

Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg (Entwurf der AK-Leitung, Stand: 5.Oktober 2011)

Inhaltsübersicht:

A. Ziele der Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg

B. Leitlinien für Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg

1. Begriffsbestimmung und Wirkungsbereich
2. Umfassende und möglichst frühzeitige Information der Bürgerschaft
3. Zustandekommen von Bürgerbeteiligungsverfahren
4. Verfahrens- und Prozessgestaltung sowie Organisation von Bürgerbeteiligung
5. Rückkopplung von Beteiligungsergebnissen in eine breitere Öffentlichkeit
6. Sicherstellung der Verbindlichkeit von Beteiligungsprozessen
7. Umgang im Konfliktfall
8. Weiterentwicklung und Evaluierung der Bürgerbeteiligung unter Anwendung der Leitlinien
9. Aufbau einer breiten öffentlichen Kommunikationskultur

Anlagen zu den Leitlinien für Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg:

Anlage 1: Vorhabenliste der Verwaltung

Anlage 2: Standardschema zur Verzahnung von Planungs-, Beteiligungs- und Entscheidungsprozessen

Anlage 3: Methodenübersicht

Anlage 4: Instrumentenkoffer für Bürgerbeteiligung in verschiedenen Projektphasen

A. Ziele der Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg

Ziel dieser Leitlinien ist es, durch eine **mitgestaltende Bürgerbeteiligung** an kommunalen Planungs- und Entscheidungsprozessen **Transparenz** zu schaffen, **Vertrauen** zwischen Bürger/innen, Verwaltung und Politik aufzubauen und eine **Beteiligungskultur** zu entwickeln. Diese **mitgestaltende Bürgerbeteiligung** ist gekennzeichnet durch

1. frühzeitige und umfassende Information, verlässliche Verfahren mit verbindlichen Regeln, gesicherten Initiativrechten und einer definierten Verbindlichkeit der Ergebnisse.
2. Sie wird der Interessenvielfalt sowie dem Selbstbestimmungs- und Mitwirkungsbedürfnis der Bürgerschaft gerecht und nimmt diese in Mitverantwortung.
3. Sie führt die Erfahrung und den Sachverstand von Bürger/innen, Gemeinderat und Verwaltung in wesentlichen Phasen von Entwicklungs-, Planungs- und Entscheidungsprozessen auf kooperative Weise zusammen und macht diese für das Gemeinwesen nutzbar.
4. Sie bereichert die repräsentative Demokratie, indem sie die Rolle von Bürgerschaft und Gemeinderat stärkt und die Entscheidungsverantwortung des Gemeinderats verdeutlicht.
5. Sie erarbeitet in einem öffentlichen und ergebnisoffenen Diskurs Lösungen, macht diese einer breiten Öffentlichkeit zugänglich, eröffnet damit die Möglichkeit zur Diskussion und erhöht so die Bereitschaft, die letztendlich getroffenen Entscheidungen anzuerkennen.
6. Sie behält den sorgsam Umgang mit knappen Ressourcen stets im Auge – sowohl im Verfahren als auch bei Lösungsvorschlägen.

B. Leitlinien für Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg

1. Begriffsbestimmung und Wirkungsbereich

„Mitgestaltende Bürgerbeteiligung an Planungs- und Entscheidungsprozessen“ (kurz: Bürgerbeteiligung) im Sinne dieser Leitlinien bedeutet die möglichst umfassende und frühzeitige Information der Bürger über Vorhaben der Stadt Heidelberg, die Folgen für die Gestaltung ihres Lebensumfelds haben, sowie die Einräumung der Chance der prozessbegleitenden Mitgestaltung bei deren Vorbereitung, Durchführung und Umsetzung. Grundlage der mitgestaltenden Bürgerbeteiligung ist eine vertrauensvolle Kooperation zwischen Bürgern, Verwaltung und den gewählten Repräsentanten der Stadt, bei der den Bürgern Gehör zuteilwird.

Es ist nicht Absicht dieser Leitlinien, vorhandene gesetzliche Regelungen zur Bürgerbeteiligung anzutasten. Diese gelten unabhängig fort und sind rechtliche Grundbedingungen. Vielmehr sollen sie dazu dienen, Bürgerbeteiligung über den vorhandenen gesetzlichen Standard hinaus zur besseren Aufgabenerfüllung der Kommune unter Nutzung ihrer Gestaltungsfreiheit zu ergänzen und zu optimieren.

2. Umfassende und möglichst frühzeitige Information der Bürgerschaft

2.1 Vorhabenliste

Die Verwaltung ist verpflichtet, mindestens 1/4-jährlich fortzuschreibende Vorhabenliste zu erstellen und zu veröffentlichen (vgl. Anlage 1).

In der Vorhabenliste sind alle beabsichtigten Vorhaben der Verwaltung aufzuführen, bei denen ein Interesse einer Vielzahl von Bürgern unterstellt werden kann, und/oder von denen eine Vielzahl von Bürgern betroffen ist. Dabei sind nicht nur gesamtstädtische sondern auch stadtteilbezogene Vorhaben einzubeziehen.

Die in der Vorhabenliste aufgenommenen Projektinformationen sollen nach Sachgebieten gegliedert sein. Die Projektinformationen sollen die Bezeichnung des jeweiligen Projekts, eine Kurzbeschreibung desselben einschließlich seiner räumlichen Erstreckung, seiner voraussichtlichen Bearbeitungsdauer, die mit dem Projekt verfolgte Zielsetzung, den von ihm erwartete Beitrag zur Problemlösung bzw. zur Verbesserung der städtischen Lebensqualität, Informationen über die voraussichtlich betroffenen Teile der Bürgerschaft umfassen. Darüber hinaus soll die Vorhabenliste darüber informieren, ob Bürgerbeteiligung von Seiten der Verwaltung beabsichtigt ist, wie sie gegebenenfalls stattfinden soll bzw. bereits stattfindet, und wie der aktuelle Bearbeitungsstand des Projekts in den städtischen Gremien ist.

Um die Übersichtlichkeit der Vorhabenliste zu gewährleisten, sollen die Projektinformationen maximal eine DIN A 4-Seite umfassen. Die Projektinformationen sollen klar und einfach formuliert sein.

Zur Sicherstellung der möglichsten Frühzeitigkeit sollen die Projektinformationen spätestens drei Monate vor der Erstberatung (bzw. erster Beschlussfassung) eines Projekts in einem Gremium des Gemeinderats öffentlich zugänglich sein. Falls keine Einbeziehung des Gemeinderats beabsichtigt ist (vgl. 3.8), soll die Veröffentlichung unverzüglich erfolgen, sobald in der Verwaltung eine grundsätzliche Entscheidung über die Durchführung des Projekts getroffen ist. Die Verwaltung soll sich in allen Fällen von der Zielsetzung leiten lassen, die Mitwirkung der Bürger als wesentliche Voraussetzung einer realistischen und erfolgsorientierten Projektplanung und -durchführung zu nutzen.

Die Vorhabenliste sollen fortlaufend online und ¼-jährlich in Papierform veröffentlicht bzw. aktualisiert werden.

2.2 Die Nutzung von Frühinformationssystemen

Verschiedene Frühinformationssysteme wie z.B. repräsentative Umfragen, Rückmeldungen aus Bezirksbeiräten, Stadtteilvereinen und anderen Vereinen sollen stärker als bisher genutzt werden, um der Verwaltung und den Gemeinderäten zu zeigen, worüber die Bürger mehr Information benötigen und welche Informationsmöglichkeiten auch zusätzlich zu den Vorhabenlisten genutzt werden sollen, um dem Informationsbedürfnis der Bürger Rechnung zu tragen.

3 Zustandekommen von Bürgerbeteiligungsverfahren

Mitgestaltende Bürgerbeteiligung in Heidelberg kann von verschiedenen Seiten angeregt werden:

3.1 Anträge bzw. Anregungen aus der Bürgerschaft zur mitgestaltenden Bürgerbeteiligung

Anträge bzw. Anregungen auf die Beteiligung an Planungs- und Entscheidungsverfahren können von Seiten der Bürgerschaft ausgehen. Die Anträge bzw. Anregungen müssen folgende Angaben enthalten:

- a) Name, auch einer ggf. beteiligten Organisation,
- b) persönliche Kontaktdaten des oder der Antragsteller(s) und mindestens einer Vertretungsperson,
- c) die Nennung des Vorhabens auf das sich der Antrag/die Anregung bezieht,
- d) eine kurze Skizzierung der beabsichtigten Bürgerbeteiligung und der personellen Ressourcen, die ggf. in die Beteiligung eingebracht werden können und
- e) eine Unterschriftenliste mit Namen der Unterstützer/innen des Antrags/der Anregung.

3.1.1

Anträge auf ein Bürgerbeteiligungsverfahren, die von mindestens 3.000 Unterstützer/innen unterzeichnet sind, werden in jedem Fall auf die Tagesordnung des Gemeinderats genommen und von diesem behandelt (Bürgerantrag nach § 20b GemO). Ändern sich die einschlägigen Bestimmungen in der Gemeindeordnung, werden die Leitlinien für die Bürgerbeteiligung angepasst.

3.1.2

Regen Bürger mit mindestens 1.500 Unterschriften ein Beteiligungsverfahren an, ist dies ein deutliches Signal dafür, dass von Seiten der Bürgerschaft eine Beteiligung gewünscht ist. Die Anregung soll dann als eine wichtige, die Gemeinde und ihre Verwaltung betreffende Angelegenheit im Sinne von § 43 Abs. 5 GemO behandelt werden. Es obliegt dann dem Oberbürgermeister, entweder den Gemeinderat zeitnah über das bestehende Interesse in der Bürgerschaft zu informieren (§43 Abs. 5 GemO) oder das Thema von sich aus selbst auf die Tagesordnung des Gemeinderates zu setzen (§43 Abs. 1 GemO). Sollte es der Oberbürgermeister bei der Information über den eingegangenen Antrag belassen, ohne selbst einen Tagesordnungspunkt anzusetzen, kann der Gemeinderat mit den Stimmen von mindestens einem Viertel seiner Mitglieder beantragen, einen entsprechenden Verhandlungsgegenstand auf die Tagesordnung spätestens der übernächsten Sitzung des Gemeinderats zu setzen (§34 Abs. 1 Satz 4 GemO).

3.1.3

Die Regelungen unter Ziffer 3.1.2 gelten auch für Anregungen auf Bürgerbeteiligung, die ein Vorhaben in einem Stadtteil betreffen, wenn sie von mindestens 3 % der bei Kommunalwahlen wahlberechtigten Einwohner eines Stadtteils unterzeichnet werden.

3.2 Anregungen der Bezirksbeiräte zur mitgestaltenden Bürgerbeteiligung

Wünsche von Bezirksbeiräten hinsichtlich der Bürgerbeteiligung an stadtteilbezogenen Vorhaben, die von der Mehrheit ihrer Mitglieder getragen werden, werden ebenfalls als wichtige, die Gemeinde und ihre Verwaltung betreffende Angelegenheit im Sinne von § 43 Abs. 5 GemO behandelt. Es gelten neben den grundsätzlichen Antrags- bzw. Anregungsmodalitäten (vgl. 3.1) die Maßgaben unter Ziff. 3.1.2.

3.3 Adressat von Anträgen/Anregungen auf mitgestaltende Bürgerbeteiligung von Seiten der Bürgerschaft oder der Bezirksbeiräte

Adressat von Anträgen/Anregungen auf mitgestaltende Bürgerbeteiligung von Seiten der Bürgerschaft (3.1) oder von Seiten der Bezirksbeiräte (3.2) ist der Gemeinderat. Die Koordinierungsstelle übernimmt als Ansprechpartner und Clearingstelle die Weiterleitung der Anliegen an den Gemeinderat oder den dafür zuständigen Ausschuss (vgl. 3.7).

3.4 Unterstützung bei der Antragstellung

Die Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung berät und unterstützt die Initiatoren eines Antrags/einer Anregung auf mitgestaltende Bürgerbeteiligung aus der Bürgerschaft oder den Bezirksbeiräten bei der Vorbringung des Anliegens. Gegebenenfalls wird das zuständige Fachamt in die Beratung mit einbezo-

gen. Die Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung kann außerdem externe Sachverständige oder geschulte ehrenamtlich tätige Bürgerinnen und Bürger in die Beratung einbeziehen.

3.5 Beschlussvorlagen der Verwaltung für mitgestaltende Bürgerbeteiligung

Bei gesamtstädtischen Großprojekten und wegweisenden Zukunftsplanungen, wie auch bei Projekten, die vermutlich für die Bürger der Gesamtstadt oder einzelner Stadtteile von besonderer Bedeutung sind, legt die Verwaltung von sich aus nach Abstimmung zwischen dem Fachamt und der Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung dem Gemeinderat eine Beschlussvorlage für eine mitgestaltende Bürgerbeteiligung inklusive eines Beteiligungskonzeptes vor, das den zentralen Gestaltungsmerkmalen für Bürgerbeteiligung dieser Leitlinien folgt (vgl. 4.1, 4.2, 4.3 und 4.4).

3.6 Anträge auf Bürgerbeteiligung von Seiten des Gemeinderats

Anträge auf Bürgerbeteiligung von Seiten des Gemeinderats können von einem Viertel der Mitglieder auf die Tagesordnung gesetzt werden (vgl. (§ 34 Abs. 1 Satz 4 GemO).

3.7 Entscheidung über Bürgerbeteiligung

Der Gemeinderat entscheidet über Anträge oder Anregungen auf Bürgerbeteiligung. Er kann mit der Entscheidung auch einen Ausschuss beauftragen oder einen speziellen Ausschuss einrichten. Ablehnungen eines Antrags auf Bürgerbeteiligung sind im Sinne einer Rechenschaftslegung vom Gemeinderat zu begründen.

Anträge auf Nichtbefassung sind nicht zulässig. Gegebenenfalls ist der Gemeinderat Revisionsinstanz (vgl. Hauptsatzung).

3.8 Bürgerbeteiligung ohne Beteiligung des Gemeinderats

Mitgestaltende Bürgerbeteiligung und die damit verbundene Aktivierung von Bürgerwissen in Form einer direkten Verständigung zwischen Bürgern, Bezirksbeiräten und den Fachämtern soll auch ohne Beschlussfassung des Gemeinderats verstärkt stattfinden. Die Initiative hierzu kann von Seiten der Verwaltung, der Bürgerschaft oder der Bezirksbeiräte ausgehen.

Für eine Bürgerbeteiligung ohne Beteiligung des Gemeinderats kommen vorzugsweise kleinere Projekte und Projekte in Frage, bei denen eine Verständigung mit den betroffenen bzw. interessierten Bürgern absehbar oder bereits vorbereitet ist. Voraussetzung ist, dass eine mitgestaltende Bürgerbeteiligung bei der Konzeption und Durchführung von Projekten von den Fachämtern als Regelfall betrachtet und mitgedacht wird. Dies gilt bereits bezüglich der Benennung von Vorhaben mit Bürgerbeteiligung in der Vorhabenliste. Um die Realisierbarkeit dieser Beteiligungsprojekte zu erhöhen, sollen die Fachämter künftig bei anstehenden Vorhaben grundsätzlich prüfen, ob Mittel für eine Bürgerbeteiligung ohne Gemeinderat einzuplanen sind (in der Regel 3-5 % des Projektvolumens).

Die Fachämter müssen auch bei der Planung und Durchführung von Beteiligungsprozessen ohne Gemeinderatsbeschluss den maßgeblichen Zielen und Standards dieser Leitlinien folgen (vgl. besonders 4.2 und 4.4 dieser Leitlinien).

Bürgerbeteiligung ohne Beteiligung des Gemeinderats kann jederzeit den Weg in den Gemeinderat finden, sofern dies von Seiten der beteiligten Bürgerschaft, des beteiligten Bezirksbeirats, der Verwaltung oder dem Gemeinderat nachträglich gewünscht wird. Dies ist zwangsläufig der Fall, wenn von einer Seite der Beteiligten die Einsetzung eines Koordinationsausschusses (vgl. 4.3 dieser Leitlinien) gewünscht wird.

Auch bei den Beteiligungsprozessen ohne Gemeinderatsbeschluss soll Einvernehmen mit der Koordinierungsstelle hergestellt werden. Die Koordinierungsstelle berät und unterstützt auch hier die Fachämter mit der erforderlichen Management- und Methodenkompetenz bei der Erstellung des Beteiligungskonzeptes (vgl. 4.2 bzw. 4.4).

4 Verfahrens- und Prozessgestaltung sowie Organisation von Bürgerbeteiligung

4.1 Verantwortung für die Ausgestaltung eines Bürgerbeteiligungsprojektes

Maßgeblich verantwortlich für die Verfahrens- und Prozessgestaltung eines Projektes mit Bürgerbeteiligung in Form eines Beteiligungskonzeptes (vgl. 4.2) können sein

- a. die jeweiligen Fachämter in Zusammenarbeit mit der Koordinierungsstelle (nach ausdrücklicher Maßgabe von 4.4 dieser Leitlinien), wenn Beteiligung nach 3.8 ohne explizite Beteiligung des Gemeinderats stattfindet,
- b. die jeweiligen Fachämter in Zusammenarbeit mit der Koordinierungsstelle (nach ausdrücklicher Maßgabe von 4.4 dieser Leitlinien), wenn die Beteiligung durch einen Gemeinderatsbeschluss eingeleitet oder beschlossen wurde, *es sei denn*
- c. der Gemeinderat hat einen Koordinationsausschuss (vgl. 4.3) eingesetzt, auf den dann die Verantwortung der Ausgestaltung des Beteiligungskonzeptes übergeht. .

In allen Fällen wird auf der Basis fachlicher Kenntnisse und von Erfahrungswissen für das jeweilige Vorhaben in kooperativer Zusammenarbeit ein Beteiligungskonzept entwickelt (vgl. 4.2).

4.2 Beteiligungskonzept

Ein Beteiligungskonzept umfasst die folgenden Aspekte:

4.2.1 Planung des Beteiligungsprozesses sowie Erarbeitung eines Zeitplans

Bürgerbeteiligung erfolgt grundsätzlich in Form eines Prozesses, bei dem einzelne Planungs-, Beteiligungs- und Entscheidungsphasen miteinander verkoppelt sind (vgl. Anlage 2). In den verschiedenen Phasen arbeiten die Bürger, die Verwaltung, die Politik, ggf. auch Investoren kooperativ zusammen.

Abhängig von der Größe eines Projektes durchläuft es verschiedene Prozessstufen, wobei manche Stufen erforderlichenfalls auch mehrfach durchlaufen werden können. Die für die Ausarbeitung des Beteiligungskonzeptes Verantwortlichen (vgl. 4.1) entscheiden darüber, welche der in Anlage 2 aufgeführten Projektphasen im vorliegenden Fall erforderlich sind und in welchen Phasen Bürgerbeteiligung wie erfolgen soll. Größtes Augenmerk muss dabei darauf gelegt werden, dass die Einbeziehung der Bürger in den Projektablauf möglichst frühzeitig erfolgt.

Das Beteiligungskonzept beinhaltet einen Ablaufplan mit Zeitangaben..

4.2.2 Wahl der einzusetzenden Beteiligungsmethoden

Bei der Methodenwahl wird auf die in der Verwaltung vorhandene Methodenkompetenz zurückgegriffen. Gleichzeitig kann externer beratender Sachverstand genutzt werden, soweit dies erforderlich ist.

Grundsatz für die Methodenwahl ist eine möglichst gute Entsprechung zwischen den Leistungsprofilen der im „Instrumentenkoffer“ der Bürgerbeteiligung verfügbaren Methoden und den jeweils phasenspezifischen Leistungsanforderungen an die jeweiligen Methoden.

Dabei muss unterschieden werden zwischen Anforderungen, die a) die Entwicklung kreativer Lösungen in Kooperationszusammenhängen, b) die Rückkopplung von Beteiligungsergebnissen in die breitere, möglichst „repräsentative“ Öffentlichkeit oder c) die Lösung von Konflikten durch Mediation oder andere geeignete Verfahren zum Ziel haben (vgl. Anlagen 3 und 4).

Grundsätzlich ist bei der Wahl der Methoden das Kosten-Nutzen-Verhältnis zu beachten.

4.2.3 Auswahl der zu beteiligenden Bürgerinnen und Bürger

Die Entscheidung über die zu beteiligenden Bürgerinnen und Bürger muss anlass- und methodenabhängig erfolgen und kann je nach Projektphase unterschiedlich ausfallen. Alternativen, zwischen denen im Einzelfall zu entscheiden ist, sind

- die Zufallsauswahl (Referenzbeispiel: Planungszelle);

- die Auswahl aufgrund eines Bewerbungsverfahrens (unter Berücksichtigung von Interessiertheit/Motivation, Betroffenheit / Gebietszugehörigkeit);
- die Auswahl durch ein kriteriengesteuertes Bewerbungsverfahren und die anschließende Auswahl per Los;
- die Auswahl über bestimmte Kenntnisse der zu beteiligenden Personen.

4.2.4 *Definition der Evaluationskriterien für eine spätere Überprüfung*

Jedes Beteiligungskonzept enthält einen Vorschlag bezüglich der Kriterien der Projektevaluation sowie eine Aussage über die mögliche Hinzuziehung externer Experten für die Evaluation (vgl. auch 8.1 dieser Leitlinien).

4.2.5 *Abschätzung der Kosten des Verfahrens*

Das Beteiligungskonzept enthält darüber hinaus eine Abschätzung des Kosten des Verfahrens.

4.3 *Koordinationsausschuss*

4.3.1 *Einrichtung eines Koordinationsausschusses*

Wird von Seiten derjenigen, die Bürgerbeteiligung angeregt oder beantragt haben (vgl. 3.1, 3.2, 3.5, 3.6) die Einrichtung eines Koordinationsausschusses zur Erstellung des Beteiligungskonzeptes gewünscht, wird ein solcher durch Beschluss des Gemeinderats eingerichtet. Ist ein solcher Ausschuss eingerichtet, haben die Mitglieder des Ausschusses die Vorschlagsrechte für die unter 4.2.1 bis 4.2.4 genannten Aspekte und tragen gemeinsam die Verantwortung für die vom Gemeinderat beschlossene Umsetzung des Beteiligungskonzeptes und die einvernehmliche Steuerung des Beteiligungsprozesses.

4.3.2 *Entscheidung über die Zusammensetzung des Koordinationsausschusses*

Der Gemeinderat beschließt im Zusammenhang mit seiner Entscheidung über Bürgerbeteiligung nach Abschnitt 3.7 dieser Leitlinien auch über die Zusammensetzung des Koordinationsausschusses. Grundlage der Entscheidung ist ein Vorschlag der Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung. Maßgeblich für die Erstellung des Vorschlags sind die unter 4.3.3 genannten Kriterien über die Größe des Koordinationsausschusses und mögliche Mitglieder.

4.3.3 *Kriterien für die Zusammensetzung des Koordinationsausschusses*

Um im Koordinationsausschuss eine auf Kompetenz basierte, effektive und vertrauensvolle Zusammenarbeit zur Erarbeitung eines Beteiligungskonzeptes (vgl. 4.2) zu ermöglichen, soll dieses Gremium möglichst klein sein mit 6-10 Personen (je nach Projektgröße). Die Mitglieder des Koordinationsausschusses sollen sich wie folgt zusammensetzen: a) zur Hälfte „Botschafter“, die verschiedene Bürgerinteressen vertreten können b) das federführende Fachamt als Auftragnehmer des Gemeinderats, c) in unterstützender Funktion die Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung. Bei Anträgen aus der Bürgerschaft sollen die Vertreter der jeweiligen Initiative beteiligt sein. Insgesamt sollen sich alle Mitglieder des Koordinationsausschusses vor allem durch ihre Kompetenzen für die Mitarbeit qualifizieren. Zu diesen Kompetenzen gehören insbesondere:

- a) Gute Netzwerke in die Bürgerschaft (Rückkoppelung)
- b) Kenntnisse im Projektmanagement
- c) Methodenexpertise (insbesondere Verfahrenkenntnisse bzgl. Partizipation)
- d) Zugang zu Expertennetzwerken um Fachfragen rasch klären zu können
- e) Kreativität
- f) Vertrautheit mit Einigungsprinzipien (Mediation)
- g) Zugang zur Verwaltung und Verwaltungswissen, um bestehende Verfahren kritisch hinterfragen und begleiten zu können.

4.3.4 *Entscheidungsfindung im Koordinationsausschuss*

Die Entscheidungen über die unter 4.2 genannten Aspekte sollen im Koordinationsausschuss möglichst einvernehmlich getroffen werden. Sollte es nicht zu einer Einigung über das Beteiligungskonzept kommen, wird ein neutraler und von allen Parteien akzeptierter Experte zur Beratung hinzugezogen, der aus einem Pool ausgewiesener Experten von den Beteiligten gewählt wird. Einen Vorschlag für die Zusammensetzung dieses Expertenpools macht die Koordinierungsstelle. Über den Vorschlag für diesen

Pool entscheidet der Gemeinderat zusammen mit der Verabschiedung dieser Leitlinien. Führt auch dies nicht zu einer Einigung über die Prozess- und Verfahrensfragen, treten die Regelungen dieser Leitlinien für den Konfliktfall in Kraft (vergleiche Kapitel 7).

4.4 Bürgerbeteiligungsverfahren ohne Koordinationsausschuss

Plant ein Fachamt Bürgerbeteiligung ohne die Einrichtung eines Koordinationsausschusses (vgl. 3. 8 und 4.1 a.), muss das Fachamt auch in diesen Fällen den Zielen und Standards dieser Leitlinien sowie den in ihren Gestaltungskriterien zum Ausdruck kommenden Grundanliegen bei der Ausarbeitung des Beteiligungskonzeptes folgen (vgl. 4.2). Hierzu gehört insbesondere, dass das jeweilige Fachamt

- in einer möglichst frühen Phase eines Projektes kompetente Bürger-Berater zur Entscheidung über die Phasenfolge einer prozessbegleitenden Bürgerbeteiligung, über die jeweils zur Anwendung gelangenden Beteiligungsmethoden und über das Vorgehen bei der Gewinnung und Auswahl der zu beteiligenden Bürger hinzuzieht. Die Bürger-Berater sollen durch die in Abschnitt 4.3 dargelegten Kompetenzen qualifiziert sein;
- für eine ausreichende Berücksichtigung unterschiedlicher Interessen Sorge trägt und auch die Interessenlage nichtbeteiligter Bürger/innen im Blick behält (Rückkoppelung, vgl. Kapitel 5 dieser Leitlinien),
- die Ergebnisoffenheit des Verfahrens sicherstellt,
- die Transparenz des Prozesses für die nicht beteiligte aber interessierte Öffentlichkeit garantiert,
- die Verbindlichkeit der Beteiligungsergebnisse, wie auch eine abschließende Rechenschaftslegung sicherstellt (vgl. Kapitel 6 dieser Leitlinien),
- angemessene und überprüfbare Erfolgskriterien vor Beginn des Beteiligungsprozesses definiert. Die Festlegung auf Erfolgskriterien macht eine sinnhafte Dokumentation und Überprüfung des Verfahrens erst möglich (vgl. Kapitel 8 dieser Leitlinien).

Bei diesen Schritten soll Einvernehmen mit der Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung hergestellt werden. Die Koordinierungsstelle ihrerseits berät und unterstützt die Fachämter mit der erforderlichen Management- und Methodenkompetenz und bei der Festlegung und Gewichtung der Kriterien für die Auswahl der jeweils einzubeziehenden Bürger-Berater.

Sollte es bei diesem Verfahren zu einem Konflikt zwischen den beteiligten Akteuren bezüglich des Beteiligungskonzeptes kommen, kann ein von allen Parteien akzeptierter Experte zur Beratung hinzugezogen werden. Alternativ oder konsekutiv kann die Einrichtung eines Koordinationsausschusses von einer Seite der beteiligten Akteure vorgeschlagen werden, um ein entsprechendes Beteiligungskonzept zu entwickeln.

4.5 Schulung der Mitarbeiter

Die Stadt Heidelberg gewährleistet Schulungen für die Mitarbeiter/innen der Verwaltung, um diese mit den Grundlagen dieser Leitlinien und Grundfragen der Bürgerbeteiligung vertraut zu machen. Darüber hinaus gibt es im Zusammenhang mit der Qualifizierung für Bürgerbeteiligung ein breites Themenspektrum von möglichen Schulungsinhalten. Der Bedarf ist für jede/n Mitarbeiter/in zu ermitteln. Es kann sich um folgende Schulungen handeln:

- Rechtliche und politische Rahmenbedingungen (formelle und informelle Beteiligungsprozesse, Ergebnisoffenheit, Einbezug aller Interessengruppen),
- Konzeption von Beteiligungsprozessen und Partizipationsformaten, Leistungsprofil der Methoden der Bürgerbeteiligung,
- Initiierung von Bürgerbeteiligung und die Organisation (Zeitplan, Kostenplan, Öffentlichkeitsarbeit, Zielgruppen-Ansprache ...),
- Moderationstechnik (Grundlagen der Moderation, kreative Methoden...),
- Konfliktmanagement (Umgang mit sehr unterschiedlichen Bürger/innen, Methoden der Konfliktlösung wie Mediation).

4.6 Organisation der Bürgerbeteiligung und Unterstützung von Bürgergruppen, die an Bürgerbeteiligungs-Projekten beteiligt sind

Bei Veranstaltungen zu Bürgerinformation oder -beteiligung sorgt die Stadt Heidelberg für geeignete Rahmenbedingungen.

Stellt eine an einem Beteiligungsprojekt beteiligte Bürgergruppe sicher, dass ihre Treffen öffentlich stattfinden, die Treffen öffentlich angekündigt werden und die Protokolle der Treffen öffentlich zugänglich sind, bemüht sich die Stadt Heidelberg um die Bereitstellung von Räumlichkeiten und soweit möglich weitere Unterstützungsmöglichkeiten.

5 Rückkoppelung von Beteiligungsergebnissen in eine breitere Öffentlichkeit

5.1 Ziel der Rückkoppelung

Da an dem kooperativen Zusammenwirken von Verwaltung und Bürgern - in Abhängigkeit von den Erfordernissen und Möglichkeiten der einzelnen Projektphasen und der jeweils anzuwendenden Methoden - in der Regel nur eine beschränkte Anzahl von Personen beteiligt ist, kommt der Rückkoppelung von Beteiligungsergebnissen in die jeweils interessierte und betroffene breitere Öffentlichkeit eine grundsätzliche Bedeutung zu. Der Gemeinderat und die Verwaltung sollen über die Rückkoppelung ein aussagekräftiges Bild der Interessenlage und Meinungsverteilung in den jeweils maßgeblichen Teilen der Öffentlichkeit gewinnen. Die Rückkoppelung soll deshalb bei allen Projekten eingeplant werden, es sei denn, die breitere interessierte und betroffene Öffentlichkeit ist - vor allem bei kleineren Projekten - von vornherein vollständig oder ausreichend repräsentativ einbezogen.

5.2 Vorgehen

Grundsätzlich muss darauf geachtet werden, dass die Rückkopplung ein repräsentatives Meinungsbild ergibt und dass es zu einer möglichst vollständigen Ausschöpfung der Beteiligungsbereitschaft aller Interessierten kommt. Bei größeren Projekten soll die Rückkopplung von Ergebnissen der Bürgerbeteiligung bevorzugt durch repräsentative Umfragen erfolgen. Gegebenenfalls können aber auch von vornherein Beteiligungsmethoden wie z.B. Bürgerforen (mit Einladung repräsentativ ausgewählter Bürger und garantierter Äußerungschance und zuverlässiger Erfassung und Auswertung der Einzeläußerungen aller Teilnehmer) zur Anwendung gelangen, die gesonderte Rückkopplungsbemühungen erübrigen. Bei kleineren Projekten kann die Rückkopplung auch durch die Einladung aller Interessierten zu einer Veranstaltung mit garantierter Äußerungschance aller Teilnehmer erfolgen. Der Wahl des Vorgehens soll eine Kosten-Nutzen-Abwägung vorausgehen, welche die Bedingungen des Einzelfalls in Betracht zieht und die bestmögliche Erreichung der Zielsetzungen der Bürgerbeteiligung als ausschlaggebendes Qualitätskriterium zum Einsatz bringt.

5.3 Einbeziehung schwer erreichbarer Bevölkerungsgruppen

Bei der Verfahrenswahl soll darauf geachtet werden, dass auch „schwer erreichbare“ Gruppen der Bevölkerung wie Menschen mit Migrationshintergrund und beschränkten Sprachkenntnissen, Älteren, Kranken und Menschen in sozialen Notlagen, bei denen nur eine begrenzte spontane Beteiligungsbereitschaft und -fähigkeit vorausgesetzt werden kann, angesprochen und einbezogen werden. Gegebenenfalls sind hierzu „aufsuchende“ Beteiligungsformen wie z.B. die „aktivierende Befragung“ anzuwenden. Die hierbei entstehenden zusätzlichen Kosten müssen vor allem bei solchen Projekten in Kauf genommen werden, welche die Gestaltung und Ausstattung der Wohn- und Lebensbedingungen benachteiligter und gefährdeter gesellschaftlicher Gruppen und die mögliche Verbesserung ihrer Lebensbedingungen betreffen.

5.4 Umgang mit den Ergebnissen

Die Rückkopplungsergebnisse müssen den politischen Gremien und allen Beteiligten, ebenso wie der breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Hierbei soll eine einfache Aufbereitung und ein möglichst breiter Medienmix angestrebt werden. Die angemessene Berücksichtigung der Rückkopplungsergebnisse muss im nachfolgenden Verfahrensablauf für die Öffentlichkeit nachvollziehbar erfolgen.

6 Sicherstellung der Verbindlichkeit in Beteiligungsprozessen

6.1 Sicherstellung der zuverlässigen Geltung der Regelungen der Bürgerbeteiligung

Die Gewissheit, mit der verbindlichen Geltung und durchgängigen Beachtung der Regeln rechnen zu können, welche die Bürgerbeteiligung garantieren, d.h. also insbesondere der vorliegenden Leitlinien, aber auch der Vereinbarungen, die hinsichtlich einzelner Projekte getroffen werden, ist eine erste wesentliche Voraussetzung des *Vertrauens der Bürger* in die Ernsthaftigkeit der Beteiligungsangebots der Stadt Heidelberg.

Alle, die diesbezügliche Mitverantwortung tragen, müssen deshalb strikt darauf achten, dass eine verlässliche Umsetzung der Leitlinien und eine zuverlässige Einhaltung von Projektvereinbarungen erfolgt. Den Bürgern müssen deshalb auch Beschwerdemöglichkeiten zuerkannt werden. Ansprechpartner für Beschwerden sind neben der Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung der Gemeinderat und der Bürgerbeauftragte der Stadt Heidelberg.

6.2 Sicherstellung von „Gehör“ im Prozessablauf der Bürgerbeteiligung

Das Vertrauen der Bürger in das Beteiligungsangebot der Stadt hängt zweitens maßgeblich von ihren Erfahrungen hinsichtlich der Chance ab, im Prozessablauf einer Beteiligung ausreichend „Gehör“ zu finden. Hierbei ist (a) die Offenheit für Bürgeräußerungen und die dialogische Qualität von Bedeutung, die den jeweils eingesetzten Beteiligungsmethoden innewohnt und die in deren Anwendung und organisatorischen Umsetzung zur Geltung gebracht wird. Gleichmaßen spielt hierfür aber (b) auch eine Rolle, in wieweit Bürgerwünsche und -interessen Eingang in die Ergebnisfestlegungen finden, die in den jeweiligen Prozessphasen erfolgen. Endlich ist hierfür (c) entscheidend, in wieweit - bei mehrphasigen Prozessabläufen - Beteiligungsergebnisse als verbindliche Vorgaben in nachfolgende Prozessphasen übernommen werden. Ihre evtl. aus Sachgründen erforderliche Revision muss ebenfalls der Bürgerbeteiligung unterliegen. Diesen Erfordernissen ist bei der organisatorischen Gewährleistung der Verzahnung der Prozessphasen (vgl. 4.2.1 dieser Leitlinien), wie auch ggf. bei der Einbeziehung des Gemeinderats in Form von Zwischenentscheidungen angemessen Rechnung zu tragen.

6.3 Verbindlichkeit der Ergebnisse der Bürgerbeteiligung

Die Endergebnisse von Beteiligungsprozessen sind in einer verbindliche Geltung garantierenden Form festzuschreiben und der interessierten Öffentlichkeit bekannt zu machen. Hierbei ist - unter Mitwirkung der am Prozess Beteiligten - von etablierten Formen der Rechenschaftslegung Gebrauch zu machen, wobei auch ausländische Erfahrungen zu Rate gezogen werden sollen. Sofern der Gemeinderat an einem Vorhaben beteiligt war, ist die Verwaltung verpflichtet, ihm die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens vorzulegen und eine Entscheidung in der Sache herbeizuführen (vgl. auch 7.4). Dabei sollen Vertreter des Beteiligungsverfahrens zugezogen werden. Sie haben sowohl Vortrags- als auch Rede-recht nach Maßgabe der Geschäftsordnung des Gemeinderats.

Es ist unzulässig, im Gemeinderat Antrag auf Nichtbefassung zu stellen. Der Oberbürgermeister als Vorsitzender des Gemeinderats soll über Verlauf und Ergebnis der Beratung und Entschließung des Gemeinderats öffentlich Mitteilung machen und eine ausführliche Begründung liefern.

7 Umgang im Konfliktfall

7.1 Kein Einigungszwang bei unterschiedlichen Positionen

Ziel von Bürgerbeteiligungs-Verfahren ist es, gemeinsam ein Projekt zur Zufriedenheit möglichst aller davon Betroffenen zu gestalten. Eine Einigung ist deshalb anzustreben, wobei geeignete Verfahren angewendet werden sollen. Es besteht kein Einigungszwang.

7.2 Einsatz von Konfliktlösungsverfahren

Eine Mediation soll stattfinden, wenn deutlich wird, dass einer Einigung unüberwindliche Schwierigkeiten entgegenstehen. Voraussetzung ist, dass die Konfliktbeteiligten der Verfahrensanwendung zustimmen. In diesem Fall soll ein Mediationsverfahren zwischen den Konfliktinteressen durchgeführt werden, bei dem zunächst die verschiedenen Positionen klar herausgearbeitet werden und anschließend eine Einigung angestrebt wird.

7.3 Veranlassung, Organisation und Durchführung der Konfliktlösung

Verantwortlich für die Veranlassung, Organisation und Durchführung eines Mediationsverfahrens ist die Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung bzw. die mit der Durchführung des Mediationsverfahrens beauftragte Person, in Abstimmung mit dem Fachamt und – falls eingerichtet – dem jeweiligen Koordinationsausschuss.

7.4 Verfahren, wenn keine Konfliktlösung (Einigung) erzielt wird

Wird keine Einigung erzielt, wird per Abstimmung ein Meinungsbild über die strittigen Varianten hergestellt. Dabei sollen die Varianten (möglichst nicht mehr als 2) klar mit dem entsprechenden Votum einander gegenübergestellt werden. Dieses Meinungsbild wird dem Gemeinderat zugeleitet, der auf dieser Grundlage entscheidet.

8 Weiterentwicklung und Evaluierung der Bürgerbeteiligung unter Anwendung der Leitlinien

8.1 Evaluierung von einzelnen Bürgerbeteiligungs-Projekten

Die einzelnen Bürgerbeteiligungs-Projekte sollen prozessbegleitend evaluiert werden, um die Mitgestaltung durch die Bürgerinnen und Bürger in Heidelberg zu überprüfen und zu optimieren. Ob die Evaluierung durch die Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung oder durch sachverständige externe Experten verläuft, ist bei der Erstellung des Beteiligungskonzeptes zu entscheiden. Dabei soll ein besonderes Augenmerk auf folgenden Evaluationskriterien/Fragen liegen:

- a) Welcher Mehrwert wurde durch die Verfahren gewonnen?
- b) Wie verhält sich dieser Mehrwert in Bezug auf die für dieses Verfahren aufgebrauchten Ressourcen (Effektivität und Effizienz)?
- c) War das Verfahren fair, d.h. konnten sich alle Bürger einbringen?
- d) Wurden während des Verfahrens die vorhandenen Kompetenzen genutzt bzw. wurden alle wichtigen Aspekte eingebracht und die fachliche Erkenntnisse angemessen berücksichtigt?
- e) War der Prozess transparent bzw. war der Ablauf des Verfahren für alle Beteiligten und Dritte nachvollziehbar?

Wird ein Projekt durch einen Koordinationsausschuss begleitet, legt dieser vorab im Rahmen der Beratung des Beteiligungskonzeptes (vgl. 4.2) die Kriterien für die Evaluation fest. Der Ausschuss entscheidet auch darüber, ob die Begleitung durch externe Experten notwendig ist und von wem diese Aufgabe übernommen wird. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis ist hierbei zu beachten.

Adressaten der Evaluation sind die Prozessbeteiligten, mit denen Evaluationsgespräche geführt werden.

8.2 Evaluation der Leitlinien selbst

Die Leitlinien selbst werden in einem ex-post-Verfahren einmal jährlich durch eine trialogisch besetzte Arbeitsgruppe evaluiert. In der Arbeitsgruppe sollen Vertreter der Bürgerschaft, der Verwaltung und des Gemeinderats vertreten sein. Über die Zusammensetzung dieser Gruppe entscheidet der Gemeinderat auf Vorschlag des Oberbürgermeisters.

Die Ergebnisse dieser Evaluationen gehen an die Verwaltungsspitze (OB, EBM, Dez. III und IV), den Gemeinderat und die breite Öffentlichkeit. Die breite Öffentlichkeit soll diese Ergebnisse diskutieren und darüber ein Meinungsbild abgeben können (vgl. öffentliche Kommunikationskultur, Kapitel 9), das in den Evaluationsprozess rückgekoppelt wird.

Die Nutzung der Evaluierungsergebnisse für eine eventuelle Optimierung der Leitlinien für Bürgerbeteiligung soll nach spätestens drei Jahren durch eine trialogische Instanz erfolgen, über deren Zusammensetzung der Gemeinderat auf Vorschlag des Oberbürgermeisters entscheidet.

9 Aufbau einer breiten öffentlichen Kommunikationskultur in Heidelberg

9.1 Ziele des Aufbaus einer über konkrete Bürgerbeteiligung hinausgehenden öffentlichen Kommunikationskultur in Heidelberg

Der Aufbau einer öffentlichen Kommunikationskultur soll maßgeblich dazu beitragen, die vom Arbeitskreis formulierten Ziele für Bürgerbeteiligung in Heidelberg zu erreichen: Transparenz zu schaffen, Vertrauen zu bilden (auch unter Bürgern, die nicht unmittelbar in Bürgerbeteiligungs-Projekten enga-

giert sind/waren) und eine Beteiligungskultur zu entwickeln. Hierfür wichtig sind u.a. vielfältige Informationen für die Bürgerschaft und andererseits gegenseitiges Zuhören.

Die mit dem Aufbau der Beteiligungskultur verbundenen Aktivitäten sollen darüber hinaus als „Frühinformationssystem“ verstanden werden, besonders junge Menschen an gesamtstädtische Fragen heranzuführen und die Identifikation der Bürger mit der Stadt stärken.

9.2 Maßnahmen zum Aufbau einer öffentlichen Kommunikationskultur

Auf Dauer angelegte regelmäßige Gesprächsveranstaltungen zwischen den politischen Entscheidungsträgern, der Verwaltung und den Bürgern sollen institutionalisiert werden, bei denen auch jenseits von konkreter Bürgerbeteiligung ein vertrauensvoller Austausch über städtische Themen stattfindet und bei denen u.a. Leitvorstellungen zur langfristigen und nachhaltigen städtischen Entwicklung im Mittelpunkt stehen. Wege hierfür können u.a. sein:

- regelmäßige Schulbesuche durch Vertreter der Stadt, um die Kommunikationskultur zu stärken,
- zielgruppenspezifische Veranstaltungen, u.a. um auch beteiligungsferne Bevölkerungsgruppen in den Kommunikationsprozess einzubeziehen,
- Sammlung von Adressen-Pools und Aufbau einer „Kontaktdatei“, damit der Kreis der interessierten und durch Information erreichbaren Bürger/innen ständig wächst,
- Einbindung der lokalen Presse in die Informationsarbeit (Selbstverpflichtung der lokalen Presse, in Form eines „Civic Journalism“ zum Bürgerdialog beizutragen),
- Informationen über städtische Themen auf der Homepage der Stadt Heidelberg durch die Aufbereitung von Problemen, Zielen und Argumenten in einfacher Form,
- Verbindung mit Netzwerken zum bürgerschaftlichen Engagement,
- Einrichtung eines „Bürgerraums“ zur Information der Bürger über die aktuellen und geplanten Vorhaben, über Bürgerbeteiligung etc.,
- aktive Mitarbeit aller Parteien am Aufbau einer öffentlichen Kommunikationskultur,
- Aktivierung der Bezirksbeiräte.

9.3 Verantwortung für den Aufbau einer öffentlichen Kommunikationskultur

Verantwortlich für den Aufbau einer öffentlichen Kommunikationskultur ist entsprechend Kapitel 2 dieser Leitlinien u.a. die Verwaltung der Stadt, die mit der Vorhabenliste eine wesentliche Grundlage für öffentliche Gespräche liefert.

Darüber hinaus müssen aber auch alle anderen Gruppen und Bürger Heidelbergs durch aktives Interesse und entsprechendes Engagement zum Aufbau einer öffentlichen Kommunikationskultur beitragen.

Anlagen

Anlage 1: Vorhabenliste (VL) der Verwaltung

Die Einführung einer Vorhabenliste ist Neuland. Es geht bei der praktischen Umsetzung darum, Erfahrungen zu sammeln und die Eckpunkte aufgrund dieser Erfahrungen stetig fortzuschreiben.

Eckpunkte einer Vorhabenliste:

Eine Vorhabenliste dient der sehr frühzeitigen Information der Öffentlichkeit bzw. Bürgerschaft zur Förderung des Dialogs, der Rückkopplung/Meinungsäußerung und der Mitgestaltung bei Projekten.

Frühzeitigkeit bedeutet dabei z.B. dass Mitgestaltung durch interessierte Bürgerinnen und Bürger noch möglich ist oder dass die Information allerspätestens 3 Monate vor Erstberatung im Bezirksbeirat bzw. in einem gemeinderätlichen Gremium veröffentlicht wird. Voraussetzung für die Information ist, dass die Verwaltung selbst aussagekräftige Informationen über ein Vorhaben vorlegen kann, die verständlich formuliert sind.

Eine Vorhabenliste ist eine Übersicht, in der insbesondere beabsichtigte Maßnahmen/Projekte der Stadt dargestellt werden. Aufgenommen werden Projekte mit besonderem, Bürgerinteresse, sensible Themen etc. Kern des Berichts sind dabei Vorhaben der Verwaltung. Er enthält auch Informationen ob für ein Vorhaben Bürgerbeteiligung vorgesehen ist. Außerdem wird über Arbeitsaufträge des Gemeinderats an die Verwaltung informiert.

Adressaten der Vorhabenliste sind die Bürgerschaft, die Bezirksbeiräte und die Gemeinderäte.

Projekte und Maßnahmen werden knapp dargestellt und beschrieben (ca. ¼ bis ½-DIN-A4-Seite). Gegebenenfalls enthält er Links zu weiteren, ergänzenden Informationen.

Als Quelle zur Identifikation von Vorhaben, die veröffentlicht werden sollten, dienen insbesondere

- die verabschiedeten Haushaltspläne,
- die mittelfristige Finanzplanung,
- Aufträge des Gemeinderats an die Verwaltung
- Aufträge der Verwaltungsspitze an Fachämter,
- Vorhabensbezogene Entwicklungspläne (VEP)
- Aufstellungsbeschlüsse bei Bebauungsplanverfahren.

Um die Frühzeitigkeit der Information zu unterstützen, die sich auch in der ¼-jährlichen Aktualisierung sowie der möglichst frühzeitigen Einstellung neuer Projekte niederschlägt, soll der VB nach Erstellung durch die Verwaltung nicht von einem gemeinderätlichen Gremium verabschiedet werden müssen.

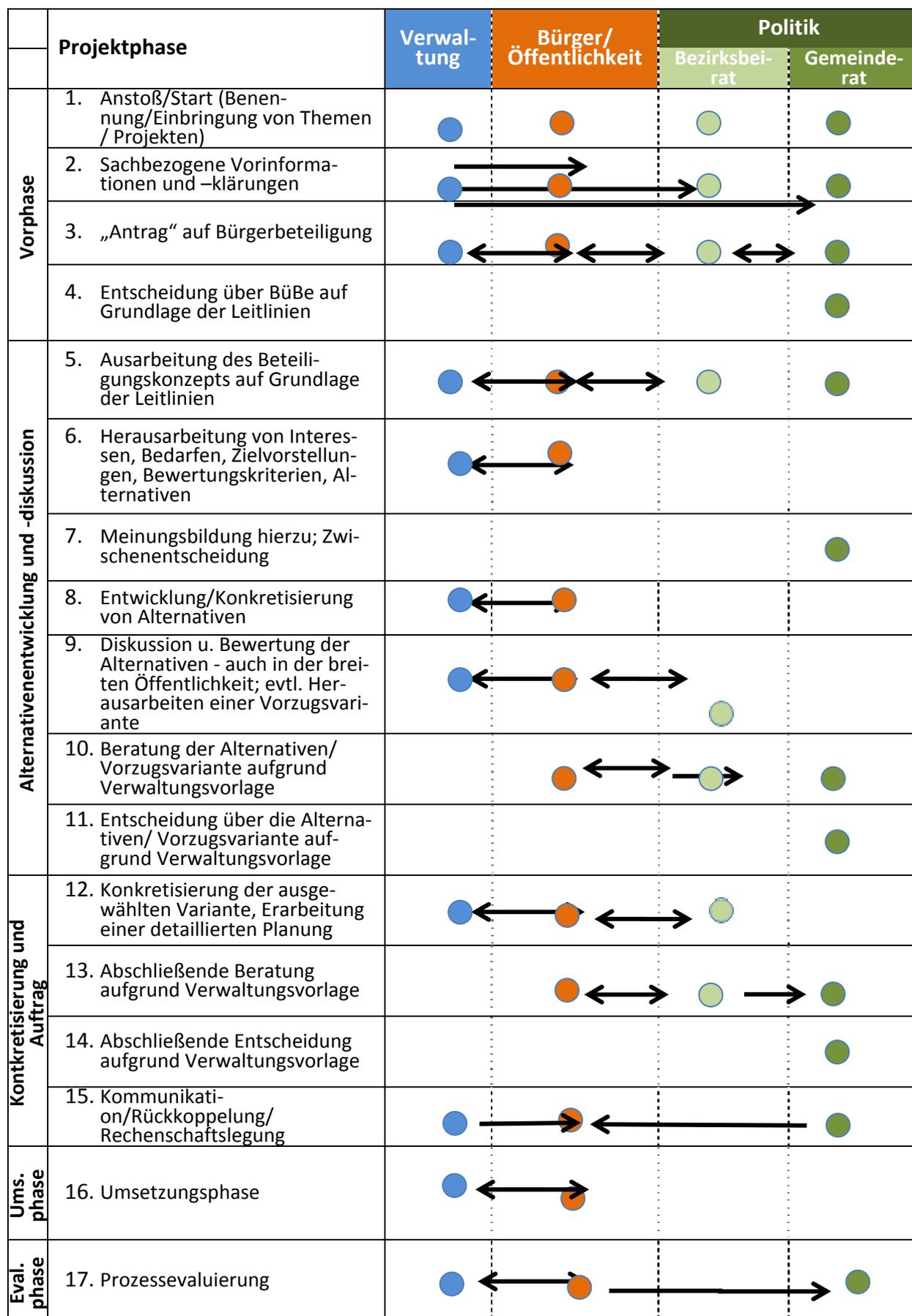
Zur Veröffentlichung werden verschiedene Medien genutzt, um eine möglichst breite Öffentlichkeit zu erreichen (Verlinkung über www.heidelberg.de, Internetforen, Druckversionen in den Bürgerämtern, Lokale Presse, Stadtblatt etc.).

Verantwortlich für die Aktualität der Informationen sind die jeweiligen Amtsleiter.

Erstellt wird die Vorhabenliste inklusive einer Plausibilitätsprüfung (z.B. besteht Übereinstimmung mit den Beschlusslagen des GR oder des städtischen Haushalts) durch die Verwaltung auf der Basis von Beiträgen der Fachämter. Das konkrete Verfahren wird durch die Verwaltung geregelt.

Inhaltlich soll der VB sinnvoll gegliedert und einer Stichwortsuche zugänglich sein.

Anlage 2: Standardschema zur Verzahnung von Planungs-, Beteiligungs- und Entscheidungsprozessen (AK-Leitung/ALB; Stand: September 2011)



Anlage 3: Methodenübersicht

| | Beurteilungskriterien mit Relevanz für die Bürgerschaft | | | | | | | | Beurteilungskriterien mit Relevanz für Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung | | | | |
|-----------------------|---|--|---|--|---|---|--|---|---|--|--|-------------------|---|
| | Offenheit für alle Bürger/Innen und deren Anliegen: Inklusion | Offenheit: Niederschwelligkeit (geringer Zeitaufwand sowie Einbindung bildungsferner Bürger/innen) | Attraktivität des Beteiligungsvorgangs (Einbringen von Kompetenz, Verantwortung, Ausüben der Bürgerrolle) | Entscheidungsbezug (Verknüpfung der Bürgerbeteiligung mit der kommunalen Agenda) | Anliegensbezug (Aufgreifen von Anliegen der Bürger/innen) | Sicherung der Mitgestaltungschance bei Vorhaben der Entscheidungsträger/innen | Mehrstufigkeit (Einbindung in die Schrittfolge des Entscheidungsprozesses) | Vorrangigkeit der Einbindung der Bürger/innen | Informationskraft hinsichtlich des Bürgerwillens: Hilfe bei der Entwicklung kreativer Ideen | Information über Präferenzen und ihre Gründe | Unterstützung bei der Konsensherstellung | Repräsentativität | Differenzierungsfähigkeit hinsichtlich der Breite der verschiedenen Bürgermeinungen |
| Bürgerpanel | + | + | + | + | + | 0 | + | 0 | + | + | - | + | + |
| Bürgerforum | - | - | + | + | + | 0 | + | 0 | - | + | + | - | 0 |
| Bürgerversammlung | 0 | + | 0 | + | + | 0 | 0 | 0 | - | 0 | - | - | - |
| Community Organizing | - | - | 0 | + | + | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | + | - | + |
| E-Democracy | + | + | + | + | + | 0 | + | 0 | + | + | - | - | + |
| Focusgruppe | - | - | + | + | + | 0 | + | 0 | - | + | - | - | - |
| Konsensuskonferenz | - | - | + | + | + | 0 | + | 0 | 0 | 0 | + | - | - |
| Marktplatzmethode | - | + | + | - | + | 0 | 0 | 0 | + | - | - | - | - |
| Mediation | 0 | - | 0 | + | + | 0 | 0 | 0 | 0 | - | - | - | + |
| Open Space | 0 | - | + | + | + | 0 | 0 | 0 | 0 | - | - | - | - |
| Planungszelle | - | - | + | + | + | 0 | 0 | 0 | 0 | + | - | - | - |
| Perspektivenwerkstatt | - | - | + | + | 0 | 0 | 0 | 0 | - | - | + | - | - |
| Runder Tisch | - | - | + | + | + | 0 | + | 0 | 0 | 0 | + | - | - |
| Zukunftswerkstatt | - | - | + | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | + | - | - | - | - |

Die Plus- und Minuszeichen zeigen an, ob dem betreffenden Instrument – aus der persönlichen Sicht der Autoren – hinsichtlich des jeweiligen Kriteriums Leistungsfähigkeit zukommt oder nicht. Eine Null bedeutet, dass dem betreffenden Instrument nur unter bestimmten Bedingungen Leistungsfähigkeit zugesprochen wird, wobei zwei Fälle zu unterscheiden sind, die in der Matrix nicht gesondert kenntlich gemacht sind: Diese Bedingungen können entweder in einer über das »Übliche« hinausgehenden Ausgestaltung des Instruments selbst oder auch in äußeren Gegebenheiten zu suchen sein, die nicht das Instrument selbst, sondern seine Anwendungsbedingungen im kommunalen Umfeld betreffen, die aber noch nicht ausreichend garantiert sind. Bewertung der Instrumente anhand der Kriterien [+] = durch das Konzept der Methode gewährleistet; [0] = bedingt möglich, von inneren oder äußeren Bedingungen abhängig; [-] = nicht möglich.

Quelle: Vgl. Klages, Helmut/Keppler, Ralph/Masser, Kai 2009: Bürgerbeteiligung als Weg zur lebendigen Demokratie. mitarbeiten.skript 04.

Anlage 4: Instrumentenkoffer für Bürgerbeteiligung in verschiedenen Projektphasen

Im Instrumentenkoffer ist eine Auswahl von Instrumenten zur Bürgerbeteiligung genannt, die kurz beschrieben werden. Die Aufzählung ist nicht abschließend. Eine Ergänzung, insbesondere durch Online-Kommunikationsformen wird angestrebt.

Manche Instrumente sind für mehrere Projektaufgaben geeignet. Dies trifft nicht nur für die Information zu, die in allen Projektaufgaben erforderlich und unter Punkt 1 vorangestellt ist. Um in der Inhaltsübersicht Doppelungen zu vermeiden wird mit Verweisen gearbeitet.

Die Entscheidung für ein konkretes Instrument oder auch die Kombination von Instrumenten muss unter Berücksichtigung der Bedingungen des Einzelfalls erfolgen. Damit der jeweilige Aufgabenzweck erreicht wird, gilt dies insbesondere für die Ausgestaltung der Instrumente. Die Anwendung des Instrumentenkoffers ist daher eine Orientierung. Die/der Bürgerbeteiligungs Koordinator/in berät und unterstützt bei der Auswahl und Ausgestaltung der Instrumente.

Inhaltsübersicht:

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | „Information“ als Bürgerbeteiligungsinstrument für alle Projektaufgaben | 17 |
| 2 | Bürgerbeteiligungsinstrumente zur Erarbeitung von Projektinhalten | 17 |
| | 2.1 Arbeitsgruppe | 17 |
| | 2.2 Konsensuskonferenz | 18 |
| | 2.3 Kreativworkshop | 18 |
| | 2.4 Open space | 19 |
| | 2.5 Planungszelle | 19 |
| | 2.6 Projektgruppe | 20 |
| | 2.7 Workshop | 20 |
| | 2.8 Zukunftswerkstatt | 21 |
| 3 | Bürgerbeteiligungsinstrumente zum Einholen eines belastbaren Meinungsbildes | 21 |
| | 3.1 Bürgerpanel | 21 |
| | 3.2 Bürgerforum | 22 |
| | 3.3 Bürgerversammlung | 22 |
| 4 | Bürgerbeteiligungsinstrumente bei konfliktären, divergierenden Interessenslagen | 23 |
| | 4.1 Mediation | 23 |
| | 4.2 Runder Tisch | 24 |
| 5 | Bürgerbeteiligungsinstrumente in (Zwischen-) Entscheidungsphasen | 24 |
| | 5.1 Textvorlage | 24 |
| | 5.2 Bürgerplattform | 25 |
| 6 | Bürgerbeteiligungsinstrumente zur Projektrealisierung | 25 |
| | 6.1 Trägerverein | 25 |

1. „Information“ als Bürgerbeteiligungsinstrument für alle Projektaufgaben

Information muss generell bei allen Projektschritten /-aufgaben erfolgen. Daher wird dieses Instrument den anderen vorangestellt.

Kurzbeschreibung: Breite Kreise der Öffentlichkeit sollen ohne großen Aufwand, schnell und ausführlich über aktuelle Themen von öffentlichem Interesse kostengünstig zu einem bestimmten Zeitpunkt oder über längere Zeit gezielt informiert werden. Ebenfalls kann somit auch die Steigerung des öffentlichen Interesses an einem Thema erreicht werden. Zu nutzende lokale Medien sind: Amtsblätter, Tageszeitungen, Wochenzeitungen und Magazine, Webauftritte der Kommune, Radio, TV.

Speziell Internetinformationen sind attraktiv, sofern weiterführende Links oder Dokumente zum Download angeboten werden oder wenn die Informationen laufend aktualisiert werden.

Umsetzungsmöglichkeiten bestehen über Pressedienste / Pressekonferenzen / Zeitungsartikel / Direkte Kontakte mit Journalistinnen und Journalisten.

Teilnehmer/Innen und Dauer

- Akteure, die Informationen verbreiten, sind: Bürger/Innen, Entscheidungsträger/Innen aus Politik und Verwaltung. Teilnehmerzahl: größere Teile der Bevölkerung
- Dauer: ausdehnbar

Zu beachten:

- Generell gilt für Tageszeitung, Wochenzeitung und Homepages, dass die Journalistinnen und Journalisten darüber entscheiden, in welcher Form welche Inhalte in ihre jeweiligen Medien aufgenommen werden.

2. Bürgerbeteiligungsinstrumente zur Erarbeitung von Projektinhalten

2.1 Arbeitsgruppe

Kurzbeschreibung: Eine Arbeitsgruppe ist eine Organisationseinheit, bei der mehrere Personen in Form der Gruppenarbeit eine gemeinsame Aufgabe bearbeiten. Jedes Mitglied muss die Möglichkeit haben, mit jedem anderen Mitglied unmittelbar in Kontakt zu treten. Durch die unterschiedlichen Beiträge der einzelnen Mitglieder (jeder weiß über etwas Anderes Bescheid oder setzt eigene Akzente) kann eine optimierte Aufgabenlösung entstehen.

Die Gruppenarbeit kann mit teilautonomer Gruppenarbeit verknüpft werden. Teilautonome Gruppen sind dadurch gekennzeichnet, dass sie Entscheidungskompetenzen (Variabilität) im Rahmen ihrer Bereiche besitzen.

Die Arbeitsgruppe kann sich z. B. aus dem Forum Bürgerstadt Leipzig oder mit Unterstützung des Quartiersmanagements aus der Stadteitarbeit bilden.

Zur Durchführung der Gruppenarbeit ist erforderlich:

- a) Klärung der Aufgabe und der zentralen Anforderungen, die sich aus der konkreten Aufgabenstellung ableiten.
- b) Schaffung guter Arbeitsbedingungen.
- c) Klärung der Gruppenzusammensetzung.
- d) Klärung der Starthilfe und der Mittel zur laufenden Prozessunterstützung.

Verweis: Workshop, als ein etwas abgewandeltes Instrument.

Teilnehmer/Innen und Dauer

- Die Teilnehmer/Innen sind: Vertreter/Innen aus Bürgerschaft (auch besonders fachlich qualifizierte Bürger/Innen / Expert/Innen) aber auch Politik und Verwaltung.
- Teilnehmerzahl: kleinere Gruppen (bis 15 Teilnehmer/Innen).
- Dauer: kurzzeitig (ein Tag) bis längerfristig (mehrere Monate).

Zu beachten:

- Mögliche Schwierigkeiten können auftreten, wenn die Gruppenmitglieder nicht die Ziele der Gruppe, sondern persönliche Ziele verfolgen.

- Die Methode ist nicht repräsentativ.
- Ebenfalls kann die Meinungsführerschaft Einzelner nicht ausgeschlossen werden, was die Ausgewogenheit der Ergebnisse und die Leistungsfähigkeit der Gruppe beeinträchtigt.

2.2 *Konsensuskonferenz*

Kurzbeschreibung: Die Konsensuskonferenz wird angewendet zur Bearbeitung brisanter Themen durch interessierte Laien mit Unterstützung durch Expert/Innen sowie zum Ausloten der öffentlichen Meinung zu einer bestimmten Fragestellung.

Ausgewählte heterogen zusammengesetzte Bürgergruppen erarbeiten in intensivem Dialog mit Expert/Innen eine Antwort auf eine politisch oder gesellschaftlich kontrovers diskutierte Frage.

Bei den Bürger/Innen wird (z. B. über das Einwohnermelderegister) eine größere potentielle Teilnehmerzahl angeschrieben. Die für die Durchführung der Konferenz verantwortliche Koordinierungsgruppe bestimmt nach Kriterien (Alter, Geschlecht, Bildung, Berufstätigkeit, Familienstand) ein möglichst gutes Spiegelbild des für die Beteiligung relevanten Personenkreises. Die Koordinierungsgruppe wählt Konferenzteilnehmer aus, um ein möglichst gutes Spiegelbild des für die Beteiligung relevanten Personenkreises zu erhalten.

Der Ablauf der Konferenz ist wie folgt strukturiert und wird durch Prozessbegleiter (welche auch moderieren) sichergestellt.

Im Vorfeld treffen sich die Teilnehmer/Innen, um Grundinformationen zu erhalten sowie Fragen an Fachleute zu formulieren, welche für die Konferenz mit zur Verfügung gestellt werden.

Erste Phase: Beantwortung der Fragen (aus den Vorfeldtreffen) durch die Experten mit Auswertung der Antworten durch die Konferenzteilnehmer/Innen und der Möglichkeit, Zusatzfragen zu stellen. Dieser Teil ist öffentlich.

Zweite Phase: Es werden die Zusatzfragen öffentlich beantwortet, worauf sich die Konferenzteilnehmer/Innen zurückziehen und als Schlussdokument ihre Stellungnahme verfassen. Dabei wird der Konsens der Teilnehmer/Innen angestrebt, Mehrheits- und Minderheitenvoten sind die Ausnahme.

Dritte Phase: Präsentation des Schlussdokumentes, Sachverständige können eventuelle Fehler korrigieren und Presse und Öffentlichkeit werden hinzugezogen.

Teilnehmer/Innen und Dauer

- Die Teilnehmer/Innen sind ausgewählte Bürger/Innen, Expert/Innen, Entscheidungsträger/Innen aus Politik und Verwaltung.
- Teilnehmerzahl: mittlere Gruppen (bis 30 Teilnehmer/Innen).
- Dauer: 1 - 3 Tage

Zu beachten:

- Die Repräsentativität ist bei der geringen Größe des Teilnehmerkreises ausgeschlossen. Potentielle Verzerrungen durch Meinungsführerschaft und Gruppendruck sind möglich.
- Durch den "Konsensdruck" besteht die Gefahr, dass sich die Teilnehmer/Innen nur auf den "kleinsten gemeinsamen Nenner" einigen können.

2.3 *Kreativworkshop*

Kurzbeschreibung: Siehe auch die Kurzbeschreibung zum Instrument „Zukunftswerkstatt“. Beim Kreativworkshop ist zu beachten, dass die Auswahl der Mitglieder die Interessenvielfalt der Betroffenen widerspiegeln sollte.

Ein Workshop hat keine klaren Strukturmerkmale. Aus diesem Grund können aufgabenorientiert die Zahl der Teilnehmer/Innen, die Zusammensetzung der Beteiligten und das Auswahlverfahren hierzu sowie der Ablauf je nach Aufgabenstellung variieren. Um den Prozess der gemeinsamen Arbeit zu fördern, sollte das Arbeitsklima möglichst offen und frei von Zwängen sein. Vorteilhaft hierfür ist eine räumliche und soziale Situation, die sich vom herkömmlichen Arbeitsalltag unterscheidet. Auch die Art der Gesprächsleitung durch Moderator/Innen kann hierzu einen wichtigen Beitrag leisten.

Auch wenn Kreativworkshops keine vorgegebene Struktur haben, empfiehlt es sich, in der Vorbereitung ein Programm, eine Tagesordnung, einen Zeitplan oder ähnliches zu erstellen, damit sich alle Beteiligten vorbereiten können und zielorientiert gearbeitet wird.

2.4 *Open Space*

Kurzbeschreibung: Die Open Space Methode (open space = engl. für offener Raum) ermöglicht es, komplexe Fragestellungen mit einer großen Zahl an Beteiligten zu bearbeiten. Open Space eignet sich als Initialzündung für ein Vorhaben, das mit einer Ideensammlung auf breiter Basis beginnen soll und viele, ganz unterschiedliche Personen an einem komplexen Thema arbeiten sollen.

Bei einer Open Space Konferenz gibt es ein Leitthema aber keine festgelegten Referent/innen oder vorbereitete Arbeitsgruppen. Die Teilnehmer/Innen bestimmen selbst, wer wie lange zu welchen Themen arbeiten möchte. Die Teilnahme ist frei.

Die Arbeit bei einer Open Space Konferenz beruht auf einem Gesetz und vier Prinzipien:

„Das Gesetz der zwei Füße“ besagt, dass jede/r nur so lange in einer Arbeitsgruppe bleiben soll, solange er/sie dort einen Beitrag leisten und/oder etwas lernen kann. Es ist nicht nur erlaubt, sondern sogar erwünscht, die Arbeitsgruppe zu wechseln.

Die vier Prinzipien lauten:

1. Wer immer kommt, ist gerade die richtige Person.
2. Was auch geschehen mag – es ist das einzige, was geschehen kann.
3. Wann immer es beginnt, es ist die richtige Zeit.
4. Vorbei ist vorbei.

Deshalb werden für alle Themen Arbeitsorte und –zeiten fixiert, die Bearbeitung der Themen erfolgt jedoch selbstorganisiert in sich immer wieder neu formierenden Kleingruppen.

In der letzten Phase der Konferenz werden die als am wichtigsten empfundenen Fragestellungen herausgearbeitet, dafür notwendige nächste Schritte besprochen und „Themenpatenschaften“ vergeben. So wird gewährleistet, dass auch nach der Konferenz die generierten Ideen weitergetragen werden.

Am Ende der Konferenz erhalten alle Teilnehmer/Innen einen Band mit den Gruppenprotokollen, in dem sie die Ergebnisse aller Gruppen nachlesen können.

Den Organisator/Innen obliegt bei einer Open Space Konferenz nur die Aufgabe, für den logistischen Rahmen und den „freien Raum“ zur Entfaltung des kreativen Potenzials zu sorgen. Sie nehmen keine Eingriffe in den Inhalt der Konferenz vor.

Teilnehmer/Innen und Dauer

- Die Teilnehmer/Innen sind: Bürger/Innen, Interessensgruppen, Vertreter/Innen aus Politik und Verwaltung. Teilnehmerzahl: größere Gruppen (über 30 Teilnehmer/Innen).
- Dauer: 1 - 3 Tage.

Zu beachten:

- Jeder kann teilnehmen. Eine ausgewogene Zusammensetzung (im Sinne der Repräsentanz unterschiedlicher Meinungen) ist nicht gegeben.

2.5 *Planungszelle*

Kurzbeschreibung: Die Methode eignet sich für Planungen oder Konzepte, die gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern entwickelt werden. Wichtig ist dabei die ausgewogene Teilnahme von Vertreter/Innen möglichst aller Bevölkerungsgruppen zu gewährleisten. Alltagswissen der Betroffenen und Expertenwissen sollten einander ergänzen.

In einer Planungszelle erstellen zufällig ausgewählte (z. B. durch eine Zufallsstichprobe aus der Einwohnermeldedatei), nicht organisierte Bürger/Innen zu einer bestimmten Fragestellung ein "Bürgergutachten", das auf ihren eigenen Erfahrungen und ihrem Wissen basiert. In Fachfragen werden sie dabei von Expert/Innen unterstützt.

Empfehlenswert ist, mehrere Planungszellen ein identisches Thema bearbeiten zu lassen. In der „nicht abgespeckten Version“ sollten die beteiligten Bürger/Innen dabei von sonstigen Verpflichtungen befreit werden und einen Auslagenersatz erhalten. Unabhängige Prozessbegleiter ermöglichen eine strukturierte Diskussion und achten darauf, dass alle zu Wort kommen. Im Zentrum der Arbeit steht zunächst die Informationsaufnahme. Die Teilnehmer/Innen werden durch Kurzreferate, Hearings und andere Stellungnahmen von Experten an die Problematik herangeführt.

Während des Arbeitsprozesses wird in kleinen Gruppen gearbeitet. Die spezifische Gruppenkonstellation sollte sich mehrfach ändern. Damit wird eine hohe Kommunikation erreicht und auch eine eventuelle Meinungsführer-

schaft gebremst. Die Protokolle aller Gruppensitzungen werden von den Prozessbegleitern zu einem Abschlussbericht zusammengefasst und dem Auftraggeber in Form eines „Bürgergutachtens“ überreicht.

Die wesentlichen Merkmale der Planungszelle sind somit:

- a) Die Zufallsauswahl der Teilnehmenden.
- b) Die Freistellung und die Vergütung der Teilnehmer/Innen.
- c) Der Gruppenprozess.
- d) Die Prozessbegleitung und Unterstützung durch Fachleute.
- e) Eine vorgegebene Problemstellung und Programmstruktur.
- f) Die Dokumentation der Ergebnisse.

Teilnehmer/Innen und Dauer

- Die Teilnehmer/Innen sind ausgewählte Bürger/Innen und Expert/Innen.
- Teilnehmerzahl: mittlere bis größere Gruppen (ab 15 bis über 30 Teilnehmer/Innen).
- Dauer: 1 Tag – mehrere Tage.

Zu beachten:

- Die Methode ist - entgegen oftmaliger Aussagen - nicht repräsentativ. Das heißt, sie kann nicht „generell“ angewendet werden, da sie nicht das Meinungsbild aller Betroffenen ausgewogen widerspiegelt (Die Methode eignet sich besonders für konstruktive Arbeitsprozesse, deren Ergebnisse im Darauffolgenden repräsentativ gespiegelt werden müssen).
- Die Planungszelle ist „in einem nicht verringertem Umfang“ teuer. Daher empfiehlt sich dieses Instrument auch zur Anwendung in einer „schmaleren“ Version.

2.6 Projektgruppe

Kurzbeschreibung: Eine Stadtverwaltung möchte beispielsweise einen Spielplatz bauen. Zuvor wurde mit Bürgerbeteiligung die Planung des Spielplatzes abgeschlossen. Es geht nun darum, dieses zeitlich befristete Vorhaben zu realisieren und um die Frage, wer hieran unmittelbar mitwirken möchte. In einer Projektgruppe schließen sich zupackende Akteure zusammen, bringen ihre Arbeitskraft und –zeit ein und setzen das geplante Projekt Stück für Stück um. Fachliches Know-how, materielle Ressourcen (Baumaterial, etc.) werden von der Kommune bereitgestellt.

Eine Projektgruppe kann veränderbar sein. Handelt es sich um ein längerfristiges Projekt, können ganz verschiedene Konfigurationen in der Gruppe entstehen: Untergruppen können sich bilden, Experten werden kurzfristig aufgenommen, um Teilaspekte des Projekts abzudecken.

Verweis: Trägerverein, als ein etwas abgewandeltes Instrument.

Teilnehmer/Innen und Dauer

- Die Teilnehmer/Innen sind: Vertreter/Innen aus Bürgerschaft, Politik und Verwaltung. Teilnehmerzahl: mittlere Gruppen (15 – 30 Teilnehmer/Innen) sowie größere Gruppen (über 30 Teilnehmer/Innen).
- Dauer: kurzzeitig (ein Tag) bis längerfristig (mehrere Monate).

Zu beachten:

- Arbeiten, die eine hohe Gefährdung / Verletzungsgefahr mit sich bringen, können nicht von der Projektgruppe übernommen werden. Dies betrifft auch Aufgaben, welche spezialisierten Institutionen (wie z. B. dem TÜV) zu übertragen sind.
- Es können nicht alle Bereitwilligen beteiligt werden, sondern nur diejenigen, welche die Voraussetzungen für die jeweilig anstehenden Aufgaben erfüllen (z. B. Tischlerkenntnisse bei Holzarbeiten).

2.7 Workshop

Kurzbeschreibung: Es gilt die Kurzbeschreibung zum Instrument „Arbeitsgruppe“ (siehe dort) mit dem Unterschied, dass ein Workshop zur Entwicklung gemeinsamer Ideen, der Lösung von Problemen oder der Erarbeitung von Konzepten auch einen Wissensvermittlungsscharakter haben kann. Ein Workshop sollte moderiert werden, wobei die Moderatorin / der Moderator nicht immer fachlich überlegen sein muss. Je stärker Interaktionen zwischen den Teilnehmer/Innen angeregt werden, je konstruktiver ist der Arbeitsprozess zur Konzepterarbeitung oder Anregungen für weitere Entwicklungen.

2.8 Zukunftswerkstatt

Kurzbeschreibung: Bei der Zukunftswerkstatt geht es darum, Visionen entwickeln zu wollen, z. B. bei der Erstellung von Leitbildern, Entwicklungsszenarien, Zukunftsprojekten, etc..

In einer Zukunftswerkstatt werden die Teilnehmer/Innen unter Einbezug von Moderator/innen durch eine kreativitätsfördernde Atmosphäre angeregt, fantasievolle und ungewöhnliche Lösungen für aktuelle Fragestellungen zu entwickeln.

Der klassische Aufbau (Kernphasen) ist dreistufig und besteht aus Kritikphase, Fantasiephase und Realisierungsphase.

Ein Grundprinzip ist es, mit verschiedenen Methoden und Arbeitsformen, wie Einzel-, Kleingruppenarbeit und Plenum, eine Vielfalt an Gedanken, Einschätzungen und Wünschen von Seiten der Teilnehmenden anzuregen und für alle sichtbar zu erfassen. Diese Vielfalt gilt es in allen drei Kernphasen in einem gemeinsamen nächsten Arbeitsschritt einzuengen, zu sortieren und zu Themenschwerpunkten (Clustern) zusammenzufassen. Bevor es zu einer vertiefenden Arbeit an ausgewählten Schwerpunkten kommt, entscheiden die Teilnehmenden mit unterschiedlichen Bewertungsmethoden, welche ihre wichtigsten thematischen Inhalte sind.

Die Moderator/Innen haben im Vorfeld ein Konzept bzw. »Drehbuch« für die Werkstatt entwickelt. Die Stärke der Zukunftswerkstatt liegt dann in der situationsgerechten Veränderung des Konzepts. Als Zeit- und Regelwächter sorgen sie für einen strukturierten Gesamtrahmen und Ablauf.

Zukunftswerkstätten sind aktivierend und handlungsorientiert. Sie sollten daher eingebettet sein in eine Strategie, die neben der Generierung neuer Ideen auch deren Umsetzung ermöglicht und fördert.

Teilnehmer/Innen und Dauer

- Die Teilnehmer/Innen sind: Bürger/Innen, Interessengruppen, eventuell Expert/Innen, Vertreter/Innen von Politik und Verwaltung.
- Teilnehmerzahl: Gruppen bis zu einer Größe von 30 Teilnehmer/Innen.
- Dauer: 1 - 3 Tage.
- Verweis: Kreativworkshop, als ein etwas abgewandeltes Instrument.

Zu beachten:

- Die Repräsentativität ist nicht gegeben.

3. Bürgerbeteiligungsinstrumente zum Einholen eines belastbaren Meinungsbildes

3.1 Bürgerpanel

Kurzbeschreibung: Bei einem Bürgerpanel handelt es sich um eine ein- oder mehrfache Wiederholungen einer „repräsentativen Befragung“. Eine Stadtverwaltung möchte beispielsweise wissen, wie die Bürger/-innen über die vorgesehene Bebauung eines häufig begangenen zentralen Platzes in der Stadtmitte denken. Ein Investor hat sich gemeldet, der ein Einkaufszentrum errichten möchte und mehrere Stadtverordnete hinter sich weiß. Eine Bürgerinitiative, die den Anspruch erhebt, für „die“ Bürger/Innen zu sprechen, wünscht dagegen ein Bürgerhaus. Es zeichnet sich aber bereits eine weitere Bürgerinitiative mit demselben Anspruch ab, die abweichend hiervon ein Kulturzentrum mit einem Kunstmuseum wünscht. Darüber hinaus hat sich ein Interessenverband für die Erhaltung von Grünflächen in der Stadtmitte gebildet, der ebenfalls im Namen des „Gemeinwohls“ auftritt. Die Frage steht im Raum: Was denken „die“ Bürger/Innen? Wie wollen sie „ihre“ Stadt gestaltet haben?

Gefragt ist hier wie in vielen anderen Fällen ein „repräsentatives“ Meinungsbild, das nur eine Bürgerbefragung bieten kann. Das Bürgerpanel unterscheidet sich aber von bisher gebräuchlichen Bürgerbefragungen durch die folgenden Punkte:

- Bürgerbefragungen erfolgen im Bürgerpanel relativ häufig (ggf. 2-3 mal im Jahr) und zwar in inhaltlicher und zeitlicher Abstimmung mit der Agenda von Rat und Verwaltung. Ein Dialog zu den wichtigen Entscheidungsfragen der Kommune wird somit möglich.
- Die Befragungen sind für alle Bürger/Innen offen; jede(r) Interessierte kann sich online oder über einen zugeschickten/abgeholten Fragebogen beteiligen, auch wenn er/sie nicht zur jeweiligen Stichprobe gehört (die zusätzlichen Beteiligungen werden gesondert erfasst und ausgewertet).
- Jede/r Beteiligte hat die Chance, zum institutionell Beteiligten (zum „Panelisten“) zu werden, d.h. eine Kontaktadresse anzugeben und zu weiteren Befragungen, wie auch zu sonstigen Beteiligungen eingeladen zu

werden. Das in der Bevölkerung vorhandene latente Beteiligungspotenzial wird somit - auch in Verbindung mit weiteren Beteiligungsansätzen - direkt ansprechbar.

- Die Qualität der Befragungen wird durch eine unabhängige Begleitung gesichert, die gleichzeitig für eine einfache und kostengünstige Gestaltung sorgt.

Ablauf:

1. Die Befragungen werden - unter Beachtung vorhandener Rahmenregelungen zur Bürgerbeteiligung - durch Beschlussfassung gestartet.
2. Die Befragungskonzepte werden in einer Vorbereitungsgruppe erarbeitet, die Bürger/Innen einschließt.
3. Die Befragungen werden durch Informationskampagnen in der lokalen Presse und im Internet bekannt gemacht.
4. Für die Durchführung der Befragungen werden Adressen gezogen, Stichtage festgelegt, Fragebögen verteilt und ins Internet gestellt.
5. Für die Einbeziehung schwer erreichbarer Bevölkerungsgruppen wird Sorge getragen.
6. Die Befragungsergebnisse werden ausgewertet.
7. Die Befragungsergebnisse werden in Rat und Verwaltung erörtert.
8. Die Befragungs- und Erörterungsergebnisse werden mit Unterstützung der örtlichen Medien bekannt gemacht. Das Prinzip der „Rechenschaftslegung“ findet Anwendung.
9. Ggf. erfolgt eine Fortführung des Beteiligungsprozesses in weiteren Beteiligungsformen unter Nutzung der Bereitschaftserklärungen von Befragungsteilnehmern.

Teilnehmer/Innen und Dauer

- Die Teilnehmer/Innen sind: Bürger/Innen, Entscheidungsträger/Innen aus Politik und Verwaltung.
- Teilnehmerzahl: kleinere Gruppen bis hin zu einer gesamten (Groß-)Stadt.
- Das Bürgerpanel kann optional durch einen Online-Dialog ergänzt werden.

Zu beachten:

- Einzige „repräsentative“ Methode.

3.2 Bürgerforum

Kurzbeschreibung: Das Bürgerforum dient in erster Linie der Information einer größeren Zahl von Bürgern. Es ist (im Unterschied zur Bürgerplattform) keine konstante dauerhafte Einrichtung, sondern ist auf die Dauer des zu behandelnden Beteiligungsthemas bzw. -falles beschränkt.

Interessierte und betroffene Bürger/Innen (z. B. in den Stadtgebieten) werden zu einem bestimmten Zeitpunkt über Politiken, Pläne und Programme persönlich informiert. Meinungen und Vorschläge aus der Bevölkerung werden eingeholt und öffentlich diskutiert. Eine gesonderte Vorsprache jeder einzelnen Anwohnerin und jedes einzelnen Anwohners bei der Verwaltung oder den kommunalpolitischen Entscheidungsträgern wird ersetzt durch ein gebündeltes Zusammentreffen aller Beteiligten.

Verweis: Bürgerplattform, als ein etwas abgewandeltes Instrument.

Teilnehmer/Innen und Dauer

- Die Teilnehmer/Innen sind: Bürger/Innen, Entscheidungsträger/Innen aus Politik und Verwaltung.
- Teilnehmerzahl: größere Gruppen (über 30 Teilnehmer/Innen).
- Dauer: innerhalb eines Tages (gewöhnlich mehrere Stunden).

Zu beachten:

- Die Verwendbarkeit des Bürgerforums für die Einholung eines belastbaren Meinungsbildes hängt entscheidend davon ab, dass die Auswahl der Teilnehmer/Innen repräsentativ erfolgt und dass eine Mindestzahl von Teilnehmer/innen realisiert werden kann.
- Das Bürgerforum kann leicht von einzelnen redegewandten Bürger/Innen (Meinungsführern) oder Politikern/Innen dominiert werden. Diese können eine unrepräsentative Minderheit sein. Das Bürgerforum spricht primär Personen an, die Einwände zum Thema haben. Dieses Problem kann gedämpft werden, wenn Diskussionsrunden in Kleingruppen ermöglicht werden. Hier kommen auch stillere Teilnehmer/Innen besser zu Wort; vorgebrachte Meinungen und Diskussionen können auch nachher öffentlich zugänglich gemacht werden, z. B. im Internet oder über Zusendung von Protokollen (für die Menschen, die nicht anwesend waren).

3.3 Bürgerversammlung

Kurzbeschreibung: Die Bürgerversammlung ist eine offene angekündigte Veranstaltung und eignet sich, wenn Interessierte und Betroffene in der Stadt zu einem bestimmten Zeitpunkt über Politikaspekte, Pläne und Programme mit lokalem Bezug persönlich informiert und dazu Meinungen und Vorschläge aus der Bevölkerung eingeholt und öffentlich diskutiert werden sollen. Somit bietet diese Methode die Möglichkeit, Interessierte und Betroffene über ein Vorhaben zu informieren und die Aspekte des Vorhabens öffentlich zu erörtern. Es finden keine Beschlüsse statt, sondern es wird offen diskutiert, ohne dass eine Verbindlichkeit festgelegt wird.

Eine Bürgerversammlung unterscheidet sich von einer reinen Informationsveranstaltung durch die Möglichkeit, Stellungnahmen abzugeben, Wünsche und Ideen einzubringen. Damit dies möglich wird, ist der Zeitpunkt der Durchführung der Versammlung entscheidend: Es muss noch Diskussionspielraum vorhanden sein.

Die Teilnehmer/Innen sind interessierte Bürger/innen, Vertreter/Innen von Interessengruppen, Vertreter/Innen von Politik und Verwaltung, evtl. Fachexpert/innen. Jeder kann teilnehmen ohne sich auszuweisen oder sich legitimieren zu müssen. Somit findet kein Auswahl- und Zulassungsverfahren statt.

Bürgerversammlungen bestehen aus einem Informationsteil, in dem die Interessierten über das (geplante) Vorhaben informiert werden, und einem Diskussionsteil, der den Anwesenden die Möglichkeit bietet, ihre Meinungen, Wünsche und Ideen zu formulieren. Bürgerversammlungen werden zumeist auf kommunaler Ebene themenspezifisch eingesetzt.

Teilnehmer/Innen und Dauer

- Die Teilnehmer/Innen sind: Bürger/Innen, Entscheidungsträger/Innen aus Politik und Verwaltung.
- Teilnehmerzahl: größere Gruppen (über 30 Teilnehmer/Innen).
- Dauer: innerhalb eines Tages (gewöhnlich mehrere Stunden).

Zu beachten:

- Die Verwendbarkeit der Bürgerversammlung für die Einholung eines belastbaren Meinungsbildes hängt entscheidend davon ab, ob eine repräsentative Auswahl der Teilnehmer/innen erfolgt ist und eine Mindestzahl von Teilnehmer/innen realisiert wurde.
- Jede/-r kann teilnehmen, ohne sich auszuweisen oder sich zu legitimieren (es bleibt damit unklar, ob eine Person nur sich und ihre eigene Meinung vertritt oder von einer Gruppe als Sprecher beauftragt.) Somit findet kein Auswahl- und Zulassungsverfahren statt.
- Problematisch kann sein, dass vor allem „laute“ Meinungen auf Bürgerversammlungen Gehör finden, unabhängig von ihrer Repräsentation in der Gesamtbürgerschaft. Häufig treten primär Personen aktiv auf, die Einwände zum Thema haben. Für eine intensive Diskussion mit den Bürger/Innen ist die Bürgerversammlung ungeeignet.

4. Bürgerbeteiligungsinstrumente bei konfliktären, divergierenden Interessenslagen

4.1 Mediation

Kurzbeschreibung: Die Methode eignet sich zur strukturierten Bearbeitung von latenten oder offenen Konflikten bei konkreten Planungsverfahren und Problemstellungen. Ebenso eignet sie sich dazu Konfliktparteien bei der Erreichung einer einvernehmlichen Lösung zu unterstützen. .

Eine Mediation (=Vermittlung) ist ein freiwilliges, klar strukturiertes Verfahren, bei dem die von einem Konflikt Betroffenen gemeinsam nach einer dauerhaften Lösung suchen und dabei von professionellen Mediator/Innen unterstützt werden.

Es gibt bestimmte Erfolgsvoraussetzungen, die bei einem Mediationsverfahren gegeben sein müssen:

- Ein Verhandlungs- und Einigungswille bei den Konfliktparteien.
- Ein Konsensgestaltungsraum im Konflikt.
- Reale Kompetenzen (Durchsetzungsfähigkeit in der eigenen Gruppe) bei den Verhandlungspartnern.
- Eine fachlich-inhaltliche aber auch soziale und formale Kompetenz (Logik, Abstraktionsvermögen) bei den Beteiligten,
- Die vertragliche Sicherstellung der Verbindlichkeit des Verhandlungsergebnisses für jede Gruppe (z.B. in Form eines Mediationsvertrags).
- Gegebenenfalls auch Handlungsdruck, um eine Einigung zu beschleunigen.

Teilnehmer/Innen und Dauer

- Die Teilnehmer/Innen sind: Bürger/Innen, Interessensgruppen-Vertreter/Innen, Entscheidungsträger/Innen aus Politik und Verwaltung.
- Teilnehmerzahl: sowohl kleine Gruppen (bis 15 Teilnehmer/-innen) als auch größere Gruppen (über 30 Teilnehmer/Innen).
- Dauer: innerhalb eines Tages (gewöhnlich mehrere Stunden).--> das stimmt aber nicht unbedingt! Das kann sich über mehrere „Sitzungen“ erstrecken und jeder Abschnitt wird für alle Beteiligten protokolliert!

4.2 *Runder Tisch*

Kurzbeschreibung: Im Vordergrund steht die Erarbeitung einer möglichst auf Konsens ausgerichteten Lösung zu kontroversen Fragen mit unterschiedlichen Interessengruppen.

An einem Runden Tisch diskutieren Vertreter/Innen der von einer Planung betroffenen Interessengruppen gleichberechtigt ein Sachproblem und versuchen eine gemeinsame Lösung zu finden.

Der Runde Tisch steht für die gleichberechtigte Teilhabe der Beteiligten, die miteinander im Dialog eine von allen Seiten getragene Lösung finden. Im Idealfall ist das Ergebnis von großer Verbindlichkeit, da alle Betroffenen aktiv beteiligt waren.

Am Anfang der Vorbereitung eines Runden Tisches sollte eine Analyse der für das jeweilige Thema relevanten Akteure stehen. Zu den Erfolgsfaktoren gehört eine fachlich versierte und möglichst neutrale Begleitung. Schon in den ersten Sitzungen sollte geklärt werden, wie sich Zusammenarbeit und Informationsaustausch zwischen Runden Tisch, Politik und Verwaltung gestalten und welche Bindungswirkung die Ergebnisse haben sollen. Es sollten ansprechende und großzügige Räumlichkeiten gewählt werden, die möglichst unkompliziert einen Wechsel zwischen Plenum und Kleingruppenarbeit gewährleisten.

Runde Tische haben keinen standardisierten Verfahrensablauf. Wichtig für einen erfolgreichen Verlauf sind neutrale Moderator/Innen, die Protokollierung der Diskussion und die Vertretung jeder Gruppe durch die gleiche Anzahl stimmberechtigter Personen, unabhängig von ihrer (faktischen/ politischen) Stärke.

Teilnehmer/Innen und Dauer

- Die Teilnehmer/Innen sind: Interessengruppen, Expert/Innen, Vertreter/Innen von Politik und Verwaltung.
- Teilnehmerzahl: mittlere Gruppen (15 – 30 Teilnehmer/Innen) sowie größere Gruppen (über 30 Teilnehmer/Innen).
- Dauer: kurzzeitig (ein Tag) bis längerfristig (mehrere Monate).

Zu beachten:

- Die Repräsentativität ist bei der geringen Größe des Teilnehmerkreises ausgeschlossen. Potentielle Verzerrungen durch Meinungsführerschaft und Gruppendruck sind möglich.
- Sehr festgefahrene Konflikte benötigen eher eine Mediation und sind daher nicht für den Runden Tisch geeignet.

5. Bürgerbeteiligungsinstrumente in (Zwischen-) Entscheidungsphasen

5.1 *Textvorlage*

Die Textvorlage wird an dieser Stelle aufgeführt, obwohl diese nicht als „klassischen Bürgerbeteiligungsinstrument“ aufzufassen ist. Der Textvorlage kommt aber eine wichtige Bedeutung zu. Sie informiert über die Beteiligungsschritte, die beteiligten Akteure und die (Zwischen-)Ergebnissen der Bürgerbeteiligung.

Kurzbeschreibung: Hier geht es um das Papier, welches die Verwaltung zu Zwischenständen und Ergebnissen formuliert und das Grundlage von Entscheidungen der Verwaltung und/oder der Politik ist. Inhalt dieser Vorlage ist die sachgetreue detaillierte und objektive Wiedergabe des im Vorfeld zum Ergebnis oder Zwischenstands (entscheidungsrelevanter Gegenstand) stattgefundenen Bürgerbeteiligungsprozesses mit den beteiligten Akteurinnen und den jeweiligen Ergebnissen. Sinn und Zweck ist die Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Bürgerbeteiligungsverfahrens sowohl in inhaltlicher als auch in organisatorischer Hinsicht, damit die Entscheidung/Innen in Politik und Verwaltung eine aussagekräftige Grundlage als Orientierung für das weitere Vorgehen oder die Umsetzung eines Projektes /einer Planung vorfinden. Die Textvorlage hat eine herausgehobene Funktion, da in ihr die Ergebnisse der durchgeführten Bürgerbeteiligung selbst und über die Dauer des Projektes the-

matisiert und für den weiteren Prozess aufbereitet werden. Eine Möglichkeit ist, die Vorlage in Rückkopplung mit den relevanten Akteursgruppen zu erstellen, damit in Bezug auf das Papier Konsens vorliegt.

Dauer

- Prozessbegleitend zu einzelnen Entscheidungsschritten.

Zu beachten:

- Die Textvorlage ist das Instrument, das die Bürgerbeteiligung in die Entscheidungsphasen implementiert. Dem Dokument obliegt daher eine äußerst herausgehobene Funktion.
- Es findet kein Diskurs mit den beteiligten Bürger/Innen und Interessensvertreter/Innen mehr statt.
- Information, insbesondere unter Einbindung der lokalen Medien
- Besonders wichtig ist eine Rückinformation der Beteiligten zu den Abwägungsargumenten und der Begründung der Entscheidung!

5.2 *Bürgerplattform*

Kurzbeschreibung: Es gilt die Kurzbeschreibung zum Instrument „Bürgerforum“ (3.2), mit dem Unterschied, dass die Bürgerplattform eine auf Dauer angelegte und konstante Einrichtung in der Kommune ist, welche nicht nur zum aktuellen Beteiligungsthema, sondern zu allen in der Kommune / im Ortsteil anstehenden Beteiligungsfällen herangezogen werden kann.

5.3 *Bürgerforum und Bürgerversammlung (vgl. 3.2 und 3.3)*

6. Bürgerbeteiligungsinstrumente zur Projektrealisierung

6.1 *Trägerverein*

Kurzbeschreibung: Es gilt die Kurzbeschreibung zum Instrument „Projektgruppe“ (2.6), mit dem Unterschied, dass ein Verein gegründet wird oder bereits besteht, dessen Zweck die Stärkung des ehrenamtlichen Engagements und die Identifikation der Bürger/Innen mit ihrer Kommune bei der Umsetzung unmittelbarer Aufgaben ist.

Explizit geht es darum, Projekte im Ortsteil gemeinsam mit Akteur/Innen aus den Stadtquartieren und der Kommunalverwaltung zu realisieren und somit das Gemeinwesen zu stärken. Die Zielsetzung des Trägervereins sollte einen gemeinnützigen Zweck verfolgen und der nachhaltigen Aufwertung der Quartiere in baulicher, sozialer und kultureller Hinsicht dienen. Sofern das Projekt mit Bürgerbeteiligung entwickelt wurde und deren Verwirklichung ansteht, können die Mitglieder des Trägervereins, je nach Aufgabe und Eignungsvoraussetzungen, an der praktischen Projektumsetzung mitwirken.

6.2 *Projektgruppe (vgl. 2.6)*