

## Anlage zu TOP 2 der 3. Sitzung des Konzeptionsgremiums vom 27.10.2015

### Der Kölner Weg: Welche Ziele sind wichtig?

Die Moderatorinnen führen in den Tagesordnungspunkt ein. Im Mittelpunkt steht ein Resümee der letzten Sitzung unter Bezugnahme auf die Frage: Was soll mit Blick auf die Bürgerbeteiligung in Köln fortgeführt, was soll verbessert werden? Die darin enthaltene Zieldiskussion soll herausgestellt werden. Eine Bezugnahme auf TOP 3 und die Frage „Welche Inhalte (Bausteine)?“ wird hergestellt; die Ergebnisse der Kleingruppenarbeit der 2. Sitzung des Konzeptionsgremiums werden den inhaltlichen Bausteinen zugeordnet.

Vom Konzeptionsgremium wurde bislang herausgearbeitet, dass folgende Aspekte für die Erarbeitung der Leitlinienentwicklung relevant sind und bei deren Umsetzung (Arbeitsphase) zu beachten sind:

- Grundsätze  
(Diese Ergebnisse werden in TOP 3 unter „Grundsätze“ weiter vertieft)
  - Vertrauen
  - Verlässlichkeit
  - Ethische Grundsätze (Minderheitenschutz u.a.)
  - informelle Bürgerbeteiligung
  - frühzeitige Beteiligung
  - Grenzen der Bürgerbeteiligung aufzeigen
  
- Bürgerbeteiligung mit Quartiersentwicklung verknüpfen  
(Thema in der 4. Sitzung des Konzeptionsgremiums unter der Frage „Wie ist zu beteiligen? Format“)
  - Bürgerengagement, Ehrenamt stärker einbinden
  - soziale Fragen berücksichtigen
  - möglichst für Stadt, Stadtbezirke, Quartiere Beteiligungsformate entwickeln
  
- Inklusive Beteiligung  
(Thema in der 4. Sitzung des Konzeptionsgremiums unter der Frage „Wer ist zu beteiligen? Akteure“)
  - „Alle im Boot“ – breite Bürgerbeteiligung
  - Kriterien entwickeln
  - Kinder- und Jugendbeteiligung
  - Beteiligungs- und Aktivierungsprozesse <-> sozial Benachteiligte
  - Minderheitenschutz
  - Griffigere Texte, Operationalisierung

- Klare Spielregeln/ Verbindlichkeit  
 (*Diese Ergebnisse werden in TOP 3 unter „Satzung“, „Vorhabenliste“, „Initiativrecht“ weiter vertieft*)
  - Feste Regeln für die Verwaltung die Bürgerbeteiligung durchführen, z.B. Verwaltungsvorschriften
  - Kein Particitainment
  - gesetzliche Rahmenbedingungen
  - Öffentlicher Vertrag
  - Was bedeutet Verbindlichkeit?
  - Instrumente zur Herstellung von Verbindlichkeit
  
- Informationswege  
 (*Diese Ergebnisse werden in TOP 3 unter „Öffentlichkeitsarbeit“ weiter vertieft*)
  - Online-Plattform
  
- Ressourcen  
 (*Thema der 5. Sitzung des Konzeptionsgremiums unter der Frage „Welche Arbeitsstruktur? Organisation“; „Wie lange? Dauer“*)
  - Ressourcen: Verwaltung, Finanzen
  - Verfügungsfonds
  - Finanzielle Mittel für Umsetzung der Bürgerbeteiligung
  - Anreize
  
- Dokumentation und Umsetzung/Kontrolle  
 (*Diese Ergebnisse werden in TOP 3 unter „Öffentlichkeitsarbeit“, „Beteiligungsbüro“, „Beteiligungsbeirat“ weiter vertieft*)
  - Ergebnissicherung und Dokumentation
  - Tatsächliche Umsetzung des Beschlusenen begleitet z.B. durch Kontrollgremium
  - Kontroll-/Begleitgremium zur Prozessbegleitung des Verfahrens

## **Anlage zu TOP 3 der 3. Sitzung des Konzeptionsgremiums am 27.10.2015**

### **Ausgewählte inhaltliche Bausteine für die künftigen Leitlinien: Beschreibung und Anwendungsbeispiele**

Die Moderatorinnen erläutern sieben ausgewählte inhaltliche Bausteine, die Bestandteil der Leitlinien für Bürgerbeteiligung in anderen Kommunen sind.

- **Qualitätskriterien/Grundsätze**

Qualitätskriterien zur Bürgerbeteiligung sollen sicherstellen, dass alle Bürgerbeteiligungsprozesse im Rahmen vorgegebener Standards ablaufen, die von allen Beteiligten akzeptiert und eingehalten werden.

Das Positionspapier von Köln mitgestalten enthält eine Reihe von Qualitätskriterien, wie Ergebnisoffenheit der Verfahren, Transparenz, Frühzeitigkeit, Informationsfluss, Standardisierung, Unabhängigkeit, Prozesshaftigkeit sowie Aussagen zu Schwerpunktthemen und Wirkungsbereichen.

- **Vorhabenliste: Themen und Projekte zur potentiellen Beteiligung der Bürger\_innen**

Die Vorhabenliste enthält frühzeitig und verständlich alle Informationen über Vorhaben und Planungen. Davon ausgenommen sind vertrauliche Vorhaben. Sie gibt Auskunft über Inhalt des Vorhabens, zeitlichen Rahmen und die bisher vorgesehene Art der Beteiligung.

Vorhaben werden auf der Vorhabenliste veröffentlicht, sobald Vorüberlegungen abgeschlossen sind, spätestens sobald diese in die Beratung der Fachausschüsse oder Ortsräte gegeben werden (Wolfsburg).

In die Vorhabenliste werden alle städtischen Angelegenheiten aufgenommen, bei denen ein Gestaltungsspielraum besteht– und bei denen damit potentiell ein freiwilliges Beteiligungsverfahren durchgeführt werden kann - unabhängig vom Realisierungszeitpunkt (Darmstadt).

Auf die Vorhabenliste werden alle Vorhaben der Bundesstadt Bonn gesetzt, bei denen potentiell ein Beteiligungsverfahren durchgeführt werden könnte. Zu jedem Vorhaben wird vermerkt, ob Bürgerbeteiligung vorgesehen ist und wenn ja, ob ein standardisiertes oder komplexes Beteiligungsverfahren geplant ist (Bonn).

Frühzeitige Information soll durch die Vorhabenliste sichergestellt werden.

Die Verwaltung erstellt in Abstimmung mit dem Gemeinderat eine Vorhabenliste über städtische Projekte, bei denen das Interesse vieler Einwohnerinnen und Einwohner angenommen werden kann. Sie dient der sehr frühzeitigen Information der

Öffentlichkeit zur Förderung des Dialogs, der Rückkopplung/ Meinungsäußerung und der Mitgestaltung bei Projekten (Heidelberg).

- Initiativrechte (der Bürger\_innen) für Beteiligungsverfahren

Grundsätzlich können alle – Bürger\_innen, Verwaltung und Politik – Bürgerbeteiligung bei Vorhaben anregen. Sieht die Verwaltung für ein Vorhaben keine Beteiligung vor, kann diese gleichwohl angeregt werden. Hierfür können Bürger\_innen besondere Initiativrechte eingeräumt werden. Damit können zudem Vorhaben auf die Vorhabenliste gebracht werden, die dort bislang nicht aufgeführt sind.

Die Rechte der Bürger zur Mitwirkung / Initiierung von Bürgerbeteiligung bei Vorhaben werden gegenüber formaler Bürgerbeteiligung gestärkt – über Quoren oder eine bestimmte Zahl von Unterschriften (z.B. Gießen, Bonn, Darmstadt), über bestimmte Verfahrensschritte, z.B. Einbindung Runder Tisch (Wolfsburg), und über bestimmte Zielgruppen, wie Jugendliche (z.B. Darmstadt und Wolfsburg).

- Büro für Bürgerbeteiligung / Koordinierungsstelle Stadtverwaltung

Das Büro für Bürgerbeteiligung bzw. die Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung fungiert im Auftrag der Stadtverwaltung als (kommunale\_r) Ansprechpartner\_in für alle Fragen rund um die Bürgerbeteiligung.

Die Büros oder Koordinierungsstellen sind der „kommunale“ Ansprechpartner für Bürgerbeteiligung. Sie wurden im Zuge der Leitlinienentwicklung, in Vorbereitung oder als Ergebnis gegründet. Sie sind i.d.R. auf mehrere Jahre eingerichtet, zeigen Gesicht (mit bestimmten Personen verbunden) und haben eine feste Anlaufstelle in der Verwaltung (Büro), (z.B. Heidelberg, Darmstadt, Wolfsburg).

Sie prüfen z.B. Anträge auf Bürgerbeteiligung für bestimmte Vorhaben (Initiativrecht), (z.B. Wolfsburg).

Sie sind manchmal experimentell angelegt und nicht nur „Verwaltung“ (Potsdam).

Sie sind in der Regel eng mit anderen Gremien der Bürgerbeteiligung verzahnt (z.B. dem Beteiligungsrat) (alle herangezogenen Kommunen).

- Beirat Bürgerbeteiligung / Beteiligungsrat / Runder Tisch / Arbeitskreis

Ein Beirat für Bürgerbeteiligung hat eine beratende Funktion. Er begleitet die Initiierung (Vorbereitung), Umsetzung und Evaluation (Nachbereitung) von Beteiligungsprozessen. Mitglieder sind Bürger\_innen sowie Vertreter\_innen aus Verwaltung und Kommunalpolitik. Hierbei handelt es sich um ein in der Regel dialogisch besetztes Gremium, wobei die Zahl der Bürger bewusst überwiegen kann (Darmstadt, Wolfsburg).

Es können bestimmte Gruppen eingebunden werden, die „Minderheiten/ besondere Adressaten“ vertreten (Ausländerbeirat, Jugendforum, Behindertenverband). Das Gremium agiert über die verschiedenen Phasen der Bürgerbeteiligung hinweg und seine Aufgaben können sich entsprechend weiterentwickeln (z.B. Darmstadt).

Es wird auf der Grundlage von Geschäftsordnungen agiert (Potsdam, Bonn) und die Besetzung kann in verschiedenen Zyklen wechseln.

Der Turnus der Sitzungen variiert (3 Mal/Jahr, Darmstadt; 1 Mal/Monat, Potsdam).

Das Gremium dient der Kontrolle und Begleitung verschiedener Bausteine, wie der Vorhabenliste und ihrer Fortschreibung (verschiedene Kommunen) sowie der endgültigen Entscheidung, ob Bürgerbeteiligung bei einem Vorhaben durchgeführt wird (Wolfsburg).

- **Satzung / Ortsrecht**  
Leitlinien zur Bürgerbeteiligung können als Satzung verabschiedet und in das Ortsrecht aufgenommen werden.
- **Öffentlichkeitsarbeit (Homepage/Internetportal)**

Durch die Einrichtung einer Homepage bzw. eines Internetportals soll den im Zusammenhang mit dem Leitlinienprozess diskutierten Grundsätzen wie Information, Dialog, Transparenz Rechnung getragen werden. Verbunden werden können damit weitere Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit, wie Newsletter / Infobriefe. Eine weitere Form der (indirekten) Öffentlichkeitsarbeit ist die Verwendung einer möglichst einfachen, vielen Menschen zugänglichen Sprache.

Im Fokus der Öffentlichkeitsarbeit steht häufig ein Internetportal mit Dialogfunktion. Dort wird z.B. die Vorhabenliste veröffentlicht (Heidelberg) oder Formulare zur Beantragung von Bürgerbeteiligung (Initiativrecht) bereitgestellt (z.B. Darmstadt).

Die Öffentlichkeitsarbeit kann sich im Kern auch auf die Verwaltung richten (Essen: Unterstützung der Verwaltungsmitarbeiter durch Online- Arbeitshilfen zur Bürgerbeteiligung im Intranet; Mannheim: Verwaltungsinterne Handreichung »Bürgerbeteiligung Mannheim gemeinsam gestalten«).

Um den Prozess möglichst inklusiv zu gestalten, haben einzelnen Kommunen die Leitlinien und die damit verbunden Veröffentlichungen in einfache Sprache übersetzt und in Kurzformen veröffentlicht (Wolfsburg, Darmstadt).

Die Öffentlichkeitsarbeit kann auch durch besondere Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung befördert werden, z.B. Bürgerwerkstätten /Bürgerforen und Online-Kommentierung des Leitlinienentwurfs (Darmstadt, Wolfsburg) oder Bürgergutachten (Wolfsburg).



## Der Kölner Weg zu einer guten Beteiligungskultur

Wie beschäftigt sich die Verwaltung bisher mit diesem Thema?

Entsprechend den Empfehlungen des Deutschen Instituts für Urbanistik und des Deutschen Städtetages wurde 2014 zunächst eine Analyse der städtischen Beteiligungskultur in Form einer stadtinternen Onlineumfrage vorgenommen. Im Anschluss daran wurden zwei aufeinander aufbauende Workshop-Veranstaltungen mit jeweils rund 100 Kolleginnen und Kollegen aus nahezu allen städtischen Dienststellen durchgeführt und die Ergebnisse analysiert und ausgewertet. Dieser Einstieg in das Thema war wichtig, weil die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern die Aufgaben für die Beschäftigten stark verändert und eine Haltung voraussetzt, die Bürgerinnen und Bürger als Expertinnen und Experten schätzt. Es ist deshalb sinnvoll, Beteiligung intern zu trainieren, um sie in der externen Anwendung stetig zu verbessern.

Im ersten Workshop am 12. Mai 2014 haben sich die Beschäftigten dienststellen- und hierarchieübergreifend zunächst mit der Frage auseinandergesetzt, **wie die Beteiligungskultur in Köln verbessert werden kann**. Dabei wurden im Einzelnen folgende Fragen in einem „World-Café“ bearbeitet:

1. **Wie sieht gute Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern in Köln aus?**
2. **Welche Voraussetzungen sind für gute Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern in Köln notwendig?**
3. **Wer sollte bei der Entwicklung einer guten Beteiligungskultur in Köln einbezogen werden?**

Ausgehend von den Ergebnissen des ersten Workshops stand der zweite Workshop am 23. Januar 2015 unter der Überschrift „Der Kölner Weg zu einer guten Beteiligungskultur“ und hat sich in Form einer an die Open-Space-Methode angelehnten Veranstaltung damit beschäftigt, welche Arbeits- und Kommunikationsstrukturen in der Verwaltung benötigt werden.

Die Ergebnisse der Umfrage und der beiden Workshop-Veranstaltungen am 12. Mai 2014 und 23. Januar 2015 lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben eine sehr positive Haltung zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern.
- Bei der Stadt Köln werden bereits viele unterschiedliche Formen freiwilliger Verfahren zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern angewendet.
- Der zeitliche Aufwand und der Nutzen von Beteiligungsverfahren stehen in einem angemessenen Verhältnis zueinander.
- Nahezu alle (90%) Verfahren zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern wurden als Erfolg gewertet.
- Durch die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern werden kommunale Entscheidungen besser akzeptiert.
- Konfliktpotenziale können frühzeitig erkannt und gelöst werden.
- Beteiligung fördert das Engagement der Bürgerinnen und Bürger.



Notwendig für die Weiterentwicklung der Beteiligungskultur sind aus Sicht der Beschäftigten insbesondere:

- ein eindeutiges Bekenntnis für die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern
- ein klarer Auftrag und ein klarer Rahmen sowie die Definition von Grenzen und klaren Begrifflichkeiten
- klare Regeln, die zwischen Politik, Bürgern und Verwaltung vereinbart und akzeptiert sind
- wissenschaftliche Unterstützung
- der Aufbau einer Dialogkultur, getragen von Transparenz und Wertschätzung (auch verwaltungsintern)
- frühzeitige und transparente Information und Öffentlichkeitsarbeit, gezielte bzw. gruppenspezifische Ansprache von Betroffenen bzw. Beteiligten
- Einsatz von Internet und Social Media (intern und extern)
- Ressourcen und geeignete Organisationsstrukturen z.B. Büro für Bürgerbeteiligung
- Weiterentwicklung partizipatorischer Strukturen in der Verwaltung
- Qualifikation von städtischen Beschäftigten, Bürgerinnen und Bürgern sowie Politik

Als „**Kölner Weg**“ für die Verbesserung der Beteiligungskultur wurde einvernehmlich die „Veedelsstruktur“ bzw. die Anknüpfung an vorhandene sozialräumliche Strukturen und die Nutzung von dortigen Netzwerken und Multiplikatoren definiert.

Diese Ergebnisse zeigen, dass die Haltung der städtischen Beschäftigten und die Interessen und Anregungen von Bürgerinnen und Bürgern sowie Bürgerinitiativen eng beieinanderliegen.

Über den aktuellen Leitlinienprozess wird innerhalb der Verwaltung im Augenblick mit Hilfe des ersten stadtweiten Intranet-Blogs berichtet. Außerdem bietet dieses Kommunikationsmittel die Möglichkeit, Anregungen und Ergänzungen der städtischen Beschäftigten in die Sitzungen des Konzeptionsgremiums Bürgerbeteiligung einfließen zu lassen.