



Vorlage Nr.: V2361
Datum:

Vorlage

1. an den
Ausschuss für Umwelt und Kommunalwirtschaft
(in nichtöffentlicher Sitzung)
beratend
2. an den
Ausschuss für Stadtentwicklung und Bau
(in nichtöffentlicher Sitzung)
beratend
3. an den
Ausschuss für Finanzen und Liegenschaften
(in nichtöffentlicher Sitzung)
beratend
4. an den
Ausschuss für Allgemeine Verwaltung, Ordnung und Sicherheit
(in nichtöffentlicher Sitzung)
beratend federführend
5. an den Stadtrat zur Beschlussfassung

Federführender Geschäftsbereich
Geschäftsbereich Ordnung und Sicherheit

Gegenstand:

Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“

Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat stellt fest, dass das Bürgerbegehren „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“ nicht zulässig ist.

bereits gefasste Beschlüsse

-

Finanzielle Auswirkungen

keine

- * HH-Stelle/Finanzposition:
- * einmalige Kosten bzw. Ausgaben:
- * laufende Kosten bzw. Ausgaben:
- * zu erwartende Erträge bzw. Einnahmen zur Ausgabendeckung:
- * jährliche Belastung bzw. Folgekosten gem. § 10 KomHVO:

Behandlung im beschließenden Gremium: öffentlich

Behandlung im beschließenden Gremium am:

Dr. Vogel
Erster Bürgermeister

Begründung:

Am 11. März 2008 übergaben die Vertreter des Bürgerbegehrens „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“ einen Antrag auf Durchführung eines Bürgerentscheides zu der Frage „Sind Sie dafür, dass die Elbquerung am Waldschlößchen in Form eines durchgängigen Tunnels anstelle der begonnenen Kombination aus Brücke und Tunnel gebaut wird?“. Mit dem Antrag wurden insgesamt 8.000 Unterschriftslisten eingereicht, die nach Angaben der Initiatoren 40.873 Unterschriften enthalten.

Am ... wurden ... weitere Unterschriftslisten nachgereicht. Diese enthalten nach Angaben der Initiatoren ... Unterschriften. (Die aktuellen Zahlen werden zur Stadtratssitzung nachgereicht.)

Die Durchführung eines Bürgerbegehrens ist in den §§ 24 und 25 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (SächsGemO), in § 6 Abs. 2 der Hauptsatzung der Landeshauptstadt Dresden sowie in der Satzung der Landeshauptstadt Dresden zur Durchführung von Einwohneranträgen, Bürgerbegehren sowie Bürgerentscheiden (Bürgerentscheidensatzung) geregelt.

I. Schriftform

Das Bürgerbegehren wurde schriftlich eingereicht, die Unterschriftslisten sind im Original beigelegt. Damit entspricht es dem Schriftefordernis des § 25 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO sowie der §§ 9 Abs. 3 Sätze 1 und 2, 10 Abs. 2 Bürgerentscheidensatzung.

II. Vertreterbenennung

Das Bürgerbegehren bezeichnet entsprechend § 25 Abs. 2 SächsGemO drei Vertreter, die zur Entgegennahme von Mitteilungen und Entscheidungen der Gemeinde und zur Abgabe von Erklärungen ermächtigt sind.

III. Unterschriftsquorum

Entsprechend § 25 Abs. 1 SächsGemO in Verbindung mit § 6 Abs. 2 Satz 2 Hauptsatzung muss das Bürgerbegehren von mindestens 5 Prozent der wahlberechtigten Dresdner Bürger oder in Dresden lebenden wahlberechtigten ausländischen Unionsbürger unterzeichnet sein.

Am Tag der Einreichung, 11. März 2008, waren in der Landeshauptstadt Dresden **420.417 Deutsche und EU-Bürger wahlberechtigt**. Da gemäß § 25 Abs. 1 SächsGemO ein Bürgerbegehren von mindestens 5 % der wahlberechtigten Bürger und ausländischen Unionsbürger unterzeichnet sein muss, waren mindestens

21.021 gültige Unterschriften

für den erfolgreichen Abschluss des Bürgerbegehrens **erforderlich**.

Insgesamt wurden 8.000 Unterschriftslisten geprüft, auf denen 42.299 abgegebene Unterschriften ermittelt wurden. Von den Initiatoren des Bürgerbegehrens gestrichene Unterschriften wurden nicht gezählt und bearbeitet.

Bei der Einzelbearbeitung jeder Unterschrift wurde überprüft, ob der Unterzeichner wahlberechtigter Dresdner Bürger oder ausländischer Unionsbürger ist, das 18. Lebensjahr vollendet hat und seit mindestens drei Monaten in Dresden wohnt sowie das

aktive Wahlrecht besitzt. Wohnt der Unterzeichner in mehreren Gemeinden, muss es sich bei der Dresdner Wohnung um seine Hauptwohnung handeln. Die Unterschriftsberechtigung muss am Tag der Unterzeichnung vorliegen.

Unter den geprüften Unterschriften befanden sich **6.994 ungültige Unterschriften** (16,5 %).

Gründe für die Ungültigkeit von Unterschriften waren:

1. fehlende Stimmberechtigung der Unterzeichner;
(z. B. keine Dresdner Anschrift, nur Nebenwohnung in Dresden, noch zu jung am Tag der Unterzeichnung)
2. unkorrekte oder fehlende Angaben zur Person des Unterzeichners;
3. unleserliche Angaben;
4. Mehrfachunterzeichnung.

Die Zahl der geprüften **gültigen Unterschriften** beträgt:

35.305
(8,4 % der Wahlberechtigten)

Durch die Initiatoren des Bürgerbegehrens wurde somit eine **ausreichende Anzahl** gültiger Unterschriften zum Bürgerbegehren "Waldschlößchenbrücke" eingereicht.

Die am ... eingereichten ... Unterschriftslisten wurden nicht mehr geprüft, da bereits mit den zuerst eingereichten Listen das erforderliche Unterschriftenquorum deutlich überschritten wurde. Im Rahmen der Prüfung von 42.299 Unterschriften wurde festgestellt, dass 16,5 % der Unterschriften ungültig sind. Anhand dieser Quote, die erfahrungsgemäß mit der Anzahl der geprüften Unterschriften steigt, kann hochgerechnet werden, dass von den nachträglich eingereichten ... Unterschriften nochmals maximal ... Unterschriften gültig sind. (Die aktuellen Zahlen werden zur Stadtratssitzung nachgereicht.)

Mangels entgegenstehender ausdrücklicher gesetzlicher Regelungen durften die Unterschriften bereits vor dem Ablauf der Bindefrist gesammelt werden. Eventuelle Auslegungsmöglichkeiten müssen sich am gesetzlichen Ziel einer bürgernahen Ausgestaltung des demokratischen Mittels Bürgerbegehren messen lassen (siehe rechtliche Bewertung des Bürgerbegehrens „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“, B. V. 2. c), (Anlage)).

Würde man zu dieser Frage eine andere Rechtsauffassung vertreten, führte dies zur Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens.

IV. Fragestellung

Das Bürgerbegehren muss nach § 25 Abs. 2 SächsGemO eine mit ja oder nein zu entscheidende Fragestellung enthalten, die hinreichend bestimmt ist.

Das Bürgerbegehren enthält eine hinreichend bestimmte mit ja oder nein zu entscheidende Fragestellung. Bedenken gegen die Zulässigkeit der Fragestellung bestehen nicht.

Detaillierte Ausführungen zur Zulässigkeit der Fragestellung siehe rechtliche Bewertung des Bürgerbegehrens „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“, B. IV., (Anlage)

V. Gegenstand des Bürgerbegehrens

1. Gemeindeangelegenheit

Gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO kann der Bürgerentscheid über alle Fragen durchgeführt werden, für die der Gemeinderat zuständig ist. Die Entscheidung über den Bau eines Elbtunnels im Stadtgebiet gehört zum Zuständigkeitsbereich des Stadtrates.

2. Zulässigkeit von Grundsatzentscheidungen

Das Bürgerbegehren „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“ ist auf eine Grundsatzentscheidung gerichtet, die einer späteren Ausfüllung durch Detailentscheidungen bedarf.

Prinzipiell ist es wohl zulässig, Grundsatzentscheidungen, die erst noch der Konkretisierung durch weitere Stadtratsbeschlüsse bedürfen, im Rahmen eines Bürgerentscheides zu treffen. Bei bereits in Vollzug gesetzten Projekten ist ein auf deren Änderung gerichtetes Bürgerbegehren jedoch nur insoweit zulässig, als auch der Stadtrat eine entsprechende Entscheidung noch treffen dürfte. Dabei darf der Stadtrat insbesondere nicht gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie der Verwaltungseffizienz verstoßen.

Aufgrund der mit einer Tunnellösung verbundenen erheblichen Mehrkosten, die gegenwärtig nicht mit städtischen Mitteln oder Mitteln Dritter untersetzt sind, könnte dem Abbruch der Brückenbauarbeiten und der Planung eines Tunnelbaus der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entgegenstehen.

Fraglich ist ferner, ob es noch mit dem Grundsatz der Verwaltungseffizienz in Einklang gebracht werden kann, wenn ein geplantes, genehmigtes, vollständig durch Eigen- und Fördermitteln finanziertes und tatsächlich inzwischen begonnenes Großbauvorhaben abgebrochen wird, um stattdessen ein noch nicht genehmigtes und nicht einmal abschließend geplantes Alternativvorhaben in Angriff nehmen zu können.

Ob ein Verstoß gegen die beiden vorgenannten Grundsätze vorliegt, hängt zum Teil auch von politischen Wertungen ab, die dem Stadtrat als kommunalem Führungsorgan grundsätzlich zustehen. Die politische Abwägung der zu erreichenden Ziele („Rasche Schaffung einer weiteren Elbquerung“ und „Erhalt des Weltkulturerbes“) und des hierfür noch angemessen erscheinenden Mitteleinsatzes ist nicht abschließend Aufgabe der Verwaltung, sondern vorrangig des Stadtrates.

Es erscheint jedenfalls nicht völlig abwegig, dass der Stadtrat anhand der von ihm festzulegenden politischen Prioritäten und in Abwägung aller Gesichtspunkte, das Umschwenken auf einen Tunnel in wirtschaftlich vertretbarer Weise beschließen dürfte.

Vorliegend ist der Bau eines Tunnels jedoch in vielen Einzelheiten noch völlig ungeklärt. In finanzieller Hinsicht würde ein entsprechender Grundsatzbeschluss ins Blaue hinein gefasst. Ein solcher Beschluss („koste es, was es wolle“) verstößt jedoch bereits im Ansatz in besonderer Weise gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Ausführliche Erläuterungen zu den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie der Verwaltungseffizienz siehe rechtliche Bewertung des Bürgerbegehrens „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“, B. V. 1. b) bb) (2) und (3), (Anlage)

3. Negativkatalog des § 24 SächsGemO, insb. Verfolgung gesetzwidriger Ziele

Ein Bürgerentscheid findet gemäß § 24 Abs. 2 Satz 2 SächsGemO nicht statt über

1. Weisungsaufgaben,
2. Fragen der inneren Organisation der Gemeindeverwaltung,
3. Haushaltssatzungen und Wirtschaftspläne,
4. Gemeindeabgaben, Tarife und Entgelte,
5. Jahresrechnungen und Jahresabschlüsse,
6. Rechtsverhältnisse der Gemeinderäte, des Bürgermeisters und der Gemeindebediensteten,
7. Entscheidungen in Rechtsmittelverfahren,
8. Anträge, die gesetzwidrige Ziele verfolgen.

Während die Nummern 1-7 nicht tangiert sind, ist fraglich, ob das Bürgerbegehren gesetzwidrige Ziele verfolgt (Nr. 8). Dies wäre z. B. dann der Fall, wenn das Bürgerbegehren gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie der Verwaltungseffizienz verstoßen würde. Wie bereits oben (V. 2) aufgezeigt, obliegt die abschließende Beurteilung insoweit jedoch dem Stadtrat.

Ausführliche Erläuterungen zur Verfolgung gesetzwidriger Ziele siehe rechtliche Bewertung des Bürgerbegehrens „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“, B. V. 1. c), (Anlage)

4. Ablauf der Sperrfrist des früheren Bürgerentscheides

Das Bürgerbegehren darf gemäß § 25 Abs. 1 SächsGemO nur Angelegenheiten zum Gegenstand haben, über die innerhalb der letzten drei Jahre nicht bereits ein Bürgerentscheid aufgrund eines Bürgerbegehrens durchgeführt worden ist.

Die Sperrfrist des Bürgerentscheides „Waldschlößchenbrücke“ vom 27. Februar 2005, der aufgrund eines erfolgreichen Bürgerbegehrens durchgeführt wurde, endete mit Ablauf des 27. Februar 2008. Das Bürgerbegehren wurde am 11. März 2008 eingereicht und verstößt damit nicht gegen die Sperrfrist des § 25 Abs. 1 Satz 3 SächsGemO.

Zur Einhaltung der Sperrfrist siehe auch rechtliche Bewertung des Bürgerbegehrens „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“, B. V. 2., (Anlage)

5. Einhaltung der Zweimonatsfrist bei kassatorischen Bürgerbegehren

Richtet sich das Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Gemeinderates, muss es gemäß § 25 Abs. 2 Satz 3 SächsGemO innerhalb von zwei Monaten nach der öffentlichen Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht werden. Entscheidend ist nicht, ob das Bürgerbegehren ausdrücklich Bezug auf die frühere Beschlusslage nimmt, sondern ob es einem früheren Stadtratsbeschluss inhaltlich entgegensteht.

Das Bürgerbegehren „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“ richtet sich inhaltlich gegen mehrere Beschlüsse des Stadtrates der Landeshauptstadt Dresden aus den Jahren 1996 bis 2003. Diese wurden durch den Bürgerentscheid vom 27. Februar 2005 bestätigt. Nachfolgend gab es keine grundsätzlichen

Entscheidungen zu Gunsten des Brückenbaus, die die Zweimonatsfrist des § 25 Abs. 2 Satz 3 SächsGemO erneut ausgelöst hätten.

Das Bürgerbegehren „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“ wahrt daher die Zweimonatsfrist nicht.

Ausführliche Erläuterungen zur Nichteinhaltung der Zweimonatsfrist siehe rechtliche Bewertung des Bürgerbegehrens „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“, B. V. 2., (Anlage)

Zwischenergebnis zum Gegenstand des Bürgerbegehrens

Die Frage einer Elbquerung am Waldschlößchen durfte aufgrund des Verstreichens der Zweimonatsfrist nach § 25 Abs. 2 Satz 3 SächsGemO nicht mehr zum Gegenstand eines Bürgerbegehrens erhoben werden.

VI. Begründung

Das Bürgerbegehren muss gemäß § 25 Abs. 2 S. 1 SächsGemO und § 10 Abs. 2 S. 2 Bürgerentscheidungsatzung eine Begründung enthalten, die geeignet ist, die Unterzeichner und den zur Zulässigkeitsentscheidung berufenen Gemeinderat über den Sachverhalt und die Argumente der Initiatoren aufzuklären.

Die Mehrzahl der in der Begründung enthaltenen Tatsachenbehauptungen und Prognosen sind bei wohlwollender Auslegung und isolierter Betrachtung wohl noch zulässig. Jedenfalls das auch in der Begründung auftauchende Kostenargument und eine Gesamtbetrachtung aller Aussagen in der Begründung einschließlich der Skizze führen jedoch zu der Einschätzung, dass die Begründung nicht geeignet ist, den Abstimmungsberechtigten die Bildung eines sachgerechten Urteils über die mit dem Bürgerbegehren aufgeworfenen Fragen zu ermöglichen. Die Abstimmungsberechtigten wissen insbesondere gerade nicht, was auf den städtischen Haushalt bzw. auf sie persönlich zukommt. Daher genügt die Begründung nicht den aus § 25 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO abgeleitenden Anforderungen.

Ausführliche Erläuterungen zur Unzulässigkeit der Begründung siehe rechtliche Bewertung des Bürgerbegehrens „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“, B. VI., (Anlage)

VII. Kostendeckungsvorschlag

Das Bürgerbegehren muss einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag zur Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten. Mit dem in § 25 Abs. 2 Satz 2 SächsGemO und § 10 Abs. 2 S. 2 Bürgerentscheidungsatzung normierten Erfordernis des Kostendeckungsvorschlages soll sichergestellt werden, dass die Bürger in finanzieller Hinsicht über Tragweite und Konsequenzen der im Wege des Bürgerbegehrens vorgeschlagenen Entscheidung unterrichtet werden.

Die Bezifferung der Mehrkosten im Kostendeckungsvorschlag weicht in zweistelliger Millionenhöhe von den Schätzungen der Verwaltung ab. Zudem lässt der Kostendeckungsvorschlag offen, aus welchen Quellen die Mehrkosten gedeckt werden sollen und verweist nur pauschal auf die Einstellung in den Haushalt.

Daher genügt er den gesetzlichen bzw. in der Rechtsprechung konkretisierten Anforderungen nicht.

Ausführliche Erläuterungen zur Unzulässigkeit des Kostendeckungsvorschlages siehe rechtliche Bewertung des Bürgerbegehrens „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“, B. VII., (Anlage)

Ergebnis der Vorprüfung des Bürgerbegehrens

Die Vorprüfung des Bürgerbegehrens „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“ nach § 12 Bürgerentscheidsatzung hat ergeben, dass das Bürgerbegehren aufgrund seines Gegenstandes, der Begründung sowie des Kostendeckungsvorschlages nicht zulässig ist (siehe Punkte V, VI und VII der Vorlage).

Gemäß § 25 Abs. 3 SächsGemO sowie § 13 Bürgerentscheidsatzung entscheidet der Stadtrat über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens.

Anlage: Rechtliche Bewertung des Bürgerbegehrens „Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlößchen“