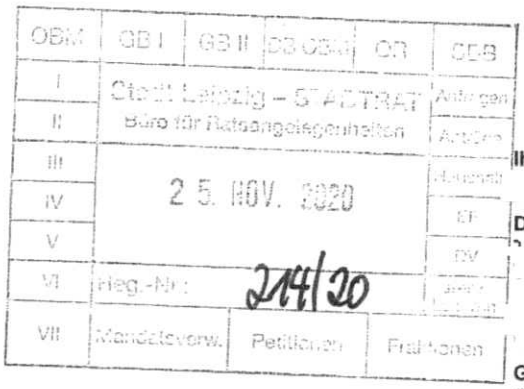
LANDESDIREKTION
SACHSEN

Freistaat
SACHSEN



LANDESDIREKTION SACHSEN
09105 Chemnitz

- gegen Empfangsbekenntnis -
Stadt Leipzig
Büro für Ratsangelegenheiten
Martin-Luther-Ring 4 - 6
04109 Leipzig

vorab per Mail: bfr@leipzig.de; obm@leipzig.de

Ihr/-e Ansprechpartner/-in

Durchwahl

Geschäftszeichen
(bitte bei Antwort angeben)
20-2211/25/34

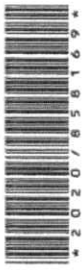
Leipzig,
17. November 2020

Vollzug der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (SächsGemO)
Widerspruch des Oberbürgermeisters vom 12. Oktober 2020 gegen den Ratsbeschluss „Abschleppen von verkehrsbehindernd geparkten Kraftfahrzeugen" vom 7. Oktober 2020
Schreiben des Oberbürgermeisters der Stadt Leipzig vom 26. Oktober 2020, Az.: PE 2919

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Landesdirektion Sachsen erlässt folgenden

MACH [redacted]
WAS
[redacted] WICHTIGES
Arbeiten im Öffentlichen Dienst Sachsen



Bescheid:

1. Es wird festgestellt, dass der Beschluss der Ratsversammlung der Stadt Leipzig vom 7. Oktober 2020 auf Antrag der Fraktion Freibeuter zum „Abschleppen von verkehrsbehindernd geparkten Kraftfahrzeugen" (VII-A-00898-NF-02) rechtswidrig ist.

2. Die Stadt Leipzig wird aufgefordert, die Landesdirektion Sachsen über den weiteren Umgang mit dem unter Ziffer 1. dieses Bescheides genannten Beschluss der Ratsversammlung der Stadt Leipzig schriftlich bis zum 1. März 2021 zu informieren.

3. Für diesen Bescheid werden keine Verwaltungskosten erhoben.

Gründe

I.

Die Ratsversammlung der Stadt Leipzig fasste am 16. September 2020 (TOP 17.7) auf Antrag der Fraktion Freibeuter zum „Abschleppen von verkehrsbehindernd geparkten Kraftfahrzeugen" folgenden Beschluss (VII-A-00898): *„Der Oberbürgermeister wird beauftragt, bis Ende IV. Quartal 2020 ein Konzept für die Ertüchtigung des Ordnungsamtes zur strikten Durchsetzung des § 12 StVO, unter besonderer Beachtung des Falschparkens auf Gleisanlagen und Bushaltestellen der LVB, Radfahrstreifen, Fußgängerübergängen und sonstigen Gefahrenstellen, zu erarbeiten. Für eine Freihaltung der ge-*

Postanschrift:
Landesdirektion Sachsen
09105 Chemnitz

Besucheranschrift:
Landesdirektion Sachsen
Braustraße 2
04107 Leipzig

www.lds.sachsen.de

Bankverbindung:
Empfänger
Hauptkasse des Freistaates Sachsen
IBAN
DE22 8600 0000 0086 0015 22
BIC MARK DEF1 860
Deutsche Bundesbank

Verkehrsverbindung:
Zu erreichen mit der
Buslinie 89

Für Besucher mit Behinderungen befindet sich ein gekennzeichneter Parkplatz in der Braustraße.

*Informationen zum Zugang für verschlüsselte / signierte E-Mails / elektronische Dokumente sowie elektronische Zugangswege finden Sie unter www.lds.sachsen.de/kontakt.

Informationen zum Datenschutz finden Sie unter www.lds.sachsen.de/datenschutz.

nannten Stellen ist bevorzugt das Abschleppen der Fahrzeuge, als angemessene Maßnahme, zu wählen."

Mit Schreiben vom 22. September 2020 erhob der Oberbürgermeister der Stadt Leipzig Widerspruch gegen diesen Beschluss. Begründet wurde dies damit, dass der Ratsbeschluss unzulässiger Weise in den Aufgabenbereich der Verwaltung eingreife und aus einer nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz abzuwägenden Einzelfallentscheidung eine Regelentscheidung mache.

In ihrer Sitzung am 7. Oktober 2020 beschloss die Ratsversammlung der Stadt Leipzig über die Neufassung des Antrages der Fraktion Freibeuter zum „Abschleppen von verkehrsbehindernd geparkten Kraftfahrzeugen" (VII-A-00898-NF-02). Während es im Satz 1 keine Änderungen gab, wurden die Sätze 2 und 3 wie folgt beschlossen: *„Zur Vermeidung unmittelbar bevorstehender Gefahren an den genannten Stellen, ist bevorzugt das Abschleppen der Fahrzeuge, als angemessene Maßnahme, zu wählen. Der Stadtrat stellt fest, dass beim Parken auf Gleisanlagen und an Bushaltestellen der LVB, auf Radfahrstreifen und auf Fußgängerüberwegen regelmäßig eine Verkehrsgefährdung vorliegt."*

Gegen diesen Beschluss erhob der Oberbürgermeister der Stadt Leipzig mit Schreiben vom 12. Oktober 2020 erneut Widerspruch. Dieser wurde der Landesdirektion Sachsen mit Schreiben vom 26. Oktober 2020 mit der Bitte um Entscheidung über die Rechtmäßigkeit des Beschlusses übersandt.

II.

1. Die Landesdirektion Sachsen ist gemäß § 112 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO die für die Entscheidung nach § 52 Abs. 2 Satz 5 SächsGemO zuständige Rechtsaufsichtsbehörde.

2. Rechtsgrundlage für die Entscheidung unter Ziffer 1. des Tenors dieses Bescheides ist § 52 Abs. 2 Satz 5 SächsGemO.

Der Bürgermeister muss Beschlüssen des Gemeinderats widersprechen, wenn er der Auffassung ist, dass sie rechtswidrig sind; er kann ihnen widersprechen, wenn er der Auffassung ist, dass sie für die Gemeinde nachteilig sind. Der Widerspruch muss unverzüglich, spätestens jedoch binnen einer Woche nach Beschlussfassung gegenüber den Gemeinderäten ausgesprochen werden. Der Widerspruch hat aufschiebende Wirkung. Gleichzeitig ist unter Angabe der Widerspruchsgründe eine Sitzung einzuberufen, in der erneut über die Angelegenheit zu beschließen ist; diese Sitzung hat spätestens vier Wochen nach der ersten Sitzung stattzufinden. Ist nach Ansicht des Bürgermeisters auch der neue Beschluss rechtswidrig, muss er ihm erneut widersprechen und unverzüglich die Entscheidung der Rechtsaufsichtsbehörde über die Rechtmäßigkeit herbeiführen (vgl. § 52 Abs. 2 Sätze 1 bis 5 SächsGemO).

3. Die Landesdirektion Sachsen hat als zuständige Rechtsaufsichtsbehörde gemäß § 52 Abs. 2 Satz 5 SächsGemO allein zu prüfen, ob der Stadtratsbeschluss rechtmäßig ist, nicht jedoch, ob der Widerspruch des Oberbürgermeisters rechtens ist. Voraussetzung für die Entscheidung der Rechtsaufsichtsbehörde ist daher nicht, dass der Widerspruch in jeder Hinsicht den Anforderungen des § 52 Abs. 2 SächsGemO entspricht. Gleichwohl bestehen keine Bedenken gegen den fristgemäßen Ausspruch

des Widerspruchs, gegen den Inhalt der Widerspruchsbegründung und die fristgemäße Einberufung der erneuten Sitzung.

4. Der Stadtratsbeschluss vom 7. Oktober 2020 ist rechtswidrig, weil er gegen § 53 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 1 SächsGemO verstößt.

a) Satz 1 des Stadtratsbeschlusses vom 7. Oktober 2020 *(„Der Oberbürgermeister wird beauftragt, bis Ende IV. Quartal 2020 ein Konzept für die Ertüchtigung des Ordnungsamtes zur strikten Durchsetzung des § 12 StVO, unter besonderer Beachtung des Falschparkens auf Gleisanlagen und Bushaltestellen der LVB, Radfahrstreifen, Fußgängerübergängen und sonstigen Gefahrenstellen, zu erarbeiten.")* verstößt gegen § 53 Abs. 1 SächsGemO.

Der Bürgermeister ist nach dieser Vorschrift für die sachgemäße Erledigung der Aufgaben und den ordnungsmäßigen Gang der Gemeindeverwaltung verantwortlich und regelt die innere Organisation der Gemeindeverwaltung. Letzteres umfasst sowohl den Aufbau der Gemeindeverwaltung als auch den Ablauf des gemeindlichen Verwaltungsvollzugs. Im Rahmen der Aufbauorganisation obliegt dem Bürgermeister die Gliederung der Verwaltung sowie die Geschäftsverteilung und in diesem Zusammenhang die Verteilung des Personals auf die einzelnen Verwaltungseinheiten. Im Rahmen der Ablauforganisation ist der Bürgermeister – unter Beachtung des Stellenplans – ermächtigt, die Gemeindebediensteten nach pflichtgemäßem Ermessen auf den einzelnen Dienstposten einzusetzen bzw. innerhalb der Gemeindeverwaltung umzusetzen.

Die Leitung der Gemeindeverwaltung, die der Bürgermeister kraft originärer Zuständigkeit wahrnimmt, ist der Zuständigkeit des Gemeinderats entzogen und stellt eine Ausnahme von der Allzuständigkeit des Gemeinderats dar. Der Bürgermeister trifft deshalb Entscheidungen innerhalb seiner Organisationsbefugnis allein und ohne Einwirkungsmöglichkeiten des Gemeinderats. Dem Gemeinderat ist es somit verwehrt, auf die verwaltungsleitende Tätigkeit des Bürgermeisters einzuwirken, soweit nicht die von ihm festgelegten allgemeinen Grundsätze der Führung der Verwaltung gemäß § 28 Abs. 1 SächsGemO betroffen sind (Vinke in Quecke/Schmid, SächsGemO, Rn. 17 zu § 53). Lediglich beim Auftreten von Missständen in der Gemeindeverwaltung (wofür allerdings keine Anhaltspunkte vorliegen) kann der Gemeinderat für deren Beseitigung durch den Bürgermeister sorgen.

Vor diesem Hintergrund verstößt es gegen § 53 Abs. 1 SächsGemO, wenn der Oberbürgermeister vom Stadtrat beauftragt wird, *„ein Konzept für die Ertüchtigung des Ordnungsamtes (...) zu erarbeiten"*. Der Stadtrat ist nicht befugt, dem Oberbürgermeister einen solchen Auftrag zu erteilen. Der Oberbürgermeister entscheidet im Rahmen seiner Leitungsbefugnis vielmehr selbst, ob eine Ertüchtigung des Ordnungsamtes überhaupt notwendig ist und falls ja, in welcher Art und Weise.

b) Die Sätze 2 und 3 des Stadtratsbeschlusses vom 7. Oktober 2020 *(„Zur Vermeidung unmittelbar bevorstehender Gefahren an den genannten Stellen, ist bevorzugt das Abschleppen der Fahrzeuge, als angemessene Maßnahme, zu wählen. Der Stadtrat stellt fest, dass beim Parken auf Gleisanlagen und an Bushaltestellen der LVB, auf Radfahrstreifen und auf Fußgängerüberwegen regelmäßig eine Verkehrsgefährdung vorliegt.")* verstoßen ebenfalls gegen § 53 Abs. 1 SächsGemO.

Wie bereits ausgeführt, ist der Bürgermeister nach dieser Vorschrift für die sachgemäße Erledigung der Aufgaben verantwortlich. Zur sachgemäßen Erledigung gehört zuallererst die rechtmäßige Aufgabenerfüllung. Im Rahmen von Ermessensspielräumen der Verwaltung trägt der Bürgermeister auch die Verantwortung dafür, dass diese Spielräume – soweit rechtlich möglich – im Interesse der Gemeinde ausgeübt werden (Vinke in Quecke/Schmid, SächsGemO, Rn. 7 zu § 53).

Nach § 12 Abs. 3 Nr. 1 der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) ist das Parken unzulässig vor und hinter Kreuzungen und Einmündungen bis zu je 5 m von den Schnittpunkten der Fahrbahnkanten, soweit in Fahrtrichtung rechts neben der Fahrbahn ein Radweg baulich angelegt ist, vor Kreuzungen und Einmündungen bis zu je 8 m von den Schnittpunkten der Fahrbahnkanten. Das Halten ist gemäß § 12 Abs. 1 StVO unzulässig an engen und an unübersichtlichen Straßenstellen, im Bereich von scharfen Kurven, auf Einfädelungs- und auf Ausfädelungsstreifen, auf Bahnübergängen, vor und in amtlich gekennzeichneten Feuerwehrzufahrten. An Bushaltestellen ist das Parken bis zu 15 m vor und hinter dem Vorschriftszeichen 224 unzulässig (lfd. Nr. 14 der Anl. 2 zu § 41 Abs. 1 StVO).

Grundlage für die darauffolgenden Abschleppmaßnahmen sind, je nach konkretem Einzelfall, entweder die §§ 2, 19 und 24 des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes für den Freistaat Sachsen (SächsVwVG) oder die §§ 12 und 16 des Sächsischen Polizeibehördengesetzes (SächsPBG). In beiden Fällen handelt es sich um Ermessensentscheidungen, denen ein Entschließungs- und Auswahlermessen zugrunde liegt.

In jedem Einzelfall muss eine Abwägung stattfinden, ob die Anordnung einer Abschleppmaßnahme im konkreten Fall verhältnismäßig und angemessen ist. Deshalb kann dazu im Vorfeld auch keine „Regelentscheidung" oder Festlegung getroffen werden, dass das Abschleppen der Fahrzeuge die angemessene Maßnahme darstellt.

Indem der Stadtrat beschlossen hat, dass *„bevorzugt das Abschleppen (...) als angemessene Maßnahme zu wählen ist"* und *„beim Parken auf Gleisanlagen und an Bushaltestellen der LVB, auf Radfahrstreifen und auf Fußgängerüberwegen regelmäßig eine Verkehrsgefährdung vorliegt"*, wird der Ermessensspielraum der Verwaltung eingeschränkt und in ungerechtfertigter Weise in die Erledigungshoheit des Oberbürgermeisters eingegriffen.

c) Die Sätze 2 und 3 des Stadtratsbeschlusses vom 7. Oktober 2020 *(„Zur Vermeidung unmittelbar bevorstehender Gefahren an den genannten Stellen, ist bevorzugt das Abschleppen der Fahrzeuge, als angemessene Maßnahme, zu wählen. Der Stadtrat stellt fest, dass beim Parken auf Gleisanlagen und an Bushaltestellen der LVB, auf Radfahrstreifen und auf Fußgängerüberwegen regelmäßig eine Verkehrsgefährdung vorliegt.")* verstoßen zudem gegen § 53 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO.

Nach § 53 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO erledigt der Bürgermeister Weisungsaufgaben in eigener Zuständigkeit, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist; dies gilt nicht für den Erlass von Rechtsverordnungen und Satzungen.

Für die Ausführung der StVO sind gemäß § 44 Abs. 1 Satz 1 StVO die Straßenverkehrsbehörden zuständig, die in § 1 des Sächsischen Straßenverkehrsrechtsgesetzes (SächsStrVRG) näher bestimmt sind. Gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 SächsStrVRG sind die

den Gemeinden, Landkreisen und Kreisfreien Städten übertragenen Aufgaben Weisungsaufgaben.

Die Weisungsaufgaben obliegen der ausschließlichen Sachentscheidungskompetenz des Bürgermeisters. Diese Kompetenz kann dem Bürgermeister nicht durch einen Beschluss des Gemeinderats entzogen werden. Die Entscheidungskompetenz des Bürgermeisters im Bereich der Weisungsaufgaben beruht auf der Notwendigkeit, die Befolgung fachaufsichtsbehördlicher Weisungen zu gewährleisten, denn der Bürgermeister steht zur Fachaufsichtsbehörde in Beziehungen, die mit einem behördlichen Über- und Unterordnungsverhältnis verglichen werden können. Die Notwendigkeit eines einheitlichen Gesetzesvollzugs besteht insbesondere im Bereich des Ordnungsrechts, weil es dort naturgemäß ein hohes Interesse an einer einheitlichen Handhabung gegenüber den Betroffenen gibt (vgl. Brüggen/Geiert/Nolden zu § 53 SächsGemO, Rn. 16).

Indem der Stadtrat beschlossen hat, dass *„bevorzugt das Abschleppen (...) als angemessene Maßnahme zu wählen ist"* und *„beim Parken auf Gleisanlagen und an Bushaltestellen der LVB, auf Radfahrstreifen und auf Fußgängerüberwegen regelmäßig eine Verkehrsgefährdung vorliegt"*, hat er in unzulässiger Weise in die Zuständigkeit des Oberbürgermeisters zur Erledigung der Weisungsaufgaben eingegriffen.

5. Bis zur Entscheidung der Rechtsaufsichtsbehörde gilt der Beschluss als suspendiert, der Widerspruch hat aufschiebende Wirkung. § 52 Abs. 2 Satz 1 bis 3 SächsGemO gelten für den erneuten Widerspruch in entsprechender Weise.

Nach § 52 Abs. 2 Satz 5 SächsGemO hat die Rechtsaufsichtsbehörde eine Entscheidung über die Rechtmäßigkeit des Beschlusses zu treffen. Damit ist nur die Feststellung der Rechtslage, nicht aber eine weitergehende Entscheidung aufgegeben. Es ist in erster Linie Sache der Gemeinde, die festgestellte Rechtswidrigkeit zu beseitigen; dabei ist es insbesondere Aufgabe des Gemeinderats, den Beschluss aufzuheben. Allerdings steht mit der Feststellung, dass der Beschluss rechtswidrig ist, fest, dass er nicht zu vollziehen ist, ohne dass es insoweit einer ausdrücklichen Anordnung bedarf (Wahl in Quecke/Schmid, SächsGemO, Rn. 88 zu § 52).

6. Rechtsgrundlage für die Entscheidung unter Ziffer 2. des Tenors dieses Bescheides ist § 113 SächsGemO.

Soweit es zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist, können sich die Rechtsaufsichtsbehörden nach § 113 SächsGemO über einzelne Angelegenheiten der Gemeinden in geeigneter Weise informieren.

Das Informationsrecht kann nur insoweit von der Rechtsaufsichtsbehörde in Anspruch genommen werden, als es zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Zudem muss das Auskunftsverlangen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen (vgl. Rehak in Quecke/Schmid, SächsGemO, Rn. 3 zu § 113).

Die Verpflichtung der Stadt Leipzig, die Landesdirektion Sachsen über den weiteren Umgang mit dem Stadtratsbeschluss vom 7. Oktober 2020 bis zum 1. März 2021 schriftlich zu informieren, ist geeignet, erforderlich und angemessen.

Die Ausübung des Informationsrechtes dient der Sicherung des rechtssicheren Umgangs der Stadt Leipzig mit dem als rechtswidrig klassifizierten Stadtratsbeschluss vom

7. Oktober 2020. Der Stadtverwaltung werden mehr als drei Monate Zeit eingeräumt, um einen internen Verfahrensablauf und eine notwendige Gremienbeteiligung zu besprechen, zu planen und organisatorisch vorzubereiten. Die Landesdirektion Sachsen ist im Anschluss daran schriftlich zu informieren, wodurch ihr die Einschätzung ermöglicht wird, ob weitere rechtsaufsichtliche Maßnahmen erforderlich werden.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 11 Abs. 1 Nr. 1 des Sächsischen Verwaltungskostengesetzes.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift Widerspruch eingelegt werden bei der Landesdirektion Sachsen, Altchemnitzer Straße 41, 09120 Chemnitz, oder den Dienststellen der Landesdirektion Sachsen in Dresden, Stauffenbergallee 2, 01099 Dresden, oder in Leipzig, Braustraße 2, 04107 Leipzig. Die Schriftform kann durch die elektronische Form ersetzt werden. Der elektronischen Form genügt ein elektronisches Dokument, das mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen ist. Die Schriftform kann auch ersetzt werden durch Versendung eines elektronischen Dokuments mit der Versandart nach § 5 Abs. 5 des De-Mail-Gesetzes. Die Adressen und die technischen Anforderungen für die Übermittlung elektronischer Dokumente sind über die Internetseite www.lds.sachsen.de/kontakt abrufbar.

Mit freundlichen Grüßen

Jörg Weihe
Referatsleiter Kommunalwesen