

Stadt Amberg

Marktplatz 11
92224 Amberg



AMBERG

Beschlussvorlage	Vorlage-Nr:	003/0026/2021
	Erstelldatum:	14.07.2021
	Aktenzeichen:	Dr. M./Ha.
Vollzug der Gemeindeordnung (GO); Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens "Keine Brutalarchitektur in der historischen Altstadt" nach Art. 18 a GO		
Referat für Recht, Umwelt und Personal Verfasser: Schafbauer, Martin		
Beratungsfolge	26.07.2021	Stadtrat

Beschlussvorschlag:

1. Das am 24.06.2021 eingereichte Bürgerbegehren zum ehe. Bürgerspitalareal „Keine Brutalarchitektur in der historischen Altstadt“ mit der Fragestellung „Sind Sie dafür, das laufende Verfahren zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Amberg 155 „Bürgerspitalareal II“ nicht weiter zu verfolgen, um ein neues Verfahren zu ermöglichen mit Beteiligungsprozess für die Bürgerinnen und Bürger unter Einbeziehung von für Denkmal- und Klimaschutz ausgewiesenen Stadtplanerinnen und –planern?“ ist zulässig.
2. Der Bürgerentscheid wird am 26. September 2021 zeitgleich mit der Bundestagswahl bei Anerkennung der wahlrechtlichen Auflagen durchgeführt.
3. Bei der Durchführung finden die Vorschriften des Gemeinde- und Landkreiswahlrechts analoge Anwendung.
4. Hr. Dr. Bernhard Mitko wird zum Abstimmungsleiter berufen, Hr. Martin Schafbauer zum stellvertretenden Abstimmungsleiter.
5. Für die Bundestagswahl und den Bürgerentscheid am 26.09.2021 wird für (Brief-) Wahlvorsteher*innen ein Erfrischungsgeld von 50,- EUR und für die übrigen Mitglieder der (Brief-) Wahlvorstände in Höhe von 40,- EUR gewährt.
6. Für die Durchführung des Bürgerentscheids werden im Haushalt 2021 auf der HHSt. 0.0523.6580 (Bürgerbegehren, Bürgerentscheid/Sonstige Geschäftsausgaben) (AB 11.330.201/AOD 3300) außerplanmäßig Haushaltsmittel in Höhe von 38.600 EUR bereitgestellt. Die Deckung erfolgt durch Sperrung von Minderausgaben in Höhe von 38.600 EUR bei der HHSt. 0.5101.7111 (Krankenhausumlage an das Land) (AB 11.210.200/AOD 2130).

Sachstandsbericht:

1. Zulässigkeit des Bürgerbegehrens

Am 24.06.2021 wurde das Bürgerbegehren zum ehe. Bürgerspitalareal „Keine Brutalarchitektur in der historischen Altstadt“ mit der Fragestellung „Sind Sie dafür, das laufende Verfahren zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Amberg 155 „Bürgerspitalareal II“ nicht weiter zu verfolgen, um ein neues Verfahren zu ermöglichen mit Beteiligungsprozess für die Bürgerinnen und Bürger unter Einbeziehung von für Denkmal- und Klimaschutz ausgewiesenen Stadtplanerinnen und –planern?“ bei der Stadt Amberg eingereicht.

Für die Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ist der Stadtrat nach Art. 18 a Abs. 8 Gemeindeordnung (GO) zuständig. Die Beurteilung der Zulässigkeit erfolgt nicht auf Basis einer politischen Meinungsbildung, sondern ausschließlich als gebundene Entscheidung gem. der Sach- und Rechtslage.

Ein Bürgerbegehren ist zulässig, wenn

- die erforderliche Unterschriftenzahl erreicht worden ist,
- die mit ihm verlangte Maßnahme zum eigenen Wirkungskreis der Stadt Amberg gehört,
- die Angelegenheit nicht unter den Ausschlusskatalog des Art. 18 a Abs. 3 GO fällt,
- die Unterschriftenlisten den formellen Anforderungen entsprechen und
- die Fragestellung mit Begründung in materiell-rechtlich zulässiger Weise den Bürgern zur Abstimmung unterbreitet werden kann.

I. Erforderliche Anzahl der Unterschriften nach Art. 18 a Abs. 6 GO

Stimmberechtigte Amberger Bürger zum Einreichungstag 24.06.2021		33.800
Notwendige Unterschriften Art. 18 a Abs. 6 GO: 7 % =		2.366
Eingereichte Listen	530	
Unterschriften lt. Angabe der Vertreter		3.002
Tatsächlich eingereichte Unterschriften		2.991
Gestrichene ungültige Unterschriften von Amts wegen		338
Gründe zum Stichtag:		
Falsche Angaben	76	
Fehlende Angaben	57	
Fehlende Angaben Adresse	12	
Fehlende Unterschrift	4	
Fehlerhafter Vordruck	3	
Kein Hauptwohnsitz in Amberg	82	
Mehrfachunterschriften	59	
Kein Unionsbürger = Ausländer	22	
Unleserlich	11	
Verstorben	2	
Wohndauer	4	
Wahlalter nicht erreicht	6	
Somit verbleiben gültige Unterschriften antragsberechtigter Bürger		2.653

Mit 2.653 gültige Unterschriften antragsberechtigter Bürger wird die gem. Art. 18 a Abs. 6 GO notwendige Anzahl erreicht.

II. Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises (Art. 18 Abs. 1 GO)

Mit dem Beschluss zum Bebauungsplanaufstellungsverfahren Amberg AM 155 „Bürgerspitalareal II“ vom 21.12.2020 hat die Stadt Amberg die Bauleitplanung **im eigenen Wirkungskreis** gestartet. Die Bauleitplanung ist einem Bürgerbegehren grundsätzlich zugänglich. Allerdings ist in jedem Einzelfall zu prüfen, ob die konkrete Fragestellung mit den gesetzlichen Vorschriften des Baurechts vereinbar ist. Die Fragestellung richtet sich gegen die Weiterführung des Bebauungsplanverfahrens. Dem Stadtrat obliegt es, zu entscheiden, ob ein Bebauungsplanverfahren durchgeführt wird oder nicht. Da ein Bürgerentscheid die Wirkung eines Stadtratsbeschlusses entfaltet, kann mit einem Bürgerbegehren grundsätzlich die Durchführung eines Bebauungsplanverfahrens, der Verzicht auf ein solches oder dessen Einstellung verfolgt werden. Insofern ist ein auf eine Einstellung gerichtetes Bürgerbegehren **zulässig**.

III. Ausschlusskatalog des Art. 18 a Abs. 3 GO

Das Bürgerbegehren betrifft nicht den Ausschlusskatalog des Art. 18 a Abs. 3 GO. Insbesondere betrifft es nicht die Haushaltssatzung. Dabei ginge es um Angelegenheiten, die die gesamte Haushaltssatzung oder einzelne Haushaltsposten zum Gegenstand haben. Ein Bürgerbegehren mit lediglich mittelbaren Haushaltsauswirkungen ist demgegenüber zulässig (vgl. BayVGh, BayVBl. 2009, 247).

IV. Erfüllung Formerfordernisse nach Art. 18 a Abs. 4 GO

Das Bürgerbegehren wurde am 24.06.2021 mit 530 Unterschriftenlisten wirksam bei der Stadt Amberg eingereicht. Als Vertreter für das Bürgerbegehren wurden Herr Achim Hüttner (korrekt: „Joachim“), Hans Märten (korrekt: „Johann“) sowie Herr Stefan Reuther und als Stellvertreter Frau Anna Maria Wenzel (korrekt: „Anna-Maria“), Frau Anna-Lena Rosenbaum sowie Frau Lisa Kinkelin benannt; die geforderte Mindestzahl von drei Vertretern ist damit erfüllt.

Die vorgelegte Fragestellung kann mit „ja“ oder „nein“ beantwortet werden. Eine Begründung ist auf allen gültigen Unterschriftenlisten aufgedruckt.

V. Materiell-rechtliche Prüfung

Das Rechtsinstitut des Bürgerbegehrens ist so angelegt, dass die Fragestellung und Begründung von Bürgern ohne besondere verwaltungsrechtliche Kenntnisse formuliert werden können soll. An die sprachliche Abfassung der Fragestellung und Begründung dürfen deshalb keine zu hohen Anforderungen gestellt werden. Nachdem es sich um einen Antrag von juristischen Laien handelt, muss lediglich erkennbar sein, aus welchen Gründen sich die Unterzeichner gegen ein bestimmtes Vorhaben wenden (Bauer/Böhle/Becker, Kommentar Bayerische Kommunalgesetze, Art. 18 a Rn. 12).

Zur Fragestellung:

Die Fragestellung ist so gefasst, dass das gewünschte Ziel für die Befragten klar erkennbar ist. Ob die Fragestellung mit Blick auf die Ermöglichung eines neuen Verfahrens mit Beteiligungsprozess für eine spätere Umsetzung durch den Stadtrat tatsächlich bestimmt genug ist, kann dahin gestellt bleiben, weil die Durchführung eines neuen Verfahrens durch die Formulierung keine zwingende Folge wäre.

Die Fragestellung ist somit zulässig.

Zur Begründung:

Zu bewerten ist die Begründung auf den Unterschriftslisten (vgl. Anlage), nicht dagegen die mutmaßlich verbale oder über andere Medien kommunizierte Begründung. Eine Begründung darf durchaus werbend oder „gefärbt“ sein. Bürger können allerdings nur sachgerecht über die Unterstützung eines Bürgerbegehrens entscheiden und von ihrem Eintragsrecht Gebrauch machen, wenn sie nicht durch den mit den Unterschriftslisten vorgelegten Begründungstext in wesentlichen Punkten in die Irre geführt werden. Es ist deshalb mit dem Sinn und Zweck eines Bürgerbegehrens nicht vereinbar, wenn in der Begründung des Bürgerbegehrens in einer entscheidungsrelevanten Weise unzutreffende Tatsachen behauptet werden oder die maßgebliche Sach- oder Rechtslage unzutreffend oder unvollständig erläutert wird (BayVGh, Urteil vom 04.07.2016 – 4 BV 16.105 und BayVGh, Beschluss vom 14.10.2014 – 4 ZB 14.707). Auf etwaige Täuschungsabsichten kommt es dabei nicht an. Als nicht entscheidungsrelevante Begründungsmängel können lediglich Ungenauigkeiten oder Fehlangaben bei objektiv unwichtigen Detailfragen angesehen werden, nicht dagegen Mängel bei tragenden Begründungselementen.

Die Begründung enthält zutreffende und nicht zutreffende Tatsachenbehauptungen sowie für Unterzeichner deutlich erkennbare Meinungsäußerungen. Unzutreffend sind z. B. die Behauptungen über die Anzahl der geplanten Bäume oder die Ausführung mit „dunklem Blechdach“. Tatsächlich war zum Zeitpunkt der Einreichung die Pflanzung von 4 Bäumen und die Ausführung einer Dachbegrünung Planungsstand. Überwiegende Teile der Begründung sind jedoch - auch nach Einschätzung des Stadtplanungsamtes - entweder zutreffend oder als Meinungsäußerungen einzuordnen.

In der Gesamtheit betrachtet bewegt sich die Begründung – trotz vereinzelter falscher Tatsachenbehauptungen – noch im Bereich der zulässigen Meinungsäußerung und genügt damit den Mindestanforderungen an das Rechtsinstitut Bürgerbegehren. Eine entscheidungserhebliche Irrführung der Unterzeichner durch ein unzutreffendes Bild des maßgeblichen Sachverhalts ist nicht zu erkennen. Die Begründung ist damit zulässig.

Das Bürgerbegehren ist aus den dargestellten Gründen formell und materiell-rechtlich zulässig und deshalb zuzulassen.

2. Durchführung des Bürgerentscheids - Terminfestlegung

Bei einer Zulassung des Bürgerbegehrens ist nach Art. 18 a Abs. 10 GO ein Bürgerentscheid binnen drei Monaten durchzuführen, sofern der Stadtrat die Umsetzung der mit dem Bürgerbegehren verlangten Maßnahme nicht direkt beschließt. Die Vertreter des Bürgerbegehrens haben nach eigenen Angaben die Antragseinreichung bewusst so terminiert, dass eine Durchführung eines Bürgerentscheids zeitgleich mit der Bundestagswahl am 26.09.2021 möglich wäre.

Diese Überlegung ist mit Blick auf eine mutmaßlich zu erwartende höhere Wahlbeteiligung sinnvoll, weil sich so ein „breiteres“ Meinungsbild der Abstimmungsberechtigten ergeben dürfte. Die Wahrscheinlichkeit, dass das nach Art. 18 a Abs. 12 Satz 1 GO notwendige Quorum für die Gültigkeit von 20 % erreicht wird, steigt erfahrungsgemäß bei einer Kombination mit einer anderen Wahl. Zudem ergeben sich bei einer gleichzeitigen Durchführung mit der Bundestagswahl teilweise organisatorische und finanzielle Synergieeffekte.

Bürgerentscheide dürfen nach Art. 10 Abs. 1 GLKrWG grundsätzlich nicht gemeinsam mit einer Bundestagswahl durchgeführt werden. Nachdem eine Beeinflussung der Bundestagswahl oder des Bürgerentscheids durch die jeweils andere Abstimmung nicht zu befürchten ist, hat das Wahlamt rein vorsorglich vorab eine Ausnahmegenehmigung beim Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration nach Art. 10 Abs. 2 GLKrWG beantragt.

Die Vorabzustimmung wurde durch das Innenministerium unter strengen Auflagen, die eine eindeutige Trennung der Bundestagswahl von einem Bürgerentscheid sicherstellen, erteilt. So sind z. B. zwingend Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen getrennt jeweils in eigenen Umschlägen zu versenden. Deshalb entstehen kaum finanzielle Einsparungen im Vergleich zu einer terminlichen Trennung.

Letztlich soll die klare Trennung eine unzulässige Vermengung beider Urnengänge und mögliche Fehlerquellen sowie eine Wählerbeeinflussung vermeiden. Trotz der Auflagen ist eine zeitgleiche Durchführung mit der Bundestagswahl am 26.09.2021 sinnvoll und wirtschaftlich. Die Auswertung des Bürgerentscheids müsste zeitlich nachrangig zur Bundestagswahl erfolgen.

3. Anwendbarkeit des Gemeinde- und Landkreiswahlrechts

Für die Durchführung des Bürgerentscheids bedarf es einer Festlegung, nach welchen wahlrechtlichen Vorschriften der Bürgerentscheid erfolgen soll. Nachdem die Stadt Amberg bisher keine Bürgerentscheidsatzung erlassen hat, empfiehlt es sich, die Regelungen des Gemeinde- und Landkreiswahlrechts analog anzuwenden. Diese Regelungen kommen regelmäßig bei den Kommunalwahlen zum Einsatz und haben sich bewährt.

4. Berufung eines Abstimmungsleiters und stellvertretenden Abstimmungsleiters

Nach Art. 5 Abs. 1 des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes (GLKrWG) analog bedarf es der Berufung eines Abstimmungsleiters sowie eines stellvertretenden Abstimmungsleiters durch den Stadtrat.

Nach dem Geschäftsverteilungsplan fällt die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen in den Verantwortungsbereich von Herrn Referatsleiter und Berufsmäßigen Stadtrat Dr. Bernhard Mitko. Die Berufung zum Abstimmungsleiter für den Bürgerentscheid bietet sich an.

Die Stellvertretung kann Herr Martin Schafbauer in seiner Funktion als Leiter des Einwohneramtes, das auch für die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen zuständig ist, übertragen werden.

5. Festlegung Erfrischungsgeld für Wahlhelfer*innen

Für die Bundestagswahl ist für die (Brief-) Wahlvorsteher*innen ein Erfrischungsgeld von 40,- EUR und für alle anderen Funktionen von 30,- EUR vorgesehen. Die Verwaltung schlägt vor, das Erfrischungsgeld wegen der zusätzlichen Auswertung des Bürgerentscheids um jeweils 10,- EUR auf dann 50,- EUR für (Brief-) Wahlvorsteher*innen und 40,- EUR für alle anderen Wahlhelfer*innen zu erhöhen.

6. Bereitstellung von außerplanmäßigen Haushaltsmitteln

Die Durchführung des Bürgerentscheids verursacht – trotz Synergieeffekten in Verbindung mit der Bundestagswahl – Mehrkosten in Höhe von rd. 38.600 EUR. Zusätzliche Ausgaben fallen insbesondere für den Versand von Wahlbenachrichtigungen, Druck der Stimmzettel, Beschaffungen von Wahlbedarf, Briefwahlunterlagen, die Übernahme der Portokosten bei Briefwahl sowie Erfrischungsgelder u. a. an. Hinzu kommt, dass sich die Erstattung des Bundes für die Erfrischungsgelder bei der Bundestagswahl wegen der gleichzeitigen Abhaltung eines Bürgerentscheids halbiert.

Da die Durchführung des Bürgerentscheids bei der Aufstellung des Haushalts 2021 nicht absehbar war und demnach auch keine Haushaltsmittel eingeplant sind, ist für die Abwicklung des Bürgerentscheids im Haushalt 2021 eine außerplanmäßige Mittelbereitstellung in Höhe von 38.600 EUR auf der HHSt. 0.0523.6580 (Bürgerbegehren, Bürgerentscheid/Sonstige Geschäftsausgaben) (AB 11.330.201/AOD 3300) notwendig. Die Deckung kann durch Sperrung von Minderausgaben in Höhe von 38.600 EUR bei der HHSt. 0.5101.7111 (Krankenhausumlage an das Land) (AB 11.210.200 / AOD 2130) erfolgen.

Die beim AB 11.330.201 / Wahlen im Zweckbindungsring 33 / Wahlen derzeit noch verfügbaren Mittel (rd. 81.100 EUR) sind planmäßig für die Durchführung der gleichzeitig stattfindenden Bundestagswahl vorgesehen.

Anlagen:

Unterschriftenblatt „Keine Brutalarchitektur in der historischen Altstadt“ inkl. Begründung

Dr. Bernhard Mitko
Berufsmäßiger Stadtrat
Referatsleiter