

Leitlinien-Beispiel: Leitlinien für BürgerInnenbeteiligung bei Vorhaben und Planungen der Stadt Graz (Österreich)

Transparenz und wechselseitige Abstimmung für eine mitgestaltende Bürger*innenbeteiligung

Die Leitlinien der Stadt Graz haben zum Ziel, eine neue Kultur des Dialoges zwischen den verschiedenen Betroffenen und Beteiligten zu entwickeln. Ein besonderes Augenmerk liegt auf mehr Transparenz durch die vorausschauende Information über die Vorhaben der Stadt sowie der besseren Abstimmung bei der Planung von Beteiligungsprozessen.

Zur allgemeinen Information über geplante Vorhaben dient eine umfassende Vorhabenliste. Prinzipiell können auch Vorhaben ohne Beteiligungsangebote in die Liste aufgenommen werden, Bürger*innenbeteiligungen sind jedoch nur bei Vorhaben mit ausreichendem Gestaltungsspielraum möglich. Eine Besonderheit bei der Anregung von Beteiligungsprozessen ist, dass mindestens „2 von 4“ der potenziell anregenden Akteur*innen (u. a. Bürger*innen und Migrant*innenbeirat) eine inhaltlich gleiche Anregung zu demselben Vorhaben einbringen müssen, damit diese behandelt wird. Die Leitlinien enthalten einen strukturierten Plan für die Phasen der Vorbereitung und Durchführung der Beteiligungsprojekte. Bei der Erstellung des Beteiligungskonzepts durch die Projektleitung kann u.a. das Gremium Beirat für Bürger*innenbeteiligung eine Stellungnahme zum Entwurf abgeben.

Kategorie		Inhalt
Basisinformation	Seitenanzahl / Jahr des Inkrafttretens / Größe der Stadt / des Stadtbezirks	33 Seiten / 15.05.2014 / 289.440 Einwohner*innen (Stand: 01. Januar 2018)
	Gegenstände der Beteiligung <i>Wozu kann Beteiligung stattfinden?</i>	Die Leitlinien haben ausschließlich Geltung für Vorhaben, die als Vorhaben der Stadt Graz qualifiziert wurden. Sie sind nicht anwendbar für (Projekt-)Ideen von einzelnen Personen oder Interessengruppen. Voraussetzung für die Anwendung der Leitlinie ist die Zuständigkeit des Gemeinderates, Stadtsenates oder einzelner Stadtsenatsmitglieder ausgeschlossen ist die Anwendung bei Personalentscheidungen, Wahlen, internen Angelegenheiten der Verwaltungsorganisation, individuellen behördlichen Verfahren oder Abgaben (S. 10, 12) In der Bebauungsplanung wird ein standardisiertes Beteiligungsangebot nach Raumordnungsgesetz angewendet. Auch hier sollen zusätzlich die wesentlichen Zielsetzungen der Leitlinien verfolgt werden: Bebauungsplanvorhaben werden in die Vorhabenliste aufgenommen. Zusätzliche informelle Beteiligungsangebote können angeregt werden. (S. 30 - 31)
	Verbindlichkeit der Leitlinien <i>Wie verpflichtend ist die Anwendung der Leitlinien?</i>	Die Leitlinien wurden 2014 einstimmig vom Gemeinderat der Stadt Graz beschlossen und haben die Qualität und Verbindlichkeit einer Weisung an alle Organe der Stadt. Sie sind Spielregeln und organisatorische Wegweisungen und bilden einen verlässlichen Rahmen für Bürger*innenbeteiligung bei Vorhaben der Stadt. (S. 10 - 11) Sie können nicht bestehende demokratische Werkzeuge ersetzen, die Entscheidungskompetenz von gewählten Organen einschränken, sich in individuelle Verwaltungsverfahren „einmischen“ oder gesetzliche Regelungen verändern. (S. 6)

	<p>Ressourcen für Beteiligung <i>Wie wird die Bereitstellung von Mitteln beschrieben?</i> <i>*Was ist uns Beteiligung wert?</i></p>	<p>Bürger*innenbeteiligung ist fester Projektbestandteil, daher müssen die Verwaltungsabteilungen erforderliche zusätzliche (personelle und/oder finanzielle) Ressourcen im jeweiligen Projektbudget vorsehen. (S. 15)</p>
Grundsätze	<p>Grundsätze / Prinzipien <i>Welche Grundsätze der Beteiligung werden in den Leitlinien beschrieben?</i></p>	<p>Transparenz, Nachvollziehbarkeit und rechtzeitige Information Chance auf mehr Qualität durch mehrere Blickwinkel Beteiligung wo möglich und sinnvoll (und nur dort) Beteiligung als Teil der jeweiligen Projekte Korrekturmöglichkeit durch übergeordnete Gremien Handlungsfähigkeit erhalten Idealismus und Realismus Lernen auf dem Weg (S. 7 - 9)</p>
	<p>Frühzeitigkeit <i>*Wie früh ist früh?</i></p>	<p>Vorhaben sollen baldmöglichst nach dem Budgetbeschluss des Gemeinderates genannt werden. Eine möglichst frühzeitige Nennung sorgt dafür, dass ausreichend Zeit zur Entscheidungsfindung über Bürger*innenbeteiligung bleibt und diese zeitgerecht vorbereitet und durchgeführt werden kann. (S. 20)</p> <p>Die Vorhabenliste ist das Instrument für frühzeitige Information. (S. 13) Die Veröffentlichung von Bebauungsvorhaben auf der Vorhabenliste soll mindestens 3 Monate vor dem Beginn der öffentlichen Auflage des Bebauungsplanentwurfes erfolgen. (S. 31)</p>

Instrumente der Umsetzung der Leitlinien	Transparenz / Information	<p>Informationen über Vorhaben <i>Wie wird über Vorhaben informiert?</i> <i>*Worum geht es?</i></p>	<p>Die Vorhabenliste informiert Bürger*innen darüber, welche Vorhaben seitens der Stadt wo geplant sind, ob Beteiligungsangebote vorgesehen sind und wenn ja, welche. Sie wird laufend aktualisiert und ist auf der Webseite der Stadt Graz einsehbar. (S. 13) Vorhaben werden in die Liste aufgenommen, wenn es sich um Vorhaben der Stadt Graz handelt, sie den Eignungskriterien entsprechen (d.h. viele Menschen betreffen, Symbolbedeutung haben, hohen öffentlichen Finanzaufwand bedeuten und/oder einen wesentlichen Eingriff in die Umwelt oder die Wohnsituation darstellen) und ausreichend Ressourcen/Budgetmittel für die Planung und Umsetzung zur Verfügung stehen. (S.14 - 15)</p>
		<p>Information über Entscheidungsspielräume <i>Wie wird über bestehende Entscheidungsspielräume informiert?</i> <i>*Was ist fix, was variabel?</i></p>	<p>In den Beteiligungskonzepten, die den zuständigen politischen Organen zur Beschlussfassung vorgelegt werden, wird der Spielraum in der Verwaltung beschrieben. Nur wenn ein Gestaltungsspielraum vorhanden ist, kann eine mitgestaltende Bürger*innenbeteiligung im Sinne der Leitlinien angeboten werden. (S. 21 - 23)</p>
	Anregung	<p>Anregung der Beteiligung <i>Wer kann Beteiligung anregen und wie?</i></p>	<p>Folgende Anregungen von Bürger*innenbeteiligung sind möglich (S. 27): Antragssteller*innen regen Beteiligung zu einem Vorhaben auf der Vorhabenliste an, zu dem kein Beteiligungsprozess vorgesehen ist Antragssteller*innen regen zu einem Vorhaben, das nicht auf der Liste steht, an, es aufzunehmen und Beteiligung dafür vorzusehen Formale Anregungen können beim Referat für Bürger*innenbeteiligung eingebracht werden von: 1. Bezirksvertretung (Mehrheitsbeschluss) 2. Mitglieder des Gemeinderates (mind. 6 Mandatare) 3. Migrant*innenbeirat (Mehrheitsbeschluss) 4. Bürger*innen (Quorumsantrag je nach Bezirksgröße 70-190 Unter-</p>

			<p>schriften)</p> <p>„2 von 4“ – Voraussetzung für die Behandlung der Anregung ist, dass mindestens zwei der vier genannten Akteur*innen eine inhaltlich gleiche Anregung zu demselben Vorhaben einbringen. (S. 28)</p>
--	--	--	--

		<p>Entscheidung über Anregungen <i>Wer entscheidet über Anregungen zur Bürgerbeteiligung und wie?</i></p>	<p>Nach dem Einreichen einer gleichlautenden formalen Anregung von zwei der vier Personengruppen wird die Anregung auf der Website des Referats für Bürger*innenbeteiligung veröffentlicht und an das zuständige Stadtsenatsmitglied und die Verwaltungsabteilung weitergeleitet.</p> <p>Das Stadtsenatsmitglied lädt die Anreger*innen zu einem persönlichen Termin ein und entscheidet über das Aufgreifen der Anregung. Die schriftliche Stellungnahme über die Entscheidung wird online veröffentlicht. Wird die Anregung aufgegriffen, werden die Informationen auf der Vorhabenliste aktualisiert. (S. 29)</p>
Institutionen / Gremien		<p>Zentrale Anlaufstelle <i>Gibt es eine zentrale Anlaufstelle? Wenn ja, welche Aufgaben hat sie?</i></p>	<p>Das „Referat für BürgerInnenbeteiligung“ ist beratend tätig bei der Konzeption von Beteiligungsprozessen und unterstützend bei der Durchführung. Beim Referat können formale Anregungen eingebracht werden. Die Formulare dafür stellt das Referat auf Anfrage zur Verfügung. Die Kontaktaufnahme zum Referat im Vorfeld einer Anregung hat sich in der Praxis als sinnvoll erwiesen. (S. 23, 28)</p>
		<p>Zusätzlich geschaffene beratende Gremien <i>Welche Zusammensetzung und Aufgaben weisen eventuell zusätzlich geschaffene Gremien auf?</i></p>	<p>Der „Beirat für BürgerInnenbeteiligung“ ist ein Beratungsgremium, das jedoch schon vor Erarbeitung der Leitlinien existierte. Er kann u. a. Stellungnahmen zu den Entwürfen für Beteiligungskonzepte abgeben und sich zur Zielgruppenerreichung und Methodenauswahl äußern sowie der Projektleitung seine Kooperation anbieten. (S. 23)</p>
Inklusion		<p>Erreichen verschiedener Zielgruppen <i>*Wie erreiche ich viele Verschiedene? Wird Mehrsprachigkeit berücksichtigt?</i></p>	<p>Die projektzuständige Verwaltungsabteilung erstellt für jedes Verfahren ein individuelles Beteiligungskonzept, in dem auch die Zielgruppenerreichung geplant wird. Die beratenden Gremien können Stellungnahmen zu den Konzeptentwürfen abgeben u.a. zu den Fragestellungen: Fehlen Zielgruppen im Konzept? Wie kann man diese erreichen? (S. 23)</p>

Durchführung der Beteiligung	<p>Standardprozess für Beteiligungsprojekte <i>Gibt es einen Standardprozess? Wenn ja, welche Elemente sind enthalten?</i></p>	<p>Planungen und Vorhaben durchlaufen verschiedene Phasen. Für jedes Vorhaben muss ein individuelles/passendes Beteiligungskonzept (Phase 2+3) entworfen werden.</p> <p>Phase 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Entscheidung über ein Projekt/eine Planung als Vorhaben der Stadt ➤ Info auf der Vorhabenliste <p>Phase 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Prüfung Gestaltungsspielraum ➤ Beschluss über Beteiligung (ob) ➤ Auftrag zur Entwicklung eines Beteiligungskonzeptes mit Konsultation <p>Phase 3:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Beschluss Beteiligungskonzept (wie) ➤ Vorbereitung und Durchführung <p>Phase 4:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ergebnisse an das zuständige Organ als Auftraggeber der Beteiligung <p>Phase 5:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Entscheidungen des zuständigen Organs berücksichtigen Beteiligungsergebnisse ➤ Begründung von Abweichungen ➤ Rückkopplung von Entscheidungen und Begründungen <p>! Kombinierte Beschlüsse sind zu erwarten, d. h. dass der Beschluss über die Durchführung eines Vorhabens kombiniert wird mit der Entscheidung über die Nennung für die Vorhabenliste, die Durchführung von Beteiligung (ob) und das Beteiligungskonzept (wie) (S. 22 - 25)</p>
	<p>Regeln für den gemeinsamen Umgang <i>Wie sind der gemeinsame Umgang und die Verfahrensweise bei Konflikten geregelt?</i> <i>*Wie reden wir miteinander?</i></p>	<p>- in den Leitlinien nicht vorhanden -</p>
	<p>Umgang mit Ergebnissen <i>Wie verbindlich sind die Ergebnisse des Beteiligungsprozesses?</i> <i>*Was passiert mit den Ergebnissen?</i></p>	<p>Das zuständige Organ (als Auftraggeber der Beteiligung) berücksichtigt die Beteiligungsergebnisse bei projektrelevanten Entscheidungen. Es besteht keine Bindung an die Ergebnisse eines Beteiligungsprozesses.</p> <p>Bei Abweichungen von den Empfehlungen, müssen diese begründet werden. Es erfolgt eine Rückkopplung von Entscheidungen und Begründungen an die Öffentlichkeit (z. B. über die Webseite). (S. 25)</p>

Methoden	<p>Methodenbeschreibungen</p>	<p>Methodenbeschreibungen sind u. a. Gegenstand der individuellen Beteiligungskonzepte und müssen individuell/passend zum Projekt entworfen werden.</p>
	<p>Praxisbeispiele/praktische Tipps für Vorhaben ggf. mit Beispielen</p>	<p>Informelle BürgerInnenbeteiligung hat in Graz zu mehr gegenseitigem Verständnis und besseren Ergebnissen geführt. Es haben sich jedoch Verbesserungspotenziale in zwei Bereichen gezeigt:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. vorausschauende Information über die Vorhaben der Stadt <p>abgestimmte Planung der Beteiligungsprozesse</p> <p>Als exemplarische Beispiele für Beteiligungsprozesse werden u.a. genannt: Planungszelle Neutorgasse, Planungswerkstatt „Zeit für Graz“, Planungsbeteiligung beim Andritzer Obst-Naschgarten, Stadtparkdialog, Planungsnachmittage bei Verkehrsberuhigungsprojekten sowie Dialoge zur Stadtteilentwicklung. (S. 5)</p>