

# Ministerium für Inneres und Europa Mecklenburg-Vorpommern



Ministerium für Inneres und Europa Mecklenburg-Vorpommern,  
19048 Schwerin

Landeshauptstadt Schwerin  
Der Oberbürgermeister  
Am Packhof 2-6  
19053 Schwerin

bearbeitet von: Herr Kreß  
Telefon: (0385) 588-2304  
Telefax: (0385) 588-482-2304  
E-Mail: Christopher.Kress@  
im.mv-regierung.de  
AZ: II 300-172-427.0-2011/111-047  
Schwerin, 17. Mai 2021

## Bürgerbegehren Radentscheid Schwerin

Sehr geehrte Damen und Herren,

es ergeht folgende

### ENTSCHEIDUNG

1. Die von der Stadtvertretung der Landeshauptstadt Schwerin in der Sitzung am 26. April 2021 zu Tagesordnungspunkt 10 „Bürgerbegehren Radentscheid Schwerin“ gefassten Beschlüsse, wonach die Stadtvertretung feststellt, dass das Bürgerbegehren mit einer Maßgabe zulässig ist, und als Zeitpunkt des Bürgerentscheides den 26. September 2021 bestimmt hat, werden beanstandet.
2. Die sofortige Vollziehung der Beanstandung unter 1. wird angeordnet.
3. Diese Entscheidung ergeht kostenfrei.

### BEGRÜNDUNG

#### I.

Mit E-Mail vom 13. April 2021 haben Sie dem Ministerium für Inneres und Europa zur Herstellung des rechtsaufsichtlichen Benehmens eine Beschlussvorlage für die geplante Befassung der Stadtvertretung mit der Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens „Radentscheid Schwerin“ übersandt. Daraufhin habe ich mit Schreiben vom 20. April 2021 mitgeteilt, dass weiterhin Bedenken sowohl in Bezug auf die Bestimmtheit als auch zur Durchführbarkeit des Kostendeckungsvorschlages bestehen.

Am 26. April 2021 hat die Stadtvertretung beschlossen, dass das Bürgerbegehren mit der Maßgabe zulässig ist, dass die Initiatoren erklären, auf die unter 3.1 des Bürgerbegehrens genannte Forderung zu verzichten. Zugleich hat sie den 26. September 2021 als Zeitpunkt des Bürgerentscheides bestimmt.

Zum Zwecke einer weiteren rechtsaufsichtlichen Beurteilung der Angelegenheit wurden Sie mit E-Mail vom 27. April 2021 um eine substantiierte Auseinandersetzung mit den im Einzelnen geäußerten rechtsaufsichtlichen Bedenken gebeten. Zudem wurden Sie hinsichtlich der in der Beschlussvorlage dargestellten Tragfähigkeit und Umsetzbarkeit des Kostendeckungsvorschlags um Beantwortung einzelner Fragen gebeten. Ergänzend wurden Sie mit Blick auf die noch offenen Fragen gebeten, von einer Ausführung des Beschlusses, insbesondere von einer formalen Bekanntgabe an die Vertretungsberechtigten, vorläufig abzusehen.

In Ihrem Schreiben vom 29. April 2021 haben Sie die hiesigen Bedenken an der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens zurückgewiesen. Sie vertreten die Auffassung, dass das Begehren hinreichend bestimmt und der Kostendeckungsvorschlag durchführbar ist.

Mit E-Mail vom 11. Mai 2021 wurden Sie zu der beabsichtigten Beanstandung der Beschlüsse angehört. Hierzu haben Sie mit Schreiben vom 14. Mai 2021 dergestalt Stellung sinngemäß genommen, dass das Bürgerbegehren im Sinne einer begehrensfreundlichen Auslegung hinreichend bestimmt und eine Beanstandung ermessensfehlerhaft wäre, weil Überlegungen zu möglichen Änderungen des Fragetextes und eine Suche nach tragfähigen Lösungen zur Kostendeckung unterlassen worden seien.

## II.

### Zu 1.

Gemäß § 81 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung (KV M-V) kann die Rechtsaufsichtsbehörde rechtswidrige Beschlüsse der Gemeinde beanstanden.

#### 1. Rechtswidrigkeit

Die Beschlüsse der Stadtvertretung, wonach sie feststellt, dass das Bürgerbegehren „Radentscheid Schwerin“ mit der Maßgabe zulässig ist, dass die Initiatoren erklären, auf die unter 3.1 des Bürgerbegehrens genannte Forderung zu verzichten, und als Zeitpunkt des Bürgerentscheides den 26. September 2021 bestimmt, sind rechtswidrig. Das Bürgerbegehren erweist sich – auch unter Berücksichtigung der Maßgabe – aus mehreren Gründen als unzulässig:

##### a) Bestimmtheit

Der Grundsatz der Bestimmtheit eines Bürgerbegehrens ergibt sich aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die durch § 14 Absatz 1 der Durchführungsverordnung zur Kommunalverfassung (KV-DVO) konkretisiert werden (Oberverwaltungsgericht für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 24. Juli 1996 – 1 M 43/96 –, Rn. 35, juris).

Nach dieser Vorschrift muss unter anderem die Fragestellung das Ziel des Bürgerbegehrens eindeutig zum Ausdruck bringen. Sie darf die freie und sachliche Willensbildung der Bürgerinnen und Bürger insbesondere nicht durch beleidigende, polemische oder suggestive Formulierungen gefährden.

Die Fragestellung muss in sich widerspruchsfrei, in allen Teilen inhaltlich nachvollziehbar und aus sich heraus verständlich sein. Auch wenn sie nicht von verwaltungsrechtlichen Kenntnissen getragen sein muss, ist eine hinreichende Bestimmtheit der Fragestellung demgegenüber bei mehrdeutigen, unpräzisen und zu Missverständnissen Anlass bietenden Formulierungen zu verneinen. Es muss ausgeschlossen sein, dass die Bürger das Begehren nur wegen seiner inhaltlichen Vieldeutigkeit unterstützt haben, nicht jedoch wegen der eigentlichen Zielsetzung (Verwaltungsgericht Schwerin, Urteil vom 27. August 2020 – 1 A 721/19 SN – S. 6, n. v.).

Soweit das Bürgerbegehren auslegungsbedürftig ist, muss sich sein konkreter Inhalt mit hinreichender Deutlichkeit unter Zuhilfenahme der allgemeinen Auslegungsregeln aus dem Antrag selbst einschließlich seiner Begründung ergeben (Verwaltungsgericht Schwerin, Urteil vom 27. August 2020 – 1 A 721/19 SN – S. 7, n. v.). Dabei muss eine Kongruenz der Auslegungen aus dem Empfängerhorizont sowohl der unterzeichnenden Bürger wie der Gemeindevertretung gegeben sein können. Dies schließt es aus, das Bürgerbegehren im Nachhinein ergänzend oder geändert auszulegen (Oberverwaltungsgericht für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 24. Juli 1996 – 1 M 43/96 –, Rn. 36, juris). Auch eine wohlwollende Auslegung kommt vor dem Hintergrund der Bedeutung der Bestimmtheit der Fragestellung nicht in Betracht (Verwaltungsgericht Schwerin, Urteil vom 27. August 2020 – 1 A 721/19 SN – S. 7, n. v.).

Den dargestellten Anforderungen an die Bestimmtheit wird das Bürgerbegehren „Radentscheid Schwerin“ nicht gerecht. So enthält der Text des Begehrens eine Vielzahl von Begrifflichkeiten, die bei näherer Betrachtung in hohem Maße vom individuellen Verständnis abhängig sind, und die einer Auslegung im Sinne einer objektiv eindeutig erkennbaren und insoweit belastbaren Zielvorstellung für die das Begehren unterstützenden Bürger bzw. für die mit der Umsetzung des Anliegens verantwortlichen Organe der Landeshauptstadt, für die das Begehren im Sinne einer Handlungsanweisung verständlich sein muss, nicht zugänglich sind. Beispielsweise dürften die Vorstellungen darüber, ob eine Gemeindestraße ein „hohes Kfz-Aufkommen“ aufweist, wann ein Radverkehrsnetz „durchgängig“ und „engmaschig“ ist, was „Radhauptverbindungen“ sind und nach welcher Maßgabe diese als „steigungsarm“ bezeichnet werden können oder woran eine „Nebenstraße“ zu erkennen ist, nicht nur innerhalb der Bevölkerung sondern auch in der Vertretung und der Verwaltung ebenso weit auseinandergehen wie die Antwort auf die Frage, welche konkrete Wirkung die Priorisierung von „Sicherheit und zügigem Vorankommen für Fuß- und Radverkehr“ auf die Gestaltung von Kreuzungen hat, wann „im gesamten Stadtgebiet“ Abstellmöglichkeiten für Fahrräder vorhanden sind und ob diese „gut zugänglich“ sind und als „stabil“ angesehen werden können. Daneben ist es die durchgängige Verwendung der Einschränkung „möglichst“, welche Unterstützer und Adressaten gleichermaßen im Unklaren darüber lässt, unter welchen Bedingungen eine Umsetzung der vermeintlichen Handlungsaufträge unterbleiben darf oder sogar muss.

Missverständlich und widersprüchlich ist der Text des Bürgerbegehrens aber auch deshalb, weil er die ohnehin nur teilweise konkreten Handlungsaufträge mit abstrakten Zielvorstellungen vermischt. So wird eingangs zu einzelnen „Zielen“ jeweils ein Idealzustand beschrieben („An für den Radverkehr gewidmeten Gemeindestraßen [...] gibt es baulich

geschützte Radwege.“, „Gemeindestraßen sind an Kreuzungen, Einmündungen und Einfahrten baulich so gestaltet, dass freie Sichtbeziehungen für und auf den Radverkehr gegeben sind und Kraftfahrzeuge möglichst nur langsam abbiegen können.“, „Im gesamten Stadtgebiet sind gut zugängliche Abstellmöglichkeiten vorhanden [...]“), was den Eindruck vermittelt, dieser Zustand werde bei Umsetzung des Bürgerbegehrens – spätestens nach Ablauf des in der Fragestellung genannten Zeitraums – erreicht sein. Tatsächlich fällt bei einem Vergleich mit den im Begehrenstext aufgeführten quantifizierbaren Baumaßnahmen auf, dass dies bei Weitem nicht der Fall sein würde, wenn in Umsetzung des Begehrens nach sechs Jahren jeweils lediglich 30 Kilometer Radwege an Hauptverkehrsstraßen und Radhauptverbindungen in Nebenstraßen gebaut sowie 30 Einmündungen umgebaut sein würden. Insofern suggeriert das Bürgerbegehren durch die genannten Zielvorstellungen einen Erfolg, der jedenfalls durch Umsetzung des Begehrens allein nicht erreicht wird, und nimmt damit in unzulässiger Weise Einfluss auf die Bildung des Willens der Bürger in Bezug auf die Unterstützungswürdigkeit des Bürgerbegehrens.

Bereits Ihrer Stellungnahme vom 29. April 2021 ist zu entnehmen, dass unbestimmte Formulierungen im Bürgerbegehren zu einem unterschiedlichen Verständnis zu den umzusetzenden Maßnahmen führen. So weckt das Bürgerbegehren nach dessen Wortlaut die Erwartungshaltung, dass die Maßnahmen 1 bis 5 „in den nächsten sechs Jahren“ umgesetzt werden. Die nächsten sechs Jahre nach dem Bürgerentscheid würden bei dessen Durchführung am 26. September 2021 den Zeitraum 2022 bis 2027 umfassen. Mithin wären gemäß der Formulierung in Ziffer 1 und 2 unter anderem bereits im Jahr 2022 jeweils 5 Kilometer Radwege an Hauptverkehrsstraßen und Radhauptverbindungen in Nebenstraßen zu errichten. Sie gehen diesbezüglich in ihrer Stellungnahme hingegen davon aus, dass in 2022 lediglich Planungsmittel zur Verfügung stehen müssten und die Umsetzung der Maßnahmen in den Haushaltsjahren 2023 bis 2027, mithin lediglich in fünf Jahren, zu erfolgen hätte. Dies liegt darin begründet, dass die im Bürgerbegehren formulierten Maßnahmen teilweise in sich widersprüchlich sind. Während in Ziffer 2 zunächst gefordert wird, dass die Landeshauptstadt Schwerin innerhalb eines Jahres ein durchgängiges, engmaschiges Routennetz zwischen und innerhalb der Stadtteile zu planen habe, sind in den Ziffern 1, 2 und 3 bereits konkrete Maßnahmen enthalten, die jährlich in den nächsten sechs Jahren umzusetzen sind, mithin bereits in 2022, ohne dass die Planung des Routennetzes bereits vorliegt. Die Erreichung der jährlich formulierten Zielvorgaben erscheint gleichwohl in 2022 mit Blick auf den notwendigen zeitlichen Planungsvorlauf für die Errichtung von Radwegen, die Beantragung von Zuwendungen und zur Finanzierung erforderlichen Genehmigungsentscheidungen nicht realistisch. Auch Sie führen im Schreiben vom 29. April 2021 diesbezüglich aus, dass nach „Einschätzung der Fachverwaltung (...) mit entsprechendem Planungsvorlauf ab 2023 ein jährliches Volumen von 3,8 Mio. Euro umsetzbar“ sei. Durch die widersprüchlichen Formulierungen im Bürgerbegehren werden mithin Missverständnisse hervorgerufen und beim Bürger Erwartungshaltungen geweckt, die in der Praxis nicht oder nur eingeschränkt realisierbar erscheinen.

#### b) Grundsatzbeschluss

Nach § 20 Absatz 1 Satz 1 KV M-V können nur wichtige Entscheidungen in Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises statt durch Beschluss der Gemeindevertretung durch die Bürgerinnen und Bürger selbst getroffen werden. Die Beschränkung des Anwendungsbereiches auf wichtige Entscheidungen ist vor dem Hintergrund erfolgt, dass der beträchtliche Aufwand eines Bürgerentscheides nicht für jede Entscheidung in einer

wichtigen Gemeindeangelegenheit gerechtfertigt ist, sondern eben nur für wichtige Entscheidungen. Nicht bürgerentscheidsfähig sind daher solche gemeindlichen Entscheidungen, die nur unbedeutenden Einfluss auf eine an sich wichtige Angelegenheit nehmen (Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften und zur Einführung der direkten Wahl der Bürgermeister und Landräte, Begründung zu Artikel 1 Nummer 12, Landtags-Drucksache 2/2358).

Als Gegenstand eines Bürgerbegehrens untauglich sind damit unter anderem auch Aussagen, die lediglich ein politisches Bekenntnis in einer bestimmten Sachfrage beinhalten. In Abgrenzung zu konkreten Sachentscheidungen haben diese in allgemeiner Weise zum Ausdruck gebrachten Präferenzen keine wesentliche Bedeutung für die Entwicklung der gegenständlichen wichtigen Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft.

Soweit Sie die unter II. a) aufgezeigten bestimmtheitsbezogenen Mängel des Bürgerbegehrens dadurch zu rechtfertigen versuchen, dass ihrer Einschätzung in der Beschlussvorlage zufolge bei „wohlwollender Auslegung nur ein Anliegen – Beförderung der Radmobilität durch Verbesserung der baulichen Infrastruktur – zur Abstimmung gestellt“ werde, handelte es sich um einen solchen Grundsatzbeschluss, der nicht bürgerentscheidsfähig wäre.

Bei wertender Gesamtbetrachtung des Begehrens ist aber nicht davon auszugehen, dass mit diesem nur ein Bekenntnis zur allgemeinen Förderwürdigkeit des Radverkehrs in der Landeshauptstadt abgegeben werden soll. Denn neben den oben aufgezeigten Zustandsbeschreibungen, die den Anschein einer anzustrebenden Zukunftsperspektive haben und deren Bürgerentscheidsfähigkeit unter dem Aspekt einer politischen Grundsatzbefassung durchaus kritisch beurteilt werden kann, beinhaltet das Begehren beispielsweise auch zeitraum- und längenbezogene sowie standardbezogene Sachentscheidungen zum Radwegbau, die jedoch, wie oben aufgezeigt, nicht hinreichend konkret sind.

Der Verweis darauf, dass Inhalt eines Bürgerbegehrens nach der Rechtsprechung auch eine Entscheidung sein kann, welche die Gemeinde bei späteren Ausführungsbeschlüssen zu beachten hat (Verwaltungsgericht Schwerin, Urteil vom 27. August 2020 – 1 A 721/19 SN – S. 7, n. v.), greift zu kurz. Denn gerade weil derartige Bürgerbegehren, von hier als Grundlagenbeschluss bezeichnet, im Unterschied zu den oben genannten Grundsatzbeschlüssen ausführungsbedürftige Sachentscheidungen beinhalten und nur deshalb bürgerentscheidsfähig sind, müssen sie ein Mindestmaß an Konkretheit aufweisen, mithin die oben formulierten Anforderungen an die Bestimmtheit erfüllen (Verwaltungsgericht Schwerin, Urteil vom 27. August 2020 – 1 A 721/19 SN – S. 7, n. v.).

Mag es aus Sicht der Verwaltung auch „begrüßenswert“ sein, dass ihr durch die Formulierungen des Bürgerbegehrens ein „Umsetzungsspielraum gelassen“ worden sei, ändert dies nichts an dem Umstand, dass dieser Spielraum nicht nur durch die Verwendung zahlreicher unbestimmter Begriffe, sondern vor allem durch fehlende Anhaltspunkte dafür, anhand welcher Kriterien der mit von einem Radwegbau innerhalb der bestehenden Verkehrswege ausgehende Konflikt zu Gunsten oder zu Lasten anderer Verkehrsteilnehmer aufgelöst werden soll, als zu weit anzusehen ist. Sie weisen insofern auch zurecht darauf hin, dass die Ermittlung von geeigneten Fahrradtrassen keine triviale Entscheidung ist und Fachkenntnisse erfordert. Dies bedeutet aber nicht, dass die Begehrensvertreter nicht nur auf die Nennung konkreter Straßen und Kreuzungen verzichten, sondern stattdessen faktisch auf nahezu das gesamte Straßennetz der Landeshauptstadt abstellen können, ohne dabei das Bestimmtheitsgebot zu verletzen.

Bedeutung erlangt die eingangs erwähnte Beschränkung auf wichtige Entscheidungen nach § 20 Absatz 1 Satz 1 KV M-V aber für das vierte Ziel des Begehrens. So bestehen Anhaltspunkte dafür, dass die Errichtung des „Fahrradparkhauses“ bereits positiv entschieden ist (Informationen aus den Mitteilungen des Oberbürgermeisters zur Stadtvertretung am 15. März 2021). Ein bedeutender Einfluss auf den Verlauf dieser Angelegenheit würde damit von einer Entscheidung, dass „das bereits geplante Fahrradparkhaus am Bahnhof“ „möglichst innerhalb von zwei Jahren gebaut“ wird, nicht mehr ausgehen, so dass die Bürgerentscheidsfähigkeit insoweit in Abrede gestellt wird. Dies gilt ebenso für das fünfte Anliegen des Begehrens, das mit der Pflicht zur Berichterstattung im Grunde genommen nur das Ziel verfolgt, einen weiteren politischen Meinungsbildungsprozess „in Bürgerforen sowie politischen Gremien“ in Gang zu setzen.

### c) Kostendeckungsvorschlag

Gemäß § 20 Absatz 5 KV M-V muss ein Bürgerbegehren einen durchführbaren Vorschlag zur Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten. Hinsichtlich der Kostendeckung können die Bürgerinnen und Bürger Beratung durch die Gemeinde in Anspruch nehmen. Gemäß § 14 KV-DVO gibt die Gemeinde auf Verlangen der Initiatoren eines Bürgerbegehrens im Rahmen ihrer Beratungspflicht nach § 20 Absatz 5 Satz 2 KV M-V auch eine Einschätzung zur Kostenhöhe ab.

Ein durchführbarer Kostendeckungsvorschlag erfordert mithin eine Kostenschätzung und einen Finanzierungsvorschlag.

Abzustellen ist bei der Kostenschätzung nicht nur auf die finanzielle Belastung, die erforderlich wäre, um das Begehren unmittelbar umzusetzen. In den Blick zu nehmen sind vielmehr auch Folgekosten sowie insbesondere auch der Verzicht auf Einnahmen (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 19. März 1994 – 15 B 522/04 –; VG Düsseldorf, Urteil vom 28. Oktober 2005 – 1 KK 5195/04 – juris).

Der Kostendeckungsvorschlag darf überschlägig sein, er muss aber schlüssige Angaben über die geschätzte Höhe der anfallenden Kosten enthalten (OVG Lüneburg, Beschluss vom 11. August 2008 – 10 ME 204/08, juris Rn. 28). Das Bürgerbegehren enthält zur Kostenschätzung die Angabe „3,8 Mio. Euro pro Jahr“. Zur Nachfrage, ob die veranschlagten Kosten aus Sicht der Landeshauptstadt Schwerin mit Blick auf deren Beratungspflicht gemäß § 14 KV-DVO zur Finanzierung der Maßnahmen auskömmlich bemessen seien, schätzen Sie ein, dass durch den gezielten Einsatz von insgesamt 19 Mio. Euro alle wesentlichen Lückenschlüsse im Radverkehrsnetz der Landeshauptstadt sowie korrespondierende Verbesserungen in Kreuzungsbereichen und die Schaffung zusätzlicher Abstellmöglichkeiten realisiert werden können. Zunächst geht die Landeshauptstadt Schwerin folglich davon aus, dass sich die Baumaßnahmen auf lediglich fünf Jahre erstrecken, während das Bürgerbegehren einen Umsetzungszeitraum von sechs Jahren vorsieht. Zudem stellen Sie lediglich auf wesentliche Lückenschlüsse im Radverkehrsnetz ab, es erscheint fraglich, ob dies deckungsgleich mit den Zielen des Bürgerbegehrens zu sehen ist, das konkret auf einen Neubau von jeweils 30 Kilometer Radwegen an Hauptverkehrsstraßen und Radhauptverbindungen in Nebenstraßen abstellt. Auf Grundlage einer hiesigen Plausibilitätsprüfung bestehen erhebliche Zweifel bezüglich der Tragfähigkeit der Kostenschätzung. Nach Auswertung einiger aktueller Zuwendungsanträge der Landeshauptstadt Schwerin, die auf den Neubau von Radwegen gerichtet waren, beliefen sich die Kosten auf rund 350.000 bis 700.000 je Kilometer. Dies

deckt sich mit Angaben aus frei zugänglichen Quellen. So führt das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnung im FAQ Radwege beispielsweise aus, dass „für einen außerhalb von Ortschaften verlaufenden, 2,50 Meter breiten Radweg Kosten von rund 500.000 Euro pro Kilometer angesetzt werden“ können ([https://wirtschaft.hessen.de/200520\\_faq\\_radwege](https://wirtschaft.hessen.de/200520_faq_radwege)). Im innerstädtischen Bereich kann demgegenüber mit Blick auf die im Bürgerbegehren geforderten Ausbaustandards mit deutlich höheren Kosten gerechnet werden, da hier oftmals für die Errichtung eines baulich getrennten Radweges der gesamte Straßenkörper angepasst werden muss, um den Bedürfnissen aller Verkehrsteilnehmer angemessen Rechnung tragen zu können. Kostengünstigere Varianten wie Fahrradschutzstreifen werden vom Bürgerbegehren ausdrücklich abgelehnt. Ein Kostenansatz von 500.000 Euro bis 700.000 Euro je Kilometer Radweg erscheint mithin durchaus plausibel. Danach würde bereits die Errichtung von jährlich 10 Kilometer Radwegen gemäß den Zielen 1 und 2 zu Investitionsauszahlungen zwischen 5 bis 7 Mio. Euro pro Jahr führen. Die Auszahlungen für die weiteren Maßnahmen, wie den Umbau von Ampelkreuzungen und die Errichtung von Fahrradabstellanlagen sind hierin noch nicht enthalten. So ist allein für das unter Punkt 4 geforderte Fahrradparkhaus laut dem hier vorliegendem EFRE-Zuwendungsantrag mit Stand 18. Februar 2019 mit Kosten in Höhe von 2 Mio. Euro zu rechnen.

Die Darstellung der Anschaffungs- und Herstellungskosten reicht für eine belastbare Kostenschätzung jedoch nicht aus, vielmehr sind 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). Sie führen diesbezüglich im Schreiben vom 29. April 2021 aus, dass bei vielen Einzelmaßnahmen davon auszugehen sei, dass insbesondere für innerstädtische Trassenführungen keine erhöhten Folgekosten eintreten werden, da der vorhandene Verkehrsraum nicht erweitert, sondern verändert werde. Zunächst spielt die Frage der Refinanzierung der Folgekosten durch Einsparungen für die Unterhaltung des übrigen Straßenkörpers bei der Kostenschätzung keine Rolle, dies stellt eine Frage der möglichen Finanzierung der Folgekosten dar und ist insoweit inhaltlich nicht zu vermengen. Zudem widerspricht diese Darstellung dem städtischen Radverkehrskonzept 2020 (Beschluss der Stadtvertretung 00019/2009), in dem die Stadt selbst von notwendigen Unterhaltungskosten in Höhe von 0,50 Euro je Quadratmeter Radweg ausgeht. Bei einer mit dem Bürgerbegehren angestrebten Ausbaubreite von 2,30 Metern und einer Gesamtlänge der neuen Radwege in sechs Jahren von 60 Kilometer belaufen sich die notwendigen Unterhaltungskosten auf rechnerisch 69.000 Euro pro Jahr. Hinzu kommen Betriebskosten (beispielsweise Strom für Beleuchtungsanlagen) sowie für das zu errichtende Fahrradparkhaus mit Verleih und Werkstatt auch Personalauszahlungen. Da ausweislich der aktuellen Haushaltsplanung und auch auf Grundlage der Ausführungen in der Beschlussvorlage eine Finanzierung der Maßnahmen nur durch Kreditaufnahmen erfolgen kann, gehören auch die Finanzierungskosten (Zinsen und Tilgung) zu den Folgekosten.

Zudem haben Sie nach Presseberichten bereits im Oktober 2020 die Fortschreibung des Radverkehrskonzepts für den Zeitraum bis 2030 beauftragt, so dass zu erwarten ist, dass die Planung ggf. vor dem festgesetzten Bürgerentscheid abgeschlossen sein wird. Sofern der Auftragsvergabe andere Zielvorgaben und Standards als nach dem Bürgerbegehren zu Grunde liegen sollten, würde es sich insoweit um vergeblich aufgewandte Kosten für das bisher durchgeführte Verfahren handeln. Mithin müssten auch die bereits getätigten Aufwendungen ggf. Bestandteil der Kostenschätzung sein.

Entgegen Ihrer Einschätzung ist die Kostenschätzung im Ergebnis sowohl der Höhe nach nicht tragfähig als auch unvollständig, da die Folgekosten nicht dargestellt worden sind.

Im Ergebnis trägt die Kostenschätzung dem Zweck, den Bürgern in finanzieller Hinsicht die Tragweite und Konsequenzen der vorgeschlagenen Entscheidung deutlich zu machen, damit sie in ihrer Entscheidung auch die Verantwortung für die wirtschaftlichen Auswirkungen auf das Gemeindevermögen übernehmen können, nicht hinreichend Rechnung.

Neben einer grundsätzlich tragfähigen Kostenschätzung muss auch der Finanzierungsvorschlag durchführbar sein, mithin in Einklang mit den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen gemäß § 43 KV M-V stehen. Eine vorgeschlagene Kreditfinanzierung muss dabei von der Rechtsaufsichtsbehörde noch nicht genehmigt sein, sie muss jedoch nach § 52 KV M-V i. V. m. § 17a Absatz 2 GemHVO-Doppik zumindest genehmigungsfähig sein.

Der Finanzierungsvorschlag sieht zunächst lediglich eine „Umschichtung“ im Haushalt innerhalb des Bereichs Verkehrsflächen und -anlagen (zum Beispiel bei der Schaffung neuer Parkplätze im Stadtgebiet) sowie eine „Umschichtung“ der Erlöse aus Parkraumbewirtschaftung, Bußgeldern und Stellplatzablässe vor. Eine „Umschichtung“ der im Kostendeckungsvorschlag genannten Erträge und Einzahlungen ist mit Blick auf das im kommunalen Haushaltsrecht grundsätzlich geltende Gesamtdeckungsprinzip (§ 14 GemHVO-Doppik) nicht zur Finanzierung geeignet, da dadurch nicht insgesamt mehr Einzahlungen und Erträge zur Aufgabenerfüllung zur Verfügung stehen. Für eine Deckung der Mehrauszahlungen und -aufwendungen bedarf es vielmehr Minderaufwendungen und -auszahlungen oder Mehrerträge und -einzahlungen. Die diesbezüglich im Bürgerbegehren genannten Minderauszahlungen für die Schaffung von Parkflächen stellen jedoch ebenfalls keinen geeigneten Finanzierungsvorschlag dar, weil insoweit außer Acht gelassen wird, dass Parkflächen anders als Radwege und Fahrradstellplätze grundsätzlich durch Erträge refinanziert werden.

Zur Umschichtbarkeit innerhalb des Budgets legen Sie im Schreiben vom 29. April 2021 nunmehr dar, dass ausgehend vom durchschnittlichen Investitionsvolumen im Bereich Verkehrsinfrastruktur eine Prioritätensetzung zugunsten des Radverkehrs vorgenommen werden könnte. Sie gehen mithin von einem grundsätzlich verfügbaren festen Budget in diesem Bereich aus. Die Annahme eines festen Budgets anhand der Durchschnittswerte der vergangenen Haushaltsjahre, wobei der konkrete Zeitraum nicht präzisiert wird, widerspricht aber den eigenen Zielvorgaben des städtischen Haushaltssicherungsprogramms 2029 (Beschluss der Stadtvertretung 00049/2019). Hierin wird zum Investitionsvolumen ab dem Jahr 2021 ausgeführt:

*„Das geplante Investitionsvolumen hat im Jahr 2019 mit 85,2 Mio. Euro ein Rekordniveau erreicht. Danach sinkt das jährliche Investitionsvolumen zunächst auf 60,9 Mio. Euro im Jahr 2020. Ab 2021 wird zunächst ein jährliches Investitionsvolumen von ca. 30 Mio. Euro unterstellt. Hintergrund der Annahme ist, dass die wichtigsten städtischen Investitionsgroßprojekte bereits Eingang in die Haushaltsplanungen der vergangenen Jahre fanden.“*

Mithin ist die Annahme eines fest zur Verfügung stehenden Investitionsbudgets auf Grundlage des durchschnittlichen Investitionsvolumens der zurückliegenden Haushaltsjahre nicht tragfähig. Aus dem Finanzierungsvorschlag des Bürgerbegehrens, der lediglich auf Umschichtungen und mögliche Fördermittel abstellt, wird zudem nicht deutlich, dass die Finanzierung der geplanten Maßnahmen letztlich, sofern keine Förderung der Maßnahmen erfolgen sollte, nur durch die Aufnahme von Investitionskrediten möglich ist, die der rechtsaufsichtlichen Genehmigung bedürfen. Auf die gegengerechneten Zuwendungen hat die Landeshauptstadt keinen unmittelbaren Einfluss, da die Entscheidung zur Gewährung der beantragten Zuwendungen vom jeweiligen Zuwendungsgeber zu treffen

wäre. Auch Zuwendungen dürfen nur gewährt werden, wenn die zu erwartenden Folgekosten mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde vereinbar sind (Ziffer 1.1.2 VV-K). Die Erforderlichkeit von Kreditaufnahmen zur Realisierung des geplanten Investitionsvolumens wird erstmals in der Beschlussvorlage 00069/2021 zum Bürgerbegehren transparent. Es erscheint daher zweifelhaft, ob dies für den unterzeichnenden Bürger hinreichend erkennbar war. Zudem wird aus dem abstrakten Begriff der „Umschichtung“ nicht deutlich, welche Verkehrsvorhaben zu Gunsten des Radverkehrs konkret zurückgestellt werden müssten bzw. welche konkreten Folgen die Umgestaltung des öffentlichen Straßenraums haben kann. Auch dies steht einem verantwortlichen Entscheidungsprozess entgegen und hat möglicherweise Einfluss auf die Willensbildung.

Gemäß § 52 Absatz 2 Satz 2 KV M-V kann die Genehmigung von Investitionskrediten nur nach dem Grundsatz einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die beabsichtigte Belastung nicht mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde im Einklang steht. Weiterhin schreibt § 43 Absatz 1 KV M-V vor, dass die Gemeinde ihre Haushaltswirtschaft so zu führen hat, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben unter Beachtung der Generationengerechtigkeit nachhaltig gesichert ist. Dies setzt eine entsprechende dauernde Leistungsfähigkeit voraus.

Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt Schwerin ist in den Haushaltsjahren 2021 und 2022 weiterhin als nachhaltig weggefallen zu bewerten. Der Haushalt ist weder im Haushaltsjahr noch zum Ende des Finanzplanungszeitraums im Ergebnis- und Finanzhaushalt ausgeglichen und damit materiell rechtswidrig. Zum 31. Dezember 2020 belief sich der negative Vortrag im Finanzhaushalt bereits auf 147,6 Mio. Euro trotz der in Vorjahren auf Grundlage einer Konsolidierungsvereinbarung gewährten umfangreichen finanziellen Hilfen des Landes. Zur Sicherstellung der Liquidität ist der Höchstbetrag der Kassenkredite in den Jahren 2021 und 2022 auf 200 Mio. Euro festgesetzt worden. Gemäß Haushaltssicherungsprogramm 2029 kann der vollständige Haushaltsausgleich voraussichtlich erst in 2029 erlangt werden. Dies setzt jedoch voraus, dass die Landeshauptstadt Schwerin jahresbezogene Überschüsse zur Rückführung des aufgelaufenen negativen Saldos der laufenden Ein- und Auszahlungen erwirtschaften muss, um die angestrebte finanzielle Unterstützung durch Konsolidierungshilfen des Landes in Höhe von 9 Mio. Euro pro Jahr erhalten zu können. Aus eigener Kraft ist es der Landeshauptstadt Schwerin nicht möglich, innerhalb eines angemessenen Konsolidierungszeitraums den vollständigen Haushaltsausgleich zu erreichen. Ausweislich der beschlossenen Haushaltsplanung erreicht die Landeshauptstadt im Jahr 2022 den erforderlichen jahresbezogenen positiven Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen nicht. Zudem hat die Landeshauptstadt entgegen § 43 Absatz 7 KV M-V bisher kein Haushaltssicherungskonzept beschlossen, das die abstrakten Zielstellungen des Haushaltssicherungsprogramms untersetzt. Mithin bestehen derzeit keine finanziellen Handlungsspielräume für die Planung und Durchführung nicht zwingend notwendiger Vorhaben durch die Landeshauptstadt Schwerin. Daher sind an einen haushaltsrechtlich tragfähigen Finanzierungsvorschlag besonders hohe Maßstäbe anzulegen.

Da die dauernde Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt Schwerin nachhaltig weggefallen ist, können die Festsetzungen für Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen und Verpflichtungsermächtigungen gemäß § 52 Absatz 2 Satz 2 KV M-V i. V. m. § 17a Absatz 2 GemHVO-Doppik nur genehmigt werden, soweit die geplanten Investitionsmaßnahmen zur Sicherung der pflichtigen Aufgabenerfüllung notwendig sind oder der Wiederherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit dienen oder ihr zumindest nicht entgegenstehen. Die Schaffung zusätzlicher freiwilliger Einrichtungen ist

bei einer weggefallenen dauernden Leistungsfähigkeit, insbesondere mit Blick auf den bereits bestehenden freiwilligen Aufgabenbestand der Landeshauptstadt Schwerin, mithin nur dann opportun, wenn diese gegenüber dem Status quo keine Haushaltsbelastungen auslösen. Diese Voraussetzungen liegen, wie die Darstellungen zur Kostenschätzung verdeutlichen, grundsätzlich nicht vor.

Sie vertreten demgegenüber die Auffassung, dass die Errichtung von Radwegen und Abstellanlagen für den Radverkehr eine pflichtige Aufgabe nach dem Straßen- und Wegegesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (StrWG - MV) darstelle. Diese Auffassung teile ich nicht. Auch wenn Radwege gemäß § 2 Absatz 2 Nummer 1 StrWG - MV Bestandteil der öffentlichen Straße sind und gemäß § 44 Absatz 2 StrWG - MV grundsätzlich in Planungsuntersuchungen einzubeziehen sind, ergibt sich hieraus keine Verpflichtung für die Landeshauptstadt, zusätzliche Radwege im vorgesehenen Umfang zu bauen. Auch bei den ERA 2010 handelt es sich bereits nach dem Wortlaut lediglich um „Empfehlungen für Radverkehrsanlagen“, so dass auch diesen keine Bindungswirkung zukommt.

Die Verpflichtung der Träger der Straßenbaulast, die Straßen in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand anzulegen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern, besteht ausdrücklich nur im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit (§ 11 Absatz 1 Satz 2 StrWG - MV). Dem Interesse an der Errichtung zusätzlicher Radwege kann unter Berücksichtigung der weggefallenen dauernden Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt und mit Blick auf das erhebliche Ausmaß der bestehenden Haushaltsdefizite nur stark eingeschränkt und keinesfalls im vom Bürgerbegehren verfolgten Umfang Rechnung getragen werden. Auch ein Bürgerentscheid kann sich nicht über das geltende Haushaltsrecht hinwegsetzen. Er würde insoweit ein gesetzwidriges Ziel verfolgen (vgl. § 20 Absatz 2 Nummer 7 KV M-V). Selbst bei Unterstellung der von Ihnen angenommenen pflichtigen Aufgabenerfüllung kommen Kreditaufnahmen nur insoweit in Betracht, als die Maßnahmen anhand der konkreten Verkehrsbedingungen notwendig, mithin sachlich und zeitlich unabweisbar sind. Aus dem Bürgerbegehren ergibt sich nicht, dass diese Voraussetzungen für die vorgegebenen Maßnahmen generell erfüllt sind. Die vorgesehene umfangreiche Verbesserung der Radverkehrsinfrastruktur übersteigt vielmehr die finanzielle Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt Schwerin deutlich.

Selbst wenn nach Prüfung im konkreten Einzelfall, beispielsweise aus Verkehrssicherungsgründen, Verbesserungen für den Radverkehr geboten sein sollten, ist der Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Präzisiert wird dieser für Investitionen durch § 9 GemHVO-Doppik. Bevor danach Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen von erheblicher finanzieller Bedeutung beschlossen und im Finanzhaushalt ausgewiesen werden dürfen, ist unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch einen Wirtschaftlichkeitsvergleich, zumindest durch einen Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten und der Folgekosten, die für die Gemeinde wirtschaftlichste Lösung zu ermitteln. Die in den einzelnen Punkten des Bürgerbegehrens vorgegebenen verbindlichen Standards zum Ausbau der Radwege stehen mithin § 9 GemHVO-Doppik entgegen, wonach die wirtschaftlichste Möglichkeit zu wählen ist. So sehen auch die in Bezug genommenen ERA 2010 nicht in jedem Fall einen getrennt geführten Radweg vor. Gerade in weniger stark befahrenen Straßen sind gegebenenfalls auch andere straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen, wie bspw. Geschwindigkeitsbeschränkungen oder Schutzstreifen, durchaus ausreichend, um der Verkehrssicherheit angemessen Rechnung zu tragen.

Zusammenfassend ist der unterbreitete Finanzierungsvorschlag ebenfalls nicht tragfähig, da die vorgeschlagene Umschichtung, die in einer Kreditfinanzierung mündet, nach § 52 KV M-V i. V. m. § 17a Absatz 2 GemHVO-Doppik allenfalls für dringend notwendige Einzelmaßnahmen in Betracht käme, im vorgesehenen Umfang jedoch nicht genehmigungsfähig erscheint. Auch wenn die Bürgerinitiative die haushaltsrechtlichen Genehmigungsvoraussetzungen nicht im Einzelnen kennen muss, ist die kritische Haushaltslage der Landeshauptstadt Schwerin durchaus öffentlich bekannt. Sie wären daher gehalten gewesen, die Bürgerinitiative diesbezüglich gemäß § 14 KV-DVO fachlich fundiert zu beraten. Der im Bürgerbegehren formulierte Kostendeckungsvorschlag ist nicht umsetzbar.

#### d) Rechtmäßigkeit der Beschlussvorlage

Gemäß § 31 Absatz 2 Satz 2 und 3 KV M-V müssen Anträge, durch die der Gemeinde Mehraufwendungen, Mehrauszahlungen, Mindererträge oder Mindereinzahlungen entstehen, bestimmen, wie die zu ihrer Deckung erforderlichen Mittel aufzubringen sind; der Teilhaushalt ist zu benennen. Anträge sowie Beschlussvorlagen, die die Umsetzung des Haushaltssicherungskonzeptes verzögern oder diesem entgegenstehen, müssen unter Benennung der berührten Maßnahme des Haushaltssicherungskonzeptes zusätzliche neue Maßnahmen benennen, die die entstehenden Mehraufwendungen, Mehrauszahlungen, Mindererträge oder Mindereinzahlungen vollständig kompensieren.

In der Beschlussvorlage 00069/2021, die die Grundlage für die am 26. April 2021 zu Tagesordnungspunkt 10 „Bürgerbegehren Radentscheid Schwerin“ gefassten Beschlüsse bildet, ist angegeben, dass der Beschluss haushaltsrelevant sei. Es wird jedoch nicht dargestellt, in welcher Höhe Mehraufwendungen und Mehrauszahlungen bzw. Mindererträge oder -einzahlungen zu erwarten sind, noch wird deren Deckung dargestellt. Selbst wenn Sie davon ausgehen, dass die Zielvorgaben des Bürgerbegehrens im aktuellen Doppelhaushalt noch nicht relevant sein sollten, was mit Blick auf den Wortlaut der Maßnahmen aus hiesiger Sicht nicht tragfähig erscheint, ist zumindest der Bürgerentscheid selbst mit Mehraufwendungen und -auszahlungen verbunden. Die transparente Darstellung der mit einem Bürgerentscheid verbundenen Kosten stellt gerade mit Blick auf die kritische Haushaltslage eine wesentliche Grundlage für die Stadtvertretung für die Abwägung dar, ob ein Bürgerentscheid tatsächlich erfolgen soll oder die Stadtvertretung sich diesem unmittelbar anschließt.

Die Beschlussfassung ohne die Angabe der Kostendeckung ist mithin rechtswidrig, dies ist insbesondere mit Blick auf die weggefallene dauernde Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt Schwerin auch nicht unbeachtlich.

## 2. Ermessen

Ist der Beschluss über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens nach Überzeugung der Rechtsaufsichtsbehörde materiell rechtswidrig, stellt die Beanstandung des Beschlusses über die Zulässigkeit des Begehrens und die Festlegung des Zeitpunktes der Entscheidung ein geeignetes und mit Blick auf die erfolglose rechtsaufsichtliche Beratung auch erforderliches Mittel dar, um die Durchführung eines rechtswidrigen Bürgerentscheides zu verhindern. Auch mit Blick auf die erheblichen finanziellen Auswirkungen der im Bürgerentscheid vorgesehenen Maßnahmen, die mit der weggefallenen dauernden Leis-

tungsfähigkeit und dem weiteren Konsolidierungsprozess der Landeshauptstadt Schwerin nicht vereinbar sind, ist die Beanstandung geboten, um Verstößen gegen geltendes Haushaltsrecht rechtzeitig zu begegnen.

Aus dem von Ihnen vorgetragenen Einwand, dass die Rechtmäßigkeit des Bürgerbegehrens möglicherweise durch Änderungen des Fragetextes hergestellt werden könne, lässt sich kein Mangel in der Erforderlichkeit ableiten. Mit dem hier beanstandeten Beschluss über die Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens hat die Landeshauptstadt im Sinne von § 17 Absatz 3 Satz 2 KV-DVO entschieden, dass aus ihrer Sicht neben der Änderung in Nummer 3.1 weitere Änderungen an der Formulierung des Bürgerbegehrens nicht notwendig sind. Die aus hiesiger Sicht rechtswidrige Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens rechtsaufsichtlich einerseits hinzunehmen und andererseits Änderungen an der Formulierung mit dem Ziel einer Beseitigung der Unzulässigkeit der Fragestellung einzufordern, wäre nicht nur widersprüchlich, sondern würde auch nicht mit hinreichender Sicherheit eine vergleichbare Wirkung entfalten. Denn weder ist vorgetragen worden, welche weiteren Änderungen dem Begehren zur Zulässigkeit verhelfen sollen, noch kann es von hier abgesehen oder beeinflusst werden, dass die Vertretungspersonen ihnen zustimmen würden. Zudem kann die Verantwortung für die „Suche“ nach möglichen Änderungen ebenso wenig in die rechtsaufsichtliche Sphäre verlagert werden wie die Ermittlung tragfähiger Finanzierungsmöglichkeiten für die Umsetzung der in dem Begehren enthaltenen Maßnahmen. Dessen ungeachtet erscheint die Behebung der vorstehend aufgezeigten Mängel aus rechtsaufsichtlicher Sicht nicht ohne gravierende Änderungen des Begehrenstextes möglich, die den Gehalt des Begehrens insgesamt grundlegend verändern würden. Die Durchführung eines Bürgerentscheides mit einem inhaltlich derart veränderten Fragetext käme nicht in Betracht, weil sie eine Verfälschung des von den Unterzeichnern des ursprünglichen Begehrens dokumentierten Willens befürchten ließe (vgl. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 22. Juni 2007 – 4 B 06.1224 –, Rn. 41, juris).

Die Beanstandung ist darüber hinaus auch angemessen und damit verhältnismäßig im engeren Sinne, weil sie die Durchführung eines materiell rechtswidrigen Bürgerentscheides und damit eine – sollte sie auch unbeabsichtigt sein – Irreführung der partizipierenden Bürger über die potentiellen Auswirkungen des Entscheides auf die örtliche Gemeinschaft zu verhindern vermag, was von überragender Bedeutung für die Sicherung der Integrität und des Vertrauens in diese Form der bürgerschaftlichen Mitbestimmung ist. Zudem widerspräche die Durchführung eines Bürgerentscheides, der mit seinen materiellen Anliegen mit Blick auf die zu beachtenden haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen nicht umsetzbar ist, einem sparsamen Umgang mit öffentlichen Mitteln.

## Zu 2.

Gemäß § 80 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 der Verwaltungsgerichtsordnung entfällt die aufschiebende Wirkung in den Fällen, in denen die sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten von der Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen oder über den Widerspruch zu entscheiden hat, besonders angeordnet wird.

Im vorliegenden Fall war das Interesse der Landeshauptstadt, die Wirksamkeit der Beanstandung zu 1. angesichts derer gemäß § 81 Absatz 1 Satz 2 KV M-V bestehenden aufschiebenden Wirkung durch ein Beschreiten des Verwaltungsrechtswegs hemmen zu können und damit die Umsetzbarkeit der von der Stadtvertretung gefassten Beschlüsse

bis zum Abschluss eines möglichen Rechtsschutzverfahrens zu gewährleisten, gegenüber dem öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehung abzuwägen, dass in der Gewährleistung der Integrität von plebiszitären Verfahren liegt, denen in einem demokratischen Rechtsstaat besondere Bedeutung zukommt.

Die aufschiebende Wirkung einer Klage gegen die vorliegende Beanstandung hätte zur Folge, dass diese rechtsaufsichtliche Maßnahme ihrerseits in der aufschiebenden Wirkung gehemmt wäre, so dass der Beschluss der Stadtvertretung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens umzusetzen und die Landeshauptstadt verpflichtet wäre, an dem von der Stadtvertretung bestimmten Tag einen Bürgerentscheid durchzuführen. Weil bis zum 26. September 2021 nicht mit einem Abschluss der gerichtlichen Überprüfung zu rechnen ist, haftete dem Bürgerentscheid einerseits von vornherein der Makel einer potenziellen, nach hiesiger Überzeugung bestehenden Rechtswidrigkeit an, so dass ein laufendes Rechtsschutzverfahren die Willensbildung der Bürger erheblich beeinflussen würde. Zudem würde die Durchführung des Bürgerentscheides Erwartungen bei den abstimmenden Bürgern an die Umsetzbarkeit der mit dem Begehren verfolgten Ziele erzeugen, die nach hiesiger Auffassung zwangsläufig enttäuscht werden.

Insofern überwiegt das öffentliche Interesse an der Durchführung nur solcher Bürgerentscheide, die nach Überzeugung aller Beteiligten mit dem geltenden Recht vereinbar sind, gegenüber dem Interesse der Landeshauptstadt an der Wirksamkeit und Vollziehbarkeit ihrer Beschlüsse, das seine Rechtfertigung zwar in der verfassungsrechtlich garantierten Selbstverwaltungskompetenz findet, die aber nur „im Rahmen der Gesetze“ ausgeübt werden darf.

Zu 3.

Diese Entscheidung beruht auf § 14 Absatz 1 des Landesverwaltungskostengesetzes.

#### RECHTSBEHELFSBELEHRUNG

Gegen diese Entscheidung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage bei dem Verwaltungsgericht Schwerin, Wismarsche Straße 323a, 19055 Schwerin, erhoben werden.

Mit freundlichen Grüßen  
im Auftrag

  
Ulf Drzisga