

Leitlinien Bürgerbeteiligung Mainz

Zusammenfassung zum Stand der Diskussion in der Arbeitsgruppe

In der Landeshauptstadt Mainz erarbeitet derzeit eine Arbeitsgruppe »Leitlinien Bürgerbeteiligung«. Die AG besteht aus insgesamt 23 Mitgliedern, die sich aus zufällig ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern sowie Vertreterinnen und Vertretern der Ratsfraktionen und der Verwaltung zusammensetzt. Die Leitlinien sollen einen verlässlichen Rahmen für die Umsetzung von Bürgerbeteiligungsprozessen in Mainz bieten und zur Etablierung einer Beteiligungskultur beitragen. Die Leitlinien gelten für Vorhaben, die im Rahmen der Gestaltungsmöglichkeiten der Landeshauptstadt Mainz liegen. Sie beziehen sich auf rechtlich verankerte (sog. formelle) Beteiligungsverfahren wie auch freiwillige (sog. informelle) Beteiligungsverfahren. Informelle und formelle Beteiligungsverfahren gehorchen dabei unterschiedlichen Gesetzmäßigkeiten. Diese werden im Laufe der Entwicklung der Leitlinien weiter ausdifferenziert.

Dieser Zwischenbericht spiegelt den aktuellen Diskussionstand in der AG Leitlinien Bürgerbeteiligung in einer Zusammenfassung wieder. Die AG Leitlinien hat bisher folgende Eckpunkte der Leitlinien Bürgerbeteiligung Mainz festgehalten:

Bürgerbeteiligung in Mainz

In Mainz wird Bürgerbeteiligung¹ als Ergänzung der repräsentativen Demokratie auf kommunaler Ebene verstanden. Sie gibt allen Einwohnerinnen und Einwohnern – unabhängig von ihrer Staatszugehörigkeit und ihrem Alter – die Möglichkeit, ihre Interessen, Vorschläge und Kompetenzen bei kommunalen Entscheidungsprozessen einzubringen und zu vertreten.

Mitglieder der AG Leitlinien Bürgerbeteiligung Mainz

Bürgerinnen und Bürger

Rainer Bibbert, Birgit Eickeler, Leoni Ervens, Sara-Johanna Herz, Uta Lorenzen, David Wahle
bis 1/2019: Mina Wagih Adly Kastour
bis 6/2019: Joachim Meyer, 4 bis 8/2019: Jan Nickel,
ab 6/2019 Rolf Schmitt, ab 8/2019 Dirk Hey

Politik - Ratsfraktionen

Brian Huck (Bündnis 90/Die Grünen), Johannes Kломann (SPD, MdL), Thomas Mann (ÖDP), Werner Rehn (FDP), Norbert Solbach (CDU)
bis 5/2019: Kai Schütz (FW-G), Heinz-Werner Stumpf (Mainzer Bürgerfraktion)
ab 5/2019: Britta Werner/Magdalena Ragus (Piraten/Volt), N.N. (Die Linke), N.N. (AfD)

Verwaltung

Christian Heitzmann (Dezernat V), Katja Mailahn (Dezernat V), Horst Maus (Dezernat I), Monika Roth (Dezernat IV), Axel Strobach (Dezernat VI), Andreas Vogel (Dezernat II), Michelle Aßmann (Dezernat VI)
bis 1/2019: Ulrike Andres (Dezernat III)
ab 1/2019: Dr. Stephan Kerbeck (Dezernat III)

Moderation und fachliche Begleitung

Stiftung Mitarbeit
Hanns-Jörg Sippel, Marion Stock
Hannah Rapp/Mona Möntmann (Moderationsassistenten)

¹ Der Begriff »Bürgerbeteiligung« ist als gängiger Begriff zur Beteiligung der gesamten Stadtgesellschaft an politischen Entscheidungen etabliert. Vor diesem Hintergrund geht die Arbeitsgruppe bei der Erstellung der Leitlinien von einem weiten Beteiligungsbegriff aus: Ziel der Bürgerbeteiligung in Mainz soll es sein, *alle Menschen*, die in Mainz leben – *unabhängig von ihrem Alter und ihrem rechtlichen Status* – einzubinden und an Entscheidungsprozessen zu beteiligen.

Zur Bürgerbeteiligung gehören dabei eine transparente Information der Einwohner/innen über geplante städtische Vorhaben und – je nach Beteiligungsverfahren – die Möglichkeit der Entscheidung, Mitentscheidung oder Mitwirkung (siehe Abbildung 1).

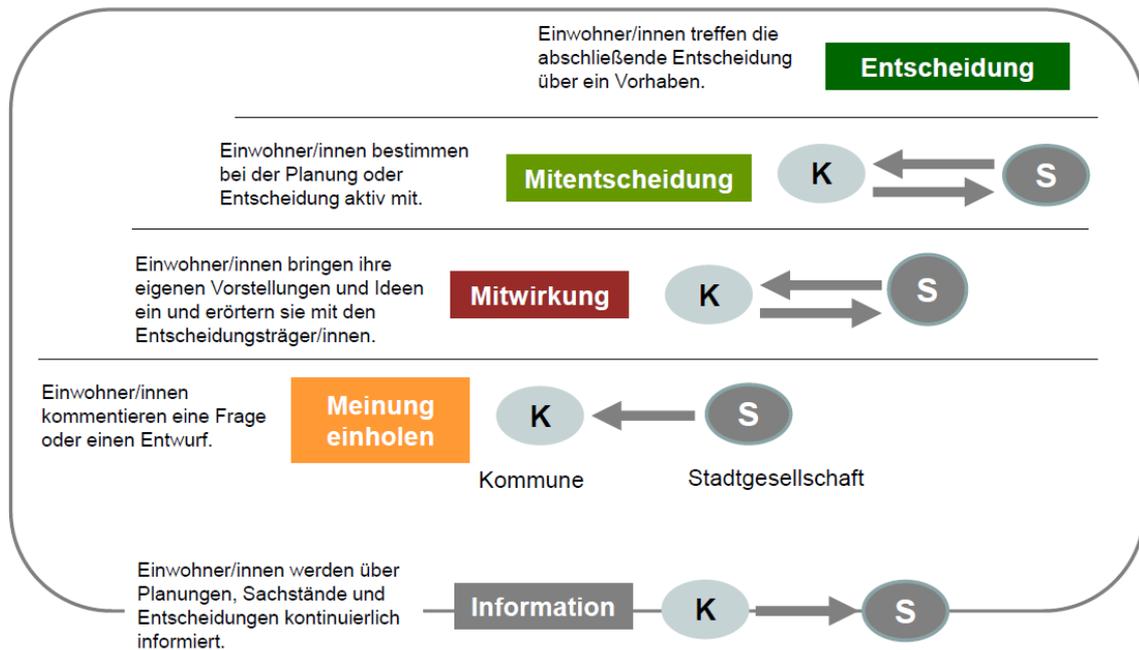


Abb. 1: Mögliche Stufen der Beteiligung

Die in Abbildung 1 dargestellten Stufen der Beteiligung zeigen die verschiedenen möglichen Intensitäten der Bürgerbeteiligung in Mainz. Eine durchgängige Information ist notwendige Bedingung für Bürgerbeteiligungsprozesse. Information alleine ist aber noch keine Bürgerbeteiligung.

Im Zentrum der Bürgerbeteiligung in Mainz steht die Mitwirkung der Einwohner/innen an der Entscheidungsfindung. Die Einwohner/innen bringen im Zuge der Bürgerbeteiligung ihre eigenen Vorstellungen und Ideen ein und erörtern sie mit den Entscheidungsträger/innen aus Politik und Verwaltung. Bei der Planung einzelner Beteiligungsprozesse kann politisch entschieden werden, dass die Einwohner/innen ein Recht auf Mitentscheidung haben. Gegebenenfalls können die Einwohner/innen auch das Entscheidungsrecht erhalten. Dies ist beispielsweise bei der Verfügung über Budgets – z.B. den Verfügungsfonds in der Sozialen Stadt – der Fall. Ein Entscheidungsrecht ist auch bei Bürgerentscheiden oder Ratsbürgerentscheiden gegeben.

Kommunale Entscheidungsträgerinnen und -träger erhalten durch Bürgerbeteiligung zusätzliche Ideen, eine breitere Diskussions- und Argumentationsbasis und bessere Abwägungsmöglichkeiten. Die Einwohnerinnen und Einwohner können kommunale Entscheidungsprozesse aktiv mitgestalten und sich an der Entwicklung des eigenen Umfeldes und des Gemeinwesens beteiligen. Alle kommunalen Akteure werden eingebunden und arbeiten gemeinsam an einem für Mainz und seine Einwohnerinnen und Einwohnern guten Ergebnis.

Mit den Leitlinien gehen die kommunalen Entscheidungsträger/innen die Verpflichtung ein, sich intensiv mit den Ergebnissen der Bürgerbeteiligung auseinanderzusetzen, diese sorgfältig zu prüfen und Handlungsalternativen abzuwägen. Hierauf basierend fällen sie die Entscheidungen und begründet diese Entscheidungen nachvollziehbar gegenüber der Öffentlichkeit (siehe Qualitätskriterium 9, S. 4).

Qualitätskriterien guter Bürgerbeteiligung in Mainz

Grundlage der Bürgerbeteiligung in Mainz sind die im Folgenden dargestellten Qualitätskriterien für gute Bürgerbeteiligung. Sie sollen sicherstellen, dass alle Bürgerbeteiligungsprozesse in Mainz stets auf der Grundlage von verbindlichen Qualitätsstandards umgesetzt werden, die von allen Beteiligten akzeptiert und eingehalten werden. In Mainz sind folgende Qualitätskriterien für gute Bürgerbeteiligung vereinbart:

1. *Einbindung der Einwohnerinnen und Einwohner & Ermutigung zur Mitwirkung*
2. *Fairness & Verlässlichkeit*
3. *Spielregeln im Prozess*
4. *Gemeinsame Verantwortung aller Akteure*
5. *Kontinuierliche Information & Transparenz*
6. *Klare Zielsetzungen und Rahmenbedingungen*
7. *Ergebnisoffenheit*
8. *Frühzeitigkeit*
9. *Sorgfältiger und verlässlicher Umgang mit den Ergebnissen*
10. *Sorgfältige Konzeptentwicklung, kompetente Prozessgestaltung & neutrale Moderation*
11. *Lernen aus Erfahrung*
12. *Ausreichende Ressourcen*

1. Einbindung der Einwohnerinnen und Einwohner & Ermutigung zur Mitwirkung

Alle Menschen, die in Mainz leben, sollen sich einbringen können. Sie werden dazu ermutigt, sich zu engagieren und zu beteiligen.

Die für den jeweiligen Beteiligungsprozess relevanten Akteursgruppen werden einbezogen. Dabei wird darauf geachtet, auch diejenigen anzusprechen, die sich eher selten oder nicht beteiligen oder schwer erreichbar sind.

Es sollen sich potenziell alle Mainzer/innen einbringen können, wenn sie es möchten. Die Aktivierung und Ermutigung der Bürger/innen ist ein wichtiges Anliegen der Bürgerbeteiligung in Mainz.

2. Fairness & Verlässlichkeit

Die Teilnehmer/innen arbeiten auf Augenhöhe zusammen. Der Umgang miteinander ist fair, respektvoll & verlässlich. Unterschiedliche Meinungen werden akzeptiert, Anregungen und Kritik werden berücksichtigt.

3. Spielregeln im Prozess

In den einzelnen Beteiligungsprozessen werden gemeinsame Regeln der Zusammenarbeit festgelegt.

4. Gemeinsame Verantwortung aller Akteure

Für das Gelingen eines Beteiligungsprozesses tragen alle Beteiligten gemeinsam die Verantwortung.

5. Kontinuierliche Information & Transparenz

Was im Rahmen eines Beteiligungsprozesses geschieht, ist in allen seinen Phasen für alle verlässlich und nachvollziehbar. Alle Beteiligten haben das Recht auf gegenseitige, zeitnahe Information über (Zwischen-)Ergebnisse und Entwicklungen in den Beteiligungsprozessen.

6. Klare Zielsetzungen und Rahmenbedingungen

Vor Beginn jedes Beteiligungsprozesses wird festgelegt, welche Ziele verfolgt werden und wie die rechtlichen, zeitlichen und finanziellen Rahmenbedingungen des Prozesses aussehen. Diese Zielsetzungen und Rahmenbedingungen werden zu Beginn des Prozesses allen Beteiligten klar vermittelt. Sollte sich im Prozess daran etwas ändern, werden die veränderten Rahmenbedingungen kurzfristig an alle Beteiligten weitergegeben und ggf. diskutiert.

7. Ergebnisoffenheit

Unter den gegebenen Rahmenbedingungen sind die Ergebnisse der jeweiligen Beteiligungsprozesse offen. Inhaltliche Vorfestlegungen in den Beteiligungsprozessen werden im Vorfeld an alle Beteiligten kommuniziert. Dabei werden die gegebenen Rahmenbedingungen berücksichtigt und transparent gemacht. Veränderungen werden zeitnah an alle Akteure kommuniziert.

8. Frühzeitigkeit

Beteiligung findet frühzeitig statt, noch bevor Weichen gestellt sind und Entscheidungen gefällt werden. Der Beteiligungsprozess findet so frühzeitig statt, dass noch Gestaltungsspielräume gegeben sind.

Wie sich Frühzeitigkeit konkret fassen lässt, wird in der AG noch abschließend entschieden.

9. Sorgfältiger und verlässlicher Umgang mit den Ergebnissen

Die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung werden sorgfältig aufgearbeitet und gut nachvollziehbar dokumentiert. Die Entscheidungsträger und Entscheidungsträgerinnen aus Politik und Verwaltung gehen verlässlich mit den Ergebnissen um und beziehen sie in die Entscheidungsfindung ein.

Die Entscheidungen werden nachvollziehbar begründet – insbesondere dann, wenn die Entscheidungsträger/innen die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung nicht oder nur in Teilen berücksichtigen. Im Vorfeld eines Beteiligungsprozesses wird festgelegt und transparent gemacht in welcher Form die Einwohner/innen beteiligt werden und wie die Beteiligungsergebnisse in den Beteiligungsprozess einfließen (siehe Abbildung 1).

10. Sorgfältige Konzeptentwicklung, kompetente Prozessgestaltung & neutrale Moderation

Die Beteiligungsprozesse werden sorgfältig konzipiert, kompetent gestaltet und von einer neutralen Moderation begleitet.

11. Lernen aus Erfahrung

Während und im Anschluss an Beteiligungsprozesse denken die Prozessverantwortlichen darüber nach, was im Beteiligungsprozess gut läuft und was verbessert werden sollte.

Die Leitlinien Bürgerbeteiligung werden jährlich auf ihre Wirksamkeit überprüft, und bei Bedarf angepasst. *Wer diese Überprüfung durchführt, wird in der Arbeitsgruppe Leitlinien Bürgerbeteiligung im Weiteren noch diskutiert.*

12. Ausreichende Ressourcen

Wird ein Beteiligungsprozess durchgeführt, stehen die erforderlichen Ressourcen für dessen Umsetzung und für die Realisierung der Ergebnisse zur Verfügung. Gegebenenfalls können sich im Laufe des Beteiligungsprozesses Veränderungen oder neue Bedarfe ergeben. Dies muss im Prozess entsprechend geklärt werden.

Die Qualitätskriterien werden im weiteren Erarbeitungsprozess der Leitlinien Bürgerbeteiligung noch redaktionell überarbeitet und ggf. konkretisiert.

Notwendige Ressourcen

Zur Umsetzung dieser Qualitätsanforderungen bedarf es der Etablierung verschiedener Instrumente der Bürgerbeteiligung. Im Folgenden werden wesentliche Instrumente benannt. In der endgültigen Fassung des Leitlinienentwurfs werden diese Instrumente weiter konkretisiert und ergänzt. Im weiteren Prozess der Entwicklung der Leitlinien wird in der Arbeitsgruppe Leitlinien Bürgerbeteiligung auch die Frage nach den benötigten Ressourcen eingehend diskutiert und konkretisiert. Praxiserfahrungen anderer Kommunen werden dabei einbezogen. Der Stadtrat wird aufgefordert, die für die Realisierung der Instrumente notwendigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

Instrumente zur Realisierung guter Bürgerbeteiligung

Vorhabenliste

Mit Hilfe einer Vorhabenliste werden die Einwohner/innen von Mainz frühzeitig und transparent über die geplanten Vorhaben der Stadt Mainz informiert.

Die Frage wie Frühzeitigkeit konkret umgesetzt und gefasst wird, in der AG noch abschließend diskutiert.

Vorhaben, für die die Verwaltung bereits Bürgerbeteiligung vorgeschlagen hat oder bei denen die Beteiligung der Einwohnerinnen und Einwohner gesetzlich geregelt ist, werden in jedem Fall in die Vorhabenliste aufgenommen.

Die Vorhabenliste informiert über alle relevanten Vorhaben der Stadt, bei denen potentiell ein Beteiligungsverfahren durchgeführt werden könnte. Die Relevanz

der Vorhaben soll durch eine Kriterienliste bestimmt werden.

Die Diskussion der AG zu diesem Punkt ist noch nicht abgeschlossen.

Auf die Vorhabenliste kommen sowohl die Vorhaben mit rechtlich verankerten (sog. formellen) Beteiligungsprozessen wie auch die freiwillig (sog. informell) durchgeführten Beteiligungsprozesse.

Die Informationen zu den einzelnen Vorhaben werden jeweils auf einem Vorhabenblatt (maximal eine DIN A4-Seite) übersichtlich und einheitlich strukturiert zusammengefasst. Die Vorhabenblätter und die Vorhabenliste sind in eine klare, gut handhabbare Form gebracht, der Text ist in einer einfachen, verständlichen Sprache verfasst. Auch Einwohnerinnen und Einwohner, die mit der Sprache der Verwaltung nicht vertraut sind, sollen sich einen schnellen Überblick zu den Vorhaben verschaffen können. Zu jedem Vorhaben wird vermerkt, ob Bürgerbeteiligung vorgesehen ist oder nicht. Wenn keine Bürgerbeteiligung vorgesehen ist, wird dies nachvollziehbar begründet.

Die Vorhabenliste wird online und offline über verschiedene Wege verbreitet, sie ist für möglichst viele Einwohner/innen zugänglich.

Beteiligungsplattform

In Mainz soll es eine Online-Beteiligungsplattform geben, über die sich die Einwohner/innen aktuell, transparent, frühzeitig und verständlich über Vorhaben, Projekte und aktuelle Bürgerbeteiligungsprozesse in der Stadt informieren können. Die Einwohner/innen sollen eine gute Übersicht erhalten, was in Mainz im Hinblick auf Bürgerbeteiligung passiert und wo sie mitwirken können. Auf der Plattform finden sich unter anderem die Vorhabenliste, Informationen zur Einwohnerversprechstunde und Bürgerberatung sowie Informationen über aktuelle Bürgerbeteiligungsprozesse in der Stadt Mainz. Darüber hinaus können die Einwohner/innen dort Ideen und Anregungen einbringen. Auch auf den Misstandsmelder wird verlinkt.

Zudem soll es ein Online-Newsletter-Abo zum Thema Beteiligung eingerichtet werden. Angedacht ist eine Differenzierung nach verschiedenen Themen bzw. Rubriken, so dass die Einwohner/innen Mailinformationen zu den Themen abonnieren können, die sie interessieren.

Offline-Information

Neben der Information über die Beteiligungsplattform soll auch offline auf verschiedenen Wegen über Bürgerbeteiligung informiert werden. Damit sollen möglichst viele Mainzer/innen verständliche und aktuelle Informationen zur Bürgerbeteiligung erhalten und die Einwohner/innen dazu angeregt werden, sich aktiv einzubringen.

Um dies zu erreichen, soll es regelmäßige Informationen zur Bürgerbeteiligung in den Zeitungen und Zeitschriften vor Ort sowie im Amtsblatt geben.

Darüber hinaus sollen im Stadtraum Informationen zur Bürgerbeteiligung gut

sichtbar gemacht werden. Es soll sich dabei um Kurzinfos zur Bürgerbeteiligung oder zu Vorhaben handeln, die zum Mitmachen anregen und sichtbar machen, wo weitere Informationen verfügbar sind. Denkbar sind hier beispielsweise Plakate, elektronische Anzeigetafeln, digitale Infoleinwände, Schaukästen. Informationen werden zudem an Multiplikator/innen, wie z.B. Vereine, verschiedene Gruppen und Institutionen gegeben.

Einbringen von Ideen und Anregungen aus der Stadtgesellschaft

Auf der Beteiligungsplattform sollen die Mainzer/innen auch die Möglichkeit haben, selbst ihre Ideen und Anregungen einzubringen.

Die Ideen und Anregungen sollen online oder bei einer niedrighschwelligem Anlaufstelle eingebracht werden können. Sie werden anschließend redaktionell bearbeitet und auf dem Beteiligungsportal online gestellt.

Über diesen Weg können Einwohner/innen darüber hinaus Anregungen zur Vorhabenliste geben: Jeder Einwohner und jede Einwohnerin hat die Möglichkeit, zu den Projekten auf der Vorhabenliste, bei denen keine Bürgerbeteiligung vorgesehen ist, ein Bürgerbeteiligungsverfahren anzuregen. Ebenso haben sie die Möglichkeit, bei Vorhaben, für die bereits Bürgerbeteiligung vorgesehen ist, eine intensivere Bürgerbeteiligung anzuregen. Außerdem können Vorhaben und Projekte angeregt werden.

Jede Idee oder Anregung benötigt 200 Unterstützer/innen aus der Einwohnerschaft. Ist diese Zahl an Unterstützer/innen erreicht, wird die Anregung / Idee in der Verwaltung bearbeitet und von der Politik entschieden. *Wie der konkrete Bearbeitungsweg aussehen soll, wird in der Arbeitsgruppe im Weiteren noch diskutiert.*

Den Einwohner/innen steht zudem jederzeit der formelle Weg über die Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz offen (Artikel 16b Anregungen und Beschwerden oder Artikel 17 Einwohnerantrag).

Professionelle Gestaltung der Beteiligungsprozesse

Künftig liegt in Mainz jedem Beteiligungsprozess ein **Beteiligungskonzept** zugrunde. Das Beteiligungskonzept dient als Rahmen, in dem die wichtigen Fragen zur Ausgestaltung des Beteiligungsprozesses beantwortet werden. In ihm werden die Qualitätskriterien für gute Bürgerbeteiligung in jedem Beteiligungsprozess mit Leben gefüllt. Ein Beteiligungskonzept kann bei kleineren Verfahren recht knapp ausfallen, bei großen Verfahren aber auch umfangreich sein.

Das federführende Fachamt setzt für jedes Vorhaben, bei dem ein Beteiligungsverfahren vorgesehen ist, eine/n **Beteiligungsverantwortliche/n** ein.

Die konkreten Aufgaben der / des Beteiligungsverantwortlichen werden im weiteren Prozess festgelegt.

In Mainz soll es eine **Beratungs- und Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung** geben. Diese Koordinierungsstelle koordiniert die verschiedenen Bürgerbeteiligungsaktivitäten, stimmt sie ab und berät alle Akteursgruppen zu Fragen der Bürgerbeteiligung.

Die Beratungs- und Koordinierungsstelle soll unter anderem folgende Aufgaben übernehmen:

- Beratung und Abstimmung innerhalb der Verwaltung und der Politik bei der Initiierung, Umsetzung und Auswertung von Beteiligungsprozessen
- Beratung und Abstimmung mit den Fachämtern bei der Erstellung von Beteiligungskonzepten und der Realisierung von Beteiligungsprozessen sowie bei der Umsetzung der Dokumentation und Auswertung
- Beratung der Einwohnerinnen und Einwohner
- Koordination der Vorhabenliste und der Beteiligungsplattform
- ggf. Koordination eines »Beirats Bürgerbeteiligung«
- Fortentwicklung und Controlling der Leitlinien Bürgerbeteiligung

Umgang mit den Ergebnissen der Bürgerbeteiligung

Die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung werden ausführlich, sorgfältig, verständlich und gut nachvollziehbar aufgearbeitet. Die Dokumentation liegt bei dem/der Beteiligungsverantwortlichen des jeweiligen Beteiligungsverfahrens.

Die Ergebnisse von Beteiligungsprozessen werden transparent an alle Teilnehmer/innen und an die lokale Öffentlichkeit vermittelt. Die Ergebnisse eines Beteiligungsprozesses werden

- über die Beteiligungsplattform online zugänglich gemacht;
- auf dem jeweiligen Projektblatt der Vorhabenliste verlinkt;
- an alle, die in den jeweiligen Beteiligungsprozessen aktiv sind, wenn möglich per Mail oder Post verschickt.

Bereits im Vorfeld eines Beteiligungsprozesses ist festgelegt, in welcher Form die Einwohner/innen beteiligt werden und wie die Beteiligungsergebnisse in den Beteiligungsprozess einfließen (siehe Abb. 1).

Politik und Verwaltung berücksichtigen die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung bei ihrer Entscheidungsfindung und beziehen sie verlässlich und transparent in ihre Abwägungsprozesse ein. Der Stadtrat oder das politische Entscheidungsgremium treffen die Letztentscheidung.

Die auf den Ergebnissen der Bürgerbeteiligung basierenden politischen Entscheidungen werden nachvollziehbar begründet – insbesondere dann, wenn die Entscheidungsträger/innen die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung nicht oder nur zum Teil berücksichtigen.

Im Verlauf des weiteren Beratungsprozesse in der Arbeitsgruppe Leitlinien Bürgerbeteiligung wird geprüft, inwieweit die genannten Instrumente auch für formelle Verfahren angewendet werden können.