



# Leitlinien

Gemeinsam Zukunft gestalten



<b>Inhaltsverzeichnis</b>	Seite/n
<b>Vorwort</b>	5
<b>I. Einführung</b>	6
<b>II. Verbindliche Qualitätskriterien</b>	
a. Einbindung aller Brühler Einwohnerinnen und Einwohner	7
b. Klare Zielsetzungen und Ergebnisoffenheit	7
c. Frühzeitige und transparente Information über Vorhaben der Stadt Brühl	7
d. Gemeinsame Verantwortung der Akteure	7
e. Verlässlicher Umgang mit den Ergebnissen der Beteiligung	8
f. Evaluation und Reflexion	8
g. Aufbau von bürgergesellschaftlichen Netzwerken	8
<b>III. Akteure und ihre Zuständigkeiten</b>	
a. Einwohnerinnen und Einwohner	9
b. Verwaltung	9
1. Bürgermeister	9
2. Fachbereiche	9
3. Bereich Bürgerbeteiligung im Bürgermeisterbüro	9
c. Politik	9
1. Rat	9
2. Hauptausschuss und Fachausschüsse	9
<b>IV. Formen der Bürgerbeteiligung</b>	
a. Formelle und informelle Bürgerbeteiligung	10
a1. Formelle Bürgerbeteiligung	10
a2. Informelle Bürgerbeteiligung	12
b. Standardisierte und komplexe Beteiligungsverfahren	12
<b>V. Abläufe bei der Umsetzung von Bürgerbeteiligung</b>	
a. Anstoß von konkreten Bürgerbeteiligungsverfahren, Vorhabenliste	14
b. Umsetzung von Beteiligungsverfahren	15
b1. Beteiligungsprotokoll	15
b2. Beteiligungsergebnis	15
<b>VI. Weiterentwicklung der Leitlinien und der Beteiligungspraxis</b>	
Kontinuierliche Weiterentwicklung der Leitlinien	16
<b>VII. Zusammenfassung</b>	
<b>VIII. Anlagen</b>	
Anlage 1: Auszug aus der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen und der Hauptsatzung der Stadt Brühl	18
Anlage 2: Übersicht über Methoden der Bürgerbeteiligung	24

### **Danksagung**

Diese Leitlinien basieren teilweise auf dem Konzept der »Leitlinien Bürgerbeteiligung Bonn«. Die Stadt Brühl dankt der Stadtverwaltung Bonn für die freundliche Genehmigung, Auszüge oder Formulierungen hieraus in Teilen übernehmen zu dürfen.





Sehr geehrte Brühlerinnen und Brühler,  
sehr geehrte Ratsfrauen und Ratsherren, liebe Kolleginnen und Kollegen,

die Erfahrung der letzten Jahre zeigt, dass städtische Projekte unbedingt zusammen mit den Brühler Bürgerinnen und Bürgern umgesetzt werden müssen. Mein Ziel ist daher, die Bürgerbeteiligung und das Bürgerengagement zu stärken und alle Beteiligten in den Entscheidungsprozess einzubeziehen.

In der frühzeitigen Beteiligung liegt die große Chance, das Engagement der Brühlerinnen und Brühler für die politische Entscheidungsfindung zu nutzen. Dabei gilt es, auch für solche Projekte eine Perspektive zu entwickeln, bei denen unterschiedliche Interessenslagen zu kontroversen Diskussionen führen. Die hier gewonnenen Lösungen können naturgemäß nicht immer die Zustimmung aller finden und müssen daher konsensorientiert sein, um eine bestmögliche Akzeptanz in der Öffentlichkeit zu erzielen.

Um dies zu erreichen und sicherzustellen, dass alle Bürgerbeteiligungsprozesse in Brühl stets im Rahmen vorgegebener und allgemein akzeptierter Standards ablaufen, war es erforderlich, in den Beteiligungsverfahren für alle Akteure verbindliche Qualitätskriterien aufzustellen. Die vorliegenden Leitlinien sollen in diesem Sinne die Grundlage für eine frühzeitige, transparente und verlässliche Bürgerbeteiligung in Brühl darstellen. Diese wird uns dabei helfen, künftig in unserer Stadt gemeinsam noch besser Zukunft zu gestalten.

  
Dieter Freytag  
Bürgermeister

## I. Einführung

Ziel der Bürgerbeteiligung ist, Einwohnerinnen und Einwohnern<sup>1</sup> die Teilhabe an kommunalen Entscheidungsprozessen zu ermöglichen und sie dabei zu unterstützen, eigene Standpunkte und Anregungen in den einzelnen Verfahren einzubringen und somit an der Gestaltung des eigenen Lebensumfeldes und des Gemeinwesens aktiv mitzuarbeiten.

Die intensive Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger stärkt und ergänzt die repräsentative Demokratie auf kommunaler Ebene und führt zu mehr Nähe und einem besseren Verhältnis zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und den Entscheidungsträgern. Letztere erhalten zudem zusätzliche Anregungen, denn viele Bürgerinnen und Bürger sind sachkundig und zudem mit den örtlichen Verhältnissen vertraut; dieses Wissen ist wertvoll und soll rechtzeitig in die Planung mit einbezogen werden. Die Ergebnisse der Beteiligung können in der Regel nicht Rats- oder Verwaltungsentscheidungen ersetzen. Aber sie sollen helfen, durch eine kontinuierliche Kommunikation in der Bürgerschaft akzeptierte Entscheidungen in den Gremien zu treffen.

Das Spektrum der Inhalte und Themen, die Gegenstand einer Bürgerbeteiligung sein können, ist sehr breit angelegt und erstreckt sich auf nahezu alle kommunalen Handlungsfelder – beispielsweise auf Vorhaben der Stadt in den Bereichen Stadtplanung und Städtebau, Kultur, Soziales, Mobilität, Verkehr und Umwelt. Die Beteiligungsprozesse sind naturgemäß ergebnisoffen angelegt, d.h. die Einbindung der sach- und ortskundigen Bürgerinteressen erfolgt bereits lange vor einer Entscheidungsfindung.

Um in diesem Sinne eine echte und vor allen Dingen auch wirkungsvolle Partizipation auf Augenhöhe zu erreichen, bedarf es der Bereitschaft aller Beteiligten – Bürgerschaft, Verwaltung und Politik – vertrauensvoll zusammenzuarbeiten und in einem gemeinsamen Lernprozess zu einem für Brühl und seine Einwohnerinnen und Einwohner bestmöglichen Ergebnis zu gelangen. Ein solches Ergebnis kann nicht immer die Zustimmung aller finden und muss daher konsensorientiert sein, um eine breite Akzeptanz in der Öffentlichkeit zu erreichen.

Die vorliegenden Leitlinien für die Beteiligungsprozesse in Brühl sollen hierbei die Grundlage für eine frühzeitige, transparente und verlässliche Bürgerbeteiligung in Brühl schaffen und so einen guten Rahmen für alle Beteiligten bilden.

Sie ergänzen zugleich die bestehenden gesetzlichen Regelungen zur Beteiligung (zum Beispiel im Baugesetzbuch) und stehen im Einklang mit den Bestimmungen der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (§§ 23-26 GO NRW) und der Hauptsatzung der Stadt Brühl (§ 4). Die Zuständigkeiten und verfassten Rechte des Bürgermeisters, des Stadtrates und seiner Ausschüsse bleiben von diesen Leitlinien unberührt.

---

<sup>1</sup> In den Leitlinien werden aus stilistischen Gründen die Begriffe „Bürger“ und „Einwohner“ synonym verwendet. Tatsächlich gilt nach der Definition in § 21 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) nur als Bürger, wer zu den Gemeindewahlen wahlberechtigt ist, d.h. wer das Wahlrecht und die Wählbarkeit in den Stadtrat und/oder Kreistag besitzt. Einwohner einer Gemeinde ist jedoch bereits, wer dort seinen Wohnsitz hat. Der Begriff ist also weiter gefasst und beschreibt auch Zweitwohnungsinhaber, Kinder, Asylbegehrende, etc. Diese Unterscheidung spielt insbesondere in Kapitel IV bei den Zugangsvoraussetzungen für Bürgerbegehren und Bürgerentscheid eine Rolle.

Die verfassten Informationsrechte nach dem Informationsfreiheitsgesetz werden von diesen Leitlinien nicht berührt.

## II. Verbindliche Qualitätskriterien als Grundlage

Anhand klar definierter Qualitätskriterien soll sichergestellt sein, dass alle Bürgerbeteiligungsprozesse in Brühl stets im Rahmen vorgegebener und allgemein akzeptierter Standards ablaufen.

### a. Einbindung aller

#### **Brühler Einwohnerinnen und Einwohner**

Die Stadt Brühl hat sich zum Ziel gesetzt, die Bürgerbeteiligung zu einem selbstverständlichen Teil der politischen Meinungs- und Entscheidungsfindung zu machen. Alle Brühler Einwohnerinnen und Einwohner sind dazu eingeladen, an Prozessen der Bürgerbeteiligung in Brühl teilzuhaben. Bei der Umsetzung der Bürgerbeteiligung soll durch eine adäquate Ansprache und eine möglichst barrierefreie Gestaltung der Informationen und Prozesse eine gleichberechtigte gesellschaftliche und politische Teilhabe aller Menschen, die in Brühl leben, ermöglicht werden.

### b. Klare Zielsetzungen und Ergebnisoffenheit

Allen beteiligten Akteuren und der Öffentlichkeit müssen die Rahmenbedingungen der Beteiligungsprozesse klar sein. Dabei ist insbesondere wichtig, welche Gestaltungs- und Entscheidungsspielräume der Beteiligungsprozess eröffnet und welche Vorfestlegungen möglicherweise schon getroffen worden sind. Das Ergebnis eines Beteiligungsprozesses ist im Rahmen dieser Vorgaben offen.

### c. Frühzeitige und transparente Information über Vorhaben der Stadt Brühl

Wichtigste Grundlage einer wirkungsvollen Bürgerbeteiligung ist die umfassende frühzeitige Information der Einwohnerschaft über die aktuellen Entwicklungen und kommunalen Planungen. Die Bevölkerung wird über verschiedene Medien eingeladen, sich über geplante Vorhaben und ihre Auswirkungen zu informieren.

Hierzu wird das Instrument der sogenannten **Vorhabenliste** eingeführt. Auf diese Liste werden alle Vorhaben der Stadt Brühl gesetzt, bei denen potentiell ein Beteiligungsverfahren durchgeführt werden könnte. Zu jedem Vorhaben werden zudem in übersichtlicher und strukturierter Form konkrete Informationen zu den Rahmenbedingungen veröffentlicht, und es erfolgt eine Aussage zu den Konsequenzen des Planungs- und Beteiligungsprozesses.

① siehe Themenpunkt »Abläufe«, Seite 14

### d. Gemeinsame Verantwortung der Akteure

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

Um die Entwicklung einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zu unterstützen, verständigen sich die beteiligten Akteure in allen Phasen des Beteiligungsprozesses auf einen von Respekt, 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.

### **e. Verlässlicher Umgang mit den Ergebnissen der Beteiligung**

Die Entscheidungsträger 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 gegenüber der Öffentlichkeit nachvollziehbar Rechenschaft ab. Der Umgang mit den Ergebnissen der Bürgerbeteiligung durch Verwaltung und Politik wird transparent und nachvollziehbar dokumentiert.

### **f. Evaluation und Reflexion**

Bürgerbeteiligung ist nicht statisch, sie muss immer wieder neu an die jeweilige Situation und veränderten Bedingungen angepasst werden. Auch die Formen der Bürgerbeteiligung entwickeln sich stetig weiter. Aus Erfahrungen aus bereits umgesetzten Beteiligungsverfahren zu lernen ist deshalb eine wichtige Grundvoraussetzung für eine nachhaltig gelungene Bürgerbeteiligung in Brühl.

Der Bereich Bürgerbeteiligung im Bürgermeisterbüro sorgt gemeinsam mit den federführenden Fachbereichen für eine kontinuierliche Auswertung und Reflexion der Beteiligungsprozesse in Brühl. Die Beteiligten können auf dieser Grundlage beurteilen, ob Beteiligungsprozesse erfolgreich waren. Diese prozessbegleitende Evaluation ist die Voraussetzung, um Beteiligungsprozesse ggf. nachsteuern und optimieren zu können.

### **g. Aufbau von bürgergesellschaftlichen Netzwerken**

Aktive und engagierte Menschen prägen das Bild unserer Stadt. Daher soll ein solches Engagement nach Möglichkeit unterstützt und für die politische Entscheidungsfindung genutzt werden.

Durch den Aufbau von Netzwerken, die von zivilgesellschaftlichen Organisationen und der engagierten Bürgerschaft getragen werden, soll der wechselseitige Austausch und Informationsfluss mit gesellschaftlichen Gruppen und Multiplikatoren der Zivilgesellschaft unterstützt und damit das Fundament der Bürgerbeteiligung in Brühl gestärkt werden.

### III. Akteure und ihre Zuständigkeiten

#### a. Einwohnerinnen und Einwohner

Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Brühl sind alle Menschen, die in Brühl ihren Wohnsitz haben. Sie alle sind dazu eingeladen, sich in die kommunalen Entscheidungsprozesse der Stadt Brühl einzubringen und bei der Gestaltung des eigenen Umfeldes und des Gemeinwesens aktiv mitzuwirken. Die Stadt Brühl setzt sich aktiv dafür ein, Bildungsinstitutionen vor Ort dafür zu gewinnen, ein Qualifizierungsangebot für Einwohnerinnen und Einwohner anzubieten, das dazu beiträgt, demokratische Handlungs- und Beteiligungskompetenzen aufzubauen. Die Einwohnerinnen und Einwohner sind dazu aufgerufen, dieses Angebot auch wahrzunehmen.

#### b. Verwaltung

##### 1. Bürgermeister

Der Bürgermeister repräsentiert nicht nur die Stadt, sondern führt als Chef der Verwaltung die Geschäfte und entscheidet in Angelegenheiten, die ihm vom Rat oder von den Ausschüssen zur Entscheidung übertragen sind. Er ist mit vielen Belangen der Bürgerschaft und der Politik unmittelbar befasst, zu denen auch die Beteiligungsverfahren gehören. Er lädt zu Versammlungen ein, insbesondere bei vom Rat beschlossenen Versammlungen nach § 4 Absatz 3 der Hauptsatzung, und unterrichtet dort die Einwohnerinnen und Einwohner über die Umstände eines Vorhabens. Anschließend haben diese Gelegenheit, sich zu den Ausführungen zu äußern und sie mit dem Bürgermeister zu erörtern.

##### 2. Fachbereiche

Der jeweils federführende Fachbereich ist zuständig für die Umsetzung konkreter Beteiligungsverfahren. Er benennt für alle Beteiligungsverfahren einen verantwortlichen Ansprechpartner und unterstützt in enger Abstimmung mit dem Bereich Bürgerbeteiligung im Bürgermeisterbüro das Beteiligungsverfahren konstruktiv durch die Bereitstellung der erforderlichen Informationen.

##### 3. Bereich Bürgerbeteiligung im Bürgermeisterbüro

Aufgaben des Bereichs Bürgerbeteiligung im Bürgermeisterbüro sind unter anderem die Beratung und Abstimmung innerhalb der Verwaltung und der Politik bei der Initiierung, Umsetzung und Auswertung von Beteiligungsprozessen, sowie die Dokumentation und Auswertung der Beteiligungsverfahren.

#### c. Politik

##### 1. Rat

Dem Rat als Entscheidungsorgan der Stadt Brühl obliegt die letzte Entscheidung im Umgang mit den Ergebnissen von Bürgerbeteiligungsmaßnahmen.

##### 2. Hauptausschuss und Fachausschüsse

Die vom Rat eingerichteten Ausschüsse haben, soweit ihnen nicht selbst vom Rat Entscheidungsbefugnisse übertragen wurden, im Wesentlichen vorberatende Funktionen im Bereich der Bürgerbeteiligung, insbesondere bei der inhaltlichen Ausgestaltung von Beteiligungskonzepten, und geben entsprechende Empfehlungen an den Rat.

## IV. Formen der Bürgerbeteiligung

Zunächst ist die umfassende Informierung der Einwohnerschaft über die aktuellen Entwicklungen und kommunalen Planungen die unverzichtbare Grundlage jeder Bürgerbeteiligung. Die Bevölkerung wird über verschiedene Medien eingeladen, sich über geplante Vorhaben und ihre Auswirkungen zu informieren.

Über die reine Informierung hinaus können die Einwohnerinnen und Einwohner zu den geplanten Maßnahmen und Entscheidungen in der Regel aber auch aktiv mitwirken, indem sie eigene Ideen und Vorstellungen beitragen. Die abschließende Entscheidung liegt bei den zuständigen politischen Gremien der Stadt.

Die Beteiligungsverfahren lassen sich dabei nach verschiedenen Varianten unterscheiden:

### a. Formelle und informelle Bürgerbeteiligung

#### a1. formelle Bürgerbeteiligung

Als Beispiel für formelle, d.h. gesetzlich verankerte Beteiligungsmöglichkeiten, wäre zunächst das Wahlrecht selbst zu nennen, welches gewissermaßen als das Hauptinstrument der repräsentativen Demokratie anzusehen und für Städte und Gemeinden in der Gemeindeordnung verankert ist (für Nordrhein-Westfalen in den §§ 42 und 65 GO NRW).

Die Gemeindeordnung nennt daneben noch weitere Beteiligungsinstrumente:

- ♦ **die Fragestunde für Einwohner bei Ratssitzungen (§ 48 GO NRW).**
- ♦ **die Unterrichtung der Einwohner.**  
Nach § 23 GO NRW und § 4 Absatz 1 der Hauptsatzung der Stadt Brühl unterrichtet der Rat die Einwohner über die allgemein bedeutsamen Angelegenheiten der Gemeinde. Bei wichtigen Planungen und Vorhaben der Gemeinde, die unmittelbar raum- oder entwicklungsbedeutsam sind oder das wirtschaftliche, soziale oder kulturelle Wohl ihrer Einwohner nachhaltig berühren, sollen die Einwohner möglichst frühzeitig über die

Grundlagen sowie Ziele, Zwecke und Auswirkungen unterrichtet werden.

- ♦ **die Einwohnerversammlung** nach § 23 Absatz 2 GO NRW bzw. § 4 Absatz 2 der Hauptsatzung. Demnach soll eine solche Versammlung insbesondere dann stattfinden, wenn es sich um Planungen oder Vorhaben der Stadt handelt, welche die strukturelle Entwicklung der Stadt unmittelbar und nachhaltig beeinflussen oder die mit erheblichen Auswirkungen für eine Vielzahl von Einwohnerinnen und Einwohnern verbunden sind. Die Versammlung kann auf Teile des Stadtgebietes beschränkt werden.

Nach § 4 Absatz 3 der Hauptsatzung erfolgt die Durchführung einer solchen Versammlung auf Beschluss des Rates. Der Bürgermeister setzt dann Zeit und Ort der Versammlung fest und lädt alle Einwohnerinnen und Einwohner durch öffentliche Bekanntmachung ein. Zu Beginn der Versammlung unterrichtet der Bürgermeister über Grundlagen, Ziele, Zwecke und Auswirkungen der Planung bzw. des Vorhabens. Anschließend haben die Einwohnerinnen und Einwohner Gelegenheit, sich zu den Ausführungen zu äußern und sie mit den vom Rat zu bestimmenden Ratsmitgliedern aller Fraktionen und mit dem Bürgermeister zu erörtern. Eine Beschlussfassung findet nicht statt. Der Rat ist über das Ergebnis der Versammlung in seiner nächsten Sitzung zu unterrichten.

- ♦ **Anregungen und Beschwerden** nach § 24 GO NRW beziehungsweise § 5 der Hauptsatzung. Jeder hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Anregungen oder Beschwerden in Angelegenheiten der Stadt Brühl an den Rat zu wenden. Die Zuständigkeiten der Ausschüsse und des Bürgermeisters werden hierdurch nicht berührt.

- ♦ **Der Einwohnerantrag** nach § 25 GO NRW. Einwohnerinnen und Einwohner können beantragen, dass der Rat über bestimmte Angelegenheiten berät und entscheidet. Der Bereich Bürgerbeteiligung im Bürgermeisterbüro nimmt die Anträge entgegen.

**i** Kapitel V – Abläufe (Seite 14)

- ♦ **Bürgerbegehren und Bürgerentscheid.**  
Nach § 26 GO NRW können die Bürgerinnen und Bürger schriftlich beantragen (Bürgerbegehren), dass sie an Stelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden (Bürgerentscheid).  
Die Verwaltung ist den Bürgerinnen und Bürgern bei der Einleitung eines Bürgerbegehrens behilflich und teilt schriftlich eine Einschätzung der mit der Durchführung der verlangten Maßnahme verbundenen Kosten (Kostenschätzung) mit.  
Den Vertretern des Bürgerbegehrens soll Gelegenheit gegeben werden, den Antrag in der Sitzung des Rates zu erläutern.

Ein Bürgerbegehren darf nur Angelegenheiten zum Gegenstand haben, über die innerhalb der letzten zwei Jahre nicht bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist. Bei einem Bürgerentscheid kann über die gestellte Frage nur mit Ja oder Nein abgestimmt werden. Der Bürgerentscheid hat die Wirkung eines Ratsbeschlusses und kann vor Ablauf von zwei Jahren nur auf Initiative des Rates durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden.

Unzulässig nach § 26 Absatz 5 GO NRW sind Bürgerbegehren über:

1. die innere Organisation der Gemeindeverwaltung,
2. die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Rates, der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse sowie der Bediensteten der Gemeinde,
3. die Haushaltssatzung, die Eröffnungsbilanz, den Jahresabschluss und den Gesamtabschluss der Gemeinde (einschließlich der Wirtschaftspläne und des Jahresabschlusses der Eigenbetriebe) sowie die kommunalen Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte,
4. Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind,
5. die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen mit Ausnahme der Entscheidung über die Einleitung des Bauleitplanverfahrens.

Entspricht der Rat einem zulässigen Bürgerbegehren nicht, so ist innerhalb von drei Monaten ein Bürgerentscheid durchzuführen.

#### ♦ **Der Ratsbürgerentscheid**

(§ 26 Absatz 1 Satz 2 GO NRW).

Der Rat kann ferner von sich aus beschließen, dass über eine Angelegenheit der Gemeinde ein Bürgerentscheid stattfindet. Das Ergebnis ist für den Rat bindend, wenn die Mehrheit aus mindestens 20 % der Wahlberechtigten besteht.

Eine konkrete gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung findet sich daneben insbesondere auch für die **Bauleitplanung**. Hier sind im Baugesetzbuch (BauGB) zwei Phasen maßgebend: In einer ersten Phase erfolgt die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit (§ 3 Absatz 1 BauGB), wo die Bürgerschaft in der Regel in einer Bürgerversammlung über Ziele, Zwecke, mögliche Planalternativen und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung unterrichtet wird.

Danach haben die Bürgerinnen und Bürger für einen gewissen Zeitraum die Möglichkeit, ihre Anregungen und Änderungsvorschläge einzubringen.

In der zweiten Stufe der Beteiligung der Öffentlichkeit wird der Planentwurf mit der Begründung und den nach Einschätzung der Gemeinde wesentlichen, bereits vorliegenden umweltbezogenen Stellungnahmen für die Dauer eines Monats öffentlich ausgelegt (§ 3 Absatz 2 BauGB). Ort und Dauer dieser öffentlichen Auslegung müssen mindestens eine Woche vor Beginn der Auslegung ortsüblich, im Amtsblatt oder der lokalen Tagespresse, bekannt gemacht werden.

§ 137 BauGB sieht darüber hinaus eine Beteiligung und Mitwirkung von Betroffenen bei Sanierungsmaßnahmen vor. Größere Planungsvorhaben müssen ein Planfeststellungsverfahren durchlaufen. Wie die im Zuge dieses Verfahrens umfangreiche Beteiligung von betroffenen Bürgerinnen und Bürgern zu erfolgen hat, regelt § 74 des Verwaltungsverfahrensgesetzes NRW (VwVfG NRW).

#### a2. **informelle Bürgerbeteiligung**

Die informelle Bürgerbeteiligung, für die keine gesetzlichen Rahmenbedingungen bestehen, setzt auf den konstruktiven Dialog kommunalpolitischer Themen zwischen den Akteuren aus Politik, Verwaltung und der Bürgerschaft. Dialogorientierte Beteiligungsverfahren bieten somit gute Möglichkeiten, die Instrumente der direkten Demokratie zu ergänzen.

In der Anlage VIII 2. sind wichtige und erprobte **Methoden der Bürgerbeteiligung** aufgeführt und kurz beschrieben. Hierbei handelt es sich nicht um eine abschließende Darstellung aller Methoden, die zum Einsatz kommen können. Die Methoden sollten in der Anwendung auf die konkreten Beteiligungssituationen angepasst und ggf. sinnvoll kombiniert werden.

#### **b. Standardisierte und komplexe Beteiligungsverfahren**

Bürgerbeteiligungsverfahren werden zudem hinsichtlich standardisierter und komplexer Beteiligungsverfahren unterschieden.

Standardisierte Verfahren werden insbesondere bei Vorhaben eingesetzt, bei denen die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger gesetzlich verankert ist (zum Beispiel Bürgerversammlungen zu Stadtgrün oder Straßengestaltung, Verfahren der Bauleitplanung).

Komplexe Beteiligungsverfahren sind mehrstufig und werden bei Vorhaben durchgeführt, bei denen das Interesse von einer Vielzahl von Einwohnerinnen und Einwohnern oder ein besonderes Interesse einzelner Stadtteile angenommen werden kann, oder bei denen es sich um große gesamtstädtische Vorhaben oder wegweisende Zukunftsplanungen handelt, die Ressourcen der Stadt auf viele Jahre binden. Beispiele für komplexe Bürgerbeteiligungsverfahren könnten sein: Die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am Haushalt, Planungsvorhaben von besonderer Bedeutung oder Bürgerforen zu wichtigen Zukunftsthemen.

## V. Abläufe bei der Umsetzung von Bürgerbeteiligung

### a. Anstoß von Bürgerbeteiligungsverfahren, Vorhabenliste

Geeignete Planungen und Vorhaben (das sind in der Regel wichtige bzw. allgemein bedeutsame Vorhaben von großem öffentlichen Interesse, die im Rat oder seinen Ausschüssen zu einer öffentlichen Entscheidung führen) werden vom federführenden Bereich Bürgerbeteiligung im Bürgermeisterbüro gemeldet und dort in der sogenannten Vorhabenliste zusammengefasst.

Vorhaben, für die die Beteiligung der Einwohnerinnen und Einwohner gesetzlich geregelt ist, werden zwingend in die Vorhabenliste aufgenommen. Zu jedem Vorhaben wird vermerkt, ob Bürgerbeteiligung vorgesehen ist, und wenn ja, welches Beteiligungsverfahren geplant bzw. durchzuführen ist. Die Vorhabenliste dient dazu, Transparenz über die relevanten Vorhaben in Brühl herzustellen und die frühzeitige Informierung der Bürgerschaft zu sichern. Frühzeitigkeit meint, dass die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger bereits dort einsetzt, wo in den Entscheidungsprozessen die Weichen zu wichtigen kommunalen Vorhaben noch nicht gestellt sind.

**Grundsätzlich ist eine Bürgerbeteiligung für alle Angelegenheiten der Stadt möglich, die in die Zuständigkeit des Rates fallen.**

Nicht Gegenstand einer Bürgerbeteiligung sind Vorhaben,

- ◆ bei denen kein Gestaltungs- und Handlungsspielraum besteht und somit eine über die reine Information hinausgehende Bürgerbeteiligung nicht sinnvoll ist. Bei diesen Vorhaben wird die fehlende Bürgerbeteiligung gegenüber der Öffentlichkeit begründet.

- ◆ bei denen das öffentliche Wohl oder das berechtigte Interesse Einzelner eine Nichtöffentlichkeit erfordern (vgl. § 6 Absatz 4 der Geschäftsordnung für den Rat und die Ratsausschüsse der Stadt Brühl).

Zu jedem Vorhaben auf der Liste werden vom federführenden Fachbereich übersichtlich und strukturiert die folgenden Informationen zusammengefasst:

- ◆ der Name des jeweiligen Vorhabens
- ◆ eine Kurzbeschreibung mit den planerischen Rahmenbedingungen
- ◆ die mit dem Projekt verfolgten Ziele und Zwecke
- ◆ die voraussichtliche Bearbeitungsdauer
- ◆ die zu erwartenden Kosten (soweit bekannt)
- ◆ der veranschlagte Zeitplan
- ◆ die Einordnung, ob und welche Bürgerbeteiligung erfolgen soll.

Ziel ist, die Bürgerinnen und Bürger nicht nur über anstehende Vorhaben zu informieren, sondern sie sachkundig zu machen und ihnen alle benötigten Informationen nachvollziehbar und transparent an die Hand zu geben, damit eine effektive Beteiligung überhaupt erst ermöglicht wird. Die Vorhabenliste ist in einer klaren, allgemeinverständlichen Sprache formuliert und wird vom Bereich Bürgerbeteiligung im Bürgermeisterbüro regelmäßig aktualisiert. Einwohnerinnen und Einwohner können ebenfalls anregen, dass bestimmte, bisher nicht in der Diskussion stehende Vorhaben auf die Vorhabenliste gesetzt werden.

Die Verwaltung veröffentlicht die Vorhabenliste auf der Internetseite der Stadt Brühl: [www.bruehl.de](http://www.bruehl.de)

## **b. Umsetzung von Beteiligungsverfahren**

Die Verantwortung für die Planung, Umsetzung und Auswertung der Beteiligungsverfahren liegt – in Abstimmung mit dem Bereich Bürgerbeteiligung im Bürgermeisterbüro – beim jeweils federführenden Fachbereich. Dieser benennt einen **Ansprechpartner**, welcher in enger Abstimmung mit dem Bereich Bürgerbeteiligung im Bürgermeisterbüro das Beteiligungsverfahren begleitet.

### **b1. Beteiligungsprotokoll**

Der Bereich Bürgerbeteiligung im Bürgermeisterbüro erstellt prozessbegleitend das Beteiligungsprotokoll, welches in erster Linie die vollständige Dokumentation des Verlaufs des Beteiligungsverfahrens in einer übersichtlichen Form und in allgemeinverständlicher und bürgerfreundlicher Sprache zum Ziele hat.

Der Bereich Bürgerbeteiligung im Bürgermeisterbüro veröffentlicht das Protokoll und aktualisiert dieses regelmäßig. Wesentliche Änderungen im Verlauf eines Projektes (zum Beispiel größere zeitliche Verzögerungen, rechtliche oder technische Probleme) werden mit der entsprechenden Begründung ebenfalls im Beteiligungsprotokoll dokumentiert.

### **b2. Beteiligungsbericht**

Die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung werden der Beschlussvorlage des jeweiligen politischen Entscheidungsgremiums beigelegt. Die in den Beteiligungsprozess eingebundenen Einwohnerinnen und Einwohner werden auf die Termine zur Erörterung und Beschlussfassung im Rat bzw. Haupt- oder Fachausschuss hingewiesen. Dort werden die Ergebnisse des Beteiligungsprozesses in öffentlicher Sitzung diskutiert.

Der Vertreter des Fachbereichs steht dabei für Rückfragen zur Verfügung.

Der Bereich Bürgerbeteiligung im Bürgermeisterbüro nimmt die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens anschließend in das Beteiligungsprotokoll mit auf.

## **VI. Weiterentwicklung der Leitlinien und der Beteiligungspraxis**

### **Kontinuierliche Weiterentwicklung der Leitlinien**

Die Bürgerbeteiligung wird in Brühl immer wieder an die jeweilige Situation und die sich verändernden Bedingungen angepasst. Auch die Formen der Bürgerbeteiligung entwickeln sich stetig weiter. Aus Beteiligungsverfahren zu lernen, ist deshalb eine wichtige Voraussetzung für eine nachhaltig gelungene Bürgerbeteiligung in Brühl. Grundelemente sind dabei die Dokumentation der Beteiligungsprozesse. Dazu werden, wie im vorangehenden Kapitel beschrieben, alle Beteiligungsprozesse sowohl prozessbegleitend, als auch nach Abschluss des Prozesses vom Bereich Bürgerbeteiligung im Bürgermeisterbüro ausgewertet (evaluiert).

Die vorliegenden Leitlinien stellen keine statische Festschreibung dar, sondern sind einem kontinuierlichen Prozess der Weiterentwicklung unterworfen, basierend auf den Erfahrungen der Beteiligten in den Prozessen.

## VII. Zusammenfassung

Die vorliegenden **Leitlinien**

- ♦ stellen **nach innen und außen verbindliche Qualitätskriterien** für Bürgerbeteiligungsverfahren dar:
  - ♦ Frühzeitigkeit
  - ♦ Ergebnisoffenheit
  - ♦ Verlässlichkeit und
  - ♦ Transparenz
- ♦ beschreiben die Rollen und Zuständigkeiten für alle **Akteure** (Bürgerschaft, Verwaltung und Politik) und verweisen auf die gemeinsame Verantwortung für eine erfolgreiche Umsetzung
- ♦ stellen **die unterschiedlichen Formen** der Bürgerbeteiligung dar :
  - ♦ formelle, d.h. gesetzlich verankerte Beteiligungsmöglichkeiten (z.B. Verfahren der Bauleitplanung nach dem Baugesetzbuch)
  - ♦ informelle Bürgerbeteiligung, für die keine gesetzlichen Rahmenbedingungen bestehen und die daher eher geprägt sind durch den konstruktiven Dialog zwischen den Akteuren; z.B. bei großen gesamtstädtischen Vorhaben oder wegweisenden Zukunftsplanungen, die Ressourcen auf viele Jahre binden.
- ♦ beschreiben **die Abläufe bei der Bürgerbeteiligung**
  - ♦ auf der **Vorhabenliste** werden städtische Vorhaben mit den maßgeblichen Eckdaten veröffentlicht
  - ♦ im **Beteiligungsprotokoll** werden die Beteiligungsprozesse und anschließend auch das Beteiligungsergebnis vollständig, transparent und nachvollziehbar dokumentiert
- ♦ formulieren den **Anspruch an die Entscheidungsträger**, sich vor der Entscheidungsfindung intensiv mit den Ergebnissen auseinanderzusetzen und sorgfältig Handlungsalternativen abzuwägen
- ♦ sollen **flexibel** auf Erfahrungen aus den laufenden Prozessen reagieren – Bürgerbeteiligung bedeutet einen ständigen Lernprozess für alle Akteure
- ♦ ergänzen die bestehenden gesetzlichen Regelungen zur Beteiligung (z.B. im Baugesetzbuch und der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (§§ 23- 26 GO NRW)).

## VIII. Anlagen

### Anlage 1

#### Auszug aus der

#### Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 25. Juni 2015 (GV NRW, S. 496))

### 3. Teil

#### § 21 Einwohner und Bürger

- (1) Einwohner ist, wer in der Gemeinde wohnt.
- (2) Bürger ist, wer zu den Gemeindewahlen wahlberechtigt ist.

#### § 23 Unterrichtung der Einwohner

- (1) Der Rat unterrichtet die Einwohner über die allgemein bedeutsamen Angelegenheiten der Gemeinde. Bei wichtigen Planungen und Vorhaben der Gemeinde, die unmittelbar raum- oder entwicklungsbedeutsam sind oder das wirtschaftliche, soziale oder kulturelle Wohl ihrer Einwohner nachhaltig berühren, sollen die Einwohner möglichst frühzeitig über die Grundlagen sowie Ziele, Zwecke und Auswirkungen unterrichtet werden.
- (2) Die Unterrichtung ist in der Regel so vorzunehmen, dass Gelegenheit zur Äußerung und zur Erörterung besteht. Zu diesem Zweck kann der Rat Versammlungen der Einwohner anberaumen, die auf Gemeindebezirke (Ortschaften) beschränkt werden können. Die näheren Einzelheiten, insbesondere die Beteiligung der Bezirksvertretungen in den kreisfreien Städten, sind in der Hauptsatzung zu regeln. Vorschriften über eine förmliche Beteiligung oder Anhörung bleiben unberührt.

- (3) Ein Verstoß gegen die Absätze 1 und 2 berührt die Rechtmäßigkeit der Entscheidung nicht.

#### § 24 Anregungen und Beschwerden

- (1) Jeder hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Anregungen oder Beschwerden in Angelegenheiten der Gemeinde an den Rat oder die Bezirksvertretung zu wenden. Die Zuständigkeiten der Ausschüsse, der Bezirksvertretungen und des Bürgermeisters werden hierdurch nicht berührt. Die Erledigung von Anregungen und Beschwerden kann der Rat einem Ausschuss übertragen. Der Antragsteller ist über die Stellungnahme zu den Anregungen und Beschwerden zu unterrichten.
- (2) Die näheren Einzelheiten regelt die Hauptsatzung.

#### § 25 Einwohnerantrag

- (1) Einwohner, die seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde wohnen und das 14. Lebensjahr vollendet haben, können beantragen, dass der Rat über eine bestimmte Angelegenheit, für die er gesetzlich zuständig ist, berät und entscheidet.
- (2) Der Antrag muss schriftlich eingereicht werden. Er muss ein bestimmtes Begehren und eine Begründung enthalten. Er muss bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Die Verwaltung ist in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft ihren Einwohnern bei der Einleitung eines Einwohnerantrages behilflich.

- (3) Der Einwohnerantrag muss unterzeichnet sein,
  - 1. in kreisangehörigen Gemeinden von mindestens 5 vom Hundert der Einwohner, höchstens jedoch von 4000 Einwohnern,
  - 2. in kreisfreien Städten von mindestens 4 vom Hundert der Einwohner, höchstens jedoch 8 000 Einwohnern.
- (4) Jede Liste mit Unterzeichnungen muss den vollen Wortlaut des Antrags enthalten. Eintragungen, welche die Person des Unterzeichners nach Namen, Vornamen, Geburtsdatum und Anschrift nicht zweifelsfrei erkennen lassen, sind ungültig. Die Angaben werden von der Gemeinde geprüft.
- (5) Der Antrag ist nur zulässig, wenn nicht in derselben Angelegenheit innerhalb der letzten zwölf Monate bereits ein Antrag gestellt wurde.
- (6) Die Voraussetzungen der Absätze 1 bis 5 müssen im Zeitpunkt des Eingangs des Antrags bei der Gemeinde erfüllt sein.
- (7) Der Rat stellt unverzüglich fest, ob der Einwohnerantrag zulässig ist. Er hat unverzüglich darüber zu beraten und zu entscheiden, spätestens innerhalb von vier Monaten nach seinem Eingang. Den Vertretern des Einwohnerantrags soll Gelegenheit gegeben werden, den Antrag in der Ratssitzung zu erläutern.
- (8) In kreisfreien Städten kann ein Einwohnerantrag an eine Bezirksvertretung gerichtet werden, wenn es sich um eine Angelegenheit handelt, für welche die Bezirksvertretung zuständig ist. Die Absätze 1 bis 7 gelten entsprechend mit der Maßgabe, dass
  - 1. antrags- und unterzeichnungsberechtigt ist, wer im Stadtbezirk wohnt und
  - 2. die Berechnung der erforderlichen Unterzeichnungen sich nach der Zahl der im Stadtbezirk wohnenden Einwohner richtet.
- (9) Das für Inneres zuständige Ministerium kann durch Rechtsverordnung das Nähere über die Durchführung des Einwohnerantrags regeln.

## § 26 Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

- (1) Die Bürger können beantragen (Bürgerbegehren), dass sie an Stelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden (Bürgerentscheid). Der Rat kann mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder beschließen, dass über eine Angelegenheit der Gemeinde ein Bürgerentscheid stattfindet (Ratsbürgerentscheid). Absatz 2 Satz 1 sowie die Absätze 5, 7, 8 und 10 gelten entsprechend.

- (2) Das Bürgerbegehren muss schriftlich eingereicht werden und die zur Entscheidung zu bringende Frage sowie eine Begründung enthalten. Es muss bis zu drei Bürger benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten (Vertretungsberechtigte). Bürger, die beabsichtigen, ein Bürgerbegehren durchzuführen, teilen dies der Verwaltung schriftlich mit. Die Verwaltung ist in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft ihren Bürgern bei der Einleitung eines Bürgerbegehrens behilflich. Sie teilt den Vertretungsberechtigten schriftlich eine Einschätzung der mit der Durchführung der verlangten Maßnahme verbundenen Kosten (Kostenschätzung) mit. Die Kostenschätzung der Verwaltung ist bei der Sammlung der Unterschriften nach Absatz 4 anzugeben.
- (3) Richtet sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Rates, muss es innerhalb von sechs Wochen nach der Bekanntmachung des Beschlusses eingereicht sein. Gegen einen Beschluss, der nicht der Bekanntmachung bedarf, beträgt die Frist drei Monate nach dem Sitzungstag. Nach der schriftlichen Mitteilung nach Absatz 2 Satz 3 ist der Ablauf der Fristen aus Satz 1 und Satz 2 bis zur Mitteilung der Verwaltung nach Absatz 2 Satz 5 gehemmt.
- (4) Ein Bürgerbegehren muss in Gemeinden
- ◆ bis 10.000 Einwohner von 10 %
  - ◆ bis 20.000 Einwohner von 9 %
  - ◆ bis 30.000 Einwohner von 8 %
  - ◆ bis 50.000 Einwohner von 7 %
  - ◆ bis 100.000 Einwohner von 6 %
  - ◆ bis 200.000 Einwohner von 5 %
  - ◆ bis 500.000 Einwohner von 4 %
  - ◆ über 500.000 Einwohner von 3 %
- der Bürger unterzeichnet sein. Die Angaben werden von der Gemeinde geprüft. Im übrigen gilt § 25 Absatz 4 entsprechend.
- (5) Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über
1. die innere Organisation der Gemeindeverwaltung,
  2. die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Rates, der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse sowie der Bediensteten der Gemeinde,
  3. die Haushaltssatzung, die Eröffnungsbilanz, den Jahresabschluss und den Gesamtabschluss der Gemeinde (einschließlich der Wirtschaftspläne und des Jahresabschlusses der Eigenbetriebe) sowie die kommunalen Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte,
  4. Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind,

5. die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen mit Ausnahme der Entscheidung über die Einleitung des Bauleitplanverfahrens.

Ein Bürgerbegehren darf nur Angelegenheiten zum Gegenstand haben, über die innerhalb der letzten zwei Jahre nicht bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist.

- (6) Der Rat stellt unverzüglich fest, ob das Bürgerbegehren zulässig ist. Gegen die ablehnende Entscheidung des Rates können nur die Vertreter des Bürgerbegehrens nach Absatz 2 Satz 2 einen Rechtsbehelf einlegen. Entspricht der Rat dem zulässigen Bürgerbegehren nicht, so ist innerhalb von drei Monaten ein Bürgerentscheid durchzuführen. Entspricht der Rat dem Bürgerbegehren, so unterbleibt der Bürgerentscheid. Den Vertretern des Bürgerbegehrens soll Gelegenheit gegeben werden, den Antrag in der Sitzung des Rates zu erläutern. Ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, darf bis zur Feststellung des Ergebnisses des Bürgerentscheids eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung der Gemeindeorgane nicht mehr getroffen oder mit dem Vollzug einer derartigen Entscheidung nicht mehr begonnen werden, es sei denn, zu diesem Zeitpunkt haben rechtliche Verpflichtungen der Gemeinde hierzu bestanden (Sperrwirkung des zulässigen Bürgerbegehrens).

- (7) Bei einem Bürgerentscheid kann über die gestellte Frage nur mit Ja oder Nein abgestimmt werden. Die Frage ist in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit in Gemeinden mit
  - ♦ bis zu 50.000 Einwohnern mindestens 20 Prozent;
  - ♦ über 50.000 bis zu 100.000 Einwohnern mindestens 15 Prozent;
  - ♦ mehr als 100.000 Einwohnern mindestens 10 Prozent der Bürger beträgt.

Bei Stimmgleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet. Sollen an einem Tag mehrere Bürgerentscheide stattfinden, hat der Rat eine Stichfrage für den Fall zu beschließen, dass die gleichzeitig zur Abstimmung gestellten Fragen in einer miteinander nicht zu vereinbarenden Weise beantwortet werden (Stichentscheid). Es gilt dann diejenige Entscheidung, für die sich im Stichentscheid die Mehrheit der gültigen Stimmen ausspricht. Bei Stimmgleichheit im Stichentscheid gilt der Bürgerentscheid, dessen Frage mit der höchsten Stimmenzahl mehrheitlich beantwortet worden ist.

- (8) Der Bürgerentscheid hat die Wirkung eines Ratsbeschlusses. Vor Ablauf von zwei Jahren kann er nur auf Initiative des Rates durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden.

- (9) In kreisfreien Städten können Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in einem Stadtbezirk durchgeführt werden, wenn es sich um eine Angelegenheit handelt, für welche die Bezirksvertretung zuständig ist. Die Absätze 1 bis 8 gelten entsprechend mit der Maßgabe, dass
1. das Bürgerbegehren von im Stadtbezirk wohnenden Bürgern unterzeichnet sein muss,
  2. bei einem Bürgerentscheid nur die im Stadtbezirk wohnenden Bürger stimmberechtigt sind,
  3. die Bezirksvertretung mit Ausnahme der Entscheidung nach Absatz 6 Satz 1 an die Stelle des Rates tritt.
- (10) Das für Inneres zuständige Ministerium kann durch Rechtsverordnung das Nähere über die Durchführung des Bürgerbegehrens und des Bürgerentscheids regeln. Dabei sind die § 32 Absatz 6, § 34a und § 41 der Kommunalwahlordnung zu berücksichtigen.

**Auszug aus der Hauptsatzung der Stadt Brühl** (Brühler Stadtverfassung) in der Fassung der Änderungssatzungen vom 28.10.1996, 03.02.1997, 25.10.1999, 13.12.1999, 20.03.2000, 11.12.2000, 10.12.2001, 15.12.2003, 23.06.2006, 11.12.2006, 14.12.2009, 01.03.2010, 17.02.2014 und 08.09.2014

#### § 4 Unterrichtung der Einwohner/Einwohnerinnen

- (1) Der Rat hat die Einwohner und Einwohnerinnen über allgemein bedeutsame Angelegenheiten der Stadt zu unterrichten. Die Unterrichtung hat möglichst frühzeitig zu erfolgen. Über die Art und Weise der Unterrichtung (z.B. Hinweis in der örtlichen Presse, öffentliche Anschläge, schriftliche Unterrichtung aller Haushalte, Durchführung besonderer Informationsveranstaltungen, Abhaltung von Versammlungen der Einwohner und Einwohnerinnen) entscheidet der Rat von Fall zu Fall.
- (2) Eine Versammlung der Einwohner und Einwohnerinnen soll insbesondere stattfinden, wenn es sich um Planungen oder Vorhaben der Stadt handelt, die die strukturelle Entwicklung der Stadt unmittelbar und nachhaltig beeinflussen oder die mit erheblichen Auswirkungen für eine Vielzahl von Einwohnern/Einwohnerinnen verbunden sind. Die Versammlung kann auf Teile des Stadtgebietes beschränkt werden.
- (3) Hat der Rat die Durchführung einer solchen Versammlung beschlossen, so setzt der Bürgermeister/die Bürgermeisterin Zeit und Ort der Versammlung fest und lädt alle Einwohner/Einwohnerinnen durch öffentliche Bekanntmachung ein. Die in der Geschäftsordnung für die Einberufung des Rates festgelegten Ladungsfristen gelten entsprechend. Der Bürgermeister/die Bürgermeisterin führt den Vorsitz in der Versammlung. Zu Beginn der Versammlung unterrichtet der Bürgermeister/die Bürgermeisterin die Einwohner und Einwohnerinnen über Grundlagen, Ziele, Zwecke

und Auswirkungen der Planung bzw. des Vorhabens. Anschließend haben die Einwohner und Einwohnerinnen Gelegenheit, sich zu den Ausführungen zu äußern und sie mit den vom Rat zu bestimmenden Ratsmitgliedern aller Fraktionen und mit dem Bürgermeister/der Bürgermeisterin zu erörtern. Eine Beschlussfassung findet nicht statt. Der Rat ist über das Ergebnis der Versammlung in seiner nächsten Sitzung zu unterrichten.

- (4) Die dem Bürgermeister/der Bürgermeisterin aufgrund der Geschäftsordnung obliegende Unterrichtspflicht bleibt unberührt.

## § 5 Anregungen und Beschwerden

- (1) Jede(r) hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Anregungen und Beschwerden an den Rat zu wenden. Anregungen und Beschwerden müssen Angelegenheiten betreffen, die in den Aufgabenbereich der Stadt Brühl fallen.
- (2) Anregungen und Beschwerden, die nicht in den Aufgabenbereich der Stadt Brühl fallen, sind vom Bürgermeister/von der Bürgermeisterin an die zuständige Stelle weiterzuleiten. Die Antragsteller/innen sind hierüber zu unterrichten.
- (3) Eingaben von Bürgern/Bürgerinnen, die weder Anregungen noch Beschwerden zum Inhalt haben (z.B. Fragen, Erklärungen, Ansichten etc.), sind ohne Beratung vom Bürgermeister/von der Bürgermeisterin zurückzugeben.
- (4) Für die Erledigung von Anregungen und Beschwerden im Sinne von Abs. 1 bestimmt der Rat den Hauptausschuss.

- (5) Der Hauptausschuss hat Anregungen und Beschwerden inhaltlich zu prüfen. Danach überweist er sie an die zur Entscheidung berechnigte Stelle. Bei der Überweisung kann er Empfehlungen aussprechen, an die die zur Entscheidung berechnigte Stelle nicht gebunden ist. Über das Ergebnis der Entscheidung wird der Rat unterrichtet.

- (6) Das Recht des Rates, die Entscheidung einer Angelegenheit, die den Gegenstand einer Anregung oder Beschwerde bildet, an sich zu ziehen (§ 41 Abs. 2, 3 GO NW), bleibt hiervon unberührt.

- (7) Von einer Prüfung von Anregungen und Beschwerden soll abgesehen werden,
  - a) wenn sie sich gegen Verwaltungshandeln richten, gegen welche Rechtsmittel oder Rechtsbehelfe eingelegt werden können,
  - b) wenn der Inhalt einen Straftatbestand erfüllt,
  - c) wenn sie gegenüber bereits geprüften Anregungen und Beschwerden kein neues Sachvorbringen enthalten.

- (8) Der Antragsteller/die Antragstellerin ist über die Stellungnahme des Rates oder Hauptausschusses durch den Bürgermeister/die Bürgermeisterin zu unterrichten.

## Anlage 2

### Übersicht über Methoden der Bürgerbeteiligung

Bei allen Methoden steht immer das Ziel im Vordergrund, die Menschen frühzeitig und fair in die Gestaltung ihres Lebensraumes einzubinden. Dadurch wächst Verständnis für die jeweils bestehende Problematik und Einsicht in die Notwendigkeit eines Interessenausgleiches, und es wird der Boden bereitet für frühzeitige Konfliktlösungen, das Erschließen von Innovationspotentialen und das Fördern von Akzeptanz für sinnvolle Kompromisse.

Die folgende Darstellung der Methoden, die dabei zum Einsatz kommen können, ist nicht abschließend. Die Methoden sollten in der Anwendung auf die konkreten Beteiligungssituationen angepasst und gegebenenfalls sinnvoll kombiniert werden.

#### ♦ Anwohnerkonferenz

Eine Anwohnerkonferenz richtet sich an Bürgerinnen und Bürger, deren Lebensumfeld beziehungsweise Lebensqualität durch ein bestimmtes Vorhaben betroffen ist. Die Anwohnerkonferenz gibt den Teilnehmenden die Möglichkeit, sich über das Vorhaben zu informieren, eigene Anregungen und Vorschläge einzubringen sowie miteinander ins Gespräch zu kommen. Neben den Bürgerinnen und Bürgern können Vertreterinnen und Vertreter von beteiligten Unternehmen sowie Personen aus Politik und Verwaltung (beispielsweise aus den Bereichen Umwelt, Gesundheit, Stadtplanung, Verkehr) in die Veranstaltung eingebunden werden, um eine direkte Diskussion mit den Bürgerinnen und Bürgern zu ermöglichen.

#### ♦ Aktivierende Befragung

Bei der Aktivierenden Befragung handelt es sich um ein persönliches Interview, bei dem die Meinungen und Bedürfnisse der Befragten erhoben werden und sie gleichzeitig dazu motiviert werden sollen, ihre Sichtweisen und Ideen aktiv zu vertreten und sich für deren Umsetzung zu engagieren. Bevor die Interviews stattfinden können, ist es erforderlich, den Gegenstand oder das jeweilige Themengebiet zu erfassen. Zu diesem Zweck können neben der Auswertung von Materialien und Beobachtungen bereits erste Interviews mit Betroffenen und Schlüsselpersonen geführt werden. In dieser Phase wird auch das Befragungsgebiet identifiziert, das eine überschaubare Anzahl von Haushalten umfassen sollte.

Das eigentliche Interview wird vorab schriftlich angekündigt und findet meist in den Wohnungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer statt. Es wird von einem geschulten Interviewer im persönlichen Gespräch durchgeführt. Die Befragung erfolgt auf Basis eines Leitfadens, die Fragen sind jedoch offen, d.h. es gibt keine vorformulierten Antwortmöglichkeiten. Die Befragten selbst steuern die Themen und Inhalte des Interviews. Ziel der Befragung ist es einerseits, etwas über die Sichtweisen, Bedürfnisse, Probleme und Ängste der Teilnehmerinnen und Teilnehmer (zum Beispiel in Bezug auf ihren Stadtteil) zu erfahren. Andererseits werden die Befragten nach ihren eigenen Lösungsideen gefragt und erkundet, ob sie ein Interesse daran haben, sich für die Umsetzung dieser Ideen einzusetzen. Nach Abschluss der Befragungen werden die Interviews ausgewertet und die Ergebnisse auf einer Bürgerversammlung vorgestellt. Den Teilnehmenden wird die Möglichkeit gegeben, sich mit anderen Betroffenen auszutauschen und das weitere Vorgehen zu besprechen. Auf Basis dieses Austauschs und der Interviews können interessenspezifische Arbeitsgruppen gebildet werden, die die Umsetzung der Vorschläge begleiten.

- ◆ **Bürgerhaushalt -**

- ◆ **Beteiligung auf Basis eines Haushaltsbudgets**

Ein Bürgerhaushalt ist ein auf Dauer angelegter Beteiligungsansatz, bei dem die Bürgerinnen und Bürger in die Aufstellung des Haushalts einbezogen werden. Das konkrete Vorgehen kann dabei sehr unterschiedlich sein und reicht von der individuellen Einreichung von Vorschlägen für Investitionen in einzelnen Haushaltsbereichen bis hin zur kollektiven Entscheidung über Ausgaben oder Sparmaßnahmen im Gesamthaushalt.

Ein Bürgerhaushalt kann auf sehr verschiedene Weise ablaufen. Gemeinsam haben alle Bürgerhaushaltsverfahren, dass sie auf Dauer angelegte, dialogorientierte Verfahren sind, die sich auf die Aufstellung des Haushalts und damit die Bereitstellung von finanziellen Mitteln auswirken. Eine einmalige Veranstaltung, eine einfache Befragung oder ein Referendum zu Haushaltsfragen wird nicht als Bürgerhaushalt bezeichnet.

Die Variationsbreite der Verfahrensgestaltung hängt dabei vor allem mit den unterschiedlichen Zielsetzungen zusammen, die mit einem Bürgerhaushalt angestrebt werden. Diese reichen von bedarfsorientierter Umverteilung, Demokratisierung und Korruptionsbekämpfung – die zu einem hohen Maß an Gestaltungsmacht durch die Bürger führen – bis hin zur besseren Vermittlung von Haushaltsfragen.

- ◆ **Mediation**

Mediation ist ein freiwilliger Vermittlungsprozess, in dem ein Konflikt durch konsensorientierte, informelle Verhandlung beigelegt werden soll. Die Verhandlungsleitung übernimmt eine neutrale Person. Außerdem vermittelt sie die Spielregeln, auf die sich die Teilnehmer im Vorfeld einigen.

- ◆ **Ortsbegehung/Stadtteilrundgang**

Die Ortsbegehungen und Stadtteilrundgänge ermöglichen es interessierten Bürgerinnen und Bürgern, Vertretern aus Verwaltung und Politik, Vereinen und Verbänden und den Medien, sich vor Ort selbst ein Bild über ein geplantes Investitionsvorhaben oder eine bestimmte Situation zu machen. Fragen können direkt beantwortet und Vorschläge aufgenommen werden. Dabei ist es durch die konkrete Besichtigung des Gebiets und eine zielgruppengerechte Erklärung der Pläne in vielen Fällen möglich, den Teilnehmenden ein Gefühl für die Problematik und Gestaltungsmöglichkeiten zu vermitteln. Ebenso werden durch das direkte Gespräch die Transparenz des Vorhabens und das Vertrauen zwischen den Akteuren gestärkt.

- ◆ **Planungswerkstatt**

Eine Planungswerkstatt findet im Rahmen eines ein- oder mehrtägigen Workshops für Gruppen von in der Regel bis zu 50 Personen statt, bei dem Bürgerinnen und Bürger ihre Interessen und Ideen zu einer konkreten planerischen Fragestellung (zum Beispiel die Planung eines Neubaugebietes, eines Bürgerhauses, etc.) einbringen können. Dabei werden sie von professionellen Planern unterstützt.

Außerdem sollte die Planungswerkstatt mit einer Ortsbegehung verbunden werden, die vor oder während des Workshops stattfindet. So bekommen alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer ein besseres Gefühl für die räumlichen Bedingungen des Planungsgebietes. Außerdem können hier bereits erste Ideen und Anregungen für die Planungen gesammelt werden. Die Planer sollten für die Erstellung von Planungsentwürfen beratend zur Seite stehen. Anschließend werden in einem konstruktiven Konsensgespräch zum Vergleich der unterschiedlichen Varianten die jeweiligen Motivationen und Interessen herausgearbeitet, Gemeinsamkeiten und Unterschiede geklärt und mögliche Kompromissvarianten gebildet. Die fertigen Entwürfe gehen dann in den weiteren Entscheidungsprozess ein. Die Planungswerkstatt wird in der Regel von zwei Moderatoren begleitet.

#### ♦ **Runder Tisch**

Bei einem Runden Tisch versammeln sich Vertreterinnen und Vertreter unterschiedlicher Interessengruppen gleichberechtigt an einem Tisch, um ein kontroverses Thema oder Problem zu diskutieren und zu versuchen, gemeinsam eine Lösung dafür zu finden.

Der Gestaltungsspielraum muss vorher durch genaue Absprachen mit den Entscheidungsträgern deutlich gemacht werden.

Auch die inhaltliche und zeitliche Struktur des Treffens sollte vorab deutlich gemacht werden. Der Teilnehmerauswahl sollte im Idealfall eine Akteursanalyse vorausgehen, um zu gewährleisten, dass alle für das Thema/Problem relevanten Akteure berücksichtigt werden.

Der Prozess sollte durch einen neutralen Moderator bzw. einen neutralen Mediator begleitet werden. Ebenso sollte ein Protokoll erstellt werden, das den Teilnehmerinnen und Teilnehmern nach Abschluss der Gespräche zur Verfügung gestellt wird.

#### ♦ **Zukunftskonferenz**

Hauptzweck ist die Zusammenführung unterschiedlicher Perspektiven. Menschen mit unterschiedlichen Werten, Vorstellungen und Erfahrungen bringen ihre unterschiedlichen Sichtweisen ein, entwickeln eine gemeinsame Vision und planen geeignete Maßnahmen zur Umsetzung.

Über die Identifizierung von Gemeinsamkeiten wird bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern somit eine Handlungsbereitschaft erzeugt.

Dabei wird zunächst die Vergangenheit beleuchtet, dann die Ist-Situation untersucht, es werden Trends und Entwicklungen aufgespürt und Antworten auf die Herausforderungen der Zukunft gesucht, die in einer Vision sowie in Zielen und entsprechenden Maßnahmen beschrieben werden.

Die Methode steht in der Regel am Beginn eines komplexen Entwicklungsprozesses und ist geeignet, die anstehenden Veränderungen und die Entwicklung langfristiger Ziele und Maßnahmen für eine ganze Stadt oder größere Teilbereiche gemeinsam mit unterschiedlichen Akteuren anzugehen. Sie eignet sich insbesondere für größere Gruppen (etwa bis 100 Personen), und zwar für Menschen und Gruppen mit divergierenden Interessen und konfliktreicher Vergangenheit.

Die Gruppe sollte von mehreren erfahrenen Moderatoren begleitet werden.

#### ♦ **Zukunftswerkstatt**

Unter der Zukunftswerkstatt versteht man eine Methode, unter Einbeziehung von Moderatoren die Selbstorganisation, Wahrnehmungsfähigkeit, Fantasie und Handlungskompetenz der Teilnehmenden zu fördern, Möglichkeiten zur Realisierung gemeinsamer Ideen entwickeln zu helfen und in der Umsetzung beratend zu begleiten.

Sie richtet sich in der Regel an Kleingruppen mit bis zu 25 Personen.

Kennzeichnend für die Zukunftswerkstatt ist ihr Aufbau in drei methodische Schritte, in deren Verlauf zunächst in einer Situationsbeschreibung die für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer wichtigsten Themenbereiche herausgearbeitet werden. Für diese sollen in der Fantasie- oder Ideenentwicklungsphase möglichst erfolversprechende und neuartige Wege zur Verwirklichung einer besseren Zukunft gefunden werden, die dann in der Realisierungsphase gemeinsam auf ihre Realisierbarkeit hin überprüft und in eine Maßnahmeplanung umgesetzt werden sollen.

Durch ihre dialogische, partizipative und ergebnisoffene Form bieten sich Zukunftswerkstätten als Ermöglichungsräume für Such- und Aushandlungsprozesse von Individuen und Organisationen an.

**Quellen der Methodenbeschreibungen:**

[www.buergergesellschaft.de](http://www.buergergesellschaft.de) ♦ [www.beteiligungskompass.org](http://www.beteiligungskompass.org) ♦ [www.dialog-schafft-zukunft.nrw.de](http://www.dialog-schafft-zukunft.nrw.de) ♦  
[www.bonn.de/umwelt\\_gesundheit\\_planen\\_bauen\\_wohnen/stadtplanungsamt/projekte\\_staedtebau/sozialestadt](http://www.bonn.de/umwelt_gesundheit_planen_bauen_wohnen/stadtplanungsamt/projekte_staedtebau/sozialestadt) ♦  
[www.mil.brandenburg.de](http://www.mil.brandenburg.de) ♦ [www.methodenpool.uni-koeln.de](http://www.methodenpool.uni-koeln.de)

**Einige Internetportale und Veröffentlichungen bieten einen guten Überblick und vertiefende Informationen zu wichtigen Methoden der Bürgerbeteiligung:**

- ♦ [www.partizipation.at/methoden.html](http://www.partizipation.at/methoden.html)  
(Webseite des Projekts »Partizipation und Nachhaltigkeit in Europa«, eine Initiative des Lebensministeriums in Österreich)
- ♦ [www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung](http://www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung)  
(Webseite des »Wegweiser Bürgergesellschaft« der Stiftung Mitarbeit)
- ♦ [www.dialog-schafft-zukunft.nrw.de/startseite/dialogwissen/werkzeugkasten-dialog/](http://www.dialog-schafft-zukunft.nrw.de/startseite/dialogwissen/werkzeugkasten-dialog/)  
(Werkzeugkasten für Dialog und Beteiligung – Dialog schafft Zukunft – Geschäftsstelle des Landes NRW im MWEBWV)
- ♦ [www.beteiligungskompass.org/](http://www.beteiligungskompass.org/) (Webseite der Bertelsmann Stiftung und der Stiftung Mitarbeit)

## **Impressum:**



Stadt Brühl - Der Bürgermeister  
Rathaus, 50319 Brühl

Auskunft erteilt: Bürgermeisterbüro  
**Bürgerbeteiligung**  
Rathaus, Uhlstraße 3, 50321 Brühl  
Telefon: 02232 79-2405, Telefax: 02232 79-2450, E-Mail: [buengerbeteiligung@bruehl.de](mailto:buengerbeteiligung@bruehl.de)  
[www.bruehl.de](http://www.bruehl.de)  
Stand: November 2016