

Verwaltungsgericht Koblenz

6 K 1521/03.KO

Urteil

In dem Verwaltungsrechtsstreit

wegen Kommunalrechts

hier: Kosten eines Bürgerbegehrens

hat die 6. Kammer des Verwaltungsgerichts Koblenz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 10. Februar 2004, an der teilgenommen haben

für Recht erkannt:

Die Beklagte wird verurteilt, an den Kläger 941,61 € zu zahlen.

Soweit der Kläger die ursprünglich über 1.387,09 € erhobene Klage hinsichtlich des Betrages von 941,61 € überschreitenden Teils zurückgenommen hat, wird das Verfahren eingestellt.

Die Kosten des Verfahrens hat der Kläger zu 1/3 und die Beklagte zu 2/3 zu tragen.

Das Urteil ist vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung seitens des Klägers durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 941,61 € abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

Der Kläger, eine frühere Bürgerinitiative aus der Stadt L., begehrt von der beklagten Stadt die Erstattung von Kosten.

Dem Rechtsstreit liegt folgender Sachverhalt zugrunde: Das Bürgerbegehren "B.-straße" richtete sich gegen den Beschluss des Stadtrates der Beklagten vom 24.06.2002, der die Umgestaltung der Fußgängerzone B.-straße im Zuge einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme zum Gegenstand hatte. Unter anderem war der Austausch des Straßenpflasters vorgesehen. Hiergegen wandte sich das Bürgerbegehren, das das bisherige Straßenpflaster für intakt hielt und deshalb eine Neubepflasterung als Verschwendung ansah. Die Bürgerinitiative legte den Bürgern für die Unterschriftensammlung folgenden Text vor:

Ich bin dafür, dass das intakte Pflaster in der Fußgängerzone B.-straße erhalten bleibt und dadurch 426.971,64 € Sanierungsmittel zuzüglich Baunebenkosten eingespart werden, und dass der diesbezügliche Stadtratsbeschluss vom 24.06.2002 aufgehoben wird.

Nach Beibringung einer ausreichenden Zahl von Unterstützungsunterschriften beschloss der Stadtrat der Beklagten in seiner Sitzung vom 05.09.2002 das Bürgerbegehren für zulässig zu erklären. Weiter bestätigte der Stadtrat seinen Beschluss vom 24.06.2003 und bestimmte als Termin für den Bürgerentscheid den 27.10.2002. Im Anschluss daran legte der Oberbürgermeister der Beklagten den

Stadtratsfraktionen ohne vorherige Anhörung der Vertreter der Klägerin folgende Formulierung für das Bürgerbegehren vor, die vom Stadtrat mehrheitlich beschlossen wurde:

Die Neugestaltung der Fußgängerzone B.-straße soll (entgegen dem Beschluss des Stadtrates L. vom 24.06.2003) nicht durchgeführt werden.

Der Oberbürgermeister der Beklagten erklärte dazu, er wolle bei dem Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz eine Stellungnahme zu dem geänderten Text einholen. Sollte das Ministerium den Text für unzulässig halten, solle der Stadtrat in seiner nächsten Sitzung einen anderen Text für die Abstimmungsfrage beschließen. Gleichzeitig beschloss der Stadtrat, den Bürgerentscheid erst am 10.11.2002 durchzuführen.

Der nunmehr anwaltlich vertretene Kläger beantragte daraufhin bei dem erkennenden Gericht am 06.09.2002 den Erlass einer einstweiligen Anordnung mit dem Ziel, der Beklagten zu untersagen, die vom Stadtrat beschlossene Formulierung des Abstimmungstextes zur Entscheidung zu stellen. Auf Aufforderung des Gerichts erhob der Kläger am 01.09.2003 auch eine Hauptsacheklage. Die Gerichtsverfahren wurden von der damals zuständigen 2. Kammer des Verwaltungsgerichts Koblenz unter den Aktenzeichen 2 K 2522/02.KO und 2 L 2485/02.KO geführt.

Auf Vorschlag des Gerichts einigten sich sodann der anwaltlich vertretene Kläger und die ebenfalls anwaltlich vertretene Beklagte auf folgenden Textvorschlag:

Sind Sie dafür, dass entgegen dem Beschluss des Stadtrates vom 24. Juni 2002 bei der Umgestaltung der Fußgängerzone "B.-straße" die vorhandene Pflasterung erhalten bleibt?

Daraufhin erklärten die Verfahrensbeteiligten das Eilverfahren 2 L 2484/02.KO übereinstimmend für erledigt. Die Hauptsacheklage 2 K 2522/02.KO nahm der Kläger zurück. Das Verwaltungsgericht setzte im Hauptsacheverfahren den Streitwert auf 4.000,-- € fest und legte dem Kläger die Kosten auf. Im für erledigt erklärten Eilverfahren wurden die Kosten gegenseitig aufgehoben und der Streitwert auf 2.000,-- € festgesetzt.

Der von dem Kläger beauftragte Rechtsanwalt stellte der Beklagten mit Schreiben vom 07.10.2002 Gebühren in Höhe von 1.361,84 € in Rechnung, die nicht beglichen wurden. Am 09.12.2002 wandte sich der Kläger an die Beklagten mit der Bitte um Freistellung von den Rechtsanwaltsgebühren und Erstattung von Gerichtsgebühren in Höhe von 18,25 €.

Der Stadtrat der Beklagten wiederholte in seiner Sitzung vom 12.12.2002 seinen Beschluss in der Sache selbst vom 24.06.2002 und entschied darüber hinaus, der Klägerin seien die geltend gemachten Kosten nicht zu erstatten. Mit Schreiben vom 19.12.2002 teilte die Beklagte dem Kläger mit, dass eine Kostenerstattung endgültig nicht erfolge. Zur Begründung wurde angeführt, die Rechtsprechung anderer Obergerverwaltungsgerichte, wonach Organe grundsätzlich einen Anspruch gegen ihren Organträger auf Erstattung der für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben angefallenen Kosten, darunter auch auf die Erstattung von Rechtsverfolgungskosten hätten, sei auf die rheinland-pfälzischen Verhältnisse nicht übertragbar. Das Obergerverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz habe das Bürgerbegehren zwar als Quasi-Organ anerkannt, aber nicht entschieden, ob eine

Gleichstellung mit anderen Kommunalorganen auch hinsichtlich der Kostentragung erfolgen sollte.

Der Kläger hat am 06.06.2003 Klage im Verwaltungsstreitverfahren erhoben, mit der er sein Kostenerstattungsbegehren, zunächst in Höhe von 1.387,09 €, weiterverfolgt. Er ist der Ansicht, kommunale Funktionsträger könnten von der Kommune die Erstattung solcher Kosten verlangen, die ihnen in Organstreitigkeiten entstanden seien, in denen organschaftliche Rechte geltend gemacht worden seien. Nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz sei ein Bürgerbegehren als - wenn auch zeitlich und thematisch begrenztes - Organ der Gemeinde anzusehen. Bei Rechtsstreitigkeiten zwischen einem Bürgerbegehren und einem Gemeinderat handele es sich um kommunalverfassungsrechtliche Streitigkeiten. Die dem Organ Bürgerbegehren entstehenden Kosten seien nach der einhelligen Rechtsprechung zahlreicher Oberverwaltungsgerichte zu erstatten. Beispielsweise sei auf die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 12.11.1991 (Az.: 15 A 1046/90, u.a. DVBl. 92, 444 ff. m.w.N.) Bezug zu nehmen. Die von der Beklagten angenommene Unterscheidung zwischen klassischen Kommunalorganen, denen ein Erstattungsanspruch zustehe, und dem Quasi-Organ Bürgerbegehren, bei dem dies nicht der Fall sein sollte, sei nicht tragfähig. Wenn der Gesetzgeber das Institut des Bürgerbegehrens geschaffen habe, müsse hiervon auch praktisch nutzbar und nicht mit einem unzumutbaren Kostenrisiko verbunden Gebrauch gemacht werden können. In seinem - des Klägers - Sinne habe im Übrigen das Verwaltungsgericht Bremen in dem Urteil vom 08.09.1999 (Az.: 1 K 2358/98, zitiert nach juris) entschieden.

Der Kläger beantragt,

die Beklagte zu verurteilen, an ihn 941,61 € zu zahlen.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Ihrer Ansicht nach vermag der Kläger sein Begehren auf keine Anspruchsgrundlage zu stützen. Für ein Bürgerbegehren regelt allein und abschließend § 72 des Kommunalwahlgesetzes die Kostentragungspflicht der Gemeinde für die Durchführung des Bürgerentscheids. Hätte der Gesetzgeber eine Kostentragungspflicht der Kommune hinsichtlich weiterer Auslagen des Bürgerbegehrens statuieren wollen, wäre dies in § 17a der Gemeindeordnung geregelt worden. Im Übrigen charakterisiere das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz das Bürgerbegehren gerade nicht als Organ der Gemeinde, sondern nur als Quasi-Organ. Davon abgesehen sei im vorliegenden Fall die vom Bürgerbegehren verwendete Formulierung unzulässig gewesen. Durch die Nennung der Summe von 426.971,64 € sei ein falsches Bild in der Fragestellung des Bürgerbegehrens erweckt worden. Denn die Einsparungssumme bei unterlassener Neubepflasterung habe sich auf ca. 156.182,95 € belaufen. Dieser Betrag sei aus Sanierungsmitteln der Stadt zu tragen gewesen, die zu zwei Dritteln durch das Land bezuschusst würden. Die vom Stadtrat entsprechend geänderte Formulierung des Bürgerentscheids sei, wie dem Kläger bekannt gewesen sei, unter den Vorbehalt der Prüfung durch das Ministerium des Innern und für Sport gestellt worden. Über das Ergebnis sei der Kläger durch die Stadtverwaltung informiert worden. Von daher habe der Kläger die Entscheidung des Ministeriums abwarten können. Die Anrufung des Verwaltungsgerichts sei deshalb verfrüht gewesen. Selbst wenn aber eine Kostenerstattungspflicht dem Grunde nach anzunehmen sein sollte, scheide vorliegend ein solcher Anspruch deshalb aus, weil die beiden Verfahren vor dem

erkennenden Gericht willkürlich anhängig gemacht worden seien, was nach dem Beschluss des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes vom 05.10.1981 (Az.: 3 R 87/90, zitiert nach juris) die Versagung des Anspruchs nach sich ziehe. Von alledem abgesehen hätten sich die Verfahrensbeteiligten seinerzeit darauf verständigt, gegenseitig keine Kosten in Rechnung zu stellen. Letztlich sei die von dem Kläger geltend gemachte Forderung auch in der Höhe nicht gerechtfertigt.

Der Kläger hat demgegenüber nochmals darauf hingewiesen, die Anrufung des Verwaltungsgerichts sei nicht mutwillig erfolgt. Denn der Stadtrat habe den ursprünglichen Textvorschlag rechtswidrig verändert. Die Grenze zwischen einer bloßen Umformulierung zur Verfälschung des tatsächlich verfolgten Anliegens sei überschritten worden. Im Übrigen sei für sie die Angelegenheit eilbedürftig gewesen. Ein weiteres Abwarten sei ihr nicht zuzumuten gewesen.

In der mündlichen Verhandlung vom 10.02.2004 hat der Kläger im Einverständnis mit der Beklagten die Klage teilweise insoweit zurückgenommen, als diese den Betrag von 941,61 € überschritten hat.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Schriftsätze der Beteiligten, auf die beigezogenen Verwaltungsvorgänge (2 Hefte) sowie auf die Gerichtsakten 2 L 2485/02.KO und 2 K 2522/02.KO verwiesen. Diese Unterlagen sind zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht worden.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Klage ist im tenormäßig festgelegten, d.h. dem in der mündlichen Verhandlung reduzierten Antrag entsprechenden Umfang begründet. Soweit der Kläger in der mündlichen Verhandlung im Einverständnis mit der Beklagten die Klage teilweise zurückgenommen hat, war das Verfahren einzustellen.

Dem Kläger steht in der im Urteilstenor festgelegten Höhe gegenüber der Beklagten ein Erstattungsanspruch zu, der sich aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen herleitet. Gesetzlich bestimmte Erstattungsregelungen sind dagegen nicht ersichtlich. Insbesondere kommt § 72 des Gesetzes über die Wahlen zu den kommunalen Vertretungsorganen (Kommunalwahlgesetz - KWG -) in der Fassung vom 31.01.1994 (GVBl. S. 137) nicht zum Tragen. Nach § 72 S. 1 KWG haben die Kommunen die Kosten der Wahlen ihrer Organe zu tragen. Entsprechendes gilt nach § 72 S. 3 KWG für die Durchführung eines Bürgerentscheids. Diese Vorschrift bezieht sich ihrem klaren und eindeutigen Wortlaut folgend aber nur auf die Durchführung des Bürgerentscheids, nicht hingegen auf die Kosten, die einem Bürgerbegehren im Vorfeld entstanden sind. § 72 S. 3 KWG statuiert allerdings auch keinen Ausschluss der Erstattung solcher Kosten.

Der Kläger kann sich indes auf den sich aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen abzuleitenden öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch berufen. Auszugehen ist von der einhelligen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung, die den Grundsatz aufgestellt hat, dass die durch eine Organstreitigkeit entstandenen Aufwendungen eines kommunalen Funktionsträgers einschließlich der notwendigen Kosten für eine anwaltliche Vertretung von der Kommune zu tragen sind (vgl. dazu OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 12.11.1991 - 15 A 1046/90 - mit weiteren Nachweisen aus der obergerichtlichen Rechtsprechung, u.a. des OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 19.05.1987 - 7 A 90/06 -, AS 21, 206; recherchiert in juris). Der öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch hat im Allgemeinen zur Voraussetzung, dass es zu einer der materiellen Rechtsordnung widersprechenden Vermögensverschiebung zu Gunsten des Beklagten und zu Lasten des jeweiligen Klägers gekommen ist. Die in einem solchen Fall grundsätzlich bestehende Ausgleichspflicht entspricht der

Forderung nach wiederherstellender Gerechtigkeit und hat im öffentlichen Recht, soweit ausdrückliche gesetzliche Regelungen fehlen, zur Anerkennung des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs als eines eigenständigen Rechtsinstituts geführt.

Kommunalverfassungsrechtliche Auseinandersetzungen der mit organschaftlichen Befugnissen betrauten Funktionsträger führen, wenn sie Kosten verursachen, regelmäßig zu einer ausgleichsbedürftigen Vermögenslage. Ein verwaltungsgerichtlicher Organstreit führt notwendigerweise dazu, dass eine Kostenentscheidung zu Lasten eines der Funktionsträger ergeht. Dies führt zu einer Vermögenslage (Vermögensbelastung), die unberücksichtigt lässt, in wessen Interesse letztlich das verwaltungsgerichtliche Streitverfahren stattgefunden hat. Die Funktionsträger haben in dem Verwaltungsrechtstreit keine subjektiven Rechte verfolgt oder verteidigt, sondern allein Rechtspositionen, die ihnen zwar zur eigenverantwortlichen Wahrnehmung zugewiesen sind, die jedoch ausschließlich im Interesse der juristischen Person selbst begründet und ausgeübt worden sind. Hieraus folgt, dass für die einem kommunalen Funktionsträger infolge eines Kommunalverfassungsstreitverfahrens als Kläger oder als Beklagter entstandenen Kosten letztlich die Kommune einstehen muss (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen a.a.O. unter Zitierung der schon erwähnten Rechtsprechung des OVG Rheinland-Pfalz, wonach "jede öffentlich-rechtliche Körperschaft die Ausgabe zu tragen hat, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Ausgaben durch ihre Organe ergeben").

Ausnahmen von diesem Grundsatz sind nach der einhelligen obergerichtlichen Rechtsprechung nur für zwei Fallgruppen anzuerkennen: Erstens wenn der Kläger bei der Durchführung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren seine ihm körperschaftsintern zugewiesenen Grenzen schon im Ansatz überschreitet. Zweitens wenn der Funktionsträger mit Kosten verbundene Auseinandersetzungen ohne vernünftigen Anlass führt. Dann kann er die ihm entstandenen Aufwendungen nach dem auch im öffentlichen Recht geltenden Grundsatz von Treu und Glauben nicht ersetzt verlangen. Dies ist nach der obergerichtlichen Rechtsprechung der Fall, wenn der Rechtsstreit "mutwillig aus sachfremden Gründen" in Gang gesetzt worden ist (vgl. nochmals OVG Nordrhein-Westfalen a.a.O., OVG des Saarlandes, Beschluss vom 05.10.1981 - 3 R 87/80 -, VG Bremen, Urteil vom 08.09.1999 - 1 K 2358/98 -, VG Darmstadt, Urteil vom 21.04.1986 - V/1 E 1921/85 -; jeweils recherchiert in juris). Die Grenze zur Mutwilligkeit ist überschritten, wenn jeglicher vernünftige Anlass für die gerichtliche Auseinandersetzung fehlt (so VG Bremen a.a.O.) oder wenn eine bereits geklärte bzw. nicht klärungsbedürftige Fragen der gerichtlichen Überprüfung unterbreitet werden (so VG Darmstadt a.a.O.). Andererseits kann einem geltend gemachten Erstattungsanspruch unter dem Prüfungsansatz der Mutwilligkeit nicht entgegengehalten werden, die gerichtliche Anrufung sei überflüssig und deshalb mutwillig gewesen, weil durch die Einschaltung der Kommunalaufsicht dasselbe Ergebnis hätte erreicht werden können, da die Kommunalaufsichtsbehörden nicht zur Interessenwahrnehmung und zum Rechtsschutz Einzelner berufen sind (siehe nochmals VG Darmstadt a.a.O.).

In Beachtung dieser von der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung entwickelten Grundsätze, denen das erkennende Gericht folgt, war dem Kläger der von ihm verfolgte Anspruch zuzuerkennen. Bei dem Kläger handelt es sich um ein Organ, dem gegenüber dem Beklagten ein öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch zustehen kann. Der vom Kläger verfolgte Anspruch ist der klageweise noch geltend gemachten Höhe entstanden. Ausschlussgründe greifen nicht ein. Namentlich kann dem Kläger ein mutwilliges Vorgehen nicht entgegengehalten werden.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz ist ein Bürgerbegehren neben den herkömmlichen kommunalen Organen als "Quasi-Organ" zu sehen und mit dieser rechtlichen Qualifizierung anerkannt. Dies

bedeutet, dass weder die Unterzeichner des Bürgerbegehrens noch die darin benannten Vertreter im eigenen Namen und auf der Grundlage ihrer eigenen (Grund-)Rechte, sondern ausschließlich das "Quasi-Organ" Bürgerbegehren selbst, vertreten durch die benannten Vertreter, befugt ist, klageweise die zutreffende Anwendung des § 17a GemO durch die anderen Gemeindeorgane (Bürgermeister, Gemeinderat) prüfen zu lassen. Daraus folgt für das erkennende Gericht, dass einem Bürgerbegehren wie allen anderen Organen bzw. Teilorganen oder Organteilen der oben grundsätzlich dargelegte Kostenerstattungsanspruch zukommen kann. Denn die Rolle eines Bürgerbegehrens unterscheidet sich bei den hier in Rede stehenden Innenrechtstreitigkeiten in keiner Weise von denen herkömmlicher kommunale Organe bzw. Teilorganen oder Organteile. Wie der Kläger zutreffend und nachvollziehbar ausgeführt hat, widerspräche die gegenteilige Lösung der gesetzgeberischen Intention. Die Entscheidung des Gesetzgebers für das Institut des Bürgerbegehrens beinhaltet naturgemäß nicht eine bloß abstrakt mögliche Bürgerbeteiligung am kommunalen Geschehen, sondern auch und gerade eine praktisch nutzbares Instrument. Das schließt ein, dass die Durchführung eines Bürgerbegehrens nicht mit unzumutbaren finanziellen Risiken verbunden sein darf. Dies anders zu sehen, hieße dem Institut des Bürgerbegehrens seine praktische Durchführbarkeit und Wirksamkeit zu nehmen, es mit anderen Worten gesagt, leer laufen zu lassen. Eine solche Auslegung stünde in Widerspruch dazu, dass der rheinland-pfälzischen Kommunalverfassung das System der repräsentativen Demokratie zugrunde liegt. Das Bürgerbegehren ist eine Ausprägung des gesetzgeberischen Ziels, die Bürger bei Fragen, die für die Kommune von besonderer Bedeutung sind, aktiv in den Entscheidungsprozess einbeziehen. Das Bürgerbegehren ist damit eine Ausgestaltung der unmittelbaren Demokratie im kommunalen Bereich. Diese gesetzgeberische Vorstellung würde in ihr Gegenteil verkehrt, wenn das Bürgerbegehren gleichsam nur auf dem Papier statuiert wäre, jedoch in der alltäglichen Praxis keine Bedeutung erlangen könnte. Diesem Gedanken ist nicht nur bei den Zulässigkeitsvoraussetzungen Rechnung zu tragen, sondern konsequenterweise durchgehend und damit auch hinsichtlich der Bejahung eines Kostenerstattungsanspruchs.

Die gegenteilige Auffassung in der maßgebenden Kommentierung zum rheinland-pfälzischen Kommunalrecht (vgl. Stubenrauch in: Gabler u.a., Kommunalverfassungsrecht Rheinland-Pfalz, Stand Mai 2004, § 17 GemO, Anm. 8.3) vermag das erkennende Gericht demgegenüber nicht zu teilen. Die dortige Aussage, der vom OVG Rheinland-Pfalz für einschlägig erachtete allgemeine staatsrechtliche Grundsatz, wonach jede öffentlich-rechtliche Körperschaft die Ausgaben zu tragen habe, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben durch ihre Organe ergeben, sei nur auf originäre Organe/Organteile/Teilorgane zugeschnitten, enthält nämlich keine Begründung dafür, warum für das vom Gesetzgeber geschaffene und von der Rechtsprechung anerkannte Quasi-Organ Bürgerbegehren etwas anderes gelten soll. Auch der Hinweis in der Kommentierung auf die vom Bundesverfassungsgericht entwickelte Wesentlichkeitstheorie führt nicht weiter. Hiernach ist der Gesetzgeber verpflichtet, in grundlegenden normativen Bereichen, zumal im Bereich der Grundrechtsausübung, soweit diese staatlicher Regelung zugänglich sind, alles wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen (vgl. BVerfGE 61, 260, 275 unter Bezugnahme auf BVerfGE 49, 89, 126/127). Diese Rechtsprechung ist vor dem Hintergrund des Grundsatzes des Vorbehalts des Gesetzes zu sehen. Wenn und soweit nach Art und Intensität einer Regelung in Lebensbereiche der Bürger und vor allem in deren Grundrechte eingegriffen wird, bedarf es einer Regelung des Gesetzgebers selbst. Dieser Ansatz ist nach Auffassung des erkennenden Gerichts auf den vorliegenden Fall nicht zu übertragen. Denn es handelt sich bei der Auseinandersetzung zwischen dem Bürgerbegehren und dem Rat der Kommune um einen reinen Innenrechtsstreit, bei dem weder Grundrechtsfragen aufgeworfen werden noch überhaupt das Verhältnis zwischen Hoheitsträger und Bürgern berührt ist. Das schließt ein, dass nicht davon die Rede sein kann, es stünden Akte der Exekutive in Rede, die den Freiheits- und Gleichheitsbereich der Bürger betreffen. Dass die

Frage der Kostenerstattungsansprüche von Bürgerbegehren eine rechtspolitische Bedeutung haben mag, wie es in der zitierten Kommentierung zu § 17 GemO weiter heißt, hat im Übrigen mit der Wesentlichkeitstheorie keine rechtlich zwingende Berührung.

Dem Kläger kann auch kein mutwilliges Vorgehen entgegengehalten werden. Der Kläger hat seinerzeit gerade keine bereits geklärten oder nicht klärungsbedürftigen Fragen aufgeworfen (vgl. nochmals VG Darmstadt a.a.O.). Das zeigt sich schon allein daran, dass die Abstimmungsfrage des Bürgerbegehrens erst auf Vorschlag des Vorsitzenden der damals zuständigen 2. Kammer des erkennenden Gerichts abschließend formuliert worden ist. Was konkret die Kosten der später im Hauptsacheverfahren 2 K 2522/02.KO zurückgenommenen Klage betrifft, bleibt zu sehen, dass der Kläger diese auf Anforderung des Gerichts erhoben haben, so dass von einem mutwilligen Vorgehen von vornherein keine Rede sein kann. Dass der Kläger nicht auf die eine Klärung durch die Kommunalaufsicht verwiesen werden konnte, ist in anderem Zusammenhang bereits dargelegt worden (vgl. VG Darmstadt a.a.O.). Insgesamt dürfen nach Auffassung des erkennenden Gerichts die damaligen Gesamtumstände nicht übersehen werden. Die Vertreter des Klägers auf der einen Seite und dem Stadtrat sowie dem Oberbürgermeister der Beklagten haben seinerzeit in der Sache unvereinbare Standpunkte verfochten, wobei die Zeit drängte und eine gewisse Emotionalisierung der Fronten nicht ausgeblieben ist. In diesem Zusammenhang den Kläger auf das Votum der Kommunalaufsicht zu verweisen und zudem noch mit einer ungewissen Reaktion des Stadtrates hierauf rechnen zu müssen, würde die Grenzen des dem Kläger noch Zumutbarem überschreiten. Hinzu kommt, dass sich die Vertreter der Bürgerinitiative, die sich ehrenamtlich und ohne einschlägige Vorkenntnisse bzw. Erfahrungen engagiert haben, der sachkundigen Verwaltung des Beklagten mit deren Möglichkeiten, auf die Kommunalaufsicht und ggf. auch auf Verbände zurückgreifen zu können, gegenüber sahen. Auch aus den Gründen der Überbrückung dieser unterschiedlichen Ausgangslagen ist die Entscheidung des Klägers, sich zum einen um anwaltliche Unterstützung zu bemühen und zum anderen das Verwaltungsgericht anzurufen, nachvollziehbar. Von einem mutwilligen Vorgehen kann daher keinesfalls gesprochen werden. Soweit das OVG Saarlouis (Beschluss vom 05.10.1981 - 3 R 87/80 - NVwZ 1982, 140) unter Hinweis auf die Möglichkeit, die Kommunalaufsicht einschalten zu können, eine andere Auffassung vertritt, vermag das erkennende Gericht dem aus den oben dargelegten Gründen nicht zu folgen.

Kann sich damit der Kläger auf einen öffentlich-rechtlichen Kostenerstattungsanspruch berufen, so hat er entgegen der Meinung des Beklagten hierauf im konkreten Fall nicht verzichtet. Die Beteiligten haben sich in den Gerichtsverfahren 2 K 2522/02.KO und 2 L 2485/02.KO auf Vorgehensweisen verständigt, die die Kosten für beide Seiten minimieren sollten. In erster Linie sollten für beide Verfahrensbeteiligte Gerichtsgebühren gespart werden (vgl. das Schreiben des damaligen Verfahrensbevollmächtigten an die Beklagte vom 26.09.2002, Bl. 29 der Verwaltungsakten "Bürgerbegehren - Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes - Klage"). Mangels eindeutiger Klarstellung können sich derart abgestimmte Verfahrensanträge auch nur darauf beziehen, wie die gerichtlichen Verfahren auch unter dem Kostengesichtspunkt abzuschließen sind, d.h. welche Kostentragungsentscheidung das Gericht treffen soll. Diese beschränkt sich allerdings allein auf das "Außenverhältnis" Kläger - Beklagte, besagt aber nichts darüber, ob einem Beteiligten aus Innenrechtsbeziehungen Kostenerstattungsansprüche gegenüber einem anderen zustehen. Ob sich die Beteiligten seinerzeit von einer anderen Motivationen haben leiten lassen, mag dahinstehen. Ein ausdrücklicher, sich auch auf den Innenrechtsverhältnis erstreckender Verzicht ist jedenfalls nicht vereinbart worden. Ein solcher Erklärungswille kann im Übrigen bei dem Beklagten schon deshalb nicht vorgelegen haben, weil der Beklagte ohnehin der Auffassung war, dem Kläger stehe ein Erstattungsanspruch schon grundsätzlich nicht zu. Für Erklärungen des Beklagten

an den Kläger des Inhalts, dieser möge auf eine Kostenerstattung verzichten, war von daher von vornherein weder Anlass noch Raum.

Die Klageforderung besteht letztlich in der tenormäßig festgelegten Höhe. Insofern wird auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung vom 10.02.2004 verwiesen. Die Berechnung ist dort im Einzelnen wiedergegeben.

Soweit streitig zu entscheiden war, ergibt die Kostentscheidung zu Lasten des Beklagten aus § 154 Abs. 1 VwGO. Aus § 155 Abs. 2 VwGO folgt, dass dem Kläger insoweit die Kosten aufzuerlegen waren, als er seine Klage teilweise zurückgenommen hat.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils beruht auf §§ 167 VwGO, 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird bis zur teilweisen Klagerücknahme in der mündlichen Verhandlung auf 1.387,09 € und für die Zeit danach auf 941,61 € festgesetzt (§ 13 GKG i.d.F. vom 15.12.1975 - vgl. § 72 Nr. 1 GKG vom 05.05.2004).

Die Festsetzung des Streitwertes kann nach Maßgabe des § 25 Abs. 3 GKG i.d.F. vom 15.12.1975 mit der Beschwerde angefochten werden.