



Universitätsverlag Potsdam

Artikel erschienen in:

Hartmut Bauer, Marek Szewzyk, Bożena Popowska, Wolfgang Abromeit (Hrsg.)

Verwaltungsmodernisierung: Digitalisierung und Partizipation

KWI Schriften ; 12

2020 – 152 S.

ISBN 978-3-86956-486-9

DOI <https://doi.org/10.25932/publishup-45910>



Empfohlene Zitation:

Marek Szewzyk: Partizipation in der Bürgerkommune, In: Hartmut Bauer, Marek Szewzyk, Bożena Popowska, Wolfgang Abromeit (Hrsg.): Verwaltungsmodernisierung: Digitalisierung und Partizipation (KWI Schriften; 12), Potsdam, Universitätsverlag Potsdam, 2020, S. 55–65. DOI <https://doi.org/10.25932/publishup-48528>

Soweit nicht anders gekennzeichnet ist dieses Werk unter einem Creative Commons Lizenzvertrag lizenziert: Namensnennung 4.0. Dies gilt nicht für zitierte Inhalte anderer Autoren: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Partizipation in der Bürgerkommune

Marek Szewczyk

I. Einführung

Am 31.01.2018 ist das Gesetz vom 11.01.2018 über die Änderung einiger Gesetze zur Erweiterung der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung am Prozess der Wahl, der Arbeitsweise und der Kontrolle einiger Hoheitsträger in Kraft getreten (GBl. von 2018, Pos. 130), das im Folgenden als „das Gesetz vom 11.01.2018“ bezeichnet wird. Die gesetzlichen Anordnungen regeln ausschließlich die Stellung und Befugnisse von Vertretungskörperschaften der Gebietskörperschaften, also Verwaltungsvorgänge der kommunalen Verwaltung. Von den Änderungen nicht betroffen sind die zentrale Verwaltung und die lokale Regierungsverwaltung.

Die in dem Gesetz genannten Regelungen fügen sich in die Idee der Bürgerkommune ein, die vortrefflich in der Monografie von H. Bauer und L. Hajasch u.d.T. „Vom passiven Untertan über den Wutbürger zum aktiven Citoyen in der Bürgerkommune“¹ dargestellt wurde. Die Idee der Bürgerkommune ist im Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung verankert.² Darüber hinaus kann man feststellen, dass „die aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger Grundlage und gelebte Praxis kommunaler Selbstverantwortung ist“.³ Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Idee bereits vor vielen Jahren auch in der polnischen Verwaltungsrechtslehre formuliert wurde. Schon in den 40er Jahren des 20. Jahrhunderts, kurz nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs, schrieb der namhafte polnische Jurist S. Kasznica, dass

1 *Hartmut Bauer/Lydia Hajasch, Vom passiven Untertan über den Wutbürger zum aktiven Citoyen in der Bürgerkommune*, in: Hartmut Bauer/Christiane Büchner/Lydia Hajasch (Hrsg.) *Partizipation in der Bürgerkommune*, KWI Schriften, Universität Potsdam 2017, S. 15–31, insbesondere S. 17 f.

2 *Uwe Lübkin, Rechtliche Grundlagen der Bürgerbeteiligung*, in: Bauer/Büchner/Hajasch, (Fn. 1), S. 33.

3 *Lübkin*, (Fn. 2), S. 33.

„[d]ie Selbstverwaltung ein Gebiet sei, auf dem breite Gesellschaftsschichten sich praktisch mit den öffentlichen Angelegenheiten vertraut machen, bei sich selbst das Interesse an ihnen erwecken, ihren eigenen geistigen Horizont ausdehnen und weiter als nur auf die eigenen egoistischen Interessen schauen, den Angelegenheiten und gesamtstaatlichen Interessen gewachsen sind“.⁴

In der gegenwärtigen polnischen Fachliteratur wird der zitierte Autor als Wegbereiter für die bürgerliche Partizipation und die Anerkennung der Rolle der gesellschaftlichen Innovationen angesehen.⁵ Auf eine solche „Partizipation“ stützt sich die derzeit in Polen geltende Regelung. Zum Ausdruck gebracht wird sie in Art. 11 Abs. 1 des Gesetzes vom 08.03.1990 über die Gemeindegeldverwaltung (GBl. von 2019, Pos. 506 mit Änderungen), die besagt, dass „die Gemeindegeldbewohner ihre Entscheidungen in einer allgemeinen Abstimmung (in einer Wahl und in einem Referendum) oder durch die Gemeindeorgane treffen“. Eine ähnliche Bestimmung ist in Art. 8 Abs. 1 des Gesetzes vom 05.06.1998 über die Selbstverwaltung der Kreise (GBl. von 2019, Pos. 511 mit Änderungen) und Art. 5 Abs. 1 des Gesetzes vom 05.06.1998 über die Selbstverwaltung der Woiwodschaften (GBl. von 2019, Pos. 512 mit Änderungen) enthalten. In der Rechtslehre wird betont, dass die Einwohner der Gebietskörperschaften die wichtigste Rolle spielen.⁶ Im deutschen Kommunalrecht fehlt es an einer einheitlichen Regelung, in welcher Form und Umfang der bürgerlichen Partizipation an der Ausübung der öffentlichen Gewalt auf der kommunalen Ebene bestimmt werden. Der bereits zitierte U. Lübkin stellt fest, dass:

„grundsätzlich die örtlichen Entscheidungsträger über Art und Umfang der Bürgerbeteiligung entscheiden. Die Kommunalverfassungen und Fachgesetze normieren aber bestimmte Beteiligungsmöglichkeiten der Bürgerschaft und sehen unter den dort genannten Voraussetzungen konkrete Rechte vor“.⁷

Im polnischen Rechtssystem gestaltet sich die Teilnahme der Einwohner an der Ausübung der öffentlichen Gewalt auf der kommunalen Ebene hingegen anders. Der Grundunterschied besteht darin, dass sowohl die

4 *Stanisław Kasznica*, *Polskie prawo administracyjne*, 1946, S. 80 f.

5 *So Irena Lipowicz*, *Samorząd terytorialny XXI wieku*, 2019, S. 59 ff.

6 *So Czesław Martysz*, in: Bogdan Dolnicki (Hrsg.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, 2010, S. 193.

7 *Lübkin*, (Fn. 2), S. 35.

Formen als auch der Umfang dieser Teilnahme einheitlich in Form des erwähnten Sejmgesetzes von 11.01.2018 für alle Gemeindeformen geregelt wurden.⁸

II. Spektrum der gesetzlichen Formen der Partizipation der Bürgerinnen und Bürger an der Ausübung der öffentlichen Gewalt auf Gemeindeebene

Am 11.01.2018 wurden kraft Gesetzes folgende Formen der bürgerlichen Beteiligung an der Ausübung der öffentlichen Gewalt auf der kommunalen Ebene in das polnische Rechtssystem eingeführt:

1. Der Bürgerhaushalt

Als Bürgerhaushalt wird eine Form der gesellschaftlichen Konsultation bezeichnet, wobei – entgegen des Wortlauts – das Ergebnis der Abstimmung über den Bürgerhaushalt einen bindenden Charakter hat. Die Grundsätze und das Verfahren, nach dem die Entscheidungen über den Bürgerhaushalt getroffen werden, sollen die Vertretungskörperschaften und jeweiligen Gemeindevertretungen der Gebietskörperschaften selbstständig festlegen (Art. 5a Abs. 2 des Gesetzes vom 08.03.1990 über die Gemeindegeldverwaltung). Außerdem wurden die Vertretungskörperschaften der Kommunen darüber hinaus vom Gesetzgeber auch dazu berechtigt, die formellen Voraussetzungen, die die Bürgerhaushaltsentwürfe zu erfüllen haben, zu bestimmen (Art. 5a Abs. 7 des Gesetzes vom 08.03.1990 über die Gemeindegeldverwaltung).

⁸ Die Ausnahmen betreffen den Bürgerhaushalt, der in den kreisfreien Städten und in den Kreisen einen obligatorischen und in anderen Gemeinden einen fakultativen Charakter hat sowie die erforderliche Zahl der Unterstützer einer Gesetzesinitiative, je nach Einwohnerzahl einer Gemeinde und je nachdem, ob die Gesetzesinitiative in einer Gemeinde, in einem Kreis oder in einer regionalen Selbstverwaltung durchgeführt werden soll.

2. Offene namentliche Abstimmungen in den Vertretungskörperschaften der Kommunalverwaltungen

Vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 11.01.2018 setzte der Gesetzgeber voraus, dass die von den Gemeindevertretungen der Gebietskörperschaften durchgeführten Abstimmungen grundsätzlich öffentlich durchgeführt werden sollten, es sei denn, es wurde über Sachverhalte abgestimmt, die eine gesetzlich geheime Abstimmung vorsahen. Nach der neuen Gesetzeslage sind ausnahmslos öffentliche Abstimmungen festgesetzt worden. Anhand dieses Änderungspunktes zeigt sich eine Förderung der individuellen, politischen und juristischen Verantwortung der einzelnen Ratsmitglieder an der Beschlussfassung.

3. Ausschussgründung

Außerdem wurde die Pflicht eingeführt, in jeder Vertretungskörperschaft der Gebietskörperschaft einen Ausschuss für Beschwerden, Anträge sowie Petitionen zu gründen.

4. Sitzungsaufzeichnungen

Zusätzlich ist die Übertragung, Aufzeichnung sowie Zugänglichmachung des aufgezeichneten Verlaufs der Sitzungen der Kommunalvertretungen der Gebietskörperschaften mittels dreier Alternativen beschlossen worden, nämlich:

- in dem Bulletin des öffentlichen Informationsdienstes
- auf der Webseite der Gebietskörperschaft
- auf die bisher übliche Art und Weise

Vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 11.01.2018 wurde in dem bis dahin geltenden Rechtssystem ein Zugang zu den öffentlichen Informationen vorgesehen, darunter auch der „Zugang“ zu den Kollegialsitzungen der Verwaltungsorgane, die nach den Grundsätzen der allgemeinen Wahl gewählt wurden. Gegenwärtig hat der Gesetzgeber diesen Zugang extrem vereinfacht, indem er die drei Möglichkeiten vorgesehen hat, wie die Materialien, die die Sitzungsaufzeichnungen dieser Organe enthalten, zugänglich gemacht werden können.

5. Initiativrecht der Ratsmitglieder

Die Position der Ratsmitglieder wurde durch die Verankerung eines Initiativrechts weiter gestärkt, welches ermöglicht, in den Beratungsplan jeder Sitzung einen Beschlussentwurf einführen zu können (*sui generis* „*liberum veto*“⁹⁾).

6. Kontrollbefugnisse

Darüber hinaus wurden die Kontrollbefugnisse der Ratsmitglieder erweitert. Sie haben nun das Recht in den Gemeindeämtern, Landratsämtern sowie Marschallämtern eigene Kontrollen durchzuführen, ohne dass es – wie es früher der Fall war – einer ausdrücklichen Ermächtigung des bestimmenden Organs oder eines Revisionsausschusses bedarf.

7. Interpellationsrecht

Darüber hinaus wurde die Regelung der Interpellation sowie der Anfragen der Ratsmitglieder gesetzlich normiert. Vor der Bestandskraft des Gesetzes galt das Interpellationsrecht der Ratsmitglieder als eine außer-gesetzliche Institution. Sie konnte nach dem Freiwilligkeitsprinzip durch Satzungen der Gebietskörperschaften eingeführt werden. Diese Regelungen stützen sich auf die verfassungsmäßige Berechtigung der Gemeindevertretungen der Gebietskörperschaften nach Art. 169 Abs. 4 der Verfassung der Republik Polen zur Regelung – im Rahmen der Gesetze – der inneren Ordnung der Gebietskörperschaften.¹⁰ Die vorstehende Ansicht gilt jedoch nicht als herrschende Meinung. Als herr-

9 Liberum veto war ein Staatsformprinzip in der Republik der polnischen Krone und des Großfürstentums Litauen. Nach diesem Prinzip war jeder Abgeordnete, der an der Tagung des Sejm der Ersten Polnischen Republik teilgenommen hatte, berechtigt, die Sitzung abzubrechen und die in der gehaltenen Sitzung gefassten Beschlüsse zu verhindern. Dieses Prinzip hat die Überzeugung des polnischen Adels zum Ausdruck gebracht, dass selbst dann, wenn alle Abgeordnete korrupt wären, sich wahrscheinlich zumindest einer fände, der ehrlich sei und der die Fassung eines schädlichen Beschlusses verhindern würde (s. *Łukasz Kadziela*, *Narodziny Konstytucji 3 maja*, 1991, S. 7).

10 Mehr darüber: *Marek Szewczyk*, *Quasi-autonomia jednostek samorządu terytorialnego w zakresie określenia ustroju wewnętrznego – w świetle postanowień Konstytucji*, in: *Mirosław Stec/Katarzyna Małysa-Sulińska* (Hrsg.), *Konstytucyjne umocowanie jednostek samorządu terytorialnego*, 2018, S. 235 ff.

schende Meinung lässt sich eher zusammenfassen, dass die Satzungen der Gebietskörperschaften ihrem Charakter nach Akte des örtlichen Rechts darstellen und daher die Voraussetzungen nach Art. 94 der Verfassung der RP zu erfüllen haben.¹¹ Diese Vorschrift setzt wiederum tatbestandlich voraus, dass die Akte des örtlichen Rechts aufgrund und im Rahmen der durch Beschlüsse geregelten Berechtigungen erlassen werden müssen und nicht – wie in Art. 169 Abs. 4 der Verfassung der RP geregelt – ausschließlich im Rahmen der Gesetze.

8. „Bericht über die Lage der Gemeinde“

Der Bericht ist von dem Vollziehungsorgan dem bestimmenden Organ jährlich bis zum 31. Mai vorzulegen und muss Gegenstand einer öffentlichen Debatte sein. Hierzu ist zwischen dem bestimmenden Organ der Gebietskörperschaft und dem Vollziehungsorgan der Gemeinde (des Kreises, der Woiwodschaftsselbstverwaltung) ein Abstimmungsverfahren über die Erteilung (oder Nichterteilung) eines Vertrauensvotums durchzuführen. Die zweimalige Nichterteilung des Vertrauensvotums hat die Eröffnung des Amtsenthebungsverfahrens zur Folge. Gleichzeitig hat der Gesetzgeber die Vertretungskörperschaften der jeweiligen Gemeinden dazu berechtigt, die ausführlichen Anforderungen dieses Berichts selbst festzulegen.

9. Bürgerliche Gesetzesinitiative

Die Gebietskörperschaften sind außerdem verpflichtet, ausführliche Grundsätze und formelle Voraussetzungen für die Ergreifung der bürgerlichen Initiativen, zur Bildung von Komitees der bürgerlichen Initiativen und für Werbekampagnen der bürgerlichen Beschlussinitiativen festzulegen. In dem Urteil eines Verwaltungsgerichts wurde entschieden, dass der Gemeinderat die Tätigkeiten, die mit dem Ergreifen der Beschlussinitiativen von den Gemeindeeinwohnern in Zusammenhang stehen, weitestgehend zu entformalisieren hat, indem er die vorstehende gesetzliche Berechtigung in Anspruch nimmt.¹²

11 Unter zahlreichen Aufsichtsentscheidungen der Woiwoden diesbezüglich vgl. z. B. die Aufsichtsentscheidung des Woiwoden von Lublin Nr. PN-II.4131.379.2018 vom 19.12.2018.

12 So das Woiwodschaftsverwaltungsgericht Gliwice, Urt. v. 02.07.2019, III SA/GI 434/19.

III. Rechtlicher Charakter der Regelungen des Gesetzes vom 11.01.2018

Wie bereits beschrieben, wurde kraft des Gesetzes vom 11.01.2018 zentral und einheitlich eine Reihe von Vorkehrungen getroffen, die darauf abzielen, den Einfluss der Bürgerinnen und Bürger auf die Funktionsweisen der Organe der Gebietskörperschaften zu steigern. Dies soll insbesondere durch ihre Kontrolle erfolgen, was bedeutet, dass der polnische Gesetzgeber beabsichtigt – zumindest im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung – die Idee der „Bürgergemeinde“ umzusetzen. Gleichzeitig ist jedoch nicht zu übersehen, dass diese einheitlichen und zentral erfolgten Regelungen lediglich einen Rahmencharakter haben. Sie bedürfen einer Implementierung durch Verwaltungsakte, die von den Vertretungskörperschaften der Gebietskörperschaften beschlossen werden müssen. Einer solchen Umsetzung bedarf es beispielsweise bei der Einführung des Bürgerhaushalts durch die Festlegung der Verfahrensgrundsätze, nach denen die gesellschaftlichen Konsultationen, darunter auch die des Bürgerhaushalts, durchzuführen sind. In der Praxis werden von den Gemeinderäten aufgrund dieser Berechtigung derart wichtige Fragen wie z. B. diejenige, wer zur Teilnahme an den den Konsultationen der Kreisverwaltung berechtigt ist, entschieden. Hier kann jedoch eine ziemlich weitgehende Diskrepanz beobachtet werden. Beispielsweise sind in Warschau nicht nur die Bewohner mit Hauptwohnsitz als Teilnehmer der Selbstverwaltungsgemeinschaft der Hauptstadt Warschau berechtigt an den Konsultationen teilzunehmen, sondern auch diejenigen, die nur vorübergehend in Warschau wohnen und sich beispielsweise wegen der Ausbildung, des Studiums oder der Arbeit außerhalb ihres ständigen Wohnsitzes nur zeitweise in Warschau befinden.¹³

Außerdem müsste die Funktionsweise neuer obligatorischer Ausschüsse der Gemeindevertretungen der Gebietskörperschaften für Beschwerden, Anträge sowie Petitionen verwirklicht werden. Schließlich wurden die Gemeindevertretungen berechtigt und gleichzeitig verpflichtet, die Grundsätze und das Verfahren, nach denen sie handeln, in den Satzungen der Gebietskörperschaften festzulegen. Darüber hinaus bedarf die Einführung des Berichts über die Lage der Gebietskörperschaft einer Umsetzung. Die Gemeindevertretungen der

13 Vgl. § 5 Abs. 1 des Beschluss Nr. XI/218/2019 des Stadtrates der Hauptstadt Warschau vom 11.04.2019 über die gesellschaftlichen Konsultationen mit den Einwohnern der Hauptstadt Warschau in Form des Bürgerhaushalts, GBL der Woiwodschaft Masowien von 2019, Pos. 4814.

Gebietskörperschaften sind gemäß der neuen Gesetzeslage berechtigt und gleichzeitig verpflichtet worden, die ausführlichen Voraussetzungen des Berichts zu bestimmen.

Letztendlich bedarf auch die Institution der bürgerlichen Gesetzesinitiative einer Implementierung. Der polnische Gesetzgeber setzt nämlich voraus, dass die Vertretungskörperschaften einige Festlegungen treffen. Diese beziehen sich auf die Regelungen für die Bildung von Komitees für Gesetzesinitiativen, die Grundsätze der öffentlichen Werbung für die bürgerlichen Gesetzesinitiativen sowie die formellen Voraussetzungen, denen die jeweiligen Vorhaben entsprechen sollen. Unter diesen Umständen hat der Gesetzgeber – durch die Einführung von nur allgemein gehaltenen gesetzlichen Regelungen – den Wirkungskreisen der Kommunalverwaltungen einen Freiraum geschaffen, um differenzierte rechtliche Regelungen diesbezüglich einzuführen.

IV. Traditionelle gesetzliche Formen der gesellschaftlichen Partizipation

Neben den – kraft des Gesetzes vom 11.01.2018 – eingeführten rechtlichen Institutionen, die es den Einwohnern ermöglichen, sich an der Ausführung der öffentlichen Aufgaben auf der lokalen und regionalen Ebene zu beteiligen, existierten im polnischen Recht schon lange vor dem Inkrafttreten des Gesetzes Institutionen, die in dem gleichen Ziel dienen sollten. Es sind: die Einrichtung des lokalen Referendums und der gesellschaftlichen Konsultationen, der Hilfsselbstverwaltungen im Rahmen der Gemeindefürsorge sowie die Sprechstunden der Ratsmitglieder.

1. Lokales Referendum

Ein lokales Referendum ist eine Form der Entscheidungsfindung durch die direkte Abstimmung der Einwohner. Auf dem Weg eines lokalen Referendums kann jede Angelegenheit entschieden werden, die im Zuständigkeitsbereich der Gebietskörperschaft liegt, vorausgesetzt, dass diese der Zuständigkeit eines der Organe dieser Körperschaft nicht gesetzlich vorbehalten wurde.¹⁴

¹⁴ Mehr dazu: *Ewa Olejniczak-Szałowska*, Referendum lokalne w świetle ustawodawstwa polskiego, 2002, S. 129 ff.

2. Gesellschaftliche Konsultationen

Gesellschaftliche Konsultationen sind eine institutionalisierte Form der Befragung, die durch die Organe der Gebietskörperschaften zum Zweck der Abgabe von Stellungnahmen der Einwohner zu einem bestimmten Thema durchgeführt werden. Art. 5a des Gesetzes über die Gemeindeselbstverwaltung besagt, dass die gesellschaftlichen Konsultationen „in den durch Gesetz vorgesehenen Fällen und in anderen für die Gemeinde wichtigen Angelegenheiten“ durchgeführt werden können. Grundsätzlich unterscheiden sich die gesellschaftlichen Konsultationen von dem lokalen Referendum dadurch, dass das Ergebnis der gesellschaftlichen Konsultationen keinen Entscheidungs-, sondern einen nur meinungsbildenden Charakter hat.¹⁵ Eine Ausnahme stellt nur die gesellschaftliche Konsultation des Bürgerhaushalts dar, deren Ergebnis eben doch einen Entscheidungscharakter aufweist.

3. Hilfsselbstverwaltung

In der polnischen Gemeindeselbstverwaltung hat der Gesetzgeber die Möglichkeit vorgesehen, sog. Hilfsselbstverwaltungen in Form von Schulzenämtern, Siedlungen, Stadtvierteln sowie anderen, nicht genannten Hilfeinheiten bilden zu können. Ihr Wesen kann mit dem Begriff „Dekonzentration“ (nicht zu verwechseln mit der „Dezentralisierung“) innerhalb der einzelnen Gemeinden bezeichnet werden. Ihre Rechtssubjekte bestehen aus den Körperschaften des öffentlichen Rechts mit ihren Einwohnern, Organen und dem gesamten Umfang von Aufgaben und Kompetenzen, mit denen sie durch die Gemeinden betraut wurden. Innerhalb dieser Körperschaften, die faktisch aus den Gemeinden bestehen, können sie dann tätig werden. In einiger Hinsicht entsprechen sie der deutschen Ortsverwaltung, die auch innerhalb der einzelnen Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland funktionieren. Die Verfasser der polnischen Selbstverwaltungsreform aus dem Jahr 1996 vertraten die Vorstellung, dass die Gebietskörperschaften als eine institutionalisierte Form der Beteiligung der Gemeindeeinwohner zu bilden ist, welche sich wiederum an der Beteiligung des öffentlichen Lebens orientiert.¹⁶

¹⁵ So *Monika Augustyniak*, in: Bogdan Dolnicki (Fn. 6), S. 91.

¹⁶ So *Michał Kulesza*, Jednostki pomocnicze w zamyśle twórców ustawy o samorządzie terytorialnym, in: Związek Miast Polskich. Konferencja „Dzielnice, Osiedla i Sołectwa w Miastach“, Poznań, 29.–30.03.1996, S. 13.

4. Bindung der Ratsmitglieder an die Wählerschaft

Zur gesellschaftlichen Partizipation in der Ausübung der öffentlichen Gewalt im Bereich der territorialen Selbstverwaltung auf der Gemeindeebene können auch die in Polen traditionsreichen, bereits zur Zeit der Volksrepublik Polen bekannten, „Sprechstunden der Ratsmitglieder“ dienen. Sie sollen eine gewisse Bindung der Ratsmitglieder an die Einwohner fördern. Die Vorschrift des Art. 23 Abs. 1 des Gesetzes vom 08.03.1990 über die Gemeindeselbstverwaltung legt den Ratsmitgliedern die Pflicht auf, eine dauerhafte Bindung an die Einwohner und ihre Organisationen zu erhalten. Diese Pflicht betrifft ausschließlich die Ratsmitglieder der Gemeinderäte.¹⁷ Die Umsetzung der obigen Pflicht durch die Ratsmitglieder kann – wie es von H. Bauer und L. Hajasch formuliert wurde – zur Sammlung neuer Ideen oder Vorschlägen beitragen, die ihnen von den Einwohnern überreicht werden und eine Art Beratung für die Ratsmitglieder darstellen.¹⁸

V. Informelle Anzeichen der gesellschaftlichen Partizipation

Sowohl in der deutschen Lehre als auch hinsichtlich der polnischen Partizipationsmöglichkeiten ist zwischen unterschiedlichen Formen der gesellschaftlichen Partizipation sowie zwischen ihren formellen und informellen Ausprägungen in der Teilnahme der Bürgerinnen und Bürger an der Ausführung hoheitlicher Aufgaben auf kommunaler Ebene zu unterscheiden.¹⁹ In der polnischen nichtjuristischen Fachliteratur, die sich auf die gesellschaftliche Partizipation an der Ausübung der öffentlichen Gewalt, besonders auf kommunaler Ebene, bezieht, wird insbesondere hervorgehoben, wie wichtig es sei, dass die öffentlichen Einrichtungen – vor allem solche, die auf der kommunalen Ebene tätig sind – Informationen über ihre beschlossenen bzw. geplanten Vorhaben öffentlich bekanntmachen. Dies stelle ein Gestaltungselement öffentlichen Behörden dar, weil sie über Instrumentarien verfügen, um die Verwaltungsvorgänge zu veröffentlichen und diene der Entwicklung des persönlichen Engagements bei den einzelnen Mitgliedern von Bürgerinitiativen.

17 Mehr dazu: *Zbigniew Sypniewski/Marek Szewczyk*, Status prawny radnego, 1999, S. 63–66.

18 *Bauer/Hajasch* (Fn. 1), S. 24 f.

19 *Lübking*, Formelle und informelle Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene (Fn. 2), S. 35 f.

VI. Schlussfolgerungen

Durch das Inkrafttreten des Gesetzes vom 11.01.2018 stellt das polnische Rechtssystem Lösungen vor, die die Idee der bürgerlichen Partizipation in der Ausübung der öffentlichen Gewalt bei der kommunalen Selbstverwaltung, insbesondere auf der Gemeindeebene, umsetzen. In einem gewissen, jedoch beschränkten Umfang waren solche Lösungen bereits in bestimmten Rechtsvorschriften vorgesehen, die bereits vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes galten. Die rechtlichen Lösungen, die in dem jetzigen Umfang gelten, weisen einen weitgehend einheitlichen Charakter auf, da sie durch den Gesetzgeber gemeinsam in das Rechtssystem eingeführt worden sind. Diese Regelungen entfalten jedoch lediglich einen Rahmencharakter und bedürfen in vielen Fällen einer weiteren konkretisierenden Umsetzung, zu der das einzige Gesetzgebungsorgan in Polen, der Sejm, die territorialen Gesetzgeber in Form der Vertretungskörperschaften der Gebietskörperschaften befugt hat. Solch eine Lösung schafft die Möglichkeit, die beschriebenen Regelungen an die individuellen Umstände anzupassen, die den Bedürfnissen und Tendenzen der einzelnen Einwohnergemeinschaften, sowohl der kommunalen – in den Gemeinden und in den Kreisen – als auch der regionalen, die die derzeitigen polnischen Woiwodschaften umfassen, entsprechen.

Der Autor Prof. Dr. habil. *Marek Szewczyk* ist Inhaber der Katedra Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji (Lehrstuhl für Verwaltungsrecht und Verwaltungswissenschaften) an der Uniwersytet im. Adama Mickiewicza (Adam-Mickiewicz-Universität) Poznań.