

7 L 915/11.WI

VERWALTUNGSGERICHT WIESBADEN



BESCHLUSS

In dem Verwaltungsstreitverfahren

1. Dr. Steffen Poulet,
Panoramastraße 31, 65232 Taunusstein

2. Wilhelm Derix,
Platter Straße 94, 65232 Taunusstein

- Antragsteller -

bevollmächtigt:
zu 1-2: Rechtsanwälte Michael Schlempp und Kollege,
Oranienstraße 20, 65185 Wiesbaden
- Bürgerbegehren Taunusstein -

g e g e n

Stadt Taunusstein, vertreten durch den Magistrat,
Aarstraße 150, 65232 Taunusstein

- Antragsgegnerin -

w e g e n

Kommunalrecht

- 2 -

hat die 7. Kammer des Verwaltungsgerichts Wiesbaden durch

Vorsitzenden Richter am VG Dr. Göbel-Zimmermann

Richter am VG Birk

Richterin am VG Dr. Diehl

am 20. September 2011 beschlossen:

Der Antragsgegnerin wird im Wege der einstweiligen Anordnung aufgegeben, die Wahl eines hauptamtlichen Stadtrates/einer hauptamtlichen Stadträtin für die Dauer eines Monats nach Zustellung dieses Beschlusses zu unterlassen. Sollten die Antragsteller innerhalb dieses Zeitraumes Klage gegen die Antragsgegnerin wegen der durch die Stadtverordnetenversammlung am 15.09.2011 getroffenen Entscheidung, dass das Bürgerbegehren betreffend die Schaffung der Stelle eines hauptamtlichen Stadtrates/einer hauptamtlichen Stadträtin unzulässig ist, erheben, so wird der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung aufgegeben, die Wahl eines hauptamtlichen Stadtrates/einer hauptamtlichen Stadträtin bis zum Abschluss des entsprechenden Klageverfahrens zu unterlassen.

Die Kosten des Verfahrens hat die Antragsgegnerin zu tragen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 2.500,- € festgesetzt.

Gründe

I.

Die Antragsteller, Bürger der Stadt Taunusstein, sind Vertrauensleute sowie Unterzeichner des „Bürgerbegehrens gegen die Schaffung eines hauptamtlichen Stadtrates/Stadträtin in Taunusstein“.

- 3 -

Die Hauptsatzung der Antragsgegnerin enthielt zunächst folgende Regelung:

§ 4 Magistrat

- (1) Der Magistrat arbeitet kollegial. Er besteht aus der hauptamtlichen Bürgermeisterin oder dem hauptamtlichen Bürgermeister und den Stadträtinnen und Stadträten.
- (2) Die Zahl der Stadträtinnen/Stadträte beträgt zehn.
Die Stelle der Ersten Stadträtin/des Ersten Stadtrates sowie die Stellen der weiteren neun Stadträtinnen/Stadträte werden ehrenamtlich verwaltet.

Am 02.05.2011 beschloss die Stadtverordnetenversammlung der Antragsgegnerin folgende Fassung des § 4 der Hauptsatzung:

§ 4 Magistrat

- (1) Der Magistrat arbeitet kollegial. Er besteht aus der hauptamtlichen Bürgermeisterin oder dem hauptamtlichen Bürgermeister, der hauptamtlichen Stadträtin oder dem hauptamtlichen Stadtrat und den ehrenamtlichen Stadträtinnen/Stadträten.
- (2) Die Zahl der ehrenamtlichen Stadträtinnen/Stadträte beträgt dreizehn.

Gleichzeitig beschloss die Stadtverordnetenversammlung zur Vorbereitung zur Wahl eines hauptamtlichen Stadtrates/einer hauptamtlichen Stadträtin die Bildung eines Wahlvorbereitungsausschusses.

Am 10.06. bzw. 14.06.2011 ging dem Magistrat der Antragsgegnerin das Bürgerbegehren gegen die Schaffung eines hauptamtlichen Stadtrates/Stadträtin in Taunusstein samt 749 Unterschriftenlisten zu, die 4070 Unterschriften enthielten. Im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung stellte der Magistrat der Antragsgegnerin fest, dass 239 Unterschriften ungültig waren.

- 4 -

Das Bürgerbegehren enthält folgende Frage:

„Sind Sie dafür, dass der von der Stadtverordnetenversammlung am 02.05.2011 gefasste Beschluss zur Schaffung der Stelle eines hauptamtlichen Stadtrates/Stadträtin rückgängig gemacht wird und entsprechend zur Abschaffung dieser Stelle die nachstehende Satzung zur Änderung der Hauptsatzung der Stadt Taunusstein beschlossen wird.

Art. 1: § 4 Abs. 2 erhält folgende Fassung: Die Zahl der Stadträtinnen/Stadträte beträgt 13. Die Stelle des Ersten Stadtrates/der Ersten Stadträtin sowie die Stellen der weiteren 12 Stadträtinnen/Stadträte werden ehrenamtlich verwaltet.

Art. 2: Diese Satzung tritt am Tag ihrer Bekanntmachung in Kraft.“

Der Magistrat der Antragstellerin holte in der Folgezeit insgesamt drei Gutachten dazu ein, ob das Bürgerbegehren zulässig sei. Der Hessische Städtetag kommt in seiner Stellungnahme vom 11.08.2011 zu dem Ergebnis, ein Bürgerentscheid sei im Hinblick auf § 8b Abs. 2 Nr. 7 HGO unzulässig. Hätte der Bürgerentscheid Erfolg, so enthielte die Hauptsatzung sich widersprechende Bestimmungen. Während § 4 Abs. 1 der Satzung in der Fassung vom 02.05.2011 davon ausgehe, dass zum Magistrat auch der hauptamtliche Stadtrat/die hauptamtliche Stadträtin gehöre, sei in § 4 Abs. 2 der Hauptsatzung in der Fassung des Bürgerentscheids geregelt, dass es keinen hauptamtlichen Stadtrat/keine hauptamtliche Stadträtin gebe. Auch in der Stellungnahme des Hessischen Städte- und Gemeindebundes vom 18.08.2011 wird hierauf abgestellt. Des Weiteren wird in dieser Stellungnahme für problematisch gehalten, dass in dem Bürgerbegehren nicht deutlich gemacht werde, dass durch den Stadtverordnetenbeschluss vom 02.05.2011 bereits geregelt worden sei, dass die Zahl der ehrenamtlichen Stadträte 13 betragen solle. Der Hessische Städte- und Gemeindebund kommt abschließend zu dem Ergebnis, es bestünden Bedenken an der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens. Insgesamt spreche mehr für eine Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens. Rechtsanwalt Spreter kommt demgegenüber zu dem Ergebnis, das Bürgerbegehren sei zulässig. Die Fragestellung müsse bürgerbegehrensrechtsfreundlich ausgelegt werden. Der objektive Erklärungsinhalt des Bürgerbegehrens sei so zu verstehen, dass einerseits die Etablie-

- 5 -

zung eines hauptamtlichen Stadtrates rückgängig gemacht und andererseits klarstellend formuliert werden solle, dass alle Stadträte ehrenamtlich arbeiteten. Nach dem erfolgreichen Bürgerentscheid sei mithin auch § 4 Abs. 1 der Satzung anzupassen, indem der Bestandteil „der hauptamtlichen Stadträtin oder dem hauptamtlichen Stadtrat“ zu streichen wäre.

Am 25.08.2011 haben sich die Antragsteller an das Verwaltungsgericht gewandt und um vorläufigen Rechtsschutz nachgesucht.

Am 15.09.2011 lehnte die Stadtverordnetenversammlung das Bürgerbegehren als unzulässig ab.

Die Antragsteller sind der Ansicht, das Bürgerbegehren sei zulässig. Die Mehrheit der Stadtverordnetenversammlung versuche, durch die Wahl und spätere Ernennung eines hauptamtlichen Stadtrates/einer hauptamtlichen Stadträtin in dem Sinne vollendete Tatsachen zu schaffen, dass dann die Durchführung eines Bürgerentscheids nicht mehr in Betracht komme. Deshalb sei der Erlass einer einstweiligen Anordnung notwendig. Der Antrag sei auch begründet, denn das Bürgerbegehren sei zulässig. Maßgeblich dafür, wie die im Bürgerbegehren gestellte Frage zu verstehen sei, sei zum einen die Sicht der Bürger und zum anderen die der gemeindlichen Gremien als Adressaten des Bürgerbegehrens. An die sprachliche Fassung der Fragen dürften keine zu hohen Anforderungen gestellt werden. Der erste Teil der Fragestellung zielt darauf ab, dass der Beschluss vom 02.05.2011 rückgängig gemacht werde; er solle also aufgehoben werden. Wenn der Satzungsbeschluss vom 02.05.2011 aufgehoben werde, gelte die Satzung so, wie sie bis zu diesem Tag bestanden habe. Die nach einem erfolgreichen Bürgerentscheid herbeigeführte Fassung des § 4 Abs. 2 der Hauptsatzung widerspreche dann nicht dem § 4 Abs. 1 in der bisherigen Fassung.

Wegen des übrigen Vorbringens der Antragsteller wird auf deren Schriftsätze vom 22.08.2011, 07.09.2011 und 11.09.2011 verwiesen.

- 8 -

Die Antragsteller beantragen,

der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung zu untersagen, die Wahl eines hauptamtlichen Stadtrats/einer hauptamtlichen Stadträtin vor einer rechtskräftigen Entscheidung über die Zulässigkeit des „Bürgerbegehrens gegen die Schaffung eines hauptamtlichen Stadtrates/Stadträtin in Taunusstein“ und im Falle der rechtskräftigen Zulassung des Bürgerbegehrens vor der Durchführung des Bürgerentscheids bzw. einem Beschluss nach § 8b Abs. 6 Satz 3 HGO durchzuführen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag zurückzuweisen.

Der Antrag sei unbegründet, denn vor einem Beschluss über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens werde keine Wahl eines hauptamtlichen Stadtrates/einer hauptamtlichen Stadträtin stattfinden.

II.

Der gemäß § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO zulässige Antrag ist begründet. Die Antragsteller haben glaubhaft gemacht, dass die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts der Antragsteller vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte.

Es steht zu befürchten, dass die Stadtverordnetenversammlung die Wahl eines hauptamtlichen Stadtrats/einer hauptamtlichen Stadträtin unabhängig davon, dass die Antragsteller den Beschluss über das Bürgerbegehren nicht hinnehmen wollen, fortführen und schließlich auch durchführen wird. Dies folgt aus dem Verlauf der Sitzung der Stadtverordnetenversammlung vom 15.09.2011. In dieser Sitzung hat die Mehrheit der Stadtverordnetenversammlung nämlich auch einen Antrag abgelehnt, der darauf gerichtet gewesen war, bis zu einer endgültigen Entscheidung über die Zulässigkeit des Bür-

- 7 -

gerbegehrens keine Wahl eines hauptamtlichen Stadtrates/einer hauptamtlichen Stadträtin durchzuführen.

Nach Ansicht des erkennenden Gerichts spricht einiges dafür, dass das Bürgerbegehren zulässig sein dürfte. Nach der Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgesichtshofes (NVWZ-RR 2004, 281) kann die Frage, ob in einer Gemeinde die Beigeordneten hauptamtlich oder ehrenamtlich zu besetzen sind, durch einen Bürgerentscheid entschieden werden. Der Durchführung des hier in Rede stehenden Bürgerbegehrens dürfte insbesondere auch § 8b Abs. 2 Nr. 7 HGO nicht entgegenstehen. Davon dürfte auch dann auszugehen sein, wenn man die genannte Bestimmung dahingehend versteht, dass von der Verfolgung eines gesetzeswidrigen Ziels auch dann gesprochen werden kann, wenn eine beabsichtigte Satzungsbestimmung nach ihrem Wortlaut widersprechende Regelungen enthielte. Nach Ansicht des erkennenden Gerichts spricht nämlich viel dafür, dass im Falle des erfolgreichen Ausgangs des Bürgerentscheids keine widersprechenden Satzungsbestimmungen ergingen bzw. verblieben. Nach der Fragestellung des Bürgerbegehrens wird danach gefragt, ob die jeweils befragte Person dafür ist, dass der von der Stadtverordnetenversammlung am 02.05.2011 gefasste Beschluss zur Schaffung der Stelle eines hauptamtlichen Stadtrates/Stadträtin rückgängig gemacht wird. Wie sich aus der unter I. geschilderten Historie des § 4 der Hauptsatzung entnehmen lässt, wurde am 02.05.2011 durch die Neufassung des § 4 Abs. 1 der Satzung geregelt, dass es (auch) einen hauptamtlichen Stadtrat/eine hauptamtliche Stadträtin in Zukunft in Taunusstein geben soll. Dies soll nach dem Willen der Initiatoren des Bürgerbegehrens rückgängig gemacht werden, indem die am 02.05.2011 vorgenommene Änderung des § 4 der Satzung aufgehoben würde mit der Folge, dass die Wirkungen der Satzungsänderung vom 02.05.2011 wieder entfielen. § 4 in der bis zum 02.05.2011 geltenden Fassung soll hiernach wieder auflieben. In der früheren Fassung des § 4 Abs. 1 war aber nicht die Rede von einem hauptamtlichen Stadtrat/einer hauptamtlichen Stadträtin. § 4 Abs. 2 in der seitens der Initiatoren des Bürgerbegehrens gewünschten neuen Fassung enthielte dann auch keinen Widerspruch zu § 4 Abs. 1 der dann wieder geltenden alten Hauptsatzung. Dass das Bürgerbegehren darauf gerichtet ist, zwei Regelungen zu treffen, wird überdies auch sprachlich dadurch betont, dass es in der Fragestellung weiter heißt, „und entsprechend zur Abschaffung dieser Stelle die

- 8 -

nachstehende Satzung zur Änderung der Hauptsatzung der Stadt Taunusstein beschlossen wird". Nach dieser Formulierung ist also nicht davon auszugehen, dass durch die dann nachstehend formulierte Neufassung des § 4 Abs. 2 die Rückgängigmachung der Schaffung der Stelle des hauptamtlichen Stadtrates/der hauptamtlichen Stadträtin herbeigeführt würde. Dann müsste es nämlich heißen, dass „zur Abschaffung dieser Stelle die nachstehende Satzung zur Änderung der Hauptsatzung der Stadt Taunusstein beschlossen wird“. Die Neufassung des § 4 Abs. 2 soll hiernach vielmehr die Folge der Abschaffung der genannten Stelle sein. Ob es sprachlich und insbesondere auch satzungsrechtlich gesehen angezeigt gewesen wäre, wenn in der Fragestellung ausdrücklich auch die alte Fassung des § 4 Abs. 1 der Hauptsatzung wieder aufgenommen worden wäre, muss der Entscheidung in der Hauptsache überlassen bleiben. Jedenfalls wird aus der Fragestellung hinreichend deutlich, dass das Bürgerbegehren darauf gerichtet ist, die Wirkungen des alten § 4 Abs. 1 der Hauptsatzung herbeizuführen, ergänzt durch die Neufassung des § 4 Abs. 2.

Versteht man das Bürgerbegehren in seinen Wirkungen in dem oben genannten Sinne, so kommt es auch nicht darauf an, dass durch den Stadtverordnetenbeschluss vom 02.05.2011 bereits geregelt worden ist, dass die Zahl der ehrenamtlichen Stadträte 13 betragen soll (vgl. insoweit die entsprechenden Ausführungen in der Stellungnahme des Hessischen Städte- und Gemeindebundes vom 18.08.2011).

Spricht nach den obigen Ausführungen viel dafür, dass das Bürgerbegehren zulässig sein dürfte, so ist die begehrte einstweilige Anordnung jedenfalls zu erlassen und die Rechtsfrage abschließend und verbindlich im Hauptsacheverfahren zu entscheiden. Unterbliebe nämlich vorliegend die einstweilige Anordnung und stellte sich später heraus, dass das Bürgerbegehren eigentlich zulässig gewesen wäre, so käme aller Voraussicht nach jeglicher Rechtsschutz zu spät. Sollte – wovon ohne Erlass der einstweiligen Anordnung auszugehen wäre – das Wahlverfahren fortgeführt werden und später dann der gewählte Bewerber/die gewählte Bewerberin ernannt sein, so könnte dies nicht mehr rückgängig gemacht werden (vgl. in diesem Sinne auch HessVGH, NVwZ-RR 2004, 281), da es sich bei einem hauptamtlichen Stadtrat/einer hauptamtlichen Stadträtin um einen Wahlbeamten/eine Wahlbeamtin i. S. des § 211 HBG handelt. Nach

- 9 -

der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (NJW 2011, 695) ist eine beamtenrechtliche Ernennung wegen des sog. Grundsatzes der Ämterstabilität grundsätzlich nicht aufhebbar. Demgegenüber wiegt es nicht schwer, wenn – wie in den zurückliegenden Jahren – bis zum Ergehen einer Hauptsacheentscheidung kein hauptamtlicher Stadtrat /keine hauptamtliche Stadträtin ernannt würde.

Ogleich das Gericht vom gestellten Antrag abweicht, stellt dies keine teilweise Zurückweisung des Begehrens dar. Gemäß § 93b Abs. 1 ZPO in Verbindung mit § 123 Abs. 3 VwGO bestimmt das Gericht nach freiem Ermessen, welche Anordnungen zur Erreichung des Zweckes erforderlich sind. Das Gericht berücksichtigt hierbei, dass nach der Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes (HSGZ 2000, 143; a. A. etwa Birkenfeld, Kommunalrecht Hessen, 5. Aufl., 2011, Rn. 294) im Falle der negativen Entscheidung nach § 8b Abs. 4 Satz 2 HGO eine Feststellungsklage statthaft sein soll. Feststellungsklagen sind aber nicht fristgebunden, so dass eine Tenorierung entsprechend dem Begehren der Antragsteller dazu führen könnte, dass für lange Zeit die Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens im Vagen bliebe. Dem wird durch die hier gewählte Tenorierung entgegengewirkt.

Die Entscheidung über die Kosten folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus §§ 52 Abs. 2, 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG.

R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g

Die Beteiligten können Beschwerde gegen diesen Beschluss einlegen. Die Beschwerde ist innerhalb von **z w e i W o c h e n** nach Bekanntgabe des Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht Wiesbaden

Mainzer Straße 124

65189 Wiesbaden

schriftlich einzulegen.

- 10 -

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem

Hessischen Verwaltungsgerichtshof
Brüder-Grimm-Platz 1
34117 Kassel

einzureichen.

Die Beschwerdebegründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof besteht gemäß § 67 Abs. 4 VwGO Vertretungszwang. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird.

Bei den hessischen Verwaltungsgerichten und dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof können elektronische Dokumente nach Maßgabe der Verordnung der Landesregierung über den elektronischen Rechtsverkehr bei hessischen Gerichten und Staatsanwaltschaften vom 26. Oktober 2007 (GVBl. I, S. 699) eingereicht werden. Auf die Notwendigkeit der qualifizierten elektronischen Signatur bei Dokumenten, die einem schriftlich zu unterzeichnenden Schriftstück gleichstehen, wird hingewiesen (§ 55a Abs. 1 Satz 3 VwGO).

Dr. Göbel-Zimmermann

Dr. Diehl

Birk

Ausgefertigt
Wiesbaden, 20. Sep. 2011

als Urkundebeamtin d. Geschäftsstelle

