

Dokumentation zu 8 A 616/18

Gegenstand: Kommunalwahlrechts

Sachgebiet: 014301

erledigt: 02.08.2023 Entscheidung: Urteil Rev. n. zugel. (Zurückweisung)

Titel: Bürgermeisterabwahl

Leitsatz:

1. Die Abwahl einer Bürgermeisterin/eines Bürgermeisters ist kein Verwaltungsakt. Daher ist gegen eine solche Entscheidung nicht die Anfechtungsklage, sondern die Feststellungsklage statthaft, mit der die Entscheidung isoliert angegriffen werden kann (offengelassen noch im Beschluss des Senats vom 22.09.2017 - 8 B 1916/17 - juris Rdnr. 14).

2. Die Abwahlentscheidung stellt nach hessischem Recht einen Bürgerentscheid und keine Wahlhandlung im wahlrechtlichen Sinn dar. Wahlrechtsgrundsätze gelten daher nur eingeschränkt.

Suchworte: BÜRGERENTSCHEID, FESTSTELLUNGSKLAGE,

Normen: HGO § 76 Abs 4,

8.Senat
8 A 616/18



IM NAMEN DES VOLKES
HESSISCHER VERWALTUNGSGERICHTSHOF
URTEIL

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des Herrn A.,
A-Straße, A-Stadt,

Kläger und Berufungskläger,

bevollmächtigt: Rechtsanwalt B.,
B-Straße, B-Stadt,

gegen

die Gemeinde A-Stadt, vertreten durch den Gemeindevorstand,
..., ... A-Stadt,

Beklagte und Berufungsbeklagte,

bevollmächtigt: Rechtsanwälte D.,
D-Straße, D-Stadt,

wegen Kommunalrechts

hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof - 8. Senat - durch

den Vizepräsidenten des Hess. VGH ...,
Richterin am Hess. VGH ...,
Richter am Hess. VGH ...,
ehrenamtliche Richterin Frau ...,
ehrenamtlichen Richter Herr ...

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 2. August 2023 für Recht erkannt:

Die Berufungen werden zurückgewiesen.

Von den Kosten des Berufungsverfahrens haben der Kläger 9/10 und die Beklagte 1/10 zu tragen.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Kostenschuldner kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der jeweils zu vollstreckenden Kosten abwenden, wenn nicht der jeweilige Kostengläubiger vorher Sicherheit in entsprechender Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1. Der Kläger wendet sich gegen das Abstimmungsergebnis zum Bürgerentscheid bezüglich seiner Abwahl als Bürgermeister der Gemeinde A-Stadt am 7. Mai 2017.
2. Der Kläger wurde am 15. Juni 2014 für eine zweite Amtszeit zum Bürgermeister der Beklagten gewählt. Die Amtszeit begann am 1. Januar 2015. Am 23. Januar 2017 beschloss die Gemeindevertretung der Gemeinde A-Stadt, ein Abwahlverfahren gemäß § 76 Abs. 4 HGO einzuleiten. Als Termin für den Bürgerentscheid wurde der 7. Mai 2017 festgelegt.
3. Am 7. Mai 2017 fand die Abstimmung „über die Abwahl von Bürgermeister A.“ mit der Frage „soll Bürgermeister A. abgewählt werden?“ statt. Am 8. Mai 2017 stellte der Wahlausschuss das Ergebnis der Abstimmung vom 7. Mai 2017 fest: Von 2.265 Stimmberechtigten (30% = 680 Stimmen) stimmten 1.470 Wahlberechtigte ab. 889 Wähler stimmten mit Ja, 573 Wähler mit Nein, 8 Stimmen waren ungültig. Mit Bekanntmachung vom 9. Mai 2017, ausgehängt am 10. Mai 2017, stellte der

Gemeindewahlleiter fest, dass die gestellte Frage „Soll Bürgermeister A. abgewählt werden“, mit „Ja“ beantwortet und der Bürgerentscheid angenommen worden sei.

4. Mit Schreiben vom 11. Mai 2017 teilte die Beklagte dem Kläger mit, dass er abgewählt worden sei und sein letzter Tag als Bürgermeister der Gemeinde A-Stadt der 8. Mai 2017 gewesen war. Die Wahl des Bürgermeisters/der Bürgermeisterin der Gemeinde A-Stadt fand mit der Bundestagswahl am 24. September 2017 statt. Da dort keiner der Kandidaten die erforderliche Mehrheit erzielte, fand am 8. Oktober 2017 eine Stichwahl statt, bei der Herr X... zum Bürgermeister der Gemeinde A-Stadt gewählt wurde.
5. Mit Schriftsatz seines Bevollmächtigten vom 22. Mai 2017 hat der Kläger Klage erhoben mit dem Ziel festzustellen, dass die Abwahlentscheidung rechtswidrig war.
6. Der Kläger hat für die mündliche Verhandlung durch Schriftsatz vom 10. Januar 2018 folgende Anträge angekündigt:
 1. festzustellen, dass die Abwahlentscheidung vom 07.05.2017 (Bestätigung durch Wahlausschuss von 08.05.2017 und Amtliche Bekanntmachung vom 10.05.2017) rechtswidrig ist,
 2. die Beklagte zu verurteilen, den Kläger wieder in das Amt des Bürgermeisters der Gemeinde A-Stadt einzuführen und ihn so zu stellen, als sei er mit Ablauf des 8. Mai 2017 nicht aus dem Amt geschieden,
 3. hilfsweise:

festzustellen, dass die Abwahlentscheidung vom 7. Mai 2017 (Bestätigung durch Wahlausschuss von 8. Mai 2017 und amtliche Bekanntmachung vom 10. Mai 2017) rechtswidrig ist und der Kläger nicht gemäß § 76 Abs. 4 Satz 5 HGO aus dem Amt geschieden ist.
7. Die Beklagte hat schriftsätzlich beantragt,

die Klage abzuweisen.

8. Die Beteiligten haben im Termin zur mündlichen Verhandlung am 18. Januar 2018 keine Anträge gestellt und sich mit einer Entscheidung im schriftlichen Verfahren einverstanden erklärt.
9. Das Verwaltungsgericht hat durch Urteil vom 23. Februar 2018 festgestellt, dass der Bürgerentscheid über die Abwahl des Klägers rechtswidrig war, die Klage im Übrigen abgewiesen und die Berufung zugelassen.
10. Gegen das am 28. Februar 2018 zugestellte Urteil hat der Kläger am 21. März 2018 Berufung eingelegt und diese nach Verlängerung der Begründungsfrist bis zum 18. Mai 2018 am selben Tag begründet.
11. Er bringt vor, das Urteil leide an einem erheblichen Verfahrensmangel, da es gegen § 112 VwGO verstoße. Ein Urteil könne nur von den Richtern gefällt werden, die an der dem Urteil zugrundeliegenden Verhandlung teilgenommen hätten. Die Präsidentin des Verwaltungsgerichts/Kammervorsitzende und eine der ehrenamtlichen Richterinnen hätten im schriftlichen Verfahren an der Entscheidungsfindung nicht mitgewirkt.
Außerdem hätte das Verwaltungsgericht analog § 1004 BGB dem Kläger die Rückkehr in sein Amt oder wenigstens Schadensersatz zusprechen müssen. Der Kläger habe einen finanziellen Ausgleich des finanziellen Schadens auch beantragt; zumindest hätte das Verwaltungsgericht unter Berücksichtigung von § 88 VwGO das Klagebegehren so auslegen müssen.
12. Der Kläger beantragt,

das Urteil der 8. Kammer des Verwaltungsgerichts Gießen vom 23.02.2018 (8 K 4379/17131) dahingehend abzuändern, dass über die Feststellung der Rechtswidrigkeit des Bürgerentscheids vom 07.05.2017 über die Abwahl des Klägers als Bürgermeister der Gemeinde A-Stadt hinaus, die Beklagte verurteilt wird, den Kläger wieder in das Amt des Bürgermeisters der Gemeinde A-Stadt einzuführen und ihn finanziell so zu stellen, als wäre er nicht vorzeitig aus dem Amt ausgeschieden,

hilfsweise das Urteil der 8. Kammer des Verwaltungsgerichts Gießen vom 23.02.2018 (8 K 4379/17.G.) dahingehend abzuändern, dass über die

Feststellung der Rechtswidrigkeit des Bürgerentscheids vom 07.05.2017 über die Abwahl des Klägers als Bürgermeister der Gemeinde A-Stadt hinaus, die Beklagte verurteilt wird, an den Kläger die Differenz in Höhe von 125.398,03 Euro zwischen den dem Kläger zustehenden Versorgungsbezügen und dem Gehalt (inkl. Zulagen), das er bis zum 31.12.2021 erhalten hätte, wenn er nicht vorzeitig aus dem Amt geschieden wäre, zu zahlen,

hilfsweise das Urteil der 8. Kammer des Verwaltungsgerichts Gießen vom 23.02.2018 (8 K 4379/17.G.) dahingehend abzuändern, dass über die Feststellung der Rechtswidrigkeit des Bürgerentscheids vom 07.05.2017 über die Abwahl des Klägers als Bürgermeister der Gemeinde A-Stadt hinaus, die Beklagte verurteilt wird, an den Kläger die Differenz in Höhe von 96.604,75 Euro zwischen den dem Kläger zustehenden Versorgungsbezügen und dem Gehalt (inkl. Zulagen), das er bis zum 31.12.2020 erhalten hätte, wenn er nicht vorzeitig aus dem Amt geschieden wäre, zu zahlen.

13. Die Beklagte hat am 20. Juni 2018 Anschlussberufung eingelegt und beantragt, unter teilweiser Abänderung des Urteils die Klage vollumfänglich abzuweisen und die Berufung zurückzuweisen.
14. Hinsichtlich der Begründung wird auf die Anschlussbegründungsschrift vom 20. Juni 2018 Bezug genommen (S. 230 der Gerichtsakte <Band II>).
15. Der Kläger beantragt insoweit, die Anschlussberufung zurückzuweisen.
16. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird Bezug genommen auf den Inhalt der dem Senat vorliegenden Gerichtsakten (zwei Bände) sowie der Verwaltungsakten (4 Hefter).

Entscheidungsgründe

17. I. Die Berufung und die Anschlussberufung sind zulässig. Die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung ist vom Kläger fristgerecht eingelegt und

nach Verlängerung der Begründungsfrist bis zum 18. Mai 2018 auch fristgerecht (am selben Tag) begründet worden. Auch die am 20. Juni 2018 eingegangene Anschlussberufung der Beklagten ist fristgerecht eingelegt worden.

18. II. Weder die Berufung des Klägers (im Folgenden 1. und 2.) noch die Anschlussberufung der Beklagten (im Folgenden 3.) haben in der Sache Erfolg.
19. 1. Die vom Kläger geltend gemachten (erheblichen) Verfahrensfehler liegen nicht vor:
20. a) Soweit sich der Kläger zu seinen Gunsten auf § 112 VwGO beruft, schreibt diese Norm zwar vor, dass das Urteil nur von den Richtern und ehrenamtlichen Richtern gefällt werden darf, die an der dem Urteil zugrundeliegenden Verhandlung teilgenommen haben. Die Vorschrift sichert damit (wie § 309 ZPO für den Zivilprozess), dass der Rechtsstreit aufgrund des unmittelbaren Eindrucks der mündlichen Verhandlung und gegebenenfalls einer dort durchgeführten Beweisaufnahme entschieden wird. Damit ist jedoch die letzte mündliche Verhandlung gemeint (vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 19. September 1973 - 6 C 123.73 - Buchholz 448.0 § 34 WPflG Nr. 21, vom 14. März 2011 - 8 B 61.10 - ZOV 2011, 123 Rn. 23 und vom 26. August 2013 - 9 B 13.13 - juris Rn. 8 ff.). Weder im Verwaltungs- noch im Zivilprozess besteht jedoch eine Regelung des Inhalts, die einmal in mündlicher Verhandlung und Beweisaufnahme mit einer Sache befasst gewesenen Richter müssten auch bis zur Entscheidung mit dieser Sache befasst bleiben (BVerwG, Beschluss vom 21. Juni 2019, Az.: 7 B 24/18, juris-Abfrage Rn. 12 mit weiteren Nachweisen aus der höchstrichterlichen Rechtsprechung). § 112 VwGO gilt insbesondere nicht, wenn das Urteil ohne mündliche Verhandlung (§ 101 Abs. 2 VwGO) ergeht, selbst dann, wenn der Entscheidung im schriftlichen Verfahren bereits eine Verhandlung vorausgegangen ist (BVerwG, Beschluss vom 21. März 2017, Az.: 2 B 88/16, juris-Abfrage Rn. 7 mit weiteren Nachweisen aus der höchstrichterlichen Rechtsprechung, insbesondere auch des Bundesgerichtshofs zu § 309 ZPO). Die Norm kann nicht - entsprechend - herangezogen werden, wenn das Gericht im Einverständnis der Beteiligten – hier durch die im Termin zur mündlichen Verhandlung vom 18. Januar 2018 zu Protokoll genommenen, nochmals vorgespielten und genehmigten Prozessklärungen – seine Entscheidung ohne (weitere) mündliche Verhandlung trifft (§ 101 Abs. 2 VwGO). Auf die für den 23.

Februar 2018 beabsichtigte Entscheidungsfindung ohne (weitere) mündliche Verhandlung sind die Beteiligten durch Verfügung der Kammervorsitzenden vom 30. Januar 2018 (S. 135 der Gerichtsakten) hingewiesen worden. Rechtlich unerheblich ist der Umstand, dass die Berichterstatterin – in diesem Fall die Kammervorsitzende – an der Entscheidungsfindung nicht beteiligt war. Eines Hinweises hierauf bedurfte es mangels einer entsprechenden gesetzlichen Regelung nicht. Die Besetzung des Spruchkörpers richtet sich in solchen Fällen nach dem Geschäftsverteilungsplan des Gerichts – hier der Liste der heranzuziehenden ehrenamtlichen Richter einerseits bzw. der betreffenden Kammer (vgl. insoweit den zutreffenden Vermerk des stellvertretenden Kammervorsitzenden vom 14. Februar 2018 hinsichtlich seiner vertretungsweisen (Vorsitzendentätigkeit/Berichterstattung) anstelle der krankheitsbedingt abwesenden Kammervorsitzenden, S. 146 der Gerichtsakten <Band I>). Inwieweit die Besetzung der Kammer im Rahmen der Beratung am 23. Februar 2018 ausgehend davon fehlerhaft gewesen sein soll, hat der Kläger nicht dezidiert dargelegt und ist auch sonst für den Senat nicht ersichtlich.

21. b) Ein Verfahrensfehler ergibt sich auch nicht daraus, dass das Verwaltungsgericht nach Ansicht des Klägers unter Verstoß gegen § 88 VwGO ihm nicht einen finanziellen Ausgleich des entstandenen Schadens in Form von Versorgungsansprüchen zugesprochen hat.
22. Gemäß § 88 VwGO darf das Gericht über das Klagebegehren nicht hinausgehen, ist aber an die Fassung der Anträge nicht gebunden. Das Gericht muss das wirkliche Rechtsschutzziel von Amts wegen ermitteln. Insoweit sind die für die Auslegung von Willenserklärungen geltenden Grundsätze (§§ 133, 157 BGB) anzuwenden. Wesentlich ist der geäußerte Parteiwille, wie er sich aus den prozessualen Erklärungen und sonstigen Umständen ergibt. § 88 VwGO jedoch „legitimiert den Richter ... nicht, die Grenzen der Auslegung zu überschreiten“ (BVerfG, Beschluss vom 8. Mai 1991, Az.: 2 BvR 170/85, BeckRS 1991, 3625). Ist der Kläger bei der Fassung des Klageantrages anwaltlich – d.h. qualifiziert (vgl. BVerwG, Beschluss vom 22. März 2018, Az.: 7 C 1/17, juris-Abfrage Rn. 18) – vertreten worden, kommt der Antragsformulierung gesteigerte Bedeutung für die Ermittlung des tatsächlich Gewollten zu (BVerwG, Urteil vom 9. April 2014, Az.: 8 C 50/12, BVerwGE 149, S. 265 = juris-Abfrage Rn. 17 = BeckRS 2014, 52965).

23. Bezüglich der Hilfsanträge auf Verurteilung der Beklagten zur Zahlung der dem Kläger seiner Meinung nach auf Grund der rechtswidrigen Abwahl zustehenden Versorgungsbezüge in Höhe von 125.398,03 EUR bis zum 31. Dezember 2021 (1. Hilfsantrag) bzw. in Höhe von 96.604,75 EUR bis zum 31. Dezember 2020 (2. Hilfsantrag) gilt insoweit Folgendes:
24. Da der Kläger anwaltlich, d.h. qualifiziert im Sinne der Rechtsprechung des BVerwG (Az.: 7 C 1/17, juris Rn. 18, s.o.) vertreten war und in der mündlichen Verhandlung vom 18. Januar 2018 auch in Anbetracht des von der Kammer unterbreiteten, auf der Aufstellung seitens der Beklagten (Schriftsatz vom 1. Februar 2018, S. 142 der Gerichtsakte, Band I) der bis zum Ende der Wahlperiode zustehenden Versorgungsbezüge beruhenden Vergleichsvorschlags keine – insbesondere die Höhe der ihm seiner Meinung nach zustehenden Versorgungsbezüge definierte Anträge wie nunmehr in der Berufungsbegründungsschrift – gestellt hat, vermag der Senat von einem Verstoß gegen § 88 VwGO ebenso wenig auszugehen. Es hätte in dieser Hinsicht der Klägerseite obliegen, angesichts des seitens der Kammer unterbreiteten, mit einem Widerrufsvorbehalt versehenen Vergleichsvorschlags und des Verzichts auf eine weitere mündliche Verhandlung auf die Aufnahme dahingehender Anträge hinzuwirken. Das Verwaltungsgericht hat jedenfalls alle im Schriftsatz vom 10. Januar 2018 angekündigten Anträge in der angefochtenen Entscheidung abgehandelt und ausgeurteilt. Zwar ist in einem weiteren Schriftsatz vom 15. Februar 2018 beiläufig von einem Schadensersatzanspruch die Rede, eine entsprechende Antragstellung ist jedoch nicht erfolgt. In dem Schriftsatz (S. 2 2. und 3. Absatz, S. 283 GA) heißt es insoweit, dass die Abwahl den Kläger in seinen Rechten verletze, eine Entschädigung den verletzten Rechten nicht gerecht werde und der Kläger wieder in das Amt zurückzuführen sei sowie weiter, dass der Kläger – sollte das Gericht von einem Schadensersatzanspruch ausgehen – so zu stellen sei, als ob er die volle verbleibende Amtszeit tätig gewesen sei. Der Kläger kann sich nicht zu seinen Gunsten darauf berufen, dass das Verwaltungsgericht durch die Verfügung der Berichterstatterin vom 30. Januar 2018 (S. 135 GA: Anforderung der Berechnung der dem Kläger zustehenden Versorgungsbezüge bis zum Ende der Amtsperiode) einen Rechtsschein dahin gesetzt hat, dass es dem Kläger einen Schadensersatzanspruch zusprechen werde. Vielmehr hat sich das Verwaltungsgericht veranlasst gesehen, in Anbetracht der in einigen

Presseverlautbarungen missverständlich wiedergegebenen Interpretation des in der mündlichen Verhandlung vom 18. Januar 2018 abgeschlossenen Vergleichs klarzustellen, dass Ziffer 3. des Vergleichs (Abgeltung des entstandenen Schadens durch Gewährung von Versorgungsbezügen) einen „fiktiven Schadensersatzanspruch“ (Interpunktion durch die Berichterstatterin) beinhaltet, um weitere Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden. Der Vergleichsvorschlag in der mündlichen Verhandlung vom 18. Januar 2018 ist demnach offensichtlich mit der Intention erfolgt, sowohl die beiden bezogen auf die Abwahl des Klägers anhängigen Klageverfahren (s. Ziffer 4. des Vergleichs: „Der Kläger verfolgt die Klagen ... nicht weiter“) als auch weitere ggf. gerichtliche Streitigkeiten zu vermeiden. Hieran war das Verwaltungsgericht auch nicht gehindert, da ein Vergleich im Sinne des § 106 VwGO nicht nur der Erledigung des jeweiligen Rechtsstreits dienen, sondern sich auch auf Ansprüche beziehen kann, die nicht Gegenstand des Rechtsstreits sind (Kopp/Schenke, Kommentar zur VwGO, 28. Aufl., § 106 Rn. 5 mit Nachweisen aus der Rechtsprechung).

25. Das Oberverwaltungsgericht – im vorliegenden Fall der Hessische Verwaltungsgerichtshof – prüft nach § 128 Satz 1 VwGO im Rahmen der Dispositionsbefugnis der Beteiligten (BVerwG, 7 C 1/17, Juris- Abfrage Rn. 19) den Streitfall im gleichen Umfang wie das Verwaltungsgericht. In dieser Hinsicht kann dem Kläger nicht zum Erfolg verhelfen, dass das Verwaltungsgericht über einen prozessualen Anspruch nicht entschieden hat. Ein deswegen mögliches Urteilsergänzungsverfahren nach § 120 Abs. 1 VwGO kommt nicht in Betracht, weil – wie dargelegt – kein gestellter Antrag übergangen worden ist. Die ersichtlich abschließend gewollte Entscheidung des Verwaltungsgerichts stellt sich aus Sicht des Senats auch nicht als Teilurteil in Sinne des § 110 VwGO dar, das nur einen Teil des Streitgegenstands erfasst, während der Rest einer späteren Entscheidung vorbehalten bleiben sollte. Das Urteil des Verwaltungsgerichts stellt sich vielmehr als Vollendurteil dar. An dieser Bewertung des Streitgegenstands ist auch dann festzuhalten, wenn zu Gunsten des betreffenden Klägers unterstellt wird, dass sein Vorbringen im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht zu einem weiteren Verständnis seines Begehrens Anlass gegeben hat (vgl. BVerwG, 7 C 1/17, juris-Abfrage Rn. 16 und 18 zu der in dieser Hinsicht in der höchstrichterlichen Rechtsprechung behandelten Problematik „Heraufholen von Prozessresten“, unter Hinweis auf die

Rechtsprechung des Hess. VGH, Beschluss vom 26. November 1997, Az.: 14 UE 4076/97, juris-Abfrage Rn. 14; statt vieler in der Kommentarliteratur: Wysk, VwGO, 3. Auflage, § 110 VwGO Rn. 11).

26. 2. Soweit der Kläger mit seinem im vorliegenden Verfahren gestellten Hauptantrag das Ziel verfolgt, ihn wieder in das Amt des Bürgermeisters einzuführen, hat die Berufung schon deshalb keinen Erfolg, weil es in dieser Hinsicht am Rechtsschutzbedürfnis fehlt. Denn die Amtszeit, für die der Kläger zum Bürgermeister der Gemeinde A-Stadt gewählt worden ist, ist – wie bereits dargelegt – am 31. Dezember 2020 abgelaufen. Für die Zeit des Bürgerentscheids vom 7. Mai 2017 bis zum 31. Dezember 2020 kann der Kläger von der Beklagten auf Grund Zeitablaufs mithin nicht (mehr) als Bürgermeister eingesetzt werden.
27. Der Hauptantrag hat ebenso wenig im Hinblick auf das dort enthaltene Begehren Erfolg, den Kläger finanziell so zu stellen, als wäre er nicht aus dem Amt ausgeschieden. Zutreffend hat das Verwaltungsgericht in dieser Hinsicht ausgeführt (S. 9. f. des Urteilsumdrucks), dass nach § 42 Abs. 3 Satz 1 HGO eine Wiedereinsetzung in das Amt des Bürgermeisters der Gemeinde A-Stadt auf Grund der (Neu-)Wahl des zum Zeitpunkt der Urteilsfindung amtierenden Bürgermeisters X... rechtlich nicht möglich war, weil durch diese Wahl keine freie Stelle vorhanden war, wie die vorgenannte Norm dies voraussetzt. Da der Kläger nicht wieder in dieses Amt eingeführt werden konnte und sich der zweite Teil des Hauptantrags durch die Verknüpfung „und“ als Annex des ersten Teils darstellt – was das Verwaltungsgericht ebenfalls zutreffend ausgeführt hat –, kommt eine kumulative Wiedereinsetzung in das Amt nebst entsprechender finanzieller Stellung des Klägers auch in der Sache nicht in Betracht.
28. 3. Die Anschlussberufung ist ebenfalls unbegründet.
29. a) Entgegen der Auffassung der Beklagten ist das Verwaltungsgericht zu Recht von der Zulässigkeit der Feststellungsklage nach § 43 VwGO ausgegangen.
30. Denn der Antrag festzustellen, "dass die Abwahlentscheidung vom 07.05.2017 ... rechtswidrig ist", ist als Feststellungsklage i.S.d. § 43 VwGO zulässig (vgl. BVerwG, Urteil vom 15.3.1989 - 7 C 7/88, BVerwGE 81, 318 = NVwZ 1989, 972; Hess. VGH, Urt. v. 4.1.1989 - 6 UE 469/87, DVBI 1989, 934; jeweils zur vorzeitigen Abberufung

eines kommunalen Wahlbeamten). Der vom Kläger begehrten Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses steht nicht entgegen, dass dieser durch seine Abwahl als Bürgermeister der Gemeinde A-Stadt seines Amtes verlustig gegangen ist. Denn die hinreichende Konkretheit eines festzustellenden Rechtsverhältnisses ist auch bei in der Vergangenheit liegenden, in der Gegenwart nicht mehr bestehenden Rechtsverhältnissen gegeben, wenn sich aus dem früheren Bestehen noch konkrete, überschaubare Auswirkungen ergeben können, oder aus sonstigen Gründen ein schutzwürdiges besonderes Interesse an der Klärung besteht (BVerwG, Urt. v. 3.11.1988 - 7 C 115/86, BVerwGE 80, 355 [365] = NJW 1989, 1495; Kopp/Schenke, VwGO, 28. Aufl. 2022, § 43 Rdnr. 18). Ein solches Interesse ist dem Kläger zuzugestehen, da er ohne die erfolgte Abwahl noch bis zum 31. Dezember 2020 im Amt verblieben wäre. Darüber hinaus ist ein finanziell begründetes Interesse des Klägers an der begehrten Feststellung anzuerkennen, das sich daraus erklärt, dass eine zur Rechtswidrigkeit der Abwahl getroffene Feststellung in einem künftigen Besoldungsrechtsstreit zum Ausgleich abwahlbedingter Einkommenseinbußen zu beachten wäre. Ein berechtigtes Interesse an der begehrten Feststellung, den Bürgerentscheid vom 7. Mai 2017 für ungültig zu erklären, liegt mithin vor (vgl. zu Vorstehendem VG Frankfurt am Main, Urteil vom 3. August 2005, Az.: 7 E 2234/04 (V), juris-Abfrage Rn. 119 = NVwZ 2006, S. 720 ff. <722> = HSGZ 2007, S. 177 ff.; vgl. in der Literatur: Lange, Kommunalrecht, 2. Auflage 2019, S. 506 Rn. 34; Dietlein/Ogorek, Kommentar zum Kommunalrecht Hessen, 2020, S. 678 f. Rn. 34; Schneider/Dreßler/Rauber/Risch, Kommentar zur HGO, Loseblattsammlung, Stand: Juli 2020, § 76 Rn. 23).

31. b) Die Feststellungsklage ist auch begründet.
32. Gemäß § 76 Abs. 4 S. 4 HGO gelten für das Verfahren einer Abwahl einer Bürgermeisterin oder eines Bürgermeisters die Vorschriften der §§ 54 bis 57 des Hessischen Kommunalwahlgesetzes entsprechend. Diese Normen regeln das Verfahren bei einem Bürgerentscheid und verweisen gemäß § 54 KWG auf die für die Wahl der Gemeindevertretung maßgeblichen Vorschriften mit Ausnahme der §§ 25 bis 27 KWG. Indem der hessische Gesetzgeber für das Abwahlverfahren nach § 76 Abs. 4 HGO auf die Vorschriften über den Bürgerentscheid verwiesen hat, hat er unmissverständlich zu erkennen gegeben, dass er die Entscheidung über die Abwahl

einer Bürgermeisterin oder eines Bürgermeisters als Bürgerentscheid und somit als Abstimmung im Wege eines kommunalen Plebiszits und nicht als eine Wahlhandlung im wahlrechtlichen Sinne verstanden wissen wollte.

33. Bei einer solchen der Bürgerschaft einer Kommune übertragenen Entscheidung geht es ausschließlich um die Frage, ob die betreffende Person Anlass dazu gegeben hat, sie vor Ablauf der gesetzlich festgelegten Amtszeit aus dem Amt zu wählen.
34. Ist eine Abwahl nach § 76 Abs. 4 HGO demzufolge als Abstimmung zu werten, obliegen Amtsträger einer Kommune im Rahmen eines Abwahlverfahrens auch nicht dem sich aus den Wahlrechtsgrundsätzen der Wahlfreiheit und -gleichheit herleitenden Neutralitätsgebot (vgl. zu diesem nur BVerfG, Urt. vom 2.3.1977 - 2 BvE 1/76, BVerfGE 44, 125 [138 ff.] = NJW 1977, 751; BVerfG, Urt. v. 8.2.2001 - 2 BvF 1/00, BVerfGE 103, 111 [131] = NJW 2001, 1048; BVerwG, Urt. v. 8.4.2003 - 8 C 12/02, BVerwGE 118, 101 [107] = NVwZ 2003, 983; BVerwG, Beschl. v. 19.04.2001 - 8 B 33/01, NVwZ 2001, 928), sondern einem Sachlichkeitsgebot (VGH Kassel, Beschluss vom 25. Juni 2002, Az.: 8 TG 1169/04, juris-Abfrage Rn. 6; VG Darmstadt, Beschluss vom 17. Januar 2002, Az.: 3 G 100/02, NVwZ-RR 2002, S. 365 <366>; vgl. in dieser Hinsicht in der Literatur: Dietlein/Ogorek, a.a.O., S. 189 Rn. 66; Lange, a.a.O., S. 649 Rn. 131).). Aus diesem - ohnehin für die Tätigkeit öffentlicher Verwaltung geltenden - Sachlichkeitsgebot folgt die Verpflichtung, dass mitgeteilte Tatsachen zutreffend wiedergegeben werden müssen und Werturteile nicht auf sachfremden Erwägungen beruhen und den sachlich gebotenen Rahmen nicht überschreiten dürfen sowie auf einem im Wesentlichen zutreffenden und zumindest sachgerecht und vertretbar gewürdigten Tatsachenkern beruhen müssen (vgl. zur verneinten Notwendigkeit, das Neutralitätsgebot bei Bürgerbegehren und -entscheiden beachten zu müssen, u.a. Hess. VGH, Beschl. v. 25.6.2004 - 8 TG 1169/04, DÖV 2004, 966; OVG Münster, Beschl. v. 16.12.2003 - 15 B 2455/03, NVwZ-RR 2004, 283 m.w.Nachw.; ebenso für das Volksgesetzgebungsverfahren nach Art. 71ff. BayVerf Bay. VerfGH, Entscheidung v. 19.1.1994 - Vf. 89-III-92 u. Vf. 92-III-92, NVwZ-RR 1994, 529). Diese Grundsätze sind uneingeschränkt auch auf das Abwahlverfahren nach § 76 Abs. 4 HGO anzuwenden. Insbesondere ist es Amtsträgern nicht untersagt, bei gegebenem Anlass unter Wahrung der gebotenen Sachlichkeit politisch und öffentlich für die Einleitung eines Abwahlverfahrens zu

streiten und auch nach einem entsprechenden Beschluss der Gemeindevertretung bis zum Tag der Abstimmung informierend und auch wertend in den Meinungsbildungsprozess der Bürgerschaft einer Kommune einzuwirken.

35. Dies gilt vorbehaltlos auch für ein nach § 76 Abs. 4 HGO von der Gemeindevertretung beschlossenes Abwahlverfahren. Nach § 66 Abs. 2 HGO hat der Gemeindevorstand die Bürgerinnen und Bürger in geeigneter Weise über wichtige Fragen der Gemeindeverwaltung zu unterrichten und das Interesse der Bürger an der Selbstverwaltung zu pflegen. Für eine zur Abstimmung gestellte Abwahl einer Bürgermeisterin oder eines Bürgermeisters ergibt sich aus § 76 Abs. 4 S. 4 HGO i.V.m. § 55 Abs. 2 S. 2 Nr. 3 KWG, dass der Gemeindevorstand der Bürgerschaft gegenüber den Gegenstand der zur Abstimmung gestellten Frage erläutert und auch die von den Gemeindeorganen vertretene Auffassung hierzu darlegt. Zwar bezieht sich diese Informationspflicht dem Gesetzeswortlaut des § 55 Abs. 2 S. 2 Nr. 3 KWG zufolge nur auf die öffentliche Bekanntmachung eines Bürgerentscheids bzw. einer anstehenden Entscheidung über eine Abwahl einer Bürgermeisterin oder eines Bürgermeisters. Mit Blick auf die allgemeine Unterrichtungspflicht des Gemeindevorstands folgt hieraus aber ohne Weiteres, dass dieser nicht nur befugt, sondern geradezu auch gesetzlich angehalten ist, sowohl zur Frage, ob überhaupt ein Abwahlverfahren nach § 76 Abs. 4 HGO eingeleitet werden soll, als auch nach einer entsprechenden Beschlussfassung der Gemeindevertretung zur Frage einer Abwahl unter Wahrung des Sachlichkeitsgebots auch wertend Stellung zu nehmen. Eine kommunalrechtliche Pflicht des Gemeindevorstands zur Unterrichtung der Öffentlichkeit besteht insbesondere in solchen Fällen, in denen tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass einer Amtsinhaberin oder einem Amtsinhaber möglicherweise ein straf- und/oder dienstrechtliches Fehlverhalten anzulasten ist
36. Der Senat folgt im Hinblick auf die Frage der Einhaltung des Sachlichkeitsgebots der Begründung des angefochtenen Urteils vom 18. Februar 2018 (S. 9 des Urteilsumdrucks unter Bezugnahme auf den den Beteiligten bekannten Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 14. September 2017 im vorangegangenen Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes – 8 L 6601/17.GI).
- 37.

Soweit die Beklagte die Ansicht vertritt, Beschlüsse bezüglich der Einleitung eines Abwahlverfahrens müssten nicht dem Sachlichkeitsgebot entsprechen, vermag der Senat dieser Ansicht auf Grund der vorzitierten Rechtsprechung der hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit, insbesondere des Senats (Beschluss vom 25. Juni 2004, 8 TG 1169/04, a.a.O.) nicht zu folgen. Die von der Beklagten in diesem Punkt zu ihren Gunsten herangezogene obergerichtliche Entscheidung (OVG Bautzen, Urteil vom 8. März 2011, Az.: 4 A 918/10, juris-Abfrage Rn. 46) stützt die Ansicht der Beklagten nicht. Denn in der benannten Entscheidung wird hierzu ausgeführt:

„Wenn Gemeindeorgane sich im Vorfeld einer anstehenden Abwahl einer Bürgermeisterin durch die Bürger in amtlicher Eigenschaft äußern, so müssen sie sich nicht nur innerhalb ihrer kommunalverfassungsrechtlichen Kompetenzen halten, sondern die in der Abwahl als Ausdruck unmittelbarer Demokratie den Bürgern zukommende Teilnahmefreiheit, also deren Meinungs- und Willensbildungsprozess, wahren und andererseits die hoheitliches Handeln bestimmenden Gebote der Wahrhaftigkeit und Sachlichkeit als Ausfluss des Rechtsstaatsprinzips beachten (BVerfG, Ur. v. 2. März 1977, BVerfGE 44, 125 bezogen auf die Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung im Vorfeld von Bundestagswahlen; OVG NRW, Beschl. v. 16. Dezember 2003, NVwZ-RR 2004, 151; Hess. VGH, Beschl. v. 25. Juni 2004, DÖV 2004, 966; Bay. VerfGH, Entsch. v. 19. Januar 1994, NVwZ-RR 1994, 529). Aus diesem Sachlichkeitsgebot folgt, dass mitgeteilte Tatsachen zutreffend wiedergegeben werden müssen und Werturteile nicht auf sachfremden Erwägungen beruhen und den sachlich gebotenen Rahmen nicht überschreiten dürfen. Von einer unzulässigen Beeinflussung ist dann auszugehen, wenn amtliche Äußerungen inhaltlich über Informationen und Bewertungen hinausgingen und eine eindeutige, unmittelbare Abstimmungsempfehlung enthielten (Bay. VerfGH, Entsch. v. 19. Januar 1994, a. a. O.).“

38. Eine von der Auffassung des Verwaltungsgerichts (oder des Senats) abweichende Rechtsauffassung lässt sich der vorstehend zitierten Entscheidung daher nicht entnehmen.

39.

Die Beklagte kann auch nicht mit dem Argument durchdringen, dass ein Verstoß gegen das Sachlichkeitsgebot eine Ergebnisrelevanz aufweisen müsse. Soweit die Beklagte insoweit auf § 50 Nr. 2 KWG rekurriert, wonach bei im Wahlverfahren vorgekommenen Unregelmäßigkeiten oder strafbaren oder gegen die guten Sitten verstoßende Handlungen, die das Wahlergebnis beeinflussen, bei denen nach den Umständen des Einzelfalls eine nach der Lebenserfahrung konkrete Möglichkeit besteht, dass sie auf das Ergebnis von entscheidendem Einfluss gewesen sein können, die Wiederholung der Wahl anzuordnen ist, so verkennt sie, dass § 76 Abs. 4 HGO die §§ 54 bis 57 KWG für anwendbar erklärt, nicht jedoch § 50 KWG. Da die Abwahl eines Bürgermeisters nach § 76 Abs. 4 Satz 1 HGO – wie oben dargestellt – zudem keine Wahlhandlung im wahlrechtlichen Sinne darstellt, kommt auch eine analoge Anwendung des § 50 Nr. 2 KWG nicht in Betracht. Der in der mündlichen Verhandlung vom Bevollmächtigten der Beklagten geäußerten Ansicht, wenn eine Ergebnisrelevanz bei der Wahl eines Bürgermeisters gegeben sein müsse, so müsse dies auch im Fall einer Abwahl gelten, vermag der Senat aus diesem Grund nicht zu folgen. Die Abwahl nach § 76 Abs. 4 HGO entzieht sich insoweit wie im Wesentlichen überhaupt, weil es keine materiellrechtlichen Voraussetzungen für eine gerichtliche Nachprüfung gibt, einer solchen (vgl. Lange, a.a.O., S. 507 Rn. 35).

40. Auf den mit Schriftsatz vom 14. Juli 2023 gehaltenen Vortrag des Klägers, die Anschlussberufung sei bereits unzulässig, eine ordnungsgemäße Bevollmächtigung seitens der Beklagten liege nicht vor, da der amtierende Bürgermeister X... an der Beratung über den Beschluss der Gemeindevertretung zur Einlegung der Anschlussberufung teilgenommen habe und wegen seiner unmittelbarer Betroffenheit nach § 25 HGO von der Mitwirkung ausgeschlossen gewesen sei, was auch die weiteren Verfahrenshandlungen betreffe, kommt es nach alledem nicht an.
41. Die Entscheidung über die Kosten folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO und entspricht dem jeweiligen Unterliegen der Verfahrensbeteiligten.
42. Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 10 und § 711 ZPO.
43. Die Revision wird nicht zugelassen, weil kein Revisionsgrund vorliegt (§ 132 Abs. 2 VwGO).

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung angefochten werden. Die Beschwerde ist bei dem

Hessischen Verwaltungsgerichtshof
Goethestraße 41 + 43
34119 Kassel

einzu legen. Die Beschwerde muss die Entscheidung bezeichnen, die angefochten werden soll.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof einzureichen. In der Begründung muss entweder

- die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt werden oder
- die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts bezeichnet werden, wenn geltend gemacht wird, von ihr werde in der in dem vorliegenden Verfahren ergangenen Entscheidung abgewichen und die Entscheidung beruhe auf dieser Abweichung, oder
- ein Verfahrensmangel bezeichnet werden, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof und dem BVerwG besteht gemäß § 67 Abs. 4 VwGO Vertretungszwang. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren beim BVerwG eingeleitet wird.

Bei dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof können Dokumente auch elektronisch nach Maßgabe der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) in der jeweils gültigen Fassung eingereicht werden. Das elektronische Dokument muss entweder mit einer qualifizierten elektronischen Signatur der verantwortenden Person versehen sein oder von der verantwortenden Person signiert und auf einem sicheren Übermittlungsweg eingereicht werden (§ 55 a Abs. 3 VwGO in der ab 1. Januar 2018 geltenden Fassung).

...

...
Richterin am Hess. VGH
... ist aufgrund Urlaubs
an der Unterschriftsleistung
gehindert

Beschluss

Der Streitwert wird für das Berufungsverfahren auf 150.398 EUR festgesetzt.

Gründe

Der Streitwert ergibt sich aus §§ 47, 52 Abs. 1 und 2 GKG und folgt in Höhe von 25.000,- EUR der Streitwertfestsetzung der 1. Instanz. Die darüberhinausgehende höhere Festsetzung des Streitwerts für das Berufungsverfahren beruht auf dem vom Kläger hilfsweise gestellten Antrag, mit dem er die (Nach)Zahlung von Versorgungsbezügen in Höhe von 125.398,03 EUR begehrt. Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§§ 66 Abs. 3 Satz 3, 68 Abs. 1 Satz 5 GKG).

...

...

Richterin am Hess. VGH
... ist aufgrund Urlaubs
an der Unterschriftsleistung
gehindert