Nachtrag zum Gutachten

zur Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens

unter Berücksichtigung des Gutachtens des Dr. Thomas Mösinger vom 22.11.2017

Nachtrag vorgelegt am 30.11.2017

Vorbemerkung:
Die Gemeindevertretung der Gemeinde Mühltal hat am 12.09.2017 einen Aufstellungsbeschluss Bebauungsplan „Wohngebiet Dornberg“ i. S. d. § 2 Abs. 1 BauGB gefasst. Dagegen hat die Bürgerinitiative GIVV ein Bürgerbegehren angestrengt. Das Gutachten Mösinger geht davon aus, dass das am 01.11.2017 beim Gemeindevorstand der Gemeinde Mühltal vorgelegte Bürgerbegehren unzulässig sein dürfte. Dafür benennt es mehrere Gründe. Der vorliegende Nachtrag geht darauf ein.

1. Schriftformerfordernis
Das Gutachten Mösinger nimmt an, die erforderliche Schriftform anlässlich der Übergabe der Unterschriften am 01.11.2017 beim Gemeindevorstand der Gemeinde Mühltal sei nicht gewahrt worden. Denn eine der beiden Vertrauensperson, Katrin Schnücke, habe dabei nicht unterschrieben. Damit sei das sich aus § 8b Abs. 3 S. 1 HGO ergebende Schriftformerfordernis nicht gewahrt, das Bürgerbegehren sei für unzulässig zu erklären.

Bei dieser Interpretation des § 8b Abs. 3 S. 1 HGO sind dem Ersteller des Gutachtens mehrere Fehler unterlaufen.

a) Das Schriftformerfordernis bezieht sich auf die eingereichten Unterschriften, nicht auf ein – aus Rechtsgründen hier nicht erforderliches – Begleitschreiben. § 8b Abs. 3 S. 1 Hs. 1 HGO lautet:

„Das Bürgerbegehren ist schriftlich bei dem Gemeindevorstand einzureichen;“

Die Legaldefinition des Bürgerbegehrens lautet in § 8b Abs. 1 S. 1 HGO:
„Die Bürger einer Gemeinde können über eine wichtige Angelegenheit der Gemeinde einen Bürgerentscheid beantragen (Bürgerbegehren).“

Damit stellt der Verordnungsgeber klar, dass das Bürgerbegehren eine gleichlautende Willenserklärung nicht etwa der Vertrauenspersonen, sondern der „Bürger einer Gemeinde“ ist. Inhalt ist ein gemeinsamer Rechtsbehelf gegen oder für eine Maßnahme. Aufgrund der Vielzahl der gleichlautenden Willenserklärungen können diese aus Gründen der Praktikabilität nicht alle gleichzeitig mündlich zur Niederschrift gegeben werden. Daher wird die Schriftform verlangt (Bennemann, Kommunalverfassungsrecht Hessen, HGO-Kommentar, § 8b, Rdn. 57).

Die Vertrauensperson Katrin Schnücke ist ebenfalls, unter Lfd. Nr. 47 auf Blatt 4 der eingereichten Unterschriftenlisten, mit Vor- und Nachnamen, Anschrift, Geburtsdatum, Datum der Unterschrift und der Unterschrift als Unterzeichner des Bürgerbegehrens verzeichnet. Mithin hat – anders als das Gutachten Mösinger unterstellt – auch die Vertrauensperson Katrin Schnücke die gleichlautende Willenserklärung unterzeichnet.

b) Ein Begleitschreiben anlässlich der Übergabe der Unterschriften war und ist nicht erforderlich. Die reine Übergabe der Unterschriften ist keine Willenserklärung, sondern ein Realakt. Die

Übergabe hätte auch durch die Post oder einen Gesandten ohne Begleitschreiben erfolgen können. Mit ihrer Unterschrift auf den eingereichten Unterschriftenlisten hat die Vertrauensperson Katrin Schnücke überdies erklärt, das Bürgerbegehren zu unterstützen. Darüber hinaus hat sie in einem eigenhändig unterzeichneten Schreiben an den Gemeindevorstand der Gemeinde Mühltal vom 09.10.2017 bereits erklärt, den Realakt der Unterschriftenübergabe am 01.11.2017 vollziehen zu wollen. Dies ist dann auch so erfolgt. Eine persönliche Anwesenheit oder eine Unterschrift auf einem – weiteren – Begleitschreiben sieht die Hessische Gemeindeordnung nicht vor.

c) Die vom Gutachten Mösinger zitierten Fundstellen beziehen sich auf das Schriftformerfordernis bei Einreichung einer Klage. Eine Klageeinlegung ist anders als eine Unterschriftenübergabe eine Willenserklärung. Da dabei regelmäßig mehrere Vertrauenspersonen betroffen sind, die für ein Bürgerbegehren sprechen, können diese unter Umständen zu einer unterschiedlichen Willensbildung gelangen. Daher verlangt die Rechtsprechung in diesem besonderen Fall regelmäßig, dass alle Vertrauenspersonen einen Klageantrag unterzeichnen. Eine unterschiedliche Willensbildung liegt aus den oben unter a) und b) bezeichneten Gründen hier aber nicht vor. Vielmehr hat auch die Vertrauensperson Katrin Schnücke das Bürgerbegehren unterzeichnet. Sie hat mit Schreiben vom 09.10.2017 auch schriftlich erklärt, die Unterschriften wie geschehen am 01.11.2017 vorlegen zu wollen.

2. Begründung

Die Zulässigkeit der Begründung wurde bereits im Gutachten vom 04.10.2017 ausführlich dargelegt. Die vom Gutachten Mösinger angenommene Unzulässigkeit beruht auf einem schon logisch unzulässigen Schluss. Dabei bezieht es sich auf den zweiten Satz der Begründung. Dieser lautet:

„Überdies leidet die Bergstraße unter dem Bauverkehr nach Meinung der Vertrauenspersonen derart, dass sie bald auf Kosten der Gemeinde bzw. der Nieder-Ramstädter Bürger erneuert werden muss.“

Damit sagt die Begründung aus, dass die Bergstraße nach Meinung der Vertrauenspersonen unter dem Bauverkehr leidet. Die Begründung lässt offen, ob auch andere Straßen darunter leiden. Sie lässt auch offen, ob der Bauverkehr über andere Straßen fließen kann. Jedenfalls kann auch im Sinn dieser Begründung selbst nicht nur die Bergstraße vom Bauverkehr betroffen sein, denn diese beginnt an der Stiftstraße und sie mündet in die Rheinstraße. Schon logisch müssten auch nach der vorgelegten Begründung also zumindest zwei weitere Straßen, nämlich die Stiftstraße und die Rheinstraße, vom Bauverkehr betroffen sein.

Das Gutachten Mösinger unterstellt in diesem Zusammenhang, dass mit der Begründung suggeriert werde, dass der Bauverkehr zwingend über die Bergstraße verlaufen müsse. Diese Aussage wurde aber weder getroffen noch lässt sie sich der Begründung durch Auslegung entnehmen. Das Gutachten Mösinger unterliegt dabei bereits einem Interpretationsirrtum. Die anschließende rechtliche Würdigung beruht auf diesem Irrtum.

Im zweiten Teil des zweiten Begründungssatzes wird die Meinung der Vertrauenspersonen kundgetan, dass die Bergstraße unter der Belastung durch den Bauverkehr derart leide, dass sie bald auf Kosten der Gemeinde bzw. der Nieder-Ramstädter Bürger erneuert werden müsse. Dies ist eine als Meinung gekennzeichnete Aussage, die dem Leser den erforderlichen Raum für einen eigenständigen Meinungsbildungsprozess überlässt. In der Tat besteht durch das hohe Aufkommen des notwendigen Bauverkehrs, der sich aus der beschlossenen Größe des Neubaugebietes ergibt und der nach allen Erfahrungen und nahe liegenden Annahmen auch die Bergstraße befährt, die Befürchtung, dass diese derart leide, dass sie erneuert werden müsse.

Wie diese Erneuerung konkret aussieht, legt die Begründung nicht dar. Aber bereits das Ausfüllen von Schlaglöchern ist eine Erneuerung. Dass die Kosten dafür nach geltender Rechtslage die Gemeinde Mühltal trägt, ergibt sich aus deren grundsätzlicher Verantwortlichkeit für die Gemeindestraßen. Dass bei einer nicht völlig auszuschließenden grundhaften Straßensanierung auch die Bürger des Ortsteiles Nieder-Ramstadt zu den Kosten einer Erneuerung herangezogen werden, ergibt sich aus der Satzung der Gemeinde Mühltal über die Erhebung wiederkehrender Straßenbeiträge. Mithin entspricht die Begründung den Anforderungen des § 8b Abs. 3 S. 2 HGO.

3. Behelfsstraße

Auch in Bezug auf die Annahme durch das Gutachten Mösinger, aus der Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Errichtung einer Behelfsstraße könne sich eine Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens ergeben, unterläuft dem Gutachten ein Irrtum. § 8b Abs. 4 S. 3 HGO benennt den Fall des nachträglich Tätigwerdens der Gemeindevertretung im Hinblick auf das mit dem Bürgerbegehren verfolgte Ziel. Die Norm lautet:

„Der Bürgerentscheid entfällt, wenn die Gemeindevertretung die Durchführung der mit dem Bürgerbegehren verlangten Maßnahme beschließt."

Damit stellt der Verordnungsgeber abschließend klar, dass der dem Bürgerbegehren folgende Bürgerentscheid nur dann entfällt, wenn die mit dem Bürgerbegehren verlangte Maßnahme auch tatsächlich umgesetzt wird. Begehrt wurde vorliegend die Aufhebung eines Aufstellungsbeschlusses. Die nach Durchführung eines Bürgerbegehrens beschlossene Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Errichtung einer Behelfsstraße hat daher keinen Einfluss auf die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens.

Ein Bürgerentscheid würde nur dann entfallen, wenn die Gemeindevertretung den Aufstellungsbeschluss „Wohngebiet Dornberg" selbst aufheben würde.

4. Ergebnis

Das Bürgerbegehren ist nach allem zulässig. Dem Gutachten Mösinger unterlaufen Rechts- und Interpretationsfehler.