

<p>Sitzungsvorlage</p> <p>Federführend: 1 Referat für zentrale Steuerung, Personalwesen und Konversionsmanagement</p> <p>Beteiligt:</p>	<p>Vorlage- Nr: VO/2018/1848-R1</p> <p>Status: öffentlich</p> <p>Aktenzeichen: Datum: 13.08.2018 Referent: Hinterstein Christian</p>						
<p>Bürgerbegehren "Für den Hauptmoorwald" Entscheidung über die Zulässigkeit</p>							
<p>Beratungsfolge:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Datum</th> <th>Gremium</th> <th>Zuständigkeit</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>23.08.2018</td> <td>Feriensenat 2018</td> <td>Entscheidung</td> </tr> </tbody> </table>		Datum	Gremium	Zuständigkeit	23.08.2018	Feriensenat 2018	Entscheidung
Datum	Gremium	Zuständigkeit					
23.08.2018	Feriensenat 2018	Entscheidung					

I. Sitzungsvortrag:

Zur Zulässigkeit des Bürgerbegehrens:

Das Bürgerbegehren muss zulässig im Sinne des Art. 18a Abs. 8 Satz 1 der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GO) sein. Die Entscheidung über die Zulässigkeit trifft der Stadtrat unverzüglich, spätestens innerhalb eines Monats nach Einreichung des Begehrens. Nach ständiger Rechtsprechung hat die Gemeinde nicht nur eine formelle, sondern auch eine materielle Prüfungspflicht im Hinblick auf die Frage der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens. Rechtsgrundlage ist neben der GO, die Satzung der Stadt Bamberg zur Durchführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden in der Stadt Bamberg.

Die Unterschriftenlisten für das Bürgerbegehren „Für den Hauptmoorwald“ wurden am 30.07.2018 der Stadt Bamberg übergeben. Ein Muster der Unterschriftenliste liegt als ANLAGE 1 bei. Eine Entscheidung über die Zulässigkeit ist daher in der Sitzung des Feriensenates am 23.08.2018 zu treffen. Der Feriensenat ist in der gemäß der Geschäftsordnung für den Stadtrat festgesetzten Ferienzeit zuständiges Organ und erledigt alle Angelegenheiten, für die sonst der Stadtrat oder ein Senat zuständig sind (Art. 32 Abs. 4 GO, § 14 Abs. 3 der Stadtrats-Geschäftsordnung). Angesichts der Fristvorgabe des Art. 18a Abs. 8 Satz 1 GO ist die Entscheidung auch dringlich. Ein Aufschub (vgl. § 14 Abs. 3 Satz 2 der Stadtrats-Geschäftsordnung) ist rechtlich nicht möglich.

Das Bürgerbegehren ist nach Auffassung der Verwaltung formell und materiell zulässig im Sinne der GO und der städtischen Satzung, so dass dem Stadtrat im Ergebnis die Feststellung der Zulässigkeit empfohlen wird. Die Prüfung der Zulässigkeit erfolgte dabei in Abstimmung mit der Kommunalaufsicht der Regierung von Oberfranken sowie mit der Kanzlei Redeker / Sellner / Dahs, Herr Rechtsanwalt Dr. Schiller, Berlin.

Die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ist wie folgt begründet:

1. Formelle Zulässigkeit:

In formeller Hinsicht wird insbesondere das nach Art. 18a Abs. 6 GO geforderte Quorum von 6 v.H. (für Gemeinden zwischen 50.000 und 100.000 Einwohnern) der unterzeichnenden Gemeindebürger für Bamberg mit 3503 Unterschriften erfüllt. Gemäß § 5 Abs. 3 der städtischen Satzung zur Durchführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden wurde dies den Vertretern des Bürgerbegehrens schriftlich mitgeteilt. Das Schreiben des Ordnungsamtes der Stadt Bamberg vom 01.08.2018 liegt als ANLAGE 2 bei. Die weiteren formellen Voraussetzungen sind ebenfalls erfüllt.

2. Materielle Zulässigkeit:

Auch die vorgesehene Fragestellung, welche entsprechend den Vorgaben des Art. 18a Abs. 4 Satz 1 GO mit Ja oder Nein beantwortet werden kann, entspricht den rechtlichen Vorgaben der GO. Es handelt sich bei der Ausübung des kommunalen Planungsrechts um eine Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises. Ein Ausschlussgrund nach Art. 18a Abs. 3 GO liegt nicht vor. Die Zulässigkeit eines „Planungsstopps“ nach dem Willen eines Bürgerbegehrens, mit dem Ziel eine laufenden kommunale Bebauungsplanung zu beenden, war in der Vergangenheit bereits Gegenstand obergerichtlicher Entscheidungen (vgl. bspw. VGH München vom 25.06.2012). Dabei gilt der Grundsatz, dass mit einem Bürgerbegehren das beschlossen werden darf, was auch Gegenstand eines Beschlusses des Stadtrates selbst sein kann. Hierzu gehört unzweifelhaft auch die Beendigung eines laufenden Bebauungsplanverfahrens.

Die Fragestellung muss mit dem Bestimmtheitsgrundsatz im Einklang stehen. Dies ist im vorliegenden Fall durchaus kritisch zu werten, da nach der Fragestellung „alle gemeindlichen Planungen (Bebauungsplan 429)“ gestoppt werden sollen. Hieraus ergibt sich, dass jedenfalls die Aufstellung bzw. das Verfahren des Bebauungsplans Nr. 429 gestoppt im Sinne von „beendet“ werden soll. Für die Bürgerinnen und Bürger bleibt insofern unklar, ob darüber hinaus noch weitere Planungen der Stadt bestehen, die ebenfalls gestoppt werden können. Die Aufstellung künftiger Bebauungspläne wird von Wortlaut und Sinn nicht erfasst, da insoweit nicht von einem Stoppen gesprochen werden kann. Letztlich wird man aber jedenfalls die Beendigung des Planaufstellungsverfahrens für den Bebauungsplan Nr. 429 als umfasst ansehen können. Das Bürgerbegehren kann demnach auf diesen Kern reduziert werden.

Das Bürgerbegehren enthält die nach Art. 18a Abs. 4 Satz 1 GO geforderte Begründung. Dabei dürfen im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung an den Inhalt der Begründung keine besonders hohen Anforderungen gestellt werden. Insbesondere hinsichtlich des „Richtigkeitsgehaltes“, d.h. der Frage, ob die angegebene Begründung richtig, vollständig, verkürzt wiedergegeben, inhaltlich fragwürdig oder unzutreffend ist, ist nach der Rechtsprechung nur dann von einer unzulässigen Fragestellung auszugehen, wenn unzutreffende, sprich falsche Tatsachen behauptet würden. Grundsätzlich hingenommen werden muss beispielsweise eine politisch „gefärbte“, und damit unvollständige bzw. nicht alle Aspekte erfassende, Argumentation. Generell gilt, dass eine Begründung nur dann unzulässig ist, wenn die diese tragenden Elemente unrichtig sind.

Im vorliegenden Fall enthalten die auf der Unterschriftsliste aufgeführten Begründungen zumindest verkürzte oder unvollständige Elemente, welche aber nach Auffassung der Verwaltung im Ergebnis nicht zu einer Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens selbst führen. Dabei unterfallen dem Täuschungs- und Irreführungsverbot nur Tatsachen, aber keine Werturteile.

Hierzu im Einzelnen:

- Hinsichtlich der Begründung der „großflächigen Rodung wertvollen Baumbestandes“ ist festzuhalten, dass keine Aussage zu der bestehenden Pflicht der Schaffung entsprechender Aufforstungs- und Ersatzpflanzungen nach Vorgaben der zuständigen Fachbehörde, hier des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, gemacht wird. Damit werden Eingriffe im Plangebiet an anderer Stelle ausgeglichen. Die Begründung ist daher zumindest unvollständig. Zudem wird

- nicht ersichtlich, aus welchen Gründen der Baumbestand besonders „wertvoll“ sein soll.
- Auch „der hohe Flächenverbrauch und die enorme Bodenversiegelung“ wären als eine Tatsachenbehauptung zumindest insofern unvollständig, als es sich bei dem Großteil der Fläche im Bebauungsplanverfahren um ehemals militärisch genutztes Gelände handelt, diese Fläche daher bereits in der Vergangenheit, teilweise intensiv, genutzt wurde und daher gerade nicht die vielzitierte „grüne Wiese“ überplant werden soll.
 - Hinsichtlich der angeführten Begründung bezüglich der „Zerstörung von wertvollen Lebensräumen vieler seltener Tier- und Pflanzenarten“ wird verschwiegen, dass im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens durch ökologische Fachgutachten zum einen der Bestand an Fauna und Flora erfasst wurde und entsprechende Ausgleichsmaßnahmen im Plangebiet vorgesehen sind. Daher enthält der aktuelle Bebauungsplanentwurf Festsetzungen, an welcher Stelle Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen bei Eingriffen in Fauna und Flora stattfinden müssen. Eingriffe müssen ausgeglichen werden.
 - Die Behauptung einer „Gefährdung der klimatischen Funktion des Hauptsmoorwaldes“, ist ebenfalls zumindest unvollständig, da explizit diese Frage Gegenstand eines entsprechenden „Klimagutachtens“ im Zuge des Bebauungsplanverfahrens war und nach den Feststellungen des Gutachters eine Klimagefährdung aufgrund des Bebauungsplanes nicht anzunehmen ist.
 - Die Behauptung einer „Beeinträchtigung des Erholungsraums Hauptsmoorwald“ verschweigt, dass allein das Landschaftsschutzgebiet Hauptsmoor über 3.000 ha Fläche umfasst. Eine ernsthafte Beeinträchtigung dieses Erholungsraumes lässt sich mit der aktuellen Bebauungsplanung der Stadt Bamberg, welche Eingriffe auf rund 54 ha Fläche vorsieht, objektiv sicher nicht begründen. Zudem waren und sind die Bereiche der ehemaligen Muna sowie des Schießplatzes für die Öffentlichkeit nicht zugänglich. Bislang nicht öffentlich nutzbarer Raum kann daher durch das Bebauungsplanverfahren nicht als „Naherholungsraum“ entzogen werden. Umgekehrt kann ein solcher Raum auch nicht über einen im Sinne des Bürgerbegehrens positiven Bürgerentscheid geschaffen werden, da die Zugänglichkeit des Geländes nur durch die Eigentümerin (hier die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben) und nur nach einer entsprechenden Herstellung der Verkehrssicherheit, insbesondere in Bezug auf vorhandene oder vermutete Kampfmittel sowie Altlasten, ermöglicht werden könnte. Gerade hierfür sollen die Voraussetzungen im Rahmen des laufenden städtischen Bebauungsplanverfahrens geschaffen werden.
 - Verschwiegen wird auch, dass die befürchtete „starke Zunahme von Verkehr und die damit verbundene Lärm- und Schadstoffbelastung“ Gegenstand von – öffentlich zugänglichen - Fachgutachten im Zuge des bisherigen Bebauungsplanverfahrens gewesen sind. Dies vor dem Hintergrund, dass insbesondere im Bereich der Armeestraße bereits heute Verkehr stattfindet und im Zuge des laufenden Bebauungsplanverfahrens die Pflicht zu entsprechenden Lärmschutzmaßnahmen, bspw. durch die Errichtung von Lärmschutzwänden oder den Einbau von Schallschutzfenstern, vorgesehen ist. Für viele Betroffene wird sich daher die künftige Situation im Vergleich zu dem Ist-Zustand sogar verbessern. Auch insofern ist von einer jedenfalls nicht vollständigen Begründung auszugehen.
 - Offen bleibt auch, weshalb eine „Beeinträchtigung der Lebensqualität in den benachbarten Wohngebieten“ eintreten soll. Das Plangebiet im laufenden Bebauungsplanverfahren wurde bewusst groß gewählt, um auch die Auswirkungen der Planungen auf die angrenzenden Bestandsgebiete mit in den Gesamtprozess einzubeziehen. Dabei steht fest, dass es nach den vorliegenden Fachgutachten, nicht zu rechtlich erheblichen, negativen Auswirkungen auf die Umgebung kommt. Verschwiegen wird dabei insbesondere, dass es durch den Ausbau der Armeestraße mit bislang nicht vorhandenen Querungshilfen sowie dem Bau eines bislang ebenfalls nicht vorhandenen Fuß- und Radweg zu deutlichen Verbesserungen für eine Vielzahl von Verkehrsteilnehmern kommen wird.

Im Ergebnis kann daher nach Auffassung der Verwaltung folgendes festgehalten werden:

Die Begründung des Bürgerbegehrens beinhaltet Mängel und Interpretationen, die durchaus geeignet sein können in der Öffentlichkeit eine falsche Interpretation der tatsächlichen Zusammenhänge zu erzeugen. Wie oben dargelegt werden teilweise Meinungen und Werturteile an die Stelle von Fakten gesetzt. Deswegen stößt die Vorgehensweise der Initiative durchaus auch auf Kritik, weil das Gebot der Sachlichkeit eine wichtige Richtschnur darstellen muss. Deswegen sind Bedenken durchaus vertretbar.

Bei der Entscheidung zur Zulässigkeit ist aber dem Umstand Rechnung zu tragen dass Werturteile in die Begründung eingeflossen sind. Rechtlich ist es erforderlich, bei der Bewertung der Begründungen zwischen Tatsachenbehauptungen und Werturteilen zu differenzieren. Nur für erstere gilt das Täuschungs- und Irreführungsverbot. Dabei gilt, dass an die Begründungsinhalte keine besonders hohen Anforderungen gestellt werden dürfen und im Zweifel eine wohlwollende Auslegung erforderlich ist. Bezogen auf die obigen Ausführungen zu den einzelnen Begründungsinhalten ist festzuhalten, dass dies auch als bloße Werturteile und nicht als „scharfe“ Tatsachenbehauptungen verstanden werden können.

Nach der Rechtsprechung wird zudem für eine „Gegendarstellung“ aus Sicht der betroffenen Gemeinden auf die Möglichkeit der Durchführung eines Ratsentscheides verwiesen – und damit auf die Möglichkeit, den Bürgerinnen und Bürgern eine entsprechende Alternative zur Entscheidung vorzulegen.

Daher empfiehlt die Verwaltung die Zulässigkeit festzustellen.

3. Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens:

Das Bürgerbegehren ist daher nach Auffassung der Verwaltung formell und materiell zulässig im Sinne des Art. 18a Abs. 8 GO. Dem Feriensenat wird daher die Feststellung der Zulässigkeit empfohlen. Dabei gilt, dass die Vertreter des Bürgerbegehrens einen Anspruch auf Zulassung des Bürgerbegehrens durch den Stadtrat (Feriensenat) gemäß Art. 18a Abs. 8 GO haben. Der Stadtrat in Gestalt des Feriensenates muss daher über die Zulassung des Bürgerbegehrens entscheiden. Dabei handelt es sich um eine gebundene Entscheidung. Ein Ermessen ist dem Stadtrat nicht eingeräumt.

4. Durchführung eines Bürgerentscheids:

Nach Feststellung der Zulässigkeit ist gemäß Art. 18a Abs. 10 GO innerhalb von drei Monaten ein Bürgerentscheid durchzuführen. Dieser muss an einem Sonntag stattfinden. Eine Fristverlängerung ist – nur im Einvernehmen mit den vertretungsberechtigten Personen des Bürgerbegehrens – um höchstens bis zu drei Monate möglich. Spätestmöglicher Zeitpunkt – ohne Fristverlängerung – wäre daher Sonntag, der 18.11.2018.

Die Kosten trägt die Gemeinde (Art. 18a Abs. 10 Satz 2 GO). Da neben der Abstimmung im Wahllokal auch die briefliche Abstimmung zu gewährleisten ist, wird seitens der Verwaltung davon ausgegangen, eine entsprechende Geschäftsstelle einrichten zu müssen. Für die Einrichtung sowie die Durchführung der Abstimmung werden nach der vorläufigen Einschätzung voraussichtlich Kosten in Höhe von rund 60.000,00 Euro entstehen. Hinzu kommen demnach noch die Kosten für das Personal der Abstimmungsgeschäftsstelle in einer Größenordnung von voraussichtlich rund 19.000,00 Euro.

Weiterhin darf nach Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens 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).

5. Gespräche mit Initiativvertretern:

Die Zulässigkeitsentscheidung des Stadtrates wird den Vertretern der Initiative schriftlich mitgeteilt.

Weiterhin soll im Dialog mit der Initiative ein Termin für die Durchführung eines Bürgerentscheides geklärt werden. Hierzu soll bereits für den 04.09.2018 ein gemeinsames Gespräch mit den Vertreterinnen und Vertretern des Bürgerbegehrens vereinbart.

6. Möglichkeit eines Ratsentscheids:

Gemäß Art. 18a Abs. 2 GO hat der Stadtrat die Möglichkeit, einen so genannten Ratsentscheid zu beschließen. Damit wäre die Möglichkeit gegeben, den Bürgerinnen und Bürgern eine alternative Position im Rahmen der Abstimmung über den Bürgerentscheid zur Entscheidung vorzulegen.

Nach der Geschäftsordnung des Stadtrates soll der Feriensenat keine Angelegenheiten behandeln, welche ohne Nachteile für die Stadt oder Dritte in einer Vollsitzung nach der Ferienzeit behandelt werden können (vgl. § 14 Abs. 3 der Geschäftsordnung). Daher ist vorgesehen den Stadtrat mit der Entscheidung über ein mögliches Ratsbegehren in dessen erster Sitzung nach der Ferienzeit am 26.09.2018 zu befassen. Es erscheint auch im Hinblick auf die breite demokratische Legitimierung eines möglichen Ratsentscheides geboten, eine solche, grundsätzliche Entscheidung durch die Vollsitzung und nicht durch den Feriensenat treffen zu lassen. Die Verwaltung wird einen entsprechenden Vorschlag vorbereiten.

In der Stadtratssitzung am 26.09.2018 könnte zudem dann auch das Ergebnis der Verhandlungen mit der Bayerischen Landespolizei über einen möglichen Standort für eine Einrichtung der Landespolizei „Am Tännig“ mit berücksichtigt werden. Am 03.09.2018 ist ein Gespräch mit Vertretern der Landespolizei terminiert, um den möglichen Alternativstandort zu finalisieren. Die entsprechenden Untersuchungen der Immobilien Freistaat Bayern (ImBy) sollen bis dahin abgeschlossen sein, so dass, ein positives Ergebnis unterstellt, im Gespräch am 03.09.2018 ein Verzicht der Landespolizei auf den Standort Armeestraße verbindlich formuliert werden könnte. Dies ist Voraussetzung für eine endgültige Aufgabe des „Standortes Armeestraße“, welcher durch den Freistaat Bayern auch ohne städtisches Bebauungsplanverfahren gemäß § 37 BauGB entwickelt werden könnte.

Bei einer Behandlung des Ratsentscheides in der Stadtratssitzung am 26.09.2018 ist die Verbindung eines Bürger- und Ratsentscheides mit der am 14.10.2018 stattfindenden Landtags- und Bezirkswahl, aus wahltechnischen Gründen nicht mehr möglich. Ein anderer Zeitplan, mit dem Ziel den Bürgerentscheid mit der Landtags- und Bezirkswahl zu kombinieren, wäre dann möglich gewesen, wenn die Bürgerinitiative die Unterschriften vor der letzten Stadtratssitzung vor der Sommerpause eingereicht hätte. Es war bekannt, dass das Quorum bereits vor Wochen erreicht wurde. Die Abstimmung innerhalb des gesetzlich vorgesehenen Zeitraums von drei Monaten (letztmöglichster Sonntag, wäre der 18.11.2018), ist bei einer Behandlung des Ratsbegehrens am 26.09.2018 sichergestellt.

II. Beschlussvorschlag:

1. Der Feriensenat nimmt den Sitzungsvortrag zur Kenntnis.
2. Der Feriensenat stellt die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens „Für den Hauptmoorwald“ fest.
3. Der Feriensenat begrüßt die Initiative, darauf hinzuwirken, den ursprünglich vorgesehenen Polizeistandort an der Armeestraße auf das Gebiet Am Tännig zu verlegen. Die Verwaltung wird beauftragt, das Ergebnis der Verhandlungen über einen alternativen Polizeistandort mit den Vertreterinnen und Vertretern des Bürgerbegehrens zu diskutieren und dabei auch einen Termin zur Durchführung eines Bürgerentscheides auszuloten und dem Stadtrat in der Sitzung am 26.09.2018 zur Entscheidung vorzulegen.

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**: