

Christopher A. Schmidt [Hrsg.]

Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Freiberg – 1999 bis 2008



Nomos

Dresdner Schriften zum Bürgerentscheid

Band 3

Herausgegeben von Dr. Peter Neumann

Direktor des Deutschen Instituts für
Sachunmittelbare Demokratie an der
Technischen Universität Dresden (DISUD an der TUD)

DISUD



**Deutsches Institut für Sachunmittelbare Demokratie
an der Technischen Universität Dresden**

Christopher A. Schmidt [Hrsg.]

Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Freiberg – 1999 bis 2008



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-6446-4 (Print)

ISBN 978-3-7489-0570-7 (ePDF)

1. Auflage 2019

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2019. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Grußwort des Oberbürgermeisters der Universitätsstadt Freiberg



Liebe Leserinnen und Leser!

Die Schriftenreihe „Dresdner Schriften zum Bürgerentscheid“ stellt die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger einer Kommune in den Fokus. Ich freue mich, dass auch Bürgerbegehren und Bürgerentscheide aus unserer Silberstadt Freiberg beleuchtet wurden.

Als Jugendlicher habe ich 1989 die letzte Kommunalwahl der DDR samt der Diskussionen darüber miterlebt. Damals stand nur die Liste der Nationalen Front zur Auswahl. Bereits ein Jahr danach gab es dann die erste freie Volkskammerwahl, mit einer Wahlbeteiligung von 93,4 Prozent. Das Ergebnis bringt den Protest der Bürgerinnen und Bürger gegen die bisher praktizierte Politik zum Ausdruck und ist zugleich ein klares Bekenntnis für die Demokratie.

Unsere Demokratie lebt von der aktiven Teilnahme der Bürgerinnen und Bürger auf allen Ebenen unseres Gemeinwesens. Nicht nur die freie Wahl ist eines unserer höchsten Güter, sondern auch der offene Meinungsaustausch, sei es bei Bürgermeistersprechstunden oder Bürgerdialogen und am Bürgerhaushalt. Mir ist es wichtig mit den Bürgerinnen und Bürgern meiner Stadt ins Gespräch zu kommen.

Auch Bürgerbegehren und Bürgerentscheide können ein adäquates Mittel der Meinungsbildung sein. Deshalb freue ich mich im Besonderen darüber, dass mit dem vorliegenden Band „Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Freiberg“ das hiesige Engagement auch über die Grenzen unserer Stadt Freiberg hinaus Aufmerksamkeit findet.

Dem Direktor des „Deutschen Institut für Sachunmittelbare Demokratie“ (DISUD) *Dr. Peter Neumann* danke ich ganz herzlich für die Berücksichtigung Freibergs und die Aufnahme eines Bandes zu Freiberg in diese Schriftenreihe.

Freiberg, im November 2019

Sven Krüger
Oberbürgermeister

Vorwort zur Reihe

Bürgerbegehren und Bürgerentscheid sind Elemente der unmittelbaren bzw. direkten Demokratie.

Im Gegensatz zu den unmittelbaren Wahlen, bei denen das personelle Moment überwiegt, steht bei unmittelbaren Abstimmungen - wie bei Bürgerentscheiden - die Sachentscheidung im Vordergrund.

Seit Anfang bzw. Mitte der 90er Jahre haben Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in der kommunalen Praxis der Bundesrepublik Deutschland eine enorme Bedeutung für die Entwicklung in den Kommunen erhalten.¹

Dies ist nicht verwunderlich, da sich der Normenbestand in den Kommunalverfassungen der Bundesländer sehr verändert hat. Folge dieser Entwicklung war bzw. ist die gestiegene Anzahl angestrebter, initiiertes und durchgeführter Bürgerbegehren und Bürgerentscheide.

Das Deutsche Institut für Sachunmittelbare Demokratie an der Technischen Universität Dresden (DISUD an der TUD)² betreibt eine Datensammlung und trägt immer umfangreichere Daten zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden in einem Archiv zusammen. Diese werden ergänzt durch eine Sammlung von Urteilen deutscher Gerichte zur Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden. Zwar wird eine umfangreiche und möglichst vollständige Erfassung der Bürgerbegehren angestrebt, zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist eine vollständige Darstellung aber noch nicht möglich.

Dieser unbefriedigende Befund und die Tatsache, dass dennoch bereits Material in enormem Umfang bereit steht, war Motivation genug, jungen Wissenschaftlern die Darstellung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden anzuvertrauen, die in einem bestimmten regionalen Raum erörtert, begonnen und bzw. oder durchgeführt wurden.

Mit den „Dresdner Schriften zum Bürgerentscheid“ (DSB) werden diese Darstellungen der breiteren Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt.

Es kann nicht der Anspruch dieser Reihe sein, sämtliche Bürgerbegehren darzustellen. Man wird sich auf Gemeinden mit mehreren durchgeführten Bürgerbegehren konzentrieren müssen.

1 Vgl. dazu Neumann, in: Hdb.d.komm.WuP, S. 253 ff.

2 [Http://www.disud.de](http://www.disud.de).

Vorwort zur Reihe

Ebenso wenig werden Anforderungen, wie sie an die Schriftenreihe des Instituts, die „Studien zur Sachunmittelbaren Demokratie“ (StSD), gestellt werden, erfüllt werden können, da dort regelmäßig Habilitationsschriften, besonders ausgezeichnete Dissertationsschriften bzw. Forschungsarbeiten oder Tagungsbände des Instituts veröffentlicht werden. So liegt der Schwerpunkt auf der Darstellung der durchgeführten bzw. begonnenen Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in Städten und Gemeinden, die bereits mehrfach diese Rechtsinstitute praktiziert haben.

Dennoch vermittelt die neue Reihe dem der jeweiligen Region verbundenen Leser einen Eindruck über die örtlichen Initiativen und es darf jeder Band der Schriftenreihe durchaus auch den Geschichtsschreibern und örtlichen historischen Vereinen in den jeweiligen Kommunen als ergänzende Dokumentation dienen.

Mittelbar wird man die Nutzung der Instrumente Bürgerbegehren und Bürgerentscheid aufgrund der vorgelegten Dokumentationen vergleichen können. So wird das oben skizzierte Defizit zwar nicht beseitigt, aber Eindrücke über die Praxis in den Kommunen der Bundesrepublik lassen sich gewinnen. Zumindest werden die örtlichen Konflikte und Fragestellungen bei Durchsicht der Schriften wieder lebendig und mögen den geneigten - vor allem aber den ortskundigen - Lesern in der Rücksicht eine Einschätzung erlauben, ob die getroffenen bzw. nicht getroffenen Entscheidungen für die Kommune fruchtbringend waren oder nicht.

Unser Dank gilt insoweit auch der Nomos-Verlagsgesellschaft, die dieses Konzept mit trägt und nunmehr eine zweite Schriftenreihe in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Institut für Sachunmittelbare Demokratie an der Technischen Universität Dresden (DISUD an der TUD) veröffentlicht.

Dresden, im November 2019

Dr. Peter Neumann
Institutsdirektor

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
a.F.	alte Fassung
AfS	Archiv für Sozialgeschichte (Zeitschrift)
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AUW	Allianz Unabhängiger Wähler
BeckRS	Beck online Rechtsprechung
Begr.	Begründer
BVD	Bausparvermittlungs-Dienst
bzw.	beziehungsweise
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
d.	der/des
DDR	Deutsche Demokratische Republik
Diss.	Dissertation
DISUD	Deutsches Institut für Sachunmittelbare Demokratie
DM	Deutsche Mark
Drs.	Drucksache
DSB	Dresdner Schriften zum Bürgerentscheid
EL	Ergänzungslieferung
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FDP	Freie Demokratische Partei
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift

Abkürzungsverzeichnis

GBI.	Gesetzblatt
GemO	Gemeindeordnung
GG	Grundgesetz
Grüne	Bündnis 90/Die Grünen
GS	Gesetzesammlung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
Haus/Grund	Wählergemeinschaft Haus und Grund
Hdb.	Handbuch
Hrsg.	Herausgeber
i.H.v.	in Höhe von
i.Ü.	im Übrigen
jur.	juristisch (-e/-er/-es)
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KG	Kommanditgesellschaft
komm.	kommunal(-e/-er/-es)
KommJur	Kommunaljurist (Zeitschrift)
Linke	Die Linke
lit.	Buchstabe
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung (Zeitschrift)
LT	Landtag
Mio.	Million(en)
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
m.W.v.	mit Wirkung vom
n.F.	neue Fassung
N/R	Neumann/Renger
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NWVBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)

Abkürzungsverzeichnis

OB	Oberbürgermeister(-in)
ÖPP	Öffentlich-private Partnerschaft
OVG	Oberverwaltungsgericht
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
phil.	philosophiae
qm	Quadratmeter
Rn.	Randnummer
S.	Satz, Seite
SächsGemO	Sächsische Gemeindeordnung
SächsSchulG	Sächsisches Schulgesetz
SächsVBl.	Sächsische Verwaltungsblätter
sog.	sogenannt(e/er/es)
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StSD	Studien zur Sachunmittelbaren Demokratie
Stud.	Student
SWG	Städtische Wohnungsgesellschaft
TUD	Technische Universität Dresden
u.	und
u.a.	unter anderem
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (Zeitschrift)
VEB	Volkseigener Betrieb
Verf.	Verfasser
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
WuP	Wissenschaft und Praxis
z.B.	zum Beispiel
zit.	zitiert

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	15
1. Sachunmittelbare Demokratie im Gemeindeverfassungsrecht Sachsens	17
1.1 Terminologie	17
1.2 Vorläuferregelungen	19
1.2.1 Rechtsgrundlagen der Weimarer Zeit (1923/1925)	19
1.2.2 Demokratische Gemeindeverfassung (1946)	20
1.2.3 Kommunalverfassung (1990)	21
1.3 Gemeindeordnung 1993	22
1.3.1 Allgemeines Sachbegehren	22
1.3.1.1 Anwendungsbereich	22
1.3.1.2 Bürgerbegehren	24
1.3.1.2.1 Form und Unterstützungsquorum	24
1.3.1.2.2 Frist	25
1.3.1.2.3 Zulässigkeitsprüfung	26
1.3.1.2.4 Sperrwirkung	26
1.3.1.2.5 Abhilfemöglichkeit	26
1.3.1.3 Ratsbegehren	27
1.3.1.4 Bürgerentscheid	27
1.3.1.4.1 Mehrheitserfordernis	27
1.3.1.4.2 Wirkung	28
1.3.2 Abwahlbegehren	28
1.3.2.1 Anwendungsbereich	28
1.3.2.2 Bürgerbegehren	29
1.3.2.3 Ratsbegehren	29
1.3.2.4 Bürgerentscheid	29
1.4 Änderungen bis 2018	30
2. Bürgerbegehren „Zukunft der Freiburger Märkte“ (1999)	33
2.1 Hintergrund	33
2.2 Inhalt	35
2.3 Unterschriftensammlung	35
2.4 Zulässigkeit	36
2.5 Erfolg	38

Inhaltsverzeichnis

3. Bürgerbegehren „Freiberger Johannisbad“ (2000)	39
3.1 Hintergrund	39
3.2 Inhalt	44
3.3 Unterschriftensammlung	44
3.4 Zulässigkeit	45
3.5 Erfolg	46
4. Bürgerbegehren „Freiberger Schulnetzplan“ (2000)	47
4.1 Gymnasien	47
4.1.1 Hintergrund	47
4.1.2 Inhalt	49
4.1.3 Unterschriftensammlung	50
4.1.4 Zulässigkeit	50
4.1.5 Erfolg	53
4.2 Grund- und Mittelschulen	57
4.2.1 Hintergrund	57
4.2.2 Inhalt	58
4.2.3 Unterschriftensammlung	59
4.2.4 Zulässigkeit und Erfolg	60
5. Bürgerbegehren „Müssen alle Freiberger für Wohnungsgesellschaft zahlen?“ (2003)	63
5.1 Hintergrund	63
5.1.1 Verkauf von Wohnungen an die Bauverein AG, Darmstadt	63
5.1.2 Andienungsrecht und Vergleich	65
5.2 Inhalt	66
5.3 Unterschriftensammlung	67
5.4 Zulässigkeit	69
5.5 Erfolg	70
6. Bürgerbegehren „Schloßplatz“ (2008)	73
6.1 Hintergrund	73
6.2 Inhalt	76
6.3 Unterschriftensammlung	76
6.4 Erfolg	77
7. Übersicht: Bürgerbegehren in Freiberg	79
Literatur	81