



# Leitlinien für BürgerInnenbeteiligung

## Grundelemente\_1. Entwurf

Wolf-Timo Köhler, Bernhard Possert

26.06.2013

# **Inhalt:**

**Einleitung**

**I Anwendungsbereich der Leitlinien**

**II Vorhabensliste**

**III Phasenplanung**

**IV Grundablauf BB schematisch**

**V Standards in der Beteiligung**

**VI Umfeldthemen**

**VII Weitere Vorgehensweise**

# Einleitung

- Leitlinien für BürgerInnenbeteiligung sollen künftig dazu dienen, transparent und nachvollziehbar zu machen, wie und bei welchen Planungen und Vorhaben der Stadt Graz BürgerInnenbeteiligung in Gang kommt, wie sie durchgeführt wird und was mit Ergebnissen aus Beteiligungsprojekten passiert.
- Der Begriff BürgerInnenbeteiligung (BB) im vorliegenden 1. Entwurf von Grundelementen für Leitlinien meint eine mitgestaltende BürgerInnenbeteiligung. Die Information über Vorhaben, z.B. auf der Vorhabensliste, dient der Transparenz und ist der Ausgangspunkt für BürgerInnenbeteiligung, bietet an sich aber noch keine Möglichkeiten der Mitgestaltung.
- Leitlinien für BürgerInnenbeteiligung stehen natürlich im Kontext der repräsentativen Demokratie. Entscheidungen werden weiterhin von gewählten VolksvertreterInnen getroffen. BürgerInnenbeteiligung stellt jedoch eine Ergänzung der repräsentativen Demokratie dar, denn im Vorfeld von Entscheidungen haben BürgerInnen die Möglichkeit, Entscheidungsgrundlagen mitzugestalten.

# I Anwendungsbereich von Leitlinien (LL) - Grundlagen

1) LL grundsätzlich anwendbar bei Umsetzungsprojekten der Stadt (Stadt als Projektwerberin), d.h. wenn die Stadt Projekte plant, die zu konkreten Umsetzungen / Projektrealisierungen führen sollen:

- im Öffentlichen Gut z.B. auf Straßen, Plätzen, in Grünanlagen
- auf weiteren im Eigentum der Stadt stehenden Flächen/Gebäuden oder bei Flächen/Gebäuden, die unter rechtlicher Verfügungsmöglichkeit der Stadt stehen
- auf Flächen/Gebäuden im Eigentum einer der Gesellschaften der Stadt

# I Anwendungsbereich von Leitlinien - Grundlagen

2) LL grundsätzlich anwendbar bei Planungsprojekten der Stadt, d.h. dort, wo übergeordnete Planungen durch die Stadt vorgenommen werden:

a) Raumordnungsbezogene Verfahren

- Stadtentwicklungskonzept
- Flächenwidmungsplanung
- Bebauungsplanung

b) Weitere strategisch vorausschauende Planungen

# I Anwendungsbereich von Leitlinien - Grundlagen

3) LL sind nicht für die Initiierung von Projekten durch BürgerInnen, Beiräte, BezirksrätInnen oder GemeinderätInnen da. Ziel ist es, bei Planungen und Vorhaben der Stadt eine strukturierte Vorgehensweise in der BürgerInnenbeteiligung zu etablieren.

# I Anwendungsbereich von Leitlinien – gemeinsam **zu klären**

*Bei Umsetzungsprojekten:*

- *Gibt es rechtliche Einschränkungen der Anwendbarkeit von LL ?*
- *Gibt es städtische Kompetenzen, die eine weitergehende Anwendbarkeit von Leitlinien begründen, z.B. bei Landesstraßen, Bundesstraßen, etc.?*

*Bei Planungsprojekten:*

- *Gibt es rechtliche Einschränkungen der Anwendbarkeit von LL ?*
- *Gibt es städtische Kompetenzen, die eine weitergehende Anwendbarkeit von LL begründen?*
- *Sollen LL für Planungsprojekte in allen Arbeitsfeldern/Zuständigkeiten der Stadt gelten?*

**➔** *Insgesamt Anwendungsbereich und Prozedere bei Projekten städtischer Gesellschaften / Holding*

## II Vorhabensliste – Grundlage

- Die „Vorhabensliste“ (VL) stellt die Basisinformation über Umsetzungsprojekte und Planungsprojekte der Stadt dar.
- BürgerInnen können sich vorausschauend informieren, welche Projekte geplant sind und ob bereits Beteiligungsangebote seitens der Stadt vorgesehen sind oder nicht. Falls Angebote vorgesehen sind werden diese dargestellt.
- Ein gewähltes Gremium entscheidet regelmäßig darüber, welche Projekte auf die Liste gesetzt werden.



## II Vorhabensliste – Grundlage

- Projekte können dann auf die VL gestellt werden, wenn sie ausreichend „qualifiziert“ sind, d.h. dass z.B. finanzielle Mittel zur Durchführung vorgesehen wurden.
- Jedenfalls zum Zeitpunkt einer Projektgenehmigung im GR kommt ein Projekt auf die VL.
- Nicht jedes Projekt „muss“ auf die VL, aber zumindest solche, die bereits oder potentiell
  - viele Menschen betreffen, und/oder
  - für viele Menschen Symbolbedeutung haben und/oder
  - einen hohen öffentlichen Finanzaufwand bedeuten
  - einen wesentlichen irreversiblen Eingriff in die Umwelt darstellen.

# II Vorhabensliste – gemeinsam zu klären

Ausgehend von der Verwaltung als Vorbereiterin der städtischen Projekte ist zu klären:

- *Wie genau können/sollen Kriterien als Grundlage für eine Gremialentscheidung darüber, ob ein Projekt auf die Vorhabensliste gesetzt wird, definiert werden?*
- *Klärung bzw. Ausdifferenzierung des Projektbegriffes. Wie sollen verschiedene Projektarten auf der Vorhabensliste dargestellt werden?*
- *Wie sind die inhaltlich vorbereitenden Arbeitsabläufe in der Verwaltung zu gestalten?*
- *Wie werden Projekte formal in das entscheidende Gremium eingebracht?*
- *Welche Rolle haben jeweils zuständige Stadtsenatsmitglieder, der Stadtsenat, GR-Ausschüsse und der Gemeinderat?*
- *Wer ist in der Verwaltung zuständig für die Veröffentlichung und Aktualisierung der VL?*
- *Welche Informationen müssen auf der VL dargestellt werden?*

# III Phasenplanung - Grundlagen

Grundlage für Prüfung, Vorbereitung und Entscheidung über BürgerInnenbeteiligung bei einem Projekt ist,

- dass der potentielle Gegenstand der Beteiligung eindeutig definiert ist und
- ein Gestaltungsspielraum vorhanden und definiert ist (sogenannte „Ergebnisoffenheit“).

Künftig soll ein beschlussfassendes Gremium entscheiden, ob und wie BürgerInnen-Beteiligungsprozesse durchgeführt werden.

# III Phasenplanung – Anregung BB

Wie kommt es zur Entscheidung, dass überhaupt ein Beteiligungsprozess vorbereitet werden soll ?

- a) Teil des Gremial-Beschlusses darüber, ob ein Projekt auf die VL gestellt wird, ist bereits, dass seitens der Stadt BürgerInnenbeteiligung vorgesehen ist.
- b) Ein Projekt steht auf der VL, Beteiligung ist aber noch nicht vorgesehen. Nun stellen Mitglieder der Bezirksvertretung, Mitglieder des Gemeinderates, der MigrantInnenbeirat, oder eine noch zu definierende Anzahl an BürgerInnen (Quorum) den Antrag, dass BB vorbereitet werden soll. Über den Antrag entscheidet das Gremium.
- c) Ein Projekt steht noch nicht auf der VL, nun stellen die unter b) Genannten den Antrag, dass BB vorbereitet werden soll. Über den Antrag entscheidet das Gremium. Für den Fall, dass der Antrag positiv beschieden wird, wird das Projekt auch auf die VL gesetzt.

# III Phasenplanung – Vorbereitung BB

Nach der Entscheidung, dass ein Beteiligungsprozess vorbereitet werden soll...

- ...hat die projektzuständige Verwaltungsabteilung den Auftrag, ein individuelles und verhältnismäßiges Beteiligungsdesign zu entwickeln.
- Beratung/ Unterstützung erfolgt in der Entwicklung durch das Referat für BB und/oder durch eine externe Prozessbegleitung.
- Beratende Mitwirkung des Beirates für BürgerInnenbeteiligung, gegebenenfalls sind die AntragstellerInnen und etwaige weitere Stakeholder einzubeziehen.
- Die jeweils betroffenen BezirksrätInnen sind jedenfalls aktiv einzubeziehen.
- Alle Beiräte der Stadt sollten die Möglichkeit bekommen, Anregungen zum Prozessdesign einzubringen.

# III Phasenplanung – Beschluss BB

- Das beschlussfassende Gremium entscheidet auf Basis des vorgeschlagenen Prozessdesigns endgültig über die Durchführung des Beteiligungsprozesses.
- Nach Abschluss des Beteiligungsprozesses werden die Ergebnisse an das beschlussfassende Gremium zurückgemeldet und dienen als Grundlage für Entscheidungen.
- Entscheidungen, die von den Ergebnissen des Beteiligungsprozesses abweichen, werden begründet. In jedem Fall wird über die weitere Vorgehensweise informiert.

# III Phasenplanung – gemeinsam zu klären

- *Welche Anzahl von Mitgliedern des Bezirksrates, des Gemeinderates kann einen Antrag auf Vorbereitung BB stellen und welche Anzahl von BürgerInnen (Quorum)?*
- *Welche Beiräte der Stadt Graz sollen Anträge stellen können?*
- *Welches beschlussfassende Gremium entscheidet darüber, ob und wie ein Beteiligungsprozess durchgeführt wird?*
- *Soll es eine zeitliche Befristung für die Erstellung eines Beteiligungskonzeptes geben?*

# IV Grundablauf BB schematisch

1. Information als Grundlage:
  - a. Über das Projekt
  - b. Über den Beteiligungsprozess und den Gestaltungsspielraum
2. Hören: Bedürfnisse, Hoffnungen und Befürchtungen, Fragen, ...
3. Beantworten / eingehen / aufklären
4. Dialog: Gemeinsam Lösungen entwickeln im Rahmen der Gestaltungsspielräume
5. Übergabe des Ergebnisses an das entscheidende Gremium
6. Information an Beteiligte und Betroffene über die Entscheidung



# V Standards für Beteiligungsprozesse

Zu definieren ist, ob Mindeststandards in Leitlinien festgelegt werden sollen/können oder ob Empfehlungen gegeben werden, die im einzelnen Anwendungsfall der Leitlinien zu prüfen sind...

# V Standards für Beteiligungsprozesse

- Standards für Veranstaltungen, z.B.:
  - barrierefrei,
  - möglichst nah am Projekt,
  - gut öffentlich erreichbar,
  - Angebote: Gebärdendolmetsch, Kinderbetreuung, ...
  - Möglichkeit für Diskussion in Kleingruppen – nicht nur in der Großgruppe
- Standards für Informationsaufbereitung, z.B.
  - Pläne und Texte verständlich für Laien,
  - „leichter lesen“ Standards berücksichtigen,
  - technische Barrierefreiheit (für Lesegeräte lesbar)

# IV Standards für Beteiligungsprozesse

Standards zum Einsatz von digitalen Medien, wie z.B. für

- Projektinformationen online
- als „direkter Draht“ zu Ansprechpersonen
- zur Abbildung eines Diskurses

Berücksichtigen, dass sich Menschen unterschiedlich beteiligen können/wollen:

- a. vor Ort /analog
- b. digital
- c. vor Ort/analog und digital

# IV Standards für Beteiligungsprozesse

- Grundsätzliche Klärung:
  - Beteiligung ist Teil eines Projektes, auch der Finanzaufwand für Beteiligung.
  - Rollenklärung zwischen Projektleitung / ext. PlanerInnen / ext. ProzessbegleiterInnen / Referat für BürgerInnenbeteiligung:
    - Die Projektverantwortung der Projektleitung beinhaltet auch die Beteiligung.
    - Das Referat für BB ist Ressource für Beratung und sollte auch einbezogen werden bei der Entscheidung, ob bzw. welche externe Prozessbegleitung. Nach Vereinbarung operativer Support möglich.
    - Bei externer Begleitung Trennung zwischen Planung und Prozessbegleitung.

# V Standards für Beteiligungsprozesse

- Aktives Zugehen auf zentrale Stakeholder und schwer erreichbare Zielgruppen
- Einbindung von Betroffenen, von RepräsentantInnen von Betroffenen (z.B. VertreterInnen von NGOs/Beauftragte) und gegebenenfalls von externen ExpertInnen
- Berücksichtigung von verschiedenen Einschätzungen der Faktenlage in den Informationsschritten (z.B. durch Verlinkungen zu NGOs)

# V Standards für Beteiligungsprozesse – gemeinsam **zu klären**

- *Projektbezogen begleitenden Beirat für den Beteiligungsprozess entwickeln, bei komplexen / konflikthaltigen Projekten? Zum Beispiel bestehend aus der projektzuständigen Verwaltungseinheit, der betroffenen Bezirksvertretung, VertreterInnen der Parteien, des Beirates für BürgerInnenbeteiligung, der AntragstellerInnen,...*

# VI Umfeldthemen - wichtig, aber nicht im Rahmen der Leitlinien

- *Bezirksdemokratie allgemein*
- *Fragestunde im Gemeinderat/Live-Stream/BürgerInnenforum*
- *Strukturen von Beiräten/Beauftragten – v.a. des Beirates für BürgerInnenbeteiligung*
- *Allgemeines Online-Forum (z.B. Online-Projektideenbörse)*
- *BürgerInnen-Haushalt*
- *Rückmeldungen auf BürgerInnenanfragen / Beschwerdemanagement*
- *Verwaltungskoordination allgemein*
- *Plebiszitäre Elemente*

# VII weiteres Vorgehen - Übersicht

1. *Termine Basisgruppe / Stadtrat Rüschi / Lenkungsausschuss*
2. *Veröffentlichung der Grundelemente im 1. Entwurf auf der Homepage des Referates für BB; Versendung an alle im Projekt Mitwirkenden und Info über weitere Vorgehensweise*
3. *Detailgespräche – v.a. Verwaltung / Politik / Holding*
4. *Workshops Verwaltung – insb. Magistratsdirektion / Präsidentsabteilung / Baudirektion / Referat für BB / Holding*
5. *Workshops Politik – Termin mit SprecherInnen der Bezirksratsfraktionen und Termine je Partei mit Ebenen STS, GR und BR*
6. *Informationsbericht an den GR-Ausschuss für Stadt- und Grünraumplanung*
7. *Öffentliche Veranstaltung „Zwischen-Sichtung“*



# VII weiteres Vorgehen

8. *Nächster Entwurf*
9. *Termine Basisgruppe / Stadtrat Rüschi / Lenkungsausschuss*
10. *„Planspiel“ mit Verwaltung / Politik / BürgerInnen*
11. *Allfällige Adaption des Leitlinienentwurfes*
12. *Lenkungsausschuss*
13. *Öffentliche Veranstaltung*
14. *Vorlage der Leitlinien zur Beschlussfassung im Gemeinderat*