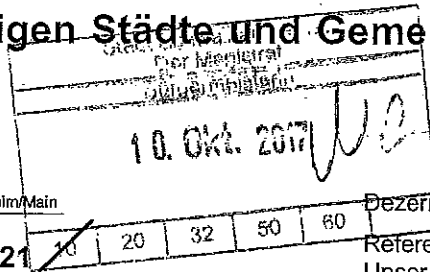


Hessischer Städte- und Gemeindebund e.V.

Verband der kreisangehörigen Städte und Gemeinden



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

Vorab per Telefax: (0 61 96) 8 04-41 21

Magistrat
der Stadt Schwalbach
Marktplatz 1 – 2
65824 Schwalbach am Taunus

Dezernat 2

Referent(in) Frau Maier
Unser Zeichen Mail/jg

Telefon 06108/6001-0
Telefax 06108/600157
E-Mail: hsgb@hsgb.de

Durchwahl 6001-55

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Datum 06.10.2017

Bürgerbegehren gem. § 8b HGO

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Stadt Schwalbach liegt ein Bürgerbegehren hinsichtlich der Errichtung eines Schulkinderhauses auf dem städtischen Grundstück „Am Erlenborn“ vor. Im Folgenden soll eine Stellungnahme zur Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens erfolgen. Wir nehmen insoweit Bezug auf die uns zur Verfügung gestellten Unterlagen.

Gem. § 8b HGO bestehen verschiedene Voraussetzungen, die zwingend vorliegen müssen, damit ein Bürgerbegehren für zulässig erachtet werden kann. Das Bürgerbegehren muss einen zulässigen Prüfungsgegenstand beinhalten. Es muss einen Antrag auf Durchführung eines Bürgerentscheids, die zu entscheidende Frage, eine Begründung und einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten sowie bis zu 3 Vertrauenspersonen bezeichnen, die zur Entgegennahme von Mitteilungen und Entscheidungen der Stadt sowie zur Abgabe von Erklärungen gegenüber dem Magistrat ermächtigen (§ 8b Abs. 3 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 S. 3 HGO). Das Bürgerbegehren muss schriftlich beim Magistrat eingereicht sein; sofern es sich gegen einen Beschluss der Stadtverordnetenversammlung richtet, muss es innerhalb von 8 Wochen nach Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht werden (§ 8b Abs. 3 S. 1 HGO).

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 Schetzke • Stv. Geschäftsführer: Diedrich Backhaus



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.

Die Frage der Errichtung eines Schulkinderhauses stellt unzweifelhaft eine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft dar. Diese Angelegenheit ist auch von wichtiger Bedeutung, da die Bereitstellung von Betreuungsplätzen für Kinder in einer Stadt für die Bürger eine große Bedeutung hat.

Zwar ist nach der Rechtsprechung der Begriff der wichtigen Angelegenheit im Sinne von § 8b Abs. 1 HGO nicht mit dem Begriff der wichtigen Entscheidung im Sinne von § 9 Abs. 1 gleichzusetzen (Hess. VGH, Urteil vom 28.01.1999, HSGZ 2000, S. 143), dennoch ist maßgebend, ob die Angelegenheit für die Bürgerinnen und Bürger in ihrer Gesamtheit unmittelbare Bedeutung hat. Darüber hinaus sind Angelegenheiten der Gemeinde solche, über die die Gemeinde selbst eine Entscheidung treffen kann. Entscheidungen kann die Gemeinde demnach uneingeschränkt bei den Selbstverwaltungsangelegenheiten treffen, d. h. Aufgaben des örtlichen Wirkungskreises, deren Erledigung sich der Staat nicht vorbehalten und einem anderen Aufgabenträger zugewiesen hat. Dazu gehören insbesondere auch bedeutsame Planungen und Vorhaben der Gemeinde, wie die Errichtung, wesentliche Änderungen und Aufhebung gemeindlicher Einrichtungen, wie z. B. Bürgerhäuser, Sport- und Freizeiteinrichtungen, Kinderspielplätze oder Schulen (Hannappel/Meireis, Leitfaden Bürgerbegehren und Bürgerentscheid, Ausgabe 2012, Rdnr. 3).

Bei dem vorliegenden Bürgerbegehren geht es um die Entscheidung, inwieweit eine Einrichtung zur Betreuung von Schulkindern errichtet wird. Die Stadtverordnetenversammlung hat hierzu in ihrer Sitzung am 29.06.2017 den Antrag abgelehnt, wonach der Magistrat gebeten wird zu prüfen, wie ein neues Schulkinderhaus auf dem städtischen Grundstück Am Erlenborn 2 errichtet werden kann und das vorhandene Wohngebäude saniert werden soll. Unter den vorstehend beschriebenen Aspekten gehört die Entscheidung zur Errichtung einer Einrichtung für die Schulkinderbetreuung in den Aufgabenbereich, wonach die Gemeindevertretung die wichtigen Entscheidungen trifft. Auch ist die Gemeindevertretung für die Beschlussfassung in der Sache der Errichtung einer Einrichtung zur Schulkinderbetreuung das entscheidungsbefugte Organ.



Weitere Voraussetzung ist, dass der Negativkatalog von § 8b Abs. 2 HGO nicht einschlägig ist.

Anhaltspunkte hierfür, dass sich das Bürgerbegehren auf eine Angelegenheit aus dem Negativkatalog bezieht, sind nicht ersichtlich.

Festzustellen ist daher, dass das vorliegende Bürgerbegehren einen zulässigen Prüfungsgegenstand beinhaltet.

2. Antrag

Das Bürgerbegehren muss einen Antrag auf Durchführung eines Bürgerentscheids beinhalten (§ 8b Abs. 1 HGO). Die unterzeichnenden 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 aufgeführt, „Mit meiner Unterschrift beantrage ich die Durchführung eines Bürgerentscheids nach § 8b HGO zu der folgenden Frage: „...“ so dass diese Voraussetzung unzweifelhaft erfüllt ist.

3. Fragestellung

Die im Bürgerbegehren enthaltene Frage muss nach der Rechtsprechung sowie der kommunalverfassungsrechtlichen Literatur (VG Frankfurt am Main, Beschluss vom 29.09.1999, Az.: 7 G 2011/99 (5); VG Dresden, Urteil vom 05.11.1997, Az.: 4 K 1363/97 – recherchiert bei juris; Foerstemann, Die Gemeindeorgane in Hessen, S. 335; Bennemann u. a., Kommentar zu HGO, Rdnr. 90 zu § 8b HGO) eindeutig und bestimmt formuliert sein, so dass sie für keine unterschiedlichen Auslegungen und 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 solle (VG Frankfurt am Main, Beschluss vom 29.09.1999, Az.: 7 G 2011/99 (5) – recherchiert bei juris). Da die Fragestellung vorliegend eindeutig mit „Ja“ bzw. mit „Nein“ beantwortet werden kann, ist zunächst den Anforderungen des § 55 Abs. 3 KWG genüge getan worden.

Beim kassatorischen Bürgerbegehren muss nach einer Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 15.11.1999 (HSGZ 2000, S. 234) dem Unterzeichner des Bürgerbegehrens erkennbar sein, dass das Bürgerbegehren sich gegen einen Beschluss der Gemeindevertretung richtet. Maßgeblich für die Auslegung des Bürgerbegehrens ist insoweit der objektive Erklärungsinhalt, wie dieser in der Fragestellung



und der Begründung zum Ausdruck gebracht wird und wie er von den Bürgern/-innen und den gemeindlichen Gremien verstanden werden konnte (VGH, Urt. v. 28.10.1999, HSGZ 2000, S. 143). Voraussetzung ist jedoch, dass ein Anhaltspunkt für eine entsprechende Auslegung dem Bürgerbegehren selbst zu entnehmen sein muss. Ob es sich im vorliegenden Fall tatsächlich um ein kassatorisches Bürgerbegehren handelt, da die Stadtverordnetenversammlung in der Sitzung am 29.06.2017 lediglich einen Prüfauftrag abgelehnt hat, kann dahingestellt bleiben, da jedenfalls in der Begründung auf die erfolgte Beschlussfassung des Stadtparlaments Bezug genommen und diese wiedergibt, so dass dem Erfordernis nach § 8 b Abs. 3 Satz 2 HGO insoweit genüge getan wird.

Auch hinsichtlich der gebotenen Klarheit und Eindeutigkeit der Fragestellung sehen wir keine rechtlichen Bedenken, da diese in hinreichender Bestimmtheit formuliert worden ist.

4. Begründung

Besondere Anforderungen an den Inhalt der Begründung ergeben sich aus § 8b 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 diene dazu, die Unterzeichner über den Sachverhalt und die Argumente der Initiatoren aufzuklären. Sie könne diese Funktion nur erfüllen, wenn die dargestellten Tatsachen, soweit sie für die Entscheidung wesentlich seien, zutreffen. Was nicht gewährleistet ist, wenn Tatsachen, die für die Begründung tragend sind, unrichtig wiedergegeben werden (OVG Münster, a. a. O.). Wertungen, Schlussfolgerungen bzw. „Überzeichnungen“ müssten allerdings hingenommen werden, wenn keine falsche Darstellung erfolgt sei (OVG Koblenz, NVwZ-RR 1997, 241).

Anhaltspunkte dafür, dass im Begründungsteil des Bürgerbegehrens Tatsachen unrichtig wiedergegeben worden sind, sind nicht erkennbar. Hinsichtlich des vorliegenden Begründungstextes bestehen keine rechtlichen Bedenken, da es sich bei den Fakten um die Wiedergabe von Aspekten handelt, die lediglich einer wertenden Betrachtungsweise zugeführt worden sind. Nach einem Beschluss des VG Kassel vom 20.12.2012 (Az.: 3 L 1232/12.KS) bestätigt durch einen Beschluss des VGH Kassel vom 09.04.2013 (Az.: 8 B 30/13) ist ein Bürgerbegehren nur dann unzulässig, wenn die Begründung in wesentlichen Punkten falsch, unvollständig und irreführend ist. Hierbei kommt es nicht darauf an, ob dem eine Täuschungsabsicht zugrunde gelegen hat. Maßgeblich für eine inhaltliche Kontrolle ist es alleine das Ziel einer Verfälschung des Bürgerbegehrens vorzubeugen (VG Stuttgart, Urt. v. 17.07.2009, Az.: 7 K 3229/08 – juris).



Soweit die Initiatoren des Bürgerbegehrens in der Begründung ausführen, dass das Schulkinderhaus an der Geschwister-Scholl-Schule aus allen Nähten platzt und mit einer steigenden Nachfrage u. a. wegen des geplanten Neubaugebietes „Am Flachsacker“ zu rechnen ist, so ist nach Auskunft der Verwaltung es tatsächlich so, dass durch das geplante Neubaugebiet wohl ein steigender Bedarf auch an einer Schulkinderbetreuung besteht. Die derzeit bestehenden Betreuungsmöglichkeiten an der Geschwister-Scholl-Schule ist außerdem bereits voll belegt.

Soweit die Initiatoren ausführen, dass die bisherige Hortbetreuung an den Außenstellen aufwändig und ineffizient sei, so stellt dies eine wertende Aussage dar. Nach diesseitiger Auffassung ist die Begründung in diesem Punkt daher nicht falsch, unvollständig oder irreführend, sondern als Wertung zu sehen. Dies gilt auch für die Aussage, dass mit dem Bau des neuen Schulkinderhauses auf dem städtischen Grundstück „Am Erlenborn“ ein effizienterer Personaleinsatz und organisatorische Vorteile ermöglicht werden. Hintergrund hierfür ist, dass das städtische Grundstück „Am Erlenborn“ direkt neben der Schule liegt und damit die vorstehend genannten Vorteile durchaus einhergehen können.

Hinsichtlich der Begründung, wonach nach den Plänen, die der Magistrat vorgelegt hat, auf dem städtischen Grundstück einige Sozialwohnungen mit Kosten von 315.000,00 Euro bis 562.500,00 Euro pro zusätzlicher Wohnung errichtet werden, so ist dieser Teil der Begründung zunächst im Kontext lediglich mit der Fragestellung zu dem Bürgerbegehren nicht nachvollziehbar und ist aus dem Zusammenhang gerissen in die Begründung eingefügt. Aus diesseitiger Sicht geht aus der Begründung nicht klar hervor, was es mit diesem Satz auf sich hat. Auch ergibt sich kein Zusammenhang mit der Fragestellung des Bürgerbegehrens. Lediglich aus dem Antrag in der Stadtverordnetenversammlung am 29.06.2017, in welcher die Stadtverordnetenversammlung den wie folgt lautenden Antrag:

„Der Magistrat wird gebeten zu prüfen, wie ein neues Schulkinderhaus auf dem städtischen Grundstück „Am Erlenborn 2“ errichtet werden kann. Das vorhandene Wohngebäude soll saniert werden.“

abgelehnt hat, ergibt sich eine Erklärung in Bezug auf diesen Satz der Begründung, wonach auf dem städtischen Grundstück einige Sozialwohnungen errichtet werden sollen. Allerdings geht aus diesem Beschluss nur hervor, dass das vorhandene Wohngebäude saniert werden soll. Eine zusätzliche Errichtung von Wohnungen ist in diesem Beschluss nicht vorgesehen. Dennoch ist in Bezug auf die Fragestellung und Begründung, die den Sinn und Zweck hat, die tragenden Gesichtspunkte des Bürgerbegehrens darzustellen und die tragenden Elemente zur Begründung des Begehrens



zu erörtern nicht festzustellen, dass hier die dargelegten Tatsachen unrichtig sind. Auch ist nicht zu erkennen, dass die Begründung in wesentlichen Punkten auf Grund dieses Satzes falsch, unvollständig oder irreführend ist.

Mit dem vorletzten Satz, wonach ein Antrag, mit dem geprüft werden sollte, wie ein Schulkinderhaus auf diesem Grundstück realisiert werden kann, im Stadtparlament abgelehnt worden sei, so ist dies eine zutreffende Aussage, die sich aus dem Beschluss der Stadtverordnetenversammlung (Vorlagen-Nr. 18/A 0032) ergibt. Die Stadtverordnetenversammlung hat am 29.06.2017 den Antrag abgelehnt, wonach der Magistrat gebeten wird zu prüfen, wie ein neues Schulkinderhaus auf dem städtischen Grundstück „Am Erlenborn 2“ errichtet werden kann. Das vorhandene Wohngebäude soll saniert werden. Dieser Antrag wurde mit 18 Nein-Stimmen und 15 Ja-Stimmen abgelehnt. In Folge dessen sollen nun die Bürger mit dem vorliegenden Bürgerbegehren eine Entscheidung dazu treffen.

An dieser Stelle ist außerdem darauf hinzuweisen, dass bei einem kassatorischen Bürgerbegehren dem Unterzeichner des Bürgerbegehrens erkennbar sein muss, dass sich das Bürgerbegehren gegen einen Beschluss der Gemeindevertretung richtet (Hess. VGH, Entscheidung vom 15.11.1999, HSGZ 2000, S. 234). Ob es sich in vorliegendem Sachverhalt tatsächlich um ein kassatorisches Begehren handelt, was aus diesseitiger Sicht eher abwäglich erscheint, da von der Stadtverordnetenversammlung lediglich ein Prüfauftrag des Magistrats in der Sache abgelehnt wurde, kann jedoch dahingestellt bleiben, da jedenfalls in der Begründung auf die Beschlussfassung des Stadtparlamentes Bezug genommen wird. Diesem Erfordernis dürfte daher insoweit genüge getan sein. Selbst wenn es sich um ein kassatorisches Bürgerbegehren handeln würde, wäre dies somit für die Unterzeichner zu erkennen.

Eine unrichtige Wiedergabe von tragenden Tatsachen im Rahmen der Begründung ist nicht festzustellen, so dass dem Erfordernis gem. § 8b Abs. 3 S. 2 HGO genüge getan wird.

5. Kostendeckungsvorschlag

Das Bürgerbegehren muss gem. § 8b Abs. 3 S. 2 HGO darüber hinaus einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten. Mit dem Kostendeckungsvorschlag soll den Bürgerinnen und Bürgern ihre Verantwortung für Kosten und finanzielle Folgen vor Augen gehalten werden. Nach der Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs ist Bestandteil des Kostendeckungsvorschlags die Angabe der Höhe der



Kosten und der zu erwartenden Folgekosten der verlangten Maßnahme (Hess. VGH, HSGZ 1996, S. 465).

Auch wenn die Anforderungen an den Kostendeckungsvorschlag nicht überspannt werden dürfen, weil die Initiatoren regelmäßig nicht über die Fachkenntnis der Behörde verfügen, so sind hier doch zumindest überschlägige und schlüssige Angaben über die geschätzte Höhe der anfallenden Kosten und die erforderliche Umsetzung der Maßnahmen für den städtischen Haushalt anzugeben (OVG Lüneburg, Beschluss vom 11.08.2003, Az.: 10 ME 82/03). Es sind deshalb nicht nur die unmittelbaren Kosten der vorgeschlagenen Maßnahme, sondern auch zwangsläufige Folgekosten zu berücksichtigen (Hess. VGH, Beschluss vom 18.03.2009, Az.: 8 B 528/09; VG Frankfurt, Beschluss vom 06.09.2016, Az.: 7 L 2204/16.F; Hess. VGH Beschluss vom 10.11.2016, Az.: 8 B 2536/16). Dies ist zu fordern, da mit dem Kostendeckungsvorschlag sichergestellt werden soll, dass die Bürger über die Tragweite und Konsequenzen der vorgeschlagenen Entscheidung in finanzieller Hinsicht unterrichtet werden sollen (OVG Münster, Beschluss vom 23.06.2008, HSGZ 2009, S. 28). Sinn der Vorschrift besteht darin, den Bürgern diese Selbstverantwortung für die gemeindlichen Finanzen deutlich zu machen und sie zu einem verantwortungsvollen Umgang mit der ihnen eingeräumten Entscheidungsmacht anzuhalten. Dabei darf sich das Bürgerbegehren nicht auf die Erläuterung der aktuell erforderlichen (Investitions-)Kosten beschränken; da diese in der Regel noch von der Gemeinde aufzubringen sein werden; die gravierenden, weil langfristigen Kosten ergeben sich indes aus den zu erwartenden Folgekosten (Betriebs- und Unterhaltungskosten). Zwar dürfen die Anforderungen an den Kostendeckungsvorschlag nicht überspannt werden, gleichwohl muss entsprechend § 10 Abs. 3 GemHVO zumindest eine Schätzung der nach Fertigstellung anfallenden jährlichen Belastungen erfolgen. Darüber hinaus muss dargelegt werden, wie die erforderlichen Mittel konkret aufgebracht werden können (VG Darmstadt, Urteil vom 17.09.1998 – 3 E 1211/98 -, HessVGRspr 1999, 18, juris). Dabei ist auch darzulegen, welchen Bereichen des Gemeindehaushalts Mittel entzogen oder wie sonst die Maßnahme finanziert werden soll (VG Darmstadt, Urteil vom 05.02.2013, Az.: 3 K 1465/11.DA).

Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze sind die Ausführungen im Bürgerbegehren nicht ausreichend.

Soweit die Initiatoren des Bürgerbegehrens davon ausgehen, dass sich die Investitionskosten des Begehrens je nach genauer Größe auf maximal 3,0 bis 4,5 Mio. Euro belaufen würden, bleibt zunächst unklar, aus welchen Kostenschätzungen und tragfähigen Grundlagen sich dieser Betrag ergibt. Möglicherweise orientieren sich diese Kosten an den Kostenberechnungen für die aktuell im Bau befindliche „Kita am Park“.



Allerdings sind bei dieser Kostenschätzung keinerlei Abbruchmaßnahmen, Entsorgungsmaßnahmen und ähnliche vorbereitende Maßnahmen enthalten. Die Initiatoren sprechen nur von Investitionskosten. In vorliegendem Sachverhalt ist es so, dass sich derzeit auf dem Grundstück „Am Erlenborn“ ein Mehrfamilienhaus mit 9 Wohneinheiten sowie Garagen befinden. Es ist mit großer Wahrscheinlichkeit nicht davon auszugehen, dass neben dem bestehenden Wohngebäude noch zusätzlich ein Schulkinderhaus, wie es nach dem Begehren verlangt wird, errichtet werden kann. Zum einen ist der Grundstücksbereich, der – wenn überhaupt – noch für eine Bebauung herangezogen werden könnte, aufgrund des Zuschnitts und der einzuhaltenden Abstandsflächen zum bestehenden Gebäude verhältnismäßig klein und aus Sicht der Architektur eher schwierig zu beplanen und zum anderen müsste es auch noch eine Fläche für einen Parkplatz geben. Bei einer Unterbringung von ca. 75 Kindern in dem Schulkinderhaus wären auf dem Grundstück 4 Stellplätze einzuplanen. Außerdem müssten eine Feuerwehrumfahrt und Aufstellflächen für die Feuerwehr eingeplant werden, wodurch kaum noch Fläche für ein Wohngebäude neben dem Schulkinderhaus zur Verfügung steht. Dies hat zur Folge, dass das bestehende Wohngebäude mit den Garagen abzureißen wäre. Für diese Abbruchmaßnahmen, Entsorgungsmaßnahmen, Schadenersatzleistungen wie die Gestellung von Ersatzwohnungen und ähnliche vorbereitende Maßnahmen enthält der vorliegende Kostendeckungsvorschlag jedoch keine Angaben über die Höhe der voraussichtlich geschätzten Kosten. Der Kostendeckungsvorschlag enthält lediglich eine Angabe über die Höhe der Kosten, die für den Bau des Schulkinderhauses anfallen würden. Des Weiteren ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass bereits in einem Ortstermin seitens der Oberen Wasserschutzbehörde darauf hingewiesen wurde; dass bei allen Baumaßnahmen auf dem Grundstück, auf welchem das Schulkinderhaus errichtet werden soll, höchste Anforderungen bezüglich des Schutzes von Grund und Boden bestehen, da sich das Grundstück in der Hochwasserschutzzone befindet. Dies würde bedeuten, dass sich die geschätzten Kosten von 3,0 bis 4,5 Mio. Euro noch erhöhen würden, denn die geschätzten Kosten von 3,0 bis 4,5 Mio. Euro nach der Kostenberechnungen für die aktuell im Bau befindliche „Kita am Park“ beziehen sich lediglich auf einen Bau eines Schulkinderhauses unter „normalen“ Bedingung hinsichtlich des Schutzes von Grund und Boden; die Kosten berücksichtigen jedoch nicht erhöhte Schutzvorkehrungen und Auflagen bezüglich der Gründung wegen des Hochwassers.

Des Weiteren beziehen sich die Initiatoren des Bürgerbegehrens darauf, dass die Investitionskosten für das Schulkinderhaus aus der Rücklage der Stadt (ca. 30 Mio. Euro) aufgebracht werden könnten. Hierzu ist anzumerken, dass die allgemeine Rücklage dazu dient, plötzlich auftretende unvorhersehbare finanzielle Risiken abzusichern.



Um solche unvorhersehbaren Risiken handelt es sich jedoch bei den Investitionskosten in vorliegendem Falle gerade nicht. Sinn und Zweck eines Kostendeckungsvorschlages ist es, darzulegen, wie die aufgrund eines erfolgreichen Bürgerentscheides erforderlichen Mittel beschafft werden sollen. Ein Rückgriff auf die allgemeine Rücknahme stellt eine solche Beschaffung von Mitteln jedoch nicht dar (VG Darmstadt, Beschluss vom 04.03.2009, Az.: 3 L 261/09.DA).

In diesem Zusammenhang ist auch auf § 24 Abs. 2 Gemeindehaushaltsverordnung zu verweisen. Danach ist ein Fehlbetrag im Haushalt mit Mitteln aus der aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses des Ergebnishaushalts gebildeten Rücklage auszugleichen. Der zur Genehmigung eingereichte und von der Stadtverordnetenversammlung beschlossene Haushaltsplan wies im Haushalt 2017 sowohl ein Defizit im Ergebnis- als auch im Finanzhaushalt aus. Das geplante Defizit im Ergebnishaushalt beläuft sich auf 7,1 Mio Euro und das Defizit im Finanzhaushalt auf 12,3 Mio Euro. Nach Angaben der Verwaltung beläuft sich der geplante Zahlungsmittelbedarf auf insgesamt 33,5 Mio Euro; in diesen Betrag sind noch zusätzliche Umlagenverpflichtungen miteingerechnet.

Hinsichtlich der voraussichtlichen Höhe der laufenden Kosten, die durch das vorliegende Bürgerbegehren veranlasst werden, enthält der Kostendeckungsvorschlag keine Angabe. Es wird lediglich darauf verwiesen, dass bei den laufenden Kosten durch die Verlegung bestehender Plätze aus den provisorischen Außenstellen nicht mit realen Mehrkosten zu rechnen ist. Zudem wird darauf hingewiesen, dass die jährlichen Mietaufwendungen von ca. 100.000,00 Euro für die Außenstellen durch das vorliegende Bürgerbegehren deutlich reduziert werden dürften. Soweit man davon ausgeht, dass sich tatsächlich die Kosten der derzeitigen provisorischen Außenstellen durch den Bau des neuen Schulkinderhauses reduzieren würden, ist zu erwähnen, dass die Verträge über die Außenstellen in der Ringstraße und dem Vereinshaus „Rohrwiese“ kurzfristig beendet werden können. Der Vertrag jedoch für die Außenstelle in der Schulstraße läuft über 3 Jahre mit einer jeweiligen Verlängerungsoption, so dass es durchaus dazu kommen kann, dass selbst wenn mit einem Bau in dem nächsten Jahr (2018) begonnen wird und in dem übernächsten Jahr (2019) das Schulkinderhaus bezogen werden könnte, die Mietkosten noch ein weiteres Jahr laufen und damit neben den laufenden Kosten für das neue Schulkinderhaus auch noch der Vertrag für die Außenstelle in der Schulstraße läuft. Ebenso verhält es sich mit der Anmietung der Räumlichkeit von der Firma Moos. Dieser Vertrag endet zwar grundsätzlich am 31.08.2018, müsste jedoch, um keinen Engpass in der Betreuung zu haben, 5 Jahre (bis 31.08.2023) verlängert werden. Auch hier wird daher mittelfristig keine Einsparung zu erzielen sein. Daher müsste das Bürgerbegehren nach den Anforderungen



der Rechtsprechung angeben, welche zusätzlichen Folgekosten (Betriebs- und Unterhaltungskosten) anfallen und darüber hinaus muss dargelegt werden, wie die erforderlichen Mittel konkret aufgebracht werden können (VG Darmstadt, Urteil vom 17.09.1998 – 3 E 1211/98 -, HessVGRspr 1999, 18, juris). Dabei ist auch darzulegen, welchen Bereichen des Gemeindehaushalts Mittel entzogen oder wie sonst die Maßnahme finanziert werden soll (VG Darmstadt, Urteil vom 05.02.2013, Az.: 3 K 1465/11.DA). Darüber hinaus muss dargelegt werden, wie die erforderlichen Mittel konkret aufgebracht werden können (VG Darmstadt, Urteil vom 17.09.1998 – 3 E 1211/98 -, HessVGRspr 1999, 18, juris).

Die Initiatoren des Bürgerbegehrens gehen in diesem Zusammenhang davon aus, dass die etwaige Mehraufwendungen bei der Gebäudeunterhaltung wegen zeitlicher Nutzungsüberschreitung in der Übergangsphase voraussichtlich aus dem „laufenden Etat“ finanziert werden könnten, da der städtische Haushalt in den letzten Jahren trotz ungünstiger Prognosen stets Überschüsse erwirtschaftet habe. Diese Angabe genügt jedoch nicht den Anforderungen der Rechtsprechung, wonach im Bürgerbegehren darzulegen ist, welchen Bereichen des Gemeindehaushalts Mittel entzogen oder wie sonst die Maßnahme finanziert werden soll (VG Darmstadt, Urteil vom 05.02.2013, Az.: 3 K 1465/11.DA). Ein allgemeiner Verweis auf den „laufenden Etat“ gibt keinen Bereich des Gemeindehaushalts wieder, dem Mittel entzogen werden sollen und zeigt damit nicht auf, wie die Folgekosten aus dem Haushalt finanziert werden können.

An dieser Stelle ist auch darauf hinzuweisen, dass nach Angaben der Verwaltung in diesem Produktbereich in den letzten Jahren keine Überschüsse erzielt wurden. Zudem wies der beschlossene Haushaltsplan im Haushaltsjahr 2017 sowohl ein Defizit im Ergebnis- als auch im Finanzhaushalt im Millionenbereich aus. Das geplante Defizit im Ergebnishaushalt beläuft sich auf 7, 1 Mio Euro und das Defizit im Finanzhaushalt auf 12,3 Mio Euro. Nach Angaben der Verwaltung beläuft sich damit der geplante Zahlungsmittelbedarf auf insgesamt 33,5 Mio Euro; in diesen Betrag sind noch zusätzliche Umlagenverpflichtungen miteingerechnet.

Das tatsächlich bessere Jahresergebnis ist lediglich auf außerordentliche, unvorhersehbare und betragsmäßig hohe Gewerbesteuererückstellungen von großen Gewerbesteuerzahlern zurückzuführen. Zwar würden sich etwaige Einsparungen der laufenden Kosten aus der beabsichtigten Schließung der bisherigen Außenstellen positiv auswirken, dennoch ist weiterhin mit einem Defizit in diesem Produktbereich zu rechnen. Außerdem dürfte die Zahl der unterzubringenden Kinder im Sommer 2018 mit der Neuaufnahme von derzeit geschätzten 30 Kindern steigen, so dass die Außenstellen nicht vollkommen geschlossen werden könnten und damit keine Kostenreduzierung durch Schließung der Außenstellen erfolgt. Zudem ist hier auch auf die Vorlage



Nr. 18/B0021 zu verweisen, die einen Überblick zur Entwicklung der Schulkinderhäuser enthält. Demnach würden etwaige Kosten durch eine Nutzungsüberschreitung und Weiternutzung der Außenstellen nur durch ein Defizit im jeweiligen Haushaltsplan ermöglicht werden. Der Kostendeckungsvorschlag des Bürgerbegehrens erfüllt danach nicht die Voraussetzung, wonach die Bürger über die Tragweite und Konsequenzen der vorgeschlagenen Entscheidung in finanzieller Hinsicht unterrichtet werden sollen (OVG Münster, Beschluss vom 23.06.2008, HSGZ 2009, S. 28) und es ist nicht erläutert, welchen Bereichen des Gemeindehaushalts Mittel entzogen oder wie sonst die Maßnahme finanziert werden soll (VG Darmstadt, Urteil vom 05.02.2013, Az.: 3-K 1465/11.DA).

Soweit dann von den Initiatoren angedacht ist, dass für diesen Fall Rücklagen zur Verfügung stehen würden, so ist auf den Beschluss des VG Darmstadt vom 04.03.2009 (Az.: 3 L 261/09.DA) hinzuweisen. Darin wurde festgestellt, dass die Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage im Gemeindehaushalt keine Mittelbeschaffung nach dem Sinn und Zweck des Kostendeckungsvorschlags gem. § 8b Abs. 3 HGO darstellt.

Abschließend bleibt damit festzustellen, dass der Kostendeckungsvorschlag zum einen etwaige Mehrkosten für einen Abriss des bestehenden Wohngebäudes, Entsorgungsmaßnahmen, Schadenersatzleistungen wie die Gestellung von Ersatzwohnungen und für weitere vorbereitende Maßnahmen nicht enthält. Weiterhin entspricht es nicht den gesetzlichen Anforderungen des Kostendeckungsvorschlages nach § 8b Abs. 3 HGO soweit die Initiatoren angeben, die Rücklage der Stadt für die Investitionskosten und etwaige Mehrkosten, die durch die laufende Unterhaltung des Schulkinderhauses entstehen, in Anspruch nehmen zu wollen (siehe hierzu die Ausführungen auf S. 8, 9 des Schriftsatzes).

Auch ist darauf hinzuweisen, dass der Kostendeckungsvorschlag keine realistische Schätzung der voraussichtlichen Folgekosten (Betriebs- und Unterhaltungskosten) enthält (VG Darmstadt, Urteil vom 17.09.1998 – 3 E 1211/98 -, HessVGRspr 1999, 18, juris).

Soweit zu Finanzierungen für diese Folgekosten auf den „laufenden Etat“ und auf die Rücklagen der Stadt verwiesen wird, ist zum einen auf die Rechtsprechung des VG Darmstadt vom 04.03.2009 (Az.: 3 L 261/09.DA) hinzuweisen (siehe hierzu die Ausführungen auf S. 8, 9 des Schriftsatzes) und zum anderen können diese Kosten aus dem „laufenden Etat“ nur durch ein höheres Defizit in diesem Produktbereich oder durch Einsparungen an anderer Haushaltsstelle gedeckt werden. Allerdings sind in dem Bürgerbegehren keine Haushaltsstellen für Einsparungen genannt. Zudem wies



der beschlossene Haushaltsplan in den letzten Jahren immer ein Defizit sowohl im Ergebnis- als auch im Finanzhaushalt im Millionenbereich aus. Damit stellt der „laufende Etat“ keine ausreichenden Gelder zur Verfügung, um die Folgekosten der verlangten Maßnahme nach dem Bürgerbegehren zu decken. Auch genügt die Angabe der Finanzierung über den „laufenden Etat“ nicht den Anforderungen der Rechtsprechung, wonach die Bereiche des Gemeindehaushalts anzugeben sind, denen Mittel entzogen werden oder wie sonst die Maßnahme finanziert werden soll (VG Darmstadt, Urteil vom 05.02.2013, Az.: 3 K 1465/11.DA). Es fehlt dem Kostendeckungsvorschlag somit auch an einer hinreichenden Angabe zur Finanzierung der Folgekosten.

Der Kostendeckungsvorschlag ist deshalb unzureichend.

6. 8-Wochen-Frist

Richtet sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss der Stadtverordnetenversammlung, muss es innerhalb von 8 Wochen nach Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht sein (§ 8b Abs. 3 S. 1 HGO). Von einem kassatorischen Bürgerbegehren ist nicht nur dann auszugehen, wenn ausdrücklich eine rückwirkende Aufhebung eines Beschlusses der Gemeindevertretung gefordert wird, sondern inhaltlich auch dann, wenn es seiner Zielsetzung nach auf dessen Korrektur ausgerichtet ist (Hess. VGH, Beschluss vom 13.07.2004, HSGZ 2004, S. 418). Anknüpfungspunkt für die Bemessung der 8-Wochen-Frist nach § 8b Abs. 3 S. 1 HGO ist ausweislich der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Frankfurt (Beschluss vom 07.08.2007, HSGZ 2007, S. 329) und des Verwaltungsgerichts Darmstadt (Beschluss vom 01.03.2010, HSGZ 2010, S. 231) die Bekanntgabe der Beschlussfassung im Sinne der Mitteilung des Abstimmungsergebnisses in der Sitzung der Gemeindevertretung durch den Vorsitzenden. Vorliegend kann es dahinstehen, ob von einem kassatorischen Bürgerbegehren auszugehen ist, denn die 8-Wochen-Frist ist jedenfalls gewahrt.

Die Stadtverordnetenversammlung hat am 29.06.2017 folgenden Beschluss gefasst: *„Der Magistrat wird gebeten zu prüfen, wie ein neues Schulkinderhaus auf dem städtischen Grundstück Am Erlenborn 2 errichtet werden kann. Das vorhandene Wohngebäude soll saniert werden.“*

Das Bürgerbegehren wurde am 22.08.2016 beim Magistrat der Stadt Schwalbach eingereicht. Die 8-Wochen-Frist wäre erst am 24.08.2017 abgelaufen.

7. Vertrauenspersonen

Das Bürgerbegehren muss bis zu 3 Vertrauenspersonen enthalten. Diese Voraussetzungen liegen im vorliegenden Fall vor.



8. Unterschriften

Das Bürgerbegehren muss von mindestens 10 % der bei der letzten Gemeindewahl amtlich ermittelten Zahl der wahlberechtigten Einwohner unterzeichnet sein (§ 8b Abs. 3 S. 3 HGO). Ob die eingereichte Zahl der Unterschriften vorliegt und dem entsprechenden Quorum von wahlberechtigten Einwohnern entspricht, ist anhand der Unterstützungsunterschriften vor Ort zu prüfen.

Wie der Hessische Verwaltungsgerichtshof (Beschluss vom 25.08.1997, HSGZ 1997, S. 393) festgestellt hat, ist das Bürgerbegehren auf derselben Urkunde zu unterzeichnen. Nach dieser Entscheidung muss für den Unterzeichner erkennbar sein, was sie unterschrieben haben. Nach Sinn und Zweck von § 8b Abs. 3 Satz 3 HGO muss es ausgeschlossen sein, dass Unterschriften geleistet und erst nachträglich mit dem Text verbunden wurden. Wesentlich ist, dass sich der vollständige Erklärungsinhalt und die Unterschriften auf einem einheitlichen, nicht nachträglich zusammengesetzten Dokument befinden (Hannappel/Meireis, a. a. O., RN 37). Diesem Erfordernis wird vorliegend entsprochen, wenn vergleichbar der eingereichten Unterschriftsliste diese unterhalb des Textes angefügt wurden. Die Unterschriften schließen damit das Bürgerbegehren einschließlich Begründung etc. ab, da diese auf einem einheitlichen Dokument angefügt sind.

9. Ausschlussfrist von drei Jahren

Nach der Regelung von § 8b Abs. 4 S. 1 HGO darf das Bürgerbegehren nur Angelegenheiten zum Gegenstand haben, über die innerhalb der letzten 3 Jahre nicht bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt wurde. In Ermangelung gegenteiliger Hinweise gehen wir davon aus, dass dieses Erfordernis erfüllt wird.

Als Gesamtergebnis ist damit festzustellen, dass der Kostendeckungsvorschlag für unzureichend anzusehen ist.

Das Bürgerbegehren ist damit unzulässig.

Mit freundlichen Grüßen


Maier

