



Aachener Bürgerdialog

„Öcher machen Politik“

**Ziele, Struktur und Verfahren eines Bürgerrats in
Aachen
Januar 2021**

Initiative „Bürgerrat für Aachen“

Sprecher: F. Sukkau, G. Hermens

info@buergerrat-aachen.de

www.buergerrat-aachen.de

1. Veranlassung

„Demokratie, Freiheit und Rechtsstaatlichkeit – auf diesen Werten beruht ein gutes und solidarisches Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher Herkunft, Kultur und Überzeugung“¹. Der gesellschaftliche Wandel in den letzten Jahrzehnten gefährdet diese gemeinsame Wertebasis und den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Für die Politik wird es deshalb immer schwieriger, die unterschiedlichen Gruppierungen hinter sich zu vereinen und für sie Politik zu machen. Um die Demokratie am Leben zu halten, muss sie weiterentwickelt werden. Eine Möglichkeit ist, das in Deutschland bestehende politische System durch eine weitere Säule, die Bürgerräte, zu ergänzen (vgl. die Einrichtung eines ersten bundesweiten Bürgerrats zum Thema „Demokratie“)².

In Aachen hat sich 2020 die Initiative „Bürgerrat für Aachen“ mit dem Ziel gebildet, auch in Aachen im Rahmen der vorhandenen kommunalen Struktur einen Bürgerrat einzurichten. Die Initiative legt dazu nun einen Bürgerantrag vor, der durch das hier vorliegende Konzept erläutert wird.

2. Was ist der Aachener Bürgerdialog?

Der Aachener Bürgerdialog ist der Rahmen für eine permanente deliberative Bürgerbeteiligung³ und besteht aus drei Gremien, dem Bürgerausschuss, dem Bürgerrat und dem Bürgersekretariat. Die Struktur des Modells orientiert sich an dem ostbelgischen Modell eines Bürgerdialogs, das am 25. Februar 2019 vom Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft Ostbelgiens per Dekret eingeführt worden ist⁴. In Kap. 7 sind die Struktur und Funktionsweise des Modells „Aachener Bürgerdialog“ grafisch dargestellt.

Das Ziel des Bürgerdialogs ist, in einem Bürgergutachten Empfehlungen zu geben, über die der Stadtrat berät und beschließt und die - wie vom Stadtrat beschlossen - umgesetzt werden.

Der Bürgerausschuss

Die Funktion des Bürgerausschusses ist es, die Themen festzulegen, zu denen Bürgerräte eingerichtet werden. Die Mitglieder des Bürgerausschusses werden aus den Mitgliedern vergan-
gener Bürgerräte ausgelost.

¹ www.demokratie-leben-aachen.de

² www.buergerrat.de/dokumentation

³ WIKIPEDIA (Aufruf 20.10.2020): Die deliberative Demokratie betont öffentliche Diskurse, öffentliche Beratung, die Teilhabe der Bürger an öffentlicher Kommunikation und das Zusammenwirken von Deliberation und Entscheidungsprozess.

⁴ CHRISTOPH NIESSEN, MIN REUCHAMPS (2019), Der permanente Bürgerdialog in der deutschsprachigen Gemeinschaft, CRISP | « Courrier hebdomadaire du CRISP », 2019/21 n° 2426 | pages 5a à 40 , ISSN 0008-9664, ISBN 9782870752210, Article disponible en ligne à l'adresse : <https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2019-21-page-5a.htm>

Der Bürgerrat

Aufgabe des Bürgerrates ist es, ein kommunalpolitisches Thema zu diskutieren und dazu in einem Bürgergutachten politische Empfehlungen auszuarbeiten. Das Bürgergutachten wird an den Stadtrat übergeben. In einer Sitzung des Stadtrats erhalten Vertreter:innen des Bürgerrats die Möglichkeit, das Bürgergutachten vorzustellen und zu erläutern.

Zu jedem Thema wird ein eigener Bürgerrat gebildet. Seine Mitglieder werden durch ein Losverfahren ausgewählt. Es gewährleistet, dass die Aachener Bevölkerung in den Bürgerräten repräsentativ vertreten ist.

Das Bürgersekretariat

Das Bürgersekretariat ist für die organisatorische Abwicklung des Prozesses verantwortlich.

3. Der Bürgerausschuss

3.1 Aufgaben des Bürgerausschusses

Der Bürgerausschuss hat folgende Aufgaben:

- Festlegen der Themen der Bürgerräte
- Formulierung der konkreten Fragen zur Bearbeitung des jeweiligen Themas durch den Bürgerrat
- Bestimmung der Organisationsweise des Bürgerrats
 - Festlegung der Kriterien für die Auslosung sowie der Modalitäten des Losverfahrens
 - Festlegung der Dauer und der Anzahl der Sitzungstage
 - Festlegung des Budgets für den jeweiligen Bürgerrat
 - Auswählen des Moderator:innenteams für die Sitzungen des Bürgerrats mit anschließender Beauftragung durch die Verwaltung
 - Festlegen von Kriterien für die Auswahl der Expert:innen, die themenabhängig den Bürgerausschuss und den Bürgerrat beraten sollen
- Begleitung des Verlaufs des Bürgerrats und Beraten seiner Mitglieder bei eventuellen Fragen
- Begleitung der Umsetzung der Empfehlungen der Bürgergutachten. Für diesen Zweck nehmen zwei Vertreter:innen des Bürgerausschusses an den Beratungen über die Bürgergutachten im Stadtrat und ggf. den Ausschüssen teil, bis der Stadtrat seine Beschlüsse gefasst hat.

3.2 Auswahl der Themen für die Beratung in den Bürgerräten

Innerhalb eines Jahres müssen mindestens ein und maximal drei Themen durch Bürgerräte behandelt werden. Im Zeitraum von sechs Monaten vor Kommunalwahlen darf kein Bürgerrat mehr organisiert werden.

Die Themen müssen im Bereich der Zuständigkeiten der Stadt Aachen liegen. Mit vorheriger Zustimmung des oder der Oberbürgermeister:in kann der Bürgerausschuss jedoch in beson-

ders begründeten Fällen auch Themen auswählen, die über den Zuständigkeitsbereich der Kommune hinaus gehen – wohl wissend, dass dann nur eine Grundsatzdiskussion folgt, aber keine Beratung über unmittelbar zu treffende Entscheidungen.

Der Bürgerausschuss entscheidet eigenständig über die Themen. Bei der Auswahl der Themen greift er auf die Vorschläge zurück, die ihm spätestens 14 Tage vor der Sitzung vom Bürgersekretariat schriftlich vorgelegt wurden.

Folgende Gruppierungen können Themenvorschläge einreichen:

- Einwohner:innen mit einem Quorum von 125 Unterschriften (ca. 0,5 ‰ der aktuellen Einwohnerzahl der Stadt Aachen). Die eingereichten Vorschläge müssen den Namen, den Vornamen, die Anschrift und die Unterschrift aller Einwohner:innen aufweisen, die diese Initiative unterstützen.
- Stadtrat
- Stadtverwaltung
- Vorheriger Bürgerrat mit einem Mehrheitsbeschluss

Jeder Vorschlag muss eine Erläuterung des Themas und eine Begründung enthalten, warum es für eine Beratung in einem Bürgerrat relevant und geeignet ist.

Die Hinterlegung der Themenvorschläge erfolgt beim Bürgersekretariat, das die Themen anschließend dem Bürgerausschuss vorlegt.

3.3 Struktur des Bürgerausschusses

Zusammensetzung

- Anzahl der Mitglieder: 12
- Mindestalter: 16 Jahre (alternativ: 14 Jahre)
- Seit mindestens sechs Monaten Einwohner:in der Stadt Aachen
- Auswahl per Los aus den Einwohner:innen, die zuvor an einem Bürgerrat teilgenommen und ihr Interesse an einer Mitwirkung im Bürgerausschuss bekundet haben
- Die Teilnahme ist freiwillig.
- Der Bürgerausschuss ist eine permanente Einrichtung. Die Mitglieder haben eine Mandatszeit von 18 Monaten.
- Alle sechs Monate wird ein Drittel der Mitglieder ersetzt.
- Scheidet ein Mitglied vorzeitig aus dem Bürgerausschuss aus, wird ein:e Ersatzkandidat:in per Los aus den Teilnehmer:innen des vorherigen Bürgerrats gezogen, die ein Interesse daran bekundet haben.
- Ein:e Mitarbeiter:in des Bürgersekretariats nimmt als beratendes Mitglied an den Sitzungen des Bürgerausschusses teil und unterstützt die Vorsitzenden bei den organisatorischen Aufgaben, z. B. dem Erstellen und Versenden von Einladungen oder der Beauftragung von Expert:innen.

Beschlussverfahren und Beschlussfähigkeit

Der Bürgerausschuss ist beschlussfähig, wenn mindestens zwei Drittel (2/3) seiner Mitglieder anwesend sind.

Die Beschlüsse des Bürgerausschusses sollen im Konsens getroffen werden. Wird keine Einigung erzielt, kann ein Beschluss mit einer Zweidrittelmehrheit der anwesenden Mitglieder getroffen werden. Alternativ kann z. B. bei sachkundiger Moderation auch eine Entscheidungsfindung im Konsentverfahren⁵ erfolgen.

Vorsitz des Bürgerausschusses

Zur Vorbereitung und Leitung der Versammlung und für organisatorische Aufgaben soll der Bürgerausschuss einen Vorsitz haben. Dieser ist grundsätzlich mit einer Frau und einem Mann besetzt, alternativ einer diversen Person. Die Vorsitzenden werden aus den Reihen des Bürgerausschusses gewählt. Ihre Mandatszeit ist auf 12 Monate begrenzt. Um eine Wissensweitergabe zu gewährleisten, wird alle sechs Monate eine der beiden Positionen neu besetzt.

Bei schwerwiegenden Differenzen oder Vertrauensverlust zwischen den Mitgliedern und den Vorsitzenden können die Vorsitzenden mit 2/3 der Stimmen aller Mitglieder abgewählt werden.

Zusammensetzung des ersten Bürgerausschusses

Zum Start des Aachener Bürgerdialogs müssen für die Zusammensetzung des Bürgerausschusses einmalig besondere Vorgaben getroffen werden. Grund dafür ist, dass zum Start natürlich noch keine Teilnehmenden aus früheren Bürgerräten zur Verfügung stehen. Diese werden erst im Lauf der Zeit, vollständig nach drei Bürgerräten, die ersten Mitglieder des Bürgerausschusses ersetzt haben.

Die Mitglieder des ersten Ausschusses sollen zu je einem Drittel von folgenden Gruppierungen besetzt bzw. vorgeschlagen werden:

- 1/3 rekrutiert sich aus Mitgliedern der Initiative für den Bürgerrat.
- 1/3 wird von der Initiative vorgeschlagen.
- 1/3 schlagen Politik und Verwaltung vor.

Der erste Ausschuss soll 18 Mitglieder haben. Bei der Besetzung sind als Kriterien mindestens Gender und Alter zu berücksichtigen.

Aufwandsentschädigung

Für die Teilnahme an den Sitzungen des Bürgerausschusses erhalten die ehrenamtlichen Mitglieder eine Aufwandsentschädigung. Die Höhe der Aufwandsentschädigung orientiert sich am Mindestlohn (ab Januar 2021 9,50 €/Stunde, mindestens 38,00 €/Sitzung) oder alternativ an der Aufwandsentschädigung für sachkundige Bürger:innen. Fahrtkosten sind mit der Aufwandsentschädigung abgegolten. Auf Antrag werden Kosten für Betreuungsleistungen und/

⁵ www.soziokratie.org/elemente/konsent

oder ein besonderer Transportaufwand erstattet. Die Mitglieder des Bürgerausschusses haben einen Anspruch auf Freistellung, wenn Sitzungen während ihrer Arbeitszeit stattfinden.

4. Der Bürgerrat

Der Bürgerrat bildet das zweite Hauptorgan des Aachener Bürgerdialogs.

4.1 Aufgaben und Arbeitsweise des Bürgerrats

Der Bürgerrat hat die Aufgabe, über ein vom Bürgerausschuss vorgegebenes Thema zu beraten und diesbezüglich politische Empfehlungen (das sogenannte Bürgergutachten) auszuarbeiten, das dem Rat der Stadt vorgelegt wird.

Die Anzahl und Dauer der Beratungssitzungen des Bürgerrats hängen vom Thema ab und werden vom Bürgerausschuss vorab festgelegt. Es sind in der Regel drei bis vier jeweils zweitägige Sitzungen vorzusehen. Sie werden von einem Moderator:innenteam strukturiert, das sich an den Vorgaben des Bürgerausschusses zur Moderation, den Methoden der Konsensbildung und zur Form des Bürgergutachtens orientiert.

Da die gelosten Mitglieder in der Regel kein ausreichendes Wissen über das zu beratende Thema besitzen, müssen sie mit dem entsprechenden Know-How versorgt werden. Hierzu stehen ihnen Expert:innen zur Verfügung, die vom Bürgerausschuss ausgewählt worden sind. Daneben kann der Bürgerrat bei Bedarf auch weitere externe Expert:innen anhören. Die Auswahl dieser zusätzlichen Expert:innen trifft der Bürgerrat durch Mehrheitsentscheidung unter Beratung durch den Bürgerausschuss.

Nach Abschluss der Beratungen formuliert der Bürgerrat das Bürgergutachten mit einer oder mehreren Empfehlungen, die er dem Stadtrat übermittelt. Von den Empfehlungen abweichende Minderheitsmeinungen können in einem Anhang dem Bürgergutachten beigefügt werden.

Im Anschluss findet eine öffentliche Sitzung des Stadtrats statt, in der das Bürgergutachten durch Vertreter:innen des Bürgerrats vorgestellt und erläutert wird. Der Stadtrat beschließt, ob und wie die Empfehlungen aus dem Bürgergutachten umgesetzt werden.

Falls eine Empfehlung abgelehnt wird, muss dies schriftlich begründet werden. Daraufhin hat der Bürgerrat das Recht auf eine erneute Erörterung mit dem Stadtrat in einer öffentlichen Sitzung.

In der Zwischenzeit informiert das Bürgersekretariat die Mitglieder des Bürgerrats über den Fortschritt der Umsetzung. Spätestens nach einem Jahr wird eine öffentliche Sitzung des Stadtrats einberufen, zu der alle Mitglieder des ehemaligen Bürgerrats eingeladen werden. Dort wird der Stand der Umsetzung präsentiert und diskutiert.

4.2 Struktur des Bürgerrats

Zusammensetzung

- Anzahl der Mitglieder: 99
- Mindestalter: 16 Jahre (alternativ: 14 Jahre)
- Seit mindestens sechs Monaten Einwohner:in der Stadt Aachen
- Auswahl per Los
- Die Teilnahme ist freiwillig. Tritt eine ausgeloste Person vor Beginn der Beratungen des Bürgerrats zurück, wird sie durch eine:n geloste:n Ersatzkandidat:in ersetzt. Nach Beginn der Beratungen dürfen verzichtende oder abwesende Mitglieder nicht mehr ersetzt werden. Personen, die durch öffentliche Wahlen mit einem politischen Mandat ausgestattet sind, dürfen dem Bürgerrat nicht angehören.

Modalitäten des Losverfahrens

Die Auswahl per Los findet auf der Basis des Einwohnermelderegisters der Stadt Aachen statt unter Beachtung der einschlägigen Datenschutzvorschriften, insbesondere DSGVO (Datenschutz-Grundverordnung) und BDSG-neu (Bundesdatenschutzgesetz-neu), und weiterer Gesetze und Vorschriften zum Schutz der Bürgerrechte.

Folgende Kriterien sind bei der ausgewogenen Zusammensetzung des Bürgerrats zu beachten:

- Zusammensetzung nach Geschlechtern (Männer, Frauen, Diverse)
- Zusammensetzung nach Altersgruppen
- Herkunft aus den Stadtteilen / Wahlbezirken
- sozioökonomische Durchmischung
- Schul- und Hochschulabschluss
- Menschen aus Einwandererfamilien
- Menschen mit Behinderungen

Das Losverfahren läuft in zwei Phasen ab. Zuerst wird eine große Anzahl von Personen per Los gezogen, die eine repräsentative Auswahl sicherstellt. Diese Personen werden dann per Post über ihre provisorische Auslosung informiert und gebeten mitzuteilen, ob sie für die Teilnahme an einem Bürgerrat zur Verfügung stehen. Für den Fall, dass sie sich für eine Teilnahme entscheiden, werden sie gebeten, weitere Angaben zu ihrer Person zu machen. Mit Hilfe der zusätzlichen Daten soll das Bürgersekretariat in die Lage versetzt werden, die Interessierten in Gruppen nach den vom Bürgerausschuss vorgegebenen Kriterien aufzuteilen. Aus diesen Gruppen werden in einer zweiten Auslosung die Teilnehmer:innen unter anteiliger Berücksichtigung der Auswahlkriterien ermittelt.

Beschlussverfahren und Beschlussfähigkeit

Die Entscheidungen des Bürgerrats sollen im Konsens getroffen werden. Alternativ kann z. B. bei sachkundiger Moderation auch eine Entscheidungsfindung im Konsentverfahren erfolgen.

Kommt es zu keiner Einigung, wird die Entscheidung mit einer Mehrheit von vier Fünfteln der abgegebenen Stimmen unter der Voraussetzung getroffen, dass mindestens vier Fünftel der Mitglieder anwesend sind.

Aufwandsentschädigung

Für die Teilnahme an den Sitzungen des Bürgerrates erhalten die ehrenamtlichen Mitglieder eine Aufwandsentschädigung. Die Höhe der Aufwandsentschädigung orientiert sich am Mindestlohn (ab Januar 2021 9,50 €/Stunde) oder alternativ an der Aufwandsentschädigung für sachkundige Bürger:innen. Fahrtkosten sind mit der Aufwandsentschädigung abgegolten. Auf Antrag werden Kosten für Betreuungsleistungen und/oder ein besonderer Transportaufwand erstattet. Die Mitglieder des Bürgerrats haben einen Anspruch auf Freistellung, wenn Sitzungen während ihrer Arbeitszeit stattfinden.

5. Das Bürgersekretariat

Das Bürgersekretariat unterstützt den Bürgerausschuss und den Bürgerrat in allen organisatorischen Angelegenheiten und regelt alle administrativen und logistischen Aspekte im Zusammenhang mit dem Bürgerrat. Es besteht aus einem (oder mehreren) Mitarbeiter:innen der Verwaltung. Die/Der ständige Sekretär:in wird durch den/die Oberbürgermeister:in eingesetzt. Das Sekretariat nimmt folgende Aufgaben wahr:

- Die/Der ständige Sekretär:in nimmt an den Sitzungen des Bürgerausschusses und des Bürgerrats als beratendes Mitglied teil.
- Das Sekretariat führt nach den Vorgaben des Bürgerausschusses das zweistufige Losverfahren für die Zusammensetzung der Bürgerräte durch.
- Es sammelt die Themenvorschläge der Bürger:innen, Politik und Verwaltung und leitet sie an den Bürgerausschuss weiter.
- Es pflegt eine Datenbank zu den Expert:innen, die für die Themen der Beratung zur Verfügung stehen, und vermittelt den Bürgerräten die erforderlichen Expert:innen. Für diesen Zweck schreibt sie die Themen der Bürgerräte aus, verwaltet die Bewerbungen von Expert:innen und die Vorschläge von Expert:innen durch die Fraktionen des Stadtrats, die oder den Oberbürgermeister:in und die Verwaltung sowie den Bürgerausschuss.
- Es beauftragt in Abstimmung mit dem Bürgerausschuss die Moderation für den Bürgerrat.
- Es stellt nach den Vorgaben des Bürgerausschusses einen Haushaltsplan auf, verwaltet die Haushaltsmittel und unterstützt den Bürgerausschuss bei der Überwachung des Mitteleinsatzes und -abflusses.
- Es unterstützt den Bürgerausschuss und den Bürgerrat bei der Öffentlichkeitsarbeit.
- Es informiert den Bürgerausschuss und die Mitglieder des jeweiligen Bürgerrats sowie die Öffentlichkeit über den Stand der Umsetzung der Empfehlungen.

6. Evaluierungsprozess

Der Prozess der Einführung, Installation und der Durchführung des Modells „Aachener Bürgerdialog“ sollte mindestens zwei Jahre lang wissenschaftlich begleitet werden. Der Evaluationsbericht wird dem oder der Oberbürgermeister:in, dem Stadtrat sowie der Öffentlichkeit vorgelegt. Die Ergebnisse dienen der Weiterentwicklung und Verbesserung von Strukturen und Verfahren des Aachener Bürgerdialogs.

7. Graphische Darstellung des Aachener Bürgerdialogs

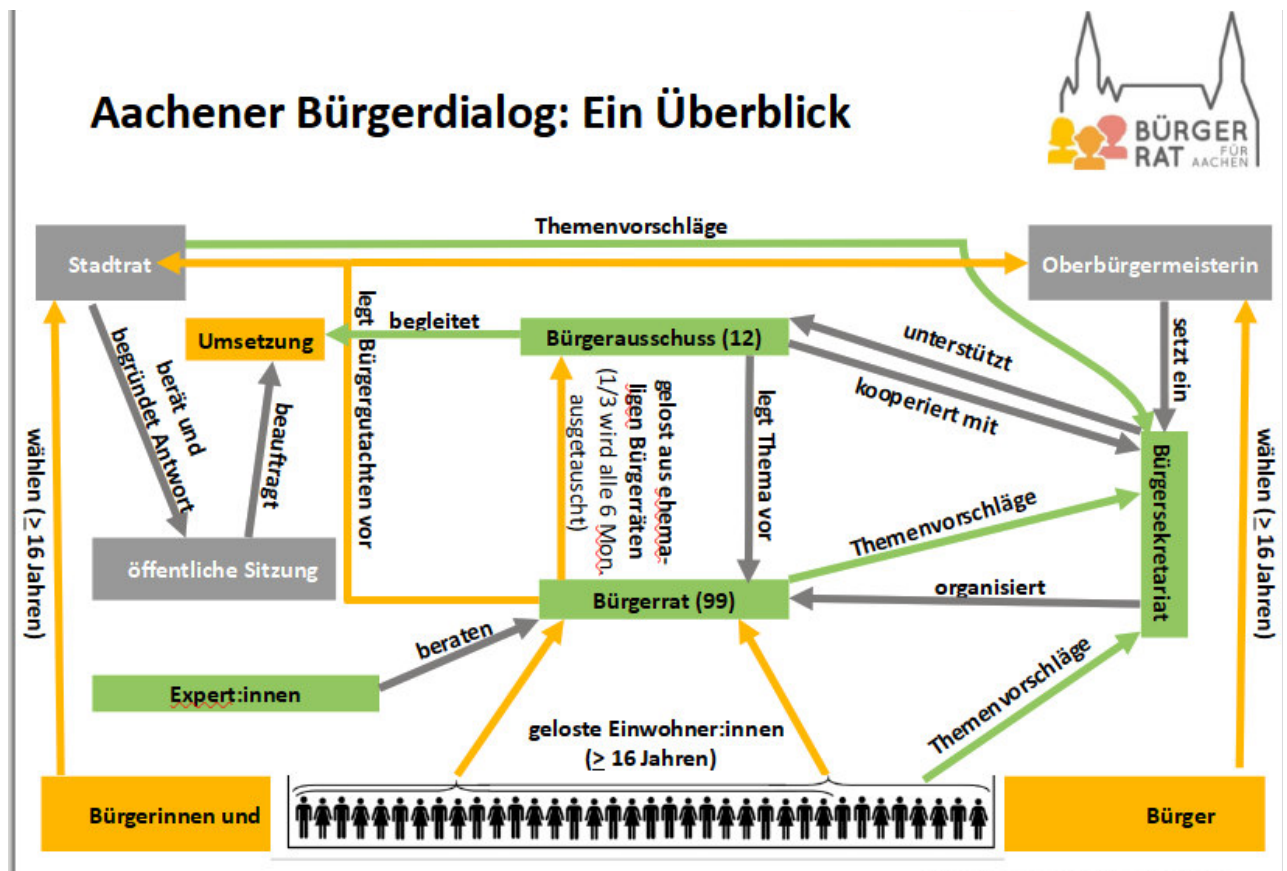


Abbildung 1: Aufbau Aachener Bürgerdialog

Um den Aufbau des Aachener Bürgerdialogs leichter zu verstehen, wurde ergänzend ein kurzer Erklärfilm erstellt, der ab 01.02.2021 auf der Homepage „www.buergerrat-aachen.de“ zu finden sein wird. Auch ein kurzer Imagefilm ist dort zu finden. Ebenfalls wurden Flyer für die Verteilung an Interessierte erstellt.

Die Erzeugung von Erklärfilm, Imagefilm, Homepage Flyer und Plakate wurde finanziell unterstützt von: