

Anlage1:

## **Bürgerbeteiligungssatzung der Landeshauptstadt Dresden vom #####**

Auf der Grundlage des § 4 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (SächsGemO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. März 2014 (SächsGVBl. S.146), zuletzt geändert durch Gesetz vom ### , hat der Stadtrat der Landeshauptstadt Dresden in seiner Sitzung am ..... folgende Satzung beschlossen:

### **1. Teil: Allgemeine Vorschriften**

#### **§ 1 Zweck**

(1) Der Zweck dieser Satzung ist die Förderung und Unterstützung der rechtzeitigen Information zu und der Beteiligung der Einwohner an Entscheidungs- und Planungsprozessen der Landeshauptstadt Dresden im Wege der Zusammenarbeit mit dem Stadtrat, dem Oberbürgermeister oder dem Rat der örtlichen Ebene.

(2) Jeder Einwohner hat nach Maßgabe dieser Satzung das Recht mit anderen gemeinsam ein bestimmtes Beteiligungsverfahren für eine bestimmte Angelegenheit durch Vorlage der erforderlichen Anzahl von Unterschriften einzuleiten. Die Einleitungsbefugnis steht auch dem Stadtrat, dem Oberbürgermeister oder dem Rat der örtlichen Ebene zu.

#### **§ 2 Begriffsbestimmungen**

(1) "Einwohner" ist jede Einwohnerin und jeder Einwohner, der in Dresden wohnt.

(2) „Bürger“ sind wahlberechtigte Einwohnerinnen und Einwohner der Landeshauptstadt Dresden

im Sinne der §§ 15 und 16 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (Sächsische Gemeindeordnung – SächsGemO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. März 2014 (SächsGVBl. S. 146), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 13. Dezember 2016 (SächsGVBl. S. 652) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung.

(3) „Vorhaben“ sind alle Entscheidungen der Landeshauptstadt Dresden, die auf der Tatbestands- oder Rechtsfolgenseite der maßgeblichen Rechtsvorschrift nicht vollständig gebunden sind, mit Ausnahme von Personalentscheidungen.

(4) „Beteiligungsverfahren“ sind Bürgerbeteiligungsverfahren und Jugendbeteiligungsverfahren.

(5) „Bürgerbeteiligungsverfahren“ sind Verfahren zur Information der Einwohner (Bürgerinformationsverfahren) oder zur Abgabe von Empfehlungen der Bürger oder Einwohner (Bürgerempfehlungsverfahren).

(6) "Örtliche Ebene" ist eine bestimmte Ortschaft oder ein bestimmter Ortsamtsbereich gemäß der Hauptsatzung der Landeshauptstadt Dresden in der jeweils geltenden Fassung.

(7) "Rat der örtlichen Ebene" ist der Ortschaftsrat oder der Ortsbeirat der örtlichen Ebene.

### **§ 3 Anwendungsbereich**

(1) Beteiligungsverfahren können zu allen rechtlich nicht vollständig gebundenen Entscheidungen der Landeshauptstadt Dresden im Rahmen von Verfahren eingeleitet werden, die sie in eigener Zuständigkeit durchführt, insbesondere für

1. Satzungen, die Gebote oder Verbote oder eine Steuer-, Beitrags-, Gebühren- oder Kostenerhebung begründen,

2. Bauleitplanungsverfahren im Sinne des Baugesetzbuches, insbesondere die Flächennutzungsplanung, Bebauungspläne, Vorhaben- und Erschließungspläne oder städtebauliche Verträge,

3. vorbereitende Konzepte oder Pläne der Stadt, die nicht wie bei einem Verwaltungsakt, einer

Allgemeinverfügung oder einer Satzung auf den Erlass eines Aktes mit Außenrechtsverbindlichkeit gerichtet sind,

4. Zulassungsverfahren, in der zwingend oder fakultativ eine Beteiligung der Öffentlichkeit stattfindet, wie etwa nach dem Bundesfernstraßengesetz, dem Personenbeförderungsgesetz, dem Sächsischen Straßengesetz, dem Bundesimmissionsschutzgesetz oder nach anderen Planungsgesetzen.

(2) Beteiligungsverfahren können zu allen Verfahren durchgeführt werden, an der die Landeshauptstadt Dresden als Träger öffentlicher Belange voraussichtlich beteiligt werden wird.

#### **§ 4 Einleitung von Beteiligungsverfahren**

(1) Jeder Einwohner hat das Recht, in einer bestimmten Angelegenheit die Einleitung eines bestimmten Bürgerinformations- oder Bürgerempfehlungsverfahrens zu beantragen oder mit seiner Unterschrift zu unterstützen. Richtet sich das Verfahren allein auf eine Angelegenheit einer örtlichen Ebene, sind nur die dort wohnenden Einwohner berechtigt.

(2) Der Antrag muss drei antragsberechtigte Vertreter mit Namen und Anschrift nennen, die zur Abgabe und Entgegennahme von Erklärungen einschließlich prozessualer Art berechtigt sind. Die Vertreter können nach Einleitung auf die Durchführung eines in dieser Satzung vorgesehenen Verfahrenselements verzichten oder im Einvernehmen mit dem Oberbürgermeister abweichend ausgestalten.

(3) § 6 Abs. 3 bis 5 der Bürgerentscheidssatzung der Landeshauptstadt Dresden gelten für die Unterschriftenlisten entsprechend. Der Oberbürgermeister gibt zur Gewährleistung eines einfachen und prüffähigen Verfahrens Muster öffentlich bekannt.

(4) Ein Verfahren ist eingeleitet, wenn die Vertreter den schriftlichen Antrag auf Durchführung eines bestimmten Verfahrens mit den erforderlichen Unterschriften dem Oberbürgermeister übergeben haben. Die Vertreter erhalten eine Eingangsbestätigung mit Datum.

(5) Der Oberbürgermeister stellt unverzüglich schriftlich gegenüber den Vertretern fest, ob die Einleitung zulässig und die erforderliche Anzahl von Unterschriften erreicht worden ist. Stellt er die

Unzulässigkeit fest, sind die Wirkungen des Beteiligungsverfahrens bis zu einer Entscheidung des zuständigen Gerichts erster Instanz gehemmt, das die Zulässigkeit des Beteiligungsverfahrens feststellt.

## **§ 5 Einleitungsbefugnis des Stadtrats und des Oberbürgermeisters**

(1) Der Stadtrat, der Oberbürgermeister oder ein Rat der örtlichen Ebene sind im Rahmen ihrer Zuständigkeit berechtigt, in einer bestimmten Angelegenheit ein bestimmtes Beteiligungsverfahren einzuleiten, wenn sie ein besonderes öffentliches Interesse für gegeben halten.

(2) Der Stadtrat, der Oberbürgermeister oder ein Rat der örtlichen Ebene sollen insbesondere in Stadtteilen mit unterdurchschnittlicher Wahlbeteiligung zur Förderung und Stärkung der einwohnerschaftlichen Mitwirkung Beteiligungsverfahren auf der örtlichen Ebene durchführen.

## **§ 6 Formvorschriften, Einsatz elektronischer Verfahren, Online-Plattform**

(1) Die Anforderungen an eine eigenhändige Namensunterschrift sind auch dann erfüllt, wenn sie mittels eines von der Landeshauptstadt zur Verfügung gestellten elektronischen Verfahrens eingereicht werden, welches sicherstellt, dass

1. die Identität der zeichnenden Person festgestellt werden kann,
2. die zeichnende Person antragsberechtigt ist,
3. die zeichnende Person nicht mehrfach zeichnet,
4. sich keine nicht antragsberechtigte Person der Identität einer antragsberechtigten Person bedient,
5. die allgemeinen Vorschriften über eine datensichere und datenschutzgerechte elektronische Datenverarbeitung eingehalten werden.

(2) Die Landeshauptstadt Dresden stellt eine elektronische Plattform zur Verfügung, auf der eingeleitete Beteiligungsverfahren öffentlich diskutiert werden können.

## § 7 Bekanntgabe von Vorhaben

(1) Der Oberbürgermeister veröffentlicht laufend wichtige Vorhaben der Geschäftsbereiche so rechtzeitig auf der Internetseite der Landeshauptstadt Dresden, dass Beteiligungsverfahren durchgeführt werden können, in der Regel drei Monate vor der ersten Befassung in einem Ausschuss des Stadtrates. Er gibt unverzüglich bekannt, wenn er entschieden hat, ein bestimmtes wichtiges Vorhaben zu verfolgen oder wenn er von einem Träger öffentlicher Belange in einer wichtigen Angelegenheit zu einer Stellungnahme aufgefordert wurde. Die voraussichtliche Beschlussfassung der Haushaltssatzung ist mindestens zehn Monate zuvor öffentlich bekannt zu machen.

(2) Jedes Vorhaben der Liste enthält

1. eine Bezeichnung und Kurzbeschreibung des Vorhabens mit Angabe der angestrebten Ziele,
2. bei raumbezogenen Vorhaben Angaben zu seiner räumlichen Lage,
3. Angaben zu den voraussichtlich betroffenen örtlichen Ebenen und Bevölkerungsgruppen,
4. eine Beschreibung der von der Stadt vorgesehenen Verfahrens- und Beteiligungsschritte,
5. nach dieser Satzung eingeleitete Beteiligungsverfahren, deren Vertreter und die Termine öffentlicher Beteiligungsschritte.

(3) Je nach Verfahrensfortschritt sind weitere Informationen einzustellen, insbesondere Entwürfe, Erläuterungen und abschließende Entscheidungen zu Bauleitplänen, zu förmlichen Vorhabenzulassungen, die einer Öffentlichkeitsbeteiligung unterliegen, oder zu Plänen und Konzepten sowie Umweltinformationen. Es ist anzugeben, bei welcher Stelle weitere Informationen zu erhalten sind.

(4) Die Einstellung neuer Vorhaben ist für zwei Wochen besonders zu kennzeichnen. Die Vorhabenliste ist halbjährlich in geeigneter Weise im Amtsblatt bekannt zu geben.

(5) Der Stadtrat kann auf Vorschlag des Oberbürgermeisters bis zum 30. September jeden Jahres über die Veröffentlichung von Vorhaben für das folgende Jahr entscheiden, für die er ein

öffentliches Interesse annimmt.

## **2. Teil: Bürgerbeteiligungsverfahren**

### **1. Abschnitt: Bürgerinformationsverfahren**

#### **§ 8 Einwohnerfragen und Einwohnerfragestunde**

(1) Jeder Einwohner sowie jeder Grundeigentümer oder Erbbauberechtigter auf dem Gebiet der Landeshauptstadt Dresden hat das Recht, sich mit einer schriftlichen Frage zu Angelegenheiten der Stadt an den Oberbürgermeister zu wenden. Er hat Anspruch auf eine schriftliche Antwort in angemessener Frist. Der Oberbürgermeister kann gleichartige Anfragen in großer Zahl im Internetauftritt der Landeshauptstadt oder im Amtsblatt beantworten und den Fragesteller darauf verweisen.

(2) Jeder Einwohner hat das Recht, in Sitzungen des Stadtrates oder eines Rats der örtlichen Ebene in einem besonderen Tagesordnungspunkt Fragen an die Verwaltung zu richten. Die Fragen sind mit angemessener Frist schriftlich einzureichen. Das Nähere regeln die Geschäftsordnungen.

#### **§ 9 Informationsversammlung**

(1) Der Antrag auf Einleitung eines Verfahrens auf allgemeinverständliche Information und eine Informationsversammlung erfordert die Vorlage der Unterschriften von 800 Einwohnern. Richtet er sich auf eine allein örtliche Angelegenheit, ist die Vorlage der Unterschriften von 200 dort wohnender Einwohner erforderlich.

(2) Der Oberbürgermeister legt den Vertretern innerhalb von vier Wochen nach Einleitung eine allgemeinverständliche Zusammenfassung des Planungsstandes in geeigneter Form vor und veröffentlicht diese. Soweit erforderlich soll er Informationen bei anderen Planungsträgern einholen.

(3) Der Oberbürgermeister führt spätestens sechs Wochen nach Einleitung eine öffentliche Informationsversammlung durch, in der er den Verfahrensstand vorstellt, auf Nachfragen erläutert

und zur Diskussion stellt. Er kann sich durch den zuständigen Beigeordneten, einen Amtsleiter, einen Ortsvorsteher oder einen Ortsamtsleiter vertreten lassen.

(4) Die Vertreter und der Oberbürgermeister bestimmen einvernehmlich einen Versammlungsleiter, die Auswahl der Referenten und den Ablauf der Informationsversammlung. Der Versammlungsleiter sorgt für eine rechtzeitige und geeignete Einladung. Während der Informationsversammlung lässt er alle vertretenen Meinungen zu Wort kommen.

## **2. Abschnitt: Bürgerempfehlungsverfahren**

### **§ 10 Entscheidungsaufschub bei Bürgerversammlung mit Bürgerempfehlung**

(1) Der Antrag auf Einleitung einer öffentlichen Bürgerversammlung zur Abgabe einer Bürgerempfehlung erfordert die Vorlage der Unterschriften von 2500 Bürgern. Richtet er sich auf eine allein örtliche Angelegenheit, sind die Unterschriften von 500 dort wohnender Bürger erforderlich.

(2) Nach Einleitung in Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit des Stadtrats oder eines Rates der örtlichen Ebene fallen, dürfen diese Räte innerhalb der nächsten sechs Wochen keine abschließenden Entscheidungen treffen. Dies gilt nicht, wenn innerhalb der letzten sechs Monate bereits ein Bürgerempfehlungsverfahren in derselben Angelegenheit eingeleitet worden war.

(3) Nach Einleitung in Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit des Oberbürgermeisters fallen, soll er innerhalb der nächsten sechs Wochen keine abschließende Entscheidung treffen. Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.

(4) Eine abschließende Entscheidung ist auch nach Einleitung zulässig, wenn sie dringlich ist. Die Dringlichkeit ist in öffentlicher Sitzung und schriftlich gegenüber den Vertretern des Bürgerempfehlungsverfahrens zu begründen.

(5) Ist ein Vorhaben bereits begonnen, entscheidet der Oberbürgermeister nach Einleitung, inwieweit der Vollzug und für welchen Zeitraum ausgesetzt werden kann. Die Entscheidung ist schriftlich gegenüber den Vertretern des Bürgerempfehlungsverfahrens zu begründen.

## **§ 11 Empfehlungsfindung in der Bürgerversammlung**

(1) Der Oberbürgermeister hat unverzüglich nach Einleitung eine Bürgerversammlung anzusetzen und öffentlich bekannt zu machen. Zwischen der Bekanntmachung und dem Tag der Bürgerversammlung liegen mindestens zwei und höchstens vier Wochen. In der Bekanntmachung ist darauf hinzuweisen, dass die Bürgerversammlung eine Empfehlung zu dem Gegenstand der Versammlung abgeben kann, die gemäß § 14 Abs.1 in öffentlicher Sitzung des Stadtrats oder des Rats der örtlichen Ebene behandelt werden wird. Für die Einberufung, Leitung und Ablauf der Sitzung gelten § 9 Abs. 3 und 4 entsprechend.

(2) Die Bürgerversammlung kann eine bestimmte Entscheidung empfehlen. Antrags- und stimmberechtigt sind alle Bürger, die dies bei Zutritt zur Bürgerversammlung durch Vorlage eines amtlichen Ausweises nachweisen. Die Bürger erhalten eine Stimmkarte. Betrifft der Gegenstand allein eine örtliche Ebene, sind nur dort wohnende Bürger antrags- und stimmberechtigt.

(3) Jeder anwesende Bürger kann eine bestimmte Empfehlung zur Abstimmung stellen. Der Wortlaut der Empfehlung muss dem Versammlungsleiter schriftlich vorliegen und der Versammlung vor der Abstimmung bekannt gegeben werden. Der Versammlungsleiter gibt einem Vertreter des Antrags, mit dem die Bürgerversammlung eingeleitet worden ist, sowie einem Vertreter der Stadtverwaltung vor der Abstimmung Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Abstimmung kann durch Einwerfen in einen Kasten oder durch Aufheben der Stimmkarte erfolgen. Der Versammlungsleiter kann über das Verfahren der Abstimmung abstimmen lassen. Er stellt das Ergebnis fest und gibt es der Bürgerversammlung bekannt.

(4) Der Versammlungsleiter fertigt über die Ergebnisse der Bürgerversammlung eine Niederschrift an. Die Niederschrift enthält insbesondere

1. die Namen des Versammlungsleiters, der anwesenden Vertreter des Beteiligungsverfahrens und der Stadtverwaltung,
2. die Zahl der ausgegebenen Stimmkarten,
3. den Wortlaut der zur Abstimmung gestellten Empfehlungen,
4. die Abstimmungsergebnisse sowie die beschlossene Empfehlung.



## **§ 12 Empfehlungen einer Bürgerwerkstatt oder eines Mediators**

(1) Der Antrag auf Einleitung einer Bürgerwerkstatt, anderer Beteiligungsformen oder der Beauftragung eines Mediators zur Erarbeitung einer Empfehlung erfordert die Vorlage der Unterschriften von 4000 Einwohnern. Für Anträge allein in Angelegenheiten einer örtlichen Ebene sind die Unterschriften von 800 dort wohnender Einwohner erforderlich.

(2) Die Vertreter eines Antrags auf Durchführung einer Bürgerwerkstatt können die Einsetzung einer Arbeitsgruppe von Einwohnern verlangen, die in einem moderierten Diskussionsprozess eine Empfehlung zu einer bestimmten Angelegenheit erarbeiten. Kommunale Pläne zur Integration von Migranten, Menschen mit Behinderung, sowie zur Gleichstellung von Männern und Frauen sind bei der Auswahl der Teilnehmer der Arbeitsgruppe zu berücksichtigen.

(3) Die Vertreter eines Antrags auf Einsetzung eines Mediators können die Durchführung eines Vermittlungsverfahrens mit den Beteiligten, insbesondere den Antragstellern auf eine Verwaltungsentscheidung und den von der Entscheidung betroffenen Einwohnern sowie der Stadtverwaltung unter der Leitung eines unabhängigen Mediators verlangen. Die Vertreter und der Oberbürgermeister bestimmen im Einvernehmen den Mediator, dessen Auftrag im Einzelnen und den Verfahrensablauf.

## **§ 13 Empfehlungen zum Haushalt (Bürgerhaushalt)**

Der Antrag auf Einleitung eines Bürgerhaushaltsverfahrens erfordert spätestens sechs Monate vor der voraussichtlichen Beschlussfassung die Vorlage der Unterschriften von 8000 Bürgern. Das Bürgerhaushaltsverfahren umfasst insbesondere folgende Schritte:

1. geeignete Bekanntmachung einer allgemeinverständlichen schriftlichen Darstellung des Haushaltsplanentwurfs unter Hervorhebung der kennzeichnenden Eckdaten gemäß § 9 Abs. 2,
2. mündliche Erläuterung und Diskussion des Haushaltsplanentwurfs in moderierten Versammlungen gemäß § 9 Abs. 3,
3. Empfehlungen in Bürgerversammlungen gemäß § 11 Abs. 2 bis 4,

4. öffentliche Berichterstattung über die Berücksichtigung der Empfehlungen innerhalb von sechs Monaten nach der Beschlussfassung des Stadtrates über die Haushaltssatzung.

#### **§ 14 Behandlung und Erwägung einer Bürgerempfehlung**

(1) Eine Empfehlung ist dem Stadtrat oder dem Rat der örtlichen Ebene mit der Niederschrift vorzulegen und alsbald in öffentlicher Sitzung zu behandeln. Betrifft sie den Haushalt, ist sie vor dem Beschluss des Stadtrats über den Haushalt zu behandeln. Die Antragsteller einer beschlossenen Empfehlung, im Falle des § 12 ein Beauftragter der Gruppe oder der Mediator, haben das Recht zur mündlichen Begründung. Die Redezeit beträgt mindestens zehn Minuten. Der Rat hat die Empfehlung bei seiner Entscheidung zu erwägen. Weicht er von der Empfehlung ab, hat er dies in seiner Entscheidung zu begründen.

(2) Der Oberbürgermeister soll Empfehlungen in Angelegenheiten, für die er ausschließlich zuständig ist, erwägen. Weicht er von der Empfehlung ab, hat er seine Entscheidung mit schriftlicher Begründung der Öffentlichkeit und dem Stadtrat bekannt zu geben. Der Stadtrat kann auf Antrag eines Fünftels seiner Mitglieder über den Bericht debattieren.

### **3. Teil: Jugendbeteiligungsverfahren**

#### **§ 15 Jugend- und Kinderbeteiligungsverfahren**

(1) Die Vorschriften für eine Bürgerinformation, Bürgerversammlung, Bürgerwerkstatt, Mediation oder Bürgerhaushalt gelten auch für Jugendliche mit folgenden Einleitungsquoten:

1. qualifizierte Information in einer Bürgerversammlung 300 Unterschriften sowie 80 Unterschriften für Angelegenheiten der örtlichen Ebene,

2. Empfehlung einer Bürgerversammlung 900 Unterschriften sowie 200 Unterschriften für Angelegenheiten der örtlichen Ebene,

3. Bürgerwerkstatt und Mediation 1800 Unterschriften sowie 300 Unterschriften für Angelegenheiten der örtlichen Ebene,

4. Bürgerhaushalt 3000 Unterschriften.

(2) Der Stadtrat, der Oberbürgermeister oder ein Rat der örtlichen Ebene können bei Vorhaben geeignete Beteiligungsverfahren für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres in Anlehnung an diese Satzung einleiten (Kinderbeteiligungsverfahren). Die Ergebnisse sind zu dokumentieren, in geeigneter Weise zu veröffentlichen und bei Entscheidungsprozessen zu erwägen.

(3) § 10 Absatz 2 und 3 finden keine Anwendung.

#### **4. Teil: Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung**

##### **§ 16 Koordinierungsstelle für Beteiligungsverfahren**

Der Oberbürgermeister beauftragt eine Koordinierungsstelle für Beteiligungsverfahren mit folgenden Aufgaben ein:

1. Beratung der Einwohner, des Stadtrates, des Oberbürgermeisters oder der Räte der örtlichen Ebene sowie von Verwaltungsstellen zu Beteiligungsverfahren und -methoden,
2. Planung und Durchführung von Beteiligungsverfahren,
3. Dokumentation von Beteiligungsprozessen sowie die Information der Einwohner zu den Ergebnissen und deren Berücksichtigung durch die zur Entscheidung berufenen Organe,
4. Abgabe eines jährlichen öffentlichen Tätigkeitsberichts.

Soweit Angehörige der Beratungsstelle im Rahmen von Bürgerbeteiligungsverfahren tätig werden, handeln sie unabhängig und sind keinen Weisungen unterworfen.

## **5. Teil: Schlussvorschriften**

### **§ 17 Evaluation**

Der Oberbürgermeister wertet die Anwendung der Satzung zwei Jahre nach ihrem Inkrafttreten aus, nimmt zum Änderungsbedarf Stellung und berichtet dem Stadtrat.

### **§ 18 Kosten**

Für die Prüfung und Feststellung der Zulässigkeit eines Beteiligungsverfahrens (§ 4 Abs. 2 bis 5) werden keine Gebühren oder Auslagen erhoben. Nach Feststellung der Zulässigkeit der Einleitung eines Beteiligungsverfahrens trägt die Stadt die Kosten. Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sind zu beachten. Die Kosten sind, soweit zulässig, in geeigneter Form und Höhe als Planungskosten auf den Vorhabenträger umzulegen.

### **§ 19 Inkrafttreten**

Diese Satzung tritt am Tage nach ihrer öffentlichen Bekanntmachung in Kraft.

## **Begründung**

### **1. Ausformung eines kooperativen Verhältnisses zwischen Bürgern, Stadtrat und Oberbürgermeister**

Die Bürgerbeteiligungssatzung formt die Informations- und Empfehlungsrechte der Bürger und Einwohner, sowie der Jugendlichen und Kinder zu den Entscheidungen des Stadtrats, des Oberbürgermeisters oder der Ortschaftsräte und Ortsbeiräte aus. Ziel ist ein kooperatives Miteinander zwischen der Bürgerschaft, den gewählten Gemeindeorganen und der Verwaltung zum Wohle der Stadt. Die Satzung formt weiterhin die Möglichkeiten der Gemeindeorgane aus, selbst Bürgerbeteiligungsverfahren einzuleiten und zu gestalten.

### **2. Unterscheidung zwischen Beteiligungs- und Entscheidungsverfahren**

Die Bürgerbeteiligungsverfahren sind strikt von den Bürgerentscheidungsverfahren zu unterscheiden. In einem Entscheidungsverfahren treffen die Bürger selbst eine Entscheidung, während sie sich in Bürgerbeteiligungsverfahren an Entscheidungen anderer beteiligen. Als Bürgerentscheidungsverfahren sind bisher Personalentscheidungen durch Wahlen, etwa der Mitglieder des Stadtrats oder des Oberbürgermeisters, sowie Sachentscheidungen durch Bürgerentscheid geregelt.

Bürgerbeteiligung meint dagegen die "unmittelbare Mitwirkung der Bürger oder Einwohner einer Gemeinde an einzelnen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen einer Gemeinde innerhalb ihrer Zuständigkeit".<sup>1</sup> Bei Bürgerbeteiligungsverfahren sind Bürgerinformationsverfahren und Bürgerempfehlungsverfahren zu unterscheiden. Bürgerinformationsverfahren sind oft die tatsächliche Voraussetzung und Vorstufe eines Bürgerempfehlungsverfahrens. Die bisherigen Regelungen unterscheiden aber oft nicht zwischen Informations- und Empfehlungsverfahren.

### **3. Satzungsauftrag der Hauptsatzung**

Der Stadtrat der Landeshauptstadt Dresden hat im September 2014 in 6a unter dem Titel "Bürgerbeteiligung" folgende Vorschrift eingeführt:

"Auf Beschluss des Stadtrats oder auf Antrag einer bestimmten Anzahl von Einwohnerinnen und Einwohnern ist in Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit der Landeshauptstadt Dresden fallen, unverzüglich ein Bürgerbeteiligungsverfahren für die gesamte Stadt oder bestimmte Stadtteile durchzuführen. Der Stadtrat soll unter Berücksichtigung der Ergebnisse eines

---

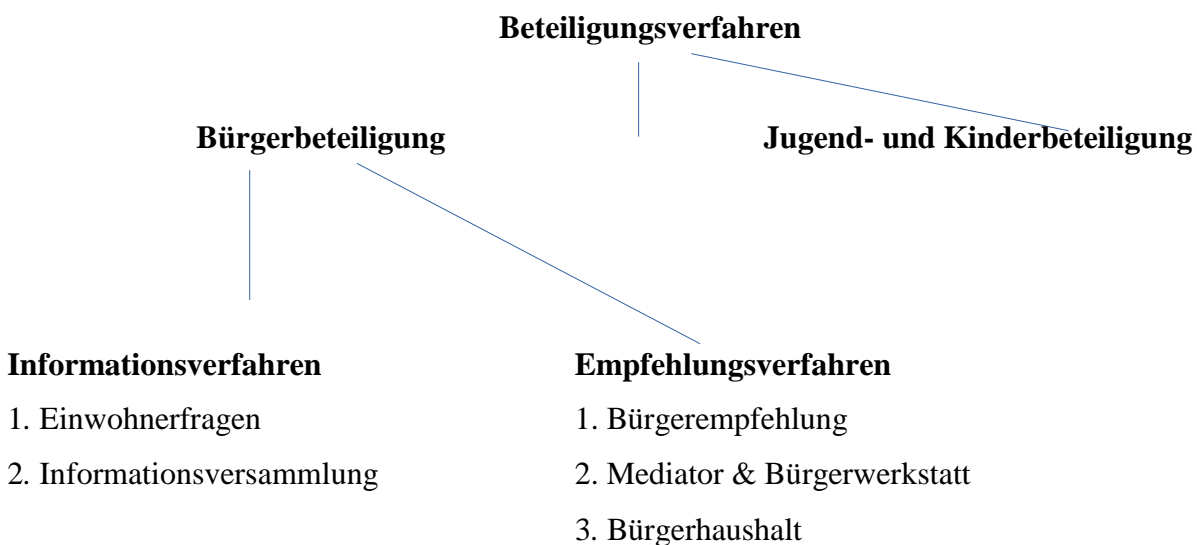
<sup>1</sup> Hellermann, Bürgerhaushalte, DVBl 2011, S.1195/1196f.

Bürgerbeteiligungsverfahrens entscheiden. Das Nähere regelt eine Bürgerbeteiligungssatzung". Diese Satzung kommt diesem Auftrag nach.

#### 4. Beteiligungsrechte von Bürgern und Einwohnern

Bürgerinnen und Bürger sowie Einwohnerinnen und Einwohner haben auf Nachweis ihres bürgerschaftlichen Interesses durch Unterschrift das einklagbare Recht auf Durchführung bestimmter Beteiligungsverfahren in einer bestimmten Angelegenheit.

Schema der Beteiligungsverfahren:



#### 5. Die Regelung im Einzelnen

Die Satzung ist in 5 Teile gegliedert. Der 1. Teil enthält in den §§ 1 bis 7 allgemeine Vorschriften. Der 2. Teil "Bürgerbeteiligungsverfahren" ist in den 1. Abschnitt "Bürgerinformationsverfahren" der §§ 8 und 9 sowie den 2. Abschnitt "Bürgerempfehlungsverfahren" der §§ 10 bis 14 gegliedert. Sie bilden den Hauptteil. Der 3. Teil besteht aus dem § 15, der Jugend- und Kinderbeteiligungsverfahren regelt. Im 4. Teil wird in § 16 die Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung eingerichtet. Der 5. Teil enthält mit den §§ 17 bis 19 die Schlussvorschriften.

##### Zu § 1 Zweck:

Absatz 1 der Vorschrift beschreibt das Ziel des Satzungsgebers, die mitgestaltende Bürgerbeteiligung an den Entscheidungsprozessen in Dresden zu fördern. Absatz 2 benennt das maßgebliche Instrument, nämlich das Recht der Bürgerinnen und Bürger, gemeinsam mit anderen Informations- und Empfehlungsverfahren einzuleiten.

## **Zu § 2 Begriffsbestimmungen:**

Die Vorschrift definiert zentrale Begriffe der Satzung.

### Zu Absatz 1 und 2: Einwohner und Bürger

Absatz 1 und 2 bestimmt im Anschluss an die Sächsische Gemeindeordnung die Begriffe der Einwohner und der Bürger. Bürger sind die zur Kommunalwahl wahlberechtigten Personen. Einwohner sind alle Personen, die in der Stadt Dresden wohnen, unter Einschluss auch der nicht zur Wahl Berechtigten. Die Unterscheidung ist erforderlich, da die Rechtswirkungen des § 10 aus grundsätzlichen demokratischen Erwägungen nur aufgrund der Unterstützung wahlberechtigter Bürgerinnen und Bürger gerechtfertigt sind.

### Zu Absatz 3: Vorhaben

Absatz 3 definiert den Begriff der „Vorhaben“ als "alle Entscheidungen der Landeshauptstadt Dresden mit Ausnahme von Personalentscheidungen und rechtlich gebundener Entscheidungen bei Weisungsaufgaben." Vorhaben sind nach den Regeln des § 7 zu veröffentlichen. Personalentscheidungen bleiben aber nach der Gemeindeordnung dem Oberbürgermeister als Leiter der Verwaltung und dem Stadtrat vorbehalten. Bei rechtlich gebundenen Entscheidungen bei Weisungsaufgaben besitzt die Stadt keinen Handlungsspielraum.

### Zu Absatz 4 und 5: Bürger- und Jugendbeteiligung

Absatz 4 definiert Beteiligungsverfahren als Bürgerbeteiligungs- und Jugendbeteiligungsverfahren. Jugendbeteiligungsverfahren können für Einwohner ab der Vollendung des 14. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres stattfinden, wie sich aus § 15 Abs.2 ergibt. Bürgerbeteiligungsverfahren unterteilen sich nach Absatz 5 in Bürgerinformations- und Bürgerempfehlungsverfahren.

### Zu Absatz 6: Räte der örtlichen Ebene

Absatz 6 bestimmt die Ebenen der Ortsamtsbereiche und der Ortschaften gemeinsam als "örtliche Ebene". Die Ortsbeiräte und die Ortschaftsräte werden als "Räte der örtlichen Ebene" definiert.

### **Zu § 3 Anwendungsbereich:**

#### Zu Absatz 1: Beteiligung bei städtischen Entscheidungsspielräumen

##### *a) Satz 1: Entscheidungsspielraum als maßgebliches Kriterium*

Der Anwendungsbereich für Beteiligungsverfahren reicht so weit, wie rechtlich zulässig. Nach Absatz 1 können sie "zu allen rechtlich nicht vollständig gebundenen Entscheidungen" der Stadt, die sie sowohl "in eigener Zuständigkeit durchführt oder an der sie als Träger öffentlicher Belange voraussichtlich beteiligt werden wird".

Rechtlich nicht vollständige gebundene Entscheidungen sind alle, in denen die Stadt einen eigenen Ermessens-, Einschätzungs- oder Beurteilungsspielraum hat, sei es auf der Tatbestands- oder der Rechtsfolgenreise. Dies gilt für alle Entscheidungen in Selbstverwaltungsangelegenheiten aber auch in Angelegenheiten, in denen die Stadt als unter Verwaltungsbehörde handelt und dabei nach dem jeweiligen Fachgesetz einen Entscheidungsspielraum besitzt.

##### *b) Satz 1 Nr.1 bis 4: beispielhafte Aufzählung*

Die folgende Aufzählung ist beispielhaft und bezeichnet zur Klarstellung die wohl praktisch wichtigsten Fälle.

Gemäß Nr. 1 können Beteiligungsverfahren zu allen Verfahren zum Beschluss von Ortsrecht durch Satzungen durchgeführt werden. Dies gilt auch für Abgaben- und Kostensatzungen. Gemäß Nr. 2 können zu allen Satzungsbeschlüssen nach dem BauGB Beteiligungsverfahren durchgeführt werden.

Der Stadtrat und der OB mit seiner Stadtverwaltung steuern die kommunale Entwicklung wesentlich durch Pläne und Konzepte, die keine unmittelbare Außenwirkung für die Bürger haben. Dies gilt etwa für die Schulnetzpläne, Kitaentwicklungspläne, Sozialpläne oder Masterpläne zur Stadtentwicklung oder die Gründung, der Betrieb, die wesentliche Änderung oder die Auflösung öffentlicher Einrichtungen. Daher sollen sich Bürgerinnen und Bürger an diesen wichtigen Weichenstellungen beteiligen können, bevor sie davon betroffen werden.

Die Stadt oder Fachplanungsträger führen Zulassungsverfahren, etwa Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren, etwa nach den Straßengesetzen, dem Bundesimmissionschutzgesetz oder anderen durch, in denen die Öffentlichkeit, etwa durch Auslegung, Einwendungsverfahren und



Erörterungstermin beteiligt wird (Nr.4). Wo der Gesetzgeber bei Zulassungsverfahren eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorsieht, soll auch eine Bürgerbeteiligung stattfinden können.

#### Zu Absatz 2: Beteiligung der Stadt als Träger öffentlicher Belange

Nach Absatz 2 können Beteiligungsverfahren auch zu allen Verfahren durchgeführt werden, an der die Landeshauptstadt Dresden als Träger öffentlicher Belange voraussichtlich beteiligt werden wird. Die Bürgerinnen und Bürger sollen auch die Möglichkeit erhalten, auf Stellungnahmen der Stadt in Zulassungsverfahren des Bundes oder des Landes einzuwirken.

#### **Zu § 4 Einleitung von Bürgerbeteiligungsverfahren:**

##### Zu Absatz 1: Einleitung durch Nachweis des öffentlichen Interesses

###### *a) Einleitungsrecht*

Absatz 1 der Vorschrift konstituiert das zentrale Recht des Bürgers, gemeinsam mit anderen ein Beteiligungsverfahren zu beantragen oder mit seiner Unterschrift zu unterstützen. Beantragung meint die Initiierung eines bestimmten Beteiligungsverfahrens als Vertreter gemeinsam mit zwei weiteren Vertretern (§ 4 Abs.1 Satz 1). Die Unterstützung erfolgt durch die Unterschrift unter ein von anderen beantragtes Beteiligungsverfahren in der Form des § 4 Abs. 2 und 3.

###### *b) Nachweis des öffentlichen Interesses durch Unterschriften*

Die Einleitung eines Beteiligungsverfahrens hat Rechtswirkungen, wie die Pflicht der Stadt zur Unterstützung, Durchführung und Kostentragung. Daher ist es erforderlich, das bürgerschaftliche Interesse an einem Beteiligungsverfahren verbindlich nachzuweisen. Zudem wird so gewährleistet, dass nur Beteiligungsverfahren durchgeführt werden, für die auch ein echtes Bedürfnis in der Bürgerschaft besteht. In Parallele zum Bürgerbegehren wird das öffentliche Interesse durch die jeweils erforderliche Anzahl von Unterschriften unter einen Antrag auf eine bestimmte Bürgerbeteiligung nachgewiesen.

###### *c) Bestimmtheit des beantragten Beteiligungsverfahrens*

Der Antrag muss auf ein bestimmtes Beteiligungsverfahren im Sinne dieser Satzung gerichtet sein. Er muss daher das Beteiligungsverfahren unzweideutig nennen, etwa ein "Bürgerempfehlungsverfahren im Sinne des § 11 der Bürgerbeteiligungssatzung". Dies ist erforderlich, um die wechselseitigen Rechte und Pflichten im Kooperationsverhältnis zwischen Vertretern und Stadt eindeutig zu klären.

#### *d) Örtliche Beteiligung*

Gemäß Abs. 1 Satz 2 haben die Bürgerinnen und Bürger in den Ortschaften und den Ortsamtsbezirken das Recht, ein Bürgerbeteiligungsverfahren nur für ihren örtlichen Bereich zu beantragen. In diesem Falle sind nur die dort wohnenden Bürger antrags- und unterstützungsberechtigt. Der Begriff der "örtlichen Angelegenheit" ist im Sinne des § 67 Abs. 4 Satz 2 der Gemeindeordnung zu verstehen.

#### Zu Absatz 2:

##### *a) Vertreter*

Gemäß Absatz 2 Satz 1 muss der Antrag in Anlehnung an das Verfahren für Bürgerbegehren "drei antragsberechtigte Vertreter mit Namen und Anschrift nennen, die zur Abgabe und Entgegennahme von Erklärungen berechtigt sind". Die drei Vertreter bilden ein zeitweiliges Organ der Gemeinde zur kooperativen Durchführung eines bestimmten Beteiligungsverfahrens. Es wird durch Antrag und Unterstützung für ein bestimmtes Beteiligungsverfahren konstituiert und mit der Vertreterschaft gegenüber den anderen Organen, dem OB mit seiner Verwaltung, dem Stadtrat oder den örtlichen Räten handlungsfähig.

##### *b) Dispositionsbefugnis*

Die Satzung konstituiert für die Antragsteller und Unterstützer eines Beteiligungsverfahrens bestimmte Verfahrensrechte, wie etwa in § 9 Abs. 4. Sie schützen die Antragsteller vor einer unfairen Verfahrensgestaltung durch die Verwaltung oder einen Rat. Diese Schutzrechte sollen die Antragsteller aber nach Satz 2 nicht hindern, auf sie zu verzichten, wenn ihnen bestimmte Verfahrenselemente nicht wichtig sind. Weiterhin entspricht es einer guten Kooperation, wenn die Vertreter im Einvernehmen mit dem Oberbürgermeister ein Verfahrenselement abweichend ausgestalten können.

#### Zu Absatz 3: Formvorschriften

Absatz 3 Satz 1 regelt die Formvorschriften für die Unterschriftenlisten durch Verweis auf die Bürgerentscheidssatzung der Stadt. Nach Satz 2 wird der Oberbürgermeister beauftragt, "zur Gewährleistung eines einfachen und prüffähigen Verfahrens Muster öffentlich bekannt" zu machen. Damit sollen Unterschriftensammlungen für Beteiligungsverfahren vermieden werden, die wegen Formfehlern nicht zugelassen werden können.

#### Zu Absatz 4: Einleitung und deren Rechtswirkungen

Dieser Absatz regelt den Begriff der "Einleitung": Ein Bürgerbeteiligungsverfahren ist nach Satz 1 eingeleitet, wenn die Vertreter den schriftlichen Antrag mit der erforderlichen Anzahl von Unterschriften dem Oberbürgermeister übergeben haben. Damit ist das Verfahren bereits mit Eingang in der Verwaltung im Rechtssinne eingeleitet. Der OB ist verpflichtet, den Vertretern "eine Empfangsbestätigung mit Eingangsdatum" als Nachweis auszustellen (Satz 2).

Die Einleitung hat die Rechtswirkungen, dass der Oberbürgermeister die für das jeweilige Verfahren vorgesehenen Schritte unternehmen und der Stadtrat, der OB oder örtliche Rat rechtlichen Bindungen im weiteren Entscheidungsgang unterliegen. Im Falle einer Bürgerversammlung mit der Möglichkeit einer Empfehlung tritt nach § 10 Abs.2 ein befristetes Entscheidungsmoratorium ein. Gemäß § 18 Satz 1 trägt die Stadt nach Einleitung die Kosten der folgenden Verfahrensschritte.

#### Zu Absatz 5: Zulässigkeitsprüfung und Hemmung

##### *a) Satz 1: Unverzögliche Prüfung der Zulässigkeit*

Nach Einleitung hat der Oberbürgermeister nach Satz 1 "unverzüglich", also ohne schuldhaftes Zögern, die Zulässigkeit des Beteiligungsverfahrens festzustellen. Die Feststellung hat schriftlich gegenüber den Vertretern zu erfolgen. Die Zulässigkeitsprüfung umfasst die Nennung eines bestimmten Beteiligungsverfahrens, die Einleitung für die Gesamtstadt oder einen Ortsteil, die Ordnungsmäßigkeit der Unterschriftenbögen sowie die erforderliche Anzahl der Unterschriften. Hauptteil wird die Zählung der Unterschriften und eine stichprobenartige Prüfung der Urheberschaft eines Einwohners oder Bürgers für die Unterschrift sein. Angesichts der erforderlichen Anzahl der Unterschriften wird der Abschluss der Prüfung in ein bis zwei Wochen möglich sein.

##### *b) Satz 2: Hemmung bis zu einer erstinstanzlichen Gerichtsentscheidung*

Satz 2 geht davon aus, dass die Feststellung des Oberbürgermeisters über eine Unzulässigkeit die Wirkungen der Einleitung hemmt. Ein Entscheidungsmoratorium oder die Pflicht zur Vorbereitung und Durchführung bestimmter Informations- und Beteiligungsverfahren tritt also nicht ein. Die Antragsteller haben dagegen die Möglichkeit, Widerspruch einzulegen und das Verwaltungsgericht anzurufen. In Betracht wird ein Antrag auf einstweilige Feststellung der Zulässigkeit des Beteiligungsverfahrens kommen. Bestätigt das Verwaltungsgericht den Anordnungsanspruch zugunsten der Antragsteller, soll die Hemmung der Wirkungen der Einleitung aufgehoben werden und gelten, auch wenn der Oberbürgermeister Rechtsmittel gegen die Entscheidung einlegt. Diese

Regelung erscheint gerechtfertigt, da die Antragsteller das öffentliche Interesse an einem Beteiligungsverfahren durch Unterschriften nachgewiesen haben und ein unabhängiges Gericht dies erstinstanzlich bestätigt hat. Müsste die letztinstanzliche Entscheidung in der Hauptsache abgewartet werden, würde die gewünschte Beteiligung allein durch Zeitablauf verhindert werden.

## **Zu § 5 Einleitungsbefugnis des Stadtrats und des Oberbürgermeisters**

### Zu Absatz 1: Einleitungsinteressen und Rechtswirkungen

#### *a) Gründe für eine Einleitungsbefugnis*

Die Vorschrift sieht vor, dass auch der Stadtrat, der Oberbürgermeister oder ein Rat der örtlichen Ebene ein bestimmtes Beteiligungsverfahren einleiten können. Beteiligungsverfahren liegen durchaus im Interesse der ordentlichen Organe der Gemeinde, etwa um die Ansichten betroffener Bürgerinnen und Bürger zu erfahren oder einen Streitfall in einem geordneten und für alle nachvollziehbaren Verfahren zu lösen. Voraussetzung ist ein "öffentliches Interesse", dessen Feststellung allerdings im gerichtlich nicht nachprüfaren politischen Beurteilungsspielraum der Räte oder des Oberbürgermeisters liegt.

#### *b) Rechtswirkungen und Gestaltungsfreiheit*

Die Einleitung durch Räte oder OB hat dieselben Rechtswirkungen wie die Einleitung durch Antragsteller aus der Bürger- oder Einwohnerschaft. Im Falle der Einleitung einer Bürgerversammlungsverfahren mit Empfehlungsmöglichkeit tritt daher auch ein Entscheidungsmoratorium ein. Die Räte und der OB haben auch das Recht nach § 4 Abs. 2 Satz 2, auf bestimmte Verfahrenselemente zu verzichten oder sie anders auszugestalten. Sie sind daher im Ergebnis frei, Beteiligungsverfahren nach ihren Vorstellungen und unabhängig von dieser Satzung zu gestalten.

### Zu Absatz 2: Förderung der Beteiligungskultur

Die Bereitschaft der Bürger- und Einwohnerschaft, sich an Entscheidungen der Stadt zu beteiligen, ist unterschiedlich ausgeprägt. Mit diesem Absatz werden die ordentlichen Organe der Stadt beauftragt, ihr Ermessen zur Einleitung eines Beteiligungsverfahrens besonders "in Stadtteilen mit unterdurchschnittlicher Wahlbeteiligung" auszuüben. Die Wahlbeteiligung ist ein objektivierter Maßstab für die Erforderlichkeit "einer Stärkung der einwohnerschaftlichen Mitwirkung".

## **Zu § 6 Formvorschriften, Einsatz elektronischer Verfahren, Online-Plattform**

### Zu Absatz 1: Identifizierung und Authentifizierung

Absatz 1 der Vorschrift regelt die Zulässigkeit elektronischer Verfahren zur Leistung von Unterschriften. Das Verfahren muss die Identität und die Authentifizierung der zeichnenden Person gewährleisten, um mehrfache Zeichnungen oder Zeichnungen Nichtberechtigter zu verhindern. Das Verfahren muss datensicher und datenschutzgerecht ausgestaltet sein.

### Zu Absatz 2: Online-Plattform

Absatz 2 fordert die Stadt auf, eine geeignete Online-Plattform zur öffentlichen Diskussion des Gegenstandes eingeleiteter Beteiligungsverfahren zur Verfügung zu stellen. Es handelt sich um eine Ausformung der Unterstützungspflicht der Stadt.

## **Zu § 7 Bekanntgabe von Vorhaben**

### Zu Absatz 1: Veröffentlichung wichtiger Vorhaben

#### *a) Liste wichtiger Vorhaben*

Der Oberbürgermeister wird nach dem Vorbild der Stadt Heidelberg (<http://www.heidelberg.de/hd,Lde/HD/Rathaus/Vorhabenliste.html>) verpflichtet, laufend eine Liste der Vorhaben der Stadt zu führen und zu veröffentlichen. Die Liste soll den Bürgern einen Überblick über die nächsten Vorhaben verschaffen, um Ihnen bei Interesse die Chance zu geben, ein Beteiligungsverfahren einzuleiten. Der Begriff des Vorhabens erfasst alle Angelegenheiten der Stadt. Aus dieser unüberschaubaren Menge sind lediglich die "wichtigen" in der Vorhabenliste zu veröffentlichen (Abs.1 Satz 1). Über die Wichtigkeit entscheidet der Oberbürgermeister nach pflichtgemäßem Ermessen. Wichtig sind dabei alle Vorhaben oder Angelegenheiten, die für die Entwicklung der Stadt oder einer örtlichen Ebene von grundlegender Bedeutung sind oder voraussichtlich kontrovers diskutiert werden werden.

#### *b) Zeitpunkte der Veröffentlichung*

Die Veröffentlichung eines Vorhabens hat "rechtzeitig" zu erfolgen (Abs.1 Satz 1). Sie bestimmt sich nach der Möglichkeit, ein Beteiligungsverfahren noch vor der Befassung mit den Stadtratsgremien oder eine Entscheidung des Oberbürgermeisters einzuleiten und durchzuführen. Eine Beteiligung der Bürger hat am meisten Aussicht auf Erfolg, wenn sich die Verwaltung oder der Stadtrat noch nicht abschließend festgelegt hat.

Vorhaben, die im Stadtrat oder einem seiner Ausschüsse zu beschließen sind, sind in der Regel drei Monate vor der Erstbefassung in einem Stadtratsausschuss zu veröffentlichen (Abs.1 Satz 1). Allerdings sind Vorlagen dem Stadtrat zuzuleiten, sobald dies der Ältestenrat beschlossen hat, ohne drei Monate abzuwarten. Der Oberbürgermeister veröffentlicht daher wichtige Vorhaben bereits, wenn er sich entschlossen hat, ein bestimmtes Problem anzupacken oder eine Entscheidung zu treffen (Abs.1 Satz 2). Dasselbe gilt, wenn er als Träger öffentlicher Belange zu einer Stellungnahme zu einem wichtigen Vorhaben aufgefordert worden ist.

Die Aufstellung eines Haushaltes ist einschließlich seiner voraussichtlichen Beschlussfassung im Stadtrat verwaltungsintern genau festgelegt. Daher macht es keine Schwierigkeiten, den voraussichtlichen Zeitpunkt der Beschlussfassung im Stadtrat zehn Monate davor in der Liste zu veröffentlichen und zudem öffentlich bekannt zu machen (Abs.1 Satz 3). Dieser frühe Zeitpunkt ist durch den Aufwand und die Dauer eines Bürgerhaushaltsverfahrens erforderlich.

#### Zu Absatz 2: Mindestanforderungen für die Veröffentlichung

Die Vorschrift regelt die Mindestanforderungen an die Veröffentlichung eines bestimmten Vorhabens. Da die Veröffentlichung interessierten Bürgerinnen und Bürgern die Entscheidung ermöglichen sollen, ob sie ein Beteiligungsverfahren einleiten wollen, können die Angaben allgemein bleiben. Die nähere Information kann nach § 9 selbst Gegenstand eines Beteiligungsverfahrens sein. Es geht daher um eine Bezeichnung, Kurzbeschreibung und Angabe der angestrebten Ziele, bei raumbezogenen Vorhaben Angaben zur räumlichen Lage, Angaben zu den voraussichtlich betroffenen örtlichen Ebenen und Bevölkerungsgruppen sowie Angaben über die von der Stadt vorgesehenen Verfahrens- und Beteiligungsschritte (Nr.1 bis 4). Ist zu dem Vorhaben ein Beteiligungsverfahren eingeleitet, ist dieses, deren Vertreter und die Termine öffentlicher Beteiligungsschritte nachzutragen, um die Öffentlichkeit auf das Beteiligungsverfahren hinzuweisen (Nr. 5).

#### Zu Absatz 3: Aktualisierung

Nach Absatz 3 ist der Gang der Erarbeitung oder Beschlussfassung laufend zu dokumentieren. Die Bürgerschaft soll den jeweiligen Verfahrensstand auf der Liste ablesen können. Zudem ist anzugeben, welche Stelle weitere Informationen geben kann.

#### Zu Absatz 4: Kennzeichnung neuer Vorhaben und Amtsblatt

Die Kennzeichnung neuer Vorhaben für zwei Wochen dient dem schnellen Überblick über die Liste.

Die Liste ist einmal im halben Jahr in geeigneter Weise im Amtsblatt bekannt zu geben. Dies entspricht dem Grundsatz, dass die Informationen auch analog zur Verfügung stehen sollen. Aus Platzgründen können die Informationen gerafft wiedergegeben werden.

#### Zu Absatz 5:

Die Veröffentlichung der Vorhabenliste ist Aufgabe des Oberbürgermeisters als Leiter der Verwaltung. Allerdings soll auch der Stadtrat Gelegenheit erhalten, die Vorhaben, die er im nächsten Jahr für wichtig hält, auf die Liste zu setzen.

### **Zu § 8 Einwohnerfragen und Einwohnerfragestunde**

Die Vorschrift regelt aus Gründen des Sachzusammenhangs Einwohnerfragen und Einwohnerfragestunde, wie sie jetzt schon zulässig sind, in der Bürgerbeteiligungssatzung.

#### Zu Absatz 1: Einwohnerfragen

Die Vorschrift begründet in Satz 1 einen Anspruch auf schriftliche Beantwortung von Fragen von Einwohnern, wie er jetzt schon nach §§ 1, 4 Abs. 2 Satz 1 der Informationsfreiheitssatzung (Satzung zur Regelung des Zugangs zu Informationen des eigenen Wirkungskreises der Landeshauptstadt Dresden vom 21. Juni 2012, Dresdner Amtsblatt Nr. 27/12 vom 5.7.2012) besteht.

Über die Informationsfreiheitssatzung hinaus begründet Satz 2 einen Anspruch auf eine "Antwort in angemessener Frist." Die Angemessenheit hängt vom Umfang und der Schwierigkeit ihrer Beantwortung ab. Grundsätzlich ist eine Dreiwochenfrist angemessen, wie sie auch für die Beantwortung von Fragen der Stadträte besteht. Dabei ist zu beachten, dass nur vorhandene Informationen zu geben sind, nicht aber eine Aufarbeitung vorhandener Daten.

Satz 3 gibt dem Oberbürgermeister die Möglichkeit, "gleichartige Anfragen in großer Zahl" "im Internetauftritt der Landeshauptstadt oder im Amtsblatt" zu beantworten. Der Fragesteller darf auf diese Veröffentlichung hingewiesen werden. Eine große Zahl ist etwa ab 20 gleichartigen Fragen anzunehmen.

#### Zu Absatz 2: Einwohnerfragestunde

Satz 1 formuliert die bestehende Regelung des § 19a der Geschäftsordnung des Stadtrats zur Einwohnerfragestunde als Recht der Einwohner. § 19a lautet: "(1) Zweimal jährlich wird anstelle der Fragestunde der Stadträtinnen und Stadträte eine Einwohnerinnen- und Einwohnerfragestunde in die Tagesordnung des Stadtrates eingeordnet. (2) Die Einwohnerinnen- und

Einwohnerfragestunde ist auf 60 Minuten begrenzt." Satz 2 regelt die vorherige schriftliche Einreichung der Anfragen und Satz 3 die nähere Ausgestaltung durch Geschäftsordnung.

## **Zu § 9 Informationsversammlung**

### Zu Absatz 1: Qualifizierte Information in zwei Schritten

Der Antrag auf Einleitung des qualifizierten Informationsverfahrens benötigt gesamtstädtisch 800 und örtlich 200 Unterschriften. Das Verfahren zielt im ersten Schritt auf eine "allgemeinverständliche Zusammenfassung des gegenwärtigen Planungsstandes" (Abs.2) und anschließend auf eine öffentliche Versammlung zur Information der Einwohner (Informationsversammlung, Abs.3). Mit der qualifizierten Information soll der Wissensvorsprung der Verwaltung und der Antragsteller zu einem Vorhaben ausgeglichen werden. Die Einwohner sollen sich in die Lage versetzen können, die Einschätzungen und Absichten der Verwaltung oder der Antragsteller soweit zu verstehen, um zu entscheiden, ob sie sich am Entscheidungsgang beteiligen wollen. Das Informationsverfahren hat Anstossfunktion für ein Empfehlungsverfahren.

### Zu Absatz 2: Allgemeinverständliche Zusammenfassung

Informationsverpflichteter ist der Oberbürgermeister als Leiter der Verwaltung, der über die erforderlichen Informationen verfügt. Das Kriterium der Allgemeinverständlichkeit meint die Aufbereitung fachlicher Informationen und Gutachten in laienverständlicher Weise, wie etwa beim Erläuterungsbericht in Planfeststellungsverfahren. Die Information sollte aber weitaus kürzer ausfallen. Der OB ist verpflichtet, "soweit erforderlich", weitere Informationen bei anderen Planungsträgern einzuholen (Satz 2). Die Erforderlichkeit richtet sich nach dem Zweck, eine allgemeinverständliche Zusammenfassung zu erarbeiten und den Einwohnern eine Entscheidung über ein weiteres Engagement zu ermöglichen.

Der Oberbürgermeister hat die allgemeinverständliche Zusammenfassung innerhalb von vier Wochen nach Einleitung vorzulegen. Diese Frist ist erforderlich, um einerseits die allgemeinverständliche Information aus den fachlichen Unterlagen zu erarbeiten und eventuell weitere Informationen einzuholen, andererseits aber auch, um zügig zu informieren.

### Zu Absatz 3: Informationsversammlung

Der Oberbürgermeister hat nach Satz 1 spätestens sechs Wochen nach Einleitung eine öffentliche Bürgerversammlung durchzuführen. In der Bürgerversammlung wird "der Verfahrensstand vorgestellt, auf Nachfragen erläutert und zur Diskussion gestellt". Der Oberbürgermeister kann sich



nur durch den zuständigen Beigeordneten oder einen Amtsleiter vertreten lassen. Damit soll der schädlichen Verwaltungspraxis vorgebeugt werden, nur nicht verantwortliche Mitarbeiter vorzuschicken, die sich dann auf nicht näher erläuterte Entscheidungen der Verwaltungsspitze berufen. Im Rahmen der Dispositionsbefugnis nach § 4 Abs. 2 Satz 2 können die Vertreter auf Verfahrenselemente verzichten oder anders ausgestalten. Die Beauftragung eines Verwaltungsmitarbeiters unterhalb der Ebene der Amtsleiter ist daher mit Zustimmung der Vertreter zulässig.

#### Zu Absatz 4: Kooperative Gestaltung der Informationsversammlung

Nach Satz 1 bestimmen der Oberbürgermeister und die Vertreter gemeinsam im Einvernehmen "einen Versammlungsleiter, die Auswahl der Referenten und den Ablauf der Bürgerversammlung" (Satz 1). Der Dispositionsgrundsatz des § 4 Abs.2 Satz 2 wird im Zusammenspiel mit der Durchführungsverantwortung des Oberbürgermeisters zur Anforderung des Einvernehmens beider Seiten. Mit der kooperativen Gestaltung sollen schon im Vorfeld Vorwürfe ausgeräumt werden, der Versammlungsleiter, meist von der Verwaltung gestellt, würde nicht neutral moderieren oder als Vertreter eines Meinungslagers auftreten. Die einvernehmliche Absprache fordert von beiden Seiten, sich über den Ablauf der Bürgerversammlung Gedanken zu machen und in einen Aushandlungsprozess einzutreten. Die Partner können einen Verwaltungsmitarbeiter, einen Mitarbeiter der Koordinierungsstelle im Sinne des § 16 oder einen Dritten zum Versammlungsleiter bestellen. Der Versammlungsleiter soll für einen offenen Gesprächsverlauf in der Versammlung sorgen und lässt daher "alle vertretenen Meinungen zu Wort kommen" (Satz 2).

#### **Zu § 10 Entscheidungsaufschub bei Bürgerversammlung mit Bürgerempfehlung**

##### Zu Absatz 1: Quoren

Für die Einleitung des Beteiligungsverfahrens einer Bürgerversammlung mit der Möglichkeit einer Bürgerempfehlung sind stadtweit die Unterschriften von 2500 und örtlich von 500 Bürgerinnen und Bürgern erforderlich. Die hohe Anzahl von Unterschriften für den Nachweis des öffentlichen Interesses ergibt sich aus der Rechtsfolge des Entscheidungsaufschubs nach Absatz 2 sowie der Möglichkeit eine Empfehlung abzugeben, die der Stadtrat nach § 14 behandeln muss

##### Zu Absatz 2: Entscheidungsmoratorium des Stadtrats

###### *a) Zweck des Entscheidungsmoratoriums*

Die Absätze 2 und 3 regeln die maßgebliche Rechtswirkung der Einleitung eines

Bürgerempfehlungsverfahrens: Die zuständigen Entscheidungsorgane dürfen oder sollen innerhalb der auf die Einleitung folgenden sechs Wochen keine abschließende Entscheidung treffen. Der Entscheidungsaufschub soll die Zeit verschaffen, das Beteiligungsverfahren durchzuführen. Eine Bürgerbeteiligung, die glaubwürdig sein soll, muss etwas bewirken können. Daher muss das Ergebnis der Beteiligung, nämlich die Empfehlung einer bestimmten Entscheidung von den zuständigen Organen auch berücksichtigt werden können. Das Entscheidungsmoratorium gibt zudem Gelegenheit zur weiteren Diskussion in der Öffentlichkeit. Es ist erforderlich, um den Vertretern und den unterschreibenden Bürgerinnen und Bürgern eine echte Chance zu geben, ihre Vorstellungen in der öffentlichen Debatte zum Durchbruch zu verhelfen. Die Dauer von 6 Wochen erscheint angesichts der erforderlichen Planung und Durchführung einer Bürgerversammlung einerseits sowie der Notwendigkeit zügiger Entscheidbarkeit andererseits angemessen.

#### *b) Verbot einer abschließenden Entscheidung*

Der Stadtrat oder die örtlichen Räte dürfen nach Einleitung (§ 4 Abs.4) "innerhalb der nächsten sechs Wochen keine abschließenden Entscheidungen treffen" (§ 10 Abs.2 Satz 1). Damit ist nicht jede Entscheidung in der Angelegenheit unzulässig, sondern nur solche, die eine Berücksichtigung im Sinne einer möglichen Empfehlung der Bürgerversammlung innen- und außenrechtlich unmöglich machen würde. Die Räte dürfen die Entscheidungsfrage nicht vorweg nehmen.

#### *c) Selbstbindung des Stadtrats*

Die Satzung sieht ausdrücklich nicht vor, dass die Bürgerinnen und Bürger anstelle der repräsentativ gewählten Organe des Stadtrats oder anstelle des Oberbürgermeisters in Sachfragen entscheiden. Dies wäre unzulässig.<sup>2</sup> Die Satzung beteiligt die Bürger im Verfahren, die zu Entscheidungen des Stadtrats oder des OB führen, ohne diese Organe inhaltlich zu binden. Allerdings schiebt das Entscheidungsmoratorium das Recht der Räte auf Entscheidung für eine bestimmte Zeit auf, um das Bürgerempfehlungsverfahren durchzuführen. Dies ist erforderlich, um dem Empfehlungsverfahren in zeitlicher Hinsicht eine echte Chance auf Berücksichtigung zu eröffnen.

Nun dürfte zum Entscheidungsrecht von Stadtrat und OB auch das Recht gehören, zu entscheiden, wann sie eine bestimmte Frage entscheiden. Der Gemeinderat ist aber befugt, sich selbst in dieser Frage durch Satzung zu binden. So hat der Stadtrat der Landeshauptstadt Dresden 2014 für sein übliches Beratungsverfahren eine 1. Lesung eingeführt, in der noch keine Entscheidung über eine Vorlage getroffen werden kann. Die Zeit zwischen der 1. und der 2. Lesung - nach dem Tagungszyklus der Ausschüsse mindestens drei Wochen - dient der Klärung von Zweifelsfragen

---

<sup>2</sup> VG Neustadt, U.v.19.2.2010, Az. 1 K 756/09.NW, R.28 - juris.

durch die Verwaltung sowie der Bedenkzeit der ehrenamtlichen Stadträte.

Daher bestehen keine Bedenken, wenn sich der Stadtrat mit dieser Satzung im Falle der Voraussetzungen des § 10 Abs. 1 selbst bindet, innerhalb von sechs Wochen nach Einleitung keine abschließende Entscheidung zu treffen.

#### *d) Beachtung der Sechsmonatsfrist*

Das Verbot der Vorwegnahme einer abschließenden Entscheidung (Entscheidungsmoratorium) gilt nicht für Angelegenheiten, für die "innerhalb der letzten 6 Monate ein Bürgerempfehlungsverfahren in derselben Angelegenheit eingeleitet" worden war (§ 10 Abs.2 Satz 2). Die Regelung folgt dem Rechtsgedanken des § 36 Abs. 5 Satz 1 SächsGemO.

#### Zu Absatz 3: Entscheidungsmoratorium des OB

Der OB "soll" ebenfalls bei Angelegenheiten in seiner Zuständigkeit "innerhalb der nächsten sechs Wochen keine abschließende Entscheidung treffen". Der Stadtrat sollte nicht durch Satzung in das Entscheidungsrecht des Oberbürgermeisters nach der Gemeindeordnung auch in zeitlicher Hinsicht eingreifen. Die "Soll"-Vorschrift ist daher als Appell an den OB zu verstehen, nicht vor Ablauf der sechs Wochen zu entscheiden.

#### Zu Absatz 4: Dringlichkeit einer abschließenden Entscheidung

Die Vorschrift regelt die Zulässigkeit einer Entscheidung innerhalb der Frist von sechs Wochen, wenn sie dringlich ist (Satz 1). Die Frage der Dringlichkeit liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Entscheidungsorgane. Sie kann sich an § 52 Abs. 4 Satz 1 SächsGemO orientieren.

Die Dringlichkeit ist "in öffentlicher Sitzung und schriftlich gegenüber den Vertretern" "zu begründen" (Satz 2). Die Pflicht zur Begründung der Dringlichkeit ist dem § 52 Abs. 4 Satz 2 SächsGemO nachgebildet. Sie dient der Transparenz vorweggenommener Entscheidungen. Auf diese Weise wird eine öffentliche Kontrolle der Dringlichkeitsentscheidung gewährleistet. Die Antragsvertreter können zudem die Rechtmäßigkeit der Ermessensausübung gerichtlich überprüfen lassen.

#### Zu Absatz 5: Aussetzung eines begonnenen Vorhabens

Satz 1 regelt die Verfahrensweise, wenn ein Vorhaben bereist begonnen wurde, auf das sich die Bürgerempfehlung beziehen soll. Der Oberbürgermeister hat zu entscheiden, "inwieweit der Vollzug und für welchen Zeitraum ausgesetzt werden kann." Die Entscheidung ist aufgrund einer Abwägung

zwischen dem öffentlichen Interesse an der Abgabe einer Bürgerempfehlung sowie den öffentlichen und privaten Nachteilen einer Aussetzung zu treffen. Aufgrund des Verweises in Satz 2 auf Absatz 4 Satz 2 ist die Entscheidung in öffentlicher Sitzung des Stadtrats und schriftlich gegenüber den Antragsvertretern zu begründen.

## **Zu § 11 Empfehlungsfindung in der Bürgerversammlung**

Die Vorschrift regelt die Einzelheiten der Durchführung einer Bürgerversammlung, auf der eine Empfehlung für den Stadtrat, den Oberbürgermeister oder einen örtlichen Rat abgegeben werden kann.

### Zu Absatz 1: Öffentliche Bekanntmachung

#### *a) Satz 1 und 2: Unverzüglichkeit*

Der Oberbürgermeister als Leiter der Verwaltung hat unverzüglich, also ohne schuldhaftes Zögern, eine Bürgerversammlung anzusetzen und öffentlich bekannt zu machen. Zwischen der Bekanntmachung und dem Tag der Bürgerversammlung liegen mindestens zwei und höchstens vier Wochen. Diese kurze Frist ist erforderlich, um den Antragstellern und Unterstützern die Chance zu erhalten, unter Einrechnung der Zulässigkeitsprüfung von etwa zwei Wochen innerhalb von ungefähr sechs bis sieben Wochen eine Bürgerempfehlung zu erreichen, die rechtzeitig dem Stadtrat vorgelegt werden kann. Die kurze Frist dient auch der Schonung der zeitlichen Entscheidungskompetenz der zuständigen Organe.

#### *b) Satz 3: Empfehlungsmöglichkeit und Behandlung im Stadtrat*

Der Oberbürgermeister hat die Möglichkeit der Abgabe einer Bürgerempfehlung bekannt zu machen, die in öffentlicher Sitzung des Stadtrats behandelt werden würde (Satz 3). Der Hinweis auf die Möglichkeit der Abgabe einer Bürgerempfehlung und ihrer Behandlung im Stadtrat soll sowohl die Befürworter als auch die Gegner einer bestimmten Meinung über die Rechtsfolgen aufklären. Sie sollen sich entscheiden können, ob sie an der Versammlung und der Entscheidung über eine Empfehlung teilnehmen wollen oder nicht.

#### *c) Satz 4: Ablauf der Bürgerversammlung*

Die Bürgerversammlung hat aufgrund des Verweises auf § 9 Abs. 3 und 4 den Anforderungen der einvernehmlichen Bestellung des Versammlungsleiters, der Referenten und des Ablaufs der Sitzung zu genügen. Nach §§ 11 Abs. 1 Satz 4, 9 Abs. 4 Satz 2 lädt der Versammlungsleiter nach der

öffentlichen Bekanntmachung zur Bürgerversammlung ein, in der er auch weitere Einzelheiten mitteilen kann.

### Zu Absatz 2: Bestimmtheit der Empfehlung und Stimmberechtigung

#### *a) Satz 1: Möglichkeit einer Entscheidungsempfehlung*

Die Bürgerversammlung "kann" eine "bestimmte Entscheidung empfehlen". Die Bürgerversammlung kann also auch ohne Empfehlung enden, entweder wenn keine beantragt wird oder kein Empfehlungsantrag eine Mehrheit findet. Die Empfehlung muss "bestimmt" sein: Sie muss daher eine konkrete, rechtmäßige und durchführbare Handlungsempfehlung für das zuständige Organ enthalten. Eine Empfehlung in der Sache ist nicht erforderlich, zulässig ist auch eine Verfahrensempfehlung.

#### *b) Satz 2: Antrags- und Stimmberechtigung Anwesender*

Alle Bürger sind antrags- und stimmberechtigt, die dies bei Zutritt durch Vorlage eines amtlichen Ausweises nachweisen und an der Versammlung teilnehmen. Bei örtlich beschränkten Beteiligungsverfahren ist die Antrags- und Stimmberechtigung auf die in dieser örtlichen Ebene wohnenden Bürgerinnen und Bürger beschränkt. Die Mitwirkungsrechte sind also auf anwesende Bürgerinnen und Bürger beschränkt. Die wesentliche Chance einer neutral moderierten Bürgerversammlung unter Anwesenheit der Antragsteller und maßgeblicher Vertreter der Stadtverwaltung besteht in der gemeinsamen Diskussion eines bestimmten Vorhabens. Dies setzt die eigene Mitwirkung, also Anwesenheit, voraus. Eine Aushandlung von Kompromisslösungen unter Abwesenden ist nicht möglich.

Eine Einschränkung demokratischer Mitwirkungsrechte der Abwesenden ist damit nicht verbunden. Denn diese haben aufgrund der öffentlichen Bekanntmachung der Versammlung sowie die Einladung die Möglichkeit, an der Versammlung teilzunehmen. Nehmen sie nicht teil, zeigen sie ihr Desinteresse an dem Vorhaben oder verlassen sich auf die Entscheidung der von ihnen gewählten Vertreterinnen und Vertreter im Stadtrat oder des Oberbürgermeisters.

Ein Abstimmungsverfahren, das auch Abwesende einbezieht, würde den Aufwand und die Kosten einer Abstimmung oder Wahl in der gesamten Stadt nach sich ziehen. Dieser Aufwand erscheint angesichts der begrenzten Bedeutung einer Empfehlung unangemessen. Dagegen ist die Ausgabe einer Stimmkarte am Eingang der Bürgerversammlung nach Vorzeigen eines amtlichen Ausweises eine pragmatische, kostengünstige und einfach zu handhabende Lösung.

### Zu Absatz 3: Abstimmung über Empfehlungen

Die Vorschrift beschreibt das Abstimmungsverfahren über eine Bürgerempfehlung.

#### *a) Satz 1: Antragsberechtigung Anwesender*

Antragsberechtigt ist jeder anwesende Bürger (Satz 1). Die Antragsberechtigung ist ausdrücklich nicht auf die Vertreter oder Unterstützer des Antrags beschränkt, die das Verfahren eingeleitet haben. Denn die Beteiligungsverfahren sind keine Instrumente zur Durchsetzung einer bestimmten Meinung, sondern zur geordneten Wahrnehmung und Artikulation von Bürgermeinungen und -empfehlungen für die zuständigen Entscheidungsorgane.

#### *b) Satz 2: Bekanntgabe des schriftlichen Empfehlungsantrags*

"Der Wortlaut der Empfehlung" muss "dem Versammlungsleiter vor der Abstimmung schriftlich vorliegen." Dies dient der Klarstellung und Feststellbarkeit des Abstimmungsgegenstands. Der Versammlungsleiter hat den Wortlaut der Empfehlung "der Versammlung vor der Abstimmung bekannt" zu geben.

#### *c) Satz 3: Stellungnahmerecht der Antragsvertreter und der Stadtverwaltung*

Vor der Abstimmung sollen die anwesenden Bürgerinnen und Bürger noch einmal die Gelegenheit erhalten, die Antragsvertreter und einem Vertreter der Stadtverwaltung zum zur Abstimmung gestellten Antrag zu hören. Beide dürften sich mit der Sache am intensivsten beschäftigt haben,

#### *d) Satz 4 bis 6: Abstimmungsverfahren und Bekanntgabe*

Der Versammlungsleiter legt fest, ob durch Einwerfen in einen Stimmkasten oder durch Handaufhebung abgestimmt wird. Er kann über das Abstimmverfahren eine Abstimmung der Versammlung herbeiführen. Er stellt das Ergebnis fest, dabei kann er sich Gehilfen bedienen. Er hat das Ergebnis zudem nach der Auszählung der Versammlung unmittelbar bekannt zu geben.

### Zu Absatz 4: Niederschrift

Der Versammlungsleiter ist für die Anfertigung eines Ergebnisprotokolls verantwortlich. Ein Verlaufsprotokoll ist nicht erforderlich. Das Ergebnisprotokoll dient der Nachvollziehbarkeit der Empfehlung für die Öffentlichkeit sowie die Räte oder den Oberbürgermeister, die die Empfehlung berücksichtigen sollen. Die Satzung verlangt als Mindestinhalt die Namen des Versammlungsleiters, der anwesenden Vertreter nach § 10 Abs. 1 und der Stadtverwaltung (Nr.1), die Zahl der ausgegebenen Stimmkarten (Nr.2), den Wortlaut der zur Abstimmung gestellten Empfehlungen

(Nr.3) sowie die Abstimmungsergebnisse und die beschlossene Empfehlung (Nr.4). Die Zahl der ausgegebenen Stimmkarten und die Abstimmungsergebnisse sind erforderlich, um die Anzahl der Bürger festzustellen, die an der Empfehlung mitgewirkt haben. Je mehr Bürger sich beteiligt haben, desto höheres politisches Gewicht wird die Empfehlung haben.

## **Zu § 12 Empfehlungen einer Bürgerwerkstatt oder eines Mediators**

Die Vorschrift behandelt die Bürgerwerkstatt, den Einsatz eines Mediators oder vergleichbarer Verfahren. Sie können ebenfalls in eine Bürgerempfehlung münden. Allerdings ist nach Einleitung kein Entscheidungsmoratorium für Stadtrat, örtliche Räte oder Oberbürgermeister vorgesehen. Denn diese Verfahren dienen dazu, Probleme längerfristig und grundsätzlicher zu bearbeiten.

### Zu Absatz 1: Quorum

Für die Einleitung einer Bürgerwerkstatt, vergleichbarer Verfahren oder der Beauftragung eines Mediators sind stadtweit 4000 und örtlich 800 Unterschriften erforderlich. Die im Vergleich zur Bürgerversammlung mit Bürgerempfehlung erhöhte Anzahl der Unterschriften ist in den höheren Aufwänden und Kosten begründet.

### Zu Absatz 2: Offenheit der Beteiligungsformen

#### *a) Satz 1: "Bürgerwerkstatt" und Entwicklungsoffenheit der Beteiligungsverfahren*

Die Vorschrift definiert "Bürgerwerkstatt" oder "andere Beteiligungsformen" im Sinne des Absatz 1 als "Einsetzung einer Arbeitsgruppe", "die in einem moderierten Diskussionsprozess" eine Empfehlung erarbeitet. Die Satzung läßt bewusst offen, wie die Bürger bestimmt oder die Arbeitsgruppe zusammengesetzt wird. Damit können sowohl zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger (Planungszelle) oder eine Arbeitsgruppe aus Interessenvertretern beauftragt werden. Die Satzung gibt auch keine geschlossene Anzahl allein zulässiger Beteiligungsverfahren vor, sondern erlaubt den Antragsvertretern und dem Oberbürgermeister im Rahmen der Dispositionsbefugnis des § 4 Abs. 2 Satz 2 die Entwicklung und Ausgestaltung ihnen geeignet erscheinender Formen.

#### *b) Satz 2: Berücksichtigung kommunaler Integrationspläne*

Der Oberbürgermeister ist beauftragt, kommunale Integrationspläne bei der Besetzung der Arbeitsgruppe zu berücksichtigen. Auf welche Weise er der Berücksichtigungspflicht nachkommt, steht in seinem Ermessen.

### Zu Absatz 3: Mediation

Die Vorschrift definiert das Beteiligungsverfahren Mediation als ein "Vermittlungsverfahren" "unter der Leitung eines unabhängigen, also nicht weisungsgebundenen Mediators". Der Mediator kann der Stadtverwaltung angehören, wenn ihm für seine Mediationstätigkeit Weisungsfreiheit eingeräumt ist. Die Vertrauensbasis der Beteiligten in die Person des Mediators wird mit der einvernehmlichen Beauftragung durch Antragsvertreter und Oberbürgermeister hergestellt. Antragsvertreter und Oberbürgermeister strukturieren vor Eintritt in den Mediationsprozess einvernehmlich dessen Verfahrensschritte und Dauer. Das Verfahren endet mit der Empfehlung des Mediators.

### **Zu § 13 Empfehlungen zum Haushalt**

#### *a) Satz 1 und 2: Quorum und Verfahrensschritte*

Das Quorum für die Einleitung eines Bürgerhaushaltsverfahrens liegt bei 8000 Unterschriften. Sie sind zwingend sechs Monate vor der voraussichtlichen Beschlussfassung vorzulegen. Gemäß § 7 Abs.1 Satz 3 ist der voraussichtliche Termin der Beschlussfassung des Haushalts im Stadtrat 10 Monate zuvor öffentlich bekannt zu machen. Satz 2 Nr.1 bis 4 definiert die vier Hauptschritte des Bürgerhaushaltsverfahrens und knüpft dabei an die Verfahren der qualifizierten Information und der Bürgerversammlung mit der Möglichkeit der Empfehlung an.

#### *b) Satz 2 Nr.1: Bekanntmachung der Eckdaten*

Gemäß Nr.1 hat der Oberbürgermeister eine "allgemeinverständliche schriftliche Darstellung des Haushaltsplanentwurfs unter Hervorhebung der kennzeichnenden Eckdaten" in geeigneter Weise bekannt zu machen. Aufgrund der Anzahl und Komplexität der Daten dürfte vor allem eine Bekanntmachung auf der Internetseite der Stadt sowie in einer Broschüre in Betracht kommen. Aufgrund des Verweises auf § 9 Abs.2 hat dies innerhalb von 4 Wochen nach der Einleitung zu geschehen. Die Information ist vom Oberbürgermeister, dem Beigeordneten für Finanzen oder einem Amtsleiter aus dem Geschäftsbereich Finanzen zu erteilen.

#### *c) Satz 2 Nr.2: Erläuterung und Diskussion in Bürgerversammlungen*

Im zweiten Schritt soll die Spitze der Stadtverwaltung den Haushaltsentwurf "in moderierten Versammlungen gemäß § 9 Abs.3" erläutern. Für die Versammlungen gelten also die Regeln für eine einvernehmliche Wahl des Versammlungsleiters und die Anforderungen an eine neutrale Moderation. Die Vorschrift spricht ausdrücklich von "Versammlungen", daher bietet es sich an, Versammlungen in den Stadtteilen durchzuführen.



*d) Satz 2 Nr.2: Bürgerempfehlungen*

Die Bürgerversammlungen können Empfehlungen nach dem Verfahren des § 11 Abs.2 und 3 abgeben, etwa im Anschluss an die Erläuterung und Diskussion nach Nr.2 oder in einer gesonderten Versammlung.

*e) Satz 2 Nr.4: Berichterstattung über Berücksichtigung*

Die Empfehlungen zum Haushaltsplanentwurf sind nach § 14 im Stadtrat zu behandeln. Zudem ist innerhalb von sechs Monaten nach der Beschlussfassung im Stadtrat Bericht zu erstatten, ob und wie die Empfehlungen berücksichtigt worden sind.

**Zu § 14 Behandlung und Berücksichtigung einer Bürgerempfehlung**

Die Vorschrift regelt die Behandlung der Bürgerempfehlungen im Stadtrat oder dem örtlichen Rat sowie durch den Oberbürgermeister.

Zu Absatz 1: Behandlung in den Räten

*a) Satz 1 und 2: Behandlungspflicht*

Die Vorschriften regeln die Pflicht zur Behandlung der Bürgerempfehlungen, die nach den §§ 11 bis 13 zustande gekommen sind, im Stadtrat oder den örtlichen Räten. Die Behandlung erfolgt in öffentlicher Sitzung. § 37 der Gemeindeordnung bleibt als höherrangiges Recht unberührt (Satz 1). Die erfolgreichen Antragsteller auf Abgabe einer Empfehlung können auf diese Weise ihr Anliegen und eine bestimmte Empfehlung in den Stadtrat heben. Unter Beachtung des Tagesordnungsrechts des Oberbürgermeisters ist die Empfehlung "alsbald", also sobald wie möglich, zu behandeln. Dies wird regelmäßig in der nächsten oder übernächsten Sitzung des Rats nach Abgabe der Empfehlung sein. Handelt es sich um eine Empfehlung zum Haushaltsentwurf der Verwaltung (Bürgerhaushalt) ist sie vor dem Haushaltsbeschluss zu behandeln (Satz 2).

*b) Satz 3 und 4: Rederecht der Antragsteller einer Empfehlung*

Einer der Antragsteller einer beschlossenen Bürgerempfehlung hat das Recht, diese in einer mindestens zehnminütigen Rede in den Räten zu begründen. Im Falle einer Bürgerwerkstatt oder eines anderen Beteiligungsverfahrens nach § 12 Abs. 1 und 2 können die Teilnehmer eine Person mit der Wahrnehmung des Rederechts beauftragen. Im Falle des § 12 Abs.1 und 3 hat der Mediator das Rederecht.

### *c) Satz 5 und 6: Erwägungspflicht und Begründungspflicht bei Abweichung*

Satz 5 beauftragt den Rat, die Bürgerempfehlung zu erwägen. Er hat sie daher zu Kenntnis zu nehmen und zu prüfen, ob er ihr folgen will. Der Rat ist aber nicht verpflichtet, der Empfehlung zu folgen. Dies würde dem Charakter einer partizipativen Bürgerbeteiligung, den Regelungen zum Bürgerentscheid nach den §§ 24, 25 sowie dem Entscheidungsrecht des Stadtrats nach § 28 der Sächsischen Gemeindeordnung widersprechen. Satz 6 ordnet an, dass der Rat eine Abweichung von der Empfehlung in seiner abweichenden Entscheidung begründen muss. So wird gewährleistet, dass der Rat die Empfehlung tatsächlich zu Kenntnis nimmt und sich mit ihr argumentativ auseinandersetzt.

### Zu Absatz 2: Erwägung und Bekanntgabe der Entscheidung des Oberbürgermeisters

In Parallele zu Absatz 1 soll der Oberbürgermeister nach Satz 1 Empfehlungen bei Entscheidungen erwägen, für die er ausschließlich zuständig ist. Dies sind die Geschäfte der laufenden Verwaltung oder wenn er bei Weisungsaufgaben als untere Verwaltungsbehörde tätig wird. Da er anders als der Stadtrat nicht öffentlich entscheidet, ist die Öffentlichkeit über seine Pflicht zur schriftlichen Begründung und Bekanntgabe zu gewährleisten.

Die Regelung des Satzes 2 hat angesichts § 36 Abs. 5 SächsGemO deklaratorische Bedeutung, die aber die Möglichkeiten des Stadtrats zeigt, sich mit der Entscheidung des Oberbürgermeisters und seiner Begründung in öffentlicher Sitzung auseinanderzusetzen.

## **Zu § 15 Jugend- und Kinderbeteiligungsverfahren**

### Zu Absatz 1: Quoren für Jugendbeteiligung

Jugendliche Einwohner zwischen 14 und 18 Jahren sollen die Beteiligungsverfahren ebenfalls einleiten können. Die Vorschrift setzt dafür jeweils geringere Unterschriftenquoren an.

### Zu Absatz 2: Kinderbeteiligung

#### *a) Satz 1: Einleitung in Anlehnung an Satzungsverfahren*

Es besteht ein öffentliches Interesse, dass auch Kinder unter 14 Jahren ihre öffentliche Umwelt mitgestalten können. Allerdings ist dafür der Nachweis eines öffentlichen Interesses durch Unterschriften ungeeignet. Die Einleitungsbefugnisse werden daher auf die gewählten Organe Stadtrat, Oberbürgermeister und örtliche Räte übertragen. Die Verfahren werden ebenfalls nicht

vorgegeben, sondern sind "in Anlehnung" an diese Satzung vom Einleitungsorgan ausgewählt. Die Satzung will die Entwicklung geeigneter Verfahren nicht einschränken, sondern fördern.

*b) Satz 2: Erwägung der Ergebnisse*

Nach Satz 2 sind die Ergebnisse des Kinderbeteiligungsverfahrens "zu dokumentieren, in geeigneter Weise zu veröffentlichen und bei Abwägungs- und Entscheidungsprozessen zu erwägen".

Zu Absatz 3: Kein Entscheidungsmoratorium

Die Vorschrift stellt klar, dass die Jugend- und Kinderbeteiligungsverfahren keine Entscheidungsmoratorien auslösen. Diese Rechtswirkungen sind nur bei wahl- und abstimmungsberechtigten Bürgern möglich.

**Zu § 16 Koordinierungsstelle für Beteiligungsverfahren**

*a) Satz 1: Aufgaben der Koordinierungsstelle*

Die Vorschrift beauftragt den Oberbürgermeister eine Koordinierungsstelle für Beteiligungsverfahren einzurichten. Der OB ist frei, diese Stelle in- oder außerhalb der Verwaltung einzurichten.

Die Koordinierungsstelle soll den Stadtrat, den Oberbürgermeister und die örtlichen Räte bei der Planung und Durchführung von Beteiligungsverfahren beraten und unterstützen (Nr.1 und Nr.2). Sie soll Beteiligungsprozesse dokumentieren, die Umsetzung kontrollieren und die Einwohner "zu den Ergebnissen und deren Berücksichtigung durch die zur Entscheidung berufenen Organe" informieren (Nr.3). Schließlich soll sie einen jährlichen Tätigkeitsbericht abgeben (Nr.4).

Die Koordinierungsstelle soll auch Antragsteller auf Einleitung eines Beteiligungsverfahrens unterstützen. Dies setzt allerdings voraus, dass die Antragsteller dazu im Einzelnen ihr Einverständnis erklären (§ 4 Abs. 2 Satz 2). Mitarbeiter der Koordinierungsstelle können etwa einvernehmlich zum Versammlungsleiter einer Bürgerversammlung, zur Leitung einer Bürgerwerkstatt oder als Mediator bestellt werden. Haushaltsmittel stehen im Doppelhaushalt 2017/2018 zur Verfügung.

*Satz 2: Unabhängigkeit*

Es ist erwünscht, dass Angehörige der Koordinierungsstelle als Versammlungsleiter, Mediator oder sonst in Beteiligungsverfahren tätig werden. Dies setzt die Zustimmung der Vertreter voraus (§ 4

Abs.2 Satz 2). Die Tätigkeit setzt weiterhin Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit gegenüber dem Oberbürgermeister und seiner Verwaltung voraus. Haushaltsmittel stehen im Doppelhaushalt 2017/2018 zur Verfügung.

### **Zu § 17 Evaluation**

Der Oberbürgermeister wird beauftragt, die "Anwendung der Satzung zwei Jahre nach ihrem Inkrafttreten" auszuwerten, zum Änderungsbedarf Stellung zu nehmen und dem Stadtrat zu berichten. Dies dient der Weiterentwicklung der Beteiligungsverfahren.

### **Zu § 18 Kosten**

#### *a) Satz 1: Kostentragung der Stadt ab Einleitung*

Die Vorschrift legt den Grundsatz fest, dass die Antragsteller auf Einleitung eines Beteiligungsverfahrens ihre Kosten vor Einleitung selbst zu tragen haben. Nach Einleitung trägt die Stadt die Kosten (Satz 1). Denn die Förderung der partizipativen Beteiligung der Bürgerschaft an Entscheidungen der Stadt liegt im öffentlichen Interesse und ist mit der Vorlage der erforderlichen Anzahl von Unterschriften nachgewiesen. Erfolgreiche Beteiligungsverfahren vermeiden zudem Konflikte mit Folgekosten durch weiteren Verwaltungsaufwand.

#### *b) Satz 2: Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit*

Bei der Finanzierung von Beteiligungsverfahren ist auf die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Rücksicht zu nehmen (Satz 2). So sind für Versammlungen etwa vorhandene Räume der Landeshauptstadt Dresden und für Veröffentlichungen die eingeführten Medien der Stadt zu nutzen.

#### *c) Satz 3: Kostentragung durch Vorhabenträger*

Satz 3 ordnet an, dass "die Kosten soweit zulässig in geeigneter Form und Höhe als Planungskosten auf Vorhabenträger" umzulegen sind. Dies gilt für Verfahren, deren Zulassung private Antragsteller bei der Stadt beantragt haben. Dies ist gerechtfertigt, weil gerade private Vorhabenträger von einem geordneten und gerafftem Bürgerbeteiligungsverfahren profitieren.

### **Zu § 19 Inkrafttreten**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten am Tag nach ihrer öffentlichen Bekanntmachung.