

Vorlage Nr.: V2006/17  
 Datum: 28. November 2017

## Vorlage

### Beratungsfolge

Dienstberatung des Oberbürgermeisters	nicht öffentlich	beratend
Ältestenrat	nicht öffentlich	beratend
Ausschuss für Allgemeine Verwaltung, Ordnung und Sicherheit (Eigenbetrieb IT- Dienstleistungen)	nicht öffentlich	1. Lesung (federführend)
Ortschaftsrat Mobschatz	öffentlich	beratend
Ortschaftsrat Weixdorf	öffentlich	beratend
Ortschaftsrat Langebrück	öffentlich	beratend
Ortschaftsrat Schönborn	öffentlich	beratend
Ortschaftsrat Oberwartha	öffentlich	beratend
Ortschaftsrat Schönfeld-Weißig	öffentlich	beratend
Ortschaftsrat Gompitz	öffentlich	beratend
Ortschaftsrat Altfranken	öffentlich	beratend
Ortschaftsrat Cossebaude	öffentlich	beratend
Ausschuss für Allgemeine Verwaltung, Ordnung und Sicherheit (Eigenbetrieb IT- Dienstleistungen)	nicht öffentlich	beratend (federführend)
Stadtrat	öffentlich	beschließend

**Zuständig: GB Ordnung und Sicherheit**

### Gegenstand:

Aufhebung der Satzung der Landeshauptstadt Dresden zur Durchführung von  
 Einwohneranträgen, Bürgerbegehren sowie Bürgerentscheiden (Bürgerentscheidsatzung) vom  
 8. Juni 2006

**Beschlussvorschlag:**

1. Der Stadtrat beschließt die als Anlage beigefügte Satzung zur Aufhebung der Satzung der Landeshauptstadt Dresden zur Durchführung von Einwohneranträgen, Bürgerbegehren sowie Bürgerentscheiden (Bürgerentscheidsatzung) vom 8. Juni 2006.
2. Der Oberbürgermeister wird beauftragt, den Stadtrat darüber zu informieren, wie er den verwaltungsinternen Verfahrensgang und die Zuständigkeiten ab Außerkräfttreten der Bürgerentscheidsatzung geregelt hat. Der Oberbürgermeister wird weiter beauftragt, die adressatengerechte Information von Bürgerinnen und Bürgern zu Voraussetzungen und Durchführung von Bürgerbegehren, Bürgerentscheiden und Einwohneranträgen durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen.
3. Der Oberbürgermeister wird beauftragt, auf der Homepage der Landeshauptstadt Dresden Verlinkungen auf die Informationsseiten der Vertrauensperson und der stellvertretenden Vertrauensperson eines Bürgerbegehrens sowie der im Stadtrat vertretenen Fraktionen zu einem durchzuführenden Bürgerentscheid einzurichten.
4. Vor jedem Bürgerentscheid soll im Stadtrat eine Expertenanhörung nach § 21 Geschäftsordnung Stadtrat stattfinden. Sofern der Bürgerentscheid auf ein Bürgerbegehren zurückgeht, wird der Vertrauensperson ebenfalls Rederecht im Rahmen dieser Anhörung eingeräumt. Die Vertrauensperson soll auch zur Beratung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens angehört werden. Der Oberbürgermeister wird beauftragt, einen entsprechenden Vorschlag zur Änderung der Geschäftsordnung des Stadtrates zur Beschlussfassung vorzulegen. Den Ortschaftsräten wird empfohlen, bei Bürgerentscheiden, die nur innerhalb einer Ortschaft durchgeführt werden entsprechend zu verfahren und ihre Geschäftsordnungen entsprechend zu ändern.

**bereits gefasste Beschlüsse:**

V0744-SR31-06

**aufzuhebende Beschlüsse:**

keine

**Finanzielle Auswirkungen/Deckungsnachweis:**

**Investiv:** keine

Teilfinanzhaushalt/-rechnung:

Projekt/PSP-Element:

Kostenart:

Investitionszeitraum/-jahr:

Einmalige Einzahlungen/Jahr:

Einmalige Auszahlungen/Jahr:

Laufende Einzahlungen/jährlich:

Laufende Auszahlungen/jährlich:

Folgekosten gem. § 12 SächsKomHVO Doppik  
(einschließlich Abschreibungen):

**Konsumtiv:** keine

Teilergebnishaushalt/-rechnung:

Produkt:

Kostenart:

Einmaliger Ertrag/Jahr:

Einmaliger Aufwand/Jahr:

Laufender Ertrag/jährlich:

Laufender Aufwand/jährlich:

Außerordentlicher Ertrag/Jahr:

Außerordentlicher Aufwand/Jahr:

**Deckungsnachweis:**

PSP-Element:

Kostenart:

**Werte der Anlagenbuchhaltung:**

Buchwert:

Verkehrswert:

Bemerkungen:

**Begründung:****1. Ziel der Vorlage**

Ziel der Vorlage ist es, ein zukunftsfähiges Konzept zur künftigen Ausgestaltung der Organisation von Einwohneranträgen, Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden vorzulegen und in der täglichen Verwaltungsarbeit umzusetzen.

Hierzu soll die Bürgerentscheidsatzung von 2006 aufgehoben werden und durch Regelungen unterhalb der Satzungsebene sowie niedrigschwellige, unbürokratische Angebote ersetzt werden. Verwaltungsinterne Abläufe und Zuständigkeiten sollen vom Oberbürgermeister in geeigneter Form geregelt werden. Interessierten Bürgerinnen und Bürgern, Abstimmungsberechtigten und Initiatorinnen und Initiatoren soll ein differenziertes, zielgruppenspezifisches Informationsangebot unterbreitet werden.

Im Ergebnis wird damit eine größere Flexibilität bei Änderungen gesetzlicher Vorschriften sowie der Einsatz moderner Kommunikationswege bei gleichzeitiger Kostenersparnis und größerer Bürgernähe erreicht. Dies wird um so wichtiger, je mehr Bedeutung den Instrumenten sachunmittelbarer Demokratie künftig zukommt. Dem Informationsbedürfnis von künftigen Organisatorinnen und Organisatoren und Abstimmungsberechtigten wird in verstärkter Weise durch zielgruppenspezifische Angebote Genüge getan; aktuelle Informationen werden schneller bereit gestellt.

Zugleich trägt die Aufhebung der Satzung zu einem Bürokratieabbau und zur Schaffung einer effizienten, bürgernahen Verwaltung sowie zur Erhöhung der Rechtssicherheit durch Vermeidung widersprüchlicher Aussagen zwischen Bürgerentscheidsatzung und Sächsischem Kommunalrecht bei.

Es ist also ausdrücklich nicht Ziel dieser Vorlage, die Bürgerentscheidsatzung ersatzlos zu streichen. Vielmehr ist mit der Satzungsaufhebung und der Umstellung auf Regelungen unterhalb der Satzungsebene (Geschäftsordnung Stadtrat, Beschlüsse des Stadtrates, vom Oberbürgermeister erlassene Regelungen) bezweckt, starre Vorgaben zu öffnen, inzwischen teilweise rechtswidrige Vorgaben zu korrigieren und künftig rascher auf Änderungen übergeordneter Rechtsvorschriften durch einfache Änderung von Verwaltungsvorschriften und Aktualisierung verwaltungsseitiger Hinweise reagieren zu können.

**2. Aufhebung der Satzung der Landeshauptstadt Dresden zur Durchführung von Einwohneranträgen, Bürgerbegehren sowie Bürgerentscheiden (Bürgerentscheidsatzung)****2.1. Regelungsgehalt und Ziel der Bürgerentscheidsatzung von 2006**

Die im Jahr 2006 in Kraft getretene Satzung der Landeshauptstadt Dresden zur Durchführung von Einwohneranträgen, Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden (Bürgerentscheidsatzung) stellte die Vorschriften für die drei nach Sächsischer Gemeindeordnung (SächsGemO) vorgesehenen Instrumente Einwohnerantrag, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid zusammen. Sie sollte die Vorschriften der Sächsischen Gemeindeordnung sowie der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Durchführung von Bürgerentscheiden (VO zur Durchführung von Bürgerentscheiden) in kompakter Form den Bürgerinnen und Bürgern zugänglich und bekannt machen und damit die sachunmittelbare Demokratie fördern.

Die Satzung basierte auf Erfahrungen, die seit 1995 in Dresden im Umgang mit Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden gesammelt wurden. Sie sollte Organisatorinnen und Organisatoren und interessierten Abstimmungsberechtigten der Landeshauptstadt Möglichkeiten und Grenzen aufzeigen, die das direktdemokratische Verfahren bietet.

Die Landeshauptstadt Dresden betrat damit Neuland und war eine der ersten Kommunen in Deutschland, die versucht hat, die kommunalrechtlichen Vorschriften in einer Satzung wiederzugeben und zu konkretisieren.

Allerdings erschöpft sich der wesentliche Regelungsgehalt der Satzung auch in der zusammenfassenden Darstellung der einschlägigen gesetzlichen Vorschriften.

Rechtlich eigenständige Regelungen enthält die Satzung lediglich in folgenden Bereichen:

- Vorschriften mit überwiegend internen Verfahrensregelungen wie z. B. Informationspflichten, Dokumentation des Eingangs und Erteilung einer Empfangsbestätigung (§ 3 Abs. 2, § 5 Abs. 3, § 7 Abs. 1 und 5, § 9 Abs. 3, § 12),
- unverbindliche Empfehlungen zur Verwendung der Musterunterschriftsliste einschließlich der Empfehlung der Verwendung unterschiedlicher Farben der Unterschriftslisten bei Unterschriftssammlungen zu mehreren Einwohneranträgen bzw. Bürgerbegehren (§ 6 Abs. 1 und § 10 Abs. 1, Anlage 2),
- die als Soll-Vorschrift formulierte unverbindliche Empfehlung, dass den vertretungsberechtigten Personen des Bürgerbegehrens die Gelegenheit gegeben werden soll, den Antrag in der Sitzung des Stadtrates zu erläutern,
- Regelungen zur Information der Abstimmungsberechtigten über die Argumente der Befürworter und Gegner bei Bürgerentscheiden mit der Abstimmungsbenachrichtigung (§ 21) sowie
- Regelungen zum verbundenen Bürgerentscheid bei mehreren Entscheidungen an einem Abstimmungstag.

## **2.2 Gründe für die Aufhebung der Satzung**

### **2.2.1 Laufend notwendiger Anpassungsbedarf an die Vorschriften der Sächsischen Gemeindeordnung**

Mit dem Gesetz zur Fortentwicklung des Kommunalrechts vom 28. November 2013, in Kraft getreten zum 1. Januar 2014, wurde das Sächsische Kommunalrecht auf der Grundlage der in den Jahren seit 1993 gesammelten Erfahrungen weiterentwickelt, Vorschriften präzisiert und somit zur Rechtssicherheit beigetragen.

Die Änderungen betrafen dabei auch die §§ 23 bis 25 SächsGemO, die Regelungen zum Einwohnerantrag, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid enthalten.

Im Wesentlichen handelte es sich dabei um folgende Änderungen:

- Einwohnerantrag, § 23 SächsGemO:
  - Vertrauensperson und stellvertretende Vertrauensperson zur Entgegennahme von Mitteilungen und Entscheidungen sowie zur Abgabe von Erklärungen sollen benannt werden.
  - Vertrauenspersonen sind bei der Beratung im Gemeinderat zu hören.
  
- Bürgerentscheid, § 24 SächsGemO:
  - Bürgerentscheid steht Gemeinderatsbeschluss gleich und ist wie eine Beschlussvorlage zu formulieren („an Stelle des Gemeinderates“, „Entscheidungsvorschlag“).
  - Festlegung der Bezugsgröße für die Zwei-Drittel-Mehrheit: Bei Beschluss des Gemeinderates ist eine Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder erforderlich.
  - Dreijährige Sperrwirkung für einen Bürgerentscheid ersetzenden Beschluss des Gemeinderates und dadurch Gleichstellung mit der Sperrwirkung eines Bürgerentscheids (alte Fassung: Gemeinderat konnte einem Bürgerentscheid durch Beschluss zuvorkommen und diesen Beschluss jederzeit wieder ändern.)
  
- Bürgerbegehren, § 25 SächsGemO:
  - Ausschluss der elektronischen Form aufgrund von Sicherheit und Praktikabilität (keine Trennung in elektronischen Antrag und schriftliche Unterschriftsliste: Nachweis des Quorums anhand von Unterschriftslisten ist notwendig.)
  - Absenkung des gesetzlichen Quorums von 15 auf 10 Prozent
  - weitgehende Vereinheitlichung der Vorschriften über Vertrauenspersonen für alle Verfahren mit Bürgerbeteiligung
  - klarstellende Erweiterung des Vorschlags zur Deckung der Kosten um die Alternative Ausgleich der Einnahmeausfälle
  - Schriftliche Anzeigepflicht des Bürgerbegehrens vor Beginn der Unterschriftssammlung, Einreichung spätestens ein Jahr nach Zugang der Anzeige mit den erforderlichen Unterschriften
  - Ein Bürgerbegehren, das sich gegen einen Beschluss des Gemeinderates richtet, muss innerhalb von drei Monaten nach Bekanntgabe des Beschlusses in öffentlicher Sitzung eingereicht werden.
  - Es wird klarstellend bestimmt, dass die Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens kostenfrei ergeht. Über den Widerspruch gegen diese Entscheidung entscheidet die Rechtsaufsichtsbehörde.

Die Bürgerentscheidungsatzung widerspricht in den geänderten Bestimmungen derzeit der Sächsischen Gemeindeordnung und ist insoweit unwirksam. Die Vorschriften der Sächsischen Gemeindeordnung gelten in diesem Fall vorrangig, da es sich hierbei um das höherrangige Gesetz handelt.

Für künftige Organisatorinnen und Organisatoren und interessierte Bürgerinnen und Bürger bedeutet ein solcher Widerspruch zwischen Satzung und kommunalrechtlichen Gesetzen vor allem Unsicherheit hinsichtlich der zu Grunde zu legenden Vorschriften. Eine Aufhebung der Bürgerentscheidungsatzung würde hier Klarheit schaffen, da dies auch bei künftiger Fortentwicklung des Rechts entstehende Rechtsunsicherheiten vermeidet. Denn selbst wenn die Bürgerentscheidungsatzung nicht aufgehoben und stattdessen nur an die aktuellen Vorschriften angepasst wird, ließen sich künftige Änderungen des Sächsischen Kommunalrechts stets nur mit Verzögerung in der Satzung abbilden.

Die Vorschriften der Sächsischen Gemeindeordnung sowie die einschlägigen kommunalwahlrechtlichen Vorschriften regeln Einwohneranträge sowie Bürgerbegehren und Bürgerentscheide bereits umfassend und hinreichend konkret. Die noch denkbaren Konfliktpotenziale sind seit der jüngsten Änderung der Gemeindeordnung als so gering einzustufen, dass eine Satzungsregelung entbehrlich erscheint. Die Wiederholung der gesetzlichen Vorschriften in einer Satzung führt bei der Änderung der gesetzlichen Bestimmungen zu Rechtsunsicherheit bzw. gegebenenfalls zur (teilweisen) Nichtigkeit der Satzung.

### 2.2.2 Erfahrungen bei Anwendung der Bürgerentscheidungsatzung seit 2006

Seit dem Erlass der Bürgerentscheidungsatzung im Jahr 2006 konnten weitere Erfahrungen mit Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden – Einwohneranträge waren nicht zu verzeichnen – unter Anwendung der Satzung gesammelt werden:

Jahr	Bezeichnung, Fragestellung bzw. Entscheidungsvorschlag	Stadtratsentscheidung
2008	Welterbe erhalten durch Elbtunnel am Waldschlösschen, Frage: Sind Sie dafür, dass die Elbquerung am Waldschlösschen in Form eines durchgängigen Tunnels anstelle der begonnenen Kombination aus Brücke und Tunnel gebaut wird?	Bürgerbegehren unzulässig
2008	Städtische Krankenhäuser, Frage: Sind Sie dafür, dass die Krankenhäuser Dresden-Friedrichstadt und Dresden-Neustadt Eigenbetriebe der Stadt Dresden bleiben?	Bürgerbegehren zulässig, Bürgerentscheid am 29. Januar 2012
2009	Interfraktioneller Antrag zur Durchführung eines Bürgerentscheides zum Umbau des Kulturpalastes, Frage: Sind Sie für den Umbau des Kulturpalastes zu einem Konzertsaal sowie einer Zentralbibliothek?	Begehrte Maßnahme wurde beschlossen, kein Bürgerentscheid
2015	Sonntagsöffnung, Entscheidungsvorschlag: Unter Beachtung der gesetzlichen Möglichkeiten werden in Dresden vier verkaufsoffene Sonntage im Jahr – davon zwei im Advent – wieder eingeführt.	Bürgerbegehren unzulässig
2015	Königsbrücker Straße, Entscheidungsvorschlag: Die Sanierung der Königsbrücker Straße ist so schnell wie	Rücknahme des Bürgerbegehrens

	möglich einzuleiten, hierzu ist die vom Stadtrat am 16.04.2014 beschlossene Planungsvariante umgehend einzureichen und entsprechend umzusetzen.	
--	---	--

Das mit Erlass der Bürgerentscheidssatzung verfolgte Ziel, Bürgerinnen und Bürgern eine kompakte Orientierung bei der Initiierung von Bürgerbegehren und Einwohneranträgen zu bieten, kann dabei nur in Teilen als erreicht angesehen werden. Besonders die empfohlenen Musterunterschriftenlisten, die auf alle erforderlichen Angaben hinweisen, wurden genutzt, was sowohl dem Interesse der Verwaltung an effizienter Prüfung der Unterschriften als auch dem Interesse der Organisatorinnen und Organisatoren an rechtssicheren Listen dient.

Im Hinblick auf das Anliegen, Bürgerinnen und Bürgern einen kompakten Überblick über die Möglichkeiten der direkten Demokratie zu verschaffen, ist die zielgruppenunspezifische Information durch die Bürgerentscheidssatzung allerdings nicht optimal. Da Initiatorinnen und Initiatoren bei Übergabe der gesammelten Unterschriften erstmals Kontakt mit der Verwaltung aufnehmen mussten, war die allgemeine Information mittels Satzung eine Möglichkeit, Interessentinnen und Interessenten dennoch zu erreichen. Mit der Einführung der Pflicht zur schriftlichen Anzeige des Bürgerbegehrens vor Beginn der Unterschriftssammlung durch das Gesetz zur Fortentwicklung des Kommunalrechts hat sich hier die Ausgangslage verändert, da den Initiatorinnen und Initiatoren nun bereits frühzeitig bei Anzeige des Begehrens zielgruppenspezifische Informationen zur Verfügung gestellt werden können.

Vor allem haben die Erfahrungen der vergangenen Jahre gezeigt, dass die Regelung zur Abstimmungsinformation mit großen rechtlichen und praktischen Unsicherheiten behaftet ist:

- **Konstruierte Definition des Gegners des Bürgerbegehrens**

Nach der Bürgerentscheidssatzung ist die Abstimmungsinformation mit der Abstimmungsbenachrichtigung zu versenden. Die Abstimmungsberechtigten erhalten dabei Informationen auf zwei Blättern im Format DIN A4, welche gleichberechtigt auf jeweils einer Seite Argumente der Befürworter bzw. der Gegner und auf der jeweils anderen Seite des Blattes Informationen der/des Vorsitzenden des Gemeindevwahlausschusses enthalten.

Nach der Bürgerentscheidssatzung sind unter Befürwortern die Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens, nach der aktuellen Fassung der Sächsischen Gemeindeordnung die Vertrauensperson und die stellvertretende Vertrauensperson zu verstehen (§ 21 Abs. 3 Bürgerentscheidssatzung, § 25 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO).

Gegner des Bürgerbegehrens soll laut Bürgerentscheidssatzung der Stadtrat sein (§ 21 Abs. 3). Diese Definition spiegelt – wie die seit 2006 durchgeführten Bürgerbegehren stets gezeigt haben – die Wirklichkeit nicht wider. Vielmehr war es vielfach – wie z. B. bei den Bürgerbegehren „Sonntagsöffnung“ und „Krankenhäuser“ – so, dass sich innerhalb des Stadtrates die Auffassungen der Fraktionen diametral entgegenstanden. Der Stadtrat als geschlossen auftretender Gegner existierte gerade nicht.



- **Verantwortung für den Inhalt und die Übermittlung des Textbeitrags des Gegners, Fristenprobleme**

An die Frage der Definition des Gegners schließt sich ein praktisches Folgeproblem an:

So müssen die Textbeiträge zur Abstimmungsinformation der/dem Vorsitzenden des Gemeindevwahlausschusses bis zum 51. Tag vor der Abstimmung zur Verfügung gestellt werden. Die Abstimmungsinformation muss bis zum 21. Tag vor der Abstimmung dem Bürger zur Verfügung stehen, wobei mit Druck und Versand der Abstimmungsinformationen unmittelbar nach Aufbau des Abstimmungsverzeichnisses am 35. Tag vor der Abstimmung begonnen werden muss. Das heißt, bis zum 35. Tag muss auch der Textbeitrag für den Druck der Abstimmungsinformation vorliegen.

Die bisherige Praxis gestaltete sich – aufgrund dieser viel zu engen Zeitschiene, die durch Ladungsfristen für Stadtrats- und Ausschusssitzungen weiter eingegrenzt wurde – wie folgt:

Die Fraktionsvorsitzenden derjenigen Fraktionen, die sich gegen das mit dem Bürgerbegehren verfolgte Ziel ausgesprochen haben, übermittelten einen abgestimmten Textbeitrag bis zum 51. Tag vor der Abstimmung.

Über diesen Textbeitrag beschloss danach innerhalb der bis zum Druck der Abstimmungsbenachrichtigungen zur Verfügung stehenden 16 Tage der für Allgemeine Verwaltung zuständige Ausschuss abschließend. Dieser wurde vom Stadtrat hierzu zusammen mit der Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens oder später auf der Grundlage einer gesonderten Beschlussvorlage ermächtigt. Eine andere Verfahrensweise, z. B. auch eine eigene Entscheidung des Stadtrates, war aufgrund der äußerst angespannten Zeitschiene unter keinen Umständen realisierbar.

Dieses Vorgehen wirft einige Fragen auf, die sich bei einem abweichenden Verfahrensablauf stellen:

So ist z. B. völlig unklar, was passieren soll, wenn der Textbeitrag nicht die erforderliche Mehrheit findet und dieser z. B. per Beschluss geändert wird. Ein solcher Beschluss wäre rechtswidrig, da Änderungen an den Textbeiträgen nach der Bürgerentscheidungsatzung zu diesem Zeitpunkt nicht mehr vorgenommen werden dürfen (§ 21 Abs. 5 Bürgerentscheidungsatzung). Das von der Gemeindeordnung vorgesehene Verfahren zum Umgang mit rechtswidrigen Beschlüssen, also Widerspruch des Oberbürgermeisters, erneute Entscheidung des Stadtrates, gegebenenfalls erneuter Widerspruch sowie Entscheidung der Rechtsaufsichtsbehörde ist aufgrund des zur Verfügung stehenden Zeitrahmens nicht möglich (vgl. § 52 Abs. 2 und 3 SächsGemO).

Denkbar wäre es auch, dass der Stadtrat eine Delegation auf den Ausschuss ablehnt oder vertagt. In diesem Fall müsste der Oberbürgermeister aufgrund seines Eilentscheidungsrechts nach § 52 Abs. 4 Satz 1 SächsGemO über Inhalt und Form der Textbeiträge entscheiden, damit die Abstimmungsinformation zusammen mit der Abstimmungsbenachrichtigung versandt werden kann.

Kommunalrechtlich richtig wäre daher folgende Verfahrensweise, die die oben aufgezeigten Probleme vermeiden würde (siehe auch Anlage 2 – Zeitschiene Bürgerentscheid mit Abstimmungsinformation):

Der Stadtrat beschließt über den Textbeitrag. Der so vom Stadtrat getragene Textbeitrag wird anschließend an die/den Vorsitzende/n des Gemeindewahlausschusses bis zum 51. Tag vor der Abstimmung übermittelt. Für die Übermittlung des Textbeitrages ist der Oberbürgermeister als Vertreter des Stadtrates zuständig. Denn der Oberbürgermeister ist gem. § 51 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO Vorsitzender des Stadtrates. Hierzu gehört auch die Vertretung des Gemeinderates (Wahl in: Quecke/Schmidt, SächsGemO, § 51 Rn. 22).

Diese Verfahrensweise war auch die von der Verwaltung bei Abfassung der Bürgerentscheidsatzung angestrebte. Sie hat jedoch den praktischen Nachteil, dass die Textbeiträge in den betroffenen Fraktionen noch deutlich vor dem 51. Tag vor der Abstimmung abzustimmen und dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorzulegen sind. In Anbetracht der Tatsache, dass für die Vorbereitung des Bürgerentscheides nur drei Monate ab der Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens zur Verfügung stehen, erscheint dieser Zeitraum für die politische Willensbildung als äußerst zu knapp.

#### - **Probleme der Abstimmungsberechtigten**

Bei der Durchführung des Bürgerentscheides zu den Städtischen Krankenhäusern konnte außerdem festgestellt werden, dass ein Teil der Abstimmungsberechtigten mit der Abstimmungsinformation nicht gut zurecht kam. Besonders die Tatsache, dass auf beiden Blättern auf der Vorderseite die neutrale Unterrichtung der Vorsitzenden des Gemeindewahlausschusses aufgedruckt war, sorgte für Verwirrung und führte zu zahlreichen Nachfragen im Bürgeramt. Nicht selten kamen Abstimmungsberechtigte mit der Fülle der im Schreiben enthaltenen Informationen (Abstimmungsbenachrichtigung mit Wahlscheinantrag, Information der „Befürworter“, Information der „Gegner“, Information der Vorsitzenden des Gemeindewahlausschusses) nicht gut zurecht.

### **3. Darstellung der neuen Verfahrensweise**

#### **3.1 Bereitstellung eines zielgruppenspezifischen Informationsangebotes**

Informationsmaterialien, die speziell auf die beiden Zielgruppen „Organisatorinnen und Organisatoren“ sowie „abstimmungsberechtigte Bürgerinnen und Bürger“ zugeschnitten sind, ersetzen die in der Bürgerentscheidsatzung enthaltene einheitliche Zusammenstellung der relevanten kommunalrechtlichen Vorschriften. Diese Informationsmaterialien werden sich an den jeweiligen besonderen Bedürfnissen der beiden Adressatengruppen orientieren. Geplant ist derzeit, diese als Faltblätter herzustellen, in den Bürgerbüros vorzuhalten und auch im Internet bereitzustellen. Ein weiterer Vorteil dieser Verfahrensweise ist es, dass die Faltblätter bei Änderung der gesetzlichen Grundlagen unkompliziert und unbürokratisch angepasst werden können. Außerdem können zugleich die Kontaktdaten für Ansprechpartner innerhalb der Verwaltung mitgeteilt werden, was bislang in Form der Satzung nicht möglich war. Praktische Erfahrungen, die im Umgang mit Einwohneranträgen, Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden gesammelt werden, wie z. B. ein verstärktes Informationsbedürfnis zu bestimmten Punkten, können schnell und unbürokratisch umgesetzt werden. Bestandteil dieser Hinweisblätter wird auch die bereits als Anlage 1 der Satzung genutzte Musterunterschriftsliste sein. Mit einer vergleichbaren Ver-

fahrensweise wurden bereits im Rahmen der Wahlorganisation sehr gute Erfahrungen gemacht, z. B. insbesondere mit dem für die Einreichung von Wahlvorschlägen für Kommunalwahlen verwendeten Hinweisblatt für Parteien und Wählervereinigungen.

### **3.2 Regelungen zum internen Verfahren und Festlegung verwaltungsinterner Zuständigkeiten**

Diejenigen Vorschriften der Bürgerentscheidensatzung, die im Wesentlichen verwaltungsinterne Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe zum Gegenstand haben (s. o. zu 2.1), sollen nicht ersatzlos wegfallen, sondern durch den Oberbürgermeister in geeigneter Form neu geregelt werden. Hier werden Regelungen zum internen Verfahren, wie z. B. Informationspflichten, Dokumentation des Eingangs und Erteilung einer Empfangsbestätigung (§ 3 Abs. 2, § 5 Abs. 3, § 7 Abs. 1 und 5, § 9 Abs. 3, § 12 Bürgerentscheidensatzung) und verwaltungsinterne Zuständigkeitsregelungen zu treffen sein.

### **3.3 Ersatz der städtischen Abstimmungsinformation durch Verlinkung im Internet und öffentliche Anhörung von Fraktionen und Vertrauensperson nach § 21 Geschäftsordnung Stadtrat**

Anstelle der städtischen Abstimmungsinformation sollen die Vertrauensperson und die stellvertretende Vertrauensperson des Bürgerbegehrens sowie die im Stadtrat vertretenen Fraktionen die Möglichkeit erhalten, über ihre Positionen über die Homepage der Landeshauptstadt Dresden durch Verlinkung auf ihr Internetangebot zu informieren.

Außerdem könnte vor jedem Bürgerentscheid eine Expertenanhörung nach § 21 Geschäftsordnung Stadtrat im Stadtrat stattfinden. Hier erhalten alle Fraktionen gleichberechtigt die Möglichkeit, ihre Positionen darzustellen. Sofern der Bürgerentscheid nach einem zulässigen Bürgerbegehren durchgeführt wird, sollte außerdem die Vertrauensperson Rederecht erhalten. Alternativ oder ergänzend ist auch eine Anhörung der Vertrauensperson zur Beratung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens vorstellbar. Soweit der Stadtrat den Antrag auf Durchführung des Bürgerbegehrens als unzulässig zurückzuweisen beabsichtigt, ist die Vertrauensperson ohnehin anzuhören.

Bei Bürgerentscheiden, die nur auf das Gebiet einer Ortschaft beschränkt sind, sollte ebenfalls eine Expertenanhörung in der Sitzung des Ortschaftsrates der betroffenen Ortschaft stattfinden. Allerdings wäre dies von den Ortschaftsräten selbst zu beschließen.

Die Expertenanhörung nach § 21 Geschäftsordnung Stadtrat und auch über die gesetzliche Anhörungspflicht hinausgehende Rederechte der Vertrauensperson sind für den Fall des Bürgerentscheides in der Geschäftsordnung des Stadtrates verbindlich vorzusehen.

Diese Maßnahmen ergänzen das Informationsangebot von politischen Parteien, Fraktionen, Bürgerinitiativen und der Initiatorinnen und Initiatoren.

Mit dieser Verfahrensweise werden nicht nur die unter 2.2.2 aufgezeigten Probleme vermieden. Vielmehr wird im Vergleich zur bisherigen Abstimmungsinformation ein niedrigschwelliges Angebot geschaffen, das nicht nur eine Kostenersparnis mit sich bringt, sondern den Bürgerinnen und Bürgern zeitgemäß und ressourcenschonend papierlose Informationen zur Verfügung stellt. So entfielen in jedem Fall rund 20.000 EUR Kosten für den Druck der Abstimmungsinformation

und bei gleichzeitiger Durchführung mehrerer Bürgerentscheide zusätzlich rund 120.000 EUR, die für die erhöhten Portokosten für den Versand der Abstimmungsinformation aufzuwenden wären (Stand der Kostenkalkulation: 2015).

Dem basisdemokratischen Gedanken angemessen wird den Fraktionen des Stadtrates und der Vertrauensperson gleichberechtigt die Möglichkeit eingeräumt, über ihre Positionen zu informieren. Da die Anhörung öffentlich ist, können interessierte Bürgerinnen und Bürger die Stadtratssitzung und damit auch die Anhörung per Livestream im Internet oder auch vor Ort im Plenarsaal des Rathauses verfolgen.

Während die Bürgerentscheidungsatzung bei einem Bürgerentscheid nach sog. Stadtratsbegehren, also einem Bürgerentscheid, der auf Beschluss des Stadtrates, ohne dass ihm ein zulässiges Bürgerbegehren vorausgegangen ist, durchgeführt wird, keine Abstimmungsinformation vorsieht, könnte in der Expertenanhörung auch bei solchen Bürgerentscheiden informiert werden.

Die Empfehlung zur Einführung einer obligatorischen Expertenanhörung in den Ortschaftsräten vor Durchführung eines auf die Ortschaft beschränkten Bürgerentscheides würde auch in den Ortschaften eine kostengünstige Möglichkeit schaffen, über die verschiedenen Positionen bürgernah zu informieren.

#### **Anlagenverzeichnis:**

- Anlage 1      Satzung zur Aufhebung der Satzung der Landeshauptstadt Dresden zur Durchführung von Einwohneranträgen, Bürgerbegehren sowie Bürgerentscheiden (Bürgerentscheidungsatzung) vom 8. Juni 2006 – öffentlich
  
- Anlage 2      Zeitschiene Bürgerentscheid mit Abstimmungsinformation – öffentlich

Dirk Hilbert