



Frau
Vera Winkler
Kopernikusstraße 4
01454 Radeberg

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen: 014

Radeberg, den 25.06.2024

**Bürgerbegehren für die Aufhebung des Stadtratsbeschlusses vom 31.01.2024
Bebauungsplan Nr. 82**

Sehr geehrte Frau Winkler,
sehr geehrte Frau Hauptvogel,

nachdem ich bereits in der Sondersitzung des Stadtrates am 19.06.2024 verkündet hatte, dass der Stadtrat mehrheitlich mit Stadtratsbeschluss Nr. SR056-2024 festgestellt hat, dass das Bürgerbegehren zur Fragestellung „Sind Sie für die Aufhebung des Stadtratsbeschlusses Nr. SR077-2023 vom 31.01.2024 zur Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 82 „Gewerbegebiet Radeberg Ost / Arnsdorf West, Teilfläche Radeberg“ - Aufstellungsbeschluss - Beschluss der Antragstellung eines Zielabweichungsverfahrens gemäß § 16 SächsLPlG i. V. m. § 6 Abs. 2 ROG?“ unzulässig ist, teile ich Ihnen dies als im Bürgerbegehren benannte Vertrauensperson bzw. stellvertretende Vertrauensperson hiermit schriftlich mit. Vorsorglich weise ich darauf hin, dass diese Entscheidung des Stadtrates auch ortsüblich bekannt gegeben wird.

Die Beratung und Beschlussfassung des Stadtrates fand in Ihrer Anwesenheit statt. Daher ist Ihnen bekannt, dass die Stadträte neben den Gründen der Beschlussvorlage auch die Erläuterungen des von der Stadt beauftragten juristischen Beraters auf die Fragen der Stadträte ihrer Entscheidung zugrunde gelegt haben. Auch wenn Ihnen die Beschlussvorlage Nr. SR056-2024 bekannt ist, ist diese der Vollständigkeit halber beigelegt. Die vom juristischen Berater vorgelegte rechtliche Stellungnahme zur Zulässigkeit des Bürgerbegehrens, die dieser Beschlussvorlage zugrunde liegt, ist ebenfalls beigelegt.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen den Stadtratsbeschluss Nr. SR056-2024 kann innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist bei der Verwaltung der Großen Kreisstadt Radeberg, Markt 17-19, 01454 Radeberg schriftlich

oder zur Niederschrift oder in elektronischer Form nach § 3a VwVfG einzulegen. Der Zugang für elektronische Dokumente gemäß § 3a VwVfG besteht, eine Handlungsanleitung dafür finden Sie im Impressum unserer Website.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Frank Höhme', with a stylized flourish at the end.

Frank Höhme
Oberbürgermeister

Dresden, 06.06.2024

Große Kreisstadt Radeberg - Beratung zum Bürgerbegehren BB1 (BBP Nr. 82)

**Rechtliche Stellungnahme
zur Zulässigkeit des Bürgerbegehrens über die Frage**

**„Sind Sie für die Aufhebung des Stadtratsbeschlusses Nr. SR077-2023 vom
31.01.2024 zur Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 82 „Gewerbegebiet
Radeberg Ost / Arnsdorf West, Teilfläche Radeberg“ - Aufstellungsbeschluss -
Beschluss der Antragstellung eines Zielabweichungsverfahrens gemäß § 16
SächsLPlIG i. V. m. § 6 Abs. 2 ROG?“**

von

Rechtsanwalt Torsten Dossmann
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

I. Antragsteller

1. Die Bürger der Große Kreisstadt Radeberg, die nicht vom Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten ausgeschlossen sind, können Antragsteller (vgl. § 25 Abs. 1 S. 1 SächsGemO/ = Teilnehmer bzw. Unterzeichner – vgl. § 7 Abs. 1 S. 1 SächsKomVerfRDVO-DVO) eines Bürgerbegehrens sein.

Bürger der Große Kreisstadt Radeberg (im Folgenden: Stadt) ist

(1.) jeder Deutsche im Sinne des Art. 116 GG und

(2.) jeder Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union, der das 18. Lebensjahr vollendet hatte und seit mindestens drei Monaten in der Stadt (bei mehreren Wohnungen: mit Hauptwohnsitz) wohnt (vgl. § 15 Abs. 1 SächsGemO).

2. Ein Bürgerbegehren muss von mindestens 5 v. H. der Bürger der Stadt (Quorum) unterzeichnet sein (vgl. § 24 Abs. 1 S. 2 SächsGemO, § 16 Hauptsatzung der Stadt).
3. Die zu leistenden Unterschriften sowie die Angaben zur Person der Teilnehmer am Bürgerbegehren müssen gewisse formelle Anforderungen erfüllen. Jeder Unterzeichner soll neben seiner eigenhändigen Unterschrift den Familiennamen, den Vornamen, das Geburtsdatum, die Wohnung und das Datum der Unterzeichnung lesbar angeben (vgl. § 7 Abs. 1 S. 3 SächsKomVerfRDVO). Die Angaben zur Person haben vornehmlich den Zweck, den Unterschriftsleistenden als Teilnehmer identifizieren zu können. Fehlen daher die vorstehend benannten Angaben bzw. sind diese nicht lesbar, gehen Zweifel zulasten des Bürgerbegehrens. Die vollständige persönliche Unterschrift dient dem Nachweis, dass der Teilnehmer tatsächlich das Bürgerbegehren unterstützt.

Die für das Bürgerbegehren verwendeten Listen enthaltenen Angaben zum/zur Namen, Vornamen, Straße und Hausnummer, Postleitzahl, Ort (offensichtlich Wohnort), Geburtsdatum sowie die Unterschrift des Teilnehmers. Es ist deshalb - soweit mit gerechtfertigten Aufwand möglich - zu prüfen, ob die in Spalten 2 benannten tatsächlich mit der Unterschrift in der Spalte 7 ihre Teilnahme am Bürgerbegehren bestätigt haben. Ungültig sind solche Stimmen, die offensichtlich nicht persönlich vom Teilnehmer, sondern von einem Dritten für diesen unterzeichnet wurden. Es ist auch zu prüfen, ob niemand „doppelt“ unterschrieben hat. Gleichzeitig nicht gezählt werden Teilnehmer, die nicht Bürger der Stadt sind.

Abschließend ist zu prüfen, ob ein Teilnehmer als Bürger der Stadt vom Stimmrecht in der Stadtangelegenheit ausgeschlossen ist. Maßgeblich für die Ermittlung der Stimmberechtigung ist der Zeitpunkt der Einreichung des Bürgerbegehrens (vgl. § 7 Abs. 1 S. 2 SächsKomVerfRDVO).

Sofern auf der Liste das Datum fehlt, an dem die Unterschrift geleistet wurde, bleibt diese grundsätzlich unberücksichtigt. § 7 Abs. 1 S. 3 SächsKomVerfRDVO fordert das auch das Datum der Unterzeichnung lesbar angegeben werden soll. Dies korrespondiert mit § 25 Abs. 3 S. 1 SächsGemO, wonach vor Beginn der Unterschriftensammlung das Bürgerbegehren schriftlich bei der Gemeinde angezeigt werden muss. Folglich sind grundsätzlich die eingereichten Unterschriften nicht zu berücksichtigen, die vor der schriftliche Anzeige bei der Stadt am 22.03.2024 bereits geleistet wurden.

Soweit der Hessische Verwaltungsgerichtshof im Beschluss vom 17.11.2008 - 8 B 1806/08 (wird von *Rehak* in *Quecke/Schmid Lfg. 6/21*, § 25 Rn. 9 Fn. 29 zitiert) davon ausgeht, dass eine fehlende Angabe des jeweiligen Zeitpunktes der Unterzeichnung auf den Unterschriftenlisten eines kassatorischen Bürgerbegehrens nicht zu dessen Unzulässigkeit führt, wenn mit angemessenem Aufwand, insbesondere aus dem gemeindlichen Melderegister festgestellt werden kann, dass das Bürgerbegehren von der erforderlichen Anzahl von Gemeindebewohnern unterschrieben worden ist, die an jedem Tag des Zeitraumes zwischen der Bekanntgabe des angegriffenen Beschlusses der Gemeindevertretung und der Einreichung des Bürgerbegehrens wahlberechtigt waren, fehlte es in der zu diesem Zeitpunkt maßgeblichen Fassung des § 8b Hessische Gemeindeordnung an der Vorgabe, vor Beginn der Unterschriftensammlung das Bürgerbegehren schriftlich bei der Gemeinde anzuzeigen.

4. Die Zahl der Unterzeichner des Bürgerbegehrens bzw. die Zahl der stimmberechtigten Bürgern der Stadt ist mir nicht bekannt, weshalb hier derzeit nicht abschließend festgestellt werden kann, ob das Quorum erreicht wurde.

Hinsichtlich des Vorliegens der Voraussetzung für eine wirksame Unterzeichnung des Bürgerbegehrens wird auf den Tag des Eingangs des Antrages - hier: 30.04.2024 - abgestellt. § 25 Abs. 1 SächsGemO enthält keine Bestimmung, zu welchem Stichtag die Gesamtzahl der Bürger der Stadt zu ermitteln ist. Ich gehe deshalb davon aus, dass in entsprechender Anwendung des § 125 SächsGemO maßgeblich die vom Statistischen Landesamt des Freistaates Sachsen zum 30.06.2023 mitgeteilte Einwohnerzahl, soweit diese Bürger der Stadt sind, für die Ermittlung des Quorums zugrunde gelegt werden kann.

5. Werden noch Unterschriften nachgereicht, sind diese unter Beachtung der vorstehend benannten Voraussetzungen nur dann zu berücksichtigen, wenn sie im Zeitraum nach Anzeige des Bürgerbegehrens bis zum Ablauf des 30.04.2024 (vgl. II. /6) geleistet wurden.

II. Formelle Anforderungen an den Antrag

1. Der Antrag vom 30.04.2024 auf Durchführung eines Bürgerentscheides (Bürgerbegehren) genügt der Schriftform des § 25 Abs. 1 S. 1 SächsGemO.
2. Das Bürgerbegehren wurde mit Schreiben der im Bürgerbegehren benannten Vertrauensperson vom 21.03.2024 am 22.03.2024 schriftlich bei der Stadt vor Beginn der Unterschriftensammlung am 19.12.2023 angezeigt (Anzeige gemäß § 25 Abs. 3 S. 1 SächsGemO). Es wurde am 22.03.2024 und damit vor Ablauf der Jahresfrist eingereicht (vgl. § 25 Abs. 3 S. 2 SächsGemO).
3. Das Bürgerbegehren, gemeint sind die Unterschriftenlisten, muss eine mit „Ja“ oder „Nein“ zu entscheidende Fragestellung enthalten. Die Fragestellung lautet:

„Sind Sie für die Aufhebung des Stadtratsbeschlusses Nr. SR077-2023 vom 31.01.2024 zur Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 82 „Gewerbegebiet Radeberg Ost / Arnsdorf West, Teilfläche Radeberg“ - Aufstellungsbeschluss - Beschluss der Antragstellung eines Zielabweichungsverfahrens gemäß § 16 SächsLPiG i. V. m. § 6 Abs. 2 ROG?“

- 3.1 In der Rechtsprechung sächsischer Verwaltungsgerichte ist zu den Anforderungen an die mit „Ja“ oder „Nein“ zu entscheidende Fragestellung bislang festgestellt worden, dass diese hinreichend bestimmt sein muss. Das *Sächsische Obergerverwaltungsgericht* hat hierzu mit *Beschluss vom 28.07.1998 - 3 S 111/98 - (S. 6f., 8)* wie folgt ausgeführt:

„Aus dem Sinn und Zweck des Bürgerbegehrens folgt dabei, dass diese Fragestellung ausreichend bestimmt sein muss. Durch das Rechtsinstitut des Bürgerbegehrens nach § 25 SächsGemO wird, ebenso wie bei demjenigen des Bürgerentscheides nach § 24 SächsGemO, dass der SächsGemO zugrunde liegende Prinzip der repräsentativen Demokratie (§ 1 Abs. 2 SächsGemO) im Sinne einer unmittelbaren Demokratie ergänzt. Den in § 24, 25 SächsGemO genannten Bürgern und Wahlberechtigten wird damit in einem erheblichen Umfang, nämlich in allen Fragen, für die eine Zuständigkeit des Gemeinderates gegeben ist, eine direkte Beteiligung zuerkannt (SächsOVG, Beschluss vom 06.02.1997- 3 S 86/96). Dieses Recht, Gemeindeangelegenheiten selbst zu entscheiden, kann von den Bürgern und Einwohnern allerdings nur dann in eigener Verantwortung wahrgenommen werden, wenn die zu entscheidende Frage klar und eindeutig formuliert ist. Denn nur in diesem Fall kann ein Bürger und Einwohner zum einen wissen, welchen Inhalt das in Rede stehende Begehren hat, und des Weiteren in seine Überlegungen einbeziehen, welche Konsequenzen eine Befürwortung oder Ablehnung haben wird. Die Eindeutigkeit und Klarheit zu einer Entscheidung gestellten Frage eines Bürgerbegehrens sind damit grundlegende Voraussetzungen, dass zum einen die Einwohner und Bürger in die Lage versetzt werden, in freier Selbstbestimmung Gemeindeangelegenheiten zu entscheiden. Sie bieten andererseits aber auch Gewähr dafür, dass die durch das Bürgerbegehren und den Bürgerentscheid zuerkannte Möglichkeit, über Gemeindeangelegenheiten unmittelbar demokratisch in freier Selbstverantwortung zu entscheiden, nicht missbraucht wird. So könnte eine missverständliche Fragestellung Bürger und Einwohner in der irigen Auffassung, über eine bestimmte inhaltliche Gemeindeangelegenheit zu entscheiden, veranlassen, ein Bürgerbegehren zu stützen, dem letztlich ein anderer Inhalt zuerkannt wird. Klarheit und Eindeutigkeit der Fragestellung eines Bürgerbegehrens und eines Bürgerentscheides sind damit notwendige Voraussetzung dafür, dass der demokratische

Wille von Einwohnern und Bürgern unverfälscht in freier Selbstverantwortung gewählt und durch eine entsprechende Stimmenabgabe dann auch zum Ausdruck kommen kann.“
 „..., da jedenfalls die Fragestellung des Bürgerbegehrens schon in der Verwendung des Begriffes „Dresden-typisch“ nicht mehr hinreichend bestimmt ist. Vielmehr ist dieser Begriff unbestimmt und lässt verschiedene inhaltliche Deutungen zu. Dabei ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Begründung des in Rede stehenden Bürgerbegehrens keine inhaltlichen Angaben enthält, die der hinreichenden Bestimmung dieses Begriffes dienen könnten. ... Eine eindeutige Bestimmung des Begriffes „Dresden-typisch“ erschließt sich aber auch nicht aufgrund des Wortsinnes.“ (wird ausgeführt)

- 3.2 Wird die Fragestellung gemäß der vorgegebenen Formulierung mit „Nein“ beantwortet, ist das Verfahren über die Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 82 fortzuführen; die Verwaltung hat einen Antrag für ein Zielabweichungsverfahren gemäß § 16 SächsLPlG i. V. m. § 6 Abs. 2 ROG vorzubereiten und zu stellen.
 Lautet die Antwort „Ja“, sind dem Stadtrat (weitere) Entscheidungen im Verfahren über die Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 82 verwehrt; ein Antrag auf ein Zielabweichungsverfahren gemäß § 16 SächsLPlG i. V. m. § 6 Abs. 2 ROG ist durch die Verwaltung weder vorzubereiten noch zu stellen; ein gestellter Antrag ist zurückzunehmen.
- 3.3 Die in der Fragestellung verwendeten Begriffe dürften als hinreichend bestimmt zu bewerten sein. Damit ist die Fragestellung formal mit „Ja“ bzw. „Nein“ beantwortbar.
4. Das Bürgerbegehren enthält formal die gemäß § 25 Abs. 2 S. 1 SächsGemO erforderliche Begründung. Der nach § 25 Abs. 2 S. 2 SächsGemO notwendige Kostendeckungsvorschlag (hier: Hinweis, dass ein Kostendeckungsvorschlag nicht erforderlich ist.) liegt formal vor.
5. Das Bürgerbegehren benennt die Vertrauensperson sowie die stellvertretende Vertrauensperson, die jede für sich zur Entgegennahme von Mitteilungen und Entscheidungen der Stadt und zur Abgabe von Erklärungen ermächtigt ist (vgl. § 25 Abs. 2 S. 1 SächsGemO). Danach wird es durch Frau Vera Winkler (Vertrauensperson) und Frau Antje Hauptvogel (stellvertretende Vertrauensperson) vertreten.
6. Richtet sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Stadtrates (kassatorisches Bürgerbegehren), muss es innerhalb von drei Monaten nach Bekanntgabe des Beschlusses in öffentlicher Sitzung bei der Stadt eingereicht werden (Dreimonatsfrist gemäß § 25 Abs. 3 S. 3 SächsGemO).
 Das Bürgerbegehren benennt einen Beschluss des Stadtrates, gegen den sich der angestrebte Bürgerentscheid richtet – hier: Stadtratsbeschluss Nr. SR077-2023 vom 31.01.2024 zur Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 82 „Gewerbegebiet Radeberg Ost / Arnsdorf West, Teilfläche Radeberg“ bzw. zur Antragstellung eines Zielabweichungsverfahrens gemäß § 16 SächsLPlG i. V. m. § 6 Abs. 2 ROG.

Es handelt sich bei dem Bürgerbegehren um ein kassatorisches Bürgerbegehren.

Es ist festzustellen, dass das am 30.04.2024 eingereichte, kassatorische Bürgerbegehren die Dreimonatsfrist des § 25 S. 3 S. 3 SächsGemO beachtet.

III. Zum Inhalt des Antrages

1. Sind mit der Ausführung der mit dem Bürgerbegehren verlangten Maßnahme Kosten bzw. Einnahmeausfälle zulasten der Stadt zu erwarten, muss es einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag zu deren Deckung bzw. Ausgleich unterbreiten (Kostendeckungsvorschlag).
- 1.1 In der Begründung zum Bürgerbegehren wird zum Stichwort „Kostendeckungsvorschlag“ wie folgt vorgetragen:

„Ein Vorschlag zur Kostendeckung ist hier nicht erforderlich, weil das Bürgerbegehren auf das Unterlassen einer Maßnahme zielt, die nicht auf Einsparungen gerichtet ist.“

Hierbei handelt es sich formal nicht um Ausführungen zu Kosten der Stadt (z.B. Kosten für die Planung) bzw. sonstigen finanziellen Auswirkungen für die Stadt (z.B. mögliche Gewerbesteuerereinnahmen; Schaffung von Arbeitsplätzen und damit Zuzug neuer Einwohner und damit höhere FAG-Zuweisungen wegen Erhöhung der Einwohnerzahl) infolge des angestrebten Bürgerentscheides.

- 1.2 Ausführungen zu Kosten finden sich auch unter dem Stichwort „Begründung“:

„Ohne Betrachtungen zur Wirtschaftlichkeit und zur finanziellen Tragfähigkeit wollen die Kommunen Radeberg und Arnsdorf ein sehr großes Gewerbegebiet entwickeln.“

„Wir befürchten, dass ... die erhofften Gewerbesteuerereinnahmen die Kosten für die Erschließung des Gewerbegebietes über viele Jahre nicht refinanzieren und dadurch andere wichtige Vorhaben in Radeberg nicht realisiert werden können.“

Diese Aussagen einerseits zur fehlenden Prüfung der Stadt zu den wirtschaftlichen und finanziellen Folgen der beabsichtigten Entwicklung eines sehr großen Gewerbegebietes und andererseits zur Befürchtung des Fehlens (= Wegfallens durch anderweitige Verwendung) von Finanzmitteln im Haushalt für andere wichtige Vorhaben der Stadt stehen im Widerspruch zu der Aussage im Kostendeckungsvorschlag, dass ein solcher nicht erforderlich sei, weil bei Erfolg des Bürgerbegehrens/Bürgerentscheid gar keine Ausgaben entstehen, die hingegen bei der Aufstellung des Bebauungsplanes getätigt werden würden. Das mit der

Aufstellung des Bebauungsplanes mögliche Vorhaben hat nicht nur Ausgaben (Kosten) sondern auch Einnahmen zur Folge, weshalb dessen „Rücknahme“ Einnahmeausfälle zur Folge haben könnte. Hierzu verhält sich der Kostendeckungsvorschlag nicht.

- 1.3 Die Teilnehmer eines Bürgerentscheides (wie zuvor die Teilnehmer des Bürgerbegehrens) müssen sachgerecht einschätzen können, welche finanziellen Konsequenzen die Aufstellung des Bebauungsplanes zur Entwicklung eines Gewerbegebietes hat. Der hierfür erforderliche Kostendeckungsvorschlag soll ihnen in finanzieller Hinsicht die Tragweite und Konsequenzen der vorgeschlagene Entscheidung deutlich machen, damit sie in ihrer Entscheidung auch die Verantwortung für die wirtschaftlichen Auswirkungen auf das Stadtvermögen übernehmen können. Hieran fehlt es.

Eines Kostendeckungsvorschlages bedarf es lediglich dann nicht, wenn die beantragte Maßnahme keinerlei Kosten verursacht oder offensichtlich günstiger als ein von der Stadt bereits beschlossenes Vorhaben ist. Es ist dem Bürgerbegehren zuzugeben, dass die Aufhebung des Beschlusses über die Aufstellung des Bebauungsplanes zur Entwicklung eines Gewerbegebietes formal (bis auf die Kosten der öffentlichen Bekanntmachung des Aufhebungsbeschlusses) keine Kosten nach sich zieht.

Auch dürfen an Inhalt und Formulierung eines Kostendeckungsvorschlages (z.B. bei größeren technischen Vorhaben) keine überzogenen Anforderungen gestellt werden; insoweit reicht es, wenn die Höhe der voraussichtlichen Kosten in nachvollziehbarer Weise überschlägig beziffert werden. Hierzu enthält das Bürgerbegehren keine Angaben.

vgl. SächsOVG (29.09.2008) 4 B 209/08

- 1.4 Die (widersprüchlichen) Ausführungen zu den Kosten vernachlässigen, dass die Stadt im Rahmen des Förderverfahrens Fördermittel für das Bauleitverfahren beantragt und bewilligt erhalten hat (vgl. hierzu z. B. Pressemitteilung des SMR vom 07.09.2023; Information des Stadtrates am 27.09.2023; Artikel in der Sächsischen Zeitung vom 03.11.2023). Mit dieser Finanzierung des Bauleitverfahrens, bestehend aus Fördermitteln und Eigenanteil beschäftigt sich das Bürgerbegehren nicht. Es wird sich daher auch nicht damit auseinandergesetzt, dass der Erhalt der Fördermittel voraussetzt, dass sich die Stadt mit Eigenmitteln (hier: 164.261,18 € - vgl. Ziff. 4 Stadtratsbeschluss Nr. SR077-2023, die nicht Gegenstand des Bürgerbegehrens ist) zu beteiligen hat.

Es wird jedoch in der Begründung die Annahme aufgeworfen, dass die möglichen Gewerbesteuererinnahmen die Kosten für die Erschließung des Gewerbegebietes über viele Jahre nicht refinanzieren würden. Mit anderen Worten, das Bürgerbegehren stellt den Gesamtzu-

sammenhang der Finanzierung der Maßnahme (hier: Aufstellen eines Bebauungsplanes für die Entwicklung eines Gewerbegebietes) und damit die sich hieraus tatsächlich für die Stadt möglicherweise entstehenden Kosten bzw. Einnahmen nicht dar. Dies ist für eine sachgerechte Einschätzung der Folgen der Beantwortung der durch das Bürgerbegehren aufgeworfenen Frage jedoch erforderlich.

1.4 Zwischenergebnis:

Es ist im Kostendeckungsvorschlag formal zutreffend formuliert worden, dass das Bürgerbegehren auf das Unterlassen einer Maßnahme - hier: Aufstellen eines Bebauungsplanes für die Entwicklung eines Gewerbegebietes - zielt, die nicht auf Einsparungen gerichtet ist. Danach wäre es unbeachtlich, dass die Finanzierung der Aufstellung des Bebauungsplanes neben Fördermitteln auch Eigenmittel umfasst.

Soweit das Bürgerbegehren in der Begründung auch auf die Ziele der Bauleitplanung - hier: Entwicklung eines Gewerbegebietes - abstellt, werden jedoch die sich hieraus ergebenden möglichen Einnahmen (aus Gewerbesteuern bzw. aus FAG-Zuweisungen) und damit mögliche Einnahmeausfälle der Stadt bei Erfolg des Bürgerentscheids im Kostendeckungsvorschlag nicht thematisiert.

Damit wird den inhaltlichen Anforderungen an einen Kostendeckungsvorschlag im Sinne des § 25 Abs. 2 S. 2 SächsGemO nicht genügt; ein hinreichend bestimmter Kostendeckungsvorschlag wurde nicht unterbreitet.

2. Das eingereichte Bürgerbegehren umfasst als zu entscheidende Frage die Aufhebung des Stadtratsbeschlusses Nr. SR077-2023 vom 31.01.2024 zur Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 82 „Gewerbegebiet Radeberg Ost / Arnsdorf West, Teilfläche Radeberg“ (hier: Aufstellungsbeschluss und Beschluss der Antragstellung eines Zielabweichungsverfahrens). Diese Fragestellung enthält gemäß § 24 Abs. 2 S. 1 SächsGemO einen Gegenstand, für den der Stadtrat (vgl. § 28 Abs. 1 SächsGemO) zuständig ist.
3. Der Inhalt des Bürgerbegehrens ist dann ausgeschlossen, sofern eine der in S. 2 Z. 1 - 8 des § 24 Abs. 2 SächsGemO genannten Voraussetzung erfüllt ist.
So findet ein Bürgerentscheid nicht über Anträge statt, die gesetzwidrige Ziele verfolgen (§ 24 Abs. 2 Z. 8 SächsGemO).
- 3.1 Ein Bauleitplanverfahren kann auf Grundlage des § 24 Abs. 2 S. 2 Ziff. 8 Nr. 8 SächsGemO grundsätzlich nicht einem Bürgerbegehren unterworfen werden, weil dies gegen Bundesrecht verstößt.

Es besteht kein Anspruch auf die Aufstellung von Bauleitplänen (§ 1 Abs. 3 S. 2 BauGB). Ein Vorhabenträger hat („nur“) den Anspruch darauf, dass über seinen Antrag, einen Bauleitplanverfahren einzuleiten, nach pflichtgemäßen Ermessen entschieden wird. Eine ordnungsgemäße Abwägung (§ 1 Abs. 7 BauGB) setzt voraus, dass der Stadtrat als hierfür zuständiges Organ nicht vorgebunden ist (Verbot der Vorbindung).

„Eine Abwägung, die deshalb unvollständig ist, weil ihr planerische, sich aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen bindend auswirkende Festlegungen vorangegangen sind, entspricht grundsätzlich nicht dem § 1 Abs. 4 S. 2 BBauG. Ein auf diese Weise entstehendes Abwägungsdefizit kann allerdings unter Umständen dadurch ausgeglichen werden, dass die Vorwegnahme der Entscheidung sachlich gerechtfertigt war, bei der Vorwegnahme die planungsrechtliche Zuständigkeitsordnung gewahrt wurde und die vorweggenommenen Scheidung auch inhaltlich nicht zu beanstanden ist. Das erfordert unter anderem, dass die vorweggenommenen Entscheidung ihrerseits dem Abwägungsgebot des § 1 Abs. 4 S. 2. BBauG genügt.“

so: BVerwG, 05.07.1974, IV C 50.72 „Flachglas-Urteil“

Das Bauleitplanverfahren ist nur hinsichtlich der Beteiligung der Bürger in formeller und materieller Hinsicht durch das Planungsrecht vorgeformt. In diesen Verfahrensablauf fügt sich das - regelmäßig auf wenige, meist auf Einzelaspekte der Gesamtplanung bezogene - Bürgerbegehren nicht ein.

vgl. OVG Münster, 23.04.2002, 15 A 5594/00

Die Regelung, Bauleitpläne umfassend dem Anwendungsbereich des Bürgerbegehren zu entziehen, ist in der naheliegenden Überlegung begründet, dass solche mit der Öffentlichkeitsbeteiligung zu treffenden Entscheidungen eine Vielzahl öffentlicher und privater Interessen zu berücksichtigen und abzuwägen haben, die sich nicht in das Schema einer Abstimmung mit „Ja“ oder „Nein“ pressen lassen.

vgl. OVG Münster, 17.07.2007, 15 B 874/07

Entscheidungen im Bauleitplanverfahren können jedenfalls dann nicht durch einen Bürgerentscheid nach § 24 SächsGemO getroffen werden, wenn es sich dabei um eine abschließende Entscheidung über den Bauleitplan handeln würde oder wenn dadurch Einzelfragen der Bauleitplanung vorgezogen entschieden würden.

vgl. SächsOVG, 08.06.2000, 3 B 500/99

In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass die Bürgerbeteiligung im Bauleitverfahren gemäß § 3 Abs. 1, 2 BauGB gewährleistet ist.

Steht fest, dass ein Bürgerbegehren zur Aufstellung eines Bebauungsplanes gegen § 1 Abs. 3 S. 2, Abs. 8 und 7 BauGB verstößt, gilt dies ebenso für ein Bürgerbegehren, dass die Aufstellung eines Bauleitplanes verhindern will.

vgl. Lohmann, Bürgerbegehren und Aufstellen oder Unterlassen von Bebauungsplänen - Verstoß gegen die kommunale Planungshoheit?, NVwZ 1998, 1271 ff.

Es ist somit davon auszugehen, dass grundsätzlich das gesamte - bundesrechtlich geregelte - Bauleitplanverfahren einem – landesrechtlich in §§ 24, 25 SächsGemO geregelten - Bürgerbegehren/ Bürgerentscheid entzogen ist.

- 3.2 Soweit z. B. seit dem 28.02.2003 in § 16g GO SH bestimmt wird, dass ein Bürgerentscheid nicht über Entscheidungen im Rahmen der Bauleitplanung mit Ausnahme des Aufstellungsbeschlusses sowie dessen Änderung, Ergänzung oder Aufhebung stattfindet, bzw. seit dem 01.12.2015 in § 21 Abs. 2 Nr. 6 GemO BW bestimmt wird, dass ein Bürgerentscheid nicht über Bauleitpläne und örtliche Bauvorschriften, mit Ausnahme des verfahrenseinleitenden Beschlusses, stattfindet, hat der sächsische Gesetzgeber in § 24 Abs. 2 SächsGemO eine vergleichbare Gesetzesänderung nicht vorgenommen.

3.3 Zwischenergebnis:

Das Bürgerbegehren verfolgt mit der Aufhebung des Aufstellungsbeschlusses für einen Bebauungsplan ein gesetzwidriges Ziel.

4. Ein Bürgerbegehren ist unzulässig, wenn tragende Elemente seiner Begründung unrichtig sind.
- 4.1 Die Begründung gehört zum zwingenden Inhalt eines Bürgerbegehrens (vgl. § 25 Abs. 2 S. 1 SächsGemO). Sie dient dazu, die Unterzeichner über den Sachverhalt und die Argumente der Initiatoren aufzuklären. Diese Funktion erfüllt die Begründung nur, wenn die dargestellten Tatsachen, soweit sie für die Entscheidung wesentlich sind, zutreffen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Begründung auch dazu dient, für das Bürgerbegehren zu werben und damit auch Wertungen, Schlussfolgerungen oder Erwartungen zum Ausdruck bringen kann, die einer Wahrheitskontrolle nicht ohne weiteres zugänglich sind. Im Einzelfall mag die Begründung eines Bürgerbegehrens Überzeichnungen und Unrichtigkeiten in Details enthalten dürfen, die zu bewerten oder zu gewichten Sache des Teilnehmers bleibt.

Diese aus dem Zweck des Bürgerbegehrens folgenden Grenzen der Überprüfbarkeit sind auch überschritten, wenn Tatsachen unrichtig wiedergegeben werden, die für die Begründung tragend sind. Hierbei ist unbeachtlich, ob eine Täuschungsabsicht der Initiatoren des Bürgerbegehrens zugrunde lag.

vgl. OVG Münster (23.04.2002) 15 A 594/00, Juris, Rn. 34 ff., m. w. N.

4.2 Die Begründung des Bürgerbegehrens ist sehr knapp gehalten.

Sie enthält in Bezug auf die Kosten widersprüchliche Aussagen („Nichterforderlichkeit eines Kostendeckungsvorschlages“ bzw. „Befürchten des Wegfalls von Finanzmitteln im Haushalt für andere wichtige Vorhaben“ – vgl. Z. 1.1 und 1.2).

Im Weiteren wird die Absicht eines interkommunalen Gewerbegebietes in Radeberg und Arnsdorf mit einer Fläche von 40,8 ha thematisiert, um dann weitreichende Folgen für die Zukunft nur der Stadt anzunehmen. Hierbei wird nicht berücksichtigt, dass die Stadt, wenn auch nicht untergeordnet wie im parallelen Bauleitverfahren, mit einer Teilfläche von 36,2 ha hieran beteiligt ist

Trotzdem kann nicht erkannt werden, dass tragende Elemente der Begründung des Bürgerbegehrens unrichtig sind.

4.3 Diese Knappheit der Begründung hat jedoch Folgen für die hinreichende Bestimmtheit des zur Abstimmung gestellten Entscheidungsvorschlag im Sinne von § 25 Abs. 2 S. 2 Sächs-GemO.

Der Gegenstand des Bürgerbegehrens muss sich aus dem Text der Frage heraus widerspruchsfrei, inhaltlich nachvollziehbar und verständlich ergeben. Soweit der Entscheidungsvorschlag der Auslegung fähig ist, wird bei mehrdeutigen, unpräzisen und zu Missverständnissen Anlass bietenden Formulierungen jedoch die Grenze der Auslegung erreicht und ist eine hinreichende Bestimmtheit zu verneinen.

vgl. SächsOVG (16.05.2023) 4 B 63/23, Rn. 8, juris, m.V.a. Rehak, a.a.O., § 25 Rn. 11a ff.

Gegen eine hinreichende Bestimmtheit des Bürgerbegehrens sprechen dessen widersprüchlichen Aussagen zu den Kosten bzw. Einnahmen („Nichterforderlichkeit eines Kostendeckungsvorschlages“ bzw. „Befürchten des Wegfalls von Finanzmitteln im Haushalt für andere wichtige Vorhaben“ – vgl. Z. 1.1 und 1.2).

Die Stadt hat (vgl. Z. 1.3) im Rahmen des Förderverfahrens Fördermittel für das Bauleitverfahren beantragt und bewilligt erhalten hat (vgl. hierzu z. B. Pressemitteilung des SMR vom 07.09.2023; Information des Stadtrates am 27.09.2023; Artikel in der Sächsischen Zeitung vom 03.11.2023). Mit dieser Finanzierung des Bauleitverfahrens, bestehend aus För-

ermitteln und Eigenanteil beschäftigt sich das Bürgerbegehren nicht. Es wird jedoch die Annahme aufgeworfen, dass die möglichen Gewerbesteuereinnahmen die Kosten für die Erschließung des Gewerbegebietes über viele Jahre nicht refinanzieren würden. Mit anderen Worten, das Bürgerbegehren stellt den Gesamtzusammenhang der Finanzierung der Maßnahme (hier: Aufstellen eines Bebauungsplanes für die Entwicklung eines Gewerbegebietes) und damit die sich hieraus tatsächlich für die Stadt möglicherweise entstehenden Kosten bzw. Einnahmen nicht dar. Dies ist für eine sachgerechte Einschätzung der Folgen der Beantwortung der durch das Bürgerbegehren aufgeworfenen Frage jedoch erforderlich. Da in der Begründung im Übrigen auf naturschutz- bzw. umwelt- sowie immissionschutzrechtliche Belange Bezug genommen wird, fehlt es daher an einer Vollständigkeit der Belange für die Prüfung und Beantwortung der mit dem Bürgerbegehren aufgeworfenen Fragestellung.

4.4 Zwischenergebnis:

Der mit dem Bürgerbegehren zur Abstimmung gestellte Entscheidungsvorschlag ist im Sinne von § 25 Abs. 2 S. 2 SächsGemO nicht hinreichend bestimmt.

IV. Sonstiges

1. Innerhalb der letzten drei Jahre ging kein Bürgerentscheid aufgrund eines Bürgerbegehrens zum selben Gegenstand (§ 25 Abs. 1 S. 2 SächsGemO).
2. Ein Beschluss des Stadtrates der Stadt betreffend die Fragestellung des Bürgerbegehrens liegt nicht vor, weshalb eine Erledigung des Antrags gemäß § 24 Abs. 5 S. 1 SächsGemO nicht eingetreten ist.

V. Ergebnis

Ich gehe - aufgrund des mir bekannten und vorstehend dargestellten Sachverhaltes - davon aus, dass das am 22.03.2024 angezeigte und am 30.04.2024 eingereichte Bürgerbegehren über die Frage der Aufhebung des Stadtratsbeschlusses Nr. SR077-2023 vom 31.01.2024 zur Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 82 „Gewerbegebiet Radeberg Ost / Arnsdorf West, Teilfläche Radeberg“ (hier: Aufstellungsbeschluss und Beschluss der Antragstellung eines Zielabweichungsverfahrens gemäß § 16 SächsLPlG i. V. m. § 6 Abs. 2 ROG) unzulässig ist:

1. Das Bürgerbegehren genügt nicht den inhaltlichen Anforderungen an einen Kostendeckungsvorschlag im Sinne des § 25 Abs. 2 S. 2 SächsGemO.
3. Mit dem Bürgerbegehren wird ein gesetzwidriges Ziel verfolgt, weil die Frage der Aufhebung des Aufstellungsbeschlusses für einen Bebauungsplan nicht einem Bürgerentscheid unterworfen werden kann.
4. Der zur Abstimmung gestellten Entscheidungsvorschlag im Sinne von § 25 Abs. 2 S. 2 SächsGemO ist nicht hinreichend bestimmt.

Ich empfehle daher dem Stadtrat der Stadt, mit Beschluss die Unzulässigkeit des am 22.03.2024 angezeigten und am 30.04.2024 eingereichten Bürgerbegehren festzustellen.

Rechtsanwalt
Dossmann