

Hessischer Städte- und Gemeindebund e.V.

Verband der kreisangehörigen Städte und Gemeinden



Hessischer Städte- und Gemeindebund · Postfach 1351 · 63153 Mülheim/Main

Magistrat
der Stadt Langenselbold
Schloßpark 2
63505 Langenselbold



Dezernat 2

Referent(in) Frau Adrian

Unser Zeichen Adr/jg

Telefon 06108/6001-0

Telefax 06108/600157

E-Mail: hsgb@hsgb.de

Durchwahl 6001-51

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom 27.07.2018

Datum 31.08.2018

Bürgerbegehren in Langenselbold „Bürgerbegehren Kinzigsee in Langenselbold“

Sehr geehrte Damen und Herren,

in vorliegender Angelegenheit soll ein rechtliches Gutachten zur Frage der Zulässigkeit des bei der Stadt eingereichten Bürgerbegehrens „Bürgerbegehren Kinzigsee in Langenselbold“ erstellt werden.

Gegenstand der nachfolgenden Prüfung ist das zuvor bezeichnete Bürgerbegehren, das am 25.07.2018 beim Magistrat eingereicht wurde. Grundlage des Bürgerbegehrens ist das Begehren der Bürgerinitiative, eine zeitlich begrenzte Verpachtung des Kinzigsees zu erzielen.

Wir nehmen insoweit Bezug auf die uns zur Verfügung gestellten Unterlagen sowie die gemeinsame persönliche Unterredung in unserem Hause vom 08.08.2018.

Ausgangspunkt und Grundlage für die Prüfung der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens ist § 8b HGO. Danach bestehen verschiedene Voraussetzungen, die zwingend vorliegen müssen, damit ein Bürgerbegehren für zulässig erachtet werden kann. Das Bürgerbegehren muss einen zulässigen Prüfungsgegenstand beinhalten. Es muss ein Antrag auf Durchführung eines Bürgerentscheids, die zu entscheidende Frage, eine Begründung und eine nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme (Kostendeckungsvorschlag) enthalten sowie bis zu drei Vertrauenspersonen bezeichnen, die zur Entgegennahme von Mitteilungen und Entscheidungen der Stadt, sowie zur Abgabe von

Henri-Dunant-Straße 13 • 63165 Mülheim am Main
Bankverbindung: Sparkasse Langen-Seligenstadt • Konto-Nr. 80 500 31 (BLZ 506 521 24)
IBAN: DE66506521240008050031 • BIC: HELADEF1SLS
Steuernummer: 035 224 14038

Präsident: Harald Semler • Erster Vizepräsident: Dr. Thomas Stöhr • Vizepräsident: Karl-Heinz Schäfer
Geschäftsführer: Karl-Christian Schelzke • Stv. Geschäftsführer: Diedrich Backhaus



Erklärungen gegenüber dem Magistrat ermächtigt sind (§ 8b Abs. 2 HGO). Ferner muss das Bürgerbegehren von mindestens 10 v. H. der bei der letzten städtischen Wahl ermittelten Zahl der wahlberechtigten Einwohner unterzeichnet sein (§ 8b Abs. 3 Satz 3 HGO). Das Bürgerbegehren muss schriftlich beim Magistrat eingereicht sein; sofern es sich gegen einen Beschluss der Stadtverordnetenversammlung richtet, muss es innerhalb von acht Wochen nach Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht sein (§ 8b Abs. 3 Satz 1 HGO).

In vorliegender Angelegenheit ist zu den einzelnen Voraussetzungen folgendes auszuführen:

1. Zulässiger Prüfungsgegenstand

Ein Bürgerbegehren ist zulässig, wenn es eine wichtige Angelegenheit betrifft (§ 8b Abs. 1 HGO) und keine Ausschlussgründe gem. § 8b Abs. 2 HGO vorliegen.

Als wichtige Angelegenheiten im Sinne der Vorschrift sind insbesondere solche anzusehen, die für die Bürger einer Gemeinde bedeutsam sind und Belange der Einwohner der Gemeinde berühren. Dazu gehören insbesondere bedeutsamere Planungen und Vorhaben, wie die Errichtungen, wesentliche Änderungen und Aufhebung gemeindlicher Einrichtungen. Dabei könne nicht lediglich darauf abgestellt werden, in welchem Umfang finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden sollten (Hess. VGH, Ur. v. 28.10.1999 – 8 UE 3683/97 – recherchiert bei juris). In Abgrenzung hierzu liegt ein laufendes Verwaltungsgeschäft vor, wenn es sich um ein regelmäßig wiederkehrendes Rechtsgeschäft handelt, das für die Stadt finanziell und politisch weniger bedeutsam ist (Schneider/Dreßler u. a., HGO-Kommentar, Erl. 1 zu § 50 HGO, S. 4). Der Abschluss von Pachtverträgen stellt zwar für eine Stadt der Größenordnung von Langenselbold ein regelmäßig wiederkehrendes Verwaltungsgeschäft dar, da sicherlich des öfteren Miet- und Pachtverträge geschlossen werden. Bei der Verpachtung des Kinzigsees handelt es sich aber nicht um ein gewöhnliches Pachtverhältnis, sondern um ein Vertragsverhältnis über eine öffentliche Einrichtung der Stadt, die von einem nicht unerheblichen Teil der Einwohnerschaft genutzt wird. Auch die Pachteinahmen bzw. -aufwendungen gehen über übliche Pachteinahmen bzw. -aufwendungen für ein Pachtobjekt hinaus, so dass ein wiederkehrendes Verwaltungsgeschäft nicht gegeben ist. Schließlich ist die Frage, ob der Kinzigsee verpachtet oder von der Stadt selbst betrieben wird, eine öffentlich und politisch heftig diskutierte Thematik, so dass von einer untergeordneten politischen Bedeutung nicht mehr gesprochen werden kann.

Insgesamt ist deshalb von dem Vorliegen einer wichtigen Angelegenheit auszugehen.



Ausschlussgründe gem. § 8b Abs. 2 HGO liegen nicht vor, so dass das Bürgerbegehren einen zulässigen Prüfungsgegenstand betrifft.

2. Antrag

Das Bürgerbegehren muss einen Antrag auf Durchführung eines Bürgerentscheides enthalten (§ 8b Abs. 1 HGO). Die unterzeichnenden Bürgerinnen und Bürger müssen in Kenntnis darüber sein, dass sie mit ihrer Unterschrift die Durchführung eines formellen Bürgerentscheids nach § 8b HGO wünschen.

Zu Beginn des Bürgerbegehrens ist ausgeführt, „Mit meiner Unterschrift beantrage ich die Durchführung eines Bürgerentscheids nach § 8b HGO zu folgender Frage:“, so dass diese Voraussetzung erfüllt ist.

3. Fragestellung

Das Bürgerbegehren muss des Weiteren eine zentrale Fragestellung ausweisen. Nach der Rechtsprechung sowie der kommunalverfassungsrechtlichen Literatur (VG Frankfurt am Main, Beschl. v. 29.09.1999 – 7 G 2011/99 5-; VG Dresden, Urt. v. 05.11.1997, Az.: 4 K 1363/97 – recherchiert bei juris; Foerstemann, Die Gemeindeorgane in Hessen, S. 335; Bennemann u. a., Kommentar zur HGO, Rdnr. 90 zu § 8b HGO) muss die Fragestellung eindeutig und bestimmt formuliert sein, so dass sie für keine unterschiedlichen Auslegungen bzw. Unklarheiten Raum lässt. Hierauf sei deshalb besonderes Gewicht zu legen, weil die Fragestellung, die zum Bürgerentscheid gestellt werde, der zentrale Gegenstand des Bürgerbegehrens sei. Sie gebe die Entscheidung wieder, die von den Wahlberechtigten getroffen werden soll (VG Frankfurt am Main, Beschl. v. 29.09.1999 – 7 G 2011/99 – recherchiert bei juris).

Soweit in der Fragestellung gefordert wird, eine zeitlich begrenzte Verpachtung des Kinzigsees durchzuführen, um das städtische Haushaltsergebnis für die nachfolgenden Haushaltsjahre zu verbessern und Steuersenkungen sowie soziales Engagement zu ermöglichen, fällt zunächst auf, dass nicht angegeben wurde, wie lange und in welcher Form eine Verpachtung des Kinzigsees erfolgen soll. Auch die Höhe der Steuersenkungen wurde nicht angegeben. Insofern liegt hier eine sehr allgemeine, nicht ins Konkrete gehende Fragestellung vor, die im Hinblick auf die Ausführung durch den Magistrat einen großen Handlungsspielraum offen lässt. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass die grundsätzlichen Ziele, nämlich die Verpachtung des Kinzigsees, mögliche Steuersenkungen und soziales Engagement genannt sind. Insofern wurden Rahmenbedingungen formuliert, die der Magistrat im Rahmen der Umsetzung zu berücksichtigen hätte, was nach diesseitiger Sicht als ausreichend anzusehen sein dürf-



te. Hierfür spricht auch, dass gem. § 8b Abs. 7 HGO ein erfolgreicher Bürgerentscheid die Wirkungen eines Beschlusses der Stadtverordnetenversammlung hat, so dass insoweit keine höheren Anforderungen an die Formulierung einer Fragestellung im Vergleich zu einer Beschlussfassung durch die Stadtverordnetenversammlung gestellt werden können. Der Magistrat hat auch hier die Möglichkeit im Rahmen der ihm vorgegebenen Gesichtspunkte eigenständig zu handeln.

Insgesamt spricht einiges dafür, dass die Fragestellung bestimmt genug formuliert ist.

Fraglich ist, ob in der Fragestellung auf den Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 18.06.2018 Bezug genommen hätte werden müssen. Im Rahmen dieser Sitzung wurde der von der FDP-Fraktion zum Nachdruckshaushalt 2018 eingebrachte Antrag

„Die Verwaltung wird beauftragt mit den bereits vorhandenen Interessenten für eine Verpachtung des Kinzigsees Kontakt aufzunehmen. Die Interessenten und die Angebote sind in der Stadtverordnetenversammlung vorzulegen.“

mehrheitlich abgelehnt.

Bei einem kassatorischen Bürgerbegehren muss nach einer Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes vom 15.11.1999 (Hess. VGH HSGZ 2000, S. 234) für die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner des Bürgerbegehrens erkennbar sein, dass sich das Bürgerbegehren gegen den Beschluss richtet. Maßgeblich für die Auslegung des Bürgerbegehrens ist insoweit der Erklärungsinhalt wie er in der Fragestellung und der Begründung zum Ausdruck gebracht wird, wie er von den Bürgerinnen und Bürgern und den städtischen Gremien verstanden werden konnte (Hess. VGH HSGZ 2000, S. 143).

Nach dem Inhalt der Fragestellung im Bürgerbegehren soll generell eine Verpachtung des Kinzigsees erfolgen, um die Einnahmesituation zu verbessern und Steuerentlastungen herbeiführen zu können. Dabei soll nicht lediglich, wie im Rahmen des Nachtragshaushaltes am 18.06.2018 durch Beschluss abgelehnt, „mit den bereits vorhandenen Interessenten für eine Verpachtung des Kinzigsees Kontakt aufgenommen“ werden. Es soll vielmehr generell eine Verpachtung ggf. auch mit weiteren bzw. neueren Interessenten erfolgen. Der Inhalt des Bürgerbegehrens bezieht sich damit nicht lediglich auf bereits vorhandene Interessenten. Insofern soll nicht lediglich der Beschluss vom 18.06.2018 aufgehoben werden, sondern es soll eine grundsätzliche Entscheidung über die Verpachtung erfolgen. Eine Zitierung des Beschlusses war aus diesen Gründen entbehrlich.

Die Fragestellung im Bürgerbegehren wird deshalb als zulässig angesehen.



4. Begründung

Das Bürgerbegehren hat gemäß § 8 b Abs. 3 Satz 2 HGO eine Begründung zu enthalten. Besondere Anforderungen an den Inhalt der Begründung ergeben sich aus § 8 b HGO nicht. In der Rechtsprechung wird jedoch vertreten, dass ein Bürgerbegehren unzulässig ist, wenn tragende Elemente der Begründung unrichtig sind (OVG Münster NVwZ-RR 2002, 766). Die Begründung dient dazu, die Unterzeichner über den Sachverhalt und die Argumente der Initiatoren aufzuklären. Sie können diese Funktion nur erfüllen, wenn die dargestellten Tatsachen, soweit sie für die Entscheidung wesentlich seien, zutreffen. Wertungen, Schlussfolgerungen bzw. „Überzeichnungen“ müssten allerdings hingenommen werden, wenn im Kern keine falsche Darstellung erfolgt sei (OVG Koblenz NVwZ-RR 1997, 241).

Soweit in der Begründung angegeben wird, dass der städtische Haushalt bei einer Verpachtung des Kinzigsees jährlich in Höhe von ca. 250.000,00 Euro entlastet werden kann, stellt sich die Frage, ob diese Aussage richtig ist. Berücksichtigt man die Haushaltsansätze 2018 „Ansätze Strandbad Kinzigsee“ so ergibt sich eine Summe der jährlichen Aufwendungen für das Strandbad in Höhe von 291.790,00 Euro. Demgegenüber ergeben sich Erträge durch Eintrittsgelder und andere sonstige betrieblichen Erträge, wie z. B. Parkgebühren in Höhe von insgesamt 120.000,00 Euro. Die Summe der Aufwendungen abzüglich der Summe der Erträge ergibt somit einen Betrag in Höhe von ca. 172.000,00 Euro. Der städtische Haushalt könnte damit auf der Grundlage des Haushaltes 2018, was die Summe der Aufwendungen und Erträge formal lediglich eine Entlastung in dieser Höhe erfahren. In der Fragestellung sind insofern 78.000,00 Euro mehr an Entlastung angegeben worden, die sich zumindest aus dem Haushalt 2018 bzw. Nachtragshaushalt 2018 nicht begründen lassen.

Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass etwaige Pachteinahmen, die der Stadt bei einer Verpachtung des Kinzigsees zustehen würden, unberücksichtigt bleiben. Aus den Unterlagen ergeben sich keine Hinweise, wie hoch sich die Pachteinahmen belaufen könnten. Berücksichtigt man den Differenzbetrag in Höhe von 78.000,00 Euro, würde sich die monatliche Pachteinahme auf ca. 6.500,00 Euro belaufen, was nach diesseitiger Sicht als nicht gänzlich unrealistisch betrachtet werden kann. Insofern ist auch zu berücksichtigen, dass in der Begründung des Bürgerbegehrens eine „ca.“-Angabe gemacht wurde, so dass den unterzeichnenden Bürgerinnen und Bürger deutlich werden musste, dass es sich hier um einen ungefähren Schätzbetrag handelt. Der genannte Betrag stellt sich deshalb nach diesseitiger Sicht nicht als gänzlich unrichtig bzw. im Kern unzutreffend dar.



Richtig ist auch nach Auskunft der Verwaltung, dass der zitierte Betrag in Höhe von ca. 250.000,00 Euro etwa 50 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B entspricht und der Hebesatz durch Beschluss der Stadtverordnetenversammlung im Sommer 2018 von 550 auf 685 Hebesatzpunkte erhöht wurde.

Soweit des Weiteren ausgeführt wird, dass bei einer erfolgreichen Verpachtung des Kinzigsees umgehend wieder eine Senkung des Grundsteuer B Hebesatzes erfolgen könne, ist dies ebenfalls nicht falsch.

Insgesamt ist deshalb die Begründung als ausreichend anzusehen.

5. Kostendeckungsvorschlag

Das Bürgerbegehren muss darüber hinaus einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten. Hierbei soll der Bürgerschaft ihre Verantwortung für die Kosten und die finanziellen Folgen vor Augen geführt werden. Nach einer Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes (Hess. VGH, HSGZ 1996, S. 465) sind Bestandteile des Kostendeckungsvorschlages die Angaben über die voraussichtliche Höhe der Maßnahme sowie die zu erwartenden Folgekosten. Dabei dürfen die Anforderungen an den Kostendeckungsvorschlag nicht überspannt werden, so dass überschlägige und geschätzte, aber schlüssige Angaben genügen, weil die Initiatoren eines Bürgerbegehrens regelmäßig nicht über das Fachwissen der Behörde verfügen und weil dieses plebiszitär-demokratische Element andernfalls weitgehend leerliefe (Hess. VGH HSGZ 2009, S. 332, 339 unter Verweis auf OVG Münster, Beschl. v. 19.03.2004 – 15 B 522/04).

Soweit in dem Bürgerbegehren ausgeführt wird, dass das Anliegen des Bürgerbegehrens eine Maßnahme zur Haushaltskonsolidierung ist und im Ergebnis keine negativen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt hat, ist dies grundsätzlich nicht falsch. Die Angabe eines Kostendeckungsvorschlages ist entbehrlich.

6. Vertrauenspersonen

Das Bürgerbegehren muss bis zu drei Vertrauenspersonen enthalten. Diese Voraussetzung ist erfüllt.



7. 8-Wochen-Frist

Richtet sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss der Stadtverordnetenversammlung, muss es innerhalb von acht Wochen nach Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht worden sein (§ 8b Abs. 3 S. 1 HGO).

Wie bereits oben dargelegt, ist davon auszugehen, dass sich das Bürgerbegehren nicht gegen den Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 18.06.2018 zum Nachtragshaushalt 2018 richtet, so dass die 8-Wochen-Frist nicht eingehalten werden musste.

8. Unterschriften

Das Bürgerbegehren muss von mindestens 10 % der bei der letzten städtischen Wahl amtlich ermittelten Zahl der wahlberechtigten Einwohner unterzeichnet sein (§ 8b Abs. 3 Satz 3 HGO). Zur letzten Gemeindewahl im März 2016 waren nach Angaben der Verwaltung 11.092 Bürgerinnen und Bürger wahlberechtigt. Das erforderliche 10-%-Quorum beträgt damit 1.109 Bürgerinnen und Bürger. Nach Angaben der Verwaltung weist das Bürgerbegehren nicht, wie von den Vertrauenspersonen ausgeführt, 1.320 Unterschriften, sondern vielmehr 1.336 Unterschriften auf. Davon waren 1.270 Unterschriften gültig und 66 Unterschriften ungültig. Die Zählungen stimmen mit dem Ergebnis des Prüfsystems der ekom überein.

Das erforderliche Quorum ist damit erfüllt.

Im Ergebnis ist somit festzustellen, dass das vorliegende Bürgerbegehren zulässig ist.

Mit freundlichen Grüßen



Adrian