



Hessischer Städtetag · Frankfurter Straße 2 · 65189 Wiesbaden

Magistrat der Stadt
Herrn Bürgermeister Martin Wagner
Postfach 12 06
34568 Homberg (Efze)

Ihre Nachricht vom:
Ihr Zeichen:

Unser Zeichen: 024.3 Gi/KI
Durchwahl: (0611) 1702-11
E-Mail: gieseler@hess-staedtetag.de

Datum: 15.08.2012

Bürgerbegehren

Sehr geehrter Herr Bürgermeister Wagner,

nach eingehender Prüfung der Sach- und Rechtslage unter Berücksichtigung und Zugrundelegung der uns von Ihnen überlassenen Dokumente können wir Ihnen hinsichtlich des Themas „Durchführung eines Bürgerbegehrens“ folgende Rechtsauskunft mitteilen:

A.

Das angestrebte Bürgerbegehren ist unzulässig. Es ermangelt an einem dem § 8b Abs. 3 Hessische Gemeindeordnung (HGO) genügenden Kostendeckungsvorschlag.

I.

Zunächst war festzustellen, dass die formellen Voraussetzungen des angekündigten Bürgerbegehrens im Übrigen vorliegen. So soll sich das Bürgerbegehren auf eine wichtige Angelegenheit der Gemeinde, vgl. § 8b Abs. 1 HGO, beziehen, als es sich gegen einen Beschluss der Stadtverordnetenversammlung mit dem Thema der Stadtentwicklung richtet. Auch sind mehr als drei Vertrauenspersonen genannt, eine Begründung gegeben und die Antwortmöglichkeiten auf die zu entscheidende Frage beschränken sich auf Ja und Nein, vgl. § 8b Abs. 3 S. 2 HGO. Da über die Thematik, soweit ersichtlich, auch in den

letzten drei Jahren nicht bereits schon einmal ein Begehren stattgefunden hat, wäre auch die Voraussetzung des § 8b Abs. 4 S. 1 HGO gewahrt.

Das Bürgerbegehren hat gemäß Ihren eigenen Angaben mit mehr als 2100 Unterschriften die notwendige Anzahl an Unterstützerunterschriften erreicht, welche im Falle der Stadt Homberg (Efze) 10 % der bei der letzten Gemeindewahl amtlich ermittelten Zahl der wahlberechtigten Einwohner beträgt, vgl. § 8b Abs. 3 S. 3 HGO.

Als kassatorisches – gegen den Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 12. Juni 2012 gerichtetes – Bürgerbegehren war die 8-Wochen-Frist des § 8b Abs. 3 S. 1 2. Hs HGO zu wahren, welche am 7. August 2012 ausgelaufen ist. Das Bürgerbegehren ist rechtzeitig eingereicht worden.

II.

Das Begehren richtet sich gegen den Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 12. Juni 2012. Zwar fasste die Stadtverordnetenversammlung hinsichtlich des Themenkomplexes „Erwerb der Teilflächen des Bebauungsplanes Nr. 61 (Fläche III in Größe von ca. 124.200 m² und der Fläche LOI 1 in Größe von ca. 59.450 m²) sowie Beauftragung des Magistrats zur Verpachtung der Flächen für Zwecke der Energieerzeugung nach dem EEG“ am 4. April 2012 bereits einen Beschluss, hindert dies jedoch nicht daran, über den Beschluss vom 12. Juni 2012 ein Bürgerbegehren durchzuführen, soweit dieser den Beschluss vom 4. April 2012 aufnimmt und über diesen Teil erneut entscheidet. Eine Verfristung hinsichtlich dieses Teils scheidet damit aus.

Es ist in der Rechtsprechung anerkannt, dass Bürgerbegehren nicht nur gegen erstmalige, sondern auch gegen wiederholende Grundsatzbeschlüsse möglich sind, wenn diese aufgrund einer nochmaligen Sachdiskussion ergangen sind (VGH Kassel, NVwZ 1996, S. 722 [724]; NVwZ 1997, S. 310 [311]; zurückgehend auf VGH Mannheim, NVwZ-RR 1994, S. 110; VBIBW 1990, S. 460). Anders verhält es sich mit sog. reinen Vollzugsbeschlüssen, bei denen sich die Antragsfrist im Sinne des § 8b Abs. 3 S. 1 2. Hs HGO nach dem Zeitpunkt der Bekanntgabe des Grundsatzbeschlusses richtet (VG Gießen, HSGZ 2009, S. 25 [27]).

Untermauert wird dies dadurch, dass das Recht, einen Beschluss der Stadtverordnetenversammlung zum Gegenstand eines Bürgerbegehrens zu machen, parallel läuft zum Befassungsrecht der Stadtverordnetenversammlung hinsichtlich eines Gegenstandes der örtlichen Gemeinschaft, der bereits schon einmal von der Stadtverordnetenversammlung behandelt wurde. Anders als im Falle eines Bürgerbegehrens nach § 8b Abs. 4 S. 1 HGO bestimmt die Gemeindeordnung für Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlungen keine zeitliche Schranke einer erneuten Behandlung bereits beschlossener Angelegenheiten. Regelmäßig wird dies durch die Stadtverordnetenversammlungen in deren Geschäftsordnungen auf der Grundlage des § 60 Abs. 1 S. 1 HGO geregelt. So auch im Falle der Stadt Homberg (Efze) im Falle abgelehnter Anträge, s. § 15 Abs. 1 der Geschäftsordnung für die Stadtverordnetenversammlung und die Ausschüsse der Kreisstadt Homberg (Efze).

Soweit damit die erneute Befassung mit bereits beschlossenen Anträgen eröffnet ist, kann für ein Vorgehen mittels Bürgerbegehrens hinsichtlich dahingehend gefasster Beschlüsse nichts anderes gelten. Durch eine nochmalige Befassung mit einem bereits beschlossenen Sachverhalt eröffnet die Stadtverordnetenversammlung damit die Möglichkeit des Vorgehens dagegen mittels eines Bürgerbegehrens erneut. Die einzige zeitliche und inhaltliche Sperre bilden für Bürgerbegehren damit gem. § 8b Abs. 3 S. 1 und Abs. 4 S. 1 HGO die 8-Wochen-Frist und zu der konkreten Thematik bereits ergangene Bürgerbegehren. Der Wortlaut dieser Bestimmungen, welche die Effektivität und Sparsamkeit gemeindlichen Handelns sicherstellen sollen, ist insoweit eindeutig und verbietet nicht, erneut diskutierte Angelegenheiten durch die Stadtverordnetenversammlung mittels eines Bürgerbegehrens anzugreifen (vgl. dazu schon VGH Mannheim, NVwZ-RR 1994, S. 110 [110f.]).

Gemäß der Niederschrift über die Sitzung der Stadtverordnetenversammlung am 12. Juni 2012 der Stadt Homberg (Efze) wurde die Thematik ausführlichst erneut diskutiert und gar Gegenanträge gestellt, womit der zu Tagesordnungspunkt 3 gefasste Beschluss kein auf Vollziehung und Durchführung des Beschlusses der Stadtverordnetenversammlung vom 4. April 2012 gerichteter Durchführungs-, sondern ein teils wiederholender und im Übrigen jedoch erweiternder Grundsatzbeschluss ist.

III.

Das angekündigte Bürgerbegehren genügt nicht der Anforderung der Unterbreitung eines Kostendeckungsvorschlags, § 8b Abs. 3 S. 2 HGO, da überhaupt keine diesbezüglichen Angaben gemacht wurden.

Hinter der Notwendigkeit eines Kostendeckungsvorschlags steht der Gedanke, dass die Verantwortlichen eines Bürgerbegehrens auch die finanzielle Verantwortlichkeit für den Gemeindehaushalt, die in dieser Konstellation von der Gemeindevertretung auf den Bürger übergeht (Bennemann in: Kommunalverfassungsrecht Hessen, Band I, HGO, Stand 12/2011, § 8b Rn. 94), übernehmen. Darüber hinaus erfüllt der Kostendeckungsvorschlag eine Informationsfunktion, als er die Bürger über den Umfang und die Folgen der Entscheidung in finanzieller Hinsicht aufklärt (VGH Kassel, HSGZ 2008, S. 186 [189]).

Auch wenn das hessische Kommunalverfassungsrecht insofern nur von einem Kostendeckungsvorschlag spricht, kann daraus nicht entnommen werden, dass seitens der Antragsteller lediglich Angaben bezüglich positiv entstehender Kosten gemacht werden müssten. Zwar bestimmen andere Kommunalverfassungen ausdrücklich, dass das Bürgerbegehren auch Auskunft über zu erwartende Einnahmeausfälle geben muss (vgl. bspw. § 32 Abs. 3 S. 2 2. Hs Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz, sowie die Entscheidung zu dessen Vorgängervorschrift, § 22b Abs. 4 S. 2 Niedersächsische Gemeindeordnung, durch das VG Oldenburg, NVwZ-RR 1996, S. 58ff.). Aber auch ohne eine solche Deklaration in den einschlägigen landesrechtlichen Bestimmungen erfordert die übernommene Verantwortlichkeit für den Gemeindehaushalt, dass durch die Antragsteller eines Bürgerbegehrens auch der Nichteintritt einer Einnahmenerzielung dargelegt und eine Gegenfinanzierung aufgezeigt wird (vgl. ähnlich schon VG Düsseldorf, NVwZ 1999, S. 684 [686] – mit einer dem hessischen Recht zur damaligen Zeit vergleichbaren Rechtslage). Insoweit gelten die Grundsätze hinsichtlich des Kostendeckungsvorschlags entsprechend bezüglich zu erwartender Einnahmeausfälle bei einem geforderten Verzicht auf ein von der Stadtverordnetenversammlung beschlossenes Projekt, soweit nicht ausnahmsweise keine Einnahmeausfälle einhergehen werden (vgl. VG Oldenburg, aaO, S. 58 – 1. und 2. Ls). Es kann keinen Unterschied machen, ob die mit dem Bürgerbegehren angestrebte Entscheidung zu Mehrausgaben oder Mindereinnahmen im Gemeindehaushalt führt (VG Düsseldorf, aaO, S. 686). Erfasst wird von dem anzugebenden „Kostendeckungsvorschlag“ des § 8b Abs. 3 S. 1 2. Hs HGO mithin auch

die Darlegung eines Verzichts auf Einnahmen (vgl. in apodiktischer Kürze VGH Kassel, HSGZ 2008, S. 186 [189]).

Angaben dahingehend hätten von den Antragstellern zumindest überschlagsmäßig und schlüssig in dem Schriftstück dargelegt werden müssen. Aufgrund der öffentlichen Beratung des Tagesordnungspunktes 3 in der Sitzung der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Homberg (Efze) am 12.6.2012 war bekannt, dass durch den Erwerb der Konversionsflächen Pachteinnahmen aus einem zu errichtenden Photovoltaik-Park einhergehen würden (s. die Wortbeiträge der Herrn Stadtverordneten Gerlach, Groß und Jäger). Aus den Einladungsunterlagen vom 1.6.2012 ging aus Anlage Nr. 3 gar die – allerdings vertraulich zu behandelnde – Höhe der zu erwartenden Pachteinnahmen hervor. Aufgrund der Teilidentität einzelner Antragsteller mit Mitgliedern der Stadtverordnetenversammlung war das Unterbreiten eines Kostendeckungsvorschlags auch nicht unzumutbar oder gar aus tatsächlichen Gesichtspunkten unmöglich.

Soweit die Höhe der Pachteinnahmen zum Gegenstand der Stadtverordnetenversammlung gemacht wurde, dies kann von hier aus nicht beurteilt werden, hätte diese auch in dem Kostendeckungsvorschlag genannt werden können. Ansonsten wäre deren Darstellung für die Antragsteller des Bürgerbegehrens unzumutbar gewesen, als den Stadtverordneten unter ihnen mit Blick auf ihre Verschwiegenheitspflicht gem. § 24 Abs. 2 HGO hinsichtlich dieser als vertraulich zu behandelnden Unterlagen ein Bußgeldverfahren gedroht hätte, vgl. § 24a HGO. Sollte die Stadtverordnetenversammlung, die über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens entscheiden muss, § 8b Abs. 4 S. 2 HGO, genaue Angaben dahingehend dennoch für erforderlich halten, verhielte sie sich widersprüchlich, soweit es sich bei der Höhe der zu erwartenden Pachteinnahmen nicht bereits um eine offenkundige Tatsache gehandelt hat, vgl. § 24 Abs. 1 S. 2 2. Hs HGO.

B.

Empfehlung

Die Stadtverordnetenversammlung entscheidet über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens. Wir erachten das Bürgerbegehren als unzulässig.

Sollte die Stadtverordnetenversammlung das Bürgerbegehren wider Erwarten durch Beschluss gem. § 8b Abs. 4 S. 2 HGO als zulässig ansehen, wäre dies von dem Bürgermeister wegen des oben aufgezeigten Mangels der formellen Voraussetzung des Begehrens, der Unterbreitung eines korrekten Kostendeckungsvorschlags, zu beanstanden. Dies ergibt sich aus dem § 63 HGO (vgl. dazu Schneider/Dreßler/Lüll, Hessische Gemeindeordnung, Stand: 04/2010, § 8b Rn. 4).

Für etwaige Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Stephan Gieseler
Direktor