

Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung

Bericht über den Konsultationsprozess

2007

Erstellt von:



Dr. Kerstin Arbter
Büro Arbter – Ingenieurbüro für Landschaftsplanung
Vorgartenstraße 145-157/2/16, A - 1020 Wien
office@arbter.at, www.arbter.at

im Auftrag von (Projektleiterinnen):

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Abteilung V/8
Mag. Rita Trattnigg, Rita.Trattnigg@lebensministerium.at und

Bundeskanzleramt, Abteilung III/7
Dr. Elisabeth Dearing, Elisabeth.Dearing@bka.gv.at

© Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft sowie
Bundeskanzleramt, 2007

Inhaltsverzeichnis

1 Informationen über den Konsultationsprozess	4
2 Übersicht über die Stellungnahmen	4
3 Vorgangsweise zur Bearbeitung der Stellungnahmen	7
4 Dokumentation der Berücksichtigung der Stellungnahmen	7
4.1 Verbindlichkeit der Standards	7
4.2 Anwendungsbereich der Standards	7
4.3 Zeit- und Ressourcenmangel	8
4.4 Fristen.....	8
4.5 Was heißt "berücksichtigen"?	9
4.6 Bericht über den Konsultationsprozess.....	9
4.7 Adressaten der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung	10
4.8 Aufnahme von Anregungen in den Praxisleitfaden zu den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung.....	10
4.9 Weiteres.....	11
4.10 Redaktionelles	12
5 Übersicht über den Anhang	13

1 Informationen über den Konsultationsprozess

Bei der Erstellung von Politiken, Plänen, Programmen und Rechtsakten wird zunehmend die Öffentlichkeit beteiligt. Doch wie können Öffentlichkeit, Politik und Verwaltung bestmöglich davon profitieren? Um die Wirksamkeit und den Nutzen der Öffentlichkeitsbeteiligung zu maximieren hat eine interministerielle Arbeitsgruppe unter Beteiligung von Ministerien, Kammern, NGOs und externen FachexpertInnen "Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung" erarbeitet (Mitglieder der Arbeitsgruppe "Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung" siehe Anhang, separates Dokument). Diese Standards sollen VerwaltungsmitarbeiterInnen des Bundes bei der konkreten Durchführung qualitativvoller Beteiligungsprozesse unterstützen. Sie sind ein Beitrag zu Good Governance in Österreich.

Zu einem von der Arbeitsgruppe erstellten Entwurf der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung wurden Konsultationen geführt. Am 28.2.2007 luden das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Generalsekretär Mag. Werner Wutscher) und das Bundeskanzleramt (Sektionschef Mag. Emmerich Bachmayer) zur Konsultation ein. Angeschrieben wurden die SektionsleiterInnen des Bundeskanzleramtes und der österreichischen Bundesministerien, ausgelagerte Organisationen des Bundes, die Sozialpartner, zahlreiche NGOs, Religionsgemeinschaften, die Strategiegruppe Partizipation, die Bund-Bundesländer-Konferenz der NachhaltigkeitskoordinatorInnen, die Arbeitsgruppe "e-participation / e-democracy" sowie die österreichischen Bundesländer (über die Verbindungsstelle der Bundesländer) (Verteiler siehe Anhang, separates Dokument). Die Stellungnahmefrist betrug 6 Wochen und dauerte bis 12.4.2007. Die Stellungnahmen sollten an das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (rita.tratnigg@lebensministerium.at) und an Bundeskanzleramt (elisabeth.dearing@bka.gv.at) geschickt werden. Die Projektleiterinnen Mag. Rita Tratnigg und Dr. Elisabeth Dearing standen als Ansprechpartnerinnen zur Verfügung.

Mit der Konsultation sollten Rückmeldungen zur praktischen Anwendbarkeit der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung eingeholt werden. Es wurden keine speziellen Fragen zum ausgesandten Entwurf gestellt, sondern viel mehr um generelle Anmerkungen und Kommentare ersucht.

2 Übersicht über die Stellungnahmen

Insgesamt langten **41 Stellungnahmen** ein:

- Bund und nachgelagerte Einrichtungen: 24 Stellungnahmen
- Länder: 6 Stellungnahmen
- Interessengruppen: 6 Stellungnahmen
- Wissenschaft: 3 Stellungnahmen
- Parlament: 1 Stellungnahme
- Arbeitsgruppen: 1 Stellungnahme

Nr.	Stelle, die die Stellungnahme eingebracht hat	Datum	Kontakt
1	Parlamentsdirektion – Information und Öffentlichkeit	1.3.07	christoph.konrath@parlinkom.gv.at
2	BMVIT – Abteilung Präs.2 – Kommunikation	13.3.07	Karin.Kromer@bmvit.gv.at
3	Joanneum RESEARCH Institut für Nachhaltige Techniken und Systeme	13.3.07	Gudrun.Lettmayer@joanneum.at
4	Joanneum RESEARCH Institut für Nachhaltige Techniken und Systeme	14.3.07	Barbara.Hammerl@joanneum.at
5	BMJ – Vollzugsdirektion	26.3.07	Vd.leitung@justiz.gv.at; Alfred Steinacher
6	Rotes Kreuz – Generalsekretariat	2.4.07	office@roteskreuz.at; Andrea Kotorman
7	Amt der Tiroler Landesregierung –	4.4.07	verwaltungsentwicklung@tirol.gv.at; Mathias

Nr.	Stelle, die die Stellungnahme eingebracht hat	Datum	Kontakt
	Verwaltungsentwicklung		Winkler
8	BM.I – Sektion III – Recht	4.4.07	Ute.Gutdeutsch@bmi.gv.at
9	BKA – Sektion Verfassungsdienst	5.4.07	Georg.Lienbacher@bka.gv.at
10	BMSK – Sektion IV Pflegevorsorge, Behinderten-, Versorgungs- und Sozialhilfeangelegenheiten (Abt. 9: Koordinierung der Legistik)	5.4.07	Adalbert.Batmunkh@bmsk.gv.at
11	BMWA – Sektion IV (Energie und Bergbau)	5.4.07	post@iv6.bmwa.gv.at; Helga Prisching
12	BM.I – Sektion I – Ressourcen	10.4.07	Herbert.Stammer@bmi.gv.at
13	Landentwicklung Steiermark	10.4.07	Office@landentwicklung.com; Christian Gummerer
14	Amt der Salzburger Landesregierung – Landesamtsdirektion	10.4.07	Buero-lad@salzburg.gv.at
15	Industriellenvereinigung – Gesellschaftspolitik	10.4.07	c.friesl@iv-net.at
16	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft – IV/5 Wildbach- und Lawinverbauung	10.4.07	Maria.Patek@lebensministerium.at
17	BMSK – Sektion I Supportfunktionen, IT	11.4.07	Renate.Eggenberger@bmsk.gv.at
18	BMEIA	11.4.07	Ulrike.FALMBIGL@bmeia.gv.at
19	Amt der Stmk Landesregierung – Fachabteilung 1F – Verfassungsdienst und zentrale Rechtsdienste	12.4.07	Fa1f@stmk.gv.at
20	Verein Lokale Agenda 21 in Wien	12.4.07	binder-zehetner@la21wien.at
21	BMWA – C1/1 Allgemeine Wirtschaftspolitik	13.4.07	Christian.Hederer@bmwa.gv.at
22	Magistratsdirektion Wien - Geschäftsbereich Recht Gruppe Verfassungsdienst und EU-Angelegenheiten	13.4.07	fas@mdv.magwien.gv.at
23	The World of NGOs	13.4.07	Christiana.Weidel@blackbox.net
24	Arbeiterkammer	13.4.07	Cornelia.MITTENDORFER@akwien.at
25	Ökobüro	13.4.07	thomas.alge@oekobuero.at
26	AGEZ – Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit	17.4.07	elfriede.schachner@agez.at
27	BMGFJ – I/B/6 (Gesundheitsberufe, allgem. Rechtsangelegenheiten)	17.4.07	alexandra.lust@bmgfj.gv.at
28	BMLV – Generalstab	17.4.07	gstb.ch@bmlv.gv.at
29	Sonja Sciri – Mitglied der Strategiegruppe Partizipation	17.4.07, mündlich	sci@m22.magwien.gv.at
30	BMF – I/4	17.4.07	simone.kalbitzer@bmf.gv.at
31	BMVIT – Sektion II Straße und Luft	17.4.07	peter.franzmayr@bmvit.gv.at
32	BMLV – BH 2010 Projektteilung	18.4.07	andreas.schlegel@bmlv.gv.at
33	Umweltbundesamt	20.4.07	josef.hackl@umweltbundesamt.at
34	BKA – Koordinationssektion	20.4.07	Christoph.Mueller@bka.gv.at
35	ADA – Austrian Development Agency	23.4.07	Johanna.Mang@ada.gv.at
36	BMJ	25.4.07	Herta.Zemlicka@bmj.gv.at
37	BMWA III/5 Arbeitsrecht und Arbeitsinspektion	17.4.07	eva-elisabeth.szymanski@bmwa.gv.at
38	BMWA Pers/6 – Allg. Rechtsangelegenheiten und Legistik	27.4.07	Martin.Janda@bmwa.gv.at
39	BmeiA	30.4.07	Helmut.Palkovits@bmeia.gv.at
40	BMGFJ, S III – Gesundheitswesen	11.4.07	peter.waschiczek@bmgfj.gv.at
41	BKA-Arbeitsgruppe "E-Participation / E-Democracy"	11.6.07	peter.parycek@bka.gv.at

Viele Stellungnahmen bestätigten und unterstützten den Entwurf der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung. Es wurden einige alternative Formulierungsvorschläge, einzelne neue Ideen und detailliertere Hinweise zur praktischen Anwendung der Standards eingebracht. Bedenken wurden geäußert, ob die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Begutachtungsverfahren zu Rechtsakten und bei klaren gesetzlichen Vorgaben zur Öffentlichkeitsbeteiligung angewandt werden können. Außerdem wurden auf den Zeitaufwand und die Ressourcenknappheit in der Verwaltung aufmerksam gemacht. Eingefordert wurde, dass förderliche Rahmenbedingungen zur praktischen Anwendbarkeit

der Standards geschaffen werden müssen, z. B. durch die Bereitstellung der erforderlichen finanziellen und personellen Kapazitäten, die Schulung und die Unterstützung der VerwaltungsmitarbeiterInnen bei der Durchführung von Öffentlichkeitsbeteiligungsprozessen.

Zusammenfassende Darstellung der Stellungnahmen zu den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung:

Positive Stellungnahmen

- Sehr gut, umfangreich, beinhalten alle wichtigen Themen
- Gute Grundlage zur Öffentlichkeitsbeteiligung
- Tauglich, praktisch, zweckmäßig
- Wertvolle Hilfe, Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung
- Wertvoll für Qualitätsmanagement
- Inhaltlich sehr gut, kurz, verständlich, übersichtlich
- Interessant, relevant – auch für Erreichung der Lissabon-Ziele
- Durchdacht, stringent, umfassend
- Demokratiepolitische Bereicherung, Schritt zur Umsetzung der Aarhus-Konvention
- Sehr fundiertes Werkzeug für Öffentlichkeitsbeteiligung
- Übersichtlich, logisch, komplett

Kritische Stellungnahmen

- Großer Aufwand – Einsatz hinsichtlich Effizienz und Effektivität prüfen
- So lange nur Empfehlung ok, wenn verbindlich: Einschränkung der Legistik wurde befürchtet und Personalaufstockung wäre nötig
- Verwaltung muss effizient und effektiv agieren, Öffentlichkeitsbeteiligung kann Verfahren verzögern und Kosten verursachen
- Warum wurden die Länder nicht früher eingebunden und erst zu einem vollständigen Entwurf um Stellungnahmen ersucht?
- In Legistik schwer realisierbar, zu umfangreich, zu wenig für einzelne Arbeitsbereiche spezifiziert
- Evtl. in Konflikt mit dem Ziel der Verwaltungsvereinfachung, Ausweitung der Öffentlichkeitsbeteiligung wirklich nötig? Kosten-Nutzen-Analyse erforderlich
- Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung eingehend überarbeiten, alle betroffene Ressorts beteiligen.

Weitere Ideen zu den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung

- Vor Ministerratsbeschluss Standards in Pilotprojekten erproben
- Praxishinweise zu Methoden etc. ergänzen, Leitfaden für AnwenderInnen erstellen
- Konkretes Beispiel und Erfahrungen bei der Anwendung der Standards anführen
- Evaluierung der Umsetzung der Standards, Monitoring-Gruppe einsetzen

3 Vorgangsweise zur Bearbeitung der Stellungnahmen

Alle eingelangten Stellungnahmen wurden gesichtet und fachlich geprüft. Konkrete Stellungnahmen zum Text der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung wurden im Überarbeitenmodus unter Angabe der AbsenderInnen in den Text eingearbeitet und bei Bedarf mit einem Vorschlag, wie die Stellungnahmen berücksichtigt werden können, versehen.

Je konkreter die Stellungnahmen waren, desto einfacher war ihre Berücksichtigung. Alternative Formulierungsvorschläge, die im Überarbeitenmodus im Text eingebracht wurden, konnten besonders gut bearbeitet werden. Generelle Stellungnahmen, aus denen kein Überarbeitungsbedarf ersichtlich war, wurden in einem Anhang zusammengestellt.

Das Dokument mit den eingearbeiteten Stellungnahmen, der Anhang mit den generellen Stellungnahmen sowie die Stellungnahmen im Volltext wurden der Arbeitsgruppe "Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung" gemailt. Im 4. Workshop der Arbeitsgruppe wurde die Berücksichtigung der eingebrachten Kernpunkte besprochen. Eine Kleingruppe bekam anschließend das Mandat, einige letzte offene Punkte zu klären und die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung fertig zu stellen. Das Ergebnis der Kleingruppe wurde der Arbeitsgruppe "Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung" zum Endcheck übermittelt. Im September 2007 lag die Endversion der Arbeitsgruppe "Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung" vor, in die die eingelangten Stellungnahmen eingearbeitet waren.

Einzelne vertiefende Stellungnahmen zur konkreten Anwendung der Standards wurden zwar nicht in den Text der Standards aufgenommen, dafür aber in den Praxisleitfaden, der zur Anwendung der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung angeboten wird. Einige wenige Stellungnahmen konnten nicht aufgenommen werden. Dies wurde begründet.

Abschließend wurde der nun vorliegende Bericht über den Konsultationsprozess erstellt, in dem auch die Berücksichtigung der Stellungnahmen dokumentiert ist (siehe Kapitel 4, Seite 7). Er wurde an alle Mitglieder der Arbeitsgruppe "Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung" gemailt und unter www.partizipation.at veröffentlicht.

4 Dokumentation der Berücksichtigung der Stellungnahmen

In diesem Abschnitt werden die Kernpunkte der Stellungnahmen und ihre Berücksichtigung dokumentiert. Zahlreiche Formulierungsvorschläge wurden direkt in den Text übernommen. Diese sind hier nicht eigens angeführt.

4.1 Verbindlichkeit der Standards

Durch entsprechende Formulierungen wurde klargestellt, dass die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung **Empfehlungen** für die gute Praxis sind und **ergänzend** zu den bestehenden gesetzlichen Bestimmungen angewandt werden sollen. Öffentlichkeitsbeteiligung findet im Rahmen der Bundesverfassung und anderer bestehender rechtlicher Vorgaben statt. Dort wo Spielraum zur Gestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung besteht, sollen die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung angewandt werden. Die Standards stehen damit nicht im Widerspruch zu Amtsverschwiegenheit, Auskunftspflicht oder Legalitätsprinzip.

4.2 Anwendungsbereich der Standards

Die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung sollen bei der Entwicklung von **Politiken, Plänen, Programmen und Rechtsakten** angewendet werden. Dieser Anwendungsbereich wurde beibehalten, da im Bereich der Rechtsakte bereits viele Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung gelebte Praxis

sind. Gerade in Begutachtungsverfahren zu Rechtsaktentwürfen ist die konsultative Einbindung von Interessengruppen (z. B. die Sozialpartner) als organisierte Öffentlichkeit üblich. Allerdings haben sich beispielsweise für Politiken noch keine Standards herausgebildet.

Generell sind die Standards als **Empfehlung** für die gute Praxis zu verstehen. Sollte es in manchen Fällen nicht möglich sein, alle Standards einzuhalten, so sollen die Abweichungen für die Beteiligten nachvollziehbar dargelegt werden.

Neben der bereits heute gelebten Praxis der Beteiligung der organisierten Öffentlichkeit bei Begutachtungsverfahren gibt es ebenfalls bereits heute Praxiserfahrungen mit der kooperativen Beteiligung der Öffentlichkeit vor dem formellen Begutachtungsverfahren, beispielsweise in Arbeitsgruppen zur Diskussion der Kernpunkte neuer Rechtsakte. Auch dabei können die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung angewendet werden.

Die Ebene der individuelle Rechtsakte (nämlich Großverfahren nach UVPG-2000 oder AVG) ist von den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht umfasst. Die Standards beziehen sich nämlich auf die Phase der **Entwicklung** der Politiken, Pläne, Programme und Rechtsakte und nicht auf deren **Umsetzung**, z. B. in individuellen Rechtsakten. Um den Anwendungsbereich der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung klarer zu machen, wurde die Definition der Projektebene gestrichen.

4.3 Zeit- und Ressourcenmangel

Für den Fall, dass einzelne Standards aus Zeit- oder Ressourcenmangel in bestimmten Fällen nicht angewendet werden können, wurde klargestellt, dass Abweichungen von den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung nachvollziehbar dargelegt werden sollen. Deswegen und da die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung als Empfehlungen generell angestrebt werden sollen, wird auch nicht zwischen Minimum-Standards, die verpflichtend immer anzuwenden sind, und darüber hinaus gehenden weiteren Empfehlungen unterschieden.

4.4 Fristen

Die 4-Wochen-Frist zur **Ankündigung des Konsultationsprozesses** wurde verallgemeinert, da sowohl längere als auch kürzere Ankündigungsfristen sinnvoll sein können.

Zur Frist für die **Abgabe von Stellungnahmen** wurde betont, dass diese dem Themenbereich angemessen sein soll und nach dem Inhalt und der Art der Öffentlichkeitsbeteiligung auszurichten ist. Meist sind 6 bis 12 Wochen angemessen. Diese angeführte Frist beruht einerseits auf bereits bestehenden gesetzlichen Bestimmungen oder anderen Regelungen, andererseits auf Erfahrungswerten.

Bestehende gesetzliche Bestimmungen oder andere Regelungen

Einige österreichische Gesetze sehen für Pläne und Programme 6 Wochen als Stellungnahmefrist vor, beispielsweise das Bundes-Abfallwirtschaftsgesetz, das Gesetz zur strategischen Prüfung im Verkehrsbereich, das Bundes-Umgebungslärmschutzgesetz, das Immissionsschutzgesetz-Luft oder das Niederösterreichische Raumordnungsgesetz. Das Wasserrechtsgesetz sieht sogar 6 Monate als Stellungnahmefrist vor. Darüber hinaus ersucht der Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes in einem Rundschreiben¹ um "Festsetzung einer angemessenen, grundsätzlich sechswöchigen Begutachtungsfrist" für die Begutachtung der Entwürfe von Bundesgesetzen und von Verordnungen des Bundes. Die Grundsätze und Mindeststandards für Konsultationen der EU-Kommission sehen 8 Wochen vor und der britische Code of Practice on Consultation 12 Wochen.

Erfahrungswerte

Allein der Konsultationsprozesses zu den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung im Frühjahr 2007 hat gezeigt, dass für ein 14-seitiges Dokument eine Stellungnahmefrist von 6 Wochen auch außerhalb der Hauptferien knapp sein kann. Von den 41 eingelangten Stellungnahmen, kamen nur 20 (also knapp die Hälfte) innerhalb der Stellungnahmefrist. Interne Aktenläufe und Abstimmungen zwischen

¹

Rundschreiben BKA-600.614/0002-V/2/2008

verschiedenen Abteilungen können einige Zeit in Anspruch nehmen. Eine ausreichend lange Stellungnahmefrist soll es erleichtern Stellungnahmen einzubringen. Die Erfahrung zeigt, dass ausreichend bemessene Stellungnahmefristen tendenziell die Qualität der Stellungnahmen erhöhen und damit auch den Nutzen, der aus den Stellungnahmen gezogen werden kann.

Die Frist für die Abgabe von Stellungnahmen soll nach dem Inhalt und der Art der Öffentlichkeitsbeteiligung festgelegt werden. Die genannte Frist von 6 bis 12 Wochen kann als Orientierung dienen, v. a. für VerwaltungsmitarbeiterInnen, die erst wenig Erfahrung mit der Öffentlichkeitsbeteiligung haben. In einer Fußnote wurde ergänzt, dass bei gewissen Materien auch 4 Wochen angemessen sein können.

4.5 Was heißt "berücksichtigen"?

Zur Berücksichtigung der **Ergebnisse des Beteiligungsprozesses** durch die **EntscheidungsträgerInnen** wurde bei den Grundsätzen der Öffentlichkeitsbeteiligung (unter der Überschrift "Entscheidung und Rückmeldung") die Bedeutung des Wortes "berücksichtigen" definiert. Demnach heißt berücksichtigen, dass die EntscheidungsträgerInnen sich mit den Ergebnissen respektvoll auseinandersetzen und diese so weit wie möglich in die Entscheidung einfließen lassen. Bei der Kommunikation der Entscheidung sollte auf die Inhalte des Öffentlichkeitsbeteiligungsprozesses Bezug genommen werden. Damit sollte klar gestellt werden, dass in den allermeisten Fällen die Letztentscheidung zur Politik, zum Plan, zum Programm oder zum Rechtsakt bei den politischen EntscheidungsträgerInnen liegt.

Zur Berücksichtigung der eingelangten **Stellungnahmen** durch die **VerwaltungsmitarbeiterInnen** bei der Durchführung konsultativer Öffentlichkeitsbeteiligung wurde präzisiert, dass dazu die verschiedenen in den Stellungnahmen vorgebrachten Argumente fachlich geprüft, allenfalls mit den Beteiligten diskutiert und nachvollziehbar bewertet werden sollen. Danach sollen sie in die Überlegungen zur **Entwurfsgestaltung** der Politik, des Planes, des Programms oder des Rechtsaktes einfließen.

"Berücksichtigen" heißt nicht, dass alle Argumente 1:1 übernommen werden – bei widersprüchlichen Argumenten wäre das ja auch praktisch gar nicht möglich – sondern, dass eine nachvollziehbare, respektvolle und fachliche Auseinandersetzung damit erfolgt.

4.6 Bericht über den Konsultationsprozess

Es wurde präzisiert, dass der Bericht über den Konsultationsprozess **nach dem Beschluss** der Politiken, Pläne, Programme und Rechtsakte durch die EntscheidungsträgerInnen erfolgt und nicht davor, da die veröffentlichten Dokumente mit den EntscheidungsträgerInnen abgestimmt werden müssen und da mit dem Bericht auch über die endgültige Entscheidung informiert werden soll. Um das klar zu stellen, wurde die Überschrift von "Bericht über den Konsultationsprozess" in "Information über die Entscheidung" umbenannt. Die Frist zur Veröffentlichung des Berichtes wurde verallgemeinert. Selbstverständlich können VerwaltungsmitarbeiterInnen zur Information der politischen EntscheidungsträgerInnen vor der Entscheidung einen internen Vorbericht über den Konsultationsprozess erstellen und diesen dann als Grundlage für den endgültigen Bericht verwenden. Nähere Informationen über den Bericht über den Konsultationsprozess sind im Praxisleitfaden zu den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung zu finden.

In Österreich gibt es auch bereits **Erfahrungen** mit der Erstellung von **Berichten über den Konsultationsprozess** bei Plänen und Programmen, zu denen eine Strategische Umweltprüfung (SUP) durchgeführt wird. Manche dieser Pläne und Programme werden als Rechtsakte erlassen, z. B. Flächenwidmungspläne in Form von Verordnungen. Gemäß Artikel 9 der SUP-Richtlinie der EU² wird nach der Beschlussfassung des Plans oder Programms eine **zusammenfassende Erklärung** erstellt. Diese Verpflichtung wurde in zahlreiche österreichische Gesetze des Bundes und der Länder umgesetzt und ist damit bereits verbindlich anzuwenden. In der zusammenfassenden Erklärung wird

² Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme

u. a. erläutert, wie die eingelangten Stellungnahmen bei der Entscheidung berücksichtigt wurden (Beispiel für eine zusammenfassende Erklärung des Landes Vorarlberg: www.vorarlberg.at/abfallwirtschaftsplan). Auch zum **Konsultationsprozess zur österreichischen Klimastrategie** wurde 2005 ein Bericht über den Konsultationsprozess erstellt (www.klimastrategie.at/article/articleview/38553/1/8790). Auf der Website www.klimastrategie.at sind die eingelangten Stellungnahmen im Originaltext downloadbar. Auch der vorliegende Bericht über den Konsultationsprozess mit den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung kann als Beispiel herangezogen werden.

4.7 Adressaten der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung

Im Text wurde ergänzt, dass sich die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung an Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit richten und VerwaltungsmitarbeiterInnen des Bundes bei der konkreten Durchführung qualitätsvoller Beteiligungsprozesse unterstützen sollen. Die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung können jedoch natürlich auch von den Ländern und Gemeinden angewendet werden. Damit können auch sie vom Nutzen der Öffentlichkeitsbeteiligung profitieren.

4.8 Aufnahme von Anregungen in den Praxisleitfaden zu den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung

Zur Unterstützung der VerwaltungsmitarbeiterInnen bei der konkreten Anwendung der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung wurde ein Praxisleitfaden erstellt, in dem Tipps und Erläuterungen zu den einzelnen Standards angeboten werden. Stellungnahmen, die Anregungen zur praktischen Anwendung der Standards enthielten, wurden in den **Praxisleitfaden** zu den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung aufgenommen. Dazu gehören:

- Darstellung von **Methoden** zur Öffentlichkeitsbeteiligung einschließlich Methoden zu **e-participation** (Vernetzung mit der Arbeitsgruppe e-participation / e-democracy des Bundeskanzleramtes) und der Mediation als Methode der kooperativen Öffentlichkeitsbeteiligung
- Hinweise zur Berücksichtigung des Konzeptes des Mainstreamings (Gender Mainstreaming, Mainstreaming von Menschen mit Behinderungen) bei der **Zielgruppenauswahl** und Unterstützung bei der Kontaktierung der organisierten Öffentlichkeit durch eine nach Sachthemen gegliederte Liste mit Organisationen; dazu gehören auch Erläuterungen, welche NGOs zur Beteiligung eingeladen wurden und warum
- Erläuterungen zur **Barrierefreiheit** bei der Öffentlichkeitsbeteiligung, die z. B. eine verständliche Sprache, die Dauer interner Amtswege bis zur Übermittlung von Informationen an Anfragende, Usability und Accessibility von Websites aber auch Regelungen des eGov-Gesetzes betreffen
- Erläuterungen zu den empfohlenen **Fristen** für Stellungnahmen und zu angemessenen Zeiträumen zur Ankündigung des Konsultationsprozesses, um eine ausreichende Vorbereitung zu ermöglichen
- Erläuterungen zu den konkreten **Fragen**, die zum vorgelegten Entwurf in der Stellungnahmerunde gestellt werden
- Erläuterungen zu den **Angaben**, die die Konsultierten jedenfalls anführen sollen (z. B. Name, Organisation)
- Hinweise zu **technischen Hilfen** bei der Durchführung von Öffentlichkeitsbeteiligungsprozessen, z. B. durch Einrichtung kostenfreier Servicenummern und automatischer Empfangsbestätigungen für Stellungnahmen, die per Email eingebracht werden, definierte Vorgabeformate für Stellungnahmen zu Texten, die Verwendung des Überarbeiten-Modus für Textkommentierungen
- Erläuterungen zum **Bericht** über den Konsultationsprozess und zum Zeitpunkt, zu dem dieser Bericht erstellt und veröffentlicht werden soll
- Erläuterungen, was bei der **Berücksichtigung** der Stellungnahmen genau zu tun ist

Bei der Erstellung des Praxisleitfadens wurden auch redaktionelle Vorschläge, wie die Formatierung der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung als Checkliste, der Aufbau als Multiple Choice System und die Darstellung des Prozessablaufs ähnlich wie im Ablaufschema "Der Legistikprozess im BMF" mitgedacht.

4.9 Weiteres

Als Einleitung wurde ein Kapitel zu den **Zielen der Öffentlichkeitsbeteiligung** ergänzt, um die Ziele und Anliegen der Öffentlichkeitsbeteiligung gleich zu Beginn klar zu machen. Bei den Zielen wurde ergänzt, dass Öffentlichkeitsbeteiligung Verzögerungen und zusätzliche Kosten bei der Umsetzung der Politiken, Pläne, Programme und Rechtsakte vermeiden helfen und damit den **Ressourceneinsatz** optimieren soll. Damit wurde auf das Argument eingegangen, dass Öffentlichkeitsbeteiligung nicht nur Kosten verursacht, sondern auch Kosten ersparen kann, wenn damit eine reibungslose Umsetzung der Politiken, Pläne, Programme und Rechtsakte erreicht werden kann.

Der vorgeschlagene **Einleitungstext** "Wie kann die Verwaltung die Öffentlichkeit bei Entscheidungen beteiligen" wurde für den Ministerratsvortrag verwendet.

Bei den Grundsätzen der Öffentlichkeitsbeteiligung wurde ergänzt, welcher Grundsatz welchen **Nutzen** für welche Zielgruppe hat. Außerdem wurden Punkte zur Organisation und zu den Verantwortlichkeiten sowie zum Zugang zu Informationen ergänzt.

Bei den **Rahmenbedingungen** des Öffentlichkeitsbeteiligungsprozesses wurden technische Vorgaben und gesetzliche Bestimmungen ergänzt.

Bei den **Einflussmöglichkeiten** wurde ergänzt, dass diese realistisch dargestellt werden sollen, damit in der Öffentlichkeit keine überzogenen Erwartungshaltungen entstehen.

Ergänzt wurden Standards, die sich darauf beziehen, eine professionelle **Prozessbegleitung** (verwaltungsintern oder externe Unterstützung) für Beteiligungsprozesse einzusetzen, die Allparteilichkeit der Moderation sicherzustellen und **Rollen** und **Aufgaben** klar zu verteilen. Damit ist auch umfasst, wer mit der Sichtung, allfälliger Berücksichtigung und Beantwortung von Stellungnahmen betraut ist.

Zum **Zeitpunkt** der Beteiligung wurde ergänzt, dass die Öffentlichkeit beteiligt werden soll, wenn alle Optionen noch offen sind (Formulierung gemäß Aarhus-Konvention, Artikel 6 (4)). Diese Formulierung ist vor dem Hintergrund des eingangs definierten Gestaltungsspielraums zu sehen. Außerdem wurde ergänzt, dass der Zeitplan an etwaige Verfahrensfristen und Entscheidungstermine angepasst werden soll.

Das Einholen des **politischen Commitments** zum Beteiligungsprozess wird als Aufgabe der VerwaltungsmitarbeiterInnen, die für die Durchführung des Beteiligungsprozesses verantwortlich sind, gesehen. Politisches Commitment fördert die Effizienz, die Wirksamkeit, die Ernsthaftigkeit und die Glaubwürdigkeit des Beteiligungsprozesses. Daher wurde als Standard beibehalten, dass sich die VerwaltungsmitarbeiterInnen in der Vorbereitungsphase um das politische Commitment bemühen. Andersfalls könnten die Beteiligten enttäuschende Erfahrungen machen, Vertrauen in Politik und Verwaltung verlieren, ebenso wie die Motivation, sich an nächsten Beteiligungsprozessen zu beteiligen.

Ergänzt wurde, dass **Informationen** zielgruppenspezifisch und verständlich aufbereitet werden sollen.

Bei den Empfehlungen zur Anpassung der Kommunikationsmittel an die Zielgruppen, wurde in einer Stellungnahme vorgeschlagen, das **Internet** als alleiniges Medium zu verwenden. Allerdings nutzen nur etwa 67% der ÖsterreicherInnen das Internet (Quelle: Statistik Austria, 2007). Daher wäre bei ausschließlicher Verwendung der Internets als Beteiligungsmedium ein Drittel der Bevölkerung von der Beteiligung systematisch ausgeschlossen. Daher wurde die Empfehlung zur Verwendung von zumindest zwei unterschiedlichen Medien zur Erreichung der breiten Öffentlichkeit beibehalten und betont, dass ein Medium davon jedenfalls das Internet ist.

Der Standard zu den konkreten **Fragen**, die zum vorgelegten Entwurf in der Stellungnahmerunde gestellt werden, wurde gekürzt. Er wird im Praxisleitfaden zu den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung näher erläutert.

Die **Tiefe** der Bearbeitung von Stellungnahmen ist fallspezifisch und kann daher nicht allgemein gültig festgelegt werden. Es gibt keine fixen "Stufen von Tiefe".

Bei der Empfehlung zu Auswahl der geeigneten **Methoden** bei kooperativer Öffentlichkeitsbeteiligung wurde ergänzt, dass die Methoden auch an die Zielgruppen, an das Budget und an den Zeitrahmen angepasst werden sollen und dass die erforderlichen internen Ressourcen gesichert werden sollen.

Möglichkeiten zur **Würdigung** der bei Öffentlichkeitsbeteiligungsprozessen unentgeltlich geleisteten Arbeitsstunden und des eingebrachten Fachwissens der Beteiligten sollen im Rahmen des Umsetzungsprozesses der Standards strukturiert besprochen werden.

Ergänzt wurde ein Standard zur **Information** der breiten Öffentlichkeit bei kooperativen Öffentlichkeitsbeteiligungsprozessen.

Der Standard zur Dokumentation, wie die Öffentlichkeitsbeteiligung die endgültige Entscheidung beeinflusst hat (**Monitoring zum Beschluss**) wurde zur kooperativen Öffentlichkeitsbeteiligung vorgezogen, weil er primär dort relevant ist.

Beim **Monitoring** wurde ergänzt, dass auch die Erreichung der Ziele des Öffentlichkeitsbeteiligungsprozesses überprüft werden soll und dass auch bei Monitoring und Evaluierung die Öffentlichkeit beteiligt werden soll.

Es kamen auch einige sehr spezielle Vorschläge, wie etwa, dass angeführt werden soll, wer den Beteiligungsprozess initiiert hat und wer PartnerIn ist, dass nach Möglichkeit eigene prozessbegleitende Teams oder Arbeitsgruppen eingerichtet werden sollen, und dass VertreterInnen der Beteiligten in das Entscheidungsgremium aufgenommen werden sollen. Diese Hinweise sind **situationsabhängig** und wurden daher nicht als allgemeingültige Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung aufgenommen.

Bei der Definition der organisierten Öffentlichkeit wurden **Initiativen** ergänzt. Bei der Definition der konsultativen Öffentlichkeitsbeteiligung wurde ergänzt, dass Stellungnahmen auch in einer **frühen Phase** des Beteiligungsprozesses z. B. über Befragungen eingeholt werden können und nicht erst zu einem ausgearbeiteten Entwurf.

Bei der Darstellung des Nutzens der Öffentlichkeitsbeteiligung wurde ergänzt, dass Öffentlichkeitsbeteiligung aktiviert und Betroffene zu Beteiligten macht, dass durch Öffentlichkeitsbeteiligung Leistungen von Verwaltung und von Beteiligten stärker anerkannt werden, dass Öffentlichkeitsbeteiligung Planungssicherheit gewährleistet und dass sie Werte, Interessen und Bedürfnisse der Beteiligten sichtbar macht.

4.10 Redaktionelles

Wenn bestimmte Standards in verschiedenen Phasen des Beteiligungsprozesses relevant sind, wurden sie **mehrfach erwähnt**, um die Vollständigkeit zu wahren. Wiederholungen sollten die Verständlichkeit fördern.

Die redaktionellen Vorschläge, v. a. in der Vorbereitungsphase des Beteiligungsprozesses, ähnliche Punkte **zusammenzufassen**, wurden nur teilweise übernommen, um die einzelnen Standards kurz zu halten, auch kleine Unterschiede in separaten Standards deutlich erkennbar zu machen und die Reihenfolge der Standards dem logischen Ablauf der Vorbereitungsarbeiten anzupassen.

5 Übersicht über den Anhang

Zu diesem Bericht über den Konsultationsprozess gibt es einen Anhang als separates Dokument. Dieser Anhang enthält folgende Informationen:

- Mitglieder der Arbeitsgruppe "Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung"
- Verteiler, an den die Einladung zur Konsultation gegangen ist
- Einladungsschreiben zur Konsultation
- Entwurf der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung, der zur Stellungnahme ausgesandt wurde
- Stellungnahmen zum Entwurf im Originaltext