

## Beschlussvorlage

öffentlich

Drucksachenummer

VO/17/13136/DB1

Zuständig

Berichterstattung

Direktorialbereich 1

Bürgermeisterin Maltz-Schwarzfischer

**Gegenstand: Bürgerbefragung zum Planungs- und Beteiligungsprozess  
"Stadtraum gemeinsam gestalten"**

Beratungsfolge

Datum

Gremium

TOP-Nr.

18.05.2017

Ausschuss für Verwaltung, Finanzen und Beteiligungen

### Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss beschließt:

1. Die Verwaltung wird beauftragt, im Herbst 2017 nach der Bundestagswahl eine Bürgerbefragung in Form einer Vollerhebung entsprechend dem vorgelegten Sachverhalt durchzuführen.
2. Die Verwaltung wird weiterhin beauftragt, basierend auf den Ergebnissen der beiden Ideenwerkstätten in enger Abstimmung mit den beauftragten Planungsteams und dem Kommunikationsbüro einen Fragebogen zu erarbeiten, der dem Stadtrat vor der Befragung zum Beschluss vorzulegen ist.
3. Die Bürgerbefragung ist durch eine ausführliche Information der Öffentlichkeit vorzubereiten und zu begleiten.
4. Zur Durchführung der Bürgerbefragung werden bei der HhSt. 1.8413.9490 und der HhSt. 1.7920.9501 Haushaltsmittel gem. Art. 66 GO i.H.v. jeweils 175.000 € überplanmäßig bereitgestellt; die Deckung erfolgt durch eine Entnahme aus der Allgemeinen Rücklage (HhSt. 1.9101.3100).

## **Sachverhalt:**

### **1. Allgemeines**

Mit den Planungen für den Zentralen Omnibusbahnhof (ZOB) sowie die ÖPNV-Trasse für das höherwertige ÖPNV-System (z.B. Busbahn / Stadtbahn) in der D.-Martin-Luther-Straße mit der Erweiterung der Galgenbergbrücke zur ZOB-Brücke und das Regensburger Kultur- und Kongresszentrum (RKK) verfolgt die Stadt Regensburg ein Großprojekt von herausragender stadtentwicklerischer Bedeutung. Deshalb hat der Stadtrat die Verwaltung am 1.12.2016 aufgefordert „(...) ein Verfahren vorzubereiten, welches es ermöglicht, dass die Bürgerinnen und Bürger der Stadt Regensburg über die Umsetzung aller Projekte und Maßnahmen im Bereich zwischen Altstadt und Hauptbahnhof abstimmen (Ratsbegehren bzw. Bürgerentscheid nach Bayerischer Gemeindeordnung oder Bürgervotum). (...). Zur Vorbereitung eines Bürgervotums wird die Verwaltung beauftragt, ein Planungsverfahren, wie in dieser Beschlussvorlage [VO/16/12593/61] dargestellt, durchzuführen. Entsprechende Vergabeverfahren für die Öffentlichkeitsarbeit und inhaltliche Bearbeitung sind durchzuführen.“ Ziel des umfangreichen Beteiligungsprozesses ist es, gemeinsam mit der Öffentlichkeit Planungsansätze für den Stadtraum zwischen Friedensstraße/ Hauptbahnhof und Altstadt zu entwickeln.

Die Verwaltung hat mit externer fachlicher Unterstützung eines Kommunikationsbüros sowie zweier Planungsteams das Beteiligungsverfahren „Stadtraum gemeinsam gestalten“ organisiert. Vom 21. bis 23. März 2017 hat im Zuge des Projekts eine erste Ideenwerkstatt stattgefunden, bei der alle Bürgerinnen und Bürger, die Politik sowie Interessensvertretungen eingeladen waren, ihre Ideen und Belange zur Entwicklung dieses Gebiets einzubringen. Die beauftragten Planungsbüros haben alle eingereichten Anregungen geprüft, evaluiert und verschiedene planerische Ansätze ausgearbeitet. Diese wurden in der zweiten Ideenwerkstatt vom 3. bis 5. Mai 2017 diskutiert und konkretisiert. Auch die Ergebnisse der zweiten Ideenwerkstatt werden von den Planungsteams in die Entwürfe eingearbeitet, um eine Vorstellung zu erhalten, wie das Planungsgebiet zukünftig einmal aussehen könnte. Auf der Basis dieser Entwürfe soll ein Fragebogen erarbeitet werden, der den Regensburgerinnen und Regensburgern im Herbst 2017 zur Abstimmung vorgelegt wird. Die Befragung soll aufzeigen, wie sich die Bürgerinnen und Bürger die zukünftige Entwicklung des Bereichs zwischen Friedensstraße/ Hauptbahnhof und Maximilianstraße wünschen. Die Ergebnisse sollen dem Stadtrat auch als Entscheidungsgrundlage für einen möglichen Erwerb der Grundstücke am Ernst-Reuter-Platz im Gesamterbbaurecht dienen.

## 2. Rechtliche Rahmenbedingungen

Im Sachverhalt zum Stadtratsbeschluss vom 1.12.2016 wurde ausgeführt, dass es verschiedene Verfahren für ein Bürgervotum gibt. Ursprüngliches Ziel war es, entsprechend Artikel 18a Abs. 2 der Bayerischen Gemeindeordnung ein Ratsbegehren zu initiieren. Die rechtliche Prüfung hat ergeben, dass gemäß Art. 18a Abs. 4 Satz 1 GO eine Koppelung sachlich nicht zusammenhängender Aspekte in einer Fragestellung nicht zulässig ist, denn es dürfen nur Fragen gestellt werden, die mit ja oder nein beantwortet werden können. Aufgrund der Komplexität der Planungsaufgabe ist somit ein Ratsbegehren nicht zielführend. Alternativ ist eine klassische informelle Bürgerbefragung in Betracht zu ziehen. An deren Ergebnis ist der Stadtrat formal-rechtlich nicht gebunden, kann sich jedoch durch entsprechende Beschlussfassung am Wunsch der Bürgerinnen und Bürger orientieren.

Für eine Befragung sind grundsätzlich zwei Varianten möglich: Bei einer repräsentativen Stichprobe wird eine zufällig ausgewählte Anzahl von Probanden aus der Grundgesamtheit befragt. Diese Art der statistischen Erhebung bietet grundsätzlich belastbare und repräsentative Ergebnisse. Allerdings haben eben nur jene Personen, die in die Stichprobe gelangen, die Möglichkeit, sich zu beteiligen.

Alternativ kommt eine Vollerhebung in Frage, bei der alle Personen der gewünschten Zielgruppe die Möglichkeit haben, teilzunehmen. Diese ist finanziell und organisatorisch deutlich aufwendiger als eine repräsentative Stichprobe, erreicht aber eine größere öffentliche Legitimation und Glaubhaftigkeit. Darüber hinaus entspricht das Format der Vollerhebung am ehesten dem eines Ratsbegehrens, bei dem ebenfalls alle Wahlberechtigten abstimmen dürfen. Dieses Vorgehen ist auch dahingehend konsequent, als der gesamte Beteiligungsprozess „Stadtraum gemeinsam gestalten“ das Ziel verfolgt, „Alle mitzunehmen und einzubinden“.

Eine Bürgerbefragung darf räumlich und organisatorisch nicht direkt mit der Bundestagswahl verknüpft werden. Jegliche Form der Wahlbeeinflussung ist zu unterbinden. Nachdem die Inhalte der geplanten Bürgerbefragung in Bezug auf die Neugestaltung des Stadtraums um den Hauptbahnhof sowohl in der breiten Öffentlichkeit als auch in der Politik kontrovers diskutiert werden, kann nicht ausgeschlossen werden, dass Inhalte der Befragung für die Bundestagswahl instrumentalisiert werden. Gleichzeitig ist eine organisatorische Koppelung einer Befragung mit der Bundestagswahl grundsätzlich nicht erlaubt (keine rechtliche Verpflichtungsmöglichkeit des Wahlvorstands, Einhaltung der sog. „Bannmeile“, etc.). Insofern können keine organisatorischen und personellen Synergien genutzt werden. Aufgrund dessen soll die Befragung zum Projekt „Stadtraum gemeinsam gestalten“ erst im Anschluss an die Bundestagswahl 2017 stattfinden.

### **3. Rahmenbedingungen der Befragung**

#### **3.1 Zielgruppen**

Grundsätzliches Ziel ist, alle von den Planungen betroffenen Personen bei der Befragung einzubinden. Deshalb sollen möglichst viele Regensburgerinnen und Regensburger – sowohl mit Haupt- als auch mit Nebenwohnsitz – befragt werden. Nachdem die Planungen insbesondere auch die jüngere Generation betreffen, sollen auch Jugendliche ab 16 Jahren bei der Befragung beteiligt werden. Dabei muss beachtet werden, dass bei Jugendlichen unter 18 Jahren das Einverständnis der Eltern eingeholt werden muss, um die Fragebögen werten zu dürfen. Hier können die Erfahrungen aus der Jugendbefragung einfließen, die kürzlich in Regensburg durchgeführt wurde. Auch die über 16-Jährigen ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger sollen bei der Befragung eingebunden werden. Insgesamt ist daher von rund 145.000 zu befragenden Personen auszugehen.

#### **3.2 Durchführung**

Um die Beteiligung an der Befragung möglichst niedrigschwellig zu gestalten, soll der Aufwand für die Beantwortung möglichst gering gehalten werden. Ziel ist es, sowohl jüngere als auch ältere Menschen zu motivieren, sich an der Befragung zu beteiligen. Deshalb kann der Fragebogen sowohl in Papierform als auch digital im Internet ausgefüllt werden.

Auf Grundlage des Melderegisters erhalten alle Regensburgerinnen und Regensburger ab 16 Jahren per Postzustellung den Fragebogen. Der Brief besteht aus einem Anschreiben, einem Fragebogen, einer Informationsbroschüre und einen Rückantwortumschlag.

Die Fälschungssicherheit ist, wie bei einer Wahl, ein wesentliches Kriterium bei der Auswahl der entsprechenden Materialien. Eine spezielle Prägung oder ein Wasserzeichen wären denkbar. Durch die Vergabe einer individuellen Nummer für jeden Fragebogen wird zudem erschwert, dass eine Person mehrere Fragebögen ausfüllt. Jeder Fragenbogen soll mit einem QR-Code versehen werden, über den direkt der Online-Fragebogen erreicht werden kann. Folgende Möglichkeiten haben die Regensburgerinnen und Regensburger, den Fragebogen zurückzugeben:

1. Per Rückantwortumschlag mit der Post
2. Abgabe an verschiedenen öffentlichen Standorten, insbesondere in den Bürgerzentren bzw. -büros und Stadtteilbüchereien
3. Online; der Fragebogen wird nach Abschluss der Befragung automatisch digital an die Stadt versandt

Der Fragebogen sowie der Rückantwortumschlag sind anonym. Unabhängig davon, ob der Fragebogen in Papierform oder online ausgefüllt wird, kann anhand des Fragebogens nicht

auf die ausfüllende Person geschlossen werden. Die auf den Fragebögen notierten Nummern werden nicht mit den Namen der Personen verknüpft. Die Befragung ist somit anonym. Der städtische Datenschutzbeauftragte ist in die Vorbereitung der Befragung eingebunden.

### **3.3 Zeitlicher Ablauf der Befragung**

Direkt im Anschluss an die Bundestagswahl werden die Fragebögen versandt. Die angeschriebenen Bürgerinnen und Bürger haben etwa einen Monat Zeit, den Fragebogen auszufüllen und zurückzusenden bzw. abzugeben.

Während der Befragung wird bei der Stadtverwaltung eine Informations-Hotline für die Bürgerinnen und Bürger eingerichtet.

Bis Mitte November sollen die Fragebögen ausgewertet und die Ergebnisse anschließend dem Stadtrat und der breiten Öffentlichkeit bekannt gegeben werden.

## **4 Kostenrahmen / Vergaben**

Insgesamt kann für die Bürgerbefragung grundsätzlich von fünf Kostenpositionen ausgegangen werden:

### 4.1. Materialkosten, Druck und Kuvertieren

Für den Druck und das Kuvertieren der rund 145.000 Fragebögen soll ein Unternehmen beauftragt werden. Die verwaltungsinterne Abwicklung ist mangels personeller Kapazitäten und notwendiger Technik nicht möglich. Es fallen Materialkosten für A4-Anschreiben, A3-Fragebögen, Briefumschläge und Rückumschläge, Informationsbroschüre an. Darüber hinaus muss das Kuvertieren, der Druck mit Prägung sowie die Zwischenlagerung extern vergeben werden.

### 4.2. Kosten für Versand und postalischen Rücklauf

Der Versand der rund 145 000 Fragebögen muss ebenfalls ausgeschrieben werden. Das Rückporto ist davon abhängig, wie viele Personen insgesamt an der Befragung teilnehmen und wie viele die Möglichkeit nutzen, den Online-Fragebogen auszufüllen.

### 4.3. Consulting für den Online-Fragebogen (Server, Installation, Betrieb etc.)

Darüber hinaus soll für die Einrichtung und Betreuung des Online-Fragebogens ein externer Consulter beauftragt werden. Dieser wird fachlich vom Amt für Informations- und Kommunikationstechnik betreut.

#### 4.4. Dateneingabe und Auswertung

Die Dateneingabe und Auswertung der Fragebögen kann von der Verwaltung geleistet werden. Die Dateneingabe soll aus Gründen der Zeitersparnis parallel mit dem Rücklauf der Fragebögen im Oktober stattfinden. Der Aufwand ist davon abhängig, wie viele Personen sich an der Befragung beteiligen und wie viele Personen die Möglichkeit des Online-Fragebogens nutzen, da diese nicht mehr gesondert eingegeben werden müssen. Vor diesem Hintergrund sollte die Möglichkeit der Online-Beantwortung besonders hervorgehoben werden.

Die Auswertung erfolgt in der datenschutzrechtlich abgeschotteten Abteilung Statistik im Amt für Stadtentwicklung.

Für die Dateneingabe und Auswertung muss das benötigte Verwaltungspersonal abgestellt werden.

#### 4.5. Professionelle Vernichtung der Fragebögen

Die datenschutzgerechte Entsorgung der zurückgekommenen Fragebögen muss geregelt und ggf. extern beauftragt werden.

#### **Voraussichtlicher Gesamtkostenrahmen der Befragung / Finanzierung:**

Insgesamt wird für die Befragung von Gesamtkosten von bis zu 350.000 Euro ausgegangen.

Zur Durchführung der Bürgerbefragung werden somit zusätzliche Haushaltsmittel i.H.v. insgesamt 350.000 Euro benötigt, die überplanmäßig jeweils hälftig auf der HhSt. 1.8413.9490 „Unternehmen der Wirtschaftsförderung ‚RKK - Kultur- und Kongresszentrum‘ - Baunebenkosten: Hochbau“ und der HhSt. 1.7920.9501 „Förderung des öffentlichen Nahverkehrs ALLGEMEIN – Tiefbaumaßnahmen – ‚ZOB - Zentraler Omnibusbahnhof am Hauptbahnhof“ bereitzustellen wären.

Die Deckung könnte durch eine Entnahme aus der Allgemeinen Rücklage (HhSt. 1.9101.3100) erfolgen.

Die mit Beschluss des Stadtrates vom 01.12.2016 für die Durchführung eines sog. ‚Planungsverfahrens‘ bereitgestellten zusätzlichen Haushaltsmittel i.H.v. insgesamt 500.000 Euro sind derzeit bereits überwiegend gebunden und werden voraussichtlich jeweils i.H.v. 250.000 Euro auf den beiden v.g. HhSt.‘en bereitgestellt.

Sämtliche v.g. Mittelbereitstellungen werden im Rahmen der Fortschreibung der Finanz- und Investitionsplanung (Investitionsprogramm 2017 bis 2021 mit Nachtragshaushaltsplan 2017) berücksichtigt.