

Datum: 28.04.2014

## Verwaltungsvorlage

Geschäftsbereich Oberbürgermeister  
Bereichsjurist

Beratungsfolge Ausschuss - Stadtrat	Termin	Tagesordnungsart	TOP	Abstimmungsergebnis		
				Ja	Nein	Enth.
Stadtbau- und Umweltausschuss	19.05.2014	nicht öffentlich				
Verwaltungsausschuss	21.05.2014	nicht öffentlich				
Stadtrat	03.06.2014	öffentlich				

**Inhalt** Bürgerbegehren zur Öffnung der Straße " Am Syratl" (Panzerstraße) in Plauen

**Grundlage:** § 25 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (SächsGemO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 03.03.2014 (SächsGVBl. 146),

**Beraten und abgestimmt:** Bereichsjurist BG II

**Beschlüsse die aufzuheben bzw. zu ändern sind:** keine

**Verantwortlich für Durchführung:** Bereichsjurist OB

---

### **Beschlussvorschlag:**

Das Bürgerbegehren zur Öffnung der Straße "Am Syratl" (Panzerstraße) in Plauen wird vom Stadtrat der Stadt Plauen in erster Linie aufgrund der Nichtzuständigkeit der Stadt Plauen für unzulässig erklärt.

### **Sachverhalt:**

Am 15.05.2008 hat der Stadtrat (unter Nr. 48/08-4) in öffentlicher Sitzung u.a. die Teileinziehung der Ortsstraße "Am Syratl" dadurch die Widmung der Straße auf Fußgängerverkehr, Radverkehr sowie land- und forstwirtschaftlichen Verkehr zu beschränken beschlossen. Der Beschluss wurde sogleich in der Sitzung bekanntgegeben. Dieser Beschluss ist vollzogen und gibt somit die straßenrechtliche Verkehrsbedeutung der Straße als eines beschränkt-öffentlichen Weges im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b) SächsStrG wieder.

Am 27.06.2013 haben Herr Bergmann und Herr Schindler 161 Listen mit insgesamt 2 990 Unterschriften im Bürgerbüro übergeben. Am Freitag, den 28.06.2013, wenige Minuten vor 12:00 Uhr hat ein auf den Listen nicht namentlich oder gar als Vertreter Bezeichneter zwei weitere Listen im Büro des Oberbürgermeisters eingereicht. Ein Auszug des gedruckten Teils der ersten der übergebenen Listen ist als **Anlage 1** beigefügt. Die Übergebenden haben darauf selbst - im Einzelnen nicht bezeichnete - Streichungen von Unterschriften, die sie für unzulässig gehalten haben, vorgenommen. Sie haben ferner von - im Einzelnen nicht bezeichnete jedoch an einem Beispiel erläuterte - Streichungen auf den eingereichten Listen durch Dritte berichtet, die angeblich mit dem Hinweis erfolgt seien, dass die Listen an den jeweiligen - ebenfalls nicht näher bezeichneten - Auslegungsorten nicht hätten ausgelegt werden dürfen. Die Übernahme auf dem beigefügten von Herrn Schindler teils nach Rücksprache mit dem Bürgerbüro teils nach Rücksprache mit dem Bereichsjuristen für den Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters vorbereiteten Protokoll wurde bestätigt. Ferner wurden die Übergebenden darauf hingewiesen, dass die Stadtverwaltung sich auf die Prüfung des von ihnen eingereichten Bürgerbegehrens beschränkt und das Ergebnis dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorlegt. Den Übergebenden wurde empfohlen, dass mindestens einer von ihnen zur ggf. erforderlichen Aufklärung und Kenntnisnahme des Beschlusses in der betreffenden Sitzung des Stadtrates als Besucher anwesend sein möge.

Weitere 22 Listen mit insgesamt weiteren 483 Unterschriften haben Herr Schindler, Herr Bergmann und Herr Reinhold am 21.01.2014 mit dem Hinweis übergeben, „dass wie mit Frau Panzert vom Landratsamt abgestimmt, das Bürgerbegehren darauf gerichtet ist, dass die Stadt beim Straßenbauamt des Landratsamtes einen Antrag auf Umwidmung der Straße zur Öffnung für den öffentlichen Verkehr stellt.“

Mit entsprechendem Wortlaut ihres Schreibens vom 17.03.2014 haben die Herren Schindler und Bergmann an diesem Tag zwei weitere Unterschriftslisten mit weiteren 34 Unterschriften übergeben.

Die Listen enthalten überwiegend die Fragestellung: "Sind Sie dafür, dass die Straße "Am Syratal " beschränkt für Fahrzeuge bis 3,5 t und ohne wassergefährdender Ladung geöffnet und öffentlich gewidmet wird?"

Begründet ist das Bürgerbegehren u.a. mit der Angabe, der Kostendeckungsvorschlag von 2.500 EURO für die 1,470 km entstehe durch die Entfernung der Absperrschranken und für die Aufgaben der Verkehrssicherungspflicht. Durch die Stadt könnten die Kosten nicht genau beziffert werden. Für den gesperrten Streckenabschnitt von der Einmündung Kopernikusstraße bis zur Einmündung Kauschwitzer Straße von 1,470 km erhalte die Stadt einen Straßenlastenausgleich von 3 462 EURO jährlich und würde damit die Kosten decken.

In der Stadtratssitzung vom 09.07.2013 unter TOP 3.1 zu Verwaltungsvorlage 741/2013 hatte Herr Schindler dem Oberbürgermeister zugestimmt, dass das Bürgerbegehren zum heutigen Tage zurückgezogen werden könne und wieder auf die Tagesordnung des Stadtrates komme, wenn die (zur Zulässigkeitsfrage erörterten) Unklarheiten ausgeräumt seien. Daraufhin hatte der Stadtrat mit Beschluss Nr. 44/13-1 die Verwaltungsvorlage vertagt. Sie hat den gleichen Beschlussgegenstand wie die Vorliegende, wird daher durch diese überholt.

Dem Vorschlag des Oberbürgermeisters mit Schreiben vom 26.07.2013, anstelle des Bürgerbegehrens die Vorlage zur Beschlussfassung eines zulässigen Bürgerentscheids im Sinne eines Auftrags planerischer Grundsatzentscheidung zu erledigen, hatte Herr Reinhold zwar zugestimmt. Gleichzeitig jedoch hatte er erklärt, sie würden das Bürgerbegehren weiterverfolgen, da die Stadtratsentscheidung (zum Bürgerentscheid) nicht vorweggenommen werden könne.

Die Listen enthalten sämtlich ausdrücklich die übereinstimmende und vollständige namentliche Angabe von drei Personen mit Adress- und sonstigen Kommunikationsangaben, nicht jedoch ausdrücklich deren Bezeichnung als Vertreter.

Die Listen wurden jeweils sogleich vorsorglich an das Fachgebiet Pass- und Meldewesen zur Überprüfung des Bürgerstatus der nicht durchgestrichenen Unterzeichner übergeben.

Die Überprüfung ergab mit 2.852 fehlerfreien Unterschriften von Plauener Bürgern bei 54.956 Bürgern am 27.06.2013 ein Quorum von 5,14 %.

Die Einreicher berufen sich zur Zulässigkeit des Bürgerbegehrens auf die Zuständigkeit der Stadt Plauen als Straßenbaulastträger, beim Straßenbauamt des Landratsamtes einen Antrag für eine Umwidmung zu stellen. Im Falle eines positiven Ausgangs des Bürgerentscheids sei die Stadt Plauen verpflichtet, die entsprechenden verkehrsrechtlichen Schritte, die in ihrer Zuständigkeit lägen, auszulösen.

Die notwendigen Vertreter des Bürgerbegehrens seien benannt, da sie auf allen Listen „deutlich erkennbar als Kontaktpersonen und Vertreter abgedruckt seien.

Kosten, die im Falle eines positiven Ausgangs des Bürgerentscheides entstehen würden, hätte „die BI“ mangels Angaben der Stadtverwaltung „für den Rückbau der Schrankenanlagen und der Verkehrssicherungspflicht mit 2.500 € geschätzt.“ Die Abstufung widerspreche der Dauernutzung als häufige Umleitungsstrecke und für eine

öffentliche Zusage, „die Straße allen Rettungsfahrzeugen befahrbar zu lassen“. Auf den Unterschriftenlisten sei auch darauf hingewiesen worden, dass die Stadt Plauen im Falle einer Aufstufung infolge des Bürgerbegehrens anstelle ihrer Eigenmittel zur Straßenunterhaltung Leistungen des Freistaates Sachsen in Höhe von 3.462 €/Jahr erhalte.

Verfristet sei das Bürgerbegehren gegenüber dem Stadtratsbeschluss aus dem Jahr 2008 nicht, weil das Anliegen des Bürgerbegehrens die Änderung eines bestehenden Zustandes sei und nirgendwo auf einen Stadtratsbeschluss verwiesen werde.

Die Initiatoren verlangen die Durchführung des Bürgerbegehrens am Tag der Oberbürgermeisterwahl am 15.06.2014 als „darauf gerichtet ..., dass die Stadt beim Straßenbauamt des Landratsamtes einen Antrag auf Umwidmung der Straße zur Öffnung für den öffentlichen Verkehr stellt.“

Wegen der Einzelheiten des Vorbringens der Initiatoren wird auf die Akte Bezug genommen.

## II.

Der Vorschlag der Beschlussfassung erfolgt rein vorsorglich auch mit Rücksicht auf den Termin der in diesem Jahr bevorstehenden Wahlen. Bei der Beschlussfassung sollte daher berücksichtigt werden,

a) dass ein zulässiges Bürgerbegehren gemäß § 25 Abs. 4 Satz 3 SächsGemO innerhalb von drei Monaten von einem etwaigen Zulassungsbeschluss des Stadtrats an durchzuführen wäre und

b) dass der Vorsitzende des Gemeindevwahlausschusses einschätzt, dass zur am 25.05. stattfindenden Europa- und Kommunalwahl (Stadtratswahl, Kreistagswahl in 3 Wahlkreisen, Ortschaftsratswahl in 6 Ortschaften) die Auszählung eines weiteren Wahlergebnisses aufgrund der insgesamt bestehenden Komplexität bei der Ergebnisermittlung von den Wahlorganen nicht verlangt werden kann und dass die Transparenz und Öffentlichkeit bei der Ergebnisermittlung wegen der zu erwartenden Dauer bis in die frühen Morgenstunden nicht gewährleistet werden kann.

Das Bürgerbegehren ist ungeachtet des Quorums im Sinne von § 3 unserer Hauptsatzung in Verbindung mit § 25 Abs. 1 Satz 2 SächsGemO (s.u.5.)

- jedenfalls gemäß § 25 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 24 Abs. 1 SächsGemO mangels Gegenstandes einer Gemeindeangelegenheit (s.u.1.),

- jedenfalls gemäß § 25 Abs. 2 Satz 1 a. F. SächsGemO wegen fehlender Angabe von drei zur Entgegennahme von Mitteilungen und Entscheidungen der Gemeinde und zur Abgabe von Erklärungen ermächtigten Vertretern (s.u.2. auch Vertrauenspersonen im Sinne der Neufassung des Gesetzes wären nicht benannt),

- jedenfalls gemäß § 25 Abs. 2 Satz 2 SächsGemO mangels durchführbaren Vorschlags zur Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme (s.u.3.),

- jedenfalls gemäß § 25 Abs. 2 Satz 3 GemO a.F. wegen Verfristung (s.u.4)

unzulässig.

1. Gegenstand eines Bürgerbegehrens kann gemäß § 25 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO nur sein, was Gegenstand eines Bürgerentscheids gemäß § 24 SächsGemO sein kann. Ein Bürgerentscheid kann gemäß § 24 SächsGemO über alle Fragen durchgeführt werden, für die der Gemeinderat zuständig ist. Mit der begehrensgegenständlichen Öffnung würde der Straße die Verkehrsbedeutung einer Gemeindestraße im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 3 SächsStrG zuverfügt werden, die sie von Rechts wegen nur nach ihrer festgestellten oder geplanten Verkehrsbedeutung haben kann (SächsOVG Urteil vom 18.10.2011, 1 A 139/09, bei juris Rn. 21) und die demgemäß durch die untere Straßenaufsichtsbehörde im Wege der Umstufung nur nachzuvollziehen ist (SächsOVG a.a.O.).

Eine entsprechende planerische und damit gemäß § 3 Abs. 2 SächsStrG im Ermessen des Straßenbaulastträgers liegende (vgl. SächsOVG a.a.O. Rn. 23) Entscheidung der Stadt Plauen im Sinne des Bürgerbegehrens ist nicht geltend gemacht worden. Sie liegt auch nicht vor, ist auch nicht Gegenstand des Bürgerbegehrens und jedenfalls derzeit einem solchen Bürgerbegehren zugänglich. Hierüber hilft ungeachtet der Frage nach den Grenzen einer Auslegung des Bürgerbegehrens auch nicht die geltend gemachte und mit dem Landratsamt angeblich abgestimmte Ausrichtung des Bürgerbegehrens auf einen Umwidmungsantrag an das Landratsamt hinweg (s.a. unten Abs. 4).

Die gesetzlichen Voraussetzungen für ein Aufstufungsverlangen sind weder der Begründung des Bürgerbegehrens zu entnehmen noch sind sie sonst ersichtlich. Insbesondere sind weder eine Änderung der Verkehrsbedeutung, noch eine fehlerhafte Einordnung entsprechend ihrer Verkehrsbedeutung, noch

überwiegende Gründe des öffentlichen Wohls im Wege einer abgewogenen planerischen Entscheidung künftiger Verkehrsentwicklung vorgebracht oder sonst ersichtlich.

Die Aufstufung selbst ist gemäß §§ 7 Abs. 3 Satz 3, 49 Abs. 5 Nr. 2 SächsStrG Aufgabe des Vogtlandkreises als untere Verwaltungsbehörde. Sie ist damit nicht Angelegenheit der Stadt Plauen und ihres Stadtrates. Dies gilt zwar nicht für einen entsprechenden Antrag an die zuständige Behörde. Insoweit fehlt es jedoch bereits an der planerischen Entscheidung als Antragsvoraussetzung. Diese planerische Entscheidung kann auch nicht im Ergebnis und als notwendige Voraussetzung eines Umstufungsantrags an die zuständige Behörde vorweggenommen werden.

Auch der Vogtlandkreis als Träger der Rechtsaufsicht und der unteren Straßenaufsichtsbehörde teilte bisher öffentlich unsere Auffassung, dass das Bürgerbegehren unzulässig sei (Presseinformation des Vogtlandkreises vom 10.07.2013, beigelegt als **Anlage 2**).

2. § 25 Abs. 2 Satz 1 a. F. SächsGemO bestimmt, dass das Bürgerbegehren drei Vertreter benennen muss, die zur Entgegennahme von Mitteilungen und Entscheidungen der Gemeinde und zur Abgabe von Erklärungen ermächtigt sind, den Listen auch sonst nicht mit der erforderlichen Gewissheit zu entnehmen. Seit 01.01.2014 muss ein Bürgerbegehren eine Vertrauensperson und eine stellvertretende Vertrauensperson bezeichnen. Insbesondere enthält keine der Listen außer der Nennung in gedruckter Form einen positiven Anhaltspunkt dafür, dass die drei dort Genannten auf allen Listen stehen, dass sie nicht nur die einzelne Liste oder auch alle Listen nur unterstützen und dass sie überdies Erklärungs- und Erklärungsempfangsvollmacht aller Unterzeichner des Begehrens und damit Aufgabenverantwortung im Umfang des Bürgerbegehrens haben oder Vertrauensperson oder stellvertretende Vertrauensperson sein sollen. Dieser Mangel führte bereits dazu, dass auch eine vierte Person sich für befugt gehalten hat, sich an diesem Bürgerbegehren mit der Abgabe weiterer Unterschriftenlisten zu beteiligen. Als „Kontaktpersonen“ oder gar als „Vertreter“ sind die Initiatoren auf den Listen gerade nicht bezeichnet. Auf die Frage, ob die Herren Schindler und Bergmann die Initiatoren als solche bei der Übergabe der Listen im öffentlichen Bereich des Bürgerbüros entgegen dem Wortlaut des Übergabeprotokolls als Vertreter bezeichnet haben, kam und kommt es daher nicht an.

3. § 25 Abs. 2 Satz 2 SächsGemO bestimmt, dass das Bürgerbegehren einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag zur Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthält. Hierzu ist nur eine überschlägige, plausible Schätzung der Maßnahme- und Folgekosten (Quecke/Rehak Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen § 25 Rn. 22) und nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbarer Deckungsvorschlag erforderlich. Solche Angaben enthält das Begehren nicht. Insbesondere kann die sonach erforderliche Kostenschätzung nicht ersetzt werden durch die unklare Behauptung, die Kosten können durch die Stadt nicht genau beziffert werden. Jedenfalls ist es Sache des Bürgerbegehrens, diese Kosten einzuschätzen. Auch eine genaue Bezifferung verlangt das Gesetz nicht. Zusätzliche jährliche Einnahmen im Fall der angestrebten Aufstufung der teileingezogenen Strecke von 1,411 km in Höhe von jährlich 3.000,14 € würden nicht einmal die bezifferbaren jährlichen Reinigungskosten decken. Zu zumindest überschlägig vorhersagbaren jährlichen Unterhaltungskosten enthält das Bürgerbegehren weiterhin keinerlei Angaben.

4. § 25 Abs. 2 Satz 3 SächsGemO a.F. bestimmt, dass ein Bürgerbegehren, das sich gegen einen Beschluss des Gemeinderats richtet, innerhalb von zwei Monaten nach der öffentlichen Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht werden muss. Das vorliegende Bürgerbegehren richtet sich gegen den Stadtratsbeschluss vom 15.05.2008, auch wenn es auf ihn nicht ausdrücklich verweist und soweit es sich gegen den durch ihn geschaffenen Zustand richtet. Es ist damit verfristet. Zwar wird eine insofern begrenzte (Sperr-) Wirkung eines vorangegangenen Ratsbeschlusses für möglich gehalten, etwa bei nach dem Ratsbeschluss eingetretener grundlegender tatsächlicher oder rechtlicher Änderung der Verhältnisse oder bei Änderungsabsichten des Rates selbst (vgl. VG Düsseldorf, Beschluss vom 31.03.2009, 1 L 440/09). Solche Verhältnisse oder Absichten sind jedoch weder angegeben noch sonst ersichtlich.

5. Das Quorum im Sinne von § 3 unserer Hauptsatzung in Verbindung mit § 25 Abs. 1 Satz 2 SächsGemO wäre erreicht.

6. Soweit die Initiatoren nunmehr über einen Antrag auf Umwidmung der Straße zur (überdies unbeschränkten) Öffnung für den öffentlichen Verkehr abstimmen lassen wollen, fehlt es darüber hinaus bereits an einer entsprechenden Fragestellung des Bürgerbegehrens.

7. Eine (weitere) rechtsaufsichtliche Stellungnahme liegt bisher nicht vor, wird ggf. nachgereicht. Der Präsident der Landesdirektion Sachsen hat gemäß einem von den Initiatoren vorgelegten Auszug einer Antwort an Herrn Mdl Frank Heidan im Wesentlichen erklärt, der im Beschlussvorschlag verwendete Begriff „Öffnung der Straße“ könne je nach Ausgangslage vieldeutig sein. Es gehe seines Erachtens nicht um eine Umstufung, da ja nur die Aufhebung einer Sperrung vorgesehen sei. Auf Nachfrage der Stadt Plauen hat er erklärt, sich insbesondere mit den straßenrechtlichen Möglichkeiten auseinandergesetzt zu haben. Seine Antwort entspreche

im Übrigen unserer Verwaltungsvorlage Nr. 741/2013 im Sachverhalt unter deren Nr. II. 1 (wo die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens gemäß § Abs. 1 Satz 1 mangels Gegenstandes einer Gemeindeangelegenheit begründet worden war). Für eine inhaltliche Bewertung der Verwaltungsvorlage sehe er vor dem Hintergrund der an ihn herangetragenen Fragestellung nach straßenrechtlichen Zuständigkeiten keine Veranlassung. Für diese wäre zudem in erster Linie das Landratsamt des Vogtlandkreises zuständig.

8. Es wird vorgeschlagen, gemäß § 18 Abs. 1 Satz GeschO über die Vorlage ggf. in einer Sitzung und unter einem Tagesordnungspunkt mit der beabsichtigten Vorlage zum Beschluss eines betreffenden Bürgerentscheides zu entscheiden. Das Bürgerbegehren ist – ungeachtet seiner Unzulässigkeit - wegen des behaupteten Rechtsanspruchs der Beteiligten auf Durchführung des Bürgerentscheids gemäß § 25 SächsGemO die weitergehende Entscheidung.

**Finanzielle Auswirkungen**

Hat der Beschluss finanzielle Auswirkungen?		<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja
Aufwendungen/Auszahlungen aufgrund des Beschlusses in Euro			
Erträge/Einzahlungen aufgrund des Beschlusses in Euro			
Städtischer Eigenanteil zur Umsetzung des Beschlusses in Euro			
Folgekosten des Beschlusses		<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja, in der Begründung dargestellt
Abstimmung mit der Kämmerei ist erfolgt?		<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja
<b><u>Anmerkungen:</u></b>			

**Veranschlagung der finanziellen Auswirkungen des Beschlusses**

Bereits veranschlagt?	<input type="checkbox"/> ja
-----------------------	-----------------------------

<b>Veränderung zum Planansatz</b>		<input type="checkbox"/> neu	<input type="checkbox"/> mehr	<input type="checkbox"/> weniger
Haus-halts-jahr	Betrag in Euro	Teilhaushalt		Nummer
		<input type="checkbox"/> Produkt	<input type="checkbox"/> Investition	<input type="checkbox"/> E-Liste
		<input type="checkbox"/> INST-Liste	<input type="checkbox"/> Z-Liste	
<input type="checkbox"/> Aufwand/Auszahlung im Ergebnishaushalt		<input type="checkbox"/> Auszahlung aus Investitionstätigkeit	<input type="checkbox"/> Auszahlung aus Finanzierungstätigkeit	
<input type="checkbox"/> Ertrag/Einzahlung im Ergebnishaushalt		<input type="checkbox"/> Einzahlung aus Investitionstätigkeit	<input type="checkbox"/> Einzahlung aus Finanzierungstätigkeit	


\_\_\_\_\_  
Ralf Oberdorfer

\_\_\_\_\_