

Initiative
für eine neue Bürgerbeteiligungskultur



**Münchener Bürgerstandard
für Beteiligung
an Stadt- und Verkehrsplanung**

Gemeinsames Positionspapier
Münchener Bürgerinitiativen und –verbände

www.buergerbeteiligungskultur.de

Gemeinsames Positionspapier.....

1.Ausgangsbasis.....

2.Zielsetzung und Auswirkungen des Bürgerstandards.....

3.Grundsätze.....

4.Beteiligungsinitiative.....

5.Beteiligungsverantwortung.....

6.Beteiligungsgegenstand/-umfang.....

7.Beteiligungsradius.....

8.Beteiligungstiefe.....

9.Beteiligungszeitpunkt.....

10.Bürgeraktivierung.....

11.Rolle der Bürgerinitiativen, -verbände und -vereine.....

12.Transparenz.....

13.Spezielle Anforderungen für qualifizierte Beteiligungsmaßnahmen.....

1. Ausgangsbasis

München verändert sich – vor allem wegen seines dramatischen Wachstums. Viele Weichen müssen daher jetzt richtig gestellt werden. Dies ist nur möglich, wenn darüber ein sachlicher Dialog zwischen Bürgern und Stadt geführt wird – kontinuierlich und nicht nur alle 4 bis 6 Jahre anlässlich von Wahlen. Die wenigen gesetzlichen Mechanismen, wie z. B. die „Beteiligung der Öffentlichkeit“ nach § 3 Baugesetzbuch, reichen hierfür nicht aus.

Die Bezirksausschüsse wiederum sind zwar wichtige Gremien der Orts- und Bürgernähe. Eine Bezirksausschussbeteiligung ist jedoch nicht mit Bürgerbeteiligung gleichzusetzen und kann eine solche auch nicht ersetzen.

Bürgerbeteiligungen, die – wie in der Vergangenheit in München leider allzu oft – nicht als Gestaltungsinstrument, sondern nur als „Beruhigungspille“ verstanden werden oder deren Ergebnisse am Ende sogar ignoriert werden, sind darüber hinaus sogar kontraproduktiv. Vielfach sind sogenannte „Bürgerbeteiligungen“ allenfalls bloße „Bürgerinformationen“.

Schöpft man hingegen deren Potentiale aus, so ermöglicht Bürgerbeteiligung:

- die Vermittlung und Mediation zwischen komplexen Interessengeflechten und damit
- eine Kultivierung und Versachlichung des demokratischen Prozesses in einem oftmals emotional aufgeladenen Umfeld;
- die Gewinnung wertvoller Informationen,
- die Ausübung direkter Kontrolle durch die Bürgerinnen und Bürger,
- die Schaffung von Transparenz und Vertrauen,
- die Mehrung der Akzeptanz von Entscheidungs- bzw. Planungsergebnissen und somit nicht weniger als
- eine Stärkung des demokratischen Lebens in der Stadt insgesamt.

Um dies zu erreichen, bedarf es in München einer neuen – von den Bürgern und der Politik gemeinsam getragenen – Bürgerbeteiligungskultur, die u. a. Mindeststandards für Beteiligungsmaßnahmen anerkennt.

2. Zielsetzung und Auswirkungen des Bürgerstandards

Der in den folgenden Anforderungen dieses Positionspapiers niedergelegte Bürgerstandard soll zunächst eine **gesamtstädtisch einheitliche Definition der Bürgerbeteiligung** und ihrer einzelnen Beteiligungsformen ermöglichen. Er soll der Öffentlichkeit und den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern auch eine **effektive Kontrolle über die Qualität von Beteiligungsmaßnahmen** ermöglichen.

Gemessen an diesen Standards kann künftig nicht mehr jedwede Form der Konsultation oder Einbindung des Bürgers als „Bürgerbeteiligung“ gelten.

Für das Verständnis der Münchner Bürgerinitiativen als Vertreter der politischen Bürgerarbeit in der Landeshauptstadt bedeutet dies: Erfüllt eine Beteiligungsmaßnahme nicht die für die entsprechende Beteiligungsform qualifizierenden Anforderungen des Bürgerstandards, gilt sie insoweit als nicht durchgeführt. Ggf. gilt sie ersatzweise als jene geringwertigere Beteiligungsform, deren Anforderungen sie (noch) erfüllt.

Für die Landeshauptstadt als Planungsverantwortliche muss dies darüberhinaus bedeuten: Werden bei einer Beteiligungsmaßnahme wesentliche Anforderungen des Bürgerstandards verletzt, ist die Beteiligungsmaßnahme zu wiederholen und das Verfahren ggf. in den Zeitpunkt vor der fehlerhaften Beteiligungsmaßnahme zurückzusetzen.

3. Grundsätze

Folgende fünf Voraussetzungen sind elementar für eine gelingende Bürgerbeteiligung:

1. **Beteiligungsgegenstand, -radius und -tiefe** sind im Vorfeld vom Aufgabenträger der Bürgerbeteiligung **klar zu definieren und bekannt zu geben**. Der Beteiligungsgegenstand und die aus ihm folgenden einzelnen inhaltlichen Fragestellungen müssen **im Sinne von Fragen des Allgemeininteresses definiert** werden und sollten **keine reinen Partikularfragestellungen** beinhalten. Der Beteiligungsradius ist wiederum so festzulegen, dass alle direkt betroffenen Allgemeininteressen einbezogen sind – lokale wie überörtliche.
2. Dort wo **Gestaltungsspielräume** bestehen, müssen diese im Rahmen der Bürgerbeteiligung **ausgeschöpft** werden können. Umgekehrt dürfen dort, wo keine Spielräume vorhanden sind, **keine falschen Erwartungen** geweckt werden. Der Festlegung der Gestaltungsspielräume ist eine **klare Rollenverteilung** zwischen Fachexpertise und (lokalen) Detailkenntnissen zugrunde zu legen.
3. Die Grundlage jeder Bürgerbeteiligung ist eine ehrliche und transparente **Information** der Bürger über den Beteiligungsgegenstand, sowie v. a. auch über die ihm zugrunde liegenden Fakten und die daraus resultierenden Spielräume, aber auch die nicht-disponiblen Determinanten. Der bestehende **Entscheidungsspielraum** ist ebenso **klar zu identifizieren und offenzulegen**, wie dessen Einschränkungen durch rechtliche Gegebenheiten oder politische Vorfestlegungen.
4. Analog zu den Gestaltungsspielräumen muss **im Vorfeld klar festgelegt** werden, **wo und inwieweit** den Bürgerinnen und Bürgern im Rahmen der Beteiligungsrechte (**verbindliche**) **Entscheidungsrechte** zukommen. Es darf **nicht im Nachhinein** in das Belieben der Politik bzw. Verwaltung gestellt sein, ob sie ein Votum der Bürgerinnen und Bürger umsetzt.
5. Der **Aktivierung und Information aller Bürgerinnen und Bürger in die Breite der Stadtbevölkerung hinein** ist ein **besonderes Augenmerk** zu schenken – sowohl bei jeder konkreten Beteiligungsmaßnahme, als auch für die zukünftige Gestaltung von Beteiligungsmaßnahmen generell.

4. **Beteiligungsinitiative**

Die Initiative für eine Beteiligungsmaßnahme kann ausgehen

- **„bottom-up“:** von einzelnen Bürgerinnen und Bürgern bzw. von Bürgerinitiativen/-verbänden;
- **„top-down“:** von der Verwaltung oder anderen städtischen Organen bzw. Organteilen (Stadtrat, einzelne Stadtratsmitglieder, Bezirksausschüsse).

5. **Beteiligungsverantwortung**

Die Verantwortung für die Einhaltung der hier festgelegten Standards liegt zunächst beim Initiator der jeweiligen Beteiligungsmaßnahme.

Soweit die Stadt allgemeinverbindliche Entscheidungen trifft bzw. Planungen anstellt, obliegt ihr die Verantwortung für die Gewährleistung der Bürgerbeteiligung auf der Basis dieses Bürgerstandards. Maßnahmen der Bürgerbeteiligung sind in der Beteiligungsform des top-down grundsätzlich von der Landeshauptstadt München selbst zu veranlassen; d. h. die Stadt selbst hat

- die geeignete Beteiligungsform auszuwählen und festzulegen;
- die Informationsgrundlagen für die Beteiligungsmaßnahme (siehe nachfolgend Ziff. 11 - „Transparenz“) herzustellen;
- den inhaltlichen Beteiligungsrahmen entsprechend dem bestehenden Entscheidungs-/Planungsspielraum der Politik/Verwaltung abzustecken und ggf. die den Bürgern vorzulegenden Fragestellungen zu definieren/formulieren;
- den Zeitpunkt, den Umfang und den organisatorischen Rahmen der Beteiligungsmaßnahme verbindlich festzulegen;
- die ordnungsgemäße, Standard- und Vorgaben-konforme Durchführung der Beteiligungsmaßnahme zumindest zu überwachen und

- das Ergebnis der Beteiligung zu dokumentieren, in geeigneter Weise zu bekannt zu machen und das Feedback an die Teilnehmer(innen) sicherzustellen.

6. Beteiligungsgegenstand/-umfang

Bürgerbeteiligung ist immer **dort** möglich, wie die Verwaltung **Ermessensspielraum** und die Politik **Planungs- und Entscheidungsspielraum** hat. An die Frage des „ob“ einer Bürgerbeteiligung schließt sich die Frage nach dem **Umfang** an, also danach, welche einzelnen von der Politik oder der Verwaltung zu entscheidenden Fragen auch zum Gegenstand der Bürgerbeteiligung gemacht werden sollen. Im Sinne eines möglichst effektiven Gestaltungsinstruments sollte der Umfang der tatsächlich bestehenden Spielräume grundsätzlich auch den inhaltlichen Umfang der Bürgerbeteiligung bestimmen. Soweit bei Grundsatzfragen im Vorfeld bewusste politische Akzentsetzungen erfolgt sind, kann dies den (inhaltlichen) Spielraum für die Bürgerbeteiligung einschränken.

Es gilt folgende **Faustformel für den Beteiligungsumfang**:

$$\begin{array}{r}
 \text{Abstrakte Planungs- und Ermessensbandbreite} \\
 \text{abzgl.} \quad \text{Einschränkung durch zwingende Rechtspositionen Dritter} \\
 \hline
 = \quad \text{konkreter Planungs-/Ermessensspielraum} \\
 \text{abzgl.} \quad \text{Einschränkung durch politische Vorfestlegungen und Schwerpunktsetzungen} \\
 \hline
 = \quad \text{Beteiligungsumfang}
 \end{array}$$

Beurteilungsentscheidungen aufgrund unbestimmter Rechtsbegriffe sollten ebenso wie **originäre Fachfragen** mit folgenden Einschränkungen hingegen weiterhin **der Verwaltung überlassen** bleiben (zur Frage der Rollenverteilung zwischen Fachexpertise und (lokalen) Detailkenntnissen vgl. oben Ziff. 2): Die **dem Beurteilungsergebnis zugrunde liegenden Erwägungen** müssen **im Rahmen der Informationsphase offengelegt** werden und nicht das Beurteilungsergebnis als Tatsache verschleiert werden. Es muss den Bürgern möglich sein, sich für eine andere Beurteilung, etwa im Sinne einer Akzentsetzung, auszusprechen.

Beispiel:

Im Rahmen der Frage, ob sich ein bestimmtes Bauvorhaben gemäß § 34 BauGB in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt, muss es möglich sein, dass sich die Bürger für eine mutige Auslegung und dementsprechend die bewusste Inkaufnahme eines gewissen Prozessrisikos aussprechen und

damit eine politische Akzentsetzung im Sinne der Schaffung oder Verhinderung einer Präzedenz schaffen.

Die Festlegung des Beteiligungsgegenstandes muss durch die Bürgerinnen und Bürger überprüfbar sein.

7. **Beteiligungsradius**

Hinsichtlich des **Beteiligungsradius** ist zwischen

- stadtweiter,
- stadtbezirksweiter,
- stadtteilbezogener und
- vorhabenbezogener

Bürgerbeteiligung zu unterscheiden.

Der Beteiligungsradius hat sich nach dem Betroffenheitshorizont zu richten, wobei die zu berücksichtigende – auch potentielle – Betroffenheit sowohl positive (Nutzen), als auch negative Aspekte (Lasten) einschließen kann und beide Folgenrichtungen bei der Bestimmung des Betroffenheitsradius auch in den Blick zu nehmen sind.

Überörtliche Auswirkungen sind dabei ebenso zu berücksichtigen wie lokale.

Mittelbare Betroffenheit oder gar bloße Betroffenheitsreflexe haben jedoch außer Betracht zu bleiben.

8. Beteiligungstiefe

Hinsichtlich der **Beteiligungstiefe** ist wiederum zwischen

- Bürgerinformation,
- Bürgeranhörung und
- Bürgerbeteiligung

sauber zu trennen:

Die **Bürgerinformation** ist als monodirektionale Kommunikationsform ausschließlich auf die Herstellung eines verbesserten Kenntnisstandes bei den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern gerichtet, den diese dann freilich mittelbar über andere Teilhabeformen (wie etwa die Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 BauGB, die Ausübung von Nachbarrechten bzw. -rechtsmitteln oder schlicht Wahlen) aktiv nutzen können.

Die (qualifizierte) **Bürgerbeteiligung** hingegen ist auf einen kooperativen bidirektionalen Austausch im Sinne einer Diskussion bzw. optimalerweise gar der gemeinsamen Entwicklung von Ideen und Erarbeitung von Positionen mit den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern gerichtet.

Mischformen zwischen der Bürgerinformation und der Bürgerbeteiligung stellen die **Bürgeranhörung** und die **Bürgerbefragung** dar. Die Besonderheiten dieser beiden, konsultativen Beteiligungsformen liegen darin, dass zum einen der Austausch von Argumenten nur statisch erfolgt und keine Diskussion im Sinne von Rede und Gegenrede und der Möglichkeit der Fortentwicklung von Informationen und Argumenten möglich ist. Zum anderen liegt sie darin, dass sowohl im Hinblick auf die eingeschränkte Messbarkeit des Beteiligungsergebnisses, als auch das bei diesen Beteiligungsformen unangetastet verbleibende Gestaltungs- und Gewichtungsprivileg der Verwaltung unklar bleibt, wie sich das Ergebnis der Bürgeranhörung bzw. Bürgerbefragung letztlich in der Entscheidung niedergeschlagen hat.

Insofern stellt die qualifizierte Bürgerbeteiligung das einzige Beteiligungsinstrument dar, bei dem sich der Bürgerwille unmittelbar im Beteiligungsergebnis ausdrückt und diesem mithin besonderes Gewicht verleiht. Die Unverfälschtheit dieses besonderen Gewichts muss daher bei der Bürgerbeteiligung auch durch die Einhaltung basisdemokratischer Mindeststandards verbürgt sein. Diese Mindeststandards werden nachfolgend unter Ziffer 13 näher beschrieben.

9. Beteiligungszeitpunkt

Der Zeitpunkt einer Bürgerbeteiligungsmaßnahme muss sich logisch nach dem Zeitplan der politisch-administrativen Entscheidungsfindung richten. Er muss so gewählt werden, dass

- die Bürgerbeteiligung vor der durch die Politik bzw. die Verwaltung zu treffenden Entscheidung/Planung liegt;
- deren Ergebnis im Rahmen der zu treffenden Entscheidung/Planung (auf der jeweiligen Stufe) noch berücksichtigt werden kann und
- noch ausreichend Zeit bleibt, in der das Entscheidungsorgan (Stadtrat/Verwaltung) sich mit den Ergebnissen der Bürgerbeteiligung auseinandersetzen und auch die einzelnen, an der Entscheidung mitwirkenden Organteile sich dazu positionieren können;
- die Bürgerbeteiligung den ihr zugemessenen Entscheidungs-/Planungsspielraum auch noch vollumfänglich ausschöpfen kann und nicht vor vollendeten Tatsachen steht.

Beispiel:

Im Rahmen städteplanerischer Maßnahmen werden entscheidende Weichen bei der Festlegung der Planungsziele gestellt. Eine qualifizierte Bürgerbeteiligung muss daher auf die Formulierung von Planungszielen einwirken können.

Damit dies möglich ist, muss die (erste) Bürgerbeteiligung regelmäßig rechtzeitig vor der Aufstellung der Planungsziele durch den Stadtrat und der Erteilung von Planungsaufträgen bzw. der Auslobung eines städtebaulichen Wettbewerbs stattfinden.

Sie muss auch so frühzeitig erfolgen, dass deren Ergebnisse von der Verwaltung und den einzelnen Stadträten qualifiziert ausgewertet und bearbeitet sowie vom Stadtrat und seinen Fraktionen vor der Beschlussfassung auch hinreichend diskutiert und werden können.

Eine Bürgerbeteiligung, die stattdessen parallel zum Planungsprozess bzw. zu einem städtebaulichen Wettbewerb oder gar nach Vorliegen der Wettbewerbsergebnisse oder gar eines Bebauungsplanentwurfes stattfindet, würde hingegen einen wesentlichen verkürzten Beteiligungsspielraum vorfinden,

der sich auf untergeordnete Fragestellungen beschränken müsste. Bei der Definition der Beteiligungsform müsste dies dann freilich Berücksichtigung finden (es bliebe dann im entsprechenden Planungsstadium wahrscheinlich nur noch Raum für eine „Bürgerinformation“, aber nicht mehr für eine „Bürgerbeteiligung“) und bei der Erstellung der Informationsgrundlage (siehe nachfolgend Ziff. 12 - „Transparenz“) auch deutlich so bezeichnet werden.

Bei mehrstufigen Entscheidungs-/Planungsverfahren ist die Bürgerbeteiligung auf allen Stufen zu wiederholen, auf denen wesentliche Fragestellungen zur Entscheidung/Planung anstehen.

Werden durch die Formulierung von Fragestellungen für Gutachten bzw. Machbarkeitsstudien bereits im Vorfeld des eigentlichen Planungsvorgangs erste Weichen gestellt, muss die Beteiligung bereits spätestens auf dieser Stufe beginnen.

10. Bürgeraktivierung

Die derzeitige Aktivierungspraxis gehört zu den größten Mängeln in der Realität der Bürgerbeteiligung in München:

Wenn überhaupt, wird auf Bürgerbeteiligungsmaßnahmen in der Regel durch kleinräumigen Ausgang auf ganz wenigen Flächen, wie bspw. in den wenigen BA-Schaukästen oder den wenigen noch verbleibenden Bürgerbüros sowie zum Teil auf den Internetseiten der Bezirksausschüsse, hingewiesen. Über die Printmedien erfolgt die Berichterstattung i. d. R. rein nach dem Ermessen der jeweiligen Tages- bzw. Stadtteilzeitungen; häufig wird eine nachgelagerte Berichterstattung gewählt, so dass den Bürgerinnen und Bürgern die Beteiligungsmaßnahme erst nach deren Abschluss bekannt wird. Dem Problem der asymmetrischen Aktivierung wird so nicht entgegengewirkt, sondern es wird dadurch eher begünstigt.

Hier muss es für eine funktionierende Bürgerbeteiligung wesentliche Verbesserungen geben:

a) Information über die Presse

Die Bürgerinnen und Bürger müssen über anstehende Bürgerbeteiligungsmaßnahmen zuverlässig und rechtzeitig über die Tagespresse informiert werden. Dazu muss die Stadt entweder mit den Redaktionen der Münchner Tageszeitungen bzw. der Stadtteilzeitungen Vereinbarungen über entsprechende Veröffentlichung in den redaktionellen Lokalteilen treffen oder selbst entsprechende Anzeigen in den Blättern schalten. Bei Fragen von großer Bedeutung müssen die Bürgerinnen und Bürger mittels brieflicher Benachrichtigung informiert und eingeladen werden.

Der Bekanntmachungsradius – und damit in diesem Zusammenhang die Auswahl der Medien – muss sich dabei jeweils nach dem Beteiligungsradius (siehe oben Ziff. 7) richten: Bei stadtweiter Beteiligung ist die Einladung in (allen) Münchner Tageszeitungen zu veröffentlichen; bei stadtbezirksweiter bzw. stadtteilbezogener Beteiligung zumindest in (allen) im jeweiligen Stadtbezirk/Stadtteil erscheinenden lokalen Stadtteilzeitungen/Anzeigenblättern zu veröffentlichen.

b) Beteiligungsplattform im Internet

Um zusätzlich die Möglichkeiten elektronischer Medien auszunutzen und so eine möglichst große Anzahl von Bürgerinnen und Bürgern direkt erreichen zu können,

soll die Stadt ihre Internetplattform (www.muenchen.de) um ein **elektronisches Bürgerinformationssystem – BIS** (analog zum Ratsinformationssystem – RIS) erweitern, das zumindest auf alle anstehenden Bürgerbeteiligungsmaßnahmen hinweist (dabei auch die Möglichkeit der Einrichtung von „Alerts“ nach bestimmten Suchbegriffen bietet), nach Suchbegriffen (insbes. auch Themenclustern) durchsucht werden kann, die Informationsgrundlagen (siehe unten Ziff. 12 – „Transparenz“) darstellt und Zugriff auf die wesentlichen Unterlagen bzw. Dokumente bietet. In einem **zweiten Ausbauschnitt** ist dieses Bürgerinformationssystem zu einem **umfassenden elektronischen Bürgerbeteiligungsportal** auszubauen, welches dann auch die Möglichkeit des **Online-Voting** einschließt.

Bei bereits laufenden Beteiligungsverfahren sind zudem Email-Verteiler (ggf. mit einer Anmeldemöglichkeit über das Bürgerinformationssystem bzw. das Bürgerbeteiligungsportal) mit den Adressen aller sich beteiligenden Bürgerinnen und Bürger einzurichten, damit aktuelle Informationen und Entwicklungen auch auf diesem Wege schnell verbreitet werden können.

Das Internetangebot www.muenchen-mitdenken.de des Referates für Stadtplanung und Bauordnung ist ein erster Schritt in die richtige Richtung zur Verbesserung der elektronischen Aktivierung. Konkrete Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit des Angebotes ist freilich, dass alle bestehende Planungen mit Beteiligungsmöglichkeiten tatsächlich dort erfasst sind; das ist derzeit noch nicht der Fall. Deutliche Verbesserungs- bzw. Weiterentwicklungspotentiale bestehen des Weiteren in dem Fehlen einer qualifizierten Suchfunktion sowie der fehlenden Möglichkeit, darin aufgeführten Projekten oder Themen(-clustern) durch Setzung von „Alerts“ oder Registrierung als „Follower“ bzw. in einem Email-Verteiler automatisch zu „folgen“.

c) Hinweistafeln in Planungsgebieten

Bei Neubauplanungen sind an den entsprechenden Arealen bereits zu Beginn der Planungen Hinweis-/Bautafeln anzubringen, so dass die Bürgerinnen und Bürger frühzeitig darauf aufmerksam werden.

d) Veranstaltungsort und -zeit

Den Bürgerinnen und Bürgern in möglichst großem Umfang die Teilnahme an einer Beteiligungsmaßnahme auch praktisch zu ermöglichen, setzt die Wahl eines für den durchschnittlichen, ggf. auch berufstätigen Bürgers erreichbaren

Veranstaltungsortes und einer entsprechend verträglichen Veranstaltungszeit voraus.

e) Besonderes Augenmerk: Chancengleichheit

Bei der Bürgeraktivierung ist das Prinzip der Chancengleichheit unbedingt zu beachten:

Zusätzlich zur Bekanntmachung über die Tagespresse bzw. die Stadtteilzeitungen, über die vorgenannten elektronischen Wege und über Hinweistafeln, die alle drei zu den absoluten Mindeststandards der Bürgeraktivierung gehören, muss deshalb die Aktivierung darüber hinaus zielgruppenspezifisch über weitere geeignete Medien bzw. Maßnahmen verstärkt werden – und zwar gerade in Richtung beteiligungsfernerer Bevölkerungsschichten, Jugend und Senioren, Familie und Frauen sowie Migranten. Auf diese Zielgruppen muss bei Beteiligungsveranstaltungen wiederum insbesondere die Wahl der Veranstaltungsort und -zeit Rücksicht nehmen.

11. Rolle der Bürgerinitiativen, -verbände und -vereine

Die Bürgerinitiativen, -verbände und -vereine nehmen als organisierte Akteure der politischen Bürgerarbeit eine zentrale Rolle sowohl bei der Aktivierung der Bürgerinnen und Bürger, als auch bei der fachlichen Bereicherung des Entscheidungs-/ Planungsprozesses ein und stellen ein wichtiges Bindeglied dar.

Sie sind daher im Rahmen von Planungsprozessen wie die „Träger öffentlicher Belange“ zu behandeln, d. h. insbesondere im selben Umfang zu unterrichten und ggf. anzuhören.

Liegt ein Indikationsfall für eine qualifizierte Bürger**eteiligung** vor, sind die jeweils thematisch betroffenen Bürgerinitiativen/-verbände bereits von Anfang an in die Planung und Gestaltung der Beteiligungsmaßnahme einzubeziehen.

Bürgerinitiativen, -verbände und -vereine haben im Rahmen ihrer Zwecksetzung gemäß obiger Ziff. 4 ein Initiativrecht für Beteiligungsmaßnahmen.

12. Transparenz

Grundlage jeder Form der Bürgerbeteiligung ist eine umfassende und transparente Information, die folgende Inhalte beschreibt:

- den Beteiligungsgegenstand, sprich: die Planung oder die zu entscheidende Frage;
- die dem Beteiligungsgegenstand zugrunde liegenden entscheidungserheblichen Fakten sowie ggf. die diesbezüglichen Erwägungen der Verwaltung;
- den bestehenden Entscheidungs-/Planungsspielraum sowie dessen Einschränkungen durch etwaige politische Vorfestlegungen, rechtliche Vorgaben, Rechtspositionen Dritter o. ä.;
- die bereits bekannten bzw. absehbaren Kernfragen der zu treffenden Entscheidung(en)/Planung(en);
- eine Abschätzung der jeweiligen Auswirkungen möglicher Entscheidungsalternativen bzw. Planungsvarianten
- die nötigen Informationen über die Beteiligungsmaßnahme als solche und deren Ablauf sowie über die Verantwortlichen und Ansprechpartner auf städtischer Seite sowie ggf. auf Seiten weiterer Beteiligter.

Die Informationen können überblicksartig gegeben werden und sind dem Adressatenkreis der Bürgerbeteiligung in geeigneter Weise schriftlich zur Kenntnis zu bringen. Hierfür ist regelmäßig der gleiche Weg wie für die Aktivierung zu wählen. Es gelten die zuvor unter Ziffer 10 gemachten Ausführungen. Die Informationen können freilich mit der Einladung zu entsprechenden Beteiligungsveranstaltungen bzw. Abstimmungen verbunden werden und auch in Form eines Hinweises auf eine Veröffentlichung im Internet bestehen.

Politische Werbung für eine bestimmte Entscheidung ist von der Information zu trennen.

In jedem Falle muss ein ausreichender zeitlicher Abstand zwischen der Information und der eigentlichen Beteiligungsveranstaltung gegeben sein, den die Bürgerinnen und Bürger zur angemessenen Vorbereitung nutzen können.

13. Spezielle Anforderungen für qualifizierte Beteiligungmaßnahmen

a) Veranstaltungsinhalt

Eine qualifizierte Bürgerbeteiligung ist nur gegeben, wenn sie kooperativ (und nicht nur konsultativ) ausgestaltet ist, wenn sie also auf die ergebnisoffene Erarbeitung von Lösungen durch den Austausch von Informationen und Argumenten zwischen der Politik/Verwaltung und den Bürgerinnen und Bürgern gerichtet ist.

Die wesentlichen, gerade aber auch die strittigen Fragen der Entscheidung bzw. Planung müssen im Rahmen der qualifizierten Beteiligung maßnahme mit den Bürgerinnen und Bürgern erörtert werden.

b) Ablauf

Unabdingbare Grundlage der Erörterung ist eine anschauliche Darstellung von Entscheidungs- bzw. Planungsvarianten und deren konkreter Effekte und ggf. Folgewirkungen (zu den grds. Transparenzanforderungen siehe oben Ziff. 12).

Beispiel:

Im Rahmen der Bauleitplanung sind etwa die möglichen Planungsziele in ihren möglichen konkreten Auswirkungen auf das städtebauliche Erscheinungsbild darzustellen.

Fragen, wie etwa die der baulichen Dichte, sind nicht abstrakt, sondern anhand einer möglichen Verteilung der Baumassen/Baukörper im Raum darzustellen. Ist zu erwarten, dass die Frage der baulichen Dichte strittig wird oder soll von Vorgaben der BauNVO abgewichen werden, dann sind denkbare Varianten/Alternativen den Bürgerinnen und Bürgern modellhaft darzustellen.

An den Informationsteil schließt sich die ausführliche Erörterung mit den Bürgerinnen und Bürgern an:

Diese Erörterung ist bezüglich ihres Zeitinventars so zu bemessen (und nötigenfalls auf mehrere Termine aufzuteilen), dass den Bürgerinnen und Bürgern ein ausreichendes Rederecht zur Verfügung steht. Redezeitbeschränkungen sind angemessen auszulegen und dürfen – zumindest bei komplexen Fragestellungen – keinesfalls unter 5 Minuten betragen. Sowohl seitens der Bürgerinnen und Bürger,

als auch seitens der Verwaltung müssen mehrfache Wortmeldungen im Sinne von Rede und Gegenrede möglich sein.

Komplexe Fragestellungen mit einer Vielzahl möglicher Varianten und Alternativen können in ausführlichere Einzelerörterungen zu bestimmten Teilfragen aufgeteilt werden (Bürgerwerkstatt).

Um das Meinungsbild der Bürgerinnen und Bürger unverfälscht dokumentieren zu können, kann es im Einzelfall geboten sein, das Ergebnis der Erörterung jeweils durch **Abstimmung** (zu den einzelnen wesentlichen Fragestellungen) festzustellen.

c) Moderation

Qualifizierte, auf Kooperation ausgelegte Teilnehmungsmaßnahmen müssen von einer/einem unbeteiligten und hierfür entsprechend qualifizierten **Moderatorin bzw. Moderator** begleitet werden.

d) Formen

Für lokale Fragen (stadtbezirksweiter, stadtteilbezogener oder vorhabenbezogener Teilnehmungsradius) sind **Teilnehmungsveranstaltungen vor Ort** grundsätzlich der geeignete Rahmen. Bei stadtweitem Teilnehmungsradius kann es vom Teilnehmungsgegenstand, aber auch von Praktikabilitätsabwägungen abhängen, ob eine **zentrale Teilnehmungsveranstaltung** oder **mehrere dezentrale Teilnehmungsveranstaltungen** (in den Stadtbezirken) durchgeführt werden.

e) Veröffentlichung des Ergebnisses

Das Ergebnis der Teilnehmungsmaßnahme ist in Form einer Teilnehmungsveranstaltungsdokumentation auf dem selben Wege wie die Einladung (siehe oben Ziff. 10) zu veröffentlichen.

f) Feedback an die Teilnehmenden

Allen Teilnehmern einer Teilnehmungsmaßnahme muss jeweils zeitnah ein Feedback ihrer Teilnehmung zumindest in Form einer Dokumentation der jeweiligen Teilnehmungsveranstaltung, einer Darstellung der Ergebnisse sowie möglichst von Erläuterungen dazu, wie einzelne Beiträge umgesetzt werden konnten oder warum sie nicht umgesetzt werden konnten, zugänglich zu machen.

g) Bindungskraft des Votums

Im Vorfeld einer (qualifizierten) Beteiligungsmaßnahme ist klar festzulegen, ob und über welche Fragen den Bürgerinnen und Bürgern ein Entscheidungsrecht zukommt. Die Bürgerinnen und Bürger, die sich beteiligen, müssen im Vorfeld wissen, was mit ihrem Votum passiert. Daraus folgt für die Gestaltung der Beteiligungsmaßnahme zweierlei:

1. Kommt den Bürgerinnen und Bürgern im Rahmen der Beteiligungsmaßnahme ein Entscheidungsrecht zu, ist das Votum für die Politik bzw. die Verwaltung bindend.
2. Kommt einer Abstimmung der Bürgerinnen und Bürger kein Entscheidungscharakter, sondern ausschließlich eine Dokumentationsfunktion zu (siehe oben lit. b), ist dies sowohl in der Einladung zu der Beteiligungsveranstaltung, als auch vor der Abstimmung klarzustellen.

München im Januar 2014

Johannes Stöckel
BI Gartenstadt Harlaching

Johann Sauerer
BI Colmdorfstraße

Heinz Kuhnert
BI Contra Schießanlage
im Forstenrieder Park e. V.

Dr. Dieter Schöne
BI Contra Schießanlage
im Forstenrieder Park e. V.

Dr. Bernhard Schweizer
BI Contra Schießanlage
im Forstenrieder Park e. V.

Alexandra Gaßmann
BI Contra Tram West

Albert Sesselmeier
BI Contra Tram West

Dr. Volker Wurnig
BI Contra Tram West

Thomas Gerstner
Schutzgemeinschaft Ramersdorf

Georg Meyer-Berg
Schutzgemeinschaft Ramersdorf

Uta Tescari
BI Pro Umfahrung Kirchtrudering

Michael Tescari
BI Pro Umfahrung Kirchtrudering

Anke Sponer
BI Forstenried

Eva Raith
BI Keine Umfahrung Kirchtrudering

Arian Mehmanesh
BI Keine Umfahrung Kirchtrudering

Tilo Schmidt
BI Verkehrsberuhigung Thalkirchen e. V.

Sebastian Schink
BI Engschalking's neue Entwicklung

Adi Dannenberg
BI Engschalking's neue Entwicklung

Michael Lotterschmid
BI Pro Landshuter Allee Tunnel

Dorothea Dechant-Lotterschmid
BI Pro Landshuter Allee Tunnel

Susanne Mayer
BI Pro Landshuter Allee Tunnel

Sabine Kiermaier
BI Lebenswertes Laim

Tilo Schmidt
Verein Verkehrsberuhigung
Thalkirchen e.V.

Axel Pütz
Verein Verkehrsberuhigung
Thalkirchen e.V.

Ingeborg Michelfeit
BI S-Bahn-Tunnel Haidhausen

Dr. Walter Heldmann
BI S-Bahn-Tunnel Haidhausen

Monika Naggl
BI S-Bahn-Tunnel Haidhausen

Karola Kennerknecht
Bürgerverein Lerchenau

Andreas Wohland
IG Stadtteilgestaltung

Roswitha Wohland
IG Stadtteilgestaltung

Brigitta Seitz
IG Stadtteilgestaltung

Klaus Schneider
GWG-Eigenheimer
an der Berner Straße e. V

Rainer Spitzhirm
GWG-Eigenheimer
an der Berner Straße e. V

Sebastian Riesch
BI Lebenswertes Daglfing

Als Initiatoren:

Michael Kuffer LL.M.
Stadtrat

Josef Schmid
Stadtrat