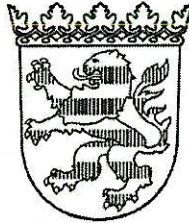


Beglaubigte Abschrift

Aktenzeichen: 3 K 263/25.KS

VERWALTUNGSGERICHT KASSEL



IM NAMEN DES VOLKES URTEIL

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des Herrn **Jochen Pschibul**,
Obere Birkenallee 5, 34587 Felsberg,

Klägers,

gegen

die **Stadtverordnetenversammlung der Stadt Felsberg**,
vert. durch die Vorsitzende der Stadtverordnetenversammlung,
Vernouillet-Allee 1, 34587 Felsberg,

Beklagte,

bevollmächtigt:

Hessischer Städte- und Gemeindebund e. V.,
Henri-Dunant-Straße 13, 63165 Mühlheim,

wegen Kommunalrechts

hat das Verwaltungsgericht Kassel - 3. Kammer - durch

Richterin Amoyan als Berichterstatterin

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 26. Mai 2026 für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens hat der Kläger zu tragen.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

Der Kläger begehrt die Feststellung, dass sein Ausschluss von der Beratung und Beschlussfassung zu einem Tagesordnungspunkt im Verlauf einer Sitzung der Beklagten im Februar 2025 rechtswidrig war.

Der Kläger ist seit März 2021 Mitglied der Stadtverordnetenversammlung der Beklagten und gehört dort als Fraktionsvorsitzender der Fraktion „Bündnis 90/Die Grünen“ an. Zudem ist er Vorsitzender des Haupt- und Finanzausschusses der Stadt Felsberg, die dem Schwalm-Eder-Kreis angehört.

Gemeinsam mit seiner Ehefrau, die als Stadträtin Teil des Magistrats der Stadt Felsberg ist, ist der Kläger Bewohner und je zur ideellen Hälfte Eigentümer zweier aneinandergrenzender Grundstücke in der Gemarkung Felsberg, bei denen es sich einerseits um ein bebautes Wohn- (Flur 4, Flurstück 274) und andererseits um ein Gartengrundstück (Flur 274/1) handelt. Die Grundstücke sind über die an deren südlichen Grundstücksgrenzen verlaufende Straße „Oberer Birkenallee“ erschlossen. Das Wohngrundstück grenzt linksseitig an von Einfamilienhäusern geprägte Wohnbebauung an. Weiter grenzt es rechtsseitig an ein unbebautes Flurstück mit Grünfläche an.

Nördlich der Grundstücke der Eheleute befinden sich – getrennt durch einen Bachlauf (Flurstück 272) und kleinflächiges Grünland (Flurstück 276/2, 276/3) – weitestgehend unbebaute Grundstücksflächen von circa einem Hektar Umfang, die sich über insgesamt sieben Flurstücke erstrecken (220/2, 222, 223/1, 225, 226/1, 272, und 277) und bereits seit mehreren Jahren brach liegen.

Hinsichtlich dieser Grundstücksflächen, bei denen es sich um das Gelände des ehemaligen Amtsgerichts handelt, verfolgte die Stadt Felsberg im Rahmen ihrer städtebaulichen Innenentwicklung seit dem Jahr 2024 Planungsabsichten.

Die Planungen sahen die Schaffung von Wohnraum durch Errichtung mehrere Ein- und Mehrparteienhäuser vor. Die Umsetzung des Bauvorhabens sollte durch einen privaten Vorhabenträger erfolgen. In dessen Eigentum standen seinerseits bereits fünf der genannten Flurstücke, die übrigen Flurstücke standen im Eigentum der Stadt. Erschlossen werden sollte das später als „Altes Amtsgericht“ bezeichnete Baugebiet über die an dessen nördlichen Grundstücksgrenze verlaufende Straße „Obertor“.

Zur Realisierung des Vorhabens strebte die Stadt Felsberg die Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplanes, eine Änderung ihres Flächennutzungsplans sowie die Veräußerung einer Teilfläche des Plangebiets – dem in ihrem Eigentum stehenden Flurstück 223/1 – an den privaten Vorhabenträger an. Darüber hinaus sollte mit dem Vorhabenträger ein städtebaulicher Vertrag nach § 11 des Baugesetzbuches (BauGB) geschlossen werden.

Aufgrund der Nähe der klägerischen Grundstücke zum Plangebiet sowie des Umstandes, dass sowohl der Kläger als auch seine Ehefrau kommunale Ämter bekleideten, hatte der Magistrat Bedenken hinsichtlich der Mitwirkung des Klägers sowie seiner Ehefrau an den für die Umsetzung des Vorhabens notwendigen Schritten.

Mit Schreiben vom 7. Februar 2024 nahm der Hessische Städte und Gemeindebund (HSGB), der spätere Verfahrensbevollmächtigte der Beklagten, Stellung. In Anlehnung an zu § 25 Abs. 1 Nr. 1 HGO ergangenen Rechtsprechung positionierte er sich dahingehend, dass vorliegend ein Interessenswiderstreit anzunehmen sei, auch wenn der Kläger lediglich neben, nicht aber innerhalb des Planbereichs wohne.

Im März 2024 beschloss die Stadtverordnetenversammlung die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 14 „Altes Amtsgericht“ sowie die entsprechende Änderung des Flächennutzungsplans. Im Hinblick auf die innere Erschließung des Plangebiets, insbesondere die Zuwegung, sah der Bebauungsplan die Einrichtung einer privaten

Anliegerstraße vor, die parallel zur westlichen Grenze des Plangebiets als Einbahnstraße geführt werden sollte.

Im November 2024 beriet der Magistrat das Bauleitverfahrens und beschloss, die Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung zu dem Abschluss des städtebaulichen Vertrages einzuholen. Die Beratung und Beschlussfassung erfolgten dabei unter Ausschluss der Ehefrau des Klägers, gestützt auf § 25 HGO. Im Nachgang der Sitzung wandte sich der Magistrat mit der Bitte um eine ergänzende rechtliche Einschätzung zu einem möglichen Interessenskonflikt an die Kommunalaufsicht des Schwalm-Eder-Kreises.

Mit E-Mail vom 19. November 2024 äußerte sich die Kommunalaufsicht dahingehend, dass in Bezug auf die Beratung und Beschlussfassung zu dem vorhabenbezogenen Bebauungsplan eindeutig ein Interessenswiderstreit vorliege. Da die klägerischen Grundstücke in der unmittelbaren Nachbarschaft des Plangebiets lägen, seien die Eheleute im Sinne von § 25 Abs.1 Nr. 1 HGO unmittelbar betroffen. Bezüglich der Beschlussfassung über die Veräußerung einer Teilfläche lasse sich eine solche unmittelbare Betroffenheit jedoch nicht allein aus der Lage der Grundstücke ableiten.

Die Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung zu dem Abschluss des städtebaulichen Vertrags erfolgte schließlich in deren – hier streitgegenständlichen – Sitzungen vom 6. Februar 2025. Aufgrund eines entsprechenden Mehrheitsbeschlusses wurde der Kläger von der Beratung und Beschlussfassung zu dem Tagesordnungspunkt 1.9 „Städtebaulicher Vertrag nach § 11 BauGB zum Bauleitverfahren „Altes Amtsgericht“ hier: überarbeitete Endfassung vom 19. Dezember 2024“ ausgeschlossen. Dem Beschluss waren Zweifel eines anderen Stadtverordneten an der Mitwirkungsbefugnis des Klägers vorausgegangen. Nach der Abhandlung dieses Tagesordnungspunktes wurde dem Kläger die Teilnahme an der Sitzung wieder gestattet.

Daraufhin hat der Kläger mit Schriftsatz vom 9. Februar 2025, eingegangen bei Gericht am 11. Februar 2025, Klage gegen die Stadt Felsberg erhoben.

Zur Begründung der Klage trägt er vor, der zeitweilige Ausschluss von der Stadtverordnetenversammlung sei zu Unrecht erfolgt, da in Bezug auf den

Tagesordnungspunkt 1.9. kein Interessenswiderstreit vorgelegen habe. An dem städtebaulichen Vertrag sei er weder als Partei noch in sonstiger Funktion beteiligt; ebenso wenig werde er von dessen Wirkung betroffen. Der Vertrag wirke vielmehr ausschließlich zwischen den Vertragsparteien. Durch den unrechtmäßigen Ausschluss sei der Kläger öffentlich diskreditiert, an der Ausübung seines kommunalpolitischen Mandats gehindert und damit in seinem Recht auf freie Mandatsausübung verletzt worden.

Der Kläger beantragt,

1. festzustellen, dass ein Widerstreit der Interessen nach § 25 Hessische Gemeindeordnung in seiner Person nicht vorgelegen hat,
2. festzustellen, dass der Beschluss der Stadtverordnetenversammlung auf Ausschluss des Klägers von der Beratung und Beschlussfassung unter Verletzung von § 25 Abs. 1 – 4 Hessische Gemeindeordnung gefasst wurde und insoweit die Beschlussfassung über den städtebaulichen Vertrag damit gemäß § 25 Abs. 6 Hessische Gemeindeordnung unwirksam ist.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung schließt sich die Beklagte im Wesentlichen den Stellungnahmen des HSGB sowie der Kommunalaufsicht an. Weiter führt sie aus, dass Gegenstand des Tagesordnungspunktes 1.9 im weiteren Sinne auch der Bebauungsplan gewesen sei, hinsichtlich dessen sich ein Interessenswiderstreit allein aus der Nähe des Grundstücks des Klägers zum Plangebiet ableiten lasse. Der städtebauliche Vertrag bilde die Grundlage des vorhabenbezogenen Bebauungsplans und könne daher nicht isoliert von diesem betrachtet werden. Dementsprechend müsse auch das Mitwirkungsverbot des Klägers entsprechend weit verstanden werden.

Mit Schriftsätzen vom 18. Februar 2025 und 22. Februar 2026 haben die Beteiligten ihr Einverständnis mit der Entscheidung durch die Berichterstatterin erteilt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und des beigezogenen Verwaltungsvorgangs der Beklagten verwiesen.

Entscheidungsgründe

Zunächst ist festzustellen, dass das Gericht das Passivrubrum von Amts wegen berichtigt hat. Gemäß § 82 Abs. 1 S. 1 VWGO muss die Klage den Beklagten bezeichnen. Richtiger Beklagter einer Feststellungsklage ist immer der sachliche Streitgegner, d. h. derjenige, gegenüber dem das streitige Rechtsverhältnis im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO festgestellt werden soll (Kopp/Schenke-VwGO, 28. Auflage 2022, § 43 Rn. 15). Für Kommunalverfassungsstreitigkeiten ergibt sich hieraus, dass richtiger Klagegegner nicht nach dem Rechtsträgerprinzip die Kommune (§ 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO), sondern das Organ bzw. der Organteil ist, demgegenüber die geltend gemachte Innenrechtsposition bestehen soll oder dem die behauptete Rechtsverletzung angelastet wird (VG Stade, Urteil vom 27. August 2021 – 1 A 1511/20 –, juris Rn. 28). Der Kläger macht eine Rechtsverletzung geltend, die in einem Fehlverhalten des Kollegialorgans beziehungsweise in einer von diesem zu vertretende Missachtung der für seine geschützte Innenrechtsposition einschlägigen Vorschriften besteht. Demnach richtete sich die Klage unzweifelhaft nach dem Vorbringen des Klägers gegen die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Felsberg, die im Übrigen auch während des gesamten Verfahrens als Beklagte aufgetreten ist, sodass das Passivrubrum aufgrund der offensichtlichen Falschbezeichnung zu berichtigen war.

Die Berichterstatterin entscheidet anstelle der Kammer, da die Beteiligten sich mit einer Entscheidung durch die Berichterstatterin gem. § 87a Abs. 2, Abs. 3 Verwaltungsgerichtordnung (VwGO) einverstanden erklärt haben.

Die Klage hat keinen Erfolg. Sie ist zwar zulässig, aber unbegründet.

Die Klage ist zulässig.

Zwischen den Beteiligten liegt ein Kommunalverfassungsstreit vor, für die der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten eröffnet ist, § 40 Abs. 1 S. 1 VwGO. Ein Kommunalverfassungsstreit ist dadurch gekennzeichnet, dass dieser eine

Auseinandersetzung unter kommunalen Vertretungsorganen beziehungsweise Organteilen derselben Körperschaft oder innerhalb eines Organs über die sich aus dem kommunalen Verfassungsrecht ergebenden Rechte und Pflichten zum Gegenstand hat (Sodan/Ziekow-VwGO, 6. Auflage 2025, § 42 Rn. 230). Es handelt sich um eine in der VwGO nicht als eigene Verfahrensart geregelte Form eines Innenrechtsstreits, auf die die allgemeinen Vorschriften weitestgehend Anwendung finden (Terhechte, in: Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 5. Auflage 2021, § 43 Rn. 20 ff.). Vorliegend begehrt der Kläger die Feststellung, dass sein Ausschluss aus der Stadtverordnetenversammlung vom 6. Februar 2025 rechtswidrig war, da ein Interessenswiderstreit in Sinne des § 25 Abs. 1 Satz 1 Hessische Gemeindeordnung (HGO) nicht vorgelegen habe. Damit streiten die Beteiligten unmittelbar über den Bestand und die Reichweite ihrer innerorganschaftlichen Rechte und Pflichten. Namentlich ist dies einerseits das Recht und die Pflicht eines Stadtverordneten, an Sitzungen der Stadtverordnetenversammlung teilzunehmen und sein kommunales Mandat ungehindert ausüben zu können (§ 36 HGO i. V. m. § 1 Abs. 1 der Geschäftsordnung für die Stadtverordnetenversammlung und die Ausschüsse der Stadt Felsberg in der Fassung vom 1. Januar 2021). Demgegenüber steht das Recht bzw. die Pflicht des Kollegialorgans der Stadtverordnetenversammlung, über das Bestehen eines Widerstreits der Interessen zu entscheiden und im Falle der Annahme eines Widerstreits erforderliche Maßnahmen zu treffen (§ 25 Abs. 3 HGO).

Die Klage ist als Feststellungsklage statthaft (§ 43 Abs. 1 VwGO). Gemäß § 43 Abs. 1 VwGO ist eine Feststellungsklage statthaft, wenn die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses begehrt wird. Unter einem Rechtsverhältnis sind die sich aus dem konkreten Sachverhalt aufgrund einer Rechtsnorm ergebenden rechtlichen Beziehungen einer Person zu einer anderen Person oder zu einer Sache zu verstehen (Kopp/Schenke, VwGO, 27. Auflage 2021, § 43 Rn. 10). Auch die im Verhältnis zwischen dem Kläger und der Stadtverordnetenversammlung zuvor genannten subjektiven Rechte der Beteiligten begründen ein solches Rechtsverhältnis und sind damit feststellungsfähig.

Insbesondere steht der erhobenen Feststellungsklage auch nicht der Grundsatz der Subsidiarität von Feststellungs- gegenüber Leistungs- und Gestaltungsklagen entgegen (§ 42 Abs. 1 VwGO). Dieser Grundsatz, der uneingeschränkt auch im Kommunalverfassungsstreit gilt (Kopp/Schenke, VwGO, 27. Auflage 2021, § 43 Rn. 28), steht der Zulässigkeit der Klage vorliegend nicht entgegen, da der Kläger sein Begehren (§ 88 VwGO) ausschließlich mit einer Feststellungsklage verfolgen kann. Für eine Gestaltungsklage wäre erforderlich, dass der Beklagte gegenüber dem Kläger durch Verwaltungsakt handeln müsste (§ 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO) oder der Kläger von ihr ein sonstiges Tun, Dulden oder Unterlassen ohne Verwaltungsaktcharakter fordert. Die Voraussetzungen sind vorliegend nicht erfüllt. Bei dem streitgegenständlichen Sitzungsausschluss handelt es sich nicht um einen Verwaltungsakt im Sinne des § 35 Satz 1 des Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetzes (HVwVfG), sondern um eine rein tatsächliche Handlung und somit einen Realakt. Auch begehrt der Kläger weder den Erlass eines Verwaltungsaktes, noch ein sonstiges Tun, Dulden oder Unterlassen der Beklagten. Vielmehr ist sein Begehren auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit seines zeitweiligen Sitzungsausschlusses gerichtet, mithin auf eine nachträgliche Feststellung der Rechtswidrigkeit des Realakts. Eine sachnähere und effektivere Klageart, die der Feststellungsklage vorrangig wäre, steht dem Kläger mithin nicht zur Verfügung.

Der Kläger ist auch analog § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt. Da ein Kommunalverfassungsstreit kein objektives Beanstandungsverfahren darstellt, sondern wie nahezu jedes andere verwaltungsgerichtliche Verfahren dem Schutz und der Durchsetzung subjektiven Rechte dient, ist analog § 42 Abs. 2 VwGO eine Klagebefugnis zu fordern. Demgemäß ist ein Kommunalverfassungsstreitverfahren nur zulässig, wenn das Organ bzw. Organteil geltend machen kann, durch die beanstandete Maßnahme in eigenen, im durch Gesetz eingeräumten organschaftlichen Rechten verletzt zu sein (VG Stuttgart, Urteil vom 24. April 2024 – 7 K 4697/22 –, juris Rn. 47). Mithin ist die Möglichkeit der Verletzung eines sog. „wehrfähigen Innenrechtsposition“ erforderlich, die dem Betroffenen zur eigenständigen Wahrnehmung übertragen sein muss (BVerwG, Beschluss vom 22. Dezember 1988, – 7 B 208/87 –, juris Rn. 3).

Dies vorangestellt hat der Kläger substantiiert eine Verletzung seines Rechts auf freie Mandatsausübung sowie seines Rechts auf Teilnahme an der Sitzung der beklagten Stadtverordnetenversammlung vorgetragen, wobei das Recht auf Teilnahme als Kehrseite mit der Pflicht zur Teilnahme an den Sitzungen der Stadtverordnetenversammlungen einhergeht (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 11. Oktober 1995 – 1 S 1823/94 –, juris Rn. 26). Diese Rechte waren dem Kläger nach den einschlägigen kommunalen Vorschriften auch zur eigenständigen Wahrnehmung in seiner Funktion als Stadtverordneter übertragen.

Auch hat der Kläger ein qualifiziertes berechtigtes Interesse an der begehrten Feststellung, da er durch den zeitweiligen Sitzungsausschluss zumindest möglicherweise in seinen organschaftlichen Rechten verletzt wurde, § 43 Abs. 1 VwGO. Für das Bestehen eines berechtigten Interesses im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO genügt grundsätzlich jedes als schutzwürdig anerkanntes Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Art. Ein berechtigtes Interesse ist demnach insbesondere gegeben, wenn die Rechtslage unklar ist, die Beteiligten unterschiedliche Rechtsauffassungen vertreten und der Kläger sein künftiges Verhalten an der Feststellung orientieren will oder eine Gefährdung seiner Rechte zu besorgen ist (Kopp/Schenke, VwGO, 28. Auflage 2022, § 43 Rn. 23). Handelt es sich bei dem festzustellenden Rechtsverhältnis jedoch um ein vergangenes oder zukünftiges, wird darüber hinaus ein besonderes, qualifiziertes Interesse an der Feststellung verlangt. In Anlehnung an § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO liegt ein solches in der Regel bei Wiederholungsgefahr, bei Vorliegen eines Rehabilitationsinteresses und bei sich typischerweise kurzfristig erledigenden Grundrechtseingriffen vor (Schoch/Schneider, VwGO, Werkstand: 46. EL 2024, § 43 Rn. 35). Vorliegend ist von einem derart qualifizierten Interesse des Klägers an der begehrten Feststellung auszugehen, da sich aus dem klägerischen Vortrag hinreichend eine Wiederholungsgefahr ergibt. Die Befürchtung des Klägers, bei künftigen Beratungen und Beschlussfassungen erneut ausgeschlossen zu werden, kann vorliegend nicht widerlegt werden. Der Kläger gehört der Stadtverordnetenversammlung weiterhin an, auch ist das Verfahren rund um das Bauvorhaben „Altes Amtsgericht“ noch nicht abgeschlossen. Dementsprechend besteht ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis im Zeitpunkt der Entscheidung fort, innerhalb dessen sich eine vergleichbare Situation unter im

Wesentlichen gleichen tatsächlichen und rechtlichen Verhältnissen jederzeit wiederholen kann (vgl. BVerwG, Beschluss vom 21. Oktober 1999 – 1 B 37.99 –, juris Rn. 5).

Die Klage ist jedoch unbegründet.

Der Kläger hat keinen Anspruch auf die Feststellung, dass ein Widerstreit der Interessen nach § 25 HGO in seiner Person nicht vorgelegen hat.

Die Annahme der Beklagten, der Kläger unterliege wegen einem Interessenkonflikt im Sinne des § 25 Abs. 1 Nr. 1 HGO einem Mitwirkungsverbot, ist rechtlich nicht zu beanstanden und verletzt den Kläger nicht in seinen organschaftlichen Rechten.

Rechtsgrundlage für die Befugnis der Beklagten, über ein Mitwirkungsverbot des Klägers wegen des Bestehens eines Interessenkonfliktes im Sinne des § 25 Abs. 1 Nr. 1 HGO zu entscheiden, ist § 25 Abs. 3 i. V. m. Abs. 1 HGO.

Nach dieser Vorschrift entscheidet das Organ, dem der Betroffene angehört oder für das er seine Tätigkeit ausübt, ob ein Widerstreit der Interessen im Sinne des § 25 Abs. 1 HGO vorliegt. Die Vorschrift des § 25 Abs. 1 HGO konkretisiert in dessen Nummern 1–6 verschiedene Konfliktlagen, die einen Widerstreit der Interessen zur Folge haben können und einen Ausschluss von auf Kommunalebene hauptamtlich oder ehrenamtlich Tätiger von der Mitwirkung an Entscheidungen der entsprechenden Angelegenheit zur Folge haben. Nach § 35 Abs. 2 HGO werden Gemeindevertreter – die gem. § 49 S. 1 HGO in Städten die Bezeichnung Stadtverordneter tragen – ausdrücklich in den Geltungsbereich des § 25 HGO einbezogen, da sie als ehrenamtlich Tätige im Sinne des § 25 HGO anzusehen sind (VG Frankfurt, Urteil vom 25. Januar 2012 – 7 K 3120/11.F –, juris Rn. 40). Somit gilt § 25 Abs. 1 HGO auch innerhalb des Verhältnisses zwischen dem Kläger und der beklagten Stadtverordnetenversammlung.

Ein Widerstreit der Interessen im Sinne des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 HGO liegt vor, sofern haupt- oder ehrenamtliche Tätige in einer Angelegenheit beratend oder entscheidend mitwirken, bei der sie durch die Entscheidung einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil erlangen können. Einer derartigen Mitwirkung ist durch entsprechende Maßnahmen

entgegenzuwirken; diese umfassen insbesondere den Ausschluss von Beratungen und Beschlussfassung, die die Angelegenheit betreffen.

Die in § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 HGO geregelte Konfliktlage kommt vorliegend in Betracht, da sich hinsichtlich des Bauvorhabens „Altes Amtsgericht“ sowohl ein personeller als auch örtlicher Zusammenhang zu dem Kläger erkennen lässt. Dieser Zusammenhang lässt es wiederum möglich erscheinen, dass die Angelegenheit Auswirkungen – ungeachtet, ob positiver oder negativer Natur – auf den Kläger beziehungsweise im Umkehrschluss auch der Kläger auf die Angelegenheit haben könnte, die nach der Intention des Gesetzgebers mit § 25 Abs. 1 HGO gerade verhindern werden sollten.

Zunächst ist festzustellen, dass die Beklagte in formeller Hinsicht von der Rechtsgrundlage ordnungsgemäß Gebrauch gemacht hat.

§ 25 Abs. 3 HGO stellt isoliert betrachtet lediglich eine Zuständigkeitsregelung dar, wonach das Organ, dem der Betroffene angehört oder für das er tätig ist, zur Entscheidung über eine etwaige Befangenheit des Betroffenen berufen ist. Über die Zuständigkeit hinaus ergeben sich auch aus § 25 Abs. 3 i. V. m. § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 HGO keine weiteren formellen Anforderungen an eine solche Entscheidung. Die Entscheidung ist mithin nicht zu beanstanden; mit der Beklagten ist das nach § 25 Abs. 3 HGO zuständige Organ tätig geworden.

Zur Überzeugung des Gerichts verstößt die Anwendung der für den Ausschluss des Klägers herangezogenen Vorschriften der § 25 Abs. 3 i. V. m. § 25 Abs. 1 Nr. 1 HGO auch nicht gegen materielles Recht. Der Kläger kann nicht mit Erfolg einwenden, die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 25 Abs. 1 Nr. 1 HGO lägen nicht vor.

Entscheidungen nach § 25 Abs. 3 HGO kommen keine konstitutive Wirkung in dem Sinne zu, dass damit verbindlich über das Vorliegen einer Befangenheit im Sinne des § 25 Abs. 1 HGO entschieden wäre. Vielmehr unterliegen sie einer vollumfänglichen gerichtlichen Kontrolle (Traub, in: BeckOK Kommunalrecht Hessen, 33. Edition, Stand 1. Dezember 2025, § 25 Rn. 25).

Einer solchen gerichtlichen Überprüfung hält die Entscheidung der Beklagten vorliegend stand. Wie bereits ausgeführt, liegt der Regelung des § 25 Abs. 1 Nr. 1 HGO die Überlegung zugrunde, dass der Betroffene wegen eines Interessenkonflikts nicht frei in der Überzeugungsbildung ist, wenn die zu treffende Entscheidung ihm selbst einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen könnte. Während der Begriff eines Vor- oder Nachteils weit auszulegen ist, bildet das Merkmal der Unmittelbarkeit ein restriktives Regulativ, welches die Funktionstüchtigkeit der Gemeindevertretung und den demokratischen Mitwirkungsauftrag der Gemeindevertreter sicherstellen soll und daher entferntere Auswirkungen eines Beschlusses grundsätzlich nicht zu berücksichtigen sind (OVG NRW, Urteil von 10. März 1989 – 19 A 892/88 –, juris Rn. 14).

Das Tatbestandsmerkmal des Vor- oder Nachteils im Sinne des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 HGO ist erfüllt. Sich aus einer Mitwirkung des Klägers an der streitgegenständlichen Angelegenheit ergebende Vor- oder Nachteile erscheinen zumindest möglich. Um ein persönliches Sonderinteresse des Betroffenen zu begründen, ist grundsätzlich jeder materielle oder immaterielle Vor- oder Nachteil geeignet (VG Frankfurt, Urteil vom 25. Januar 2012 – 7 K 3120/11.F –, juris Rn. 41.). Dabei kommt es für die Annahme eines Vor- oder Nachteils im Sinne des § 25 Abs. 1 Nr. 1 HGO nicht darauf an, ob diese auch tatsächlich oder demnächst eintreten (vgl. Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 21. Juli 2003 – 3 N 2168/98 –, juris Rn. 33). Ausreichend ist vielmehr bereits die bloße Möglichkeit der Entstehung eines solchen Vor- oder Nachteils (Traub, in: BeckOK Kommunalrecht Hessen, 33. Edition, Stand 1. Dezember 2025, § 25 Rn. 7).

Hinsichtlich des Beratungsgegenstandes des Tagesordnungspunkts 1.9. in der Sitzung der Beklagten vom 6. Februar 2025 bestand für den Kläger die Möglichkeit, Vor- bzw. Nachteile zu erlangen. Dies folgt daraus, dass die Grundstücke des Klägers in nahezu unmittelbarer Nähe zu dem Beratungsgegenstand, dem Plangebiet „Altes Amtsgericht“, liegen. Zwar grenzen die Grundstücke des Klägers, wie dieser zutreffend anführt, aufgrund des dazwischenliegenden schmalen Bachlaufs (Flurstück 272) sowie der beiden weiteren kleinflächigen Grünparzellen (Flurstücke 276/2, 276/3) nicht unmittelbar an das Baugebiet an. Gleichwohl ist – wie das Gericht bereits in seinem Hinweis vom 27. Mai

2025 ausgeführt hat – davon auszugehen, dass Entscheidungen, welche zu dem maßgeblichen städtebaulichen Gebiet getroffen werden, zumindest in der Folge Einfluss auf das Grundstück des Klägers entfalten können. Als solche (negativen) Einflüsse kommen insbesondere Beeinträchtigungen der Aussicht sowie zu erwartende Lärmimmissionen in Betracht.

Auch wenn durch die Erschließung des Bauvorhabens über die Straße „Obertor“ – wie der Kläger selbst vorträgt – ein erhöhtes Verkehrsaufkommen in der Straße Obere Birkenallee nicht sicher prognostiziert werden kann, übersteigen die übrigen zu erwartenden negativen Einflüsse die Erheblichkeitsschwelle des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 HGO. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund des Umfangs des geplanten Bauvorhabens mit mehreren Gebäudekomplexen sowie der Tatsache, dass die auf die Wohnanlage führende Zufahrtsstraße in Richtung der Grundstücke des Klägers vorgesehen ist. Schließlich verliert das Wohnumfeld des Klägers durch die Errichtung mehrerer großer Gebäudekomplexe seine bislang einheitliche Einfamilienhausprägung. Dies lässt zumindest befürchten, dass sich die Realisierung des Bauvorhabens wertmindernd auf die Grundstücke des Klägers auswirkt und zudem zu immateriellen Beeinträchtigungen führt. Dass bei einem derartigen Vorhaben durchaus Emissionen gebildet werden, die das Grundstück des Klägers beeinträchtigen und zudem die Prägung unmittelbar an die Grundstücke des Klägers grenzende Bebauung maßgeblich verändert wird, begründete ebenfalls eine derartige Betroffenheit. Die Frage, ob und wie das Bauvorhaben „Altes Amtsgericht“ realisiert wird, berührt den Kläger mithin in einem Maß, das eine beachtliche Interessenkollision im Sinne des § 25 Abs. 1 Nr. 1 HGO begründet.

Dass der Kläger diese Nachteile selbst nicht als gegeben ansieht und deshalb von seiner Unbefangenheit überzeugt ist, ändert an dieser Beurteilung nichts. Durch die Regelung des § 25 Abs. 1 Nr. 1 HGO soll bereits der bloße Anschein von Korruption und Selbstbegünstigung vermieden werden, um das Ansehen der kommunalen Verwaltung in der Öffentlichkeit und das Vertrauen in die Objektivität der Verwaltungsführung zu sichern. Zudem dient die Regelung dem Zweck, persönlichen Konfliktsituationen der Gemeindevertreter vorzubeugen. Diese sollen ihre Tätigkeit ausschließlich an dem Gesetz und ihrer freien, am öffentlichen Wohl orientierter Überzeugung ausrichten (Risch,

in Schneider/Dreßler, HGO, Werkstand Dezember 2012, § 25 Rn. 3). Mithin ist eine tatsächlich bestehende Befangenheit keine Tatbestandsvoraussetzung für die Annahme des § 25 Abs. 1 Nr. 1 HGO.

Eine Unmittelbarkeit im Sinne des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 HGO kann ebenfalls bejaht werden. Grundsätzlich ist ein Vor- oder Nachteil unmittelbar, wenn sich die wirtschaftliche, ideelle oder sonstige Position des Betroffenen ohne Hinzutreten weiterer Umstände verbessert oder verschlechtert, d. h., wenn der Vor- oder Nachteil nicht bloß mittelbare Folge der Entscheidung ist, sondern mit dieser notwendigerweise einhergeht (Traub, in: BeckOK Kommunalrecht Hessen, 33. Edition, Stand 1. Dezember 2025, § 25) Die Annahme eines Vor- oder Nachteils ist jedoch nicht (mehr) auf Fälle direkter Kausalität beschränkt. Aufgrund einer Rechtsprechungsänderung, auf die auch der Verfahrensbevollmächtigte der Beklagten in seiner Stellungnahme vom 7. Februar zutreffender Weise hingewiesen hat, wandelte sich das Verständnis der im Rahmen des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 HGO erforderlichen Unmittelbarkeit von einer sehr formalen Betrachtungsweise (so noch Hess. VGH, Urteil vom 10. März 1981 — II OE 12/80 —, juris) hin zu einer Wertungsfrage, die mit Blick auf Sinn und Zweck der Norm beantwortet werden muss (Traub, in: BeckOK Kommunalrecht Hessen, 33. Edition, Stand 1. Dezember 2025, § 25 Rn. 7a). Nach der neueren Rechtsprechung kommt es maßgeblich darauf an, ob der Gemeindevertreter aufgrund besonderer persönlicher Beziehungen zu dem Gegenstand der Beschlussfassung ein individuelles Sonderinteresse an der Entscheidung hat, das zu einer Interesssekollision führen kann und die Besorgnis einer beeinflussten Stimmabgabe rechtfertigt. Denn Sinn und Zweck der Regelung ist es in erster Linie sicherzustellen, dass die öffentliche Verwaltung auf kommunaler Ebene unparteiisch und uneigennützig handelt. Entscheidend ist daher, ob ein konkretes Eigeninteresse des Gemeindevertreters berührt ist, welches ihn aus der Gruppe der Gemeindebürger heraushebt und in besonderer Weise betrifft (Hess. VGH, Urteil vom 28. November 2013 — 8 A 865/12 —, juris Rn. 26). Ausreichend ist mithin bereits ein individuelles Sonderinteresse, das heißt bei wertender Betrachtung muss der Begünstigter gleichsam Adressat der Entscheidung sein. Es soll bereits der „böse Schein“ fehlender Neutralität verhindert werden (Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 21. Juli 2003 — 3 N 2168/98 —, juris Rn. 34).

Dies vorangestellt, ist im Verhältnis des Klägers zu der streitgegenständlichen Angelegenheit eine Unmittelbarkeit der zumindest möglich erscheinenden Nachteile anzunehmen. Aufgrund der örtlichen Gegebenheiten sind allgemein – aus der Sicht eines verständigen objektiven Dritten – (negative) Auswirkungen auf das Grundeigentum des Klägers zu erwarten, die vor dem Hintergrund des Sinn und Zwecks der Regelung des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 HGO nicht außer Betracht bleiben dürfen.

Insbesondere in Zusammenhang mit kommunalen Bauvorhaben und der Aufstellung von Bebauungsplänen hat die Rechtsprechung das Mitwirkungsverbot bereits seit geraumer Zeit dahingehend ausdifferenziert, dass ein solches auch dann angenommen werden kann, wenn der entsprechende Gemeindevertreter lediglich Eigentümer eines an das Plangebiet angrenzenden Grundstücks ist, sich die Festsetzungen aber auf sein Grundstück auswirken können. In solchen Fällen bleibt das Grundstück des Betroffenen zwar regelmäßig von dem Bebauungsplan selbst unberührt und behält damit prinzipiell auch nach Inkrafttreten des beabsichtigten Bebauungsplans seinen Charakter, den es bislang hatte, jedoch können unmittelbare Auswirkungen im Sinne des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 HGO (gleichwohl) anzunehmen sein, wenn sich die Veränderung der im Plangebiet gelegenen Grundstücke unmittelbar auf die Nutzungsqualität auch angrenzender Grundstücke auswirkt (vgl. Hess. VGH, Beschluss vom 21. Juli 2003 – 3 N 2168/98 –, juris Rn. 34; OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 29. November 1989 – 10 C 18/89 –, juris Rn. 15). Unter derartige Auswirkungen fallen – wie auch die Kommunalaufsicht in ihrer Stellungnahme vom 19. November 2024 zutreffend ausgeführt hat – beispielsweise Veränderung des Verkehrsaufkommens, der Verlust einer Ortsrandlage, Beeinträchtigungen der Aussicht sowie mit dem Bauvorhaben einhergehende Lärmimmissionen.

Das Gericht sieht es vorliegend als sachgerecht an, diese Rechtsprechung auf vorgelagerte Maßnahmen – wie der Beschlussfassung über einen städtebaulichen Vertrag i.S.v. § 11 BauGB – zu übertragen. Denn zwar betrifft ein solcher Vertrag – wie vom Kläger vorgetragen – zunächst lediglich die Vertragsparteien. Allerdings handelt es sich bei diesem um eine vorbereitende Maßnahme, die unmittelbar für die Realisierung des Bauvorhabens der Beklagten von Bedeutung ist. Dabei folgt das Gericht der

Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs, wonach auch sogenannte „Zwischenschritte“ einer Annahme der Einschlägigkeit des § 25 Abs.1 HGO nicht entgegenstehen. Denn es kommt nicht entscheidend darauf an, ob die streitbefangene Entscheidung ohne Zwischenschritte zu einem Vor- oder Nachteil führt (vgl. Hess.VGH, Urteil vom 28. November 2013 – 8 A 865/12 –, juris Rn. 27). Insofern verlangt der Hessische Verwaltungsgerichtshof an dieser Stelle keine strenge Kausalität, denn eine solches Verständnis vermag – ausgehend vom Sinn und Zweck dieser Regelung – die Problematik nicht hinreichend zu lösen, weil danach selbst offensichtliche Fälle der Verfolgung eigener Interessen nicht vom Mitwirkungsverbot erfasst würden. Mithin kann es bereits bei derartigen vorbereitenden Maßnahmen zu der Annahme des Vorliegens des § 25 Abs. 1 Nr. 1 HGO kommen, wenn diese zur Realisierung des Bauvorhabens, welches dann zu Vor- oder Nachteilen für den Betroffenen führen kann, dienen.

Eben solche Nachteile lässt das Bauvorhaben „Altes Amtsgericht“ für den Kläger zumindest befürchten. Der Eindruck eines individuellen Sonderinteresses des Klägers lässt sich damit begründen und rechtfertigt somit die Besorgnis einer beeinflussten Stimmabgabe, sofern dem Kläger eine Mitwirkung in dieser Angelegenheit gestattet wäre. Dass dem Kläger eine solche Mitwirkung versagt wurde, ist nach dem Sinn und Zweck der Regelung des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 HGO, wonach der Begriff der Unmittelbarkeit aus präventiven Gründen weit auszulegen ist und nicht formal auf seinen tatsächlichen Wortsinn zu begrenzen ist, nicht zu beanstanden. Der streitgegenständliche Ausschluss des Klägers auf Grundlage des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 HGO war somit zulässig.

Der Ausschluss war auch verhältnismäßig, da die Unabhängigkeit eines Mandatsträgers im Sinne des § 35 Abs. 1 HGO dort ihre Grenze findet, wo eine ordnungsgemäße und objektive Ausübung kommunaler Aufgaben nicht mehr gewährleistet werden kann.

Vorliegend musste ein Anschein einer beeinflussten Stimmabgabe – und damit eine Beeinträchtigung der Objektivität der Entscheidungsträger – vermieden werden, weshalb die Freiheit und Unabhängigkeit des Klägers ausnahmsweise zurücktreten musste. Eine mildere, gleich geeignete Maßnahme als der zeitweilige Sitzungsausschluss war nicht ersichtlich. Auch eine unangemessene Beeinträchtigung lag nicht vor, da es dem Kläger

Auch aus der anschließenden Mitwirkung des Klägers ab dem Tagesordnungspunkt 1.10. ergibt sich keine Unwirksamkeit nach § 25 Abs. 6 HGO. Die Mitwirkung des Klägers an diesem Tagesordnungspunkt stellt keine Verletzung im Sinne der Absätze 1–4 dar, da in Zusammenhang mit dem Verkauf des Grundstücks als solchem kein Eintritt von Vor- oder Nachteilen für den Kläger ersichtlich ist, jedenfalls keine solchen, die dem Unmittelbarkeitserfordernis des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 HGO genügen. Vielmehr ergeben sich die zu befürchtenden unmittelbaren (negativen) Auswirkungen erst aus den dem Grundstücksverkauf nachgelagerten Baumaßnahmen. Entgegen der Ansicht des Klägers ist daher keine untrennbare Einheit der Beratungsgegenstände zu den Tagesordnungspunkten 1.9. und 1.10. im Sinne einer Gesamtbetrachtung anzunehmen; vielmehr sind die beiden Tagesordnungspunkte jeweils gesondert zu betrachten.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 S. 1 VwGO. Hiernach hat der Kläger als Unterlegener die Kosten des Verfahrens zu tragen. Der in Kommunalverfassungsverfahren regelmäßig gegebene materiell-rechtliche Erstattungsanspruch der streitenden Funktionsträger gegenüber der Körperschaft, der sie angehören, ist für die Kostenentscheidung unbeachtlich (Terhechte, in: Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 5. Auflage 2021, § 43 Rn. 30; VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 13. Oktober 2009 – 9 S 3261/08 –, juris Rn. 4)

Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 VwGO in Verbindung mit § 709 Satz 1 und 2 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innerhalb **eines Monats** nach Zustellung die Zulassung der Berufung beantragt werden. Über die Zulassung der Berufung entscheidet der Hessische Verwaltungsgerichtshof.

Die Berufung ist nur zuzulassen, wenn

1. ernsthafte Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Der Antrag ist schriftlich zu stellen und muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Der Antrag ist bei dem

Verwaltungsgericht Kassel
Goethestraße 41 + 43
34119 Kassel

zu stellen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Stellung des Antrags auf Zulassung der Berufung erfolgt, beim

Hessischen Verwaltungsgerichtshof
Goethestraße 41 + 43
34119 Kassel

einzureichen.

Vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof besteht Vertretungszwang (§ 67 Abs. 4 VwGO). Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird.

Amoyan

Beschluss

Der Streitwert wird endgültig auf 15.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

Der Streitwert wird gemäß § 52 Abs. 1 Gerichtskostengesetz endgültig festgesetzt.

Die vorläufige Festsetzung des Streitwerts wird damit gegenstandslos.

Das Gericht hat den Streitwert nach der sich aus dem Antrag der Klägerseite für sie ergebenden Bedeutung nach Ermessen festgesetzt (§ 52 Abs. 1 GKG).

Dabei folgt es beim Kommunalverfassungsverstreit der Empfehlung des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025 und setzt diesen nach Ziffer 22.7 endgültig fest. Die Streitwertfestsetzung in Verfahren der vorliegenden Art hat sich an dem im Streitwertkatalog (vgl. dort Ziffer 22.7) aufgeführten Betrag in Höhe von 15.000,00 EUR für einen Kommunalverfassungsverstreit zu orientieren. Ein solches Verfahren ist ein Rechtsstreit über die sich aus dem kommunalen Verfassungsrecht ergebenden Rechte und Pflichten im Bereich der kommunalen Organe.

Hierzu zählt auch – wie hier – die Streitigkeit um die Rechtmäßigkeit eines Ausschlusses von der Beratung und Beschlussfassung im Rahmen einer Sitzung der Stadtverordnetenversammlung.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann Beschwerde eingelegt werden, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 300,00 EUR übersteigt oder das Gericht die Beschwerde zugelassen hat.

Die Beschwerde ist bei dem

Verwaltungsgericht Kassel

Goethestraße 41 + 43

34119 Kassel

schriftlich oder zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. In dem Verfahren über diese Beschwerde bedarf es nicht der Mitwirkung eines Bevollmächtigten.

Die Beschwerde ist nur innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, zulässig.

Amoyan



Beglaubigt
Kassel, den 28.05.2026

Rininsland
Rininsland
Justizfachangestellte