

Bürgerbeteiligung in Gießen

Leitlinien für eine strukturierte Bürgerbeteiligung

1. Definition Bürgerbeteiligung - Was ist Bürgerbeteiligung?

Bürgerbeteiligung wird verstanden als Ergänzung der repräsentativen Demokratie auf kommunaler Ebene. Sie dient dazu, das Verhältnis zwischen Bürger/innen, Verwaltung und Politik zu verbessern, indem sie im Sinne der demokratischen Willensbildung dazu beiträgt, im Wege wechselseitiger Diskussionen von Handlungsalternativen zur Entscheidungsfindung beizutragen. Sie gibt allen Einwohnerinnen und Einwohnern unabhängig von ihrer Staatszugehörigkeit, ihrem sozialen Status und ihrem Alter die Möglichkeit, ihre Interessen und Kompetenzen bei kommunalen Entscheidungsprozessen zu vertreten und einzubringen. Zur Bürgerbeteiligung gehören eine umfassende Information als Entscheidungsgrundlage für mögliche Beteiligungswünsche, ausreichende Kommunikation und entsprechende transparente Angebote und Formen, in denen Mitwirkung der Bürger/innen an städtischen Vorhaben wie auch Selbstorganisation von Bürgerinteressen stattfinden kann. Mit den Leitlinien für eine strukturierte Bürgerbeteiligung und der Bürgerbeteiligungssatzung (BBS) sollen die vorhandenen Beteiligungsrechte nach der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) um weitere demokratische Elemente ergänzt werden, um den Prozess der mitgestaltenden Bürgerbeteiligung fest in Bürgerschaft, wie auch Verwaltung und Politik zu verankern. Hiermit verbunden ist eine gegenseitige Verständigung über die Ziele von Bürgerbeteiligung und auch deren Regeln.

2. Ziele der Bürgerbeteiligung - Was soll Bürgerbeteiligung leisten?

Bürgerbeteiligung soll die Qualität und Transparenz von Entscheidungen erhöhen, die die gewählten Vertreter/innen der Stadt in den dazu befugten Gremien treffen (Magistrat/Stadtverordnetenversammlung). Die Rechte und Pflichten der gewählten Repräsentantinnen und Repräsentanten werden dadurch nicht beschnitten.

Bürgerbeteiligung eröffnet der Stadt Gießen und den hier lebenden Menschen vielfältige Chancen und Vorteile.

Kommunale Entscheidungsträgerinnen und -träger erhalten durch Bürgerbeteiligung zusätzliche Ideen, eine breitere Diskussions- und Argumentationsbasis und bessere Abwägungsmöglichkeiten. Letztlich erhöhen durch Bürgerbeteiligung entstandene Ergebnisse die Transparenz und damit auch die Legitimation von Entscheidungen.

Die Verwaltung erhält wertvolle Hinweise, um Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger besser einschätzen und das Wissen der Bürgerinnen und Bürger besser nutzen zu können. Gleichzeitig könnten ggf. langwierige rechtliche Auseinandersetzungen vermieden werden, wenn eine qualitativ wie quantitativ ausreichende Bürgerbeteiligung stattgefunden hat.

Die Einwohnerinnen und Einwohner können kommunale Entscheidungsprozesse aktiv mitgestalten, im Sinne von bürgerschaftlichem Engagement für ihre Interessen und Bedürfnisse werben und sich so frühzeitig und dauerhaft an der Entwicklung des eigenen Umfeldes und des Gemeinwesens beteiligen.

3. Erfolgsfaktoren für eine gelingende Bürgerbeteiligung - Was ist gute Bürgerbeteiligung?

a) Einbindung aller Gießener Einwohnerinnen und Einwohner

Die Stadt Gießen setzt sich zum Ziel, Bürgerbeteiligung zum dauerhaften, regelmäßigen und selbstverständlichen Teil der politischen Meinungs- und Entscheidungsfindung zu machen. Alle Einwohner und Einwohnerinnen sind dazu eingeladen, an Prozessen der Bürgerbeteiligung in Gießen teilzuhaben. Wo auch Einwohner des Landkreises Gießen von Entscheidungen der Stadt Gießen betroffen sind, haben auch sie die Chance, angehört zu werden.

b) Frühzeitige Information und Einbindung der Einwohner/innen

Die Einwohnerinnen und Einwohner werden dauerhaft, regelmäßig, verlässlich und frühzeitig über wichtige anstehende Entscheidungen und - soweit vorgesehen - über Beteiligungsmöglichkeiten informiert. Dafür wird die Stadt eine Vorhabenliste erstellen, die spätestens alle drei Monate aktualisiert wird und im Internet an leicht auffindbarer Stelle veröffentlicht wird. Die Liste wird auch in Papierform im Rathaus zur Mitnahme zur Verfügung gestellt und kann zudem beim Büro für Bürgerbeteiligung angefordert werden. Auf dieser Liste werden die Vorhaben frühzeitig und leicht verständlich erläutert, von denen zu erwarten ist, dass sich eine Vielzahl von Bürger/innen dafür oder dagegen engagieren oder bei Art und Weise der Verwirklichung mitwirken möchte. Die Vorhabenliste wird auch Auskunft darüber geben, ob eine Bürgerbeteiligung an dem Vorhaben vorgesehen ist (§ 3 BBS). Soweit eine Bürgerbeteiligung bei Vorhaben zunächst nicht vorgesehen ist, können Einwohner/innen eine Beteiligung anregen, um den kommunalen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess zu beeinflussen. Der Magistrat richtet hierfür ein Büro für Bürgerbeteiligung ein, das als unmittelbarer Ansprechpartner fungiert. Als Koordinierungsstelle berät es Einwohner/innen wie auch die Verwaltungsstellen und stellt somit die Schnittstelle für alle Akteure in der Bürgerbeteiligung dar, damit entsprechende Verfahren frühzeitig und damit auch wirkungsvoll eingesetzt werden können.

c) Klare Zielsetzungen & Ergebnisoffenheit

Zu Beginn eines Beteiligungsprozesses werden der Beteiligungsgegenstand sowie die Ziele des Beteiligungsprozesses formuliert und öffentlich gemacht. Allen beteiligten Akteuren und der Öffentlichkeit muss klar sein, welche Gestaltungs- und Entscheidungsspielräume der Beteiligungsprozess eröffnet und welche Rahmenbedingungen ggf. nicht zu ändern sind. Das Ergebnis eines Beteiligungsprozesses ist im Rahmen dieser Vorgaben offen.

d) Sorgfältige Prozessgestaltung

Eine kompetente Umsetzung eines vorgesehenen Beteiligungsprozesses ist die Grundlage erfolgreicher Bürgerbeteiligung. Für jeden Beteiligungsprozess wird deshalb in Gießen von den zuständigen Verwaltungsstellen - sowohl bei förmlichen wie informellen Beteiligungsverfahren - ein spezifisches Beteiligungskonzept entwickelt und veröffentlicht.

Dabei wird die Auswahl der Beteiligten und die Form der Beteiligung nachvollziehbar begründet. Insbesondere ist hier ein Augenmerk auf die Interessen der Allgemeinheit einerseits und die Interessen unmittelbar von Planungsprozessen Betroffenen andererseits zu legen. Betroffenenbeteiligung ist insofern abzuwägen gegen Jedermanns-Beteiligung.

Bei externen Projektträgern ist darauf hinzuwirken, dass frühzeitige freiwillige Bürgerbeteiligung im Vorverfahren stattfindet, um einen möglichst breiten Konsens herzustellen.

Im Rahmen des Beteiligungskonzeptes werden Kommunikationsstrategien erarbeitet, die zu den ausgewählten Bevölkerungsgruppen und Akteuren passen und sich an den jeweils individuell angemessenen Zugangswegen orientieren. Insbesondere ist darauf zu achten, dass Beteiligungshindernisse, die z. B. durch Terminsetzungen bei Veranstaltungen oder durch ungeschickte Fristsetzungen wie auch durch für die jeweilige Personengruppe ungeeignete Veranstaltungsformate, vermieden werden.

Das Augenmerk liegt dabei auf niedrighschwelligen und aufsuchenden Strategien, die darauf zielen, auch partizipationsferne und schwer erreichbare Bevölkerungsgruppen anzusprechen und in den Beteiligungsprozess einzubeziehen.

e) Fairness & Spielregeln im Prozess

Um die Entwicklung einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zu unterstützen, verständigen sich die beteiligten Akteure auf verbindliche Spielregeln für einen von Wertschätzung, Akzeptanz, Offenheit, Toleranz und Fairness geprägten Umgang miteinander. Alle Ideen und Meinungen haben ihre Berechtigung, die vereinbarten Zwischenergebnisse und getroffenen Entscheidungen werden von allen beteiligten Akteuren respektiert.

f) Gemeinsame Verantwortung der Akteure

Zum Gelingen eines Beteiligungsprozesses tragen alle beteiligten Akteure bei, sie haben gemeinsam die Verantwortung für seine erfolgreiche Umsetzung.

g) Qualitätssicherung der Prozesse

Die Abwägung der Gemeinwohlinteressen und der Interessen einzelner Gruppen ist kontinuierlich Gegenstand von Beteiligungsprozessen. Wie diese Abwägungsprozesse die Entscheidungsfindung bestimmen, wird transparent und nachvollziehbar öffentlich erläutert. Zur Qualitätssicherung der Beteiligung kann das Vorhaben selbst und/oder das Ergebnis der Beteiligung durch repräsentative Formen ergänzt werden. Regelmäßige, repräsentative Bürgerumfragen (Bürgerpanel), die die Stadt Gießen durchführen möchte, können dafür genutzt werden. Zudem wird ein Arbeitskreis Bürgerbeteiligung gegründet, der zu gleichen Teilen aus Bürger/innen, Vertreter/innen der Verwaltung und der Politik besteht. Aufgabe des Arbeitskreises ist es, die Anwendung der Leitlinien und Satzung zu überwachen, insbes. Impulse für Beteiligungsverfahren zu geben, Diskussionen zu kanalisieren und Beispiele zu bewerten. Zwei Jahre nach Inkrafttreten der Satzung/der Leitlinien wertet der Magistrat die Erfahrungen aus (§ 12 BBS).

h) Verlässlicher Umgang mit den Ergebnissen der Beteiligung

Der Umgang mit den Ergebnissen der Bürgerbeteiligung durch Verwaltung und Politik ist transparent und nachvollziehbar zu gestalten. Die Entscheidungsträger/innen setzen sich intensiv mit den Ergebnissen der Bürgerbeteiligung auseinander. Sie prüfen sorgfältig die Handlungsalternativen und wägen sie ab. Auf dieser Grundlage treffen sie ihre Entscheidung, begründen sie und legen darüber gegenüber der Öffentlichkeit nachvollziehbar Rechenschaft ab.

i) Evaluation & Reflexion

Bürgerbeteiligung ist nicht statisch. Sie muss in Gießen wie an anderen Orten auch an die jeweilige Situation und die sich verändernden Bedingungen angepasst werden. Das bedeutet auch, dass sich die Formen der Bürgerbeteiligung stets verändern und weiterentwickeln. Das Lernen aus umgesetzten Beteiligungsverfahren ist deshalb eine wichtige Grundvoraussetzung für eine nachhaltig gelingende Bürgerbeteiligung. Deshalb verpflichtet sich der Magistrat, die Satzung/die Leitlinien gemeinsam mit dem neu zu gründenden Arbeitskreis Bürgerbeteiligung (siehe Punkt g) zu überprüfen und nach zwei Jahren zu evaluieren (§ 12 BBS).

4. Umsetzung der Leitlinien- Wie Leitlinien Beteiligung verändern können

Zur Umsetzung der Leitlinien wird eine Bürgerbeteiligungssatzung durch die Stadtverordnetenversammlung der Universitätsstadt Gießen verabschiedet. Diese Satzung regelt in kommunaler Zuständigkeit Rechte und Pflichten der Beteiligten. Sie ergänzt die bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten der Information und Einflussnahme sowie bestehende kommunale Angebote um neue und weitere Rechte der Bürgerinnen und Bürger auf Beteiligung (siehe dazu auch Anlage).

Die neuen Angebote des Magistrats:

- a) Regelmäßig und übersichtlich gestaltet wird der Magistrat eine Vorhabenliste veröffentlichen, um über geplante Maßnahmen, die eine Mehrzahl der Bürger/innen betreffen oder für die sich eine große Zahl von Bürger/innen interessieren, zu informieren. Über diese Vorhaben soll so frühzeitig informiert werden, dass Anregungen und Kritik noch berücksichtigt werden können. Die Liste soll Auskunft darüber geben, ob eine Bürgerbeteiligung vorgesehen ist. (§ 3 BBS)
- b) Der Magistrat verpflichtet sich, bei bedeutenden Projekten ein Beteiligungskonzept zu erarbeiten, dieses zu veröffentlichen und durchzuführen, um entsprechende Entscheidungen vorzubereiten. (§ 7 BBS)
- c) Zu den in der Vorhabenliste verzeichneten Vorhaben sollen Bürger/innen Fragen und Anregungen stellen/geben können. Dafür wird eine Online-Plattform zur Verfügung gestellt, die für jeden/jede leicht erreichbar ist und verständlich gestaltet wird. (§ 4 Abs. 2 BBS) Darüber hinaus sollen –wie bereits in der Vergangenheit - Fragen/Anregungen auch per Post/via EMail oder persönlich eingereicht werden können.
- d) Jede in Gießen gemeldete Person hat grundsätzlich zudem das Recht, Einsicht in die betreffenden Akten der aufgeführten Vorhaben zu nehmen, um sich umfassend zu informieren. (§ 6 BBS)

Die Möglichkeiten zur Initiative der Bürgerschaft:

- a) Bürger/innen haben nach den Regeln des allgemeinen Petitionsrechtes das Recht, Bürgerbeteiligungen anzuregen, wo zunächst keine vorgesehen ist. Dazu braucht es nur eine Eingabe an den Magistrat, Büro Bürgerbeteiligung.
- b) Der Arbeitskreis Bürgerbeteiligung kann Diskussionen aufgreifen, deren Gegenstand analysieren und Anregungen für eine gelingende Bürgerbeteiligung geben.
- c) Alle Personen, die mit Wohnsitz in Gießen oder im Landkreis gemeldet sind und alle Personen, die Eigentum oder ein Erbbaurecht an einem Grundstück im Stadtgebiet haben, haben das Recht, Fragen, Anregungen und Wünsche an die Stadtverordnetenversammlung zu richten. (§ 8 BBS)

- d) Wenn mindestens ein Prozent der Bürgerschaft, mindestens aber 50 Personen schriftlich die Durchführung einer Bürgerversammlung verlangen, muss eine solche Veranstaltung stattfinden (§ 9 BBS). Es ist dafür auch eine Möglichkeit eröffnet, mittels elektronischer Verfahren Unterschriften zu sammeln, wenn u. a. Identität der Unterzeichner bestimmt werden kann (§ 5 BBS). Dieses Quorum unterschreitet das gesetzliche Quorum zur Einreichung eines Bürgerbegehrens (derzeit 5 Prozent) und stellt damit eine geringere Hürde für eine mögliche Protestform dar.
- e) Wenn mindestens ein Prozent der Bürgerschaft, mindestens aber 50 Personen einen Antrag unterschreibt, ist das jeweils zuständige Organ (z. B. Stadtverordnetenversammlung) verpflichtet, diesen Antrag zu behandeln und hierüber eine Entscheidung herbeizuführen. (§ 10 BBS)

5. Verfahren zur Verabschiedung der Leitlinien/Satzung – Wann gilt die neue Satzung und die Leitlinien?

Die vorgelegten Entwürfe treten - nach einer Beteiligungsphase, die am 9. Dezember 2014 startet -, nach Abwägung aller eingegangenen Anregungen und dem entsprechenden Beschluss der Stadtverordnetenversammlung in Kraft. Dann werden die angekündigten Angebote erstellt. Der Arbeitskreis Bürgerbeteiligung, der aus Vertreter/innen von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft bestehen wird, sowie das Büro für Bürgerbeteiligung nehmen dann ihre Arbeit auf.

Übersicht über Formen der Beteiligung

1. Informieren und Fragen stellen:

Bestehend u.a.:

- Veröffentlichungen, Pressemitteilungen, Internet-Angebot, Flyer etc.
- Fragestunde in Ausschüssen der Stadtverordnetenversammlung
- Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitte oder Beschwerde an die zuständige Stelle zu richten (allgemeines Petitionsrecht nach Art. 17 GG)
- Recht, sich über mittelbare Beteiligungsformen (u.a. Lokale-Agenda-21-Gruppen und Agenda-Rat, städtische Kommissionen und Beiräte) mit Fragen an Magistrat und/oder die Stadtverordnetenversammlung zu richten
- Telefonische Hotlines verschiedener Ämter
- E-Mail-Kontaktformulare
- Umweltinformationsgesetz
- Bürgerinformationsveranstaltungen zu spezifischen Themen und Anlässen
- Online-Frageforen zu spezifischen Themen und Anlässen (Landesgartenschau, Kommunaler Schutzschirm, PCB-Belastung Herderschule, Nahverkehrsplan)

Geplant nach Leitlinien/BBS-Satzung:

- regelmäßig aktualisierte Vorhabenliste online mit Kommentier-/Frage-Funktionen; Auslage der Vorhabenliste im Rathaus sowie Übermittlung auf Anforderung durch Büro für Bürgerbeteiligung
- Erweiterung des berechtigten Personenkreises für die Fragestunde

2. Aktiv beteiligen:

bestehend:

- Bürgerbeteiligung im Bauleitverfahren (nach BauGB)
- Bürgerbeteiligung/Workshops zu spezifischen Themen und Anlässen (bspw. LGS, Namensfindung Christoph-Rübsamen-Steg)
- Bürgerversammlungen zu spezifischen Themen
- Bürgerbefragungen/Bürgerpanel (z.B. Kommunaler Schutzschirm)
- Mängelmelder
- Bürgerschaftliches Engagement und Beteiligung in bestehenden Gruppen/Vereinen/Institutionen (z.B. Lokale-Agenda-21-Gruppen, Ehrenamts-Vereine und Initiativen u.v.m.)

Geplant nach Leitlinien/BBS-Satzung:

- als Dauerangebot: E-Partizipationsplattform
- als temporäre Angebote: U.a. elektronische Beteiligungsverfahren zu wichtigen Vorhaben

3. Anträge einbringen/Entscheidungen verändern/beeinflussen:

bestehend:

- Antragsrechte des Ausländerbeirats, der Ortsbeiräte und des Agenda-Rates
- Bürgerbegehren und Bürgerentscheid (nach HGO)

geplant nach Leitlinien/BBS-Satzung

(in anderen Bundesländern in der Gemeindeordnung enthalten):

- Bürgerantrag