

## **Sachverhalt:**

Am 07.12.2017 wurden die Unterschriftslisten zum Bürgerbegehren "Für ein Stadthaus ohne Außenaufzug" mit der Fragestellung "Sind Sie gegen einen Außenaufzug am historischen Stadthaus in Ansbach?" von zwei Vertretern und dem Stellvertreter eines Vertreters des Begehrens an Oberbürgermeisterin Seidel übergeben.

Nach erfolgter Prüfung ist folgendes festzustellen:

1. Es liegen 3063 gültige Unterschriften vor (notwendig sind 2305 Eintragungen).
2. Es handelt sich um eine Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises.
3. Es liegt kein Ausschlussgrund des Art. 18a Abs. 3 BayGO vor.
4. Die Fragestellung entspricht den Anforderungen des Art. 18a Abs. 4 BayGO.
5. Die sonstigen Formvorschriften (Fragestellung, Begründung) sind erfüllt. Dabei traten folgende Besonderheiten auf:

### a) Vertreter

Nach § 2 Abs. 2 S. 1 der Satzung zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden (BBS) der Stadt Ansbach müssen die Listen ... „bis zu drei geschäftsfähige, aber nicht notwendigerweise in der Gemeinde wahlberechtigte Personen mit Namen und Anschrift benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten.“. Gem. § 2 Abs. 6 BBS sind die Eintragungen bei einem Verstoß hiergegen ungültig.

Im vorliegenden Fall wurden zu den Vertretern keine Anschriften genannt.

Der Kommentierung hierzu lässt sich entnehmen: „Werden die Vertreter ohne Adresse benannt, dürfte in der Regel wegen der räumlich nicht möglichen Eingrenzung eine Identifizierung ausgeschlossen sein. Das Bürgerbegehren müsste folglich aus formalen Gründen als unzulässig zurückgewiesen werden.“ Dies bedeutet nach Aussage der Rechtsaufsichtsbehörde, die zu diesem Thema befragt wurde jedoch umgekehrt, dass trotz fehlender Adressangabe der Vertreter bei der Möglichkeit einer eindeutigen Identifizierung die formalen Aspekte in den Hintergrund treten können.

Die Abfrage der Einwohnermeldedaten ergab konkret folgendes Ergebnis:

Ein Vertreter ist eindeutig identifizierbar. Bei der Abfrage des zweiten Vertreters erscheinen 2 Treffer in den Meldedaten, davon allerdings 1 Eintrag mit früherer Hauptwohnung. Die Abfrage des dritten Vertreters brachte gar kein Ergebnis. Erst eine erneute Abfrage mit veränderter Schreibweise des Vornamens brachte einen Treffer.

Hinsichtlich der Stellvertreter der Vertreter, für die ebenfalls keine Adresse angegeben wurden, ergibt sich folgendes Bild: bei zwei Stellvertretern ist eindeutige Identifizierbarkeit im genannten Sinne (=durch Recherche zu ermitteln) gegeben. Eine Person mit der Kombination aus Vor- und Nachname des dritten Stellvertreters existiert in den Verzeichnissen der Stadt Ansbach nicht. Durch Weglassen eines Buchstabens des Nachnamens wird diese Person jedoch identifizierbar. Da dieser Stellvertreter bei der Übergabe der Unterschriftenlisten persönlich anwesend war, ist dies laut Aussage der Rechtsaufsichtsbehörde ausreichend, um die fehlende Adressangabe als unbeachtlich erscheinen zu lassen.

Diese Rechtsauffassung der Rechtsaufsichtsbehörde zu dem Fehlen von Adressangaben und deren Feststellung im Wege der Amtsermittlung wird von der Verwaltung kritisch gesehen. Die Angabe der Adressen der Vertreter eines Bürgerbegehrens samt korrekter Schreibweise der Vor- und Zunamen dient nicht nur der Ermittelbarkeit der Vertreter, sondern (auch) der Kenntnis der Unterschriftsleistenden von den Vertretern des Begehrens. Während die Stadtverwaltung im Wege der Recherche der Einwohnermeldedaten die unterbliebenen Adressangaben zu ergänzen vermag, bleibt diese Möglichkeit dem Bürger verwehrt. Diese Tatsache für sich alleine muss jedoch nicht zur Unzulässigkeit des Begehrens führen, da, wie oben ausgeführt, für die Verwaltung die Möglichkeit der Identifizierung der Vertreter besteht.

#### b) Fortlaufende Nummerierung der Unterschriften

Nach § 3 Abs. 1 S. 2 BBS sind die Eintragungen „eigenhändig zu unterschreiben und innerhalb eines Bogens oder Heftes fortlaufend zu nummerieren“. Dies ist vorliegend nicht geschehen. Zwar enthalten die Listen in der letzten Spalte ein leeres Feld. Dies wurde aber zum einen nicht genutzt und könnte zum anderen für amtliche Vermerke (§ 2 Abs. 5 BBS) vorgesehen sein.

Da es sich hierbei um einen rein formalen Verstoß handelt, führt dieser für sich allein nicht zur Unzulässigkeit des Begehrens.

#### c) Gestaltung der Rückseite der Listen

Nach § 2 Abs. 3 S. 1 BBS können Unterschriftenlisten „doppelseitig gestaltet sein, wenn die Rückseite als Fortsetzung des Textes der Vorderseite klar erkennbar ist.“. Ist dies nicht der Fall, wären gem. § 2 Abs. 6 BBS die Eintragungen ungültig.

Die Rückseite der übergebenen Listen trägt die Überschrift „Bürgerbegehren – für ein Stadthaus ohne Außenaufzug“. Textlich wird nicht Bezug genommen auf die Vorderseite, es ist auf der Rückseite auch kein Vermerk wie "bitte wenden", „Fortsetzung“ o.ä. angebracht. Darüber hinaus befindet sich auf den Rückseiten der Listen oben rechts eine fortlaufende Nummerierung der Blätter. Diese Nummerierung ist nur auf den Rückseiten vorhanden. Eine Durchnummerierung von Blättern auf deren Rückseite ist unüblich. In Zusammenhang mit der fehlenden Nummerierung der Unterschriftenzeilen (vgl. b) entsteht der Eindruck, es handele sich bei der Rückseite um die einzige Seite des Blattes. Eine Person, der nur die Rückseite der Unterschriftenliste vorgelegt wird, findet auf dieser keine Veranlassung, das Blatt umzudrehen. Dies könnte durch verschiedene Gestaltungsmerkmale erreicht werden. Von diesen wurde im vorliegenden Fall aber kein einziges verwendet. Das Erfordernis, dass " die Rückseite als Fortsetzung des Textes der Vorderseite klar erkennbar ist" erscheint aus diesem Grund problematisch.

Die zu dieser Problematik angerufene Rechtsaufsichtsbehörde äußert sich wie folgt: es sei zwingend, dass die Unterzeichner eines Bürgerbegehrens auf den Unterschriftenlisten insbesondere die Fragestellung, die Begründung und die Vertreter entnehmen können. Bei der beidseitigen Verwendung eines Unterschriftenblattes genüge es aber, dass Antrag, Fragestellung, Begründung und Vertreter eines Bürgerbegehrens auf der Vorderseite einer Unterschriftenliste aufgeführt sind. Denn grundsätzlich kann und muss davon ausgegangen werden, dass ein Unterzeichner liest, was er auf der Unterschriftenliste unterschreibt.

Dieser Auffassung, die auf einem Beschluss des BayVGH vom 04.02.1997 basiert, ist im Grundsatz zuzustimmen. Gerade aber bei dem Begehren, welches diesem Beschluss des BayVGH vom 04.02.1997 zugrunde lag, konnte von der Rückseite tatsächlich ein Bezug zur Vorderseite der Liste hergestellt werden: es wurde eine durchlaufende Nummerierung verwendet (auf der Rückseite befanden sich die laufenden Nummern 6-30), zudem waren auf der Rückseite noch einmal die Fragestellung, der Antrag und die Vertreter abgedruckt, lediglich die Begründung fand sich nur auf der Vorderseite. Allein durch die fortlaufende Nummerierung konnte hier jedem Unterschriftsleistenden klar werden, dass sich die lf. Nummern 1-5 auf der Vorderseite befinden mussten.

Ein Rückschluss auf die Zulässigkeit des Begehrens "Für ein Stadthaus ohne Außenaufzug" kann deshalb nach Meinung der Verwaltung aus dem Beschluss des BayVGH vom 04.02.1997 nicht zweifelsfrei abgeleitet werden, da die dort vorhandenen Anhaltspunkte für das Vorhandensein einer Vorderseite im Falle des Bürgerbegehrens "Für ein Stadthaus ohne Außenaufzug" komplett fehlen.

Die Gesamtheit der erörterten Mängel könnte bei strikter Auslegung durchaus zur Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens führen. In wohlwollender Auslegung – insbesondere auch zugunsten des hier vielstimmig geäußerten Bürgerwillens – ist nach Ansicht der Verwaltung die Annahme der Zulässigkeit des Begehrens jedoch noch vertretbar.

### **Beschlussvorschlag:**

1. Das Bürgerbegehren "Für ein Stadthaus ohne Außenaufzug" wird zugelassen.
2. Als Abstimmungstermin wird der 18.03.2018 festgelegt.
3. Gem. § 11 Abs. 2 und 3 der Satzung zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden (BBS) werden von der Oberbürgermeisterin als Abstimmungsleiterin je vier namentlich noch zu benennende Beisitzer und Stellvertreter berufen. Herr Rechtsdirektor Udo Kleinlein wird als stellvertretender Abstimmungsleiter bestellt.