

## **Konzept für eine mitgestaltende Bürgerbeteiligung in Müllheim**

### **Inhaltsverzeichnis**

I Gründe für ein Konzept zur Bürgerbeteiligung .....	2
II Ziele der Bürgerbeteiligung.....	3
III Definition des Begriffs Bürgerbeteiligung und erste Grobübersicht der Ausformungen .....	4
IV Konkrete Vorgehensweise in Müllheim. ....	5
V Umsetzung des Konzepts .....	6
VI Beschlussvorschlag .....	7

## I Gründe für ein Konzept zur Bürgerbeteiligung

Bürgerbeteiligung muss nicht neu erfunden werden. Sie wird sogar gerade im kommunalen Bereich, wo die Bürgerinnen und Bürger in direktem Kontakt mit den Entscheidungsträgern stehen, besonders intensiv gelebt. Auch die gesetzlich verankerten Mitwirkungsmöglichkeiten für Bürger sind gerade bei kommunalen Themen durchaus – jedenfalls im Vergleich zu Gesetzgebungsverfahren höherer staatlicher Ebenen – vergleichsweise hoch. Beispielhaft genannt seien die verschiedenen Verfahrensschritte im Zuge der Bauleitplanung, die es Bürgern und Behörden ermöglichen, dem Verfahrensträger bzw. der planenden Kommune ihre Anregungen mitzuteilen.

Dennoch ist es zunehmend so, dass von Seiten der Bürgerschaft die Erwartungen hinsichtlich der Mitwirkungsmöglichkeiten eine neue Qualität erreichen bzw. oftmals über die bisher praktizierten Verfahren hinaus gehen, weil unsere Gesellschaft bzw. die Lebensmodelle unserer Bürgerinnen und Bürger heute vielschichtiger und bunter als in früheren Jahrzehnten sind. Neben beruflichen Erfordernissen – beispielsweise der besonders ausgeprägten zeitlichen Inanspruchnahme oder auch der Notwendigkeit, in einem global agierenden Unternehmen oft unterwegs zu sein – ist auch eine Veränderung der privaten Lebensgewohnheiten zu verzeichnen. All dies führt – nicht nur im Bereich der Kommunalpolitik – dazu, dass durchaus bewährte Modelle der Zusammenarbeit und der Entscheidungsfindung um zusätzliche Instrumentarien der Bürgerbeteiligung ergänzt werden sollten, um die vorhandenen Potentiale voll ausschöpfen zu können.

Zu sehen ist dieser Sachverhalt auch ganz allgemein beim Thema ‚bürgerschaftliches Engagement‘. Die traditionellen Formen des bürgerschaftlichen Engagements – beispielsweise die Mitarbeit in einem Vereinsvorstand - spielen zwar weiterhin eine sehr bedeutsame Rolle und sind weiterhin unverzichtbar für unsere Gesellschaft. Gleichzeitig ist es notwendig, die Bereitschaft zum Engagement auch jener Menschen zu nutzen, die aus zeitlichen oder privaten Gründen nur punktuell ihre Kenntnisse und Fähigkeiten einbringen können oder wollen.

Hinzu kommt, dass viele Bürgerinnen und Bürger das Bedürfnis haben, in Entscheidungsprozesse der Kommunalpolitik intensiver – also zusätzlich zu den bisher schon bestehenden, gesetzlich vorgeschriebenen Möglichkeiten - einbezogen zu werden. Eine Rolle hierbei spielen auch die Möglichkeiten der Technik (emails, smart-phones, Internet etc.), die die Palette der Kommunikationsmöglichkeiten deutlich verbreitert haben und sich auch auf das Tempo und die Form der Kommunikation auswirken.

In der jüngst vom Städtetag Baden-Württemberg herausgegebenen Publikation ‚Hinweise und Empfehlungen zur Bürgermitwirkung in der Kommunalpolitik‘ wird dazu auf Seite 9 Folgendes ausgeführt:

*„Der Horizont der Menschen hat sich durch die Globalisierung ihrer Lebensbereiche erweitert. Sie sind sehr mobil. Ihre Interessen sind vielseitig und reichen oft weit über die Stadtgrenze hinaus. Dennoch haben sehr viele Menschen weiterhin auch ein starkes Bedürfnis nach Heimat und verspüren folglich eine besondere Verbundenheit mit ihrem privaten Lebensumfeld. Sie sind bereit und motiviert, sich im Rahmen ihrer begrenzten zeitlichen Möglichkeiten für das städtische Gemeinwesen unentgeltlich zu engagieren, soweit es in ihre Lebensgestaltung passt. Auch im 21. Jahrhundert erfüllt es Menschen, wenn die Gesellschaft ihre besonderen Fähigkeiten benötigt und auf sie zählt....Viele von ihnen wollen für ihren Einsatz aber anders angesprochen und eingebunden werden, als dies früher der Fall war.“*

In vorgenannter Publikation wird auf Seite 24 weiter dargelegt:

*„Alle fünf Jahre ein Kreuzchen bei Wahlen zu machen, ist 81 Prozent der Deutschen zu wenig. Sie wünschen sich mehr Beteiligungs- und Mitsprachemöglichkeiten. Das ergab eine aktuelle Befragung der Bertelsmann Stiftung (Quelle: Bertelsmann Change, Das Magazin der Bertelsmann Stiftung, Ausgabe 2/2011). 60 Prozent sind demnach auch bereit, bei Bürgerbegehren, Diskussionsforen oder Workshops mitzuwirken.“*

Insofern scheint es geboten, neue bzw. ergänzende Formen der Bürgerbeteiligung zu nutzen.

## II Ziele der Bürgerbeteiligung

Durch eine Bürgerbeteiligung im Sinne dieses Konzeptes (siehe Definition in Kapitel III) sollen folgende Ziele erreicht werden:

- **Information:** Die Bürgerschaft soll über interessante Themen gut informiert werden.
- **Nachhaltigkeit** des kommunalen Handelns steigern / **langfristig effizientes Handeln:** Die Bürgerschaft soll sich mit Fragen, Bedenken, Ideen, Lösungsvorschlägen und Anregungen in die Kommunalpolitik aktiv einbringen können. Dadurch können Lösungen gefunden werden, die sich für die Bürgerschaft besonders positiv auswirken.
- Erhöhung der **Akzeptanz der Entscheidungen** (durch transparente Entscheidungswege)/**Tragfähigkeit der Entscheidungen:** Durch eine gute Information und durch die Möglichkeit, Vorschläge einbringen und diskutieren zu können, soll eine möglichst hohe Akzeptanz für kommunalpolitische Entscheidungen erzeugt werden.
- **Schwarmintelligenz nutzen:** Das Wissen der Bürgerschaft soll genutzt werden, um zum Wohle der Allgemeinheit für verschiedene Aufgabenfelder möglichst optimale Lösungen zu finden. (Insbesondere bei komplexen Sachverhalten bzw. Angelegenheiten, die zur Entscheidung anstehen, können Gemeinderat und Verwaltung nicht immer alle entscheidungsrelevanten Informationen, Aspekte und Kenntnisse sowie alle denkbaren Lösungsalternativen ermitteln. Ideen Anregungen, Wünsche und Forderungen aus der Bürgerschaft weiten in aller Regel den Wissenshorizont und die Zahl realisierbarer Lösungsvarianten).
- **Demokratieverständnis fördern, Vertrauen bilden:** Bürgerbeteiligung soll dazu beitragen, das Vertrauen der Bürger in ihre Stadtverwaltung und ihren Gemeinderat zu steigern, das Demokratieverständnis zu fördern und den Wissensstand und den Informationsgrad der Öffentlichkeit zu verbessern.
- **Identifikation stärken:** Durch die Möglichkeit zu aktivem Mitwirken soll die Identifikation und damit auch das Verantwortungsgefühl für die Mitgestaltung unserer Stadt gestärkt werden. Auch bislang passive, skeptische oder desinteressierte Bürgerinnen und Bürgern sollen für eine aktive Rolle in der Kommunalpolitik motiviert werden. Möglicherweise ist der ein- oder andere, der diesbezüglich positive Erfahrungen macht, zu einem späteren Zeitpunkt auch einmal bereit, für eine Gemeinderatswahl zu kandidieren.

### III Definition des Begriffs Bürgerbeteiligung und erste Grobübersicht der Ausformungen

#### Definition:

*Bürgerbeteiligung im Sinne dieses Konzeptes ist die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an kommunalpolitischen Themen der Stadt Müllheim über das gesetzlich vorgeschriebene Maß hinaus. Der Begriff Bürgerbeteiligung umfasst die Teilnahme oder Mitgestaltung von Bürgerinnen und Bürgern an Planungs-, Gestaltungs- und Entscheidungsprozessen der Stadt Müllheim, die sich für eine Bürgerbeteiligung eignen.*

Je nach Thema sind verschiedene Stufen der Beteiligung geeignet bzw. möglich. Es lassen sich grob folgende drei Stufen einer Beteiligung unterscheiden<sup>1</sup>:

#### **A Die Information**

Information ist die Form der Beteiligung, die sich auf eine besonders intensive Information der Öffentlichkeit beschränkt. Die Kommunikation verläuft vorwiegend in eine Richtung, nämlich von dem Vorhabenträger – also der Stadtverwaltung bzw. dem Gemeinderat Müllheim – hin zu den Bürgern. Zur Information sind z.B. Projektbroschüren, Postwurfsendungen, Aushänge, Internetseiten, Bürgerinformationsveranstaltungen und Planungsausstellungen geeignete Mittel.

*Praxisbeispiel: Zur Einführung der gesplitteten Abwassergebühr sind die Bürger in Form von Bürgerinformationsveranstaltungen informiert worden.*

#### **B Die Konsultation**

Konsultation heißt, dass die beteiligte Bürgerschaft aktiv Stellung nehmen und ihre Meinung äußern kann. Die Kommunikation zwischen Entscheidungsträgern und Bürgern erfolgt wechselseitig. Bei der Konsultation sind z.B. Stellungnahmen, schriftliche und mündliche Umfragen, Internet-Foren und Bürgerversammlungen hilfreich.

*Praxisbeispiel: Zu verschiedenen schulpolitischen Vorhaben der Stadt (z.B. Grundschulaußenstelle in Britzingen im Jahr 2011 oder Gemeinschaftsschule im Jahr 2013) sind frühzeitig Bürgerinformationsveranstaltungen durchgeführt worden, bei denen diese auch die Möglichkeit hatten, ihre Meinung zu äußern. Im Zusammenhang mit der Grundschulaußenstelle in Britzingen ist außerdem eine Umfrage unter der betroffenen Elternschaft durchgeführt worden.*

#### **C Die Kooperation**

Kooperation bedeutet, dass die Beteiligten im Planungsprozess in den Möglichkeiten und Grenzen der jeweiligen Verfahrensebene Mitwirkungsrechte erhalten. Die letztendliche Entscheidung findet jedoch auch hier durch den Gemeinderat statt. Im Rahmen der Kooperation ist es besonders wichtig, die Bürger frühzeitig darauf hinzuweisen, welche Fragestellungen im Planungsprozess zur Entscheidung stehen, um auf Seiten der Bürger keine falschen Erwartungen zu wecken und Missverständnissen vorzubeugen. Bei dieser Form der Beteiligung ist die Kommunikation zwischen der Stadtverwaltung bzw. dem Gemeinderat auf der einen Seite und der Bürgerschaft auf der anderen Seite besonders intensiv. Mögliche Methoden sind zum Beispiel Runde Tische, Dialogforen, Workshops sowie Mediationsverfahren.

*Praxisbeispiel: Mitwirkung an einem städtebaulichen Ideenwettbewerb. Die Bürger hätten dann also die Möglichkeit, Impulse für die Ausgestaltung eines neuen Baugebietes zu geben, auch wenn die letztendliche Entscheidung natürlich weiterhin der Gemeinderat hat.*

---

<sup>1</sup> Vgl. ‚Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung‘, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, S. 12-14

Je höher die Stufe der Beteiligung ist, desto stärker ist das Ausmaß der Einbeziehung, die die beteiligende Kommune zulässt bzw. desto höher ist der Grad der Möglichkeiten der Einflussnahme seitens der Bürger. Die mögliche Beteiligung reicht von der Information über die Möglichkeit, Meinungen zu äußern (Konsultation) bis hin zur Mitsprache (Kooperation).

## IV Konkrete Vorgehensweise in Müllheim.

### Konzept zur Bürgerbeteiligung in Müllheim<sup>2</sup>

#### Zentrale Elemente mitgestaltender Bürgerbeteiligung sind....

##### a) .....die frühzeitige Information der Öffentlichkeit durch die Vorhabenliste

Die Verwaltung erstellt mindestens einmal jährlich eine Vorhabenliste über städtische Projekte, die für die Öffentlichkeit eventuell von Interesse sein könnten. Für jedes Projekt wird angegeben,

- welche Ziele damit verfolgt werden,
- welche Verfahrensschritte vorgesehen sind,
- wer dafür zuständig ist bzw. bei wem nähere Informationen eingeholt werden können.

Sinn dieser Vorhabenliste besteht darin, dass

- Bürgerinnen und Bürger erfahren, welche Projekte anstehen (Informationsgewinn)
- Bürgerinnen und Bürger rechtzeitig die Möglichkeit haben, ihr Interesse daran zu bekunden, in ein Projekt eingebunden oder zumindest gehört zu werden.

##### b) .....ein Beteiligungsverfahren mit folgenden Rahmenbedingungen:

**Wie** erfolgt Bürgerbeteiligung?

Schritt 1:

Mindestens 5 Müllheimer Haushalte aus Müllheim schließen sich zusammen und beantragen bei der Stadtverwaltung, als Bürgerforum zugelassen zu werden (zu einem bestimmten städtischen Vorhaben bzw. Projekt oder auch zu einem von der Bürgerschaft selbst aufgeworfenen Thema, das bislang noch nicht in der Vorhabenliste der Stadt genannt ist). Die beantragenden Bürger können konkret benennen, wie sie sich die Bürgerbeteiligung im konkreten Fall vorstellen (z.B. Anhörung, Ideenworkshop etc.) oder können diese Frage offen lassen.

Schritt 2:

Der Gemeinderat entscheidet darüber, **ob und wie** in dem konkret vorliegenden Fall ein Bürgerbeteiligungs-Projekt gestaltet werden soll. Der Gemeinderat beschließt also darüber,

- ob ein Bürgerbeteiligungsprojekt zu dem beantragten Thema durchgeführt werden soll,
- aus welchen Bausteinen das Bürgerbeteiligungsprojekt bestehen soll (also die Wahl der Methoden und des Teilnehmerkreises),
- welcher Zeitplan für die Bürgerbeteiligung vorzusehen ist,
- und – abhängig von der Auswahl der Methoden – ob und gegebenenfalls welches finanzielle Budget vorzusehen ist.

<sup>2</sup> Die Stadt Emmendingen praktiziert bereits ein Bürgerbeteiligungs-Konzept in dieser Art. Der Stadt Emmendingen gilt unser Dank für die Überlassung eines entsprechenden Flyers, der die Grundzüge des Konzepts beschreibt.

**Schritt 3:**

Nach Beendigung des unter ‚Schritt 2‘ vom Gemeinderat festgelegten Verfahrens werden die Ergebnisse des Bürgerbeteiligungsverfahrens dem Gemeinderat vorgestellt.

**Schritt 4:**

Der Gemeinderat trifft – nach Anhörung der Ergebnisse des Bürgerbeteiligungsverfahrens – über den Gegenstand der der Bürgerbeteiligung zugrunde liegenden Thematik eine Entscheidung. Der Gemeinderat legt sich dabei die Selbstverpflichtung auf, ernsthaft über die im Rahmen der Bürgerbeteiligung eingebrachten Vorschläge oder Bedenken nachzudenken. Die im Rahmen der Bürgerbeteiligung mitwirkenden Bürgerinnen und Bürger akzeptieren im Gegenzug, dass letztlich der Gemeinderat eine Entscheidung zu treffen hat, die gegebenenfalls auch dann Akzeptanz finden muss, wenn sie der eigenen Vorstellung nicht entspricht.

**Wann erfolgt Bürgerbeteiligung?**

Immer dann, wenn

- entweder – wie oben genannt – mindestens fünf Haushalte ein konkretes Bürgerbeteiligungsprojekt vorschlagen **und** der Gemeinderat der Durchführung eines Bürgerbeteiligungsprojektes zustimmt,
- oder der Gemeinderat oder die Verwaltung von sich aus ein Bürgerbeteiligungsprojekt initiiert.

Die Initiative für ein Bürgerbeteiligungsprojekt kann folglich also sowohl aus der Bürgerschaft wie vom Gemeinderat bzw. der Verwaltung kommen.

**Wer kann mitmachen?**

Alle Einwohner Müllheims, also alle Personen, die mit Hauptwohnsitz in Müllheim angemeldet sind. (Somit also auch Personen ohne Wahlrecht, wie z.B. Müllheimer mit ausländischer Staatsbürgerschaft oder Kinder bzw. Jugendliche).

**V Umsetzung des Konzepts**

- Schritt 1: Erste Vorberatung in der Sitzung des Hauptausschusses am 05.06.2013.
- Schritt 2: Die im Nachgang zu der unter Schritt 1 genannten Sitzung geäußerten Vorschläge und Stellungnahmen der Fraktionen sind in die nun vorliegende Fassung des Konzeptes eingeflossen, das Gegenstand einer erneuten Vorberatung in der Sitzung des Hauptausschusses am 28.10.2013 war.
- Schritt 3: Interne Diskussionen in den Fraktionen. Rückmeldung mit eventuellen Änderungsvorschlägen bis zum 30. November 2013. (keine aktuellen Rückmeldungen eingegangen).
- Schritt 4: Beschlussfassung in der Gemeinderatssitzung am 26. Februar 2014.
- Schritt 5: Erstellung einer Vorhabenliste für das Jahr 2014. Information der Bevölkerung über das Bürgerbeteiligungskonzept über die städtische Homepage und den Stadtkurier als ‚Startschuss‘ für eine moderne Form der Bürgerbeteiligung in Müllheim.

## **VI Beschlussvorschlag**

Dem Gemeinderat wird folgende Beschlussfassung vorgeschlagen:

1. Verwaltung und Gemeinderat stimmen darin überein, die Zusammenarbeit von Gemeinderat, Verwaltung und Bürgerschaft weiter zu intensivieren. Transparenz, Austausch und Dialog bilden dabei die Ausgangspunkte für ein gemeinsames Mitwirken. Die Bemühungen der Stadt im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit sind weiter zu intensivieren (sei es mit klassischen Instrumenten wie der Bürgerfragegelegenheit in Gemeinderatssitzungen sowie einer intensiveren Berichterstattung aus GR-Sitzungen oder auch mit den in dieser Vorlage skizzierten Möglichkeiten neuer Formen einer Bürgerbeteiligung.)
2. Das in dieser Vorlage skizzierte Bürgerbeteiligungskonzept wird beschlossen. Der Gemeinderat bekennt sich dazu, für Anregungen, Ideen und Beteiligungswünsche aus der Bürgerschaft offen zu sein, auch wenn die letztendliche Entscheidungsverantwortung unverändert beim Gemeinderat liegt. Der Gemeinderat sichert jedoch allen Teilnehmern an Bürgerbeteiligungsprojekten zu, dass deren Anregungen und Ideen ernsthaft in die Betrachtungen vor einer Entscheidung einbezogen werden.