



Hessischer Städtetag · Frankfurter Straße 2 · 65189 Wiesbaden

Frau
Oberbürgermeisterin Dietlind Grabe-Bolz
Dezernat I
Postfach 11 08 20

35353 Gießen

Ihre Nachricht vom: 23.01.2012
Ihr Zeichen:

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

Datum: 07.02.2012

Zulässigkeit Bürgerbegehren "Wieseckau"

Sehr geehrte Frau Oberbürgermeisterin Grabe-Bolz,
sehr geehrte Damen und Herren,

Bezug nehmend auf Ihre Anfrage vom 23.01.2012 teilen wir Ihnen das Ergebnis der von uns vorgenommenen Prüfung über die rechtliche Zulässigkeit des Bürgerbegehrens, zu dem am 23.01.2012 2.212 Unterschriften bei Ihnen eingegangen sind, mit.

Folgender Sachverhalt ist Grundlage unserer rechtlichen Bewertung:

Die Stadtverordnetenversammlung hat am 04.10.2004 beschlossen, eine Bewerbung zur Ausrichtung der Landesgartenschau 2014 abzugeben und hat dazu am 08.12.2005 eine entsprechende Machbarkeitskizze beschlossen. Am 17.03.2008 hat die Hessische Landesregierung die Entscheidung zugunsten der Ausrichtung der 5. Landesgartenschau in der Stadt Gießen entschieden. Am 08.05.2008 beschloss die Stadtverordnetenversammlung die Vorbereitung und Durchführung der Landesgartenschau 2014. Die Anträge der Fraktion "Die Linke", die Landesgartenschau 2014 nicht in Gießen stattfinden zu lassen, vom 17.08.2009 und vom 01.03.2011 sowie der Antrag der Fraktion "Linkes Bündnis/ Bürgerliste Gießen", nicht im Dezember 2011 mit der für die Durchführung der Landesgartenschau erforderlichen Baumfällung zu beginnen, wurden jeweils von der Stadtverord-

netenversammlung abgelehnt. Beschlossen wurde hingegen am 12.05.2010 die Bereitstellung der Investitionsmittel zur Durchführung der Landesgartenschau und am 01.07.2010 die Gründung einer Gesellschaft zur Durchführung der Landesgartenschau. Mit dem Aufstellungsbeschluss über den Bebauungsplan Nr. GI 01/34 "Wieseckau" vom 06.10.2011 leitete die Stadtverordnetenversammlung das Bebauungsplanverfahren ein, welches den rechtlichen Rahmen für alle gestalterischen Maßnahmen der Landesgartenschau 2014 in diesen Bereich vorgibt.

Das Begehren, welches am 23.01.2012 den Magistrat der Stadt Gießen erreichte, weist drei Vertrauenspersonen aus, ist von 2.212 Personen unterschrieben und beinhaltet die Fragen: "Sind Sie dafür, dass

1. keine weiteren Bäume auf dem Gelände der geplanten Landesgartenschau 2014 (LGS) im Bereich der Wieseckau zur Vorbereitung und Durchführung dieser gefällt werden dürfen, die vorhandenen Gewässerufer unverändert erhalten bleiben und
2. die Stadt Gießen zum Zwecke der Durchführung der LGS weder neue Darlehen aufnehmen noch solche Sicherheiten stellen darf, für die sie finanziell haftet?"

Zur Kostendeckung ist u.a. vorgetragen: "Das vorliegende Bürgerbegehren schafft keine neuen Kosten."

Auch wenn das Bürgerbegehren in den nächsten Tagen die für die Universitätsstadt Gießen erforderliche Anzahl von 2.866 Unterschriften von Wahlberechtigten aufweisen sollte, erachten wir das bei Ihnen eingegangene Bürgerbegehren für rechtlich unzulässig.

Aufgrund der erheblichen Wirkung, die ein Bürgerentscheid entfaltet, hat der Gesetzgeber verschiedene formelle und materielle Voraussetzungen normiert, die zwingend vorliegen müssen, damit ein Bürgerbegehren für zulässig erachtet werden kann.

Nur "wichtige Angelegenheiten" sind einem Bürgerentscheid zugänglich. Bereits hier können, bei restriktiver Auslegung der ersten Fragestellung des Begehrens, Zweifel bestehen. Für die Kriterien einer "wichtigen Angelegenheit" sind die Maßstäbe des § 50 Hessische Gemeindeordnung (HGO) in Abgrenzung zu § 66 HGO heranzuziehen, vgl. Kommentar HGO Schneider/Dreßler/Lüll, § 8b Rn 5. D.h. über die Angelegenheiten, die der alleinigen Zuständigkeit des Magistrats unterfallen, ist kein Bürgerbegehren möglich. Gemäß Ziff. 1 des Begehrens sollen keine weiteren Bäume auf dem Gelände der Landesgartenschau im Bereich der Wieseckau gefällt werden dürfen. Die Durchführung von

Baumfällungen fällt in die ausschließliche Kompetenz des Magistrats. Somit wäre die These vertretbar, dass die Entscheidung über die Baumfällungen dem Bürgerentscheid nicht zugänglich ist.

Allerdings geht es dem Bürgerbegehren nicht allein um die Baumfällarbeiten. Die Wortwahl "... gefällt werden dürfen" und der Wunsch, dass "...die vorhandenen Gewässerufer unverändert erhalten bleiben ..." dokumentieren, dass tatsächlich die rechtlichen Grundlagen für die Baumfällungen und die seitens der Stadt geplante Umgestaltung des Bereichs der "Wieseckau" Gegenstände des Bürgerbegehrens sind. Für diese ist eine Zuständigkeit der Stadtverordnetenversammlung gegeben. Somit betrifft Ziff. 1 der Fragestellung des Bürgerbegehrens eine "wichtige Angelegenheit" gemäß § 8b HGO.

Ob die Zulässigkeitsvoraussetzung des § 8b Abs. 3 S. 2 HGO, die Unterbreitung eines durchführbaren Vorschlags für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme, gewahrt ist, erscheint nicht zweifelsfrei. Zum einen könnte das Fehlen eines Gegenwertes für die bei einem erfolgreichen Bürgerentscheid nutzlos aufgewendeten Kosten für die Überplanung des Areals "Wieseckau" zu berücksichtigen sein. Zum anderen sind auch Folgekosten als Kosten der Maßnahme zu sehen. Solche können sich nicht nur bei Investitionen ergeben. Rechtlich erhebliche Kosten sind auch solche, die sich infolge eines Unterlassens einer einnahmereklevanten Maßnahme wie der Landesgartenschau 2014 ergeben. Ob der Finanzierungsvorschlag des Bürgerbegehrens "Das vorliegende Bürgerbegehren schafft keine neuen Kosten. ..." dem Anspruch des § 8b Abs. 3 S. 2 HGO genügt, kann jedoch dahinstehen, da das Bürgerbegehren aus anderen rechtlichen Gründen unzulässig ist.

Eine Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens erscheint naheliegend, da die Fragestellung einen im Negativkatalog des § 8b Abs. 2 HGO aufgeführten Sachverhalt betrifft.

Gemäß des Wortlauts des § 8b Abs. 2 Ziff. 4 HGO darf kein Bürgerbegehren über die Haushaltssatzung stattfinden. Eindeutig ist, dass die Formulierung "... die Stadt Gießen zum Zwecke der Durchführung der Landesgartenschau 2014 weder neue Darlehen aufnehmen noch solche stellen darf, für die sie finanziell haftet." in Ziff. 2 des Bürgerbegehrens den Haushalt der Stadt Gießen betrifft. Da nahezu jedes Bürgerbegehren eine haushaltsrechtliche Konsequenz hat, ist § 8b Abs. 2 Ziff. 4 HGO allerdings so auszulegen, dass lediglich jene Bürgerbegehren unzulässig sind, welche sich ausschließlich gegen eine

Haushaltssatzung wenden (vgl. KVR, Bennemann, § 8b HGO, Rn 42). Dies ist vorliegend nicht der Fall. Das Verbot einer Kreditaufnahme zur Durchführung der Landesgartenschau ist lediglich ein Teil des Bürgerbegehrens. Dieser begründet nicht die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens.

Das Bürgerbegehren ist unzulässig, da es sich nicht rechtzeitig gegen den Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan "Wieseckaue" wendet und weil die für "kassatorische" Bürgerbegehren vorgeschriebene Achtwochenfrist nicht eingehalten worden ist.

Das Bürgerbegehren ist durch die Vertrauenspersonen im Januar 2012 eingereicht worden. Die rechtliche Prüfung der Zulässigkeit über das Bürgerbegehren erfolgt auf der Grundlage der zu diesem Zeitpunkt geltenden Gesetze. Am 16.12.2011 hat der Gesetzgeber die Vorschrift des § 8b HGO neu gefasst. Durch die neue Ziff. 5a dieser Vorschrift sind Bürgerbegehren gegen die Bauleitplanung der Stadt nur noch in einem sehr begrenzten Rahmen zulässig. Lediglich der Aufstellungsbeschluss zu einem Bebauungsplan kann unmittelbar durch die Bürgerschaft inhaltlich gestaltet oder im Nachhinein aufgehoben werden. Ein Bürgerbegehren gegen einen Aufstellungsbeschluss wendet sich gegen eine Entscheidung der Stadtverordnetenversammlung und ist innerhalb einer Frist von acht Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung beim Magistrat einzureichen, § 8b Abs. 3 S. 1 HGO.

Auch wenn sich im vorliegenden Fall das Bürgerbegehren im Wortlaut auf keine bestimmte Entscheidung der Stadtverordnetenversammlung bezieht, ist es dennoch "kassatorischer" Natur. Dies ergibt sich im Wege der teleologischen Auslegung des Inhalts der an die Bürgerschaft gerichteten Fragen und deren Begründung.

Die Verantwortlichen des Bürgerbegehrens wünschen, dass die Wieseckaue unverändert bestehen bleibt, dort sollen keine für die Landesgartenschau erforderlichen Wegeverbindungen geschaffen werden, insbesondere soll der dortige Baumbestand erhalten bleiben. Weiterhin soll der Stadt jegliche Kreditaufnahme zur Durchführung der Landesgartenschau untersagt werden. Den Verantwortlichen geht es somit nicht allein um die Baumfällung. Durch die Wortwahl "... gefällt werden dürfen", statt "gefällt werden", drücken die Verantwortlichen aus, dass sie sich auch gegen den der Baumfällung zu Grunde liegenden Rechtsakt wehren wollen. Auch wenden sie sich gegen die Finanzierung der Landes-

gartenschau. In der Begründung erklären die Fragesteller, dass die Stadt Gießen verschuldet sei und legen dar, dass die Landesgartenschau zu einer weiteren Verschuldung der Universitätsstadt führen würde. Durch das Verbot einer Kreditaufnahme wird durch das Begehren der Versuch vorgenommen, durch Entzug der dafür erforderlichen Finanzmittel die Landesgartenschau 2014 in Gießen zu verhindern.

Nach der Rechtsprechung des VGH Kassel (Beschluss vom 13.07.2004, 8 TG 1067/04, HSGZ 2004, S. 418 ff) liegt ein "kassatorisches" Bürgerbegehren nicht nur dann vor, wenn es ausdrücklich die rückwirkende Aufhebung eines Beschlusses der Gemeindevertretung fordert, sondern inhaltlich auch dann, wenn es in seiner Zielsetzung auf dessen Korrektur ausgerichtet ist, für die bereits entschiedene Angelegenheit eine abweichende Sachentscheidung begehrt bzw. die durch den Beschluss getroffene Regel durch eine wesentlich andere ersetzen will.

Das Bürgerbegehren will die Baumfällung in der "Wieseckau" verhindern, die rechtliche Grundlage dafür beseitigen, die Kreditfinanzierung der Landesgartenschau untersagen und die Durchführung der Landesgartenschau - zumindest in der derzeit geplanten Ausführungsvariante - verhindern.

Zu jedem Ziel des Bürgerbegehrens gibt es einen jeweils anderslautenden Beschluss der Stadtverordnetenversammlung: Über die künftige Gestaltung der "Wieseckau" im Rahmen der Landesgartenschau hat die Stadtverordnetenversammlung am 06.10.2011 den Aufstellungsbeschluss gefasst und somit den rechtlichen Rahmen für die Baumfällungen in diesem Bereich vorgegeben. Die organisatorische und monetäre Ausgestaltung einschließlich der Finanzierung der Landesgartenschau wurde durch die Stadtverordnetenversammlung bereits am 12.05.2010 und am 01.07.2010 entschieden. All diese Beschlüsse beruhen auf den Grundsatzbeschlüssen der Stadtverordnetenversammlung zur Bewerbung und Ausrichtung der Landesgartenschau vom 04.10.2004 und 08.12.2005 (Machbarkeitskizze).

Die Frist zur Beseitigung des Aufstellungsbeschlusses ist am 02.12.2011 abgelaufen. Die Fristen gegen die Finanzierung und Durchführung der Landesgartenschau sind spätestens seit dem 27.08.2010 abgelaufen.

Auch der mögliche Einwand der Vertrauensleute, dass über die Baumfällung zuletzt am 15.12.2011 eine Entscheidung getroffen wurde und deshalb die Frist erst am 10.02.2012 abläuft, ist rechtlich nicht haltbar.

Seit dem Beschluss des VGH Kassel vom 03.09.1974 (Hess. VGRspr. 1975, S.19f) ist rechtlich anerkannt, dass sich Ausschlussfristen durch eine erneute Befassung in der gleichen Angelegenheit nicht umgehen lassen. Eine Wiedereinsetzung durch einen wiederholenden Beschluss zu einem späteren Zeitpunkt ist nicht möglich. Etwas anderes gilt nur dann, wenn die Gemeindevertretung nach erneuter Beratung einen inhaltlich anderen Beschluss in der Sache fasst.

Dies ist im vorliegenden Fall nicht geschehen. Die Anträge der Fraktion "Die Linke" vom 17.08.2009 und 01.03.2011, die Änderungen zu dem von der Stadt eingeschlagenen Weg zur Landesgartenschau vorsehen, wurden insgesamt durch die Stadtverordnetenversammlung abgelehnt. Der Antrag der Fraktionen "Linkes Bündnis/Bürgerliste Gießen" vom 22.11.2011 zu den Baumfällungen in der "Wieseckau" war kein neuer Beratungsgegenstand für die Stadtverordnetenversammlung, sondern lediglich eine inhaltliche Variante zu dem am 06.10.2011 gefassten Beschluss zum Bebauungsplan Nr. GI 01/34 "Wieseckau". Da die Stadtverordnetenversammlung ihren bisherigen Kurs nicht verließ und den Antrag am 15.12.2011 ablehnte, wurde in dieser Sache kein inhaltlich neuer Beschluss gefasst, welcher den Lauf der Achtwochenfrist des § 8b Abs. 3 S. 1 HGO hätte erneut beginnen lassen.

Den vorstehenden rechtlichen Argumenten folgend, erachten wir das Ihnen vorgelegte Bürgerbegehren als nicht fristgemäß eingereicht und deshalb für unzulässig.

Wir hoffen, Ihnen mit unserer Antwort weiter geholfen zu haben. Für Rückfragen stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Stephan Gieseler', with a stylized flourish extending to the right.

Stephan Gieseler
Direktor