



DSTGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

07. November 2011 | www.dstgb.de | position@dstgb.de

Position

DER AUTOR

Dr. Gerd Landsberg

ist Geschäftsführendes
Präsidialmitglied des Deutschen
Städte- und Gemeindebundes.

Der Deutsche Städte- und
Gemeindebund vertritt die Interessen
der Kommunalen Selbstverwaltung der
Städte und Gemeinden in Deutschland
und Europa. Über seine Mitglieds-
verbände repräsentiert er rund 11.100
Kommunen in Deutschland.

Mitgliedsverbände

- Bayerischer Gemeindetag
- Gemeinde- und Städtebund
Rheinland-Pfalz
- Gemeinde- und Städtebund
Thüringen
- Gemeindetag Baden-Württemberg
- Hessischer Städte- und
Gemeindebund
- Hessischer Städtetag
- Niedersächsischer Städte- und
Gemeindebund
- Niedersächsischer Städtetag
- Saarländischer Städte- und
Gemeindetag
- Sächsischer Städte- und
Gemeindetag
- Schleswig-Holsteinischer
Gemeindetag
- Städte- und Gemeindebund
Brandenburg
- Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund Sachsen-
Anhalt
- Städte- und Gemeindetag
Mecklenburg-Vorpommern
- Städtebund Schleswig-Holstein
- Städtetag Rheinland-Pfalz

STATEMENT ZUR BÜRGERGESELLSCHAFT

Bürgerbeteiligung modernisieren

- Planungsverfahren beschleunigen
- Abstimmungsdemokratie vermeiden

Bürgerbeteiligung ist kein Modephänomen, sondern ein Grundprinzip der Kommunalpolitik. Seit jeher gibt es in den Städten und Gemeinden bei Projekten Bürgerbeteiligungsverfahren in unterschiedlichen Ausprägungen, beginnend bei Informationsveranstaltungen bis hin zu förmlichen Anhörungsverfahren. Die gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsmöglichkeiten von Bürgerinnen und Bürgern werden jedoch in vielen Fällen nicht wahrgenommen.

Andererseits zeigen Protestbewegungen wie z.B. bezüglich des Stuttgart-21-Projektes, dass die Bürger gar nicht so Politik verdrossen sind, wie es immer dargestellt wird. Sie wollen eingebunden werden und sich fachlich einbringen. Das zeigt: Die Demokratie funktioniert, wenn auch nicht immer nach den Regeln, wie wir sie bisher aufgestellt haben. Wenn sich die Sprache der Bürger verändert und die traditionellen Spielregeln kaum noch akzeptiert werden, müssen wir diese anpassen. Notwendig ist daher eine Modernisierung der Bürgerbeteiligung.

Bürgerbeteiligung modernisieren

Kann die „ortsübliche Bekanntmachung“ insbesondere in Ländern mit kleinteiliger Gemeindestruktur nur durch Aushang im örtlichen Aushangkasten erfolgen, müssen wir uns fragen, ob dieses noch eine zeitgemäße Informationsquelle für die Bürger ist. So sollten auch Bekanntmachungen in der örtlichen Tageszeitung und im Internet sowie das Auslegen der Pläne im Netz

stärker ermöglicht werden. Dann hätten mehr Bürger einen Zugang und könnten ihre Einwände und Bedenken, aber auch Anregungen vorbringen.

Ziel einer modernen Bürgerbeteiligung sollte nicht die Zunahme von Schlichtungsverfahren sein, sondern ein möglichst breiter Konsens im Vorfeld. Die Beteiligungsverfahren müssen hierzu attraktiv ausgestaltet werden. Aus den zahlreichen Verfahren und Formaten ist das im Einzelfall optimal geeignetste auszuwählen. Wesentliche Merkmale einer guten Bürgerbeteiligung sind stets Wissensbereitstellung, Interessenausgleich sowie die Abwägung und Ermittlung von Präferenzen.

Informelle Verfahren stärken

Eine zukunftsgerichtete Stadtentwicklung ist auch auf externe Ideen und den in hohem Maße vorhandenen Sachverstand privater Akteure und Bürger angewiesen – auch derjenigen, die bislang auf dem traditionellen Weg nicht erreicht werden können. Erforderlich sind **daher innovative Plattformen zum Informations- und Meinungsaustausch wie Mediationsverfahren, Planungswerkstätten, Workshops, Präsentation von Modellen oder Diskussionsforen im Internet.** Viele Städte und Gemeinden setzen diese Verfahren bereits heute ergänzend ein. Diese informellen Verfahren sollten weiter gestärkt werden. Gerade im informellen Bereich ist eine gesetzliche Klarstellung zur Übernahme der Kosten der Bürgerbeteiligung auch



DStGB
Deutscher Städte-
und Gemeindebund

07. November 2011 | www.dstgb.de | position@dstgb.de

Position

durch den gegebenenfalls erst zu ermittelnden Investor sinnvoll.

Sowohl Staat als auch Bürger haben Bringschuld

Der häufig stille Befürworter eines Projektes darf genauso wenig übersehen werden, wie derjenige, der lautstark protestiert. Es gilt daher, allen Bürgern die Möglichkeit zu geben, sich in transparenten und ergebnisoffenen Verfahren frühzeitig und aktiv im Planungsverfahren einzubringen. Wir brauchen nicht den zu spät eingebundenen „Wutbürger“, sondern den mündigen und verantwortungsvollen Bürger, dessen Ideen als Chance von Politik und Verwaltung erkannt werden. Dieser mündige Bürger hat gegenüber der Gemeinde nicht nur eine Hol-, sondern auch eine Bringschuld: Die gemeinsame Suche nach der besten Lösung.

Frühzeitig ansetzen, Transparenz herstellen

Die begleitende Aufklärungs- und Informationsarbeit darf nicht erst beginnen, wenn die Bagger fahren, sondern man sollte schon mit Beginn der ersten Planungen ansetzen und den gesamten Prozess begleiten. Die Kosten derartiger Informationskampagnen müssen dann von vornherein in die Planung mit einkalkuliert werden. Planungsvorhaben für Großprojekte erfordern von Beginn an Klarheit, speziell hinsichtlich der entstehenden Kosten. Planungsalternativen sind daher stets mit Investitions- wie mit Folgekostenabschätzungen auszustatten.

Man sollte den Mut haben, die Planungsunterlagen soweit wie möglich frühzeitig offen zu legen. Sowie die Bürger das Gefühl haben, hier bestehe ein „closed shop“, geht die Akzeptanz eines Projektes auch zurück. Sollten in bestimmten Pha-

sen ausnahmsweise geschlossene Gespräche und Verhandlungen unabdingbar sein, sollte dies begründet werden, um die Akzeptanz zu stärken.

Kommunikation erfordert Information

Die klassische PR-Arbeit ist einseitig und birgt das Risiko eines grundsätzlichen Misstrauens in der Bevölkerung; selbst wenn die Informationen in der Sache richtig sind. Sie kann daher keine Kommunikation ersetzen. Erforderlich ist ein Dialog auf Augenhöhe. Dieser setzt eine ausreichende Information der Bürgerinnen und Bürger voraus. Die Kommunikation sollte aus einem projekt- und zielgruppenspezifischen Medienmix bestehen, der das persönliche Gespräch genauso umfasst, wie die Nutzung von Druckerzeugnissen, sowie das Internet und soziale Netzwerke. Auch die noch junge politische Internet-Community stellt nur einen Ausschnitt der gesamtgesellschaftlichen Öffentlichkeit dar.

Politiker müssen sich dabei der Herausforderung stellen, selbst komplizierte Sachverhalte verständlich darzustellen. So kann auch der Verselbständigung des politischen Entscheidungssystems entgegengewirkt werden.

Keine Alibi-Beteiligung

Bürgerbeteiligung macht immer dort Sinn, wo es Alternativen gibt. Voraussetzung ist, dass grundsätzlich Entscheidungsspielräume vorhanden sind. Eine bloße Feigenblatt-Beteiligung zur vermeintlichen Legitimation eines Vorhabens führt zu Unmut und Frust bei den Bürgern. Die Gemeinde sollte bereits im Vorfeld klarstellen, wie und in welcher Form die Ergebnisse des Bürgerbeteiligungsprojektes in den Entscheidungsprozess einfließen werden und diese später

sichtbar machen. Zu einer ehrlichen Beteiligung gehört auch, dass die Kommunikation über die gesamte Projektdauer für das Projekt gewährleistet wird und sich nicht auf bloße Anfangsaktivitäten beschränken.

Selbst die modernste und umfassendste Bürgerbeteiligung kann nicht immer einen Konsens aller Beteiligten erzielen. Beteiligungsprojekte können aber einen wichtigen Beitrag für mehr Verständnis, zur Klärung der Fakten und Interessen und für das friedliche Miteinander vor Ort leisten. Denn aus widerstreitenden Interessen muss nicht notwendigerweise Widerstand werden.

Beteiligung nicht nur auf unmittelbar Betroffene beschränken

Aktive Teilhabe von Bürgerinnen und Bürgern, aber auch von privaten Akteuren (Wirtschaft und Handel etc.) an Planungsprozessen, führt zu einer stärkeren Identifikation, Akzeptanz und Durchsetzung von Entscheidungen. Dies bedingt aber auch, dass die Bürgerbeteiligung nicht auf die unmittelbar Betroffenen beschränkt wird, die häufig mit einem Projekt für sich persönlich Nachteile verbinden und daher per se „dagegen sind“. Beteiligungsformen sollten sich verstärkt an Allgemeinwohl dienenden Zielen orientieren denn unsere Städte und Gemeinden in Deutschland sind dem Gemeinwohl und nicht der Summe von Partikularinteressen verpflichtet.

Prozessbegleitung professionalisieren

Bürgerbeteiligungsverfahren bedeuten nicht notwendigerweise zeitliche Verzögerungen. Eine professionelle Prozessbegleitung durch einen Moderator, der ein breites Repertoire an Methodenkompetenz und Konfliktmanagementstrategien beherrscht, ermöglicht eine Beschleunigung des Prozesses. Wenn möglich, kann

**DStGB**Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

ein externer Moderator hinzugezogen werden.

Wir brauchen eine bürgerorientierte Verwaltungskultur. So kann ein Ansprechpartner für Bürgerbeteiligungsverfahren innerhalb der Verwaltung die Kommunikation mit den Bürgern erleichtern, aber auch die Verwaltungsprozesse verbessern. Neue Formen der Bürgerbeteiligung wirken sich auch auf die Arbeit in den Verwaltungen aus. Es ist von großer Bedeutung, dass eine moderne Bürgerbeteiligung auch einen großen Stellenwert in den Lehrplänen zur Ausbildung der Verwaltungsmitarbeiter einnimmt, damit diese entsprechend qualifiziert werden.

Kammern für beschleunigte Entscheidungen schaffen

Häufig werden abgeschlossene Planungen nochmals über gerichtliche und zeitaufwendige Verwaltungsprozesse in drei Instanzen angegriffen. Hier könnten neben einer Reduzierung des Instanzenzugs auch beschleunigte Gerichtsverfahren für Großprojekte mit gesonderten Spruchkammern zum Zwecke der Investitionsbeschleunigung im allgemeinen öffentlichen Interesse geschaffen werden. Diese könnten nach dem Vorbild der Vergabekammern (Entscheidungsfrist zur Nachprüfung: grundsätzlich fünf Wochen) in vorgegebenen Höchstfristen entscheiden.

Verfahren bei Großprojekten beschleunigen

Planungsprozesse selbst bei Großprojekten von fünfzehn Jahren (Stuttgart 21) sind nicht akzeptabel (Klassische Bauleitplanung: 1-2 Jahre). Hier könnten kurze Verfallsdaten eine Beschleunigung erreichen. Auch der notwendige Ausbau unseres Stromnetzes zur Nutzung alternativer Energien wird so nicht zeitgemäß gelingen. Bei Stärkung der informellen Beteiligungsmöglichkeiten könnten die formellen Planungs- und Beteiligungsverfahren gestrafft werden,

um so zu einer Verkürzung der Planungszeit zu kommen.

Projekte anderer Träger

Gerade bei konfliktträchtigen Großvorhaben des Bundes bzw. eines Landes wie beispielsweise bei Planfeststellungsverfahren oder den erforderlichen Ausbau der Stromnetze erwarten die Bürger, auch aktiv mit eingebunden zu werden und fordern dieses gegenüber ihrer Gemeinde ein. Hier sind die Kommunen allerdings keine aktiven Beteiligten, sondern können nur in ihrer Eigenschaft als Träger öffentlicher Belange angehört werden und so nur stellvertretend die Interessen ihrer Bürger vertreten. Das Gesetz muss dahingehend geändert werden, dass der Träger der Maßnahme auch in diesen Verfahren frühzeitig Bürgerbeteiligungsprojekte einsetzen kann und die Kosten hierfür übernimmt.

EU-Vorgaben: Nationales Recht nicht überfrachten

Nach wie vor enthält speziell das deutsche Umweltrecht im Vergleich zu den EU-rechtlichen Vorgaben (FFH, EU-Umweltprüfungen etc.) zusätzliche Regelungen. Dies betrifft unter anderem die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, wonach Eingriffe in Natur und Landschaft grundsätzlich an anderer Stelle zu ersetzen sind. Zu fordern ist ein genereller Verzicht auf die über das EU-Recht hinausgehenden nationalen Regelungen.

Repräsentative Demokratie ergänzen

Beteiligungsverfahren führen alle Interessenten und potentielle Konfliktparteien wie Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen, Politik und Wissenschaft zusammen. Die Ergebnisse von Beteiligungsverfahren müssen jedoch stets durch einen Gemeinderatsbeschluss rechtlich und politisch legitimiert werden. Als demokratisch gewähltes und legitimes Organ ist es

eine zentrale Aufgabe eines Gemeinderates, einen Ausgleich zwischen Einzelinteressen und dem Gemeinwohl zu erzielen.

In Deutschland hat sich die repräsentative Demokratie bewährt. Grundsätzlich gilt: Bürgerbeteiligung ist nicht gleich Bürgerentscheid. Die Formen der Bürgerbeteiligung dürfen die repräsentative Demokratie nicht in Frage stellen, sondern sollten diese ergänzen. Komplexe Entscheidungen zu Einzelvorhaben können nicht mit einem einfachen „Ja“ oder „Nein“ beantwortet werden. Auch die Verwaltung entscheidet nicht nach Mehrheit, sondern nach Recht und Gesetz. Es darf daher auch nicht um eine „Demokratisierung der Verwaltung“ gehen, sondern vielmehr um eine stärkere Beteiligung der Bürger am Verwaltungshandeln.

Berlin, 07. November 2011