

**Arbeitskreis zur Entwicklung von Leitlinien für Bürgerbeteiligung in
Heidelberg**

Endgültiges PROTOKOLL zur 8. Sitzung am 12.06.2012

Inhalt

1. Allgemeines	2
1.1. Teilnehmer/innen.....	2
1.2. Arbeitsprogramm	3
2. Begrüßung	3
3. Inhaltlicher Teil	3
3.1. Berichterstattung über den Verlauf der Offenlegung sowie erste Erfahrungen mit der Anwendung der Leitlinien	3
3.3. Schwerpunktthema „Anregung von Bürgerbeteiligung“	6
3.4. Berichterstattung über sonstige inhaltliche Änderungen der Leitlinien sowie die Anlagen zur Satzung	8
3.5. Abstimmung über die Änderungen der Leitlinien nach der Offenlegungsphase, abschließende Informationen und Dank an alle Teilnehmenden.....	8

1. Allgemeines

1.1. Teilnehmer/innen

Bürgerschaft

Herr Albertus L. Bujard (Bürger für Heidelberg e.V.)

Herr Dr. Michael Hug (Evangelisches und katholisches Dekanat)

Herr Gerhard Schäfer (Sportkreis Heidelberg e. V.)

Herr Ernst Schwemmer (SG Heidelberger Stadtteilvereine)

Herr Dr. Steffen Sigmund (Bürgerstiftung Heidelberg)

Gemeinderat

Herr Martin Ehrbar (CDU)

Frau Gabriele Faust-Exarchos (SPD/GAL/HD P+E)

Herr Nils Weber (FDP/HDer/FWV)

Herr Dr. Arnulf Kurt Weiler-Lorentz (Grüne/gen hd/BL)

Verwaltung

Frau Nicole Huber (Leiterin des Referats des Oberbürgermeisters)

Herr Frank Zimmermann (Amt für Stadtentwicklung und Statistik)

Herr Roland Haag (Personal-und Organisationsamt)

Wissenschaftliche Begleitung und Moderation

Herr Prof. Dr. Helmut Klages (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer)

Frau PD Dr. Angelika Vetter (Universität Stuttgart)

Herr Frank Ulmer (Kommunikationsbüro Ulmer, Stuttgart)

Herr Simon Sibrai (Protokollant)

Entschuldigt:

Herr Joachim Hahn (Amt für Stadtentwicklung und Statistik)

Organisation

Frau Angelika Hartmann (Amt für Stadtentwicklung und Statistik)

1.2 Arbeitsprogramm

- 17:45 Come together
- 18:00 Begrüßung durch die AK-Leitung und Einführung
- 18:15 Berichterstattung über den Verlauf der Offenlegung sowie erste Erfahrungen mit der Anwendung der Leitlinien
- 18:30 Schwerpunktthema „Vorhabenbezogene Bebauungspläne“
- 19: 15 Schwerpunktthema „Anregung von Bürgerbeteiligung“
- 20:00 Pause
- 20:15 Berichterstattung über sonstige inhaltliche Änderungen der Leitlinien sowie die Anlagen zur Satzung
- 20:45 Beschluss der Arbeitsergebnisse
- 21:00 Informationen zum Musterformblatt der Vorhabenliste und zum weiteren Vorgehen
- 21:15 Verschiedenes
- 21:30 Ende der Veranstaltung

2. Begrüßung

In seiner Begrüßung erläutert Prof. Dr. Klages, dass die sonst übliche halbstündige Bürgersprechstunde aufgrund einer zeitlichen Verschiebung der Sitzung, der Dichte der Tagesordnung sowie der Tatsache, dass in der Offenlegungsphase sehr viel Raum für Kommentare war, heute entfällt. Dann erläutert er die Arbeit der AK-Leitung nach der Offenlegungsphase: Um die Bearbeitung der über 140 Hinweise aus der Offenlegung zu erleichtern, wurden vor allem drei Maßnahmen ergriffen. Erstens wurden alle Hinweise systematisch zusammengefasst, wofür der Koordinationsstelle zu danken sei. Zweitens wurden alle drei Dokumente (Leitlinien, Satzungsentwurf und Verwaltungsvorschrift) unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Offenlegung überarbeitet. Drittens wurden alle Änderungsvorschläge farblich gekennzeichnet, wobei grüne Hervorhebungen redaktionelle Änderungen und rote Hervorhebungen substantielle Änderungen kennzeichnen. Im Rahmen der Offenlegung wurden insbesondere die Punkte „vorhabenbezogene Bebauungspläne“ sowie „Anregung von Bürgerbeteiligung“ intensiv diskutiert. Die beiden Punkte werden daher als Schwerpunktthemen in der heutigen Sitzung bearbeitet.

Im Rahmen der Abstimmung über die TO schlägt Dr. Arnulf Weiler-Lorentz vor, die Erfahrungen aus der Offenlegung im Arbeitskreis kurz austauschen zu können. Der Punkt wird in die TO aufgenommen.

3. Inhaltlicher Teil

3.1 Berichterstattung über den Verlauf der Offenlegung sowie erste Erfahrungen mit der Anwendung der Leitlinien

Herr Zimmermann berichtet über Tätigkeiten und Erfahrungen während der Offenlegungsphase. Die Information und Beteiligung der Verwaltung erfolgte u. a. über:

- Fach-Verwaltungskonferenz am 26. März
- Hauptveranstaltung für Führungskräfte und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am 24. April
- Mitarbeiterzeitung „HEINZ“
- Verwaltungsinterne Projektgruppe Bürgerbeteiligung (Diskussionen der Leitlinien und „Test“ am Praxisbeispiel)
- Verwaltungsinterne Arbeitsgruppen zu „vorhabenbezogenen Bebauungsplänen“ und zur „Vorhabenliste“
- Fortbildungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Einzelgespräche und Beratungen

Die Information und Beteiligung der Öffentlichkeit erfolgte u. a. über:

- Sonderseiten im Stadtblatt
- Internetauftritt
- Öffentliche Informations- und Beteiligungsveranstaltungen für die Bürgerschaft
 - o Stadthalle am 28. März (ca. 120 Personen)
 - o Volkshochschule am 12. Mai (ca. 50 Personen)
- Zielgruppenspezifische Veranstaltung der AK-Mitglieder
- Online-Kommentierung der Leitlinien: heidelbergdirket.de
- Einzelgespräche

Aus Sicht von Herr Zimmermann ergaben sich aus Sicht der Verwaltung vor allem zwei Aspekte als bedeutsam:

- Ein möglicher Konflikt zwischen allgemein verständlichen Formulierungen und Rechtskonformität, woraus innerhalb der Verwaltung die Notwendigkeit abgeleitet wurde, dass am Ende des Prozesses eine eigene, allgemeinverständliche und kurze Informationsbroschüre für die Bürger erarbeitet werden müsse.
- Ein Lernprozess innerhalb der Verwaltung, der vor allem in Auseinandersetzung mit Praxisbeispielen vorhandene Ressentiments gegenüber dem Thema Bürgerbeteiligung abbaut. Unter anderem waren die Erfahrungen aus dem „Verkehrskonzept Rohrbach West“ und der dortigen Anwendung der erarbeitenden Leitlinien sehr positiv gewesen.

Dann erläutert Herr Zimmermann die vorliegende Übersicht über die Rückmeldungen zum Entwurf der Leitlinien: Darin sind alle Briefe, E-Mails, Protokolle etc. eingeflossen. Ergänzend dazu werden die Gesprächsrunden der AK-Mitglieder mit ihren jeweiligen „Zielgruppen von den einzelnen AK-Mitgliedern referiert:

Herr Bujard referiert aus einem Treffen des Rotary Club Heidelberg und einer privaten Beratergruppe. Bedenken gab es demnach, dass mit den Leitlinien zur Bürgerbeteiligung ein weiterer Bürokratieausbau verbunden sei und der Wissensvorsprung der Verwaltung eine noch stärkere Rolle spiele. Den Bürgern sei die jetzt schon bestehende Komplexität kommunaler Planungsprozesse oft nicht bewusst. Man solle daher stärker darauf hinweisen, dass Bürgerbeteiligungsverfahren keinen erheblichen Bürokratieausbau bedeuten. Ein weiterer kritischer Punkt sei ein möglicher Konflikt zwischen repräsentativer und direkter Demokratie, wobei diese Bedenken zumeist ausgeräumt werden konnten. Bezüglich der Leitlinien sei positiv zu vermerken, dass mit ihrer Hilfe alle gestellten Fragen grundsätzlich beantwortet werden konnten. Herr Bujard schlägt vor, neben einer Vorhabenliste der Stadt beispielsweise eine Vorhabenliste der Industrie- und Handelskammer und

der Universität zu erarbeiten. Grundsätzlich sollen in Zukunft auch diese Institutionen in den angestoßenen Prozess stärker einbezogen werden.

Herr Sigmund referiert, dass vor allem das Instrument der Vorhabenliste durchweg positiv aufgenommen worden sei. Kritische Rückmeldungen bezogen sich auch bei ihm auf die Überkomplexität und hohe Abstraktion des Themas. Eine zukünftige Aufgabe sei die Schaffung eines Bewusstseins dafür, dass Bürgerbeteiligung keine Reaktion auf einen Konflikt ist, sondern ein politisches Instrument zur Mitgestaltung bei städtischen Vorhaben und Projekten.

Frau Faust-Exarchos berichtet ebenfalls über die positive Aufnahme der Vorhabenliste. Vielfach hätten die Bürger aber keine Kenntnis über die bisherigen Ergebnisse des AK. Auch über die Gültigkeit bestehender Stadtentwicklungspläne seien sich die Bürger unsicher.

Herr Dr. Weiler-Lorentz berichtet von vorwiegend negativen Rückmeldungen. Kritischster Punkt sei, dass es keine konkrete Mitentscheidung gebe, weshalb auch er selbst der Arbeit des AK zunehmend kritisch gegenüberstehe.

Herr Dr. Hug berichtet über skeptische Rückmeldungen bezüglich der Frage, ob die Bürger an Bürgerbeteiligungsprozessen aktiv teilnehmen würden.

Herr Haag weist darauf hin, dass es sich im laufenden Prozess nicht nur um die Änderung eines formalen Verfahrens handle, sondern einer ganzen Verwaltungskultur. Eine besondere Rolle spielen hier die Führungskräfte. Bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gebe es die Sorge, dass der zusätzliche Arbeitsaufwand von Bürgerbeteiligungsverfahren personell nicht kompensiert werde. Dies zu gewährleisten sei in Zukunft sicherzustellen. Den angesprochenen Wissensvorsprung der Verwaltung könne man nur durch Vertrauen in diese kompensieren.

Herr Schwemmer und Frau Huber verschieben ihren Beitrag auf den Arbeitsprogrammpunkt „Anregung von Bürgerbeteiligung“.

Herr Ehrbar berichtet ebenfalls über Rückmeldungen, dass das Thema insgesamt als zu komplex wahrgenommen werde.

Herr Weber berichtet über Bedenken, dass durch Bürgerbeteiligung die Entscheidungsfindung erschwert werde. Durch den Hinweis, dass der Gemeinderat „das letzte Wort“ behalte, konnten diese ausgeräumt werden. Daher kann auch die konservativ-liberale Bürgerschaft den Ergebnissen des AK zustimmen. Darüber hinaus bemängelt er, dass sein Vorschlag, die Stadtteilvereine bei der Frage der Anregung von Bürgerbeteiligung mit Bezirksbeiräten gleichzustellen in der letzten Sitzung nicht protokolliert worden sei.

3.2 Schwerpunktthema „Vorhabenbezogene Bebauungspläne“

Herr Zimmermann weist darauf hin, dass ein Baugenehmigungsverfahren ein Rechtsverfahren und folglich nicht Gegenstand von Bürgerbeteiligung sein könne. Dementsprechend können Bauvorhaben privater Investoren nur dann Gegenstand von Bürgerbeteiligung sein, wenn deren Genehmigung von der Aufstellung eines neuen Bebauungsplans abhängig ist. Bei der Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans ist eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung gesetzlich

vorgeschrieben. Um das Verfahren bei der Aufstellung vorhabenbezogener Bebauungspläne für alle Investoren einheitlich zu regeln wurde zu diesem Thema ein neuer § 10 in die Satzung eingefügt. Dabei wird das Ziel verfolgt, eine Bürgerbeteiligung vor der Fassung eines Aufstellungsbeschlusses durchzuführen. Die Investoren tragen dabei die Kosten des Beteiligungsverfahrens.

Herrn Dr. Weiler Lorentz geht die vorgeschlagene Formulierung nicht weit genug. Es soll klar formuliert werden, dass „vor der Verabschiedung eines Aufstellungsbeschlusses durch den Gemeinderat, eine Bürgerbeteiligung durchgeführt werden muss“. Wenn ein Verfahren in Gang gesetzt sei, ließe es sich kaum noch stoppen.

Herr Dr. Hug bekräftigte, dass ein Vorhaben nach Verabschiedung eines Aufstellungsbeschlusses nur noch mit hohen Kosten rückgängig gemacht werden könne.

Herr Weber macht daraufhin den Vorschlag, die Formulierung von Herrn Dr. Weiler-Lorentz in den Satzungsentwurf zu übernehmen.

Prof. Dr. Klages verweist im Allgemeinen darauf, dass der AK neben der Beachtung geltenden Rechts eine eigene Willensbildung anstrebe, plädiert ebenfalls für die Annahme des Vorschlags von Herrn Weiler-Lorentz und stellt diesen zur Abstimmung. Der gefundene Konsens solle im Protokoll festgehalten werden.

Herr Weber gibt daraufhin zu Bedenken, dass eine Bürgerbeteiligung nicht in jedem Fall automatisch stattfinden darf, sondern immer vom Gemeinderat beschlossen werden soll.

Herr Dr. Weiler-Lorentz bestätigt den Konsens, dass der Gemeinderat eine Bürgerbeteiligung beschließen müsse und dass er keinen Aufstellungsbeschluss fassen solle, bevor eine Bürgerbeteiligung stattgefunden habe, außer im Falle eines völlig unproblematischen Vorhabens.

Herr Zimmermann stellt daraufhin die Verfahrensfrage, ob es ausreiche, einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan in die vom GR zu beschließende Vorhabenliste aufzunehmen, was die anwesenden Gemeinderäte bejahen.

Der Arbeitskreis bestätigt, dass die gewünschten Änderungen so vorgenommen werden.

3.3 Schwerpunktthema „Anregung von Bürgerbeteiligung“

Herr Klages erläutert, dass sich dieser Punkt vor allem auf Kapitel 5 der Leitlinien bezieht. Der neu eingeführte Unterpunkt 5.1 soll klarstellen, dass informelle Anregungen, wie bisher, weiter bestehen bleiben. Daraufhin stellt er Unterpunkt 5.1 zur Abstimmung, der einstimmig angenommen wird.

Ein zweiter Konfliktpunkt ist nach Prof. Dr. Klages, dass Herr Schwemmer die Nennung der Stadtteilvereine unter 5.1 des Leitlinienentwurfs einfordert, wofür sich auch Herr Weber in der Öffentlichkeit eingesetzt habe. Eine mögliche Lösung des Konflikts sei, die Stadtteilvereine in einer Erweiterung des Punktes 5.1 zu berücksichtigen. Herr Schwemmer verweist an dieser Stelle auf die wichtige Rolle der Stadtteilvereine bei der Bürgerbeteiligung. Die Stadtteilvereine arbeiten auf ehrenamtlicher Basis ohne Sitzungsgeld und tragen jährlich dem Oberbürgermeister die Anliegen der Bürger aus ihrem Stadtteil vor. Stadtteilvereine praktizierten schon lange Bürgerbeteiligung und seien daher wichtige Institutionen, die nicht mit anderen Vereinen gleichgestellt werden könnten.

Die Ergänzung von Punkt 5.1 der Leitlinien um die Nennung der Stadtteilvereine einstimmig angenommen.

Herr Prof. Dr. Klages spricht daraufhin einen weiteren Aspekt des Konflikts an, wonach Herr Schwemmer fordere, dass in Punkt 5.2 der Leitlinien Stadtteilvereine ebenfalls namentlich genannt werden sollen und so das Recht erhalten, die Durchführung von Bürgerbeteiligung an Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats in formalisierter Form anzuregen.

Herr Weber unterstützt dieses Anliegen. Zwar gebe es das Gegenargument einer fehlenden Legitimation, aber Stadtteilvereine kümmern sich seit Jahrzehnten um die Beteiligung der Bürger und sind ein wichtiger Ansprechpartner der Bürger, den man nicht vor die Türe setzen solle. Eine Ergänzung von Punkt 5.1 reiche nicht aus. Deshalb stellt er einen Antrag auf Änderung der Leitlinien, wonach der Oberbürgermeister den Gemeinderat auch dann unterrichten müsse, wenn „die Mitgliederversammlung eines eingetragenen, gemeinnützigen Vereins, der sich schon seit mehr als 5 Jahren um die Anliegen eines Stadtteils kümmere, die Anregung einer Bürgerbeteiligung beschließe.“ Mit dieser Formulierung würden nicht nur Stadtteilvereine berücksichtigt.

Dr. Weiler-Lorentz widerspricht und weist auf die besonderen Möglichkeiten der Stadtteilvereine zur Mobilisierung von Bürgern hin. Im Weiteren verweist er auf die fehlende Legitimation der Stadtteilvereine, wenn sich Entscheidungen auf die Gesamtstadt beziehen. Ebenfalls irritiert zeigt sich Herr Sigmund. Der angesprochene Diskussionspunkt sei bereits in vorherigen Sitzungen besprochen worden und werde nun in der letzten Sitzung als entscheidender „Knackpunkt“ dargestellt.

Prof. Dr. Klages spricht sich daraufhin positiv für den Vorschlag von Herrn Weber aus, da dieser qualifizierende Merkmale nenne. Herr Schäfer stellt noch einmal klar, dass durch die Formulierung von Herrn Weber auch Vereine wie LINDA oder IGH berücksichtigt würden. Herr Ehrbar vertritt das Argument, dass Stadtteilvereine durchaus Legitimation besitzen und keine Privilegien für sich einfordern. Auch in der letzten Sitzung könne man seine Meinung ändern. Herr Schwemmer gibt zu bedenken, dass letztendlich der Gemeinderat über eine Bürgerbeteiligung entscheide und es daher keinen Grund gibt in diesem Punkt Hürden aufzubauen. Herr Dr. Weiler-Lorentz spricht sich für die Formulierung von Herrn Weber aus, da in diesem allgemein von Vereinen gesprochen wird und somit angesprochene rechtliche Probleme vermieden werden. Herr Bujard gibt zu bedenken, dass durch die Änderung eine weitere repräsentative Ebene eingezogen wird. Bezüglich des Vorschlags von Herrn Weber regt er an, dass für eine breitere Legitimation für eine Anregung immer drei Stadtteilvereine nötig sein sollen.

Der AK einigt sich nach einer Formulierungspause auf folgende Kernpunkte: Der betreffende, gemeinnützige Verein soll seit 5 Jahren bestehen (1), sich nach seiner Satzung mit stadtteilbezogenen Anliegen beschäftigen (2) und es soll ein Beschluss der Mitgliederversammlung nötig sein (3).

Herr Ulmer bittet um Abstimmung über die vorgeschlagene Änderung von Punkt 5.2 Abs. 2. Es enthalten sich Herr Sigmund und Frau Huber. Gegen den Vorschlag stimmen: Herr Dr. Weiler-Lorentz und Frau Faust-Exarchos. Alle übrigen stimmen zu.

3.4 Berichterstattung über sonstige inhaltliche Änderungen der Leitlinien sowie die Anlagen zur Satzung

Frau Dr. Vetter stellt die übrigen inhaltlichen Änderungen des Leitlinientextes vor, die kurz diskutiert werden, aber zu denen es keine Kontroversen gibt. Es werden die folgenden Änderungen beschlossen:

Ersetzung des Begriffs „genaue Definition des Beteiligungsgegenstands“ durch „Beschreibung des Beteiligungsgegenstands“

Umstellung von Abschnitt 5.2.4 nach vorne als 5.2.1

Erhöhung der Altersgrenze in Kapitel 5 (Unterschriften für Anträge aus der Bürgerschaft) von 14 auf 16 Jahre.

Herr Zimmermann berichtet anschließend über eine Unstimmigkeit zwischen Fachamt und Rechtsamt. Nach Verständnis des Fachamtes ist Punkt 6.1 b der Leitlinien so zu verstehen, dass der Gemeinderat eine Institution bzw. Organisation in den Koordinationsbeirat „beruft“, das Rechtsamt jedoch davon ausgeht, dass konkrete Personen benannt werden. Der Auffassung des Fachamtes wird zugestimmt.

Auf Kritik von Herr Dr. Weiler-Lorentz wird beschlossen, den zweiten Satz von 10.2 f zu streichen.

3.5 Abstimmung über die Änderungen der Leitlinien nach der Offenlegungsphase, abschließende Informationen und Dank an alle Teilnehmenden

Anschließend beschließt der AK die veränderten Leitlinien (inkl. Satzung und Verwaltungsvorschrift) mit einer Enthaltung (Dr. Weiler Lorentz).

Herr Zimmermann stellt das erste Musterformblatt für die Vorhabenliste vor. Ziel sei es, im Herbst eine erste Vorhabenliste vorzulegen.

Die AK-Leitung verweist nochmals auf die Erstellung einer knappen, bürgerfreundlichen Variante der Leitlinien mit Hilfe der Pressestelle.

Zum Abschluss der Sitzung bedankt sich Prof. Dr. Klages für die gute, kooperative und konstruktiv kritische Zusammenarbeit bei allen AK-Mitgliedern, wie auch beim Publikum (insb. bei den Piraten und – in Abwesenheit - bei Herrn Dannenberg) für dessen Anregungen, bei der Koordinierungsstelle und bei den vielen Autorinnen und Autoren der Kommentare während der Offenlegungsphase. Er verweist auf die in den Leitlinien festgehaltene jährliche Evaluation, bei der man sich unter Umständen wiedersehen könnte. Ende der Sitzung ist 21.30 Uhr.