



diverse Argumente unter Verweis auf die Zuständigkeit des Landkreises, die Mitwirkungspflicht der Gemeinde nach dem Sächsischen Flüchtlingsaufnahmegesetz (SächsFlüAG) und das Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB angeführt. Auch die Begründung des Begehrens sei fehlerhaft.

Die Kläger erhoben fristgerecht Widerspruch und beantragten beim Verwaltungsgericht Dresden die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes. Das Verwaltungsgericht hat den Antrag auf vorläufige Zulassung des Bürgerbegehrens mit Beschluss vom 12. Mai 2011 (Az. 7 L 199/11) abgelehnt. Sodann wies die Beklagte den Widerspruch mit Widerspruchsbescheid vom 9. Juni 2011 zurück und vertiefte die Ausführungen aus dem Bescheid.

Der Landkreis erteilte sodann für den Umbau des Gebäudes am 13. Mai 2011 Baugenehmigung. Die Baumaßnahmen wurden im Februar 2012 abgeschlossen. Die ersten Asylbewerber sind am 5. März 2012 eingezogen.

Die Kläger haben am 12. Juli 2011 Klage eingereicht. Sie sehen ihr Begehren vor dem Hintergrund der geänderten Verhältnisse nicht als erledigt an. Zur Zulässigkeit tragen sie u.a. vor, ein berechtigtes Interesse ergebe sich sowohl aus dem vorliegenden Grundrechtseingriff als auch einer gewollten Rehabilitierung.

Das Verfahren ist sowohl hinsichtlich der inhaltlichen Argumente (Zuständigkeit der Gemeinde, Verstoß gegen das baurechtliche Abwägungsgebot, Anforderungen an die Begründung des Begehrens), die der Begründetheit der Klage zuzurechnen sind, von besonderem Interesse, wie auch hinsichtlich der Zulässigkeit. Auf die prozessualen Erfordernisse der Zulässigkeit sei hier ein besonderes Augenmerk gerichtet. Danach ist nämlich im Falle einer Erledigung des Bürgerbegehrens im Regelfall auch ein Wegfall des Rechtsschutzinteresses anzunehmen, ebenso hält das Verwaltungsgericht ein besonderes Feststellungsinteresse für erforderlich, um das Verfahren als Fortsetzungsfeststellungsklage für zulässig zu erachten. Auf den ersten Blick überzeugt die Abgrenzung zu der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung in (kommunalen) Organstreitigkeiten. Gleichwohl dürfte es für die Initiatoren von Bürgerbegehren als unbefriedigend empfunden werden, dass hier insbesondere eine »Wiederholungsgefahr« oder ein »Rehabilitierungsinteresse« darzulegen wäre.

Die politische Auseinandersetzung um ein Bürgerbegehren hat in Gemeinden häufig einen derart hohen Stellenwert, dass aus Sicht der politisch Aktiven allein hieraus ein Rehabilitationsinteresse abzuleiten wäre. In einem Masseverfahren, wie es das Bürgerbegehren institutionalisiert darstellt, darf nicht mit klassischen Maßstäben gemessen werden. Es ist daher zu erwägen, die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Dresden weiterzuentwickeln und dem »ehemaligen Organ« Bürgerbegehren im Regelfall ein derartiges Feststellungsinteresse zu attestieren, das nur ausnahmsweise nach den Umständen des Einzelfalls entfallen dürfte. Dies würde auch dem Umstand Rechnung tragen, dass zwar nicht die gleichen Initiatoren, wohl aber das Instrument Bürgerbegehren langfristig wieder einem Beschluss der Gemeindevertretung kassatorisch gegenüber stehen könnte.

*Robert Hotstegs, Rechtsanwalt und Lehrbeauftragter für Verfassungsrecht an der FOM Hochschule, Düsseldorf*

## Rechtsschutz- und Feststellungsinteresse im Verfahren um ein Bürgerbegehren

**VG Dresden, Urteil vom 12.06.2012 – Az. 7 K 997/11**

Wenn sich die Klage auf Verpflichtung einer Gemeinde, die Durchführung eines Bürgerbegehrens für zulässig zu erklären, erledigt, bedarf es für die Zulässigkeit einer Fortsetzungsfeststellungsklage eines berechtigten Interesses der Kläger an der Feststellung (§ 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog), dass ihnen ein solcher Anspruch zustand.

### Zum Sachverhalt

Die Kläger vertreten ein sächsisches Bürgerbegehren, das sich gegen die Einrichtung eines neuen, zentralen Asylbewerberheimes ausspricht. Der zuständige Landkreis beabsichtigte seine bisher dezentral geführten Einrichtungen in der betroffenen Gemeinde zusammenzuführen. Das kassatorische Begehren wandte sich hierzu gegen die Änderungen des Bebauungsplanes.

Der Stadtrat der Beklagten erklärte das Begehren für unzulässig. Hierzu wurden

### Aus den Gründen:

Die Klage hat weder mit ihrem Haupt- noch mit ihrem Hilfsantrag Erfolg. Die mit dem Hauptantrag erhobene Verpflichtungsklage nach § 113 Abs. 5 VwGO ist unzulässig. [...] Aufgrund des mit bestandskräftiger Baugenehmigung erfolgten Umbaus der ehemaligen Polizeischule und des Einzugs der Asylbewerber ist jedoch das für eine Verpflichtung der Beklagten zur Zulassung des Bürgerbegehrens erforderliche Rechtsschutzinteresse entfallen.

Das Rechtsschutzbedürfnis, das als Sachentscheidungsvoraussetzung zum Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts noch vorliegen muss, ist dann zu verneinen, wenn die Klage nutzlos ist, weil sie dem Kläger offensichtlich keinerlei rechtliche oder tatsächliche Vorteile zu bringen vermag. Dabei ist ein strenger Maßstab anzuwenden und das Rechtsschutzbedürfnis ist im Zweifel zu bejahen (*Kopp*, VwGO, 16. Aufl. 2009, Vorb § 40 Rn. 38).

Im vorliegenden Fall ist aufgrund der zwischenzeitlichen Veränderung insbesondere der tatsächlichen Verhältnisse nicht erkennbar, welchen Vorteil eine Zulassung des Bürgerbegehrens den Klägern noch bringen könnte. Auch wenn es theoretisch weiterhin möglich wäre, die

angegriffenen Stadtratsbeschlüsse durch einen entsprechenden Bürgerentscheid aufzuheben, so kann das Bürgerbegehren sein eigentliches Ziel, den Umbau des Gebäudes zu einem Asylbewerberheim und die damit verbundenen Kosten zu verhindern, nicht mehr erreichen. Das Bauvorhaben ist mittlerweile auf der Grundlage einer bestandskräftigen Baugenehmigung verwirklicht worden. [...] Das Ziel des Bürgerbegehrens ist infolge der geänderten Verhältnisse nicht mehr erreichbar. Aus diesem Grund müsste das Bürgerbegehren im Übrigen auch ungeachtet der von der Beklagten angeführten Gründe für unzulässig erklärt werden (vgl. BayVGh, U. v. 31.03.1999 – 4 B 98.2501 – juris Rn. 12).

Der Hilfsantrag ist ebenfalls unzulässig.

Die mit ihm erhobene Feststellungsklage ist statthaft (§ 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog), da sich das Verpflichtungsbegehren nach Klageerhebung erledigt hat. Nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO spricht das Gericht für den Fall, dass sich der angegriffene Verwaltungsakt erledigt hat, auf Antrag durch Urteil aus, dass der Verwaltungsakt rechtswidrig gewesen ist, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an dieser Feststellung hat. Die auf Anfechtungsklagen zugeschnittene Bestimmung ist nach gefestigter Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auf Verpflichtungsklagen entsprechend anwendbar (vgl. BVerwG, U. v. 30.06.2011 – 4 C 10/10 – juris Rn. 7 m.w.N.).

Es fehlt jedoch an einem berechtigten Interesse der Kläger an der Feststellung, dass sie einen Anspruch darauf hatten, ihr Bürgerbegehren von der Beklagten für zulässig erklären zu lassen. Der Umstand der bloßen Erledigung eines Verwaltungsaktes reicht für die Begründung der Zulässigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO nicht aus. Erforderlich ist vielmehr, dass der Kläger ein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des betreffenden Verwaltungsaktes bzw. im Fall einer erledigten Verpflichtungsklage seiner Ablehnung hat. Dazu gehört im Hinblick auf die Frage, ob der Kläger mit dem Urteil »etwas anfangen kann«, d.h. dieses auch geeignet ist, seine Position zu stärken, jedes nach Lage des Falles anzuerkennende schutzwürdige Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Art (vgl. *Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner*, VwGO, Bd. 2, Stand Juni 2011, § 113

Rn. 90 m.w.N.). Generell unzureichend ist das abstrakte Interesse an der Klärung einer Rechtsfrage und zwar auch bei Verwaltungsakten, die sich typischerweise binnen kurzem erledigen. Denn Rechtsschutz wird nicht als Selbstzweck gewährt (vgl. *Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner*, a.a.O.). Das für die Fortsetzungsfeststellungsklage erforderliche besondere Interesse ist in der Regel bei Wiederholungsgefahr, einem Rehabilitationsinteresse oder zur Vorbereitung eines Amtshaftungs- oder sonstigen Schadensersatzanspruches, der nicht völlig aussichtslos ist, zu bejahen (vgl. BVerwG, U. v. 24.11.2010 – 6 C 16/09 – juris Rn. 27); zusätzlich kann es sich daraus ergeben, dass die erledigte Maßnahme eine fortdauernde faktische Grundrechtsbeeinträchtigung nach sich zieht (vgl. BVerwG, B. v. 29.04.2008 – 1 WB 11/07 – juris Rn. 19 m.w.N.).

Die von den Klägern zur Begründung ihres berechtigten Interesses vorgetragene Grundrechtsverletzung vermag das Gericht nicht zu erkennen. Das in § 24 Abs. 1 SächsGemO vorausgesetzte und in § 25 SächsGemO normierte Bürgerbegehren ist Ausdruck der unmittelbaren Demokratie auf kommunaler Ebene (vgl. *Quecke/Schmid/Menke* u.a., Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen, Bd. 2, Std. Mai 2010, § 24 Rn. 1). Hiermit wird den Bürgern einer Gemeinde bei Vorliegen der weiteren Voraussetzungen die Durchführung eines Bürgerbegehrens über kommunale Angelegenheiten ermöglicht. Seinen Vertretern wird insoweit ein einklagbares Recht eingeräumt. Ein Grundrecht im Sinne eines verfassungsrechtlich geschützten Rechtes liegt damit nicht vor. Weder das Grundgesetz noch die Sächsische Verfassung sehen ein solches ausdrücklich oder im Wege der Auslegung vor.

[...] Die Entscheidung einer Gemeinde über den Antrag auf Durchführung eines Bürgerbegehrens stellt weder grundsätzlich noch in der hier Streitgegenständlichen Konstellation ein sich kurzfristig erledigendes Ereignis dar. Dass sich das Begehren gegen die Stadtratsbeschlüsse, mit denen die planungsrechtliche Voraussetzung für den Umbau eines Gebäudes zu einem Asylbewerberheim geschaffen wurden, aufgrund der zwischenzeitlichen Verwirklichung des Vorhabens vonseiten des Landkreises erledigt hat, kann weder als typisch noch – angesichts der Dauer von über einem Jahr – als kurzfristig bezeichnet werden,

zumal die Kläger auf einen entsprechenden Vortrag der Beklagten vom 11. August 2011, als der Bau noch nicht fertig gestellt war, bis zur mündlichen Verhandlung nicht reagiert haben. Ebenso wenig ist erkennbar, worin eine tiefgreifende Beeinträchtigung gesehen werden könnte.

Auch das geltend gemachte Rehabilitationsinteresse liegt nicht vor. [...] Hierfür genügt nicht das grundsätzliche Interesse an der Feststellung, dass die Erklärung des Bürgerbegehrens für unzulässig durch die Beklagte rechtswidrig war. Voraussetzung ist, dass der angegriffene Verwaltungsakt oder seine Ablehnung diskriminierenden Charakter hatte und sich aus ihm noch eine Beeinträchtigung des Persönlichkeitsrechts des Betroffenen ergibt. Dies ist hier nicht erkennbar. Weder der Umstand, dass die Beklagte das Bürgerbegehren für unzulässig erklärt hat, noch die hierfür in dem Bescheid vom 30. März 2011 sowie im Widerspruchsbescheid vom 9. Juni 2011 angeführten Gründe oder die sonstigen Umstände sind in diesem Sinne unbillig. Letztlich streiten sich die Beteiligten um Rechtsfragen, zu denen sie unterschiedliche Auffassungen vertreten. Ehrenrühriges oder Beeinträchtigendes ist dabei nicht erkennbar.

Ein berechtigtes Interesse der Kläger an der Feststellung ist auch nicht aus sonstigen Gründen gegeben. Insbesondere lässt es sich nicht unter Hinweis auf die Vergleichbarkeit des vorliegenden Rechtsstreites mit dem Kommunalverfassungstreit bejahen. Zwar wird dort mit dem Geltendmachen einer Verletzung eigener organschaftlicher Befugnisse in der Regel auch der Voraussetzung des besonderen Feststellungsinteresses Genüge getan (*Gern*, Sächsisches Kommunalrecht, Rn. 901). Dies stellt jedoch keinen Grundsatz dar, der eine Prüfung des berechtigten Interesses für kommunalverfassungsrechtliche Streitigkeiten in Form der (Fort-) Feststellungsklage hin-fällig macht. Es handelt sich vielmehr um eine Feststellung, die sich an den bisherigen Beispielen der Rechtsprechung orientiert und dem Rechtsverhältnis zwischen den Organen geschuldet ist. Bei einer möglichen Verletzung organschaftlicher Rechte ergibt sich das Feststellungsinteresse in der Regel aus der Wiederholungsgefahr, ist jedoch auch hier immer konkret zu prüfen (vgl. *SächsOVG*, B. v. 28.07.2009 – 4 B 406/09 – juris Rn. 20; *VGh BW*, U. v. 12.02.1990



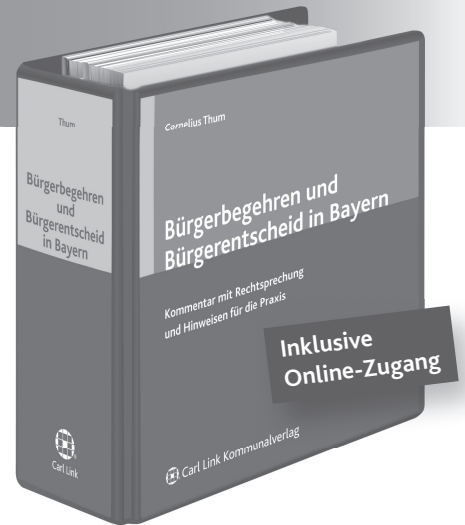
– 1 S 588/89 – juris Rn. 20). Die Wiederholungsfahr entfällt in der Regel, wenn der Kläger seine Organstellung verloren hat. Er bedarf dann eines anderen schutzwürdigen Interesses (vgl. SächsOVG, U. v. 08.03.2011 – 4 A 918/10 – juris Rn. 34).

Vorliegend ist eine Wiederholungsfahr nicht zu erkennen. Die Annahme einer solchen setzt die konkret absehbare Möglichkeit voraus, dass in naher Zukunft eine gleiche oder gleichartige Entscheidung oder Maßnahme zu Lasten des Klägers zu erwarten ist. [...] Eine Wiederholungsfahr kann ferner nicht im Verhältnis zwischen den Klägern und der Beklagten gesehen werden. Mit Hinfälligwerden des Bürgerbegehrens sind etwaige Rechtsbeziehungen zwischen ihnen beendet. Letztlich lässt sich die Stellung der Kläger mit der eines »ehemaligen« Organs vergleichen. Dass sie in naher Zukunft eine gleiche oder gleichartige Entscheidung der Beklagten zu erwarten haben, vermag das Gericht nicht zu erkennen. Auch sonstige schützenswerten Interessen wurden nicht vortragen und sind nicht ersichtlich.

Darüber hinaus ist die Fortsetzungsfeststellungsklage auch unbegründet, da der Gegenstand des Bürgerbegehrens nicht im Zuständigkeitsbereich der Beklagten liegt und daher § 24 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO verletzt ist (1.), mit ihm gesetzeswidrige Zwecke i.S.d. § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 8 SächsGemO verfolgt werden (2.) und die Begründung nicht den gesetzlichen Anforderungen entspricht (3.). [wird näher ausgeführt]



# Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Bayern



## Thum Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Bayern

Kommentar mit Rechtsprechung und  
Hinweisen für die Praxis

Loseblattwerk, 1 Ordner, ca. 1.600 Seiten,

€ 104,-

Grundwerkspreis ohne Abonnement: € 498,-

ISBN 978-3-556-01311-3

Spätestens seit „Stuttgart 21“ wächst das Interesse an Bürgerbeteiligung stetig. Dabei steigt auch die Bedeutung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden auf kommunaler Ebene. Bayern spielt hier seit jeher eine zentrale Vorreiterrolle.

Die bayerische Verfassung gibt den Bürgern das Recht auf Bürgerbegehren und -entscheide, damit sie auch außerhalb der Wahlen auf die Kommunalpolitik Einfluss nehmen können. Die Verfahrensmodalitäten für die Vorbereitung und Durchführung werden in kommunalen Satzungen geregelt.

Das Werk enthält die wichtigsten Rechtsvorschriften, empfohlene Satzungsmuster mit Erläuterungen, unentbehrliche und ausführliche Kommentierungen der Art. 18 a GO und 12 a LKRÖ für die örtliche Umsetzung der Bürgerbegehren und Bürgerentscheide sowie eine umfassende Rechtsprechung.

### Der Autor:

*Dr. Cornelius Thum M.A.*, Ministerialrat, Bayer. Staatsministerium des Innern.

Zu beziehen über Ihre Buchhandlung oder direkt beim Verlag.



Wolters Kluwer  
Deutschland

Carl Link Kommunalverlag

Wolters Kluwer Deutschland GmbH ■ Postfach 2352 ■ 56513 Neuwied

Telefon 02631 8012222 ■ Fax 02631 8012223 ■ info@wolterskluwer.de ■ www.wolterskluwer.de