

# Bürgerbeteiligung

Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in Heidelberg



Der Ruf nach mehr Bürgerbeteiligung ist in aller Munde – wie aber soll sie konkret gestaltet werden? Wie kann man vermeiden, dass Bürger erst von Vorhaben erfahren, wenn bereits alle wichtigen Entscheidungen getroffen sind? Wie können Bürger konkret Einfluss nehmen? Eine erste Antwort gibt der vorliegende Entwurf von „Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in Heidelberg“.

**Ein Arbeitskreis mit Vertretern aus Gemeinderat, Bürgerschaft sowie der Verwaltung hat den Leitlinienentwurf Bürgerbeteiligung erarbeitet. Jetzt sind die Bürgerinnen und Bürger an der Reihe – sie können den Entwurf bis Ende Mai kommentieren und Anregungen geben.**

In den Leitlinien, die der Gemeinderat Mitte des Jahres verabschieden soll, ist unter anderem festgelegt, dass die Bürgerinnen und Bürger regelmäßig Informationen über städtische Vorhaben erhalten, und zwar in Form einer Vorhabenliste. Dort ist auch vermerkt, bei welchen Vorhaben bereits Bürgerbeteiligung fest eingeplant ist. Wünschen sich Bürger darüber hinaus eine Mitwirkung, kann dies über die Verwaltung, die Bezirksbeiräte, den Jugendgemeinde- oder den Ausländer- und Migrationsrat eingebracht werden. Werden diese Anregungen nicht aufgenommen, kann die Bürgerbeteiligung zu einem Vorhaben der Stadt – durch das Sammeln von mindestens 1.000 Unterschriften – auch direkt beim Gemeinderat angeregt werden. Wenn der

Gemeinderat der Durchführung einer Bürgerbeteiligung zustimmt, ist ein Beteiligungskonzept sowie ein Kosten- und Terminplan zu erarbeiten. Dafür ist in der Regel die Stadtverwaltung zuständig. Bei größeren Vorhaben kann der Gemeinderat für diese Aufgabe aber auch einen Koordinationsbeirat einsetzen, in dem auch Bürgergruppierungen einen festen Platz haben. Den Beschluss über das Beteiligungskonzept trifft wieder der Gemeinderat. Mit Hilfe geeigneter Methoden wird die Beteiligung durchgeführt: es werden Fakten gesichtet, unterschiedliche Szenarien erarbeitet, Vor- und Nachteile abgewogen.

Entscheidend ist, dass das Verfahren im Rahmen des vorher definierten Gegenstandes der Bürgerbeteiligung, ergebnisoffen angelegt ist, es also keine Vorfestlegungen gibt. Dies bedeutet auch, dass die Beteiligten sich mit anderen Positionen auseinandersetzen, Kompromisse und gemeinsam Lösungen erarbeiten. Einigung ist dabei kein Zwang, aber dem bloßen Durchsetzen von Einzelinteressen wird so ein Riegel vorgeschoben. Am Ende der Beteili-

gung steht wieder der Gemeinderat, der letztendlich die Entscheidung in der

**„Viele Kommunen haben sich auf den Weg gemacht, Bürgerbeteiligung zu intensivieren. Die Heidelberger Leitlinien sind mit Sicherheit ein Instrument, das seinesgleichen sucht. Denn sie beinhalten ganz konkrete Verfahren, wie Bürgerbeteiligung initiiert werden kann, wie auch lang andauernde Planungsprozesse gut begleitet werden können und wie Bürgerbeteiligung eine Verbindlichkeit erreicht, die Bürgerinnen und Bürger zum Mitmachen ermutigt.“**

*Prof. Helmut Klages hat den Arbeitskreis Bürgerbeteiligung gemeinsam mit Privatdozentin Dr. Angelika Vetter und Frank Ulmer geleitet.*

Sache trifft. Das Ergebnis der Bürgerbeteiligung fließt in dessen Abwägungs- und Entscheidungsprozess ein, bindet ihn aber nicht.

Um schon bald erste Erfahrungen zu sammeln soll die Umsetzung der Leitlinien, auch wenn sie noch nicht endgültig verabschiedet sind, schon probeweise beginnen. So können Verwaltung, Bürgerschaft und Gemeinderat bereits konkrete Erfahrungen sammeln und gegebenenfalls noch Veränderungen vorschlagen.

Konkret geplant sind Beteiligungsverfahren zur Entwicklung der US-Flächen oder bei der Standortsuche für ein Konferenzzentrum. Und auch in den Stadtteilen sind bereits Beteiligungsverfahren angelaufen oder in Planung, etwa zum Tiefburgplatz in Handschuhsheim, beim Seniorenzentrum Emmertsgrund oder beim Verkehrskonzept Rohrbach-West. ■



# Der Arbeitskreis Bürgerbeteiligung



Der Arbeitskreis Bürgerbeteiligung übergibt den Entwurf der Leitlinien an Oberbürgermeister Dr. Eckart Würzner. Diesen Entwurf können Bürgerinnen und Bürger noch bis Ende Mai kommentieren.

Im Januar 2011 beschloss der Heidelberger Gemeinderat, einen Arbeitskreis Bürgerbeteiligung ins Leben zu rufen, um Leitlinien für eine systematische Bürgerbeteiligung zu erarbeiten.

Der Arbeitskreis setzte sich aus fünf Vertretern der Bürgerschaft sowie je vier Vertreterinnen und Vertretern des Gemeinderates und der Verwaltung zusammen. Geleitet wurde der Arbeitskreis von Prof. Dr. Helmut Klages von der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften (Speyer) und Pri-

vatozentin Dr. Angelika Vetter (Universität Stuttgart), die auch die baden-württembergische Landesregierung in Sachen Bürgerbeteiligung beraten. Die Moderation übernahm Frank Ulmer vom Stuttgarter Kommunikationsbüro Ulmer.

## Mitglieder des Arbeitskreises

### Vertreter der Bürgerschaft:

- Albertus L. Bujard (Bürger für Heidelberg)
- Dr. Michael Hug (Kirchen)
- Dr. Steffen Sigmund (Bürgerstiftung Heidelberg)
- Gerhard Schäfer (Heidelberger Sportvereine)
- Ernst Schwemmer (Heidelberger Stadtteilvereine)

### Vertreter/innen des Gemeinderats:

- Martin Ehrbar (entsandt von CDU)
- Gabriele Faust-Exarchos (entsandt von SPD, GAL, HD P+E)
- Nils Weber (entsandt von FDP, HDer, FWV)
- Dr. Arnulf Weiler-Lorentz (entsandt von Grüne, gen.hd, BL)

### Vertreter/innen der Verwaltung:

- Roland Haag (Personal- und Organisationsamt)
- Joachim Hahn (Amt für Stadtentwicklung und Statistik)
- Nicole Huber (Referat des Oberbürgermeisters)
- Frank Zimmermann (Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung)

# Die Inhalte der Leitlinien

## 1. Verlässlichkeit, Transparenz und gegenseitiges Vertrauen

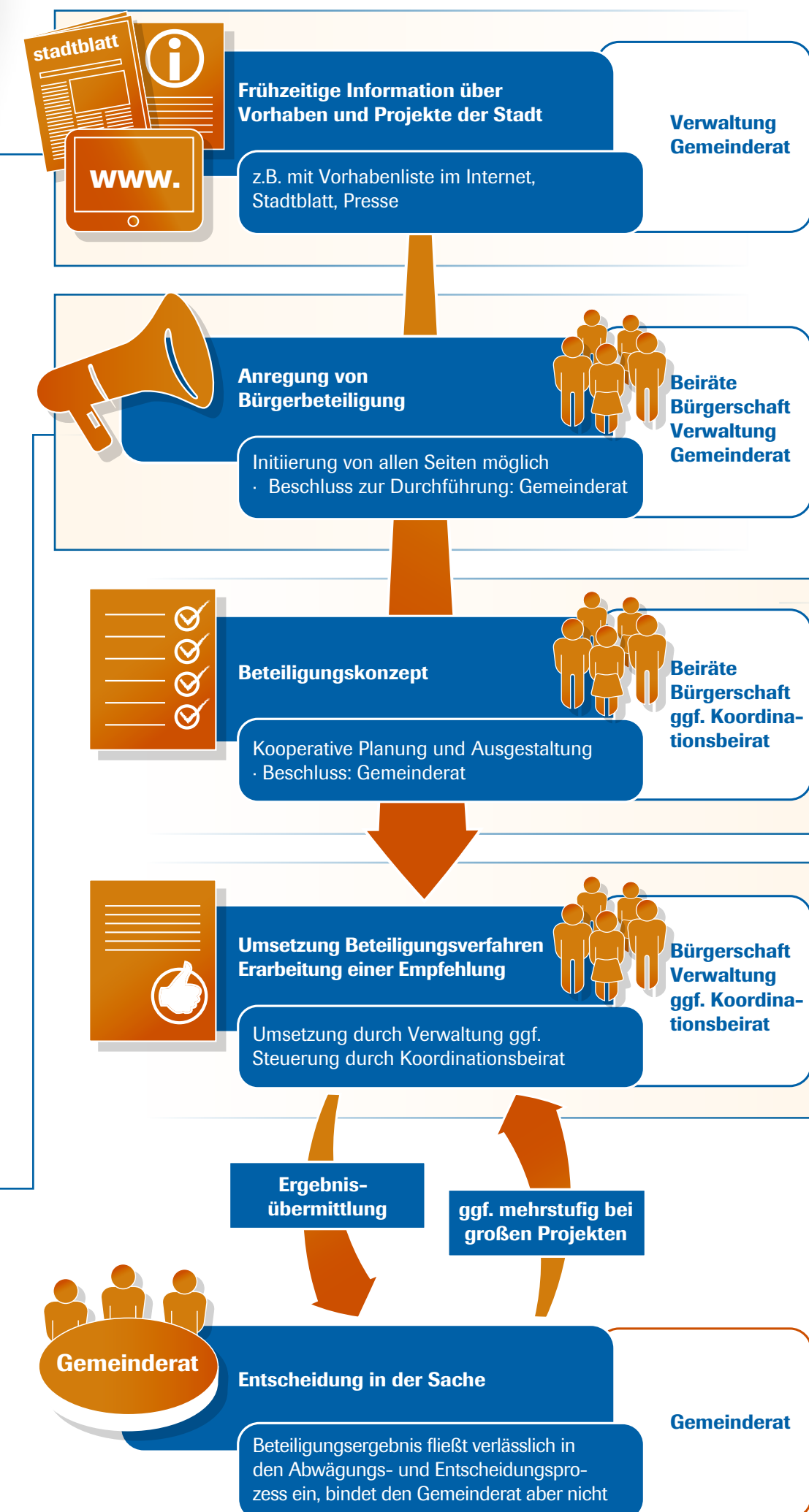
Die Leitlinien schaffen durch Regeln Verlässlichkeit und Transparenz. Sie tragen gleichzeitig dazu bei, Vertrauen zwischen Bürgerinnen und Bürgern, Verwaltung und Gemeinderat aufzubauen. Bürgerinnen und Bürger finden mit ihren Anliegen verbindlich Gehör. Die Aufgabenerfüllung der Stadt wird erleichtert durch mehr Informationen über Interessen und Problemwahrnehmungen in der Bürgerschaft. Die Akzeptanz von Ratsentscheidungen sowie die Legitimitätsgrundlage des Rates werden gestärkt.

## 2. Frühzeitige Information für alle Beteiligten durch Vorhabenliste

Die Verwaltung erstellt in Abstimmung mit dem Gemeinderat eine Vorhabenliste über städtische Vorhaben, bei denen das Interesse vieler Bürgerinnen und Bürger angenommen werden kann. Sie dient der sehr frühzeitigen Information der Öffentlichkeit zur Förderung des Dialogs und der Mitgestaltung bei Projekten. Die Vorhabenliste soll im Internet veröffentlicht und in den Bürgerämtern ausgelegt werden.

## 3. Anregungen für Bürgerbeteiligung von verschiedenen Seiten

Über das „Ob“ und das „Wie“ der Bürgerbeteiligung zu einem bestimmten Vorhaben entscheidet der Gemeinderat. Angeregt werden kann dies von Gemeinderäten selbst, dem Oberbürgermeister bzw. der Verwaltung, von den Bezirksbeiräten, vom Jugendgemeinderat, vom Ausländerrat / Migrationsrat und natürlich von der Bürgerschaft. Die Bürgerinnen und Bürger können sich einerseits mit dem Wunsch nach Bürgerbeteiligung an eine der genannten Stellen (Verwaltung, Beiräte, Gemeinderäte) wenden. Aber auch wenn Bürger mindestens 1.000 Unterschriften für eine Bürgerbeteiligung zu einem bestimmten Vorhaben gesammelt haben, soll dies auf die Tagesordnung des Gemeinderats gesetzt werden.



## 4. Kooperative Planung und Ausgestaltung des Beteiligungskonzepts

Im Vorfeld von Beteiligungsprojekten wird grundsätzlich ein Beteiligungskonzept entwickelt. Es beinhaltet die Planung des Prozessablaufs, die Bestimmung der zu beteiligenden Bürgerinnen und Bürger, die Wahl der Methode(n), die Festlegung der Evaluationskriterien, die Aufstellung eines Zeitplans sowie die Abschätzung der Kosten des Verfahrens. Die Entwicklung des Konzepts erfolgt in einem kooperativen, gemeinschaftlichen Prozess zwischen Bürgerinnen und Bürgern, der Verwaltung, gegebenenfalls Investoren und dem Gemeinderat.

## 5. Prozessbegleitende Bürgerbeteiligung auf breite Basis stellen

Kommunale Vorhaben und Projekte durchlaufen in der Regel mehrere Projektphasen. Bürgerbeteiligung ist demgemäß als Prozess zu verstehen, der die einzelnen Planungs- und Entscheidungsphasen begleitet. Wenn dabei nur eine beschränkte Zahl von Personen beteiligt sein kann, soll sichergestellt werden, dass bei den zentralen Weichenstellungen eines Projekts Verfahren zur Anwendung kommen, die ein möglichst umfassendes Meinungsbild der interessierten und betroffenen Bevölkerung einholen.

## 6. Sicherstellung der Verbindlichkeit von Beteiligungsprozessen

Verbindlichkeit ist ein wesentlicher Aspekt, um gegenseitiges Vertrauen zu schaffen. Verbindlichkeit muss sichergestellt werden, dadurch, dass

- die Grundsätze und Regeln für Bürgerbeteiligung verbindlich und zuverlässig eingehalten werden,
- der Dialog offen geführt wird und die Bürgeräußerungen in allen Projektphasen ernst genommen werden,
- die Beteiligungsergebnisse - auch wenn sie für den Gemeinderat nicht bindend sind - verlässlich in den abschließenden Abwägungs- und Entscheidungsprozess einfließen und
- die am Ende getroffenen Entscheidungen - besonders, wenn sie von den Bürgerbeteiligungsergebnissen abweichen - für die Bürgerinnen und Bürger nachvollziehbar dargestellt werden.

## Heidelbergs Oberbürgermeister Dr. Eckart Würzner über die Leitlinien zur Bürgerbeteiligung

**Warum hat man in Heidelberg über Monate hinweg Leitlinien erarbeitet, anstatt direkt mit konkreter Bürgerbeteiligung zu beginnen?**

Wir beginnen bei der Bürgerbeteiligung ja nicht bei null – auch in der Vergangenheit gab es bereits erfolgreiche Beteiligungsverfahren in Heidelberg. Fakt ist aber auch, dass Bürgerinnen und Bürger mindestens in Teilen heute mehr erwarten. Beteiligung darf kein Zufallsprodukt sein, das man das eine Mal umsetzt, das andere Mal nicht. Wir brauchen vielmehr einen systematischen Prozess, bei dem sich die Bürger drauf verlassen können, dass sie rechtzeitig eingebunden werden, auch wenn dies eigentlich nicht vorgesehen ist.

**Damit sich Bürger Gehör verschaffen können, müssen sie erst einmal wissen, was geplant ist. Wie wollen Sie sicherstellen, dass Bürger die Chance zur Beteiligung erhalten, bevor wichtige Entscheidungen getroffen sind?**

Bürgerbeteiligung funktioniert nur dann gut, wenn Bürger frühzeitig einbezogen werden und ein Projekt mitgestalten können. Deshalb wollen wir die Bürger in Zukunft möglichst früh über geplante Vorhaben informieren. Dies soll in Form einer Vorhabenliste erfolgen, in der alle wichtigen, anstehenden Projekte aufgelistet sind und die regelmäßig aktualisiert wird.

Damit stellen wir auch sicher, dass Projekte, die bereits laufen, nicht aus dem Blick geraten. Denn selbst wenn man zu Beginn einer Planung einen Beteiligungsprozess durchgeführt hat,

heißt das lange noch nicht, dass auch die Umsetzung – die ja oft erst Jahre später ansteht – von den Bürgern mitgetragen wird. Deshalb muss Bürgerbeteiligung gerade bei größeren Vorhaben in mehreren Stufen erfolgen, so dass die Bürgerschaft in allen Phasen mitgestalten kann.

**Wie kann man erreichen, dass sich über Bürgerbeteiligung nicht nur einzelne Interessengruppen durchsetzen?**

Interessen an sich sind nichts Verwerfliches. Wenn jemand dagegen ist, dass in seiner Nachbarschaft Veränderun-

gen geplant sind, die von der Stadt gewollt oder zumindest beeinflussbar sind und von denen er Nachteile befürchtet, ist das nachvollziehbar; er hat ein Recht, gehört zu werden. Welche Interessen oder Kompromisse sich letztendlich aber durchsetzen, ist eine andere Frage.

Dank unserer Leitlinien sehe ich die Chance, dass wir zu einer Diskussionskultur kommen, bei der sich Bürgerinnen und Bürger mit unterschiedlichen Interessenlagen auseinandersetzen und der Frage nachgehen, was das Beste für die Stadtgesellschaft insgesamt ist.

Voraussetzung ist, dass sich die Bürger aktiv einbringen. Deshalb werden wir auch immer einen Mix unterschiedlicher Beteiligungsformate anbieten, so dass sich auch Bürgerinnen und Bürger beteiligen können, die wenig Zeit haben für Veranstaltungen und Workshops. Klar ist aber auch: Ganz ohne Bereitschaft und Interesse sich einzubringen, wird Bürgerbeteiligung nicht funktionieren.

**Ist Bürgerbeteiligung nur eine Beruhigungspille oder dürfen Bürger wirklich mitreden?**

Ich bin der festen Überzeugung, dass alle an der Entwicklung der Leitlinien Beteiligten, das heißt der Gemeinderat, die Bürgerschaft und natürlich auch die Verwaltung Bürgerbeteiligung ernst nehmen. Die Leitlinien geben einen verbindlichen Rahmen vor, der nun mit Inhalten gefüllt, also gelebt werden muss. Sowohl was die Initiierung von Bürgerbeteiligung als auch die konkrete Ausgestaltung angeht, bekommen Bürgerinnen und Bürger in Zukunft mehr Kompetenzen.

Bürgerbeteiligung ersetzt allerdings nicht die demokratischen Entscheidungsprozesse, sondern ergänzt sie. Auch in Zukunft wird der Gemeinderat als gewählte Vertretung der Bürgerschaft über wichtige Angelegenheiten entscheiden. Er hat dann aber in vielen Fällen eine bessere Informationsgrundlage darüber, wie die Interessenlagen in der Bevölkerung aussehen. ■

**Breite Diskussion mit Bürgerschaft**

Der Leitlinienentwurf für eine mitgestaltende Bürgerbeteiligung soll intensiv mit den Bürgerinnen und Bürgern diskutiert werden. Dies soll von März bis Mai 2012 erfolgen, danach werden die – gegebenenfalls ergänzten – Leitlinien vom Gemeinderat verabschiedet. Den Entwurf der Leitlinien sowie weitere Informationen zur Bürgerbeteiligung in Heidelberg gibt es im Internet.

**Ihre Meinung ist gefragt!**

Auf verschiedenen Veranstaltungen können sich Bürger informieren und ihre Anregungen einbringen. Die nächste Veranstaltung findet am 12. Mai 2012 ab 14.30 Uhr in der Volkshochschule Heidelberg statt, bei der die Leitlinien in Arbeitsgruppen vertiefend betrachtet und Anregungen und Kommentare dazu erarbeitet werden.

**Die Leitlinien für Bürgerbeteiligung können auch online kommentiert werden. Unter [www.heidelbergdirekt.de](http://www.heidelbergdirekt.de) ist es bis zum 20. Mai 2012 möglich, Anregungen zu den einzelnen Leitlinien abzugeben und auch Kommentare Anderer zu bewerten.**

**Anlaufstelle und weitere Infos**

Der Oberbürgermeister hat bei der Stadtverwaltung eine Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung eingerichtet als Ansprechpartner für alle Fragen zur Bürgerbeteiligung in Heidelberg. Sie steht den Bürgerinnen und Bürgern ebenso wie den Fachämtern der Stadt mit Rat und Information zur Seite, wirkt an der Entwicklung der Beteiligungskonzepte mit und fördert den gegenseitigen Informationsaustausch.

**Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung**

Frank Zimmermann  
Telefon: 06221 58-21615 · Fax: 06221 58-48120  
E-Mail: [buergerbeteiligung@heidelberg.de](mailto:buergerbeteiligung@heidelberg.de)

Weitere Informationen zur Bürgerbeteiligung in Heidelberg gibt es unter [www.heidelberg.de/buergerbeteiligung](http://www.heidelberg.de/buergerbeteiligung).

### Impressum

**Stadt Heidelberg, Amt für Öffentlichkeitsarbeit**

**Redaktion:** Diana Scharl

**Layout:** ServiceDesign

**Druck und Vertrieb:** Rhein-Neckar-Zeitung GmbH

**Fotos:** Philip Rothe