

|                                       |                     |  |
|---------------------------------------|---------------------|--|
| Drucksachen-Nr.<br><b>BV/141/2023</b> | Datum<br>01.09.2023 |  |
|---------------------------------------|---------------------|--|

Zuständiges Dezernat/Amt: / Kreiswahlleiter

## Beschlussvorlage öffentliche Sitzung

| Beratungsfolge     | Datum      | Stimmenverhältnis |      |                   |            | Lt. Beschlussvorschlag | Abweichender Beschluss (s. beiliegendes Formblatt) |
|--------------------|------------|-------------------|------|-------------------|------------|------------------------|--|
|                    |            | Ja                | Nein | Stimmenenthaltung | Einstimmig |                        |  |
| Kreisausschuss     | 19.09.2023 |                   |      |                   |            |                        |  |
| Kreistag Uckermark | 27.09.2023 |                   |      |                   |            |                        |  |

Inhalt:

Entscheidung über die Zulässigkeit des kassatorischen Bürgerbegehrens "Keine Erstaufnahmeunterkunft im Prenzlauer Gewerbegebiet"

Wenn Kosten entstehen:

|  |                    |               |  |
|--|--------------------|---------------|--|
| Kosten<br>€  | Produktkonto       | Haushaltsjahr | <input type="checkbox"/> Mittel stehen zur Verfügung |
| <input type="checkbox"/> Mittel stehen nicht zur Verfügung<br><input type="checkbox"/> Mittel stehen nur in folgender Höhe zur Verfügung:<br>€ | Deckungsvorschlag: |               |  |

Beschlussvorschlag:

Der Kreistag des Landkreises Uckermark erklärt das Bürgerbegehren „Keine Erstaufnahmeunterkunft im Prenzlauer Gewerbegebiet“ zur Frage

„Sind Sie dagegen, dass infolge des Beschlusses des Kreistages Uckermark vom 18.04.2023 (BV/043/2023/1) in der Brüssower Allee 91 in 17291 Prenzlau eine zusätzliche Erstaufnahmeeinrichtung für Asylsuchende und Flüchtlinge errichtet und betrieben wird?“

für unzulässig.

gez. Robert Richter  
Kreiswahlleiter

#### Begründung:

Mit Datum vom 08.05.2023, eingegangen per Post am 09.05.2023, wurde dem Kreiswahlleiter des Landkreises Uckermark die Durchführung eines Bürgerbegehrens angezeigt und um Übermittlung der notwendigen Kostenschätzung gebeten. Mit Datum vom 11.05.2023 wurde um Mitteilung gebeten, zu welcher Frage das Bürgerbegehren stattfinden soll. Am 22.05.2023 ging beim Kreiswahlleiter die Fragestellung sowie der Entwurf der Unterschriftenliste ein.

Die Frage, zu der das Bürgerbegehren stattfinden sollte, lautete:

*„Sind Sie dafür, dass infolge des Beschlusses des Kreistages Uckermark vom 18.04.2023 (BV/043/2023/1) in der Brüssower Allee 91 in 17291 Prenzlau eine zusätzliche Erstaufnahmeeinrichtung für Asylsuchende und Flüchtlinge errichtet und betrieben wird?“*

Bei dem angezeigten Bürgerbegehren handelt es sich um kassatorisches Bürgerbegehren, welches in Verbindung mit § 131 der Brandenburgischen Kommunalverfassung (BbgKVerf) den Regelungen des § 15 BbgKVerf unterliegt.

Gemäß § 15 Abs. 1 Satz 2 BbgKVerf ist den Vertretungsberechtigten schriftlich eine Einschätzung der mit der Durchführung der verlangten Maßnahme verbundenen Kosten (Kostenschätzung) mitzuteilen. Die Mitteilung der geschätzten Kosten in Höhe von 427.750,00 EUR erfolgte am 16.06.2023 durch den Kreiswahlleiter.

Zugleich wurde den Vertrauenspersonen des Bürgerbegehrens eine rechtliche Einschätzung zur Zulässigkeit des Bürgerbegehrens gegeben. Dazu wurde durch den Kreiswahlleiter Rücksprache mit der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde gehalten. Es wurde mitgeteilt, dass der Wortlaut der beabsichtigten Fragestellung auf den ersten Blick nicht darauf schließen lässt, dass sich das Bürgerbegehren gegen den Beschluss des Kreistages (BV/043/2023/1) zur Errichtung und Betreuung der Erstaufnahmeunterkunft in Prenzlau richtet. Vielmehr sollte die Frage beantwortet werden, ob man „infolge des Beschlusses des Kreistages dafür ist, dass die Erstaufnahmeunterkunft in Prenzlau errichtet und betrieben wird.“ Der Wortlaut der Frage suggerierte somit, dass sich das Bürgerbegehren nicht gegen den Beschluss des Kreistages richtet, sondern diesen unterstützt. Aus der Begründung zur beabsichtigten Fragestellung ist jedoch ersichtlich, dass sich das Bürgerbegehren gegen den vom Kreistag Uckermark gefassten Beschluss richtet und Ziel die Beseitigung des Beschlusses sein soll. So wird aus der Überschrift und dem Text der Begründung deutlich, dass die Unterstützer des Bürgerbegehrens gegen die Errichtung und Betreuung der Erstaufnahmeunterkunft in Prenzlau, Brüssower Allee 91 sind. Sofern die Zielstellung des Bürgerbegehrens bzw. des Bürgerentscheides, den Beschluss des Kreistages zu beseitigen, erreicht werden soll, hätte die Frage mit „Nein“ unter Berücksichtigung der entsprechenden Mehrheit gemäß § 15 Abs. 6 Satz 2 BbgKVerf beantwortet werden müssen. Danach ist die Frage in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit mindestens 25 vom Hundert der Stimmberechtigten beträgt. Jedoch würde in dieser Konstellation (Mehrheit der Neinstimmen) die Bindungswirkung des Bürgerentscheides entfallen, da § 15 Abs. 7 BbgKVerf eine Bindungswirkung ausschließlich für einen Bürgerentscheid vorsieht, der mit der nach Absatz 6 Satz 2 erforderlichen Mehrheit von Ja-Stimmen zustande gekommen ist.

Hinsichtlich der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens wurde daher angemerkt, dass die Fragestellung unzulässig sein dürfte, da die Frage hinsichtlich ihrer Zielstellung mit der Begründung auseinanderfällt bzw. das Ziel nicht eindeutig erkennbar war. Die Abstimmungsfrage muss bestimmt sein, da mit einem Bürgerentscheid dieselben Wirkungen wie mit einem Beschluss der Gemeindevertretung verbunden sind (Vgl. Schumacher, Paul (2019). Kommentar

zur BbgKVerf. In: Schumacher, Paul (Hrsg.). Kommunalverfassungsrecht Brandenburg. Wiesbaden: KSV-Medien, Pkt. 9.3 zu § 15, S. 27). „Außerdem müssen die abstimmenden Bürger erkennen können, für oder gegen was sie ihre Stimme abgeben.“ (BayVGH, Urt. vom 29.7.1998, NVwZ-RR 1999 S. 141; BayVGH, Beschl. vom 8.4.2005, KommJuR 2005 S. 377 f.) (Schumacher, Paul (2019). a.a.O.)

Zwar enthält § 15 Abs. 4 BbgKVerf keine Regelung, dass bei einem kassatorischen Bürgerbegehren für das Begehren nur mit „Ja“ und gegen das Begehren mit „Nein“ abgestimmt werden kann, jedoch dürfte dies dennoch im Hinblick auf § 15 Abs. 4 Satz 11 BbgKVerf die Intention des Gesetzgebers sein. Dieser sieht vor, dass der Bürgerentscheid entfällt, wenn die Gemeindevertretung (hier: der Kreistag) oder der Hauptausschuss (hier: der Kreisausschuss) die Durchführung der mit dem kassatorischen Bürgerbegehren verlangten Maßnahme beschließt. Aus dem Wortlaut der Regelung ist erkennbar, dass die Fragestellung so zu formulieren ist, dass sie mit „Ja“ beantwortet wird, um die „verlangte Maßnahme“ zu erreichen. Im Hinblick auf die eingereichte Fragestellung führte die Beantwortung der Frage mit „Ja“ jedoch dazu, dass der bereits schon gefasste Beschluss des Kreistages Uckermark bestätigt wird. Des Weiteren richtet sich das Bürgerbegehren auf eine bestimmte Maßnahme, so dass sich aus der Fragestellung das tatsächlich Begehrte ergeben muss und nicht dessen Gegenteil.

Die Fragestellung wurde hinsichtlich ihrer eigentlichen Zielsetzung im Hinblick auf die o.g. Ausführungen nicht gerecht. Mit Blick auf § 15 Abs. 7 BbgKVerf würde im Falle einer Mehrheit von Ja-Stimmen im Bürgerentscheid der bereits vom Kreistag gefasste Beschluss fortbestehen. Gleiches würde im Falle einer Mehrheit von Nein-Stimmen im Bürgerentscheid gelten, da dieser keine Bindungswirkung entfalten würde.

Ferner wurde den Vertrauenspersonen mitgeteilt, dass unabhängig davon das Bürgerbegehren auch deshalb unzulässig sein dürfte, weil ein Bürgerentscheid gem. § 15 Abs. 5 Nr. 1 BbgKVerf über Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung nicht stattfindet.

Gemäß § 2 Abs. 1 Landesaufnahmegesetz (LAufnG) sind die Landkreise verpflichtet, für die Unterbringung der Flüchtlinge zu sorgen. Für die in § 2 Abs. 1 LAufnG übertragenen Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung hat gemäß § 54 Abs. 1 Nr. 3 BbgKVerf der Hauptverwaltungsbeamte die Entscheidungen zu treffen, es sei denn, die Gemeindevertretung ist aufgrund besonderer gesetzlicher Vorschriften zuständig. Grundsätzlich hat demnach die Landrätin die Entscheidung nach § 2 Abs. 1 LAufnG als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung zu treffen, soweit keine besonderen gesetzlichen Vorschriften ihre Zuständigkeit einschränken. Da es sich hier um die Erfüllung einer Pflichtaufgabe nach Weisung handelt, ist diese einem Bürgerbegehren bzw. einem Bürgerentscheid gem. § 15 Abs. 5 Nr. 1 BbgKVerf nicht zugänglich und wäre bereits daher als unzulässig anzusehen.

Mit Datum vom 19.06.2023 wurde dem Kreiswahlleiter eine geänderte Fragestellung angezeigt. Die Fragestellung lautet nun:

*„Sind Sie dagegen, dass infolge des Beschlusses des Kreistages Uckermark vom 18.04.2023 (BV/043/2023/1) in der Brüssower Allee 91 in 17291 Prenzlau eine zusätzliche Erstaufnahmeeinrichtung für Asylsuchende und Flüchtlinge errichtet und betrieben wird?“*

Die Anzeige der geänderten Fragestellung war als erneute Anzeige eines Bürgerbegehrens zu werten, da sich die Fragestellung geändert hat und eine neue Kostenschätzung zu fertigen ist. Die Mitteilung der Kostenschätzung erfolgte am gleichen Tag (19.06.2023) durch den Kreiswahlleiter. Die geschätzten Kosten belaufen sich unverändert auf 427.750,00 EUR.

Gemäß § 15 Abs. 4 Satz 2 BbgKVerf muss das Bürgerbegehren innerhalb von 8 Wochen nach der Veröffentlichung des Beschlusses gemäß § 39 Abs. 3 BbgKVerf zuzüglich des Zeitraumes der Übermittlung der Kostenschätzung ab Anzeige des kassatorischen Bürgerbegehrens schriftlich beim Wahlleiter eingereicht werden. Das für Kommunalrecht zuständige Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg hat den Kreiswahlleiter darauf hingewiesen, dass in Folge der erneuten Anzeige eines Bürgerbegehrens auch eine neue Fristberechnung vorzunehmen ist. Demnach begann die Einreichungsfrist mit der Veröffentlichung des Beschlusses am 15.05.2023 im Amtsblatt für den Landkreis Uckermark (29. Jahrgang, Nr. 11) und endete 8 Wochen nach der Veröffentlichung des Beschlusses, demzufolge am 10.07.2023. Hinzu kam der Zeitraum zwischen der (erneuten) Anzeige des Bürgerbegehrens und der (erneuten) Übermittlung der Kostenschätzung. Da die Übermittlung der Kostenschätzung am gleichen Tag der Anzeige des Bürgerbegehrens (am 19.06.2023) erfolgte, betrug die zusätzliche Frist 0 Tage. Somit endete die Einreichungsfrist des kassatorischen Bürgerbegehrens am 10.07.2023.

Das kassatorische Bürgerbegehren muss von mindestens 10 Prozent der Bürger unterzeichnet sein (§ 15 Abs. 4 Satz 3 BbgKVerf). Nach § 11 Abs. 2 BbgKVerf ist Bürger der Gemeinde, wer zu den Gemeindewahlen wahlberechtigt ist. Gemäß § 81 Abs. 5 BbgKWahlG i. V. m. § 15 Abs. 4 Satz 5 BbgKVerf ist der maßgebliche Stichtag für die Feststellung der Zahl der wahlberechtigten Personen der Tag des Eingangs des Bürgerbegehrens. Zum Stichtag waren 101.944 Personen im Landkreis Uckermark wahlberechtigt. Es sind daher 10.194 gültige Unterschriften notwendig.

Am 10.07.2023 wurden durch die Vertrauenspersonen des Bürgerbegehrens insgesamt 15.767 Unterschriften auf insgesamt 1.792 Unterschriftslisten beim Kreiswahlleiter fristgerecht eingereicht.

Jeder Unterschriftsbogen muss den vollen Wortlaut der Frage, eine hinreichende Begründung, eine Vertrauensperson, eine stellvertretende Vertrauensperson sowie die von der Verwaltung mitgeteilte Kostenschätzung enthalten (§ 15 Abs. 4 Satz 4) sowie nach § 81 Abs. 3 Satz 3 Nr. 2 bis 4 BbgKWahlG:

2. den Namen, Vornamen, Tag der Geburt und die Anschrift (des ständigen Wohnsitzes) der unterzeichnenden wahlberechtigten Person in deutlich lesbarer Form,
3. die handschriftliche Unterschrift der unterzeichnenden wahlberechtigten Person,
4. das Datum der Unterschriftsleistung.

Ungültig sind Eintragungen, die nicht den Anforderungen entsprechen, oder die bereits vor Beschlussfassung der Vertretung geleistet worden sind (§ 15 Abs. 4 Satz 7 BbgKVerf). Weiterhin sind Eintragungen gem. § 81 Abs. 4 Nr. 3 bis 8 BbgKWahlG ungültig,

3. wenn die unterzeichnende Person zum Zeitpunkt ihrer Unterschriftsleistung nicht wahlberechtigt ist,
4. wenn die Identität der unterzeichnenden wahlberechtigten Person nicht zweifelsfrei zu erkennen ist,
5. die nicht zweifelsfrei erkennen lassen, dass die unterzeichnende Person am Tag ihrer Unterschriftsleistung das 16. Lebensjahr vollendet hat,
6. bei denen die handschriftliche Unterschriftsleistung der unterzeichnenden Person oder das Datum der Unterschriftsleistung fehlt,
7. die einen Vorbehalt enthalten oder
8. die mehrfach sind.

Gemäß § 15 Abs. 4 Satz 9 BbgKVerf i. V. m. § 81 Abs. 6 Satz 1 BbgKWahlG ermittelt der Wahlleiter unverzüglich das Ergebnis des Bürgerbegehrens.

Nach Prüfung aller Unterschriften waren durch den Kreiswahlleiter 2.737 Unterschriften für ungültig zu erklären. Folglich sind 13.030 Unterschriften gültig. Die notwendige Anzahl an Unterschriften wurde somit deutlich überschritten.

Wie bereits oben angeführt, findet gemäß § 15 Abs. 5 Nr. 1 BbgKVerf ein Bürgerentscheid über Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung und Auftragsangelegenheiten jedoch nicht statt. Grund für diese Regelung ist, dass bei diesen Aufgabenarten umfangreiche Weisungsmöglichkeiten der Aufsichtsbehörden bestehen. „Weisungen der Aufsichtsbehörden können in einem Widerspruch zu dem durch Bürgerentscheid erklärten Willen der Bürgerschaft einer Gemeinde [hier: eines Landkreises] stehen und so die Legitimation des staatlichen Handelns (der Aufsichtsbehörden) in Frage stellen. Eine solche mögliche Beeinträchtigung soll schon im Vorfeld vermieden werden.“ (Schumacher, Paul (2019). Pkt. 7.4.1 zu § 15, S. 17)

Der angestrebte Bürgerentscheid richtet sich mithin gegen die Errichtung und Betreibung einer zusätzlichen Erstaufnahmeeinrichtung für Asylsuchende und Flüchtlinge in der Brüssower Allee 91 in 17291 Prenzlau. Gemäß § 2 Abs. 1 LAufnG sind die Aufnahme, vorläufige Unterbringung und die migrationsspezifische soziale Unterstützung der in § 4 genannten Personen (u. a. Flüchtlinge und Asylsuchende) sowie die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) öffentliche Aufgaben, die den Landkreisen und kreisfreien Städten als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung übertragen sind. Die entsprechende Entscheidung des Landkreises, eine zusätzliche Erstaufnahmeeinrichtung für Asylsuchende und Flüchtlinge in der Brüssower Allee 91 in 17291 Prenzlau zu errichten und zu betreiben, ist demzufolge den Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung zuzurechnen und damit einem Bürgerentscheid nicht zugänglich.

Demnach ist das Bürgerbegehren unzulässig, weil ein Ausschlussstatbestand des § 15 Abs. 5 Nr. 1 BbgKVerf vorliegt.

Gemäß § 15 Abs. 4 Satz 8 und 9 BbgKVerf i. V. m. § 81 Abs. 6 BbgKWahlG entscheidet die Gemeindevertretung (hier: der Kreistag) in öffentlicher Sitzung nach Anhörung des Wahlleiters unverzüglich über die Zulässigkeit eines kassatorischen Bürgerbegehrens.