

Hessischer Städtetag · Frankfurter Straße 2 · 65189 Wiesbaden

Magistrat der Landeshauptstadt
Dezernat für Umwelt, Grünflächen und Verkehr
Gustav-Stresemann-Ring 15

65189 Wiesbaden

E-Mail: Dezernat.V@wiesbaden.de

Vertreterbegehren City-Bahn Wiesbaden

Sehr geehrter Herr Stadtrat Kowol,

wir sind gebeten worden, einen rechtssicheren Beschlussvorschlag für ein Vertreterbegehren zum Bau der "City-Bahn" zu unterbreiten, der eine für die Bürgerinnen und Bürger klar erkennbare Wahlmöglichkeit für oder gegen die "City-Bahn" ermöglicht.

Voraussetzung hierfür ist, dass das beabsichtigte Vertreterbegehren zulässig ist.

Das Vertreterbegehren ist zulässig, soweit

- a) dies nicht durch die gerichtsanhängigen Begehren zu inhaltlich überschneidenden Gegenständen rechtlich ausgeschlossen ist,
- b) dessen Fragestellung mit den Voraussetzungen des § 8b der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) vereinbar ist und
- c) insbesondere Mängel, die zur Unzulässigkeit dieser Begehren geführt haben, vermieden werden.

Ihre Nachricht vom:
17.01.2020

Ihr Zeichen:
...

Unser Zeichen:
024.3 Gi/RRRef/e//We

Durchwahl:
0611/1702-11

E-Mail:
weissmann@hess-staedtetag.de

Datum:
02.03.2020

Verband der kreisfreien und
kreisangehörigen Städte im
Lande Hessen

Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden
Telefon: 0611/1702-0
Telefax: 0611/1702-17

posteingang@hess-staedtetag.de
www.hess-staedtetag.de

Nassauische Sparkasse Wiesbaden
BIC: NASSDE55
IBAN: DE79 5105 0015 0100 0727 77

Zu a)

Ein Sachverhalt, der bereits bis zu drei Jahre zuvor Gegenstand eines Bürgerentscheides war, darf nicht Gegenstand eines Vertreterbegehrens sein, vgl. § 8b Abs. 4 Satz 1 HGO. Insoweit liegt der Gedanke nahe, dass die bei Gericht anhängigen Bürgerbegehren mit einem Vertreterbegehren zum gleichen Gegenstand rechtlich kollidieren könnten, sofern das Gericht die Bürgerbegehren für zulässig erachten würde.

Eine rechtliche Unvereinbarkeit von Bürger- und Vertreterbegehren zum gleichen Gegenstand ist gesetzlich nicht geregelt. Gegen eine Unvereinbarkeit spricht jedoch, dass nicht das Bürgerbegehren, sondern allein der Bürgerentscheid einem Beschluss der Gemeindevertretung rechtlich gleichsteht, vgl. § 8b Abs. 7 Satz 1 HGO. Ein Bürgerbegehren entfaltet nicht die Bindungswirkung eines Beschlusses der Gemeindevertretung. Somit kann die Gemeindevertretung bis zum Zeitpunkt eines Bürgerentscheids eine eigene Entscheidung zum Gegenstand des Bürgerbegehrens treffen.

Ein Vertreterbegehren zur "City-Bahn" ist deshalb durch die bei Gericht anhängigen Bürgerbegehren zum gleichen Gegenstand nicht ausgeschlossen.

Zu b)

Das Vertreterbegehren muss eine eigene Entscheidung der Gemeindevertretung zum Gegenstand haben, vgl. § 8b Abs. 1 Satz 2 HGO. Dies ist der Fall insoweit es sich um eine wichtige Angelegenheit der Gemeinde handelt. Die Entscheidung über die "City-Bahn" ist zweifelsfrei eine wichtige Angelegenheit nach § 8b Abs. 1 Satz 1 HGO und hat in diesem Sinne eine eigene Entscheidung der Gemeindevertretung zum Gegenstand.

Einer Begründung und eines Kostendeckungsvorschlages gem. § 8b Abs. 3 Satz 2 HGO bedarf es im Falle eines Vertreterbegehrens grundsätzlich nicht (LT-Drucks. 19/2200, Seite 15).

Für die Gestaltung der Fragestellung des Vertreterbegehrens gelten dieselben Grundsätze wie für die Fragestellung eines Bürgerbegehrens. Die Fragestellung des Bürgerbegehrens muss so formuliert sein, dass sie mit "Ja" oder "Nein" beantwortet werden kann. Darüber hinaus muss die Fragestellung so eindeutig, klar und verständlich gestellt sein, dass der

demokratische Wille der Bürger ohne Auslegungsspielräume und unverfälscht erfragt werden kann. Da ein positiver Bürgerentscheid nach § 8b Abs. 7 Satz 1 HGO einem endgültigen Beschluss der Gemeindevertretung gleichsteht, muss zudem eine eindeutige, umsetzbare Entscheidung beabsichtigt werden. Bei mehrdeutigen, unpräzisen und zu Missverständnissen Anlass bietenden Formulierungen ist eine hinreichende Bestimmtheit der Fragestellung abzulehnen. An die Formulierung der Frage des Bürgerentscheids sind keine höheren Anforderungen zu stellen als an die Beschlüsse einer Gemeindevertretung.

Treten im Rahmen eines Bürgerbegehrens mehrere Fragen auf, die durch den Bürger mit "Ja" oder "Nein" beantwortet werden sollen, so stellt sich die Frage, ob diese in einer Frage zusammengefasst, also miteinander gekoppelt werden dürfen, so dass diese einheitlich mit "Ja" oder "Nein" zu beantworten ist.

Diese Frage wird seitens der Rechtsprechung dahingehend beantwortet, dass eine Koppelung von mehreren Fragen zu einem Gesamtprogramm dann zulässig ist, wenn die Teilfragen oder -maßnahmen nach objektiver Beurteilung innerlich eng zusammenhängen und eine einheitliche abgrenzbare Materie bilden. Denn die aus dem demokratischen Mitwirkungsrecht des Bürgers folgende Abstimmungsfreiheit wäre beeinträchtigt, wenn über mehrere Regelungsvorschläge, die in keinem Sachzusammenhang zueinanderstehen, nur "im Paket" abgestimmt werden könnte. Demnach ist es aber gerade zulässig, wenn mehrere Teilfragen oder -maßnahmen in einem Bürgerbegehren zu einer einzigen (Grundsatz-)Frage verbunden werden, so dass auch derjenige, der die Teilaspekte an sich unterschiedlich beantworten möchte, vor die Entscheidung gestellt wird, einheitlich mit "Ja" oder "Nein" zu stimmen. Die Verknüpfung mehrerer sachlich zusammenhängender Materien in einer allgemein formulierten Fragestellung steht dem nämlich nicht entgegen (BayVGH, Urteil vom 17.5.2017 – 4 B 16.1856 –, Rn. 27 - 31, juris). Die Koppelung mehrerer Fragen ist aber jedenfalls dann ausgeschlossen, wenn sie durch die Verbindung sachlich nicht zusammenhängender Fragen geradezu darauf angelegt ist, eine sachgerecht differenzierte Bildung des Bürgerwillens zu verhindern (Lange, Kommunalrecht, 2. Aufl. 2019, Teil 2, Kap. 9, Rn. 75).

Insofern ist es für das angestrebte Vertreterbegehren möglich und empfehlenswert, die Frage, ob die "City-Bahn" gebaut werden soll, in einem weiteren Kontext, nämlich dem umfassenden und zukunftsorientierten Verkehrs- und Mobilitätskonzept, zu stellen. Denn die "City-Bahn" steht im engen sachlichen Zusammenhang mit dem Verkehrs- und Mobi-

litätskonzept. Ohne den Bau der "City-Bahn" könnte das geplante Verkehrs- und Mobilitätskonzept mit den vorgesehenen langfristigen Einsparungen an Kosten, dem überregionalen Verkehrsverbund und der Vermeidung eines erhöhten Verkehrsaufkommens nicht realisiert werden.

Das zur Entscheidung gestellte Gesamtverkehrskonzept wäre kein Gegenstand, der vom Negativkatalog des § 8b Abs. 2 HGO erfasst würde. Ein Vertreterbegehren über ein Gesamtverkehrskonzept, welches die Fragestellung über die Umsetzung der "City-Bahn" inkludiert, ist mit den Voraussetzungen des § 8b HGO vereinbar.

Zu c)

Sowohl das Bürgerbegehren "Besser ohne City-Bahn – BI Mitbestimmung" als auch das Bürgerbegehren "Ein Herz für Wiesbaden – NEIN zur City-Bahn!" leiden – nach Auffassung der für die Beurteilung der Zulässigkeit zugrunde liegenden Gutachten – jeweils kumulativ an Mängeln, so dass diese nicht durch die Stadtverordnetenversammlung zuzulassen waren. Insbesondere waren deren Fragestellungen zu unbestimmt, die Begründungen unzureichend und die Kostendeckungsvorschläge fehlerhaft bzw. nicht vorhanden (Landa/Simon, Subsumtion zur Zulässigkeit der Bürgerbegehren "Besser ohne City-Bahn – BI Mitbestimmung City-Bahn", "Ein Herz für Wiesbaden – Nein zur City-Bahn", Februar 2019, Kurzgutachten; Foerstemann, a.a.).

Deshalb ist bei dem Vertreterbegehren insbesondere darauf zu achten, dass der Bürger bei der Fragestellung konkret erkennen kann welche Maßnahmen ein positiver Entscheid zur Folge hat. In der Begründung sind auch die Folgen eines negativen Entscheids zu beschreiben. Wenngleich ein Kostendeckungsvorschlag bei einem Vertreterbegehren gesetzlich nicht vorgeschrieben ist, sollte – auch in Rücksichtnahme auf die gerichtsanhängigen Bürgerbegehren – auf die Kosten der einzelnen Maßnahmen des Gesamtverkehrskonzeptes eingegangen werden.

Auf der Grundlage unserer rechtlichen Erwägungen empfehlen wir Ihnen die Fragestellung:

"Sind Sie, um Staus und Luftverschmutzung entgegenzuwirken, für die Umsetzung eines zukunftsorientierten Mobilitätskonzepts in der Landeshauptstadt Wiesbaden, welches auf den Bestandteilen

- *E-Busse, zusätzliche tangenziale Buslinien direkt zwischen den Vororten,*

- *Park & Ride-Stationen, intelligentes Parkraummanagement und Lieferzonen,*
- *Radschnellwege in die Vororte und Nachbarstädte,*
- *Sammel-Taxen/Autonome Shuttles sowie Car- und E-Bike-Sharing*

beruht und das den Bau einer Straßenbahnlinie von Mainz kommend über Kastel, Amöneburg, Biebrich, Hauptbahnhof und die Wiesbadener Innenstadt nach Taunusstein und Bad Schwalbach als Bestandteil dieses Mobilitätskonzepts einschließt?"

der Stadtverordnetenversammlung zur Beschlussfassung über ein Vertreterbegehren vorzuschlagen.

Für ein Vertreterbegehren ist eine Begründung gesetzlich nicht vorgeschrieben, aber zulässig. In der Begründung des Bürgerentscheides, die für die Auslegung der zur Abstimmung gestellten Frage mit heranzuziehen ist (vgl. VG Gießen, Beschluss vom 21.2.2012 – 8 L 204/12.GI –, Rn. 78, juris), empfehlen wir zu beschreiben,

- in welcher Ausgangslage sich die Stadt Wiesbaden befindet, welches ein Gesamtverkehrskonzept erforderlich macht,
- welchen Inhalt die einzelnen Bestandteile des Gesamtverkehrskonzeptes haben und
- welche besondere Bedeutung die sog. "City-Bahn" nebst Folgeplanungen einnimmt.

Ebenso regen wir an, in der Begründung auch auf die Kosten der einzelnen beabsichtigten Maßnahmen, der weniger wirtschaftlichen Alternativen und der Folgen eines negativen Bürgerentscheids einzugehen.

Die Begründung sollte auch für einen bisher nicht informierten Bürger schlüssig formuliert sein und den Rahmen eines in wenigen Minuten lesbaren Textes nicht überschreiten.

Wir hoffen, Ihnen mit dieser Auskunft behilflich zu sein. Sofern wir auch den Text der Begründung begutachten sollen, stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Stephan Gieseler
Direktor