

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0182/2022/BV

Datum:
16.05.2022

Federführung:
Dezernat I, Rechtsamt

Beteiligung:
Dezernat III, Amt für Verkehrsmanagement
Dezernat V, Bürger- und Ordnungsamt

Betreff:

Bürgerbegehren "Radentscheid Heidelberg"

Beschlussvorlage

Beschlusslauf

Die Beratungsergebnisse der einzelnen Gremien beginnen ab der Seite 2.2 ff.
Letzte Aktualisierung: 14. Juni 2022

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Haupt- und Finanzausschuss	18.05.2022	Ö	() ja () nein () ohne	
Gemeinderat	02.06.2022	Ö	() ja () nein () ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Haupt- und Finanzausschuss empfiehlt dem Gemeinderat folgenden Beschluss:

Der Gemeinderat entscheidet gemäß § 21 Absatz 4 Satz 1 der Gemeindeordnung, dass das eingereichte Bürgerbegehren "Radentscheid Heidelberg" unzulässig ist.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag in Euro:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
• keine, weil kein Bürgerentscheid durchgeführt wird	
Einnahmen:	
• keine	
Finanzierung:	
• entfällt (siehe oben)	
Folgekosten:	
• keine (siehe oben)	

Zusammenfassung der Begründung:

Das am 09.04.2022 eingereichte Bürgerbegehren zur Umsetzung von insgesamt acht Forderungen ist unzulässig, weil es die gesetzlichen Anforderungen nach § 21 der Gemeindeordnung (GemO) nicht erfüllt. Es fehlt an der Organzuständigkeit des Gemeinderates, an der Bestimmtheit der formulierten Ziele, es liegt eine objektive Unmöglichkeit der Zielerreichung vor und es fehlt an einem ausreichenden Kostendeckungsvorschlag. Der Gemeinderat hat bei dieser Entscheidung kein Ermessen. Der Gemeinderat hat nach Anhörung der Vertrauenspersonen unverzüglich, spätestens innerhalb von zwei Monaten nach Eingang des Antrages über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens zu entscheiden.

Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 18.05.2022

Ergebnis: einstimmige Zustimmung zur Beschlussempfehlung

Sitzung des Gemeinderates vom 02.06.2022

Ergebnis der öffentlichen Sitzung des Gemeinderates vom 02.06.2022

8 **Bürgerbegehren „Radentscheid Heidelberg“** Beschlussvorlage 0182/2022/BV

Erster Bürgermeister Odszuck erklärt, dass die rechtliche Prüfung die Unzulässigkeit des Bürgerentscheids ergeben habe. Dennoch arbeite die Verwaltung daran, die im Radentscheid genannten Themen auf den Weg zu bringen.

Die Vertrauenspersonen des Bürgerentscheids, Frau Anna-Lisa Kaltenbach, Frau Larissa Weigel und Herr Dominic Egger werden angehört und erhalten die Möglichkeit, ihr Anliegen dem Gemeinderat vorzutragen. Folgende Aussagen werden gemacht.

- Über 10.000 Heidelbergerinnen und Heidelberg stünden mit ihren Unterschriften für eine Radstrategie, für konkrete Ausbauziele, Qualitätskriterien und mehr Sicherheit und Komfort auf Radwegen, sowie für Transparenz über Maßnahmen und damit für professionelles und konkretes Verwaltungshandeln.
- In der Heidelberg-Studie werde das Thema Verkehr von 63 Prozent der Befragten als dringendstes Thema genannt.
- Das Rad sei Hauptverkehrsmittel der unter 70-Jährigen.
- Heidelberg gebe circa 40 Prozent weniger für den Radverkehr im Vergleich zum Autoverkehr aus.
- Gehwege, auf denen Radfahrer geduldet würden, dürften nicht zu Radwegen gezählt werden.
- Es brauche eine Bestandsaufnahme, ein ernsthaftes Budget für den Planungsverkehr, ausreichend Kapazitäten und den Mut und Willen für die konkrete Umsetzung.
- Die Stadt habe bereits eine Menge erreicht in den letzten Jahren, die angestrebte Mobilitätswende brauche allerdings mehr Engagement, spürbare, sichtbare Veränderungen im Straßenraum mit einer Neuaufteilung des öffentlichen Raums. Mit der Umsetzung längst beschlossener Maßnahmen müsse jetzt begonnen werden. Es bestehe ein Umsetzungsdefizit.

- Die Sicherheit der schwächsten Verkehrsteilnehmer gehöre in den Mittelpunkt gerückt.
- Als konstruktive Bürgerinitiative, die gemeinsam mit der Verwaltung etwas voranbringen wolle, begrüße man die Radstrategie, den Verkehrsentwicklungsplan und einen Klimamobilitätsplan.

Bürgermeister Schmidt-Lamontain bedankt sich bei den Vertrauenspersonen und hält deren konstruktive Mitarbeit im Weiteren für sehr wichtig. Zentrales Element sei die Radstrategie 2030, die aus verschiedenen Bausteinen bestehe und die durch Priorisierung sowie Benennung konkreter Maßnahmen unterfüttert werden müsse.

Im Laufe der Diskussion bringt **Stadtrat Rothfuß** für die **Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, SPD, GAL, DIE LINKE** sowie für die **Einzelstadträte und die Einzelstadträtin von Bunte Linke und HIB** den als Tischvorlage verteilten **Antrag** (Anlage 02 zur Drucksache 0182/2022/BV) ein und begründet ihn.

Die Antragsteller und Antragstellerinnen begrüßen die Initiative Radentscheid und stellen sich grundsätzlich hinter deren Forderungen. Die Antragsteller und Antragstellerinnen fordern den Oberbürgermeister auf, für die Forderungen, welche im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderates liegen, vor Ende des Jahres jeweils eine Kostenschätzung für die Umsetzung der Maßnahmen inklusive eventuell notwendiger Machbarkeitsstudien vorzulegen.

An der Diskussion beteiligen sich die Stadträte Dr. Weiler-Lorentz, Zieger, Rothfuß, Michelsburg, Föhr, Dr. Gradel, Cofie-Nunoo, Kutsch sowie die Stadträtinnen Stolz, Prof. Dr. Schuster und Dr. Geugjes. Dabei werden folgende Punkte angesprochen:

- Dank an die Initiatoren quer durch alle Parteien für das große Engagement, das letztlich dazu führe, dass viele der angesprochenen Punkte auch ohne Bürgerentscheid auf den Weg gebracht würden.
- Die zusammengetragenen über 10.000 Unterschriften seien ein Zeichen von großem bürgerschaftlichen Engagement.
- Beim Thema Verkehr bedürfe es energischer Vorgehensweisen mit Blick auf den Klimawandel.
- Um die Verkehrswende zu schaffen, spiele der Radverkehr die wichtigste Rolle, da mit vergleichsweise niedrigen Kosten Erfolge für den Klimaschutz erzielt werden könnten.

- Es gelte, die Pro-Kopf-Ausgaben für den Radverkehr gegenüber dem Autoverkehr deutlich zu steigern.
- Bereits in der nächsten Sitzung des Ausschusses für Klimaschutz, Umwelt und Mobilität werde über kurzfristig möglichen Maßnahmen sowie das mittelfristig weitere Vorgehen gesprochen.
- Man appelliere an die Verwaltungsspitze, sichere Radwege für Kinder und Jugendliche zu schaffen.
- Es werde eine Kostenschätzung der Verwaltung bis Ende des Jahres benötigt über die umsetzbaren Maßnahmen.
- Bei der Kostenschätzung wünsche man sich eine reelle Einschätzung der Verwaltung darüber, was das für das politische Handeln in den nächsten Monaten bedeute.
- Zur Radwegpflege wünsche man sich eine Priorisierung der Radwege gegenüber den Straßen, wenn es um den Winterdienst oder die Beseitigung von Laub gehe.
- Es brauche mehr Radwege, Tangenten von Nord nach Süd und von West nach Ost.
- Die CDU werde den vorliegenden Antrag in dieser Formulierung nicht mittragen. Man könne sich allerdings vorstellen, einem leicht veränderten Antrag zuzustimmen, wenn dieser beinhalte, dass die Verwaltung dem Ausschuss für Klimaschutz, Umwelt und Mobilität eine Bewertung der einzelnen Maßnahmen als Entscheidungsgrundlage für den Gemeinderat vorlege.

Bürgermeister Schmidt-Lamontain betont, dass das Amt für Verkehrsmanagement personell deutlich über Limit sei. Man versuche, durch aktuell stattfindende Stellenbesetzungs-Verfahren für Erleichterung in der Zukunft zu sorgen.

Eine fundierte Kosteneinschätzung könne erst am Ende der Entwicklung der Radstrategie 2030 abgegeben werden. Am Sofortmaßnahmen-Programm dagegen arbeite die Verwaltung und er sei zuversichtlich, dass man dies zeitnah vorlegen könne.

Erster Bürgermeister Odszuck ergänzt, dass sämtliche im Verkehrsmanagement angestoßenen Projekte in der Phase der Durchführung beim Tiefbauamt landen würden, was dort wiederum unweigerlich zu deutlich erhöhtem Personalbedarf führe.

Er weist auf die Projekte des laufenden Haushaltsjahres hin und erwähnt in diesem Zusammenhang die Fuß- und Radwegebrücke, die für 40 Millionen Euro gebaut werde, den Bau der Gneisenaubrücke sowie die Neckaruferpromenade mit Planungen für eine gute Radwegführung von Ost nach West sowie die Fahrradschnellwege.

Stadträtin Dr. Geugjes meldet sich zur **Geschäftsordnung**. Sie beantragt

Redezeitbegrenzung.

Stadtrat Dr. Weiler-Lorentz meldet sich ebenfalls zur **Geschäftsordnung** und beantragt

Schluss der Debatte.

Erster Bürgermeister Odszuck stellt fest, dass der **Antrag von Stadtrat Dr. Weiler-Lorentz** genügend Unterstützung im Gremium findet und lässt darüber **abstimmen**.

Abstimmungsergebnis: mehrheitlich beschlossen

Es gibt Irritation im Gremium über den Inhalt des CDU-Änderungsantrages.

Stadtrat Kutsch meldet sich zur **Geschäftsordnung** und **beantragt**

eine kurze Sitzungsunterbrechung,

um eine Formulierung für einen gemeinsamen Antrag zu finden.

Erster Bürgermeister Odszuck stellt fest, dass dieser Antrag genügend Unterstützung im Gremium findet und lässt darüber abstimmen.

Abstimmungsergebnis: mehrheitlich beschlossen

< Es folgt eine Sitzungsunterbrechung von 19.17 Uhr bis 19.22 Uhr. >

Nach Wiederaufnahme der Sitzung teilt Erster Bürgermeister Odszuck mit, dass es eine Einigung für einen **gemeinsam formulierten Antrag** gebe, der folgendermaßen laute:

Die Antragsteller und Antragstellerinnen begrüßen die Initiative Radentscheid und stellen sich grundsätzlich hinter deren Forderungen. Die Antragsteller und Antragstellerinnen fordern den Oberbürgermeister auf, für die Forderungen, welche im Zuständigkeitsbereichs des Gemeinderates liegen, vor Ende des Jahres eine Bewertung und Kostenschätzung für die Umsetzung der Maßnahmen, inklusive eventuell notwendiger Machbarkeitsstudien vorzulegen, um erste Schritte noch im Jahr 2022 einleiten zu können.

Er ruft diesen **Antrag** zur **Abstimmung** auf.

Abstimmungsergebnis: beschlossen bei 2 Gegenstimmen und 2 Enthaltungen.

Abschließend wird über die Feststellung der Unzulässigkeit des Bürgerentscheides und damit über die Beschlussempfehlung der Verwaltung abgestimmt. Es ergeht folgender

Beschluss des Gemeinderates (Arbeitsauftrag in **fett** dargestellt):

Der Gemeinderat entscheidet gemäß § 21 Absatz 4 Satz 1 der Gemeindeordnung, dass das eingereichte Bürgerbegehren "Radentscheid Heidelberg" unzulässig ist.

Außerdem ergeht folgender Arbeitsauftrag an die Verwaltung:

Die Antragsteller und Antragstellerinnen begrüßen die Initiative Radentscheid und stellen sich grundsätzlich hinter deren Forderungen. Die Antragsteller und Antragstellerinnen fordern den Oberbürgermeister auf, für die Forderungen, welche im Zuständigkeitsbereichs des Gemeinderates liegen, vor Ende des Jahres eine Bewertung und Kostenschätzung für die Umsetzung der Maßnahmen, inklusive eventuell notwendiger Machbarkeitsstudien vorzulegen, um erste Schritte noch im Jahr 2022 einleiten zu können.

gezeichnet
Jürgen Odszuck
Erster Bürgermeister

Ergebnis: beschlossen mit Arbeitsauftrag an die Verwaltung
Enthaltung 4

Begründung:

1. Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens

1.1. Keine Angelegenheit, für die der Gemeinderat zuständig ist

Ein Bürgerentscheid kann nur zu einer Angelegenheit des Wirkungskreises der Gemeinde, für die der Gemeinderat zuständig ist, beantragt werden (§ 21 Absatz 3 Satz 1 GemO).

Mit dem verkehrspolitischen Ziel Nummer 5 des Bürgerbegehrens ("Verkehrsberuhigte Stadtteile und Quartiere schaffen") sollen bis 2030 in jedem Stadtteil mindestens ein verkehrsberuhigter oder autofreier Bereich zusätzlich eingerichtet werden.

Für die Einrichtung von verkehrsberuhigten Bereichen ist der Gemeinderat jedoch nicht zuständig. Die Zuständigkeit hierfür liegt nach § 45 Absatz 1b Nummer 3 StVO bei der Straßenverkehrsbehörde. Das sind nach § 1 des Gesetzes über Zuständigkeiten nach der Straßenverkehrs-Ordnung die Gemeinden als "untere Verwaltungsbehörden", welche diese Aufgabe als Pflichtaufgabe nach Weisung erledigen (15 Absatz 2 des Landesverwaltungsgesetzes). Weisungsaufgaben wiederum fallen in den alleinigen Zuständigkeitsbereich des Oberbürgermeisters (§ 44 Absatz 3 GemO).

Die Fragestellung formuliert ausdrücklich acht Ziele, was eine Teilbarkeit des Bürgerbegehrens ausschließt. Da auch der Kostendeckungsvorschlag einheitlich für die Gesamtheit aller acht Forderungen gemacht wird, bezieht er sich von vornherein nicht auf einen Antrag von nur sieben Forderungen (alle außer die oben genannte Nummer 5). Bei dieser Sachlage muss nicht entschieden werden, ob das Bürgerbegehren unter Ausklammerung der unzulässigen Forderung Nummer 5 zulässig wäre (keine Teilbarkeit).

1.2. Unbestimmtheit

Mindestens sechs verkehrspolitische Ziele, auf die sich die Fragestellung bezieht, sind nicht hinreichend bestimmt genug aufgrund der Verwendung folgender Formulierungen:

- Nummer 1: „Die Stadt plant bis Mitte 2022 ein engmaschiges Netz aus Rad-Routen.“ „Die äußeren Stadtteile Heidelbergs sind über qualitativ hochwertige Rad-Routen angeschlossen.“, Umwidmungen „in Betracht“ ziehen.
- Nummer 2: „drei der gefährlichsten Kreuzungen“, „schwerer Radunfall“.
- Nummer 4: „konsequente“ Befreiung der Radwege von Verschmutzung, Schnee und Hindernissen.
- Nummer 6: „komfortables“ Erreichen von Schulen und Sportplätzen.
- Nummer 7: „An größeren Stationen“.
- Nummer 8: „Dieser wird in Bürgerforen und Gremien diskutiert“.

1.3. Rechtswidrige Ziele

Der Winterdienst auf den öffentlichen Straßen ist nach den Vorgaben der gesetzlichen Vorschriften durchzuführen (§ 41 StrG). Danach bemisst sich die Reihenfolge der Räumung nach der Verkehrsbedeutung und der Gefährlichkeit der Straße. Eine davon abweichende vorrangige Räumspflicht für Schulradwege und Radschnellwege (Nummer 4) würde dem in rechtswidriger Weise widersprechen.

Die Umwidmung von öffentlichen Straßen mit dem Ziel, Flächen dem Autoverkehr zu entziehen und sie anschließend durch Poller abzusperren (Nummer 5) oder daraus Fahrradstellplätze zu machen (Nummer 7), muss die gesetzlichen Anforderungen gemäß § 7 StrG erfüllen. Die Vorgabe einer pauschalen Mindestfläche pro Jahr, die sich nicht an der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben orientiert, ist zu unbestimmt und rechtlich nicht zulässig.

1.4. Objektive Unmöglichkeit der Zielerreichung

Ein Standard einer baulichen Trennung von Fuß- und Autoverkehr sowie eine Mindestbreite von 2,3 Metern (Nummer 1) ist aufgrund der topografischen Lage bei Bestandsstraßen nicht vollständig umsetzbar.

Ein Standard, dass Radwege durchgängig glatt asphaltiert und frei von Schlaglöchern sind (Nummer 1), kann nicht dauerhaft und vollumfänglich erfüllt werden, da Schlaglöcher im Winter durch Eindringen von Wasser und im Sommer durch Asphaltverwerfungen entstehen können. Unterhaltungsmaßnahmen erfolgen anhand einer stets zu aktualisierenden Prioritätenliste, die sich aus den regelmäßigen Straßeninspektionen ergibt. Dabei hat die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs auf allen Straßen und Wegen Vorrang.

Die Ziele einer Standarderreichung für jährlich 10 km Straßennetz (Nummer 1) sowie eines Umbaus von Kreuzungen innerhalb von sechs Monaten (Nummer 2) sind unvereinbar mit dem Umstand, dass gegebenenfalls Planungsverfahren, Grunderwerbe und straßengesetzliche Widmungen bzw. Entwidmungen durchzuführen sind. Dabei muss es sich um ergebnisoffene Verfahren handeln. Eine Beseitigung von Mängeln innerhalb von sechs Monaten ist nicht möglich, wenn hierfür Umplanungen mit Ausschreibungsverfahren und Maßnahmegenehmigung erforderlich sind.

1.5. Kostendeckungsvorschlag

Das Bürgerbegehren enthält keinen „nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme“ gemäß § 21 Absatz 3 Satz 4 GemO, weil er nicht konkret genug ist. Es bleibt unklar, wie die vorgeschlagene „Umschichtung“ konkret zur Deckung der geschätzten Kosten (83,1 Mio. Euro abzüglich Förderquote) vollzogen werden soll, insbesondere zu Lasten welcher bisher im Haushalt von der Stadt vorgesehenen Maßnahmen diese Umschichtung gehen soll.

Der Deckungsvorschlag erschöpft sich in der Nennung des Ausgabenvolumens eines Bereichs im Ergebnishaushalt im Jahr 2017 (Bereich 54 mit 36 Mio. €) und in einem Hinweis auf Erlöse aus „Parkraumbewirtschaftung, Bußgelder und Stellplatzablässe“, ohne jedoch konkrete Ausgabenkürzungen oder Mehreinnahmen aufzuzeigen. Damit sind die Tragweite und die Konsequenzen der vorgeschlagenen Maßnahmen in finanzieller Hinsicht nicht deutlich gemacht.

1.6. Unterschriftenquorum

Ob das Bürgerbegehren das Unterschriftenquorum (7% der Bürger, § 21 Absatz 3 Satz 6 GemO) erreicht hat, wurde aufgrund der hohen Belastung des Personals und angesichts der oben aufgezeigten Unzulässigkeitsgründe nicht geprüft. Nach den plausiblen Angaben der Antragsteller haben 10 800 Personen den Antrag unterzeichnet.

2. Weitere Zusammenarbeit mit dem Radentscheid

Da in jüngster Zeit dem Radverkehr eine zentrale Rolle, insbesondere für die innerstädtischen Verkehre, bei der Erreichung der Ziele der Mobilitätswende zukommt, hat das Amt für Verkehrsmanagement Ende 2021 die neue Stelle Radkoordination geschaffen. Aufgabe dieser Stelle ist es eine Radstrategie 2030 zu erstellen. Gleichzeitig sollen die Arbeiten am Verkehrsentwicklungsplan (VEP) bzw. Klimamobilitätsplan (KMP), die aus personellen Gründen sowie wegen der Etablierung des neu gegründeten Dezernats für Umwelt, Klima und Mobilität zunächst ruhen, wieder aufgenommen werden.

Der VEP/KMP enthält die sechs Handlungsfelder öffentlicher Personennahverkehr, Straßenverkehr, Fußverkehr, Radverkehr, ruhender Verkehr und Innovation. In dem Handlungsfeld Radverkehr sind wichtige Infrastrukturmaßnahmen mit gesamtstädtischer Bedeutung enthalten. Die beiden Planwerke Stadtentwicklungskonzept (STEK) und VEP/KMP werden in ihren weiteren Verfahrensschritten miteinander verzahnt, um so eine gesamtstädtische und verkehrsträgerübergreifende Betrachtung zu gewährleisten.

Um die Forderungen des Radentscheides in diese übergeordneten Planungsebenen einzuordnen, empfiehlt die Verwaltung mit der BV 0167/2022 im AKUM am 11.05.2022, den öffentlichen Arbeitskreis um einen Vertreter des Radentscheides zu erweitern.

Im Rahmen des VEP-/KMP-Prozesses werden die Maßnahmen anhand verschiedener Kennzahlen bewertet und in einem nächsten Schritt daraus Handlungsszenarien gebildet. Somit bildet der VEP den strategischen Rahmen für eine Radstrategie 2030.

Über das methodische Vorgehen und die Inhalte der Radverkehrsstrategie 2030 soll möglichst im AKUM am 29.06.2022 beraten werden. Dabei ist vorgesehen, dass die Forderungen des Radentscheides ihren Niederschlag in den einzelnen Bausteinen der Radstrategie finden sollen.

Ebenso ist vorgesehen, dass es ein Beteiligungsgremium, möglicherweise mit Experten-Untergruppen, geben soll, dem unter anderen ein Vertreter des Radentscheids angehören soll. Die bis zur Verabschiedung der Radstrategie 2030 in den Jahren 2022/2023 umzusetzenden Sofortmaßnahmen werden derzeit sowohl mit der AG-Rad als auch dem Radentscheid abgestimmt.

Mit Aufnahme der Arbeiten zur Radstrategie 2030 wird angestrebt, beide Gruppierungen gleichberechtigt in das Begleitgremium einzubeziehen.

gezeichnet
Prof. Dr. Eckart Würzner

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Muster einer Unterschriftenliste
02	Sachantrag von Bündnis 90/Die Grünen, SPD, GAL, DIE LINKE, Bunte Linke, HIB vom 02.06.2022 (Tischvorlage in der Sitzung des Gemeinderates vom 02.06.2022)