

<p>Sitzungsvorlage</p> <p>Federführend: Referat 5</p> <p>Beteiligt: Referat 1 30 Ordnungsamt 31 Straßenverkehrsamt 61 Stadtplanungsamt 65 Entsorgungs- und Baubetrieb</p>	<p>Vorlage- Nr: VO/2017/1117-R5</p> <p>Status: öffentlich</p> <p>Aktenzeichen: Datum: 19.09.2017 Referent: Haupt Ralf</p>						
<p>Bürgerbegehren "Radentscheid" Entscheidung über die Zulässigkeit (Art. 18 a Abs. 8 GO) - Tischvorlage -</p>							
<p>Beratungsfolge:</p> <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 15%;">Datum</td> <td style="width: 45%;">Gremium</td> <td style="width: 40%;">Zuständigkeit</td> </tr> <tr> <td>27.09.2017</td> <td>Stadtrat der Stadt Bamberg</td> <td>Entscheidung</td> </tr> </table>		Datum	Gremium	Zuständigkeit	27.09.2017	Stadtrat der Stadt Bamberg	Entscheidung
Datum	Gremium	Zuständigkeit					
27.09.2017	Stadtrat der Stadt Bamberg	Entscheidung					

I. Sitzungsvortrag:

1. Einreichung eines Bürgerbegehrens:

Am 01.09.2017 wurde das Bürgerbegehren „Radentscheid“ durch zwei Vertreter der „Initiative Radentscheid Bamberg“ bei der Stadt Bamberg eingereicht.
Die Fragestellung des Bürgerbegehrens liegt als Anlage 1 bei.

2. Zulässigkeit:

Gemäß Art. 18a Abs. 8 der Bayerischen Gemeindeordnung (GO) ist über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens unverzüglich, spätestens innerhalb eines Monats nach Einreichung des Bürgerbegehrens durch den Stadtrat zu entscheiden. Eine Entscheidung über die Zulässigkeit ist daher in der Stadtratssitzung am 27.09.2017 zu treffen.

Nach ständiger Rechtsprechung hat die Gemeinde nicht nur eine formelle sondern auch eine materielle Prüfungspflicht im Hinblick auf die Frage der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens.

Wegen der Komplexität der Fragestellung in der Verbindung mit den durch die Initiative Radentscheid Bamberg formulierten, insgesamt zehn Zielen, wurde ein Rechtsgutachten zur Beurteilung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens eingeholt. Gutachter im vorliegenden Fall ist Herr Rechtsanwalt Dr. Schiller, Berlin.

Der Entwurf des Rechtsgutachtens vom 07.09.2017 liegt als Anlage 2 bei. Das endgültige Gutachten lag zum Zeitpunkt der Versendung der Unterlagen noch nicht vor.

Der vollständige Wortlaut der Vorschrift des Art. 18a GO („Bürgerbegehren und Bürgerentscheid“) liegt als Anlage 3 bei.

Im Folgenden sollen die wesentlichen Ergebnisse der rechtlichen Prüfung (Anlage 2) dargestellt werden:

2.1 Formelle Zulässigkeit:

Nach dem Ergebnis der rechtlichen Prüfung ist das vorgelegte Bürgerbegehren formell zulässig.

Insbesondere liegt die erforderliche Anzahl an Unterschriften (Zulässigkeitsquorum gemäß Art. 18a Abs. 6 GO) vor. Unterschriftsbefugt sind nur Gemeindebürger. Nach der Prüfung durch das Ordnungsamt der Stadt Bamberg liegen 6.645 gültige Unterschriften vor. Das Quorum von 6 % (Gemeinden von 50.000 bis zu 100.000 Einwohnern) gemäß Art. 18a Abs. 6 GO wurde daher erfüllt.

Gemäß § 5 Abs. 3 der städtischen Satzung durch Durchführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden wurde dies den Vertretern des Bürgerbegehrens schriftlich mitgeteilt. Das Schreiben des Referates 5 vom 12.09.2017 liegt als Anlage 4 bei.

Die sonstigen formellen Zulässigkeitsvoraussetzungen sind ebenfalls erfüllt.

2.2 Materielle Zulässigkeit:

Nach dem Ergebnis der rechtlichen Prüfung ist das eingereichte Bürgerbegehren aber nur teilweise materiell zulässig:

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

Ein Bürgerbegehren darf nur über Angelegenheiten des eigenen, nicht aber des übertragenen Wirkungskreises beantragt werden. Das eingereichte Bürgerbegehren (vgl. Anlage 1) berührt sowohl Materien des Straßenverkehrsrechts als auch des Straßen- und Wegerechts. Bei dem Vollzug des Straßenverkehrsrechts handelt es sich um eine Angelegenheit des übertragenen Wirkungskreises. Das Straßenverkehrsrecht regelt die Anforderungen an den Verkehr und die Verkehrsteilnehmer, um Gefahren abzuwehren und die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zu gewährleisten. Es handelt sich somit um Ordnungsrecht. Angewandt auf die vorliegende Fragestellung mit den definierten zehn Zielen bedeutet dies, dass das Ziel 1 („Fahrradstraßen für mehr Sicherheit im Straßenverkehr“), das Ziel 4 („Mehr Disziplin im Straßenverkehr für eine gegenseitige Akzeptanz“) und das Ziel 7 („Grüne Welle für den Umweltverbund“) als Maßnahmen des Straßenverkehrsrechts zu definieren und damit nicht dem eigenen sondern dem übertragenen Wirkungskreis zuzuordnen sind. Dies hat zur Folge, dass über die Ziele 1, 4 und 7 zulässigerweise nicht im Wege eines Bürgerbegehrens befunden werden kann.

b) Kein Verstoß gegen das Koppelungsverbot (Art. 18a Abs. 4 Satz 1 GO):

Trotz der Formulierung in Art. 18a Abs. 4 Satz 1 GO ist es zulässig in einer, mit JA oder NEIN zu beantwortenden Fragestellung, mehrere Teilfragen oder Teilmaßnahmen einzubeziehen. Unzulässig wäre es, sachlich nicht zusammenhängende Materien in einer Fragestellung zu koppeln. Im vorliegenden Fall kommt das Gutachten zu dem Schluss, dass zwischen der Fragestellung und dem gesamten Katalog der zehn Ziele ein enger sachlicher Bezug besteht. Die Ziele des Bürgerbegehrens bezwecken, sachlich zusammenhängend, jeweils die Förderung des Radverkehrs in der Stadt Bamberg. Somit liegt nach Einschätzung des Gutachters kein Verstoß gegen das Koppelungsverbot vor.

c) Verstoß gegen die sonstige Rechtsordnung:

Nach ständiger Rechtsprechung ist auch die materielle Rechtmäßigkeit des Inhalts des Bürgerbegehrens zu prüfen. Dies vor dem Hintergrund, dass Bürgerbegehren, welche den Zielen der Rechtsordnung nicht entsprechen, gar nicht erst zum Entscheid zuzulassen sind. Dabei ist insbesondere zur prüfen, ob die Ziele des Bürgerbegehrens mit höherrangigem Recht, im vorliegenden Fall insbesondere mit der Straßenverkehrsordnung, im Einklang stehen.

Hinsichtlich des Zieles 1 („Fahrradstraßen für mehr Sicherheit im Straßenverkehr“) kommt das Gutachten zu dem Schluss, dass insofern nicht nur eine Angelegenheit des übertragenen Wirkungskreises vorliegt, sondern auch ein Verstoß gegen § 45 Abs. 1 Satz 1 der Straßenverkehrsordnung. Aus diesem Grund ist das Ziel 1 als unzulässig zu qualifizieren.

Im Übrigen wird ein Verstoß gegen höherrangiges Recht nicht gesehen.

2.3 Ergebnis der Zulässigkeitsprüfung:

Das vorliegende Gutachten kommt nach Auffassung der Verwaltung zu zutreffenden Einschätzungen. Daher wird empfohlen, der gutachterlichen Auffassung zu folgen.

Die Prüfung der Zulässigkeit führt demnach zu folgendem Ergebnis:

- a) Das Bürgerbegehren ist gemäß Art. 18a GO formell zulässig.
- b) Das Bürgerbegehren ist gemäß Art. 18a GO aber nur teilweise materiell zulässig.

Unzulässig sind:

- Ziel 1 „Fahrradstraßen für mehr Sicherheit im Straßenverkehr“
- Ziel 4 „Mehr Disziplin im Straßenverkehr für eine gegenseitige Akzeptanz“
- Ziel 7 „Grüne Welle für den Umweltverbund“

Zulässig sind dagegen:

- Ziel 2 „Fahrradgerechte und sichere City- und Schulwegrouten“
- Ziel 3 „Schutz für Radfahrende an vielbefahrenen Hauptstraßen“
- Ziel 5 „Drei Kreuzungen pro Jahr für alle sicherer machen“
- Ziel 6 „5.000 neue Fahrradparkplätze bis 2025“
- Ziel 8 „Radschnellwege für den Pendelverkehr“
- Ziel 9 „Mehr Effizienz und Effektivität bei Planung und Umsetzung“
- Ziel 10 „Bamberg für mehr Radverkehr sensibilisieren“

2.4 Teilzulässigkeit:

Im Falle der nur teilweisen Zulässigkeit des Bürgerbegehrens bleiben die zulässigen Teil (hier die Ziele 2, 3, 5, 6, 8, 9 und 10) weiterhin Gegenstand des Bürgerbegehrens, wenn sie einen eigenständigen Charakter aufweisen, wobei erforderlich ist, dass der zulässige Teil des Bürgerbegehrens auch ohne den unzulässigen Teil sinnvollerweise den Gegenstand eines Bürgerbegehrens bilden kann. Dies ist vorliegend der Fall. Die Abtrennung der Ziele 1, 4 und 7 führt nicht dazu, dass die Ziele 2, 3, 5, 6, 8, 9 und 10 ihre jeweils eigenständigen Zielvorgaben und damit das Bürgerbegehren insgesamt seinen Sinn verloren hätten.

2.5 Entscheidung des Stadtrates:

Die Vertreter des Bürgerbegehrens haben einen Anspruch auf Zulassung des Bürgerbegehrens durch den Stadtrat gemäß Art. 18a Abs. 8 GO. Das Bürgerbegehren ist formell und materiell zulässig. Die teilweise Unzulässigkeit führt nicht zu einer Unzulässigkeit des Begehrens insgesamt (s.o.). Der Stadtrat muss daher über die Zulassung des Bürgerbegehrens entscheiden. Dabei handelt es sich um eine gebundene Entscheidung. Ein Ermessen ist dem Stadtrat nicht eingeräumt.

2.6 Mögliche Rechtsmittel:

Gegen die Entscheidung des Stadtrates über die (teilweise) Zulässigkeit des Bürgerbegehrens steht den vertretungsberechtigten Personen des Bürgerbegehrens der Rechtsweg offen (vgl. Art. 18a Abs. 8 Satz 2 GO).

3. Durchführung eines Bürgerentscheids:

Nach Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens darf bis zur Durchführung eines Bürgerentscheides eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung der Gemeindeorgane nicht mehr getroffen bzw. mit dem Vollzug einer solchen Entscheidung nicht mehr begonnen werden (Art. 18a Abs. 9 GO).

Ein Bürgerentscheid ist an einem Sonntag innerhalb von drei Monaten nach der Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens durchzuführen (Art. 18a Abs. 10 Satz 1 GO). Im Einvernehmen mit den vertretungsberechtigten Personen des Bürgerbegehrens könnte diese Frist um höchstens drei Monate verlängert werden.

Die Kosten des Bürgerentscheids trägt die Stadt Bamberg (Art. 18a Abs. 10 Satz 2 GO). Da neben der Abstimmung im Wahllokal auch die briefliche Abstimmung zu gewährleisten ist, wird seitens des Ordnungsamtes davon ausgegangen, eine Geschäftsstelle analog der Wahlamtsgeschäftsstelle einrichten zu müssen. Für die Einrichtung sowie die Durchführung der Abstimmung werden nach der vorläufigen Einschätzung des Ordnungsamtes voraussichtlich Kosten in Höhe von rund 60.000 Euro entstehen. Hinzu kommen demnach noch die Kosten für das Personal der Abstimmungsgeschäftsstelle in einer Größenordnung von voraussichtlich rund 19.000 Euro.

4. Weiteres Vorgehen:

Die Zulässigkeitsentscheidung des Stadtrates wird den Vertretern der Initiative schriftlich mitgeteilt. Gleichzeitig soll im Dialog die Fragen des Termins für die Durchführung eines Bürgerentscheids geklärt werden. In der Sitzung des Ältestenrates am 19.09.2017 wurde einstimmig die Empfehlung ausgesprochen, dass die Verwaltung den Kontakt mit den Vertretern des Bürgerbegehrens sucht, um auch inhaltlich über das weitere Vorgehen zu beraten. Weiter wurde empfohlen, den Gutachter nicht in die Vollsitzung am 27.09.2017 einzuladen.

II. Beschlussvorschlag:

1. Der Stadtrat der Stadt Bamberg nimmt den Bericht der Verwaltung zur Kenntnis.
2. Der Stadtrat der Stadt Bamberg stellt fest, dass das Quorum gemäß Art. 18a Abs. 6 GO durch die Abgabe von 6.645 gültigen Unterschriften erfüllt wurde.
3. Der Stadtrat der Stadt Bamberg stellt die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens im Sinne des Art. 18a Abs. 8 Satz 1 GO hinsichtlich der Fragestellung „Soll die Stadt Bamberg die nebenstehenden 10 Ziele verkehrspolitisch vorrangig verfolgen, damit möglichst viel davon umgesetzt werden kann?“ in Verbindung mit:

Ziel 2 „Fahrradgerechte und sichere City- und Schulwegrouten“

Ziel 3 „Schutz für Radfahrende an vielbefahrenen Hauptstraßen“

Ziel 5 „Drei Kreuzungen pro Jahr für alle sicherer machen“

Ziel 6 „5.000 neue Fahrradparkplätze bis 2025“

Ziel 8 „Radschnellwege für den Pendelverkehr“

Ziel 9 „Mehr Effizienz und Effektivität bei Planung und Umsetzung“

Ziel 10 „Bamberg für mehr Radverkehr sensibilisieren“

fest. Im Übrigen wird festgestellt, dass das Bürgerbegehren hinsichtlich:

Ziel 1 „Fahrradstraßen für mehr Sicherheit im Straßenverkehr“

Ziel 4 „Mehr Disziplin im Straßenverkehr für eine gegenseitige Akzeptanz“

Ziel 7 „Grüne Welle für den Umweltverbund“

unzulässig ist. Die teilweise Unzulässigkeit führt nicht zu einer Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens insgesamt

4. Die Verwaltung wird beauftragt, zeitnah Gespräche mit den Vertretern des Bürgerbegehrens zur weiteren Vorgehensweise zu führen.

III. Finanzielle Auswirkungen:

Der unter II. empfohlene Beschlussantrag verursacht

X	1.	keine Kosten
	2.	Kosten in Höhe von für die Deckung im laufenden Haushaltsjahr bzw. im geltenden Finanzplan gegeben ist
	3.	Kosten in Höhe von für die keine Deckung im Haushalt gegeben ist. Im Rahmen der vom Antrag stellenden Amt/Referat zu bewirtschaftenden Mittel wird folgender Deckungsvorschlag gemacht:
	4.	Kosten in künftigen Haushaltsjahren: Personalkosten: Sachkosten:

Falls Alternative 3. und/oder 4. vorliegt:

In das **Finanzreferat** zur Stellungnahme.

Stellungnahme des **Finanzreferates**:

Anlage/n:

Anlage 1 - Unterschriftsliste

Anlage 2 - Gutachten

Anlage 3 - Art. 18a GO

Anlage 4 - Schreiben vom 12.09.2017

Verteiler:

Referat 1 - Rechtsabteilung

Amt 30

Amt 31

Amt 61

Entsorgungs- und Baubetrieb