

Verwaltungsgericht Stuttgart

Datum: 31.03.2010; 11.20-ca. 13.00 Uhr

Klage auf Zulassung des Bürgerentscheids "Fellbach ist nicht Manhattan" wird abgewiesen

Protokoll und Bewertung von Dr. Michael Vonau

Hans-Peter Krause, vertreten durch Rechtsanwältin Domée, beantragt die Zurückweisung der Ablehnung der Zulassung eines Bürgerbegehrens der Bürgerinitiative „Fellbach ist nicht Manhattan“ durch die Stadt Fellbach.

Die Stadt Fellbach, vertreten durch OB Palm und Prof. Birk als Rechtsanwalt, beantragt die Abweisung der Klage.

Die Vorsitzende Richterin der 7. Kammer, Dr. Sylvia Thoren-Proske, entschuldigte sich zunächst für die lange Verzögerung bis zum heutigen Verhandlungstermin. Sie begründete den Verzug durch die Umstrukturierung der 7.Kammer im letzten Jahr. Die Berichterstatterin referierte zu Beginn noch einmal den bisherigen Verfahrensgang, bis hin zur Ablehnung des Einspruchs der Bürgerinitiative gegen die Ablehnung des Fellbacher Gemeinderats zum Bürgerbegehren durch das Regierungspräsidium im März 2008. Die Vorsitzende Richterin betonte als ersten möglichen Ablehnungsgrund die Tatsache, dass Hans-Peter Krause seinen – als Mitunterzeichner des Bürgerbegehrens – legitimen Einspruch „im Namen der Bürgerinitiative“ eingereicht hatte, was nicht zulässig sei. Allerdings war dies im früheren Verfahrensverlauf erst spät einer Berichterstatterin aufgefallen, worauf Hans-Peter Krause nur noch in eigener Sache weiter prozessierte. Dies allerdings zu einem Zeitpunkt, als die reguläre Klagefrist bereits verstrichen war. Zu Deutsch: Die Klage von Hans-Peter wird zunächst wegen einer reichlich unerheblichen Formalie abgelehnt.

Im Weiteren erörterte die Vorsitzende die Frage, inwieweit der Ausschluss von Bauleitplanungen vor Bürgerbegehren in der baden-württembergischen Gemeindeordnung §21 Satz 2 Nr. 6 im vorliegenden Falle ein Grund zur Ablehnung des Antrags von Hans-Peter Krause sein kann. Das eigentliche Ziel der Novellierung des Gesetzes in 2005 war eine Erleichterung von Bürgerbegehren. Es habe sich aber in den letzten Jahren der Praxis mit dem Gesetz gezeigt, dass es, gerade bei Bauplanungen, zu einer deutlichen Verschlechterung der Möglichkeiten von Bürgerbegehren gekommen sei. Dies sei aber eine politische und keine juristische Fragestellung, denn das Verwaltungsgericht habe nur die Umsetzung der Gesetze zu prüfen, nicht deren Ziele. Auch seien Hinweise aus dem Innenministerium aus dem Jahr 2007, die unter anderem zur Grundlage der Klage von Hans-Peter Krause wurden, juristisch nicht fundiert gewesen, und so seien falsche Hoffnungen bei Bürgerinitiativen im Land geweckt worden. Besonders die Entscheidung des baden-württembergischen Verwaltungsgerichtshofs vom März 2009 hätte die Grenzen für Bürgerbegehren in Bauleitplanangelegenheiten sehr eng gezogen, ohne sich aber letztendlich festzulegen, wie das „Vorfeld von Bauleitplanungen“, in dem Bürgerbegehren auch nach Ansicht des Landesverwaltungsgericht noch zulässig sind, genau zu definieren ist. Ob bereits mit einem Aufstellungsbeschluss dieses Vorfeld bereits verlassen wird, ließ der Gerichtshof offen. Dann befragte die Vorsitzende Richterin den Willen des Gesetzgebers, der eine Initiative des Gemeindetages zur Verdeutlichung des Paragraphen abschmettete mit dem Argument, der Begriff Bauleitplanungen umfasse bereits die Aufstellung, Planung, Änderung etc. von Bausatzungen.

Die nächste Frage der Vorsitzenden war dann, inwieweit es sich im vorliegenden Fall um eine von § 21 Satz 2 Nr. 6 von Bürgerbegehren ausgeschlossene Bauleitplanung handelt. Sie sieht Indizien für diese Vermutung darin, dass die Formulierung der Frage zum Bürgerbegehren – trotz prinzipiell allgemeiner Formulierung - mit einem Sternchen auf den entsprechenden Bebauungsplan Gäuäcker IV und somit auf einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan verwiesen hatte. Die Rechtsanwältin Domée beharrte darauf, dass es sich um ein Initiativbegehren handelt, das also gerade nicht ausdrücklich auf diesen vorhabenbezogenen Bebauungsplan abgezielt worden wäre. Als nächstes Argument für eine Ablehnung brachte die Richterin die verspätete Aktivität der Bürgerinitiative vor. Im Mai 2007 sei der Bebauungsplan nach dem 2007 nivellierten vereinfachten Bauzulassungsverfahren in den beanstandeten Dimensionen in den Gemeinderat eingebracht worden. Der Antrag auf Zulassung des Bürgerbegehrens sei aber erst zwei Monate nach Auslegung der Pläne gestellt worden. Sie vermutet, dass hier zunächst andere Möglichkeiten der politischen Einflussnahme ausgetestet wurden, bevor zum letzten Mittel des Bürgerbegehrens gegriffen werden sollte, was allerdings zur Überschreitung der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Frist von 6 Wochen nach einem Gemeinderatsbeschluss geführt hätte. Die Rechtsanwältin brachte vor, dass es für die Bürgerinitiative bis zum letztendlichen Satzungsbeschluss vom November 2007 noch offen war, wie der Gemeinderat entscheiden würde. OB Palm führte in diesem Zusammenhang aus, dass er bei der Vorbereitung und Bürgerbeteiligung keinen Anhaltspunkt für eine kritische Haltung der Bürger gewonnen hätte. Immerhin hätte es – vor seiner Amtszeit – den Fall der Bebauung des Kölle-Dreiecks mit einem ähnlichen Wohnturm gegeben, der aufgrund der Bürgerbeteiligung verhindert worden war. Er selbst könne sich keine „Augen zu und durch Mentalität“ vorwerfen. Die Vorsitzende Richterin befand es nach geläuterter Rechtsauffassung - d.h. nachdem eine große Zahl an Urteilen zu den angesprochenen Auslegungsproblemen der Gemeindeordnung von 2005 gefällt worden sind – für sinnvoller, wenn von Seiten der Bürgerinitiative früher gehandelt worden wäre. „Wenn erst der Satzungsbeschluss das Vorfeld einer Bauleitplanung beendet, dann wird es schwierig, weil mit diesem Satzungsbeschluss bereits verbindliche Rechtsnormen geschaffen werden“.. Prof. Birk vertiefte diese Gedanken, indem er im Landesverwaltungsgerichtsurteil sogar Hinweise sieht, die die Zulässigkeit von Bürgerbegehren sogar noch vor den Zeitpunkt des Aufstellungsbeschlusses verlagern können. Hier sieht er vor allem Bundesrecht tangiert, falls im aktuellen Fall anders entschieden würde.

Das nächste Argument für die Ablehnung des Antrags von Hans-Peter Krause war die Verfristung nach Gemeindeordnung, die ein Bürgerbegehren nur 6 Wochen nach einem Gemeinderatsbeschluss für zulässig hält. Wenn sich also das Bürgerbegehren gegen einen Gemeinderatsbeschluss gerichtet hätte, z.B. den vom Mai 2007, dann wäre es auf jeden Fall zu spät, nämlich im November 2007 beantragt worden.

Die nächste Frage galt dem Sinn der Aufrechterhaltung der Klage von Hans-Peter Krause, da selbst ein zustimmendes Urteil nichts an der Rechtmäßigkeit der Bebauungssatzung ändern kann. Baden-Württemberg sieht, im Gegensatz zu anderen Bundesländern, keine aufschiebende Wirkung von Bürgerentscheiden vor.

Als weiteren Punkt brachte die Vorsitzende Richterin vor, dass es direkt nach dem Gemeinderatsbeschluss vom November 2007 die Möglichkeit einer Normenkontrollklage gegen den Bebauungsplan gegeben hätte. Die Rechtsanwältin führte aus, dass hier vor allem Kostengründe im Vordergrund standen, die eine solche Klage für einen Privatmann unmöglich machen. Hier sieht die Richterin ein politisches Problem der Gemeindeordnung, da sie für den Fall eines rechtlich zulässigen Bürgerbegehrens keine Handhabe für die Durchsetzung einer Bürgerentscheidung gegen die Gemeinderatsbeschlüsse vorsieht. Auf die

Frage der Richterin, in welchem Baustadium sich das 5to1-Tower-Projekt befindet, antwortete OB Palm, dass der Bauantrag gestellt, aber noch nicht bewilligt sei. Die Richterin sieht das Thema als Politikum in Fellbach und sie sieht viele engagierte Bürger, die jetzt frustriert sind. Dieses Klima sei nicht gut für eine Gemeinde. Deshalb schlägt sie vor, dass man sich zum Wohl des Gemeindefriedens einigt und das Verfahren beendet. Prof. Birk merkt an, dass für ihn nur die Klagerücknahme in Frage kommt. Frau Domée kann nur eine Erledigungserklärung, die das Verfahren beendet, akzeptieren. Nach kurzer Beratung der Rechtsanwälte wurde das Angebot der Stadt, Hans-Peter Krause die Kosten für die städtische Rechtsvertretung zu erlassen, wenn er einer Klagerücknahme zustimmt, abgelehnt. Auch ein Widerruflicher Vergleich ist für die Stadt kein Thema. In seinem Schlusswort kritisiert Hans-Peter Krause das in der Verhandlung immer wieder zur Sprache gekommene Dilemma, dass eine Bürgerbeteiligung in Bauangelegenheiten offensichtlich von der baden-württembergischen Regierungsmehrheit nicht gewollt wird, worin er einen Verstoß gegen prinzipielle demokratische Bürgerrechte sieht.

Kommentar: Für mich war interessant zu sehen, dass die Vorsitzende Richterin zwar immer wieder bemüht war, die Argumente der Stadt und von Prof. Birk nicht eins zu eins zu referieren und diese auch anders gewichtete. Letztendlich gründet die Ablehnung der Klage von in einer Rechtsformalie (verspätete Klage in eigener Sache), die der Stadt bislang nicht aufgefallen war. Weiterhin bemühte sie sich zwar, die politische Dimension der Thematik immer wieder zu beleuchten, durchaus auch mit Verständnis für andere politische Positionen, als die in Baden-Württemberg in Gesetzeskraft gesetzten, aber letztendlich überwogen die von der Gegenseite vorgebrachten Argumente: verspätete Aktivität, Verfristung, mangelnder Sinn nach Gegenstandslosigkeit, da der Bebauungsplan in Kraft ist und nicht mehr geändert werden kann. Die Petitesse der juristischen Formalie der Erstklage im Namen der Bürgerinitiative zeigt ihr Bemühen, die Positionen der Stadt nicht eins zu eins zu übernehmen, sondern auch eigene Akzente in der Ablehnung zu setzen. Diesen Formfehler hätte die Justiz allerdings früher und somit noch innerhalb der Klagefrist entdecken müssen. So kann der Eindruck entstehen, als hätte man Hans Peter bewusst erst nach Ablauf der Klagefrist über den Formfehler informiert um einen formalen Ablehnungsgrund in der Hinterhand zu haben.

Ausblick: Für weitere Bürgerbegehren gegen kommende Bausünden in Fellbach, und deren stehen mit der Ortskernsanierung Schmidener die ersten wahrscheinlich schon an, kann man nur lernen, dass man sofort nach Aufstellungsbeschlüssen des Gemeinderats eine politische Gegenöffentlichkeit mobilisieren und ein Bürgerbegehren organisieren muss. „Rettet den Schmidener Butterhof“ wäre ein erstes Thema, auch wenn hier der Aufstellungsbeschluss schon ein gutes Jahr alt ist. Ein weiteres Mal sollte man sich keine formalen Fehler, keine Fristversäumnisse und keine verspätete Aktivität mehr vorwerfen lassen können.