

Magistratsvorlage

Wissenschaftsstadt
Darmstadt



Eingang Magistrats- geschäftsstelle: 20.06.2018	an den Magistrat ☐ zur Kenntnis ☒ zur Beschlussfassung	Beteiligt vor Magistratsbeschlussfassung:
Dezernat I Amt: Rechtsamt - Stadtwirtschaftskoordinat ion	an die Stadtverordnetenversammlung ☐ OBW zur Befassung ☐ zur Kenntnis ☒ zur Beschlussfassung ☐ zur abschließenden Beschluss- fassung Fachausschuss Behandlung in Ja Nein öffentl. Sitzung ☒ ☐	Bürger- und Ordnungsamt Dezernat IV Dezernat III ☐ OBW bei abschl. Beschlussfassung Magistrat
Verteiler:	Ja Nein Internetfähig ☒ ☐	Vorlage-Nr. 2018/0179 Magistratsbeschluss-Nr.
Produkt-Nr.: Kostenstelle: Kostenträger:		
Investitionsnummer: Sachkonto:		

Betreff: Zulässigkeit des Bürgerbegehrens Radentscheid

Vorlage vom: 19.06.2018

Beschlussvorschlag:

1. Das Bürgerbegehren Radentscheid ist formell zulässig.
2. Das Bürgerbegehren Radentscheid ist wegen Mängeln beim Kostendeckungsvorschlag materiell unzulässig. Ein Bürgerentscheid wird daher nicht durchgeführt.
3. Herr Oberbürgermeister Partsch und Frau Stadträtin Dr. Boczek werden ermächtigt, mit den Vertrauenspersonen des Bürgerbegehrens Gespräche zu führen, um im Verhandlungswege auszuloten, welche der angestrebten Ziele, in welchem Zeitraum und zu welchen Kosten umgesetzt werden könnten.
4. Es wird ein **Sonderprogramm Investition Radverkehrsförderung (4x4 Rad)** in Höhe von 4,0 Mio. € jährlich für die nächsten vier Jahre aufgelegt. Um die geplanten Maßnahmen planungstechnisch und umsetzungsrelevant vorantreiben zu können, sollen in diesem Bereich vier weitere Projektstellen (befristet auf 5 Jahre) in Vollzeit ab dem Stellenplan 2019 eingerichtet werden.

Anlagen:	Stellungnahme Hess. Städtetag
-----------------	-------------------------------

Datenschutzrelevante Anlage: ☐

Folgekosten:	☐ Ja	☐ Nein
---------------------	-----------------------------	-------------------------------

Beschluss des Magistrats vom

Begründung zur Magistratsvorlage vom 19.06.2018:

Die Gruppierung „Radentscheid Darmstadt“ hat zu Beginn des Jahres 2018 ein Bürgerbegehren initiiert. Mit dem Bürgerbegehren wird ein Bürgerentscheid beantragt, bei dem die Bürgerinnen und Bürger über folgende Fragestellung entscheiden sollen:

Soll die Stadt Darmstadt die nebenstehenden 7 verkehrspolitischen Ziele umsetzen?

Die in der Fragestellung erwähnten 7 Ziele sind Folgende (auf die wörtliche Wiedergabe wird verzichtet):

Ziel 1: Planungen nach dem Stand der Technik

Ziel 2: Fünf Kilometer Radwege an Hauptstraßen pro Jahr

Ziel 3: Drei sichere Kreuzungen pro Jahr

Ziel 4: Fünf Kilometer attraktive Nebenstraßen pro Jahr

Ziel 5: Effektive Mängelbeseitigung

Ziel 6: 50 Bordsteinabsenkungen pro Jahr

Ziel 7: Zehn Gehweg-Aufpflasterungen an Kreuzungen pro Jahr

In der Begründung sind zu den Kosten der Maßnahmen folgende Ausführungen enthalten:

„Kostenschätzung: 2,6 Mio. € pro Jahr

Finanzierungsvorschlag

- Umschichtungen im Haushalt der Stadt Darmstadt innerhalb des Bereichs 12 Verkehrsflächen und –anlagen, ÖPNV (2017: 53,5 Mio. €)
- Umschichtungen der Erlöse aus Parkraumbewirtschaftung, Bußgeldern und Stellplatzabläse
- Förderung durch EU, Bund und Land Hessen(z.B. Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Nationaler Radverkehrsplan 2020 oder Richtlinie des Landes Hessen zur Förderung der Nahmobilität)“

Bis zum 13. Juni 2018 wurden insgesamt 11.504 Unterstützungsunterschriften eingereicht. Der Gemeindevorstand hat nach erfolgter Vorprüfung der Gemeindevertretung eine Beschlussvorlage zuzuleiten, damit diese über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens beschließen kann.

1. Prüfung der formellen Zulässigkeit des Bürgerbegehrens

Nach § 8 b Abs. 3 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) ist ein Bürgerbegehren schriftlich bei dem Gemeindevorstand einzureichen. Das Bürgerbegehren muss in Gemeinden mit mehr als 100.000 Einwohnern von mindestens 3 Prozent der bei der letzten Gemeindewahl amtlich ermittelten Zahl der wahlberechtigten Einwohner unterzeichnet sein; die Wahlberechtigung muss im Zeitpunkt der Unterzeichnung gegeben sein. Bei der Kommunalwahl 2016 waren 114.875 Einwohnerinnen und Einwohner wahlberechtigt. Es ergibt sich somit ein Quorum von 3.347 gültigen Unterschriften.

Das Bürgerbegehren muss die zu entscheidende Frage, eine Begründung und einen Kostendeckungsvorschlag enthalten sowie bis zu drei Vertrauenspersonen bezeichnen. Letztlich darf ein Bürgerbegehren nach § 8 Absatz 4 HGO nur Angelegenheiten zum Gegenstand haben, über die innerhalb der letzten drei Jahre nicht bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt wurde.

Am 29. März 2018 wurden die ersten Unterstützungsunterschriften für das Bürgerbegehren zum o. g. Bürgerentscheid beim Wahlamt der Wissenschaftsstadt Darmstadt eingereicht. Am 4. Mai 2018 wurden sodann weitere Unterstützungsunterschriften in einer offiziellen Veranstaltung an Herrn Oberbürgermeister Partsch übergeben.

Bis zum 13. Juni 2018 wurden insgesamt 11.504 Unterstützungsunterschriften eingereicht. Hiervon sind 9.313 Unterschriften gültig und 2.155 Unterschriften ungültig. **Das Unterschriftenquorum ist somit erfüllt.**

Die Fragestellung des Bürgerbegehrens kann mit „Ja“ oder „Nein“ beantwortet werden. Das Bürgerbegehren enthält eine Begründung und einen Kostendeckungsvorschlag. Ferner enthält es die Angabe von drei Vertrauenspersonen und wurde schriftlich beim Gemeindevorstand eingereicht. Ein Bürgerentscheid, der sich mit dieser Thematik befasst, wurde bisher nicht durchgeführt.

Das Bürgerbegehren ist daher formell zulässig.

2. Prüfung der materiellen Zulässigkeit

Neben den formalen Voraussetzungen hat das Bürgerbegehren „Radentscheid Darmstadt“ auch die inhaltlichen Anforderungen des § 8 b HGO einzuhalten.

a. Antragsgegenstand: Wichtige Angelegenheit der Gemeinde

Gegenstand eines Bürgerbegehrens können nur wichtige Angelegenheiten der Gemeinde sein, § 8b Abs. 1 S. 1 HGO. Eine Definition der wichtigen Gemeindeangelegenheiten enthält die HGO nicht. Auch hat der Gesetzgeber keine sogenannte Positivliste von Aspekten, die Gegenstand eines Bürgerbegehrens sein könnten, aufgenommen, weshalb dieser Begriff ausgelegt werden muss. Es bestehen aber keine Zweifel an der Wichtigkeit der Angelegenheit.

b. Negativkatalog des § 8b Abs. 2 HGO

Ferner darf kein zwingender Ausschlussgrund aus dem Negativkatalog des § 8b Abs. 2 HGO einschlägig sein. So darf ein Bürgerentscheid exemplarisch nicht über Weisungsaufgaben und Angelegenheiten, die kraft Gesetzes der Stadtverordnetenversammlung oder dem Oberbürgermeister obliegen, stattfinden (§ 8b Abs. 2 Nr. 1 HGO). Daneben dürfen auch keine gesetzeswidrigen Ziele verfolgt werden (§ 8b Abs. 2 Nr. 7 HGO). Die in dem Negativkatalog aufgeführten Gesichtspunkte eignen sich nicht für einen Bürgerentscheid.

Der Radentscheid Darmstadt hat keinen Gegenstand zum Inhalt, der in der Negativliste aufgeführt ist, sodass er dieser inhaltlichen Anforderung gerecht wird.

c. Kostendeckungsvorschlag, § 8b Abs. 3 S. 2 HGO

Gem. § 8 b Abs. 3 Satz 2 HGO muss ein Bürgerbegehren einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten

Sinn und Zweck dieses Erfordernisses ist es den Unterstützern des Bürgerbegehrens und auch den später die Entscheidung treffenden Bürgern die mit der geforderten Maßnahme einhergehenden finanziellen Folgen aufzuzeigen und ihnen ihre Verantwortung für diese Kosten und finanziellen Auswirkungen zu verdeutlichen (Bennemann/Daneke/Stieß/u.a., § 8b Rn. 94 f.; OVG NRW, NWVBl. 2003, 312; VG Aachen, Urteil v. 30.08.2007, Az.: 4 K 1018/06; VGH Mannheim, ESVGH 33, 42, 44. Es soll vermieden werden, dass ein Bürgerbegehren mit der gemäß § 8 b Abs. 7 HGO dreijährigen Verbindlichkeit eines endgültigen Beschlusses der Gemeindevertretung Maßnahmen beschließt, deren finanzielle Folgen für die Gemeinde nicht überschaubar und nicht finanzierbar sind (VG Darmstadt, Beschluss vom 25.04.2013 AZ 3 L 497/13.DA).

- **Kostenschätzung:**

Unverzichtbarer Bestandteil des Kostendeckungsvorschlages ist jedenfalls die Angabe über die voraussichtliche Höhe der Kosten der erstrebten Maßnahmen (HessVGH, HSGZ 1996, 465 = NVwZ-RR 1996, 409; VGH Bad.-Württ., Urteil v. 06.07.1982, Az.: 1 S 1526/81; Foerstemann, Die Gemeindeorgane in Hessen, S. 336; Schneider/Dreßler/Rauber/Risch, § 8b Rn. 3). Die Darstellung der aktuellen Kosten reicht jedoch nicht aus. Gerade die später anfallenden Unterhaltungskosten belasten den Gemeindehaushalt (so auch Bennemann/Daneke/Stieß/u.a., § 8b Rn. 94; VG Dresden, Beschluss v. 19.12.2006, Az.: 4 K 1967/06). **Demnach sind vielmehr sowohl die Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten als auch die Folge- bzw. Unterhaltungskosten darzulegen** (VG Darmstadt, HSGZ 1997, 503; VG Cottbus, KOPO 6/2000, 59; VG Hannover, VwRR N 4/2001, 38; HessVGH, HSGZ 1996, 465).

Aus dem Bürgerbegehren geht als Kostenschätzung hervor, dass für die begehrten Vorhaben Kosten in Höhe von 2,6 Mio. EUR pro Jahr anfallen werden. Dabei legt das Bürgerbegehren nicht dar, wie sich die geschätzten Kosten auf die einzelnen Ziele verteilen. Außerdem wird hier **nicht** – wie von der Rechtsprechung gefordert – zwischen Herstellungs- bzw. Anschaffungskosten und Folge- bzw. Unterhaltungskosten differenziert. Insoweit enthält das Bürgerbegehren einen Mangel.

Außerdem ist fraglich, wie realistisch die angegebene Kostenschätzung ist.

Nach der hier vorliegenden fachlichen Stellungnahme des zuständigen Straßenverkehrs- und Tiefbauamtes vom 09.05.2018 ist hier zunächst Folgendes festzuhalten:

„Der Radentscheid macht keine nachvollziehbaren Aussagen zu den Kosten...

....Im Sinne des Radentscheids würde die Umwidmung und Rotmarkierung einer Kfz-Spur inkl. Abpollern mit z. B. „Frankfurter Hüten“ als erste Maßnahmen vermutlich ausreichen.

(Kosten pro km Radführung = ca. 100.000 EUR)

Der Umbau einer Hauptverkehrsstraße muss aber aller Verkehrsträger (Fuß, Rad, ÖV, Kfz) im Blick haben. Daher stehen in den meisten Fällen deutlich umfangreichere und kostenintensivere Umbauten an. (Abfräsen und Neumarkierungen der Fahrbahn, neue

Deckenschicht, Anpassung der LSA („Ampeln“), Anpassung Bus/Stadtbahn-Haltestellen bis hin zur kompletten Veränderung des Straßenzuschnitts und des Seitenraums). Um eine attraktive Radführung bei gleichzeitigem Erhalt der verkehrlichen Leistungsfähigkeit zu ermöglichen, muss manchmal der gesamte Straßenraum „angefasst“ werden. Es ist „politische“ Auslegungssache, ob die Gesamtkosten eines Vollumbaus dem Radverkehr komplett zugerechnet werden (Argument: die Straße wird ja nur wegen der notwendigen Verbesserung fürs Rad umgebaut) oder lediglich die anteiligen Kosten für die neue Radinfrastruktur berechnet werden.

Zur schwierigen Vergleichbarkeit von Kosten in der Radinfrastruktur läuft aktuell ein Forschungsprojekt im Rahmen des Nationalen Radverkehrsplans.

Zwei Beispiele zu einer möglichen Kostenberechnung:

- a) **Heidelberger Straße (Bessungen):** hier konnten beidseitig auf ca. 750m (=1,5km) neue Radspuren ohne größere Umbauten durch Um- und Neumarkierungen entstehen – quasi der „kostengünstigste“ Fall. Inklusiv der vom Radentscheid geforderten durchgängigen Roteinfärbung und Abpollern können für ähnliche Folgeprojekte Kosten von ca. 300.000 EUR pro km Fahrtrichtung geschätzt werden (= ca. 600.000 EUR für einen 1km langen Straßenabschnitt mit beidseitig neuen Radverkehrsanlagen von 2km Gesamtlänge)
- b) **Umgestaltung Nieder-Ramstädter-Str.** Im Rahmen des ca. 5 Mio. EUR teuren Gesamtumbaus des 1,2km langen Straßenabschnitts entstehen beidseitig neue Radführungen. Werden nur die anteiligen Kosten für die Radinfrastruktur berechnet, ergeben sich Kosten von ca. 600 000 EUR. Allerdings können die Radmaßnahmen nicht isoliert vom Gesamtumbau betrachtet werden, sondern sind integrativer Teil des Umbauprojekts. D. h. mit einem Budget von 600.000 EUR könnten hier keine neuen Radführungen entstehen.

Für eine mögliche Kostenschätzung pro km/Straße (ergibt bei beidseitiger Radführung neue Radführungen von 2km Länge) wird als unverbindlicher Richtwert **1,5 Mio. EUR / km Straße** (2km neue Radführung) angewandt. Für jährlich 5km neue Radwege inkl. des zugehörigen Straßenumbaus wären somit **3,5 – 4 Mio. EUR/ Jahr** als Richtwert zu nennen. Konkrete Kosten können erst im Zuge einer konkreten Maßnahmenplanung erstellt werden. “

Die unter diesen Rahmenbedingungen angestellte Kostenschätzung des Straßenverkehrs- und Tiefbauamtes ergibt folgende Zahlen:

„Kostenzusammenstellung Forderungen Radentscheid:

Als unverbindlicher Richtwert würden die Forderungen des Radentscheids in ihrer Umsetzung jährlich kosten:

5km Radwege Hauptverkehrsstraßen	ca. 4.000.000 EUR
Drei Kreuzungen	ca. 1.000.000 EUR
5km Nebenstraßen	NN
Effektive Mängelbeseitigung	NN
50 Bordsteine	ca. 250.000 EUR
10 Gehwege	ca. 400.000 EUR
GESAMT	ca. 5 – 6 Mio EUR/Jahr“

Damit sind die von der Fachverwaltung prognostizierten Kosten mindestens doppelt so hoch als die von den Initiatoren des Bürgerbegehrens geschätzten Kosten. Auch dies stellt einen Mangel des Bürgerbegehrens dar. Außerdem ist davon auszugehen, dass aufgrund zu erwartender Kostensteigerungen die Zahlen in den kommenden Jahren noch weiter ansteigen werden.

- **Kostendeckung**

Weiterhin wird von der Rechtsprechung gefordert, dass ein Kostendeckungsvorschlag neben einer überschlägigen, **nachvollziehbaren** Kostenschätzung auch einen konkreten, nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag enthält, wie die Kosten der begehrten Maßnahmen gedeckt werden können. Aus dem Erfordernis eines „nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren“ Vorschlags folgt, dass es eben eines konkretisierten Vorschlags bedarf. Denn nur ein solcher Vorschlag kann im Umkehrschluss auch daraufhin überprüft werden, ob er nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbar ist (OVG NRW, Beschluss v. 21.02.2008, Az.: 15 A 2697/07).

Hierbei sind Art und Umfang der Umschichtung genau mitzuteilen. Nach VGH Kassel, NVwZ-RR 1996, 409 ist ausdrücklich mit aufzunehmen, welchen Bereichen des städtischen Haushalts Mittel entzogen werden sollen oder welche etwaigen anderen Finanzierungsmöglichkeiten in Betracht kommen (so auch *Foerstemann*, Die Gemeindeorgane in Hessen, S. 336). Beispielsweise kann nach Bennemann/Daneke/Stieß/u.a., § 8b Rn. 94 mithin ein Finanzierungsvorschlag derart angegeben werden, dass vorgeschlagen wird, die mit dem Bürgerbegehren eventuell einhergehenden Kosten durch Einsparungen an bestimmten anderen Haushaltsstellen, durch den Verkauf von Vermögensgegenständen oder Grundstücken der Gemeinde, durch die Erhöhung bestimmter Gemeindeabgaben oder durch Kreditaufnahmen zu decken (ebenso OVG NRW, Beschluss v. 21.01.2008, Az.: 15 A 2697/07).

Zur Deckung der nach ihrer Berechnung anfallenden 2,6 Mio. EUR pro Jahr (Kostenschätzung) schlagen die Initiatoren vor eine Umschichtung im Haushalt der Stadt Darmstadt innerhalb des Bereichs 12 *Verkehrsflächen und –anlagen*, ÖPNV vorzunehmen. Ferner geben sie die Summe dieses Bereichs für das Jahr 2017 mit 53,5 Mio. EUR an. Mit diesem Kostendeckungsvorschlag werden die Abstimmungsberechtigten zwar in die Lage versetzt, die Verhältnismäßigkeit der geschätzten Kosten zu den Ausgaben, die ohnehin im Bereich Verkehrsflächen und –anlagen/ ÖPNV veranschlagt werden, zu beurteilen. Demnach wird in dem Kostendeckungsvorschlag auch angegeben, woher diese Gelder kommen sollen. Indessen wird eine Umschichtung jedoch nicht rechnerisch dargelegt, sondern lediglich suggeriert, dass die Kosten durch den Etat des Bereichs 12 gedeckt seien.

Zu dem Kostendeckungsvorschlag hat die Finanzverwaltung mit Stellungnahme vom 04.05.2018 folgendes ausgeführt:

„Der von den Initiatoren des Bürgerentscheids genannte Betrag von 53,5 Mio. Euro betrifft den Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen im Produktbereich 12. 15,2 Mio. sind als Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen geplant, davon allein 10,9 Mio. Euro für die Unterhaltung der Straßen (z.B. Abwasser für versiegelte öffentliche Flächen, Strom, Instandhaltung und Sanierung, Straßenreinigung), und 24,61 Mio. Euro für den öffentlichen Personennahverkehr (DADINA und HEAG mobilo). Weitere 9 Mio. Euro sind durch Abschreibungen gebunden (Straßen und Straßenbeleuchtung) und 4,1 Mio. Euro für Personalkosten. Damit bleibt hier kein Spielraum, um die von der Initiative geschätzten jährlichen Kosten von 2,6 Mio. Euro zu entnehmen.“

Darüber hinaus werden mit der Umschichtung der Erlöse aus Parkraumbewirtschaftung, Bußgeldern und Stellplatzabläse Einnahmequellen benannt. Dies beurteilt die Finanzverwaltung wie folgt:

„In 2017 wurden 1,385 Mio. Euro an Erträgen aus öffentl.-rechtlichen Benutzungsgebühren Parkscheinautomaten erzielt Die Aufwendungen beliefen sich in 2017 auf rd. 113 TEUR, so dass grds. 1,27 Mio. Euro für eine Zweckbindung zur Verfügung gestellt werden könnten, wenn dies politisch gewollt ist. Hier muss aber auch jedem klar sein, dass dieser Betrag an der Deckung von Aufwendungen im Gesamthaushalt fehlt und anderweitig zur Verfügung gestellt oder erwirtschaftet werden muss....

...Bußgelder: In 2017 wurden allerdings auch nur 157 TEUR als Ertrag gebucht, die nicht allein aus Verstößen gegen das Straßenverkehrsgesetz (StVG) verhängt wurden.

Ein höherer Anteil der Erträge im Produkt Verkehrsüberwachung wird aus Verwarnungsgeldern nach StVG erzielt, in 2017 insgesamt 2,166 Mio. Euro. Hier sind allerdings auch die Aufwendungen für das Produkt zu berücksichtigen, die sich in 2017 auf knapp 2,5 Mio. Euro beliefen. Ein Überschuss, der zur Verfügung gestellt werden könnte, wird hier nicht erzielt....

Die Erträge aus Stellplatzabläse können nur nach den Vorschriften des § 44 Hess. Bauordnung (HBO) verwendet werden, dazu gehören auch investive Maßnahmen des Fahrradverkehrs. Hier können wir berichten, dass in den letzten Jahren immer wieder Radwege, Fahrradstellhilfen, aber auch der Ausbau des ÖPNV z. B. durch Haltestellen für Niederflrbusse aus der Stellplatzrücklage finanziert wurden. Allerdings kann der Stellplatzrücklage nur so viel entnommen werden, wie an entsprechenden Maßnahmen auch aktiviert wird. Die Erträge aus Stellplatzabläse sind jährlich stark schwankend (Z. B. 2012: 801 TEUR / 2014: 22 TEUR) oder aber auch mit einer Rückzahlungsoption versehen (91 TEUR bis 07/2023).“

Außerdem geben die Initiatoren als Kostendeckungsmöglichkeiten an, „Förderung durch EU, Bund und Land Hessen (z.B. Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Nationaler Radverkehrsplan 2020 oder Richtlinie des Landes Hessen zur Förderung der Nahmobilität)“. Hierzu hat das Dezernat III mit Schreiben vom 15.03.2018 wie folgt Stellung genommen:

„Die Wissenschaftsstadt Darmstadt ruft für alle bisher umgesetzten Maßnahmen, zur Verfügung stehenden Fördermittel ab (bspw. GVFG, Nationale Klimaschutzinitiative des Bundes, Richtlinie des Landes Hessen zur Förderung der Nahmobilität, Nationaler Radverkehrsplan 2020). Darüber hinaus werden auch Fördermöglichkeiten im Rahmen von Wettbewerben genutzt. Die im Sommer 2017 umgesetzte Maßnahme Radverkehrsanlage in der Heidelberger Straße war eingebettet in den Bundeswettbewerb „Klimaschutz im Radverkehr“ des Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit „Lincoln by bike“ für den Fördermittel beantragt worden sind. Der Förderbescheid weist eine Förderquote von 90% für die reinen Infrastrukturkosten aus.

Bezogen auf den Radentscheid ist allerdings sehr zweifelhaft, ob

- die vom Radentscheid geforderten Maßnahmen förderfähig sind (Ziele 1 und 4 eher nicht; die anderen Ziele nur teilweise)

- die Fördertöpfe für "beliebig" viele Maßnahmen aus Darmstadt zur Verfügung stünden: Das maßgebende Programm "Nahmobilität Hessen" wird nach jüngeren Äußerungen des Landes schon bald an seine finanziellen Ausstattungsgrenzen stoßen, so dass das Land priorisieren muss und vermutlich kommunenbezogene Obergrenzen handhaben muss

- die erforderliche Personalkapazitäten zum Beantragen, Dokumentieren und Nachweisen nur begrenzt vorhanden sind: Viele Förderprogramme stellen sehr hohe Anforderungen in diesem Bereich; diese Arbeiten stellen klassische Verwaltungsarbeit dar und können daher Großteils nicht über Aufträge an Dritte erstellt werden. "

Insofern zeigt der Kostendeckungsvorschlag demnach einen weiteren Mangel. Wie oben dargelegt ist nach der Rechtsprechung von dem Bürgerbegehren ausdrücklich mit aufzunehmen, welchen Bereichen des städtischen Haushalts Mittel entzogen werden sollen. Nach der Stellungnahme der Finanzverwaltung ist bei den gemachten Vorschlägen aber entweder kein finanzieller Spielraum vorhanden (Produktbereich 12) oder da, wo Mittel vorhanden sind, müssten diese dem Gesamthaushalt anderweitig zur Verfügung gestellt oder erwirtschaftet werden (Parkraumbewirtschaftung, Bußgelder und Stellplatzablässe).

Außerdem ist nach der Stellungnahme des Dezernates III auch die ausreichende Inanspruchnahme von Fördergeldern zumindest zweifelhaft.

Der vorliegende Kostendeckungsvorschlag des Bürgerbegehrens beantwortet die Frage nicht, auf welches Projekt und damit verbundene Kosten die Stadt verzichten soll, damit die begehrten 7 Ziele finanziert und umgesetzt werden können. Insoweit ist der Kostendeckungsvorschlag für die Bürgerinnen und Bürger nicht transparent.

• **Anforderungen an den Kostendeckungsvorschlag:**

Fraglich ist schließlich, welche Anforderungen überhaupt an einen Kostendeckungsvorschlag zu stellen sind.

Einerseits sind an den Kostendeckungsvorschlag keine überspannten Anforderungen zu stellen, da bei den Gemeindebürgern zum einen keine besonderen verwaltungsrechtlichen Kenntnisse

vorausgesetzt werden dürfen und zum anderen die detaillierte Angabe der entstehenden Kosten zu diesem frühen Stadium besonders schwierig ist (Schneider/Dreßler/Rauber/Risch, § 8b Rn. 3; Birkenfeld, Rn. 287; ebenso Erlenkämper/Zimmermann, Rechtshandbuch für die kommunale Praxis, 2 D. Rn. 52). In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass weder die Initiatoren noch die Gemeindebürger detaillierte Einsichtnahmemöglichkeiten in die konkrete Haushaltsmittelverwendung haben.

Andererseits ist in diesem Zusammenhang anzumerken, dass gemäß § 8b Abs. 3 S. 5 HGO den Gemeindevorstand/Magistrat auf Wunsch seitens der Initiative eine Unterrichtungspflicht über die beim Bürgerbegehren einzuhaltenden rechtlichen Vorschriften trifft. Eine mögliche Beratung über die hier kritisch gesehenen Details des Kostendeckungsvorschlages haben die Vertrauenspersonen des Bürgerbegehrens aber weder beim Straßenverkehrs- und Tiefbauamt noch bei der Finanzverwaltung/Kämmerei noch sonst eingeholt.

Diese Pflicht zur Beratung besteht zudem nach dem eindeutigen Wortlaut der Vorschrift nur in dem Zeitraum vor der Sammlung der Unterschriften, weil nach diesem Zeitpunkt alle zentralen Arbeiten erledigt sind (Bennemann/Daneke/Stieß/u.a., § 8b Rn. 111a). Ausweislich einschlägiger Presseartikel über das hier zu begutachtende Bürgerbegehren startete die Initiative Radentscheid Darmstadt bereits am 07.02.2018 mit der Veröffentlichung der sieben Ziele die Unterschriftensammlung für den Bürgerentscheid. Gleichwohl erfolgte erst am 15.02.2018 um 9:00 Uhr eine allgemein gehaltene Beratung einer Vertrauensperson zum Radentscheid Darmstadt beim Bürger- und Ordnungsamt.

Zusammenfassend sind als Ergebnis der materiellen Prüfung folgende Mängel beim Kostendeckungsvorschlag feststellen:

- Es fehlt eine von der Rechtsprechung geforderte Aufteilung in Investitions- und Folgekosten
- Die angestellte Kostenschätzung ist in jedem Fall deutlich zu niedrig ausgefallen
- Die vorgeschlagene Kostendeckung ist entweder nicht möglich (kein Spielraum, Fördermöglichkeiten ausgeschöpft) oder nicht transparent

Zusammenfassend werden die drei benannten Mängel als so schwerwiegend angesehen, dass empfohlen wird, das Bürgerbegehren für unzulässig zu erklären und einen Bürgerentscheid nicht durchzuführen.

3. Gespräche/Verhandlungen mit den Vertrauenspersonen

Unabhängig vom Ergebnis der rechtlichen Prüfung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ist anzuerkennen, dass die damit angestrebten Ziele grundsätzlich zu begrüßen sind.

Die Wissenschaftsstadt Darmstadt plant und setzt jährlich eine Vielzahl von Maßnahmen im Radverkehr um. Herr Oberbürgermeister Partsch und Frau Stadträtin Dr. Boczek sollen daher ermächtigt werden, in Verhandlungen mit den Vertrauenspersonen des Bürgerbegehrens zu treten, um konkrete Umsetzungsmaßnahmen analog der Ziele des Bürgerbegehrens, zu verhandeln. Dies kann als Mediation unter der Leitung des Bundesgeschäftsführers des ADFC, Herrn Burkhard Storck erfolgen. Dieser hat sich bereits bereit erklärt, diese Aufgabe, wenn beiderseitig gewünscht, zu übernehmen.

Dabei sollen konkrete Zeitpläne erarbeitet und reelle Kosten ermittelt werden, die eine Umsetzung erst ermöglichen. Hierbei spielt das Planungsrecht eine übergeordnete Rolle, da örtliche Gegebenheiten (Parkplätze, Bäume, Grünstreifen etc.) im Rahmen einer Gesamtkonzeption Verkehr (motorisierter Individualverkehr, Fußverkehr, Radverkehr und ÖPNV) in Einklang gebracht werden müssen.

Hierzu soll eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der Initiatoren des Bürgerentscheides einerseits und andererseits aus Fachleuten aus der Verwaltung gebildet werden.

Die daraus einvernehmlich geplanten Maßnahmen sollen zeitnah über eine Magistratsvorlage in die Stadtverordnetenversammlung eingebracht werden. Hierzu wird ein **Sonderprogramm Investition Radverkehrsförderung (4x4 Rad)** aufgelegt, in Höhe von 4,0 Mio. € jährlich für die nächsten vier Jahre. Um die geplanten Maßnahmen planungstechnisch und umsetzungsrelevant vorantreiben zu können, sollen in diesem Bereich vier weitere Projektstellen (befristet auf 5 Jahre) in Vollzeit ab dem Stellenplan 2019 eingerichtet werden.

Darmstadt, den 19.06.2018

Dezernat I

Dezernat II

Jochen Partsch
Oberbürgermeister

Rafael Reißer
Bürgermeister

Dezernat IV

Dezernat III

André Schellenberg
Stadtkämmerer

Dr. Barbara Boczek
Stadträtin