Bürger, die ein Bürgerbegehren einreichen wollen, auf Verlangen in rechtlichen Fragen des Bürgerbegehrens; Kosten werden nicht erhoben.

§ 32 Abs. 3 Satz 5 NKomVG ist auf die vorliegende Konstellation unabhängig von der Frage, ob die Vorabentscheidung – wie der Wortlaut der Regelung nahelegt – ausschließlich in der Anzeige des Bürgerbegehrens beantragt werden kann oder auch zu einem späteren Zeitpunkt des Verfahrens, nicht anwendbar. Die Vorabentscheidung hat nämlich nicht die Kommune zu treffen, sondern der zur Zulassung von Bürgerbegehren berufene Hauptausschuss. Das ergibt sich zwar nicht ausdrücklich aus dem Wortlaut der Norm, folgt aber aus der Zuständigkeit des Hauptausschusses sowie aus der Genese der Norm. § 32 Abs. 3 Satz 5 NKomVG wurde zuletzt durch das Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes vom 13.10.2021 (Nds. GVBl. S. 700) geändert. In der bis zum 31.10.2021 geltenden Fassung hieß es noch: „Wenn in der Anzeige beantragt wird, zu entscheiden, ob die Voraussetzungen nach den Sätzen 1 bis 3 und Absatz 2 vorliegen, hat der Hauptausschuss diese Entscheidung unverzüglich zu treffen.“ Durch die Neuregelung sollte die Norm lediglich verständlicher gefasst werden. Die Neuregelung geht auf eine Beschlussempfehlung des Ausschusses für Inneres und Sport zurück (LT-Drs. 18/10018, S. 5) und wurde im

Schriftlichen Bericht des Ausschusses (LT-Drs. 18/10046, S. 3) wie folgt begründet: „Angesichts der Bedeutung der Vorabentscheidung und zur besseren Verständlichkeit empfiehlt der Ausschuss, das Recht zur Stellung eines solchen Antrags in Satz 5 deutlicher als bisher zu regeln. Zudem soll zur besseren Abgrenzung von der Zulässigkeitsentscheidung nach Absatz 7 und zur besseren Verständlichkeit der ohnehin gebräuchliche Begriff der Vorabentscheidung auch ins Gesetz eingeführt werden.“ Eine Änderung der Zuständigkeit des Hauptausschusses ergibt sich hieraus nicht.

Selbst wenn also die E-Mail der Klägerinnen vom 10.03.2025 an den Bürgermeister und in Cc an zwei Verwaltungsmitarbeiter, mit der sie den Entwurf des Bürgerbegehrens „Mit der Bitte um unmittelbare Prüfung und Freigabe des angehängten Bürgerbegehrens.“ übersandten, als Antrag auf Vorabentscheidung zu verstehen gewesen und in diesem Stadium noch zulässig gewesen wäre, wäre der Bürgermeister nicht der richtige Adressat des Antrags gewesen. Dass es keine Vorabentscheidung geben würde, konnten die Klägerinnen aus der Antwort der Leiterin des Hauptverwaltungsamts am 14.03.2025 ersehen, die nicht nur zur Unterschriftensammlung aufforderte, sondern auch hinzusetzte: „Hinsichtlich Ihrer Bitte um Prüfung und Freigabe der Unterlagen muss ich Ihnen mitteilen, dass zum jetzigen Stand des Verfahrens keine Prüfung und Freigabe des Bürgerbegehrens mehr vorgesehen ist. Zu einer verbindlichen Bestätigung der Zulässigkeit bin ich gesetzlich nicht befugt.“ Für einen aus § 32 Abs. 3 Satz 5 NKomVG abgeleiteten Vertrauensschutz ist hier kein Raum.

Der Bürgermeister wiederum kam seiner Beratungspflicht zu der konkret gestellten Rechtsfrage, ob die Klägerinnen ihre Adressen auf die Unterschriftenlisten setzen müssten, mit der verneinenden Antwort unter dem 14.03.2025 nach.

Auch aus dem allgemeinen Grundsatz des Verbots, sich in unzulässiger Weise in Widerspruch zu früherem Verhalten zu setzen (*venire contra factum proprium*), der auch im öffentlichen Recht gilt, ergibt sich nichts anderes. Der mit E-Mail vom 10.03.2025 adressierte Bürgermeister der Gemeinde Gleichen wäre, wie ausgeführt, nicht zuständig gewesen, rechtsverbindlich über die Einhaltung der Voraussetzungen der Begründungspflicht nach § 32 Abs. 3 Satz 2 NKomVG zu entscheiden. Diese Entscheidung ist dem Beklagten vorbehalten.

7.

Das Bürgerbegehren ist zum maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung – selbständig tragend – auch deshalb unzulässig, weil es auf ein (nunmehr) tatsächlich oder rechtlich unmögliches Ziel gerichtet ist.

Kann über den im Bürgerbegehren gegebenen Streitgegenstand kein Bürgerentscheid mehr durchgeführt werden, weil dieser Streitgegenstand nicht mehr existiert, wird das Bürgerbegehren unzulässig. Dem liegt der Gedanke der objektiven und subjektiven Unmöglichkeit zugrunde. Es entspricht einem allgemeinen Rechtsgrundsatz, dass Unmögliches nicht verlangt werden kann. Demzufolge muss also die Durchführung der mit dem Bürgerbescheid begehrten Sachentscheidung tatsächlich und rechtlich möglich sein. Es widerspräche dem Zweck des Bürgerbegehrens, einen Bürgerentscheid durchzuführen, obwohl das mit dem Bürgerbegehren verfolgte Ziel nicht mehr verwirklicht werden könnte. Ein Bürgerentscheid kann also nur zu einer Angelegenheit stattfinden, über die die Gemeinde durch ihren Gemeinderat selbst noch sinnvoll entscheiden kann (Nds. OVG, Beschl. v. 22.10.1999 - 10 L 1946/99 -, juris Rn. 3; Beschl. v. 24.03.2000 - 10 M 986/2000 -, juris Rn. 4 ff.; Beschl. v. 02.03.2021 - 10 ME 14/21 -, juris Rn. 46; VG Osnabrück, Beschl. v. 23.12.2020 - 5 B 294/20 -, n.v.).

Das bedeutet, dass die Initiatoren eines Bürgerbegehrens kein Interesse mehr an der Durchführung eines Bürgerentscheids haben können, wenn das mit dem Bürgerbegehren unmittelbar verfolgte Ziel nicht mehr erreicht werden kann, etwa, weil es durch die tatsächliche Entwicklung als überholt anzusehen ist (Bay. VGH, Beschl. v. 21.10.1999 - 4 ZE 99.2944 -, juris Rn 19). Ob dies aufgrund veränderter Sachlage tatsächlich so ist, ist anhand aller Umstände des Einzelfalls zu entscheiden. Maßgeblich ist hierfür die konkrete Abstimmungsfrage mit ihrem objektiven Erklärungsinhalt, wie er in der Formulierung und der Begründung des Bürgerbegehrens zum Ausdruck kommt (vgl. VG Würzburg, Ur. v. 29.07.2009 – W 2 K 09.279 -, juris Rn. 33 ff.).

Gemessen hieran ist das Ziel des Bürgerbegehrens, die Grundschule Bremke zu erhalten (so ausdrücklich der Abstimmungstext sowie die Begründung), nicht mehr zu erreichen. Während der Beschluss des Rats vom 18.12.2024 dazu führte, dass die Grundschule Bremke keinen eigenen Schulbezirk mehr hatte und ab dem Schuljahr 2025/26 keine Schüler mehr aufnahm, ist sie ab dem Schuljahr 2026/26 aufgrund des Beschlusses des Rats vom 25.02.2026 in Verbindung mit der Genehmigung der Schulbehörde vom 04.05.2026 rechtlich nicht mehr existent. An der Beschlussfassung vom 25.02.2026 war der Rat auch nicht gehindert, weil nach § 32 Abs. 8 NKomVG erst mit der Zulassung des Bürgerbegehrens die Sperrwirkung für entgegenstehende Entscheidungen eintritt. Das Bürgerbegehren war aber nicht zugelassen worden und die Klägerinnen hatten die vorläufige Zulassung auch nicht im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes verfolgt. Die Folgeentscheidungen über die Zuweisung von Lehrkräften sind ebenfalls schon getroffen worden. Daraus folgt, dass es im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung aus rechtlichen und aus tatsächlichen Gründen nicht mehr um den Erhalt der Grundschule gehen kann. Ein Bürgerbegehren müsste vielmehr die Neueinrichtung

der Grundschule am Standort Bremke anstreben. Dies ist ein vom Erhalt abzugrenzender, neuer Gegenstand.

Die Ratsbeschlüsse vom 18.12.2025 und 25.02.2026 stellen vor diesem Hintergrund keine bloßen „revidierbaren Interna“ (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 02.03.2021 - 10 ME 14/21 -, juris Rn. 47) dar. Wegen der Zuständigkeit der Landesschulbehörde insbesondere für die Ausstattung mit Lehrkräften würde es zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung nicht mehr genügen, wenn der Rat der Gemeinde Gleichen (oder ein ersetzender Bürgerentscheid) die Schulbezirkssatzung wie von den Klägerinnen angestrebt ändern würde.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Die Berufung war nicht gem. § 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO zuzulassen, da keiner der Gründe aus § 124 Abs. 2 Nr. 3 oder Nr. 4 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil ist die Berufung nur zulässig, wenn sie von dem Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht in Lüneburg zugelassen worden ist. Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils zu beantragen. Der Antrag ist bei dem

Verwaltungsgericht Göttingen,
Berliner Straße 5, 37073 Göttingen, oder
Postfach 37 65, 37027 Göttingen,

zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist (§ 124 Abs. 2 VwGO). Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem

Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht
Uelzener Straße 40, 21335 Lüneburg, oder
Postfach 23 71, 21313 Lüneburg,

einzureichen.

Für die Einleitung und die Durchführung des Rechtsmittelverfahrens besteht ein Vertretungszwang nach Maßgabe des § 67 Abs. 4 VwGO.

Dr. Killinger

Dr. Seibel

Dr. Klomp