

# Kölner Netzwerk Bürgerengagement

## Arbeitsgruppe Bürgerbeteiligung: Empfehlungen für Rat und Verwaltung

Der Rat der Stadt Köln hat die Empfehlungen der AG Bürgerbeteiligung in seiner Sitzung am 14.12.2006 begrüßt und die Verwaltung beauftragt zu prüfen, welche Empfehlungen umsetzbar sind, wie und in welchem Zeitraum eine Realisierung möglich ist und welche finanziellen Mittel dafür notwendig sind. Die Ergebnisse werden dem Rat als Übersicht mit Vor- und Nachteilen und finanziellen Auswirkungen zur Beschlussfassung vorgelegt.

### **Beschlussvorlage:**

Eine ernst gemeinte Bürgerbeteiligung für Kinder, Jugendliche und Erwachsene setzt voraus, dass die offiziellen Akteure bereit sind, die Bürgerinnen und Bürger einzubeziehen. Die Menschen werden sensibilisiert für die Bürgerbeteiligung und qualifiziert zur Durchführung von Bürgerbeteiligungsprozessen. Diese Bereitschaft muss durch qualifizierte Fortbildungsangebote gefördert werden

## **1. Fortbildungsmaßnahmen und –angebote an Verwaltung, Politik und BürgerInnen**

### **1.1 Seminar „Professionelle Bürgerbeteiligung für Verwaltungsangehörige“**

Ziel des Seminars ist zum einen die Überwindung der mentalen Hürde/der Angst vor Bürgerbeteiligung und zum anderen das Erlernen/Erfahren, dass Bürgerbeteiligung zwar Arbeit, Zeit und Geld kostet, aber auch bessere, akzeptiertere, dauerhaftere und ggf. sogar billigere Lösungen bringen kann. Darüber hinaus werden die verschiedenen Methoden der Bürgerbeteiligung wie Moderation, Mediation, Bürgerwerkstatt vorgestellt und anhand von Planspielen eingeübt(→ soll in das Fortbildungsprogramm der Stadt aufgenommen werden).

### **1.2 Seminar/Workshop „Effiziente Bürgerbeteiligung für Mitglieder des Rates, der Ausschüsse und Bezirksvertretungen“**

Das Ziel des Seminars/Workshops entspricht dem Ziel der Veranstaltung für Verwaltungsangehörige (→ 07/2007: Büro OB Federführung).

### **1.3. Angebote der Stadt Köln für die BürgerInnen**

Es werden Angebote für BürgerInnen gemacht, die ein aktives Interesse an Bürgerbeteiligung haben. Es werden ihnen verschiedene Methoden der Bürgerbeteiligung wie Moderation, Mediation, Bürgerwerkstatt vorgestellt und anhand von Planspielen eingeübt (07/2007: VHS und andere Träger der Weiterbildung).

## **2. Standards für die Planung**

### **2.1 Eigenplanung der Verwaltung**

Bei der **Eigenplanung der Verwaltung** (sowohl bei Planungsverfahren als auch bei Projekten) wird prinzipiell eine aktivierende Bürgerbeteiligung durchgeführt. Die Art der Beteiligung – zum Beispiel moderierte Informationsveranstaltungen, Bürgerwerkstatt, Planungszelle, Zukunftswerkstatt, Moderation und Mediation, Kinder- und Jugendforen, Rathauschule etc. richtet sich nach dem Planungsanlass und Planungszweck und wird in Absprache mit den qualifizierten MitarbeiterInnen getroffen.

Das Modell Görlinger Zentrum wird als **best practice-Modell** betrachtet. Auf die Darstellung der Bürgerwerkstatt wird im Anlage 1 verwiesen. Es kann ein Modell für Beteiligungsverfahren sein und hat Qualitäten für eine Bürgerbeteiligung in sozialen Brennpunkten. Wichtig dabei ist die unterschiedliche Ansprache und Einbeziehung der Zielgruppen.

Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen bei der Gestaltung von Spielplätzen wird als **best practice-Modell** angesehen und soll in weiteren Bereichen (z. B. Bildung, Sport, Migration) intensiviert werden.

## 2.2 Planungsverfahren

Sind im **Planungsverfahren formelle gesetzliche Beteiligungen** vorgesehen, so werden Moderationsmethoden und gegebenenfalls Mediation (siehe Anlage 2) durchgeführt, um eine qualifizierte Form des Interessenausgleichs zu ermöglichen.

## 2.3 Weiterführende Planungsprozesse

Handelt es sich um **weiterführende Planungsprozesse** (wie Rahmenplan Braunsfeld/Ehrenfeld /Müngersdorf oder bei Sanierungsgebieten) wird ein Beirat eingeführt. Hier wird auf die Handlungsempfehlung Nr. 3 aufgrund des Ratsbeschlusses vom 01.02.2005 hingewiesen (siehe Anlage 3).

## 2.4 Externe Planungen

Bei Planungen externer Akteure berät und empfiehlt die Fachverwaltung eine frühzeitige Bürgerbeteiligung und schlägt passende Modelle vor und klärt frühzeitig die Finanzierung mit den Trägern.

## 3. Bürgerhaushalt

Bürgerbeteiligung im Rahmen eines Bürgerhaushalts. Hier wird auf die Ratsbeschlüsse vom 20.07.2004 (Durchführung eines Symposiums zur Vorbereitung eines Bürgerhaushalts) und vom 01.02. 2005 (Umsetzung des „Kölner Konzeptes zur Förderung Bürgerschaftlichen Engagements) verwiesen. Die AG Bürgerbeteiligung des Kölner Netzwerks Bürgerengagement ist vertreten im Beirat der Lenkungsgruppe zur Erarbeitung des Bürgerhaushalts. Sie nahm teil am Symposium, als erste Vorbereitungsmaßnahme in dieser Sache. Nach dem Symposium am 07.09.2006 soll ein Ratsbeschluss zur Aufstellung eines Bürgerhaushalts im Jahr 2008 in Köln eingeholt werden.

## 4. Bürgernahe Informationspolitik

Transparenz von Informationen, frühzeitige Informationen und aufgearbeitete Informationen sind als Gesamtkonzept für die Verwaltung bis Mitte 2007 zu entwickeln.

Getreu dem Motto „Nur was ich weiß macht mich auch heiß!“ bzw. „Nur informierte Bürgerinnen und Bürger können sich beteiligen!“ muss der Zugang zu Informationen niedrigschwellig, einfach, kostenlos und aktuell möglich sein.

Ein Gesamtkonzept sollte mindestens folgende Punkte enthalten:

- Sämtliche öffentlichen Beschlussvorlagen und Mitteilungen an den Rat, die Ausschüsse und Bezirksvertretungen werden zeitgleich auch im Internet veröffentlicht. Dies ist mit der Internet-Funktion des Sitzungsdienst-Programms „Session“ problemlos möglich.
- Die jeweils aktuelle, als auch die Ausgaben der vergangenen Jahre des **Amtsblatts** der Stadt Köln werden als kostenlos downloadbare Pdf-Dateien ins städtische Internetangebot eingestellt.

- Bürgerinnen und Bürger können kostenlos, online das **Amtsblatt** abonnieren und erhalten es im Pdf-Format per Mail.
- Sämtliche aktuellen Planverfahren auf Kölner Stadtgebiet werden auf den Internetseiten der Stadt Köln vorgestellt und kurz beschrieben.

Weitere Möglichkeiten sind in der Anlage 4 aufgestellt.

## 5. Elektronische Beteiligung

Die elektronische Beteiligung (e-partizipation) ist als Gesamtkonzept gemäß Ratsbeschluss vom 01.02.2005 („Kölner Konzept zur Förderung Bürgerschaftlichen Engagements“) zu entwickeln.

## 6. Monitoring

Monitoring ist ein Instrument der kontinuierlichen Qualitätsverbesserung der Bürgerbeteiligung. Im Jahre 2008 wird eine lokale - in deutschen Städten und in Skandinavien erfolgreich erprobte - Demokratiebilanz in Köln durchgeführt, die die bis dahin erfolgten Schritte zur Stärkung der Bürgerbeteiligung in Köln analysiert.

## 7. Finanzielle Voraussetzungen

Für die Maßnahmen zur Stärkung der Bürgerbeteiligung werden separate **Haushaltsmittel** zur Verfügung gestellt (vgl. den Ratsbeschluss vom 01.02. 2005).

## 8. Bericht zum Stand der Förderung von Bürgerbeteiligung

Die Verwaltung wird gebeten im jährlichen Turnus den entsprechenden Fachausschüssen des Rates zu berichten, wie weit die Entwicklung der Förderung von Bürgerbeteiligung in der Stadtverwaltung vorangeschritten ist.

## Anlage 1

### **Bürgerwerkstatt – Planung im Dialog mit den Bürgern**

Verfahren zur frühzeitigen Beteiligung der Bürger an Maßnahmen zur Gestaltung von Ortsmittelpunkten (bzw. öffentlichen Bereichen besonderen bürgerschaftlichen Interesses mit hohem Gestaltungsanspruch)

hier: Essentials des Verfahrens

1. Klärung der bau- und erschließungstechnischen Randbedingungen bzw. des Gestaltungsspielraums durch die Verwaltung; anschauliche Darstellung des Bestandes in 3-D (Modell oder Computerskizze)
2. Einladung der an der Planung interessierten Bürger und Bürgergruppen in einen allg. anerkannten Treff vor Ort zu mehreren Terminen innerhalb des ersten halben Jahres:

Erster Termin: Abfrage von Nutzungsvorstellungen der Bürger mit Hilfe vorstrukturierter „Wunschlisten“, die alle denkbaren Nutzungsmöglichkeiten aufzeigen

anschließend: Auswertung und Zusammenfassung zu Nutzungsprofilen für die einzelnen Teilflächen des Planungsbereichs

Zweiter Termin: Diskussion erster Entwurfsideen mit den Bürgern in kleinen Gruppen; Entwurfsbearbeitung in Abhängigkeit vom Einzelfall entweder durch städtische Planer oder durch Mitarbeiter von Planungsbüros oder in Zusammenarbeit mit Hochschulen

anschließend: Zusammenstellung der Entwurfsideen zu jeweils in sich schlüssigen Gesamtkonzepten

Dritter Termin: Vertiefung der Entwurfsvarianten im Gespräch mit den Bürgern (kann bei weniger umfangreichen Projekten ggfs. bereits beim zweiten Termin erfolgen)

anschließend: Ausarbeitung mehrerer alternativer Entwürfe

Vierter Termin: Präsentation der Entwurfs-Alternativen

in anschaulicher dreidimensionaler Darstellung (Modell oder Computer-Präsentation) und Beurteilung der den Entwürfen zu Grunde liegenden Ideen durch die Bürger anhand eines vorstrukturierten Verfahrens

3. Vorentwurfs- und Entwurfsplanung auf Grundlage der von den Bürgern favorisierten Entwurfsideen durch ein Planungsbüro oder Mitarbeiter der Verwaltung
4. Vorlage vor den Gremien des Rates bzw. der Bezirksvertretung zur Vorbereitung der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung

Fünfter Termin: Präsentation der endgültigen Entwurfs-Planung in Form einer klassischen Bürgerversammlung vor Ort; Begründung für ggfs. nicht berücksichtigte Anregungen

anschließend: letzte Detailänderungen zur Berücksichtigung der in der Bürgerversammlung vorgebrachten Anregungen und Bedenken

5. Beschlussfassung der Planung in der Bezirksvertretung bzw. in den Ratsgremien

## Anlage 2

### **Anwendungsfelder von Mediation**

Mediation ist ein Vermittlungsgespräch zum Interessensausgleich und zur Konfliktbearbeitung. Das Gespräch wird geleitet von einer neutralen, überparteilichen Person.

Mediation kann als Form der Bürgerbeteiligung vielfältig eingesetzt werden.

**Mediation am Beginn eines Planungsprozesses**, wo eine Absicht, eine Idee, ein Plan verwirklicht werden kann. Dieses trifft in den meisten Fällen auf andere Interessen und Vorstellungen. Es gilt hier frühzeitig einen Interessensausgleich herzustellen.

Auf dieser Grundlage können dann die erforderliche fachliche Planung und die noch notwendigen formellen Beteiligungsprozesse erfolgen.

Vorteil: Frühzeitige Beteiligung aller Betroffenen, Einbeziehung aller Akteure, Offenheit aller Informationen in einem vertraulichen Rahmen, gemeinsames Ergebnis mit größtmöglicher Zufriedenheit und Interessensausgleich, Planungssicherheit und politische Entscheidungen richten sich nach dem Gemeinwohl, fachliche Ausführung durch die Kompetenzen in der Verwaltung.

Mediation kann durchgeführt werden durch befähigte MitarbeiterInnen der Verwaltung. Sie haben qua Auftrag bei jeder Planung einen Interessensausgleich herzustellen, bei allen Planungsprozesse und Genehmigungsverfahren.

Wenn die Verwaltung selber ein Eigeninteresse hat wird die Aufgabe von einer unabhängigen Person durchgeführt.

Beispiele: Mediation bei Platzgestaltungen in Wien, Yppenplatz; Platzgestaltungen in Berlin u.a. Prenzlauer Berg; Ansiedlung eines großflächigen Einzelhandels in einer mittelhessischen Stadt, Flughafenausbau Wien-Schwechat; Verkehrsforum Heidelberg.

Kommt es **während eines Planungsverfahrens** zu einem Konflikt zwischen Akteuren, dann ist Mediation ein hilfreiches Verfahren, um den Konflikt nicht eskalieren zu lassen und zu einer sachgerechten Lösung bei einem Interessensausgleich zu kommen.

Hier gibt es schon zahlreiche Beispiele: Augsburg - Streit um die Gestaltung der Landauer Straße; Regensburg – Streit um den Standort einer Stadthalle; Gastreiner Tal – Bau einer Schnellzugstrecke durch einen Naturraum, München – Streit um die Platzgestaltung Wiener Platz.

Die Mediation kann in diesen Situationen nur von externen Mediatoren durchgeführt werden.

### **Mediation nach der Planung im öffentlichen Raum**

Nutzer eines öffentlichen Raumes haben unterschiedliche Interessen, die zum Teil konträr gegeneinander stehen. Auch hier kann Mediation helfen zu einer einvernehmlichen Lösung zu kommen.

Beispiel: Probleme zwischen Anwohnern und Jugendlichen an einem Platz einer Kleinstadt im Rheinland, Probleme um eine Skateranlage in Norddeutschland

Die Mediation kann durch ausgebildete Menschen der Verwaltung durchgeführt werden (als Teil der städtischen Dienstleistung), wenn sie nicht vom Konflikt betroffen sind oder von externen Mediatoren.

## Anlage 3

Aus: Kölner Konzept zur Förderung Bürgerschaftlichen Engagements, Seite 44/45

**„Die Verfahrensverantwortlichen für Prozesse der Bürgerbeteiligung (Politik und Verwaltung) müssen insbesondere ein ausreichendes Maß an Flexibilität einbringen:** Sollte sich z.B. nach der ersten Stufe des jeweils gewählten Modells herausstellen, dass das Interesse der Bürgerinnen und Bürger an dem Thema deutlich größer ist als zunächst vermutet, muss zwingend auch eine Ausweitung des Beteiligungsverfahrens geprüft werden. Hierfür sind im Planungsprozess von vorn herein ausreichende Beteiligungszeiträume einzuplanen. Bei einer Vielzahl konstruktiver Bürgervorschläge sollte unter Einbeziehung aller Beteiligten in weiteren Arbeitsgesprächen, Workshops o. ä. eine Optimierung des Lösungsansatzes gefunden werden (positives Beispiel: VEP Großrotter Weg in Köln-Hochkirchen; negatives Beispiel: VEP Heinrichstr./Im Salzgrund in Köln-Weiß). Sofern machbar, sollten Bürgervorschläge vor endgültigen Entscheidungen in Feldversuchen getestet werden.“

## Anlage 4

### Weitere Möglichkeiten zur bürgernahen Informationspolitik:

- Bürgerinnen und Bürger können kostenlos, online einen Newsletter abonnieren, der über die aktuellen Planverfahren und dazu stattfindende Informationsveranstaltungen unterrichtet.
- Da zwischen den einzelnen Genehmigungsverfahren und der Realisierung der Vorhaben oft einige Zeit vergeht, enthält der städtische Internetauftritt eine Datenbank der abgeschlossenen Vorhaben.
- Die einzelnen Vorhabenträger werden aufgefordert, die Antragsunterlagen und nach Abschluss des Verfahrens die Genehmigungsunterlagen vollständig im Pdf-Format ins Netz zu stellen und einer Verlinkung dieser Seiten mit [www.stadt-koeln.de](http://www.stadt-koeln.de) zuzustimmen. Die entsprechenden Seiten sind bis mindestens zwei Jahre nach Abschluss des Vorhabens beizubehalten.
- Sämtliche Angaben, die gemäß § 14 BauO NRW bei Bauvorhaben auf dem so genannten Baustellenschild zu veröffentlichen sind, werden ab Baubeginn in das städtische Internetangebot eingestellt. Dort kann sowohl über die Straßenbezeichnung, als auch über Karten nach den jeweils aktuellen Vorhaben gesucht werden.  
Erläuterung: Das Baustellenschild ist bei Baubeginn dauerhaft und von der öffentlichen Verkehrsfläche aus sichtbar anzubringen. Bei genehmigungsbedürftigen Vorhaben gemäß § 63 BauO NRW ist es durch einen großen roten mittigen Punkt auf weißem Hintergrund gekennzeichnet, bei genehmigungsfreien Vorhaben gemäß § 67 BauO NRW durch einen grünen Punkt. Das Baustellenschild muss die Bezeichnung des Bauvorhabens, die Namen und Anschriften des Entwurfsverfassers, des Unternehmers für den Rohbau und des Bauleiters enthalten.
- Die vorgenannten Informationen werden mit der Wissensdatenbank des Call Centers verknüpft und die Call Center Agents entsprechend geschult.
- Verbesserung der Suchfunktion im städtischen Internetangebot. Maßstab muss dabei der Komfort und die Treffergenauigkeit von Google sein.