

Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg

*Geänderte Fassung der Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung
vom 23.10.2014*

Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg

Inhaltsverzeichnis

1	Ziele mitgestaltender Bürgerbeteiligung	3
2	Begriffsbestimmung und Zusammenfassung der Gestaltungsmerkmale	4
3	Anwendungsbereiche	6
4	Frühzeitige Information (Vorhabenliste)	7
5	Anregung von und Entscheidung über Bürgerbeteiligung	8
6	Planungszuständigkeiten für Beteiligungskonzepte	10
7	Inhalte des Beteiligungskonzepts	12
8	Durchführung und Ergebnisübermittlung / Kosten	15
9	Verbindlichkeit der Grundsätze und Regeln	16
10	Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung	16
11(10)	Weiterentwicklung der Leitlinien und Stärkung der Zivilgesellschaft	17
Anlagen		
Anlage 1: Standardschema zur Verzahnung von Planungs-, Beteiligungs- und Entscheidungsprozessen		21
Anlage 2: Ablaufschema von Planungs-, Beteiligungs- und Entscheidungsprozessen in der Verwaltung		25
Anlage 3: „Instrumentenkoffer“ für Bürgerbeteiligung		26
Anlage 4: Beteiligung der Bürgerschaft bei Architekturwettbewerben und städtebaulichen Wettbewerben		37

1 Ziele mitgestaltender Bürgerbeteiligung

Mitgestaltende Bürgerbeteiligung an kommunalen Planungs- und Entscheidungsprozessen soll dazu beitragen, Transparenz zu schaffen, Vertrauen zwischen Einwohnerinnen und Einwohnern, Verwaltung und Politik aufzubauen und eine Beteiligungskultur zu entwickeln. Sie ist durch folgende Merkmale gekennzeichnet:¹

- A. Sie sorgt für frühzeitige und umfassende Information, verlässliche Verfahren mit verbindlichen Regeln und breite Initiativrechte.
- B. Sie anerkennt die Interessenvielfalt sowie das Selbstbestimmungs- und Mitwirkungsbedürfnis der Bürgerschaft. Sie nimmt die Bürgerschaft aber auch in Mitverantwortung.
- C. Sie führt die Erfahrung und den Sachverstand von Einwohnerinnen, Einwohnern, Gemeinderat und Verwaltung in wesentlichen Phasen von Entwicklungs-, Planungs- und Entscheidungsprozessen auf kooperative Weise zusammen und macht sie für das Gemeinwesen nutzbar.
- D. Sie bereichert die repräsentative Demokratie, indem sie die Rolle von Bürgerschaft und Bezirksbeiräten stärkt und der Verwaltung die Vorstellungen der Bürgerschaft klarer vermittelt. Gleichzeitig verdeutlicht sie die Entscheidungsverantwortung des Gemeinderats.
- E. Sie erarbeitet in einem öffentlichen und ergebnisoffenen Diskurs Lösungen und macht diese einer breiten Öffentlichkeit zugänglich. Sie eröffnet die Möglichkeit zur Diskussion und erhöht so die Bereitschaft, die letztendlich getroffenen Entscheidungen des Gemeinderats anzuerkennen.
- F. Sie behält den sorgsam Umgang mit knappen Ressourcen im Auge – sowohl im Verfahren als auch bei Lösungsvorschlägen.

¹

Mit dem Begriff „Verwaltung“ werden in diesen Leitlinien der Oberbürgermeister, die Bürgermeister sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den jeweiligen Fachämtern bezeichnet.

2 Begriffsbestimmung und Zusammenfassung der Gestaltungsmerkmale

„Mitgestaltende Bürgerbeteiligung an Planungs- und Entscheidungsprozessen“ (kurz: Bürgerbeteiligung) im Sinne dieser Leitlinien meint die gemeinsame Gestaltung von Vorhaben und Projekten der Stadt Heidelberg. Sie basiert auf der verlässlich geregelten Zusammenarbeit von Einwohnerinnen und Einwohnern, Gemeinderäten und der Verwaltung (Trialog). Sie ersetzt nicht den politischen Wettstreit und die politische Entscheidungskompetenz des Gemeinderates und der Verwaltungsspitze.

Zentrale Elemente mitgestaltender Bürgerbeteiligung sind:

a) Frühzeitige Information durch die Vorhabenliste

Die Verwaltung erstellt in Abstimmung mit dem Gemeinderat eine Vorhabenliste über städtische Projekte, bei denen das Interesse vieler Einwohnerinnen und Einwohner angenommen werden kann. Sie dient der sehr frühzeitigen Information der Öffentlichkeit zur Förderung des Dialogs, der Rückkopplung/Meinungsäußerung und der Mitgestaltung bei Projekten.

b) Anregungen für Bürgerbeteiligung von verschiedenen Seiten

Bürgerbeteiligung kann angeregt werden von der Bürgerschaft, vom Gemeinderat, vom Oberbürgermeister, von den Bezirksbeiräten, vom Jugendgemeinderat, vom Ausländerrat / Migrationsrat, vom Beirat für Menschen mit Behinderung und von Vereinen, die die Voraussetzungen nach Kapitel 5.2. dieser Leitlinien erfüllen.

c) Kooperative Planung und Ausgestaltung des Beteiligungskonzepts

Im Vorfeld eines Beteiligungsprojekts wird grundsätzlich ein Beteiligungskonzept entwickelt. Seine wesentlichen Inhalte sind die Beschreibung des Beteiligungsgegenstands, die Planung des Prozessablaufs, die Bestimmung der zu beteiligenden Einwohnerinnen und Einwohner, die Wahl der Methode(n), die Festlegung, **ob eine prozessbegleitende Arbeitsgruppe eingerichtet werden soll der Evaluationskriterien**, die Aufstellung eines Zeitplans sowie die Abschätzung der Kosten des Verfahrens. Das Konzept wird in einem kooperativen Prozess zwischen sachverständigen Vertreterinnen und Vertretern der betroffenen Bürgerschaft, der Verwaltung, gegebenenfalls Investoren und der Politik entwickelt. Darüber hinaus soll darauf geachtet werden, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie eine angemessene Beteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund gewährleistet ist.

d) Bürgerbeteiligung (gegebenenfalls) über verschiedene Projektphasen hinweg

Kommunale Vorhaben und Projekte durchlaufen in der Regel mehrere Projektphasen. Bürgerbeteiligung ist deshalb als Prozess zu verstehen, der die einzelnen Planungs- und Entscheidungsphasen begleitet. Bei mehrphasigen Prozessen sind die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung jeweils in die nachfolgenden Prozessphasen zu übernehmen.

e) Rückkopplung von Beteiligungsergebnissen in eine breitere Öffentlichkeit

In der Regel ~~ist~~ wirkt nur eine beschränkte Zahl von Personen direkt an einem Bürgerbeteiligungsverfahren mit. Um eine verlässliche Information über die Meinung der Bürgerschaft zu gewinnen, sollen deshalb an Punkten, die für die Vorhabenentwicklung von maßgeblicher Bedeutung sind, die erarbeiteten Ergebnisse einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden (Rückkoppelung).

f) Verbindlichkeit von Beteiligungsprozessen

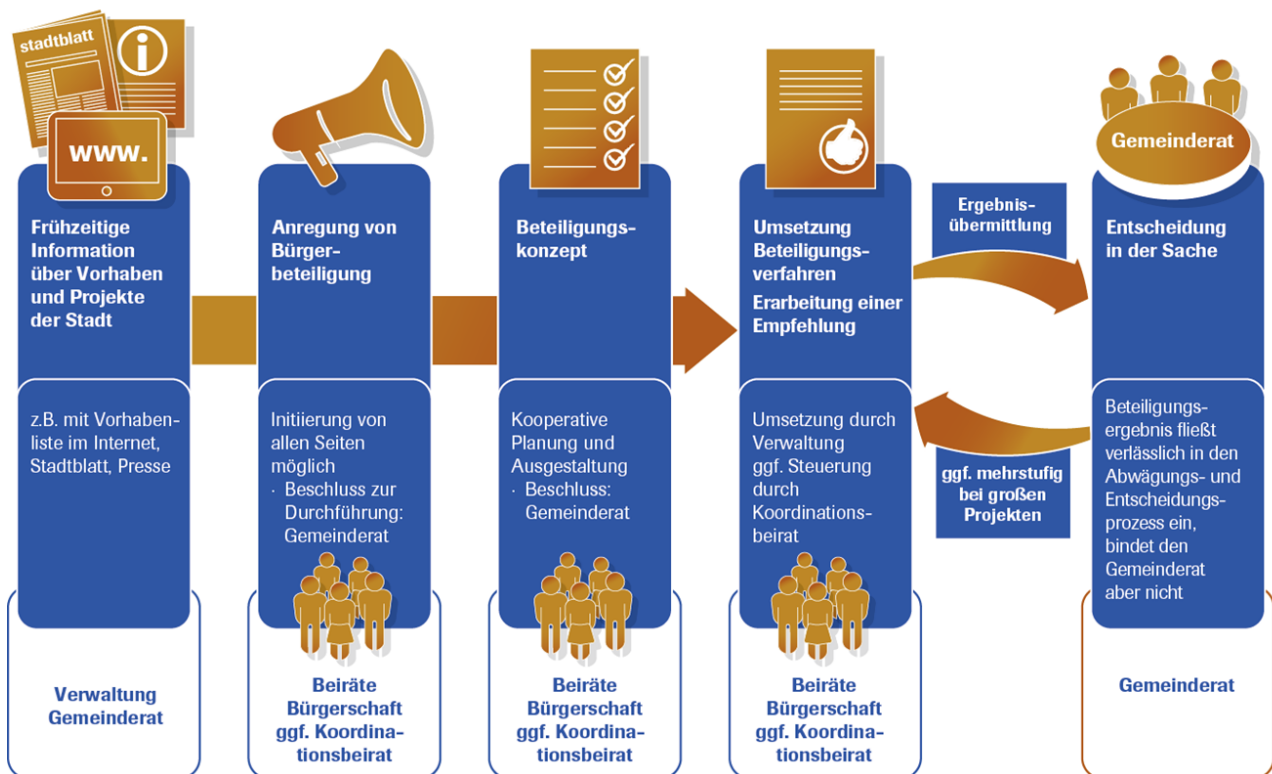
Das Vertrauen der Einwohnerinnen und Einwohner in das Beteiligungsangebot der Stadt hängt stark davon ab, ob die Grundsätze und Regeln für Bürgerbeteiligung verbindlich und zuverlässig eingehalten werden. Dies gilt besonders bei mehrphasigen Projekten. Zentral für die Verbindlichkeit ist nicht nur die Einhaltung von Regeln sondern auch, dass die Beteiligungsergebnisse im abschließenden Entscheidungsprozess nachvollziehbar berücksichtigt werden, auch wenn sie für die jeweiligen Entscheidungsträger nicht bindend sind.

g) Weiterentwicklung und Evaluierung der Bürgerbeteiligung und der Leitlinien

Die Leitlinien sowie die einzelnen Beteiligungsprojekte unterliegen einer stetigen Evaluierung, um zu einer kontinuierlichen Verbesserung der Prozesse beizutragen.

Um die Umsetzung dieser Merkmale zu unterstützen, richtet der Oberbürgermeister eine Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung ein (vgl. Kap. 10). Sie berät die Einwohnerinnen und Einwohner ebenso wie die Fachämter, steht ihnen mit Expertise und Information zur Seite, hilft bei der Entwicklung der Beteiligungskonzepte mit und unterstützt den gegenseitigen Informationsaustausch. Die Stelle wird hierfür mit einem entsprechenden Budget ausgestattet.

Abbildung 1: Standardisierter Ablauf mitgestaltender Bürgerbeteiligung in Heidelberg



3 Anwendungsbereiche

Die Leitlinien schaffen eine verlässliche Grundlage für mitgestaltende Bürgerbeteiligung. Sie tragen dazu bei, vorhandene Gestaltungsräume für Bürgerbeteiligung wirkungsvoller zu gestalten. Gleichzeitig ergänzen sie die gesetzlich geregelten Formen der Bürgerbeteiligung.

3.1 *Bürgerbeteiligung an Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats*

Bürgerbeteiligung im Sinne dieser Leitlinien ist möglich für alle Angelegenheiten der Gemeinde, die im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats liegen (vgl. §24 Abs.1 GemO) mit Ausnahme der inneren Organisation der Gemeindeverwaltung, der Rechtsverhältnisse der Gemeinderäte, des Bürgermeisters und der Gemeindebediensteten, der Feststellung der Jahresrechnung der Gemeinde und der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe sowie der Entscheidung in Rechtsmittelverfahren (vgl. §21 Abs.2 Nr. 2, 3, 5, 7 GemO).

Für die verbindliche Bauleitplanung ist Bürgerbeteiligung im Sinne dieser Leitlinien möglich, falls die Vorschriften des Baugesetzbuches, die Bürgerbeteiligung gesetzlich vorsehen, dem nicht entgegenstehen. Baugenehmigungsverfahren können nicht Gegenstand von Bürgerbeteiligung sein. Dementsprechend können Bauvorhaben privater Investoren nur dann Gegenstand von Bürgerbeteiligung sein, wenn deren Genehmigung von der Aufstellung eines neuen Bebauungsplans abhängig ist. Das Nähere regelt §10 der Satzung „Verfahrensregeln für Bürgerbeteiligung bei Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats“.

Für Bürgerbeteiligung an Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats soll eine Satzung beschlossen werden.

3.2 *Bürgerbeteiligung an Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Oberbürgermeisters*

Auch für Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Oberbürgermeisters sollen diese Leitlinien bei der Umsetzung von Bürgerbeteiligung gelten.

Zum Zuständigkeitsbereich des Oberbürgermeisters gehören die ihm vom Gemeinderat übertragenen Aufgaben, die Aufgaben der laufenden Verwaltung sowie die Pflichtaufgaben nach Weisung (Weisungsaufgaben).

Für den Bereich der vom Gemeinderat übertragenen Aufgaben und die Aufgaben der laufenden Verwaltung soll eine Verwaltungsvorschrift beschlossen werden, die die vom Gemeinderat gewünschten Qualitäten und Abläufe bei der Durchführung von Bürgerbeteiligung in diesen Aufgabenbereichen beschreibt und sich an den Leitlinien orientiert. Ausgenommen sind die innere Organisation der Gemeindeverwaltung sowie die Rechtsverhältnisse der Gemeinderäte, des Bürgermeisters und der Gemeindebediensteten (Angelegenheiten nach §21 Abs.2 Nr. 2, 3 GemO).

Für den Bereich der Pflichtaufgaben nach Weisung darf der Gemeinderat keine Verwaltungsvorschrift erlassen, da in diesem Bereich die Rechts- und Fachaufsichtsbehörden (Regierungspräsidium und Ministerium) für den Erlass von Verwaltungsvorschriften zuständig sind. Es wird dem Oberbürgermeister jedoch empfohlen, auch hier die Möglichkeit von Bürgerbeteiligung im Sinne dieser Leitlinien zu nutzen.

3.3 *Bürgerbeteiligung bei rechtlich selbständigen Einrichtungen mit Vertreterinnen und Vertretern der Stadt*

Bei rechtlich selbständigen Einrichtungen sollen der Gemeinderat und der Oberbürgermeister über die Weisungserteilung an Vertreterinnen und Vertreter der Stadt in den jeweiligen Organen auf Bürgerbeteiligung im Sinne dieser Leitlinien hinwirken, soweit dies gesellschaftsrechtlich möglich ist.

Bei neu entstehenden rechtlich selbständigen Einrichtungen sollen die Vertreterinnen und Vertreter der Stadt außerdem – soweit rechtlich möglich – bei den Verhandlungen des Gesellschaftsvertrags auf die Aufnahme von Bürgerbeteiligung im Sinne dieser Leitlinien in diesen Verträgen hinwirken.

4 **Frühzeitige Information (Vorhabenliste)**

Die Vorhabenliste dient der möglichst frühzeitigen Information der Bürgerschaft zur Förderung des Dialogs, der Rückkopplung/Meinungsausßerung und der Mitgestaltung bei Vorhaben und Projekten der Stadt Heidelberg. Frühzeitigkeit bedeutet dabei, dass eine mitgestaltende Beteiligung von interessierten Einwohnerinnen und Einwohnern noch möglich ist. D.h., die Grundüberlegungen werden so früh wie möglich – in der Regel aber spätestens drei Monate vor der Erstberatung im Bezirksbeirat bzw. in einem gemeinderätlichen Gremium – veröffentlicht.

In der Veröffentlichung sind beabsichtigte Vorhaben aufzuführen, bei denen das Interesse einer Vielzahl von Einwohnerinnen und Einwohnern unterstellt werden kann, und/oder von denen eine Vielzahl von Einwohnerinnen und Einwohnern betroffen ist. Dies gilt für gesamtstädtische und stadtteilbezogene Vorhaben.

Die Verwaltung ist verpflichtet, die Vorhabenliste unmittelbar nach Beschlussfassung im Gemeinderat (ohne Vorberatung in den Ausschüssen) zu veröffentlichen. ~~Die Veröffentlichung neuer Vorhaben erfolgt mindestens vierteljährlich in Papierform. Sie wird online nach jeder vom Gemeinderat beschlossenen Fortschreibung aktualisiert.~~ Neue Vorhaben werden mindestens halbjährlich in Papierform und mindestens vierteljährlich online veröffentlicht. Bereits aufgenommene Vorhaben sollen regelmäßig und nach Bedarf aktualisiert werden; online ist dies jederzeit und ohne Beschluss des Gemeinderats möglich.

Die Vorhabenliste wird durch die Verwaltung auf Basis von Beiträgen der Fachämter erstellt. Sie soll Informationen zur jeweiligen politischen Beschlusslage enthalten. Verantwortlich für die Aktualität der Informationen sind die jeweiligen Amtsleiter. Das konkrete Verfahren wird durch die Verwaltung geregelt.

Die Projektinformationen sollen nach räumlicher Lage und Sachgebieten gegliedert und einfach formuliert sein. Um die Übersichtlichkeit zu gewährleisten sollen Projektinformationen maximal eine DIN A 4-Seite umfassen. Sie sollen die Bezeichnung des jeweiligen Projekts umfassen, eine Kurzbeschreibung des Projekts einschließlich seiner räumlichen Erstreckung, seine voraussichtliche Bearbeitungsdauer, die mit dem Projekt verfolgte Zielsetzung, den erwarteten Beitrag zur Problemlösung bzw. zur Verbesserung der städtischen Lebensqualität, die zu erwartenden Kosten (soweit bekannt) sowie Informationen über die voraussichtlich betroffenen Teile der Bürgerschaft. Außerdem soll festgehalten sein, 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. Wesentliche Änderungen im Verlauf eines Projektes (z.B. größere zeitliche Verzögerungen oder dessen Einstellung) sollen in der Fortschreibung der Vorhabenliste nachvollziehbar begründet werden. Vorhaben, für die die Ver-

waltung bereits Bürgerbeteiligung vorgeschlagen hat, sollen auf jeden Fall in die Vorhabenliste aufgenommen werden.

Als Quelle zur Identifikation von wichtigen Vorhaben, die veröffentlicht werden sollen, dienen vor allem

- a. die verabschiedeten Haushaltspläne
- b. die mittelfristige Finanzplanung
- c. Aufträge des Gemeinderats an die Verwaltung
- d. Von der Verwaltung selbst entwickelte Vorhaben
- e. Aufstellungsbeschlüsse für Bebauungsplanverfahren.

Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Oberbürgermeisters, bei denen ein Interesse oder die Betroffenheit einer Vielzahl von Einwohnerinnen und Einwohnern unterstellt werden kann oder bei denen Bürgerbeteiligung vorgesehen ist, sollen veröffentlicht werden, sobald die Verwaltung eine grundsätzliche Entscheidung über die Durchführung des Projekts getroffen hat.

5 Anregung von und Entscheidung über Bürgerbeteiligung

5.1 *Formlose Anregungen von Bürgerbeteiligung aus der Bürgerschaft*

Grundsätzlich können aus der Bürgerschaft formlos Anregungen zu Bürgerbeteiligung an Projekten und Vorhaben der Stadt Heidelberg direkt an die Verwaltung (Fachamt oder Koordinierungsstelle) sowie an Mitglieder des Gemeinderats, der Bezirksbeiräte, des Jugendgemeinderats, des Ausländer-/Migrationsrats, und des Beirats für Menschen mit Behinderung herangetragen werden mit der Bitte um Unterstützung. Diese Möglichkeit haben natürlich auch Vertreterinnen und Vertreter von Vereinen, Initiativen und sonstigen bürgerschaftlichen Gruppierungen. Angesichts der vielfach ausgeübten Dachfunktion und der historisch begründeten Verbindung mit der Bürgerschaft sind hier insbesondere die Stadtteilvereine zu nennen.

5.2 *Formelle Anregungen bzw. Anträge zu Bürgerbeteiligung an Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats*

Bürgerbeteiligung an Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats kann in formalisierter Form wie folgt angeregt werden:

(1) Bürgerschaft

Eine Anregung zu Bürgerbeteiligung von Seiten der Bürgerschaft kann auch über das Sammeln von Unterschriften erfolgen. Die Anregung erfolgt in zwei Schritten: Erstens der Anmeldung/Registrierung des Interesses bei der Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung, die dabei auch berät. Mit der Anmeldung qualifizieren sich die Initiatoren als Ansprechpartner für Gemeinderat und Verwaltung unter Nennung folgender Informationen:

- Name der evtl. beteiligten Organisation/en,
- Persönliche Kontaktdaten des Sprechers / der Sprecherin der evtl. beteiligten Organisation/en und mindestens einer Vertretungsperson,
- Vorhaben, bei dem Bürgerbeteiligung stattfinden soll,
- die Beschreibung des Beteiligungsgegenstandes.

Im zweiten Schritt erfolgt die Einreichung einer Unterschriftenliste mit Namen der Unterstützer/innen der Anregung. Wenn mindestens 1.000 Einwohner ab 16 Jahren mit ihren Unterschriften

ten ein Beteiligungsverfahren anregen, wird dies vom Oberbürgermeister an den Gemeinderat weitergeleitet, um durch ihn selbst oder den Gemeinderat auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung gesetzt zu werden (vgl. §43 Abs.5 GemO und §34 Abs. 1 Satz 4 GemO). Auch weniger als 1.000 Unterschriften werden dem Oberbürgermeister vorgelegt.

Bei einem Vorhaben in einem Stadtteil sind 1% der im Stadtteil wohnenden Einwohnerinnen und Einwohner ab 16 Jahren ausreichend, um ein Beteiligungsverfahren anzuregen.

Unberührt davon bleibt das Antragsrecht von Bürgern gem. §20b GemO. Danach werden Anträge mit den Unterschriften von mindestens 3.000 Bürgerinnen und Bürgern in jedem Fall auf die Tagesordnung des Gemeinderats gesetzt und von diesem behandelt. Ändern sich die einschlägigen Bestimmungen in der Gemeindeordnung, werden die Leitlinien diesbezüglich angepasst.

(2) Verwaltung

Bei großen gesamtstädtischen Vorhaben, wegweisenden Zukunftsplanungen sowie bei Vorhaben, die vermutlich für die Einwohnerinnen und Einwohner der Gesamtstadt oder einzelner Stadtteile von besonderer Bedeutung sind, soll die Verwaltung von sich aus dem Gemeinderat Bürgerbeteiligung vorschlagen und im Budget entsprechend einplanen.

(3) Bezirksbeiräte, Jugendgemeinderat, Ausländer-/Migrationsrat, Beirat für Menschen mit Behinderung

Wird in einem dieser Gremien ein Beschluss gefasst, Bürgerbeteiligung zu einem Vorhaben der Stadt anzuregen, wird dies vom Oberbürgermeister an den Gemeinderat weitergeleitet, um durch ihn selbst oder den Gemeinderat auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung gesetzt zu werden (vgl. §43 Abs. 5 GemO und §34 Abs. 1 Satz 4 GemO).

(4) Vereine, die sich für öffentliche Belange ihres Stadtteils einsetzen

Gemeinnützige Vereine, die seit mindestens 5 Jahren im Vereinsregister eingetragen und nach ihrer Satzung verpflichtet sind, sich für die öffentlichen Belange ihres Stadtteils einzusetzen, können durch einen Beschluss der Mitgliederversammlung Bürgerbeteiligung an einem Vorhaben in dem jeweiligen Stadtteil anregen. Dies wird vom Oberbürgermeister ebenfalls an den Gemeinderat weitergeleitet, um durch ihn selbst oder den Gemeinderat auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung gesetzt zu werden (vgl. §43 Abs. 5 GemO und §34 Abs. 1 Satz 4 GemO).

(5) Gemeinderat

Anträge auf Bürgerbeteiligung können auch aus dem Gemeinderat kommen und von einem Viertel seiner Mitglieder auf die Tagesordnung gesetzt werden.

Vorhaben der Stadt Heidelberg, zu denen formell Bürgerbeteiligung angeregt wurde, sind - soweit dies noch nicht der Fall ist - unmittelbar in die Vorhabenliste aufzunehmen.

Über die Einleitung von Bürgerbeteiligung entscheidet in all diesen Fällen der Gemeinderat in öffentlicher Sitzung.

5.3 *Anregung von Bürgerbeteiligung bei verbindlichen Bauleitplänen*

Bei verbindlichen Bauleitplänen ist Bürgerbeteiligung gesetzlich vorgesehen und braucht bzw. kann deshalb nicht von der Bürgerschaft oder von anderer Stelle angeregt werden. Die Bürgerbeteiligung erfolgt gemäß dieser Leitlinien, soweit die Vorschriften des Baugesetzbuches dem nicht entgegenstehen (vgl. Kap. 3.1 der Leitlinien bzw. §10 der Satzung „Verfahrensregeln für Bürgerbeteiligung bei Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats“).

5.4 *Anregungen zu Bürgerbeteiligung an Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Oberbürgermeisters*

Die Verwaltung soll bei eigenen Projekten grundsätzlich prüfen, ob Bürgerbeteiligung sinnvoll ist. Sie soll diese bereits bei der Budgetierung von Vorhaben einplanen.

Auch für Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Oberbürgermeisters kann aus der Bürgerschaft, den Bezirksbeiräten, dem Jugendgemeinderat, dem Ausländerrat / Migrationsrat, dem Beirat für Menschen mit Behinderung und von Vereinen, die die Voraussetzungen nach Kap. 5.2. dieser Leitlinien erfüllen, Bürgerbeteiligung angeregt werden. Anlaufstelle für die Anregung von Bürgerbeteiligung sind die Fachämter oder die Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung. Den Verfahrensablauf regelt die Verwaltungsvorschrift „Verfahrensregeln für Bürgerbeteiligung bei Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Oberbürgermeisters“. Zur weiteren Umsetzung kann der Oberbürgermeister eine Dienstanweisung erlassen.

Der Oberbürgermeister oder eine von ihm hierfür bestimmte Stelle entscheidet in diesen Fällen nach den Vorgaben der Vorhabenliste über das Beteiligungskonzept und legt im Rahmen seiner finanziellen Zuständigkeit einen Kostenrahmen fest.

6 Planungszuständigkeiten für Beteiligungskonzepte

6.1 *Planungszuständigkeit der Verwaltung*

Vor Beginn eines Beteiligungsprozesses an Vorhaben und Projekten der Stadt Heidelberg ist ein Beteiligungskonzept zu entwickeln (vgl. Kapitel 7). Wenn kein Koordinationsbeirat nach Kap. 6.2 eingerichtet wurde, ist dafür die Verwaltung zuständig. Dabei muss sie den Zielen und Gestaltungskriterien dieser Leitlinien folgen, indem

- a. das jeweilige Fachamt in einer möglichst frühen Phase eines Projektes die Bürgerschaft über die Vorhabenliste informiert,
- b. vor Projektbeginn die für ein Beteiligungskonzept relevanten Punkte angemessen definiert sind,
- c. sachverständige Vertreterinnen und Vertreter aus ~~im~~ dem Stadtteil und / oder in der Sache aktive Gruppen, Initiativen oder Vereine (z.B. Anwohner, Stadtteil- oder Quartiersvereine, Bürgerinitiativen, besonders betroffene Bevölkerungsgruppen) zur gemeinsamen Beratung des Beteiligungskonzepts **und bei größeren Vorhaben zur Begleitung des Beteiligungsprozesses** eingebunden werden (vgl. Kap. 7.6),
- d. die Verbindlichkeit entsprechend Kapitel 9 dieser Leitlinien gewährleistet wird.

Die Koordinierungsstelle berät und unterstützt die Fachämter bei der Planung mit der erforderlichen Management- und Methodenkompetenz und bei der Festlegung und Gewichtung der Kriterien für die Auswahl der jeweils einzubeziehenden Einwohnerinnen und Einwohner ~~als Berater~~.

Bei der Prozessplanung soll das jeweilige Fachamt auf die Anlagen 1 und 2 der Leitlinien zurückgreifen, in denen die einzelnen Phasen eines Planungs- und Entscheidungsverfahrens in Verbindung mit einem Bürgerbeteiligungsverfahren dokumentiert und erläutert sind.

Sollte es bei der Planung des Beteiligungskonzepts zwischen der Verwaltung und den beteiligten Akteuren zu keiner Einigung kommen, kann eine von allen akzeptierte sachverständige oder neutrale Person zur Beratung hinzugezogen werden. Alternativ oder daraus folgend kann auch vorgeschlagen werden, zur Entwicklung des Beteiligungskonzepts einen projektbezogenen Koordinationsbeirat einzurichten.

6.2 *Planungszuständigkeit eines projektbezogenen Koordinationsbeirats bei Bürgerbeteiligung an Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats*

Die Einrichtung eines projektbezogenen Koordinationsbeirats kann sowohl von den Initiatoren des Beteiligungsverfahrens über die Koordinationsstelle angeregt, als auch von der Verwaltung vorgeschlagen bzw. aus der Mitte des Gemeinderats beantragt werden.

Der Gemeinderat entscheidet, ob ergänzend zur Verwaltung ein solcher Koordinationsbeirat für die Erstellung des Beteiligungskonzepts eingesetzt werden soll. Diese Entscheidung kann er bei dem Beschluss über die Einleitung eines Bürgerbeteiligungsverfahrens oder später treffen.

Der Gemeinderat entscheidet auch über die Zusammensetzung des projektbezogenen Koordinationsbeirats auf der Basis eines begründeten Vorschlages der Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung.

Im Koordinationsbeirat soll eine kompetenzbasierte, effektive und vertrauensvolle Zusammenarbeit möglich sein. Deshalb soll das Gremium - je nach Projektgröße - nicht mehr als 6 bis 10 Personen umfassen. Bei der Zusammensetzung des Gremiums soll auf folgende Kriterien geachtet werden:

- a. Verwaltung und Bürgerschaft sollen in einem angemessenen Verhältnis vertreten sein. In der Regel sollen 40 Prozent der Mitglieder aus der Verwaltung (ggf. inkl. Investoren) und 40 Prozent der Mitglieder aus der Bürgerschaft kommen. 20 Prozent der Mitglieder sollen neutrale Personen sein, die entweder den Beirat als Sachverständige unterstützen oder die Sitzungsleitung übernehmen und auf die sich die Mitglieder der Verwaltung und der Bürgerschaft einigen.
- b. Die Interessenvielfalt der Bürgerschaft soll berücksichtigt werden, d.h. es sind auch Einwohnerinnen und Einwohner mit voneinander abweichenden Vorstellungen zu berufen.
- c. Falls eine Bürgergruppe mit mindestens 1.000 Unterschriften ein Beteiligungsverfahren angeregt hat, sollen die Mitglieder der Bürgerschaft nur aus dieser Bürgergruppe stammen. Die Bürgergruppe benennt geeignete Vertreterinnen und Vertreter.
- d. Falls mehrere Bürgergruppen mit mindestens 1.000 Unterschriften ein Beteiligungsverfahren angeregt haben, sollen die Mitglieder der Bürgerschaft anteilig nur aus diesen Bürgergruppen stammen. Die Bürgergruppen benennen jeweils geeignete Vertreterinnen und Vertreter.
- e. Bei der Auswahl der Mitglieder soll u.a. auf ihre Kompetenzen im Hinblick auf eine effiziente und zielführende Mitarbeit geachtet werden (hierzu können z.B. Methodenexpertise, Verfahrenskenntnisse oder Vertrautheit mit Einigungsprinzipien gehören, ebenso wie Kreativität oder Kontakte zu Bürger- bzw. Expertennetzwerken). Es soll auch darauf geachtet werden, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie eine angemessene Beteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund gewährleistet ist.

Der Koordinationsbeirat tagt öffentlich. **Tagesordnungen und Protokolle der Sitzungen sind mit dem/der Vorsitzenden bzw. dessen/deren Stellvertretung sowie der Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung abzustimmen.** Das Nähere zum Verfahren des Koordinationsbeirats regelt die Geschäftsordnung. Ein entsprechendes Muster ist der „Satzung für Verfahrensregeln für Bürgerbeteiligung bei Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats“ als Anlage beigelegt.

6.3 *Ingangbringung der Bürgerbeteiligung*

Bei Bürgerbeteiligung an Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats entscheidet dieser über die Umsetzung des Beteiligungskonzepts. Er bestimmt damit auch die Frist, bis zu deren Ablauf spätestens ein Ergebnis vorliegen muss. Ebenso legt er einen Kostenrahmen fest.

Bei Bürgerbeteiligung an Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Oberbürgermeisters entscheidet dieser bzw. eine von ihm betraute Stelle innerhalb der Verwaltung darüber, ob Bürgerbeteiligung durchgeführt und das Vorhaben in die Vorhabenliste eingetragen werden soll. Gleichzeitig wird damit der Kostenrahmen festgelegt und es wird die Frist bestimmt, bis zu deren Ablauf spätestens ein Ergebnis vorliegen muss.

7 **Inhalte des Beteiligungskonzepts**

Das Beteiligungskonzept soll auf das jeweilige Vorhaben zugeschnitten sein und in kooperativer Zusammenarbeit erarbeitet werden. Bei verbindlichen Bauleitplänen müssen u.a. hinsichtlich der Methodenwahl und der Auswahlverfahren zusätzlich die Vorgaben des Baugesetzbuches berücksichtigt werden.

Ein Beteiligungskonzept umfasst sieben Bausteine:

1. die Beschreibung des Beteiligungsgegenstands (Arbeitsauftrag)
2. die Prozessplanung (gegebenenfalls mehrphasig)
3. die Wahl der Methoden (unter Zugrundelegung der jeweiligen Anforderungen)
4. die Auswahl der zu Beteiligenden
5. die Festlegung des Rückkoppelungsverfahrens
6. die ~~Bestimmung der Evaluationskriterien~~ Festlegung, ob eine prozessbegleitende Arbeitsgruppe eingerichtet werden soll
7. die Erarbeitung eines Zeitplans und einer Kostenschätzung

7.1 *Beschreibung des Beteiligungsgegenstands (Arbeitsauftrag)*

Wesentlich für das Gelingen eines Beteiligungsprozesses ist, dass sich alle Beteiligten von Beginn an über die Ziele des jeweiligen Prozesses im Klaren sind und sich über den Arbeitsauftrag verständigen. Mit der Beschreibung des Beteiligungsgegenstandes werden die gemeinsamen Erwartungen an den Beteiligungsprozess geklärt und mögliche spätere Enttäuschungen vermieden.

7.2 *Prozessplanung (gegebenenfalls mehrphasig)*

Bürgerbeteiligung ist ein Prozess, in dem einzelne Planungs-, Beteiligungs- und Entscheidungsphasen miteinander verknüpft sind und in dem viele Beteiligte kooperieren müssen. Der standardisierte Ablaufplan eines Projekts zeigt, wie ein typischer Planungs- und Entscheidungsprozess – auch mehrstufig – mit Beteiligungsprozessen zu verknüpfen ist (vgl. Anlage 1 und 2).

Die für die Erarbeitung des Beteiligungskonzepts Verantwortlichen erarbeiten einen Vorschlag, der aufzeigt, welche der in Anlage 1 und 2 aufgeführten Projektphasen durchlaufen werden und in welchen Phasen die Bürgerbeteiligung mit welcher Zielsetzung (Beteiligungsgegenstand), mit welchen Methoden und mit welchen Beteiligten stattfinden soll. Entscheidend ist grundsätzlich eine möglichst frühzeitige Einbeziehung der Einwohnerinnen und Einwohner in den Prozessablauf sowie die Berücksichtigung des Ergebnisses einer Phase in der nächsten Phase.

7.3 Methodenwahl

Grundsatz für die Methodenwahl ist eine möglichst gute Übereinstimmung zwischen den Leistungsprofilen der jeweiligen Methoden (vgl. Anlage 3) mit den Leistungsanforderungen in den jeweiligen Prozessphasen. Solche Leistungsanforderungen können sein

- a. die frühzeitige Ermittlung von Interessen in der Bevölkerung zur Information der Verwaltung und des Gemeinderats (z.B. durch repräsentative Umfragen, die ggf. durch aufsuchende Verfahren zur Einbeziehung beteiligungsferner Teile der Bevölkerung, wie z.B. die „aktivierende Befragung“, zu ergänzen sind)
- b. die Entwicklung kreativer Lösungen z.B. mit Hilfe von Arbeitsgruppen, Konsensuskonferenzen, Kreativworkshops, Open-Space Konferenzen, Planungszellen, Projektgruppen, Workshops oder Zukunftswerkstätten,
- c. die Rückkopplung von Beteiligungsergebnissen in eine breitere, möglichst „repräsentative“ Öffentlichkeit z.B. mit Hilfe von Bürgerpanel, Bürgerforen oder Bürgerversammlungen oder
- d. die Lösung von Konflikten durch Mediation oder andere geeignete Verfahren wie z.B. Runde Tische.

Bei der Methodenwahl wird auf die in der Verwaltung bzw. im projektbezogenen Koordinationsbeirat vorhandene Methodenkompetenz zurückgegriffen. Gleichzeitig kann externer beratender Sachverstand genutzt werden. Grundsätzlich sind bei der Wahl der Methoden das Kosten-Nutzen-Verhältnis und der Faktor „Zeit“ zu beachten.

7.4 Auswahlverfahren für zu beteiligende Einwohnerinnen und Einwohner

Grundsätzlich können sich alle interessierten Einwohnerinnen und Einwohner im Beteiligungsprozess engagieren. Je nach Projektphase sind aber auch methodenabhängig Auswahlverfahren anzuwenden, zwischen denen im Einzelfall zu entscheiden ist. Die Auswahlverfahren können basieren auf

- a. der Zugrundelegung bestimmter Eigenschaften der zu beteiligenden Personen, wie Interessen, Betroffenheit, Kenntnisse, Kompetenzen oder Funktionen (z.B. der Fähigkeit, als Multiplikator zu wirken),
- b. einem Bewerbungsverfahren und der anschließenden Auswahl „per Los“,
- c. der Zufallsauswahl (Referenzbeispiel: Planungszelle),
- d. einer Kombination der genannten Verfahren.

Außerdem soll darauf geachtet werden, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie eine angemessene Beteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund gewährleistet ist.

7.5 Rückkoppelungsverfahren

An Kooperationsprozessen im Rahmen von Bürgerbeteiligungsverfahren ist in der Regel nur eine beschränkte Anzahl von Personen direkt beteiligt. Diese werden nicht notwendiger Weise nach Gesichtspunkten der statistischen Repräsentativität ausgewählt werden. Damit der Gemeinderat und die Verwaltung ein möglichst aussagekräftiges Bild über die Meinung der interessierten und betroffenen Einwohnerinnen und Einwohner gewinnen können, ist an Punkten, die für den Vorhabenverlauf von maßgeblicher Bedeutung sind, die Rückkopplung der Beteiligungsergebnisse in eine breitere Öffentlichkeit von entscheidender Wichtigkeit. Die Rückkopplung soll deshalb bei allen Projekten eingeplant werden.

Die Rückkopplung soll einerseits Informationen über die bei der Kooperation erzielten Ergebnisse und andererseits eine Rückmeldechance einschließen. Wichtig ist dabei die Ermittlung eines möglichst repräsentativen Meinungsbildes (z.B. durch repräsentative Umfragen). Die Rückkopplungsergebnisse sind im nachfolgenden Verfahrensablauf angemessen und nachvollziehbar zu berücksichtigen.

Auf eine gesonderte Rückkopplung kann verzichtet werden, falls von vornherein Kooperationsmethoden angewandt werden, welche die Einbeziehung der breiteren Öffentlichkeit ermöglichen (z.B. Bürgerforen mit Einladung repräsentativ ausgewählter Einwohnerinnen und Einwohner, zuverlässiger Protokollierung und Auswertung der Einzeläußerungen). Bei kleineren Projekten kann die Rückkopplung durch die Einladung aller Interessierten zu einer Veranstaltung mit garantierter Mitwirkungschance aller Teilnehmenden erfolgen. Der Wahl des Vorgehens soll eine Kosten-Nutzen-Abwägung vorausgehen.

7.6 ~~Definition von Evaluationskriterien Prozessbegleitende Arbeitsgruppen~~

~~Bürgerbeteiligungsprojekte sollen prozessbegleitend evaluiert werden, einerseits um den Grad der Mitgestaltung durch die Einwohnerinnen und Einwohner sichtbar und überprüfbar zu machen, andererseits um Prozesse optimieren zu können. Adressaten der Evaluation sind die am Prozess Beteiligten. Mit ihnen werden Evaluationsgespräche geführt. Ob die Evaluierung von der Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung oder von sachverständigen externen Personen durchgeführt wird, ist bei der Erstellung des Beteiligungskonzepts zu entscheiden. Jedes Beteiligungskonzept enthält auch einen Vorschlag zu den Evaluationskriterien. Hierbei soll ein besonderes Augenmerk auf folgenden Fragen liegen:~~

- ~~a. Welche Veränderungen hat das Bürgerbeteiligungsverfahren bewirkt?~~
- ~~b. Welcher Mehrwert wurde durch die Verfahren gewonnen?~~
- ~~c. In welchem Verhältnis stehen Mehrwert und eingesetzte Ressourcen zueinander (Effektivität und Effizienz)?~~
- ~~d. War das Verfahren fair, d.h. konnten sich alle interessierten Einwohnerinnen und Einwohner gleichermaßen einbringen?~~
- ~~e. Wurden während des Verfahrens die vorhandenen Kompetenzen genutzt bzw. wurden alle wichtigen Aspekte eingebracht und die fachlichen Erkenntnisse angemessen berücksichtigt?~~
- ~~f. War der Prozess transparent bzw. war der Ablauf des Verfahrens für alle Beteiligten und Dritte nachvollziehbar?~~
- ~~g. Wurde für eine zielgruppensensible Beteiligung im Sinne der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie für eine angemessene Berücksichtigung von Menschen mit Migrationshintergrund gesorgt und ist dies öffentlich nachvollziehbar?~~

~~Wurde kein Koordinationsbeirat eingerichtet, kann die Verwaltung bei größeren Vorhaben eine prozessbegleitende Arbeitsgruppe einsetzen. Aufgabe dieser Arbeitsgruppe ist es, die einzelnen Beteiligungsbausteine vorzubesprechen und den Verlauf des Beteiligungsverfahrens auf der Prozessebene zu reflektieren. Diese soll sich aus Vertretern des zuständigen Fachamts, der Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung sowie den in die Entwicklung des Beteiligungskonzepts eingebundenen sachverständigen Bürgerinnen und Bürgern aus dem Stadtteil und / oder in der Sache aktiven Gruppierungen, Initiativen oder Vereinen (z.B. Anwohner, Stadtteil- oder Quartiersvereine, Bürgerinitiativen, besonders betroffene Bevölkerungsgruppen) (vgl. Kap. 6.1c) zusammensetzen. Der Verlauf der Beteiligungsprozesse soll gemeinsam beobachtet, Bewertungen ausgetauscht und Empfehlungen an die Verwaltung ausgesprochen werden. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe sollen den Bürgerinnen und Bürgern als Ansprechpartner zur Verfügung stehen~~

und im Rahmen ihrer Möglichkeiten für die aktive Teilnahme werben (Multiplikatorenfunktion). Zudem können Sie für die Rückkopplung in ihre Gruppierungen sorgen.

7.7 Zeitplan und Kostenschätzung

Ein Zeitplan und eine Kostenschätzung für das gesamte Bürgerbeteiligungsverfahren sind zentrale Bestandteile des Beteiligungskonzepts.

8 Durchführung und Ergebnisübermittlung / Kosten

Für die Durchführung eines Beteiligungsverfahrens – unabhängig von den Zuständigkeitsbereichen (Gemeinderat oder Oberbürgermeister) – ist das jeweilige Fachamt in Abstimmung mit der Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung zuständig.

Ist ein projektbezogener Koordinationsbeirat eingesetzt, kann diesem vom Gemeinderat auch eine steuernde Funktion eingeräumt werden. Der Koordinationsbeirat ist regelmäßig zu informieren und bestimmt in eigener Verantwortung, wie oft er Sitzungen durchführt. Richtungsweisende Empfehlungen des Koordinationsbeirats werden dem Gemeinderat zur Entscheidung vorgelegt. Für die Umsetzung von Entscheidungen ist das jeweilige Fachamt zuständig.

Wird das Bürgerbeteiligungsverfahren nicht innerhalb der Frist oder des Kostenrahmens durchgeführt, ist der Gemeinderat (bzw. in seinem Zuständigkeitsbereich der Oberbürgermeister) zu informieren. Er entscheidet darüber, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen das Bürgerbeteiligungsverfahren fortgesetzt werden soll.

Der Gemeinderat (bzw. in seinem Zuständigkeitsbereich der Oberbürgermeister) darf bis zum Vorliegen des Ergebnisses des Bürgerbeteiligungsverfahrens in der Sache nicht entscheiden. Das Eilentscheidungsrecht des Oberbürgermeisters (§43 Abs.4 GemO) bleibt unberührt.

Vom Ergebnis des Bürgerbeteiligungsverfahrens ist der Gemeinderat (bzw. in seinem Zuständigkeitsbereich der Oberbürgermeister) unverzüglich zu unterrichten.

Die Beteiligungsergebnisse – auch wenn sie für die jeweiligen Entscheidungsträger nicht bindend sind – fließen in den abschließenden Abwägungs- und Entscheidungsprozess ein (bei verbindlichen Bauleitplänen in die Abwägung nach §1 Abs. 7 Baugesetzbuch).

Der Gemeinderat soll vor seiner Entscheidung sachkundigen Einwohnern und Sachverständigen ein Rederecht gewähren, um ihre Positionen darzulegen. Für die Unterrichtung der Einwohnerinnen und Einwohner gilt für den Zuständigkeitsbereich des Gemeinderates §20 GemO entsprechend. Dabei sollen die getroffenen Entscheidungen insbesondere für die beteiligten Einwohnerinnen und Einwohner nachvollziehbar dargestellt werden.

Auch der Oberbürgermeister hat in seinem Zuständigkeitsbereich seine Entscheidung zu begründen.

Die Kosten einer im Sinne dieser Leitlinien durchgeführten Bürgerbeteiligung trägt die Stadt. Abweichend hiervon tragen bei vorhabenbezogenen Bebauungsplänen in der Regel die Vorhabenträger die Kosten der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung. Dies soll jeweils in einer gesonderten Vereinbarung mit dem Vorhabenträger geregelt werden.

9 Verbindlichkeit der Grundsätze und Regeln

Verbindlichkeit ist ein wesentlicher Aspekt, um gegenseitiges Vertrauen zu schaffen und insbesondere das Vertrauen der Einwohnerinnen und Einwohner in das Beteiligungsangebot der Stadt aufzubauen. Verbindlichkeit muss in vierfacher Weise sichergestellt werden, nämlich dadurch,

- a. dass die Grundsätze und Regeln für Bürgerbeteiligung verbindlich und zuverlässig eingehalten werden.
- b. dass sich die Einwohnerinnen und Einwohner im Prozessablauf eines Beteiligungsprojektes Gehör verschaffen können, das heißt, dass der Dialog offen geführt wird und die Bürgeräußerungen in allen Projektphasen ermöglicht und ernstgenommen werden. Gleichzeitig soll eine aus Sachgründen erforderliche Revision nur unter Einbeziehung von Einwohnerinnen und Einwohnern - möglichst der vorher Beteiligten - stattfinden.
- c. dass die Beteiligungsergebnisse – auch wenn sie für die jeweiligen Entscheidungsträger nicht bindend sind – in den abschließenden Abwägungs- und Entscheidungsprozess einfließen.
- d. dass die getroffenen Entscheidungen unabhängig vom jeweiligen Zuständigkeitsbereich – vor allem, wenn sie von den Bürgerbeteiligungsergebnissen abweichen – für die Einwohnerinnen und Einwohner nachvollziehbar dargestellt werden. Bei derartigen Abweichungen ~~können~~ sollen die Fraktionen des Gemeinderats Stellungnahmen formulieren, die ~~anschließend~~ im Stadtblatt sowie auf der Homepage der Stadt veröffentlicht werden.

10 Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung

Zur Umsetzung der Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung richtet der Oberbürgermeister eine „Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung“ mit folgenden Aufgabenschwerpunkten ein:

- Die Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung berät die Einwohnerinnen und Einwohner ebenso wie die Fachämter und die Stadträte. Sie steht allen an Beteiligungsprozessen Mitwirkenden mit Expertise und Information zur Seite.
- Sie sorgt für die frühzeitige Information über Vorhaben und Projekte der Stadt durch die Zusammenstellung und Pflege der "Vorhabenliste" auf Basis der Zuarbeit der Ämter der Stadtverwaltung.
- Sie ist Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger sowie für Bürgergruppen und -initiativen in allen Fragen zur Bürgerbeteiligung.
- Sie berät und unterstützt die Fachämter bei der Entwicklung von Beteiligungskonzepten.
- Sie berät und unterstützt die Fachämter bei der Durchführung von Bürgerbeteiligungsverfahren.
- Sie unterstützt die Fachämter bei der Einrichtung und Begleitung der Sitzungen (Abstimmung Tagesordnungen und Protokolle) von projektbezogenen Koordinationsbeiräten und ist beratendes Mitglied.
- Sie unterstützt die Fachämter – ggfls. mit eigenen Vorschlägen – bei der Zusammensetzung und Begleitung von prozessbegleitenden Arbeitsgruppen und nimmt bei Bedarf an deren Sitzungen teil.

Die Verantwortung für die einzelnen Bürgerbeteiligungsverfahren liegt bei dem für das jeweilige Vorhaben zuständigen Fachamt. Die Koordinierungsstelle trägt eine zentrale Verantwortung für die Sicherstellung einer koordinierten, zielführenden und effizienten Umsetzung der Leitlinien insgesamt. Die sich daraus ergebende, gemeinsame Verantwortung erfordert eine enge, vertrauensvolle und gleichberechtigte Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung. Vonseiten der Fachämter ist der Koordinierungsstelle in jedem Fall die Möglichkeit einzuräumen, bei der Planung von Beteiligungskonzepten und der Umsetzung von Beteiligungsprojekten ihre Vorstellungen maßgeblich einzubringen. Bei unterschiedlichen Einschätzungen sollen zunächst verfügbare Alternativen mit dem Ziel einer einvernehmlichen Lösung gesucht werden. Gelingt dies nicht, ist der Koordinierungsstelle die Möglichkeit einzuräumen, die vom zuständigen Fachamt an die Verwaltungsspitze gerichteten Entscheidungsvorschläge um einen Kommentar zu ergänzen.

11(10) Weiterentwicklung der Leitlinien und Stärkung der Zivilgesellschaft

11.1 Evaluation der Leitlinien

Um die Qualität, Angemessenheit und Praktikabilität der Leitlinien sicher zu stellen, werden sie in einem ex-post-Verfahren ~~einmal-jährlich~~ **regelmäßig** durch eine dialogisch besetzte Arbeitsgruppe (Bürgerschafts-, Verwaltungs- und Gemeinderatsvertreter/innen) evaluiert. Über die Zusammensetzung dieser Gruppe entscheidet der Gemeinderat auf Vorschlag des Oberbürgermeisters. Die Beantwortung der folgenden Fragen soll bei der Evaluation der Leitlinien im Mittelpunkt stehen:

- In welchem Umfang wird Bürgerbeteiligung in Heidelberg praktiziert und was hat sich daran seit der letzten Evaluation geändert?
- Welche Veränderungen bewirkt(e) die Bürgerbeteiligung aus Sicht verschiedener Akteursgruppen?
- Wie bewerten verschiedene Akteursgruppen Bürgerbeteiligung in Heidelberg (Bürger, Politik, Verwaltung, sonstige Akteure)? Welche Nutzen durch Bürgerbeteiligung werden erkannt? Welche Probleme werden thematisiert?
- Kann mit Hilfe der Leitlinien Bürgerbeteiligung umgesetzt werden, die dem Anspruch und der Qualität entsprechen wie sie in den Leitlinien formuliert sind?
- Ermöglichen die Leitlinien eine praktikable Umsetzung von Bürgerbeteiligung? Könnte die Umsetzung von Bürgerbeteiligung durch Änderung der Leitlinien verbessert werden? Wenn ja, was müsste geändert werden?
- In welchem Verhältnis stehen Mehrwert und eingesetzte Ressourcen zueinander (Effektivität und Effizienz)?
- Trägt die Umsetzung von Bürgerbeteiligung zur Entwicklung einer Beteiligungskultur bei? (Veränderte Reihenfolge)
- Was könnte zukünftig unternommen werden, um die Beteiligungskultur in Heidelberg weiter zu stärken?

Um sicherzustellen, dass die während der Durchführung von Beteiligungsverfahren gemachten Erfahrungen in die ex-post-Evaluation einfließen, sollen insbesondere auch die Erkenntnisse aus den prozessbegleitenden Arbeitsgruppen und den Koordinationsbeiräten Berücksichtigung finden.

Die Ergebnisse dieser Evaluationen gehen an die Verwaltungsspitze (OB und Dezernenten), den Gemeinderat und die breite Öffentlichkeit. Die Ergebnisse sollen auf allen Ebenen ausführlich diskutiert werden, um ein möglichst breites Meinungsbild zu erzielen, das in den Evaluationsprozess rückgekoppelt wird.

11.2 *Aufbau einer breiten, öffentlichen Kommunikationskultur*

Um eine über die konkrete Bürgerbeteiligung hinausgehende Beteiligungskultur zu entwickeln, sollen die Leitlinien für Bürgerbeteiligung durch den Aufbau einer breiten, öffentlichen Kommunikationskultur in Heidelberg unterstützt werden. Dadurch sollen auch Einwohnerinnen und Einwohner, die nicht unmittelbar in Bürgerbeteiligungs-Projekten engagiert waren, in den Diskussionsprozess einbezogen werden. Es gilt besonders, junge Menschen an gesamtstädtische Fragen heranzuführen und die Identifikation der gesamten Bürgerschaft mit ihrer Stadt zu stärken. Maßnahmen zum Aufbau einer solchen Kommunikationskultur sind u.a.

- a. auf Dauer angelegte, regelmäßige (institutionalisierte) Gesprächsveranstaltungen zwischen politischen Entscheidungsträgern, Verwaltung und Bürgerschaft, bei denen städtische Themen - auch jenseits konkreter Bürgerbeteiligungsverfahren - gemeinsam diskutiert werden.
- b. Schulbesuche mit Informationen und Diskussionen zu Fragen von Stadtpolitik und Bürgerbeteiligung.
- c. zielgruppenspezifische Veranstaltungen, u.a. um auch beteiligungsferne Bevölkerungsgruppen in den Kommunikationsprozess einzubeziehen.
- d. Entwicklung von Medienpartnerschaften zu speziellen Themen.
- e. verständlich aufbereitete Informationen über städtische Themen (Ziele, Probleme, Argumente) auf der Homepage der Stadt Heidelberg und im Stadtblatt, die zielgruppenadäquat formuliert sind.
- f. Einführung einer festen Rubrik „Bürgerbeteiligung“ im Stadtblatt, die je nach Bedarf (wöchentlich, 14-tägig oder bei Großprojekten auch auf Sonderseiten) erscheint. Die Redaktion erfolgt durch das Amt für Öffentlichkeitsarbeit.
- g. Kontaktpflege mit verschiedenen Netzwerken bürgerschaftlichen Engagements.
- h. Information der Bürgerschaft über aktuelle und geplante Vorhaben, über Bürgerbeteiligung etc. in Bürgerämtern oder Stadtteilzentren oder ggf. in eigens dafür vorgesehenen „Bürgerräumen“ an zentraler Stelle für Großprojekte (z.B. US-Konversionsflächen).
- i. Unterstützung der Kommunikations- und Beteiligungskultur in den Stadtteilen durch die Bezirksbeiräte.

Zum Aufbau und zur Stärkung einer breiten, öffentlichen Kommunikationskultur sollen Bürgerschaft, Stadtverwaltung, Parteien und andere gesellschaftlich relevanten Gruppen durch aktives Interesse und entsprechendes Engagement beitragen.

11.3 *Nutzung von Frühinformationssystemen*

Frühinformationssysteme wie z.B. repräsentative Umfragen, Rückmeldungen aus Bezirksbeiräten, dem Jugendgemeinderat, Stadtteilvereinen und anderen Vereinen sollen stärker als bisher genutzt werden, um der Verwaltung und dem Gemeinderat zu zeigen, welche Themen für die Einwohnerinnen und Einwohner wichtig sind, worüber gegebenenfalls mehr informiert werden oder Bürgerbeteiligung stattfinden sollte.

11.4 Information über den Haushalt der Stadt

Der von der Verwaltung begonnene Weg, im Vorfeld der Haushaltsberatungen über wichtige Eckpunkte die Einwohnerinnen und Einwohner zu informieren, Transparenz zu schaffen und einen Dialog zu ermöglichen, soll fortgeführt und ausgebaut werden.

11.5 Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Verwaltung

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Heidelberg sollen mit den Grundlagen dieser Leitlinien und Grundfragen der Bürgerbeteiligung vertraut gemacht und dabei unterstützt werden, selbst Projekte mit Bürgerbeteiligung durchzuführen. Hierfür organisiert die Stadt Heidelberg Schulungen für die Mitarbeiter/innen der Verwaltung mit einem breiten Themen-Spektrum von Schulungsinhalten:

- a) Rechtliche und politische Rahmenbedingungen (formelle und informelle Beteiligungsprozesse, Ergebnisoffenheit, Einbezug aller Interessengruppen)
- b) Konzeption von Beteiligungsprozessen und Partizipationsformaten, Leistungsprofil der Methoden der Bürgerbeteiligung
- c) Initiierung von Bürgerbeteiligung und die Organisation (Zeitplan, Kostenplan, Öffentlichkeitsarbeit, Zielgruppen-Ansprache ...)
- d) Moderationstechnik (Grundlagen der Moderation, kreative Methoden...)
- e) Konfliktmanagement (Umgang mit sehr unterschiedlichen Meinungen von Einwohnerinnen und Einwohnern, Methoden der Konfliktlösung wie Mediation)
- f) Verständlich kommunizieren.

11.6 Unterstützung von Bürgergruppen, die an Beteiligungsprojekten mitwirken

Bürgerbeteiligung, die von der Bürgerschaft ausgeht, setzt - neben der frühzeitigen Information der Bürger - auch voraus, dass Einwohnerinnen und Einwohner die Möglichkeit haben, sich über die Fragen auszutauschen, ihre gemeinsamen Interessen zu erkennen, zu formulieren und in die Öffentlichkeit zu tragen. Diese Prozesse sollen deshalb erleichtert werden.

Stellt eine an einem Beteiligungsprojekt mitwirkende Bürgergruppe sicher, dass ihre Treffen öffentlich stattfinden, die Treffen öffentlich angekündigt werden und die Protokolle der Treffen öffentlich zugänglich sind, kann sie die Bereitstellung von Räumlichkeiten und/oder weitere Unterstützungsmöglichkeiten **schriftlich** beantragen.

Bei Veranstaltungen zu Bürgerinformation oder -beteiligung sorgt die Stadt Heidelberg für geeignete Rahmenbedingungen. Hierzu gehören z. B. auch Barrierefreiheit, bei Bedarf Angebote für Kinderbetreuung und familienfreundliche Zeiten.

11.7 Beteiligung der Bürgerschaft bei **Architektur-** und städtebaulichen Wettbewerben

~~Dem Gemeinderat wird empfohlen, b-~~Bei der Durchführung von Architekturwettbewerben und städtebaulichen Wettbewerben **wird** die Bürgerschaft angemessen in das Verfahren **zubinden eingebunden**. Hierzu können ~~sowohl~~ zum Beispiel die **Einbindung bei der Formulierung der Wettbewerbsaufgabe**, die Mitgliedschaft in der Jury **als** oder auch **eine** die Gelegenheit zur öffentlichen Diskussion der eingereichten Vorschläge **gehören**. ~~Dabei soll auf vorliegende Erfah-~~

~~rungen aus anderen Städten zurückgegriffen werden.~~ Die Entscheidung ob und in welcher Form Bürgerbeteiligung stattfindet, trifft der Gemeinderat im Einzelfall auf Basis der in Anlage 4 dargestellten Möglichkeiten.

11.8 Vereinfachung von Informationsbeschaffung und Transparenz

Um den Zugang zu Informationen für alle Einwohnerinnen und Einwohner zu erleichtern, sollen folgende Maßnahmen geprüft und diskutiert werden:

- a) die Verabschiedung einer Informationsfreiheitssatzung
- b) die frühzeitige Veröffentlichung von Tagesordnungspunkten, die in öffentlicher Sitzung der Bezirksbeiräte, des Gemeinderats- oder seiner Ausschüsse abschließend behandelt werden.
- c) in der Regel öffentliche Beratungen in den Bezirksbeiräten und anderen ähnlichen Gremien (z.B. Beirat zur Gesamtanlagenschutzsatzung, Runder Tisch Naturschutz, Fahrgastbeirat, Beirat von Menschen mit Behinderungen, etc.) sowie in den vorberatenden Ausschüssen des Gemeinderats.

Anlagen

Anlage 1: Standardschema zur Verzahnung von Planungs-, Beteiligungs- und Entscheidungsprozessen

Projektphase	Verwaltung	Bürger/ Öffentlichkeit	Politik	
			Bezirks- beirat	Gemein- derat
Vorphase				
1. Benennung von Themen / Projekten	●	●	●	●
2. Sachbezogene Vorinformation und -klärung	●	●	●	●
3. Anstoß eines Bürgerbeteiligungsverfahrens	●	●	●	●
4. Entscheidung über Bürgerbeteiligung				●
Alternativenentwicklung und -diskussion				
5. Ausarbeitung des Beteiligungskonzepts auf Grundlage der Leitlinien	●	●	●	●
6. Herausarbeitung von Interessen, Bedarfen, Zielvorstellungen, Bewertungskriterien, Alternativen	●	●		
7. Meinungsbildung und Zwischenentscheidung				●
8. Entwicklung/ Konkretisierung von Alternativen	●	●		
9. Diskussion u. Bewertung der Alternativen - auch in der breiten Öffentlichkeit; evtl. Herausarbeiten einer Vorzugsvariante	●	●	●	
10. Beratung der Alternativen/ Vorzugsvariante aufgrund Verwaltungsvorlage		●	●	●
11. Entscheidung über die Alternativen/ Vorzugsvariante aufgrund Verwaltungsvorlage				●
Konkretisierung und Auftrag				
12. Konkretisierung der ausgewählten Variante, Erarbeitung einer Detailplanung	●	●	●	
13. Abschließende Beratung aufgrund Verwaltungsvorlage		●	●	●
14. Abschließende Entscheidung aufgrund Verwaltungsvorlage				●
15. Kommunikation/ Rückkoppelung/ Rechenschaftslegung	●	●		●
Umsetzungsphase				
16. Umsetzung der Planung	●	●		
Evaluierungsphase				
17. Prozessevaluierung	●	●		●

Erläuterungen zum Standardschema zur Verzahnung von Planungs-, Beteiligungs- und Entscheidungsprozessen

1. Der Aufbau des Standardschemas

Bürgerbeteiligung soll den Leitlinien zufolge als ein kooperativer Prozess erfolgen, der möglichst umfassend und frühzeitig einsetzt und sich an der Prozesshaftigkeit des Verwaltungs- und Politikablaufs orientiert, d.h. in der Regel mehrstufig stattfindet. Der nachfolgende Text erläutert das „Standardschema zur Verzahnung von Planungs-, Beteiligungs- und Entscheidungsprozessen“. Die Bezeichnung „Standardschema“ ist deshalb gewählt, weil es in seiner Abstraktheit für nahezu alle beteiligungsrelevanten Vorhaben der gesamten Stadtverwaltung verwendbar ist. Allerdings ist in der Praxis in jedem Einzelfall zu entscheiden, welche Schritte aus dem Gesamtschema in Anbetracht der jeweiligen Aufgabenstellung anzuwenden sind. Damit soll einerseits der Bürgerbeteiligungspraxis in der Stadtverwaltung ein gemeinsamer Rahmen vorgegeben sein. Gleichzeitig aber wird für einzelne Projektplanungen der nötige Flexibilitätsspielraum gesichert. Das Schema ist in verschiedene Phasen gegliedert, die den normalen Ablauf der Bearbeitungsschritte von Verwaltungs-, Beratungs- und Entscheidungsverfahren wiedergeben – unabhängig von der Besonderheit der jeweiligen Aufgabenstellung.

In der Anwendungspraxis muss – neben der Entscheidung über die Relevanz der Einzelphasen für die jeweilige Aufgabenbearbeitung – geprüft werden, ob alle wichtigen Arbeitsschritte erfasst, oder ob evtl. Ergänzungen des Schemas erforderlich sind. Das heißt, für jedes Vorhaben muss ein spezieller Projektplan entwickelt werden. Dieser hat neben der Auswahl und Vollständigkeitskontrolle der Phasen vor allem eine möglichst flüssige Verknüpfung zwischen den Phasen sicherzustellen. Für die hierbei erreichbare Qualität ist entscheidend, dass die Beteiligungsergebnisse, die in einer Phase erzielt werden, ohne Informationsverluste in die nachfolgende Phase übertragen werden können. Da davon auszugehen ist, dass an den verschiedenen Beteiligungsphasen zumindest teilweise unterschiedliche Personen teilnehmen, kommt es darauf an, dass die jeweiligen Beteiligungsergebnisse sowohl im Weg direkter Kommunikation, wie ggf. auch unter Nutzung geeigneter Dokumentationstechniken sichergestellt werden. Unbeschadet dessen sind die im Phasenschema vorgesehenen Entscheidungs- und Beschlussfunktionen zu beachten, mit denen u.a. die Verbindlichkeit vorgelagerter Verfahrensabschnitte sichergestellt werden soll.

2. Notwendige Ergänzungen des Standardschemas bei der Erarbeitung eines Projektplans

In den Leitlinien ist erwähnt, dass ggf. „manche Stufen erforderlichenfalls auch mehrfach wiederholt“ werden müssen. Diese Fälle möglicher Iterationen sind im Schaubild des Standardschemas nicht enthalten, da ihre Notwendigkeit von der Beschaffenheit - insbesondere auch von der Größe - des einzelnen Projekts abhängt. Was gemeint ist, lässt sich am Beispiel der Nutzungsplanung für ein größeres Areal verdeutlichen. Während es sich bei einem ersten Durchlauf um die Grobplanung der Flächenverwendung handeln wird, wird es bei einem nachfolgenden Durchlauf (oder bei nachfolgenden Durchläufen) z.B. um die detailliertere Planung für die einzelnen Gebietsteile zu gehen haben, wobei ggf. parallele Arbeitsgruppen tätig werden müssen. Der Sachverhalt selbst braucht an dieser Stelle nicht weiter erläutert zu werden. Im vorliegenden Zusammenhang ist wichtig, dass in der Regel auf den aufeinander folgenden Planungsstufen gesonderte Bürgerbeteiligungsaktivitäten vorzusehen sind, auf deren stimmige Zuordnung mit besonderer Sorgfalt zu achten ist.

Im Schaubild des Standardschemas wird weiterhin die Art der Kooperation, die in den einzelnen Phasen zwischen Bürgern, Verwaltungsangehörigen und Inhabern politischer Mandate, ggf. aber auch Spezialisten und Investoren stattfindet, nicht abgebildet. Von besonderer Bedeutung ist aber auch die Auswahl der jeweils zur Anwendung gelangenden Beteiligungsmethoden, die in dem

Schaubild ebenfalls nicht genannt werden. Die Leitlinien geben hierfür den Leitgesichtspunkt vor, dass eine „möglichst gute Übereinstimmung zwischen den aus dem ‚Instrumentenkoffer‘ der Bürgerbeteiligung auszuwählenden Methoden mit den jeweiligen phasenspezifischen Leistungsanforderungen“ anzustreben ist. Damit wird deutlich, dass das Standardschema nicht isoliert angewendet werden kann, sondern unter Heranziehung weiterer Hilfsmittel genutzt werden muss.

Wichtig ist, dass es bezüglich der Methodenanwendung keine starre Vorgabe gibt, zumal die einzelnen Methoden einen erheblichen Gestaltungsspielraum bieten. Insbesondere hinsichtlich der Frage, wie sich die Kooperation zwischen den Bürgern und den „Fachleuten“ konkret gestaltet, ob erstere z.B. mit letzteren „an einem Tisch“ oder an „getrennten Tischen“ (oder in getrennten Gruppenarbeitsräumen) sitzen sollen, kann es unterschiedliche Auffassungen geben. Die Antwort auf derartige Fragen hängt unter anderem davon ab, welche Wege eingeschlagen werden, um die vielfältige Fachkompetenz der Bürgerinnen und Bürger im Beteiligungsprozess nutzbar zu machen und sie - in einem praktikablen Zeittakt - zum produktiven „Mitmachen“ zu motivieren. Darüber hinaus könnte „Bürgergruppen“ die Chance gegeben werden, sich selbst Aufträge zu erteilen, die natürlich abgestimmt sein müssen. Hierfür sind die Gruppen dann allerdings mit den erforderlichen Ressourcen und fachlichen Unterstützungen für eine möglichst selbständige Aufgabenerledigung auszustatten, die sich in einen vereinbarten Sachbezug und Zeitrahmen einfügen muss.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Abschnitten des Standardschemas

Zu 1. (Initiierung/Start von Projekten): Die Leitlinien gehen von dem Grundsatz aus, dass Bürgerbeteiligung in Heidelberg von verschiedenen Seiten angestoßen werden kann, nämlich von der Bürgerschaft, dem Gemeinderat und der Verwaltung, wie auch von den Bezirksbeiräten, dem Jugendgemeinderat, dem Ausländer- und Migrationsbeirat sowie dem Beirat für Menschen mit Behinderung.

Zu 2. (Sachbezogene Vorinformationen und Vorklärungen): Wesentliche Grundlage für den Start von Beteiligungsprojekten ist die möglichst umfassende und frühzeitige Information der Bürger über Vorhaben, die von Seiten der Stadt angedacht sind. Die in den Leitlinien vorgesehene Vorhabenliste stellt somit ein zentrales Element der „sachbezogenen Vorinformationen“ dar. Darüber hinaus bezieht sich das Standardschema in dieser Phase aber auch auf alle weiteren Informationen, die in Ergänzung zu der - bewusst kurzgefassten - Vorhabenliste für die sachhaltige Fundierung von Beteiligungsabsichten von Bedeutung sein können. Die Erwartungen in die Bereitschaft, solche Informationen zugänglich zu machen, richten sich logischerweise an erster Stelle an die städtische Verwaltung.

Zu 3. (Initiierung von Bürgerbeteiligung einschließlich eines Vorschlags zum Vorgehen und zur Methodenanwendung): Vorschläge, Empfehlungen oder Wünsche nach Bürgerbeteiligung müssen den zuständigen Entscheidungsinstanzen, d.h. dem Stadtrat oder dem Oberbürgermeister, in der Form einer entscheidungsfähigen Vorlage zugeleitet werden. Diese muss einer Reihe formaler Anforderungen gerecht werden, die in den Leitlinien/in der Satzung dargestellt sind. In der Regel werden solche Vorschläge, Empfehlungen oder Wünsche zunächst - ggf. auch formlos - an die Koordinationsstelle für Bürgerbeteiligung herangetragen, die - in Rücksprache mit den Initiatoren - eine sorgfältige Prüfung vornimmt und die anschließend, falls die Bedingungen für die Entscheidungsfähigkeit erfüllt sind, einen den formalen Erfordernissen entsprechenden Bericht abfasst, den sie an die Entscheidungsinstanz als Beschlussgrundlage weiterleitet.

Zu 4. (Entscheidung über die Bürgerbeteiligung auf der Grundlage der Leitlinien bzw. der Satzung): Entscheidungsinstanz ist jeweils - in Übereinstimmung mit der in den Leitlinien / der Satzung dargestellten Zuständigkeitsregelung - der Gemeinderat bzw. der Oberbürgermeister.

Zu 5. (Ausarbeiten der Durchführungsmodalitäten): In den Leitlinien / der Satzung wird bestimmt, dass von den in der Beschlussfassung bestimmten Verantwortlichen in kooperativer Zusammenar-

beit ein „Beteiligungskonzept mit Verfahrens- und Prozessgestaltung“ erarbeitet wird. Es wird sich hier in der Regel um einen detaillierten Ablaufplan handeln, der genauere Angaben über die beabsichtigte Bürgerbeteiligung, über die hierbei anzuwendenden Methoden, über die Auswahl der zu beteiligenden Bürger, wie auch über die Verfahren der Konsensfindung bzw. Konfliktbehandlung enthält. Das Ergebnis wird der zuständigen Beschlussinstanz vorzulegen sein.

Zu 6., 7. und 8. (Herausarbeitung und Meinungsbildung von Interessen, Bedarfen und Zielvorstellungen, Entwicklung und Konkretisierung von Alternativen): Es geht in diesen Prozessabschnitten um die einleitenden Abschnitte der Bürgerbeteiligung selbst. Es wird hierbei von der Leitvorstellung ausgegangen, dass - vor allem bei größeren und komplexeren Vorhaben - zunächst die Interessen- und Bedarfslage der am Projekt interessierten Gesamtbevölkerung der Stadt oder einzelner Bevölkerungsteile erkundet wird. Gleichzeitig geht es um die Beantwortung der Frage, ob sich hierbei ein einheitliches Bild oder ein Spektrum unterschiedlicher Alternativen abzeichnet, zwischen denen ggf. zu entscheiden ist oder für die ggf. ein Kompromiss gefunden werden kann. Es wird hierbei auch auf die Einbeziehung schwer erreichbarer Bevölkerungsteile, wie auch auf ein insgesamt repräsentatives und ausreichend differenzierungsfähiges Bild zu achten sein. Das Ergebnis der Untersuchung und der Folgerungen, welche die Prozessbeteiligten aus ihr ableiten möchten, soll der Beschlussinstanz vorgelegt werden, welche ihrerseits die Bahn für weiterführende Konkretisierungen von Planungs- und Entscheidungsalternativen freigibt.

Zu 9. 10. und 11. (Diskussion und Bewertung von Alternativen, ggf. Herausarbeitung einer Vorzugsvariante - auch in der breiteren Öffentlichkeit, Beratung und Entscheidung der Alternativen / der Vorzugsvariante): In diesen Prozessabschnitten geht es um eben diese weitergehenden Konkretisierungen, die nun notwendiger Weise aus der breiten Öffentlichkeit wieder in den Bereich unmittelbar kooperationsfähiger Arbeitszusammenhänge zurückgeführt werden müssen. Dieser Prozessabschnitt mündet logischerweise in eine grundlegende Entscheidung der Beschlussinstanz, welche mit einer ersten Rechenschaftslegung gegenüber der am Entscheidungsprozess nicht unmittelbar beteiligten Öffentlichkeit verknüpft sein muss.

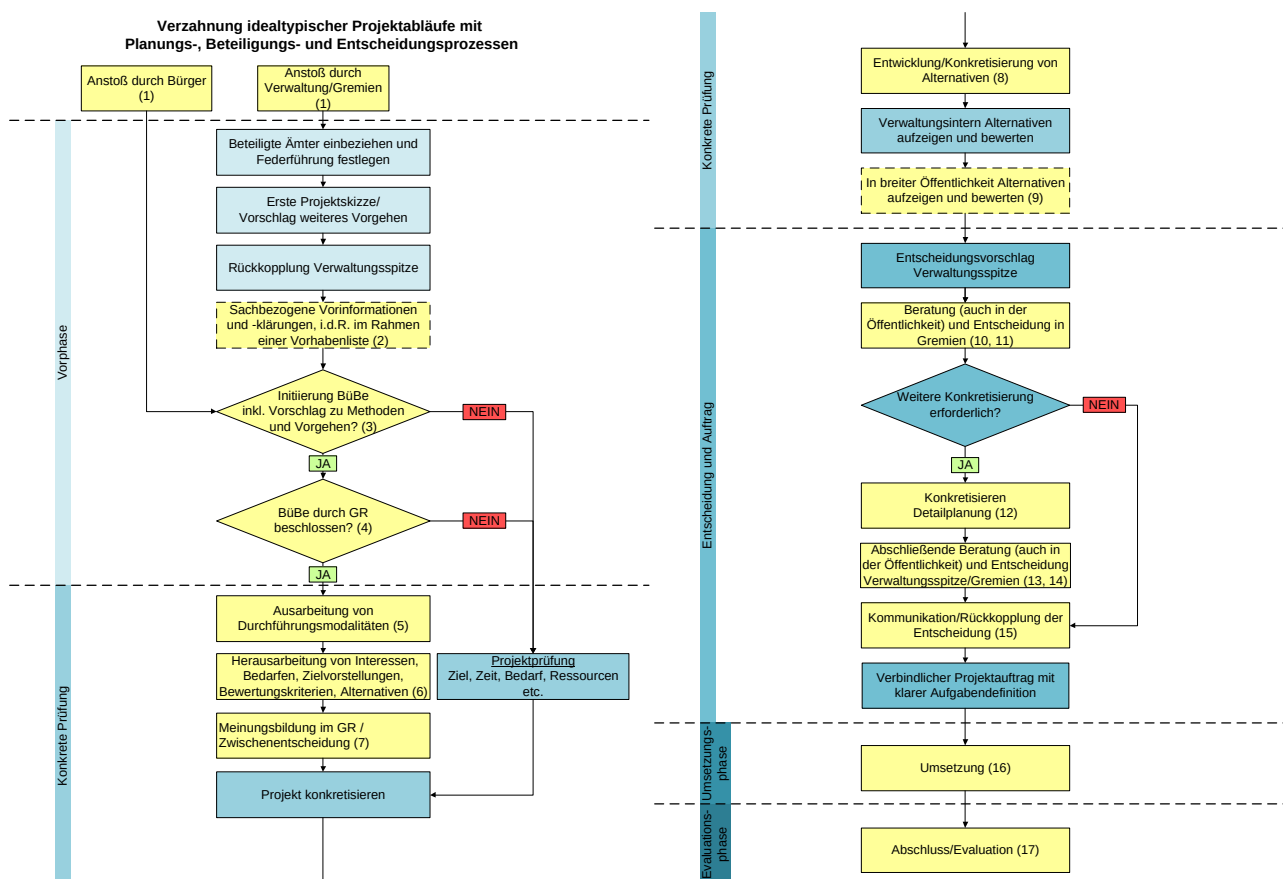
Zu 12. bis 16./17. (Konkretisierungen, abschließende Beratungen und Entscheidungen, Umsetzung und nachfolgende Evaluierung): Es folgen nunmehr Detailplanungen und -entscheidungen und eine abschließende Rechenschaftslegung gegenüber der breiteren Öffentlichkeit, dann aber auch die Einleitung der eigentlichen Umsetzung. Der gesamte Bürgerbeteiligungsvorgang steht nunmehr zur Evaluierung an, für die in den Leitlinien / der Satzung Qualitätskriterien vorgegeben werden.

Anlage 2: Ablaufschema von Planungs-, Beteiligungs- und Entscheidungsprozessen in der Verwaltung

Eine Arbeitsgruppe der Stadtverwaltung Heidelberg hat – unabhängig von dem in Anlage 1 dargestellten Standardschema – beschrieben, wie in unserer Verwaltung ein „Idealtypischer Verlauf eines Projekts“ aussehen könnte. Anlage 2 ist die Verbindung des in der Arbeitsgruppe der Verwaltung entwickelten Prozessablaufschemas mit dem Standardschema in Anlage 1. Die in den gelben Feldern aufgeführten Ziffern (1 bis 17) bilden die in Anlage 1 beschriebenen 17 Projektphasen ab. Das Prozessablaufschema macht ebenfalls deutlich, wie wichtig erstens die frühzeitige Einbindung aller Beteiligten und zweitens eine kontinuierliche Kommunikation in allen Phasen eines Projekts sind. Der Vorphase kommt hierbei eine besondere Bedeutung zu.

Das Schema ist für die Beschäftigten der Verwaltung als Arbeitshilfe gedacht, um zu verstehen, wie häufig und wie frühzeitig künftig Bürgerbeteiligung in bisher gewohnte Projektabläufe zu integrieren ist. Allerdings muss die Arbeitshilfe für die Verwaltung auf das jeweilige Projekt angepasst werden. Die Abläufe können bei einfacheren Projekten verkürzt werden. Umgekehrt müssen sie bei besonders komplexen und sensiblen Themen erweitert werden. Diese Anpassung erfordert eine hohe fachliche und methodische Kompetenz.

Perspektivisch gilt es, als „Lernende Verwaltung“ mit der neuen Herausforderung einer erfolgreichen Bürgerbeteiligung Erfahrungen zu sammeln und auf dieser Basis unsere Projektarbeit kontinuierlich zu optimieren. Darunter fällt auch die Fortschreibung des entwickelten Ablaufschemas.



Anlage 3: „Instrumentenkoffer“ für Bürgerbeteiligung²

Im folgenden „Instrumentenkoffer“ ist eine Auswahl von Instrumenten zur Bürgerbeteiligung genannt, die kurz beschrieben werden.

Information muss generell bei allen Projektschritten /-aufgaben erfolgen. 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 Presse Dienste / Pressekonferenzen / Zeitungsartikel / Direkte Kontakte mit Journalistinnen und Journalisten. Akteure, die Informationen verbreiten, sind Bürger/Innen, Entscheidungsträger/Innen aus Politik und Verwaltung. 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.

Die Entscheidung für ein Instrument oder die Kombination von Instrumenten muss unter Berücksichtigung des jeweiligen Aufgabenzwecks getroffen werden. Die Anwendung des Instrumentenkoffers ist daher eine Orientierung. Die Koordinierungsstelle berät und unterstützt bei der Auswahl und Ausgestaltung der Instrumente.

Inhaltsübersicht:

A. Bürgerbeteiligungsinstrumente zur Erarbeitung von Projekthinhalten

1. Arbeitsgruppen
2. Konsensuskonferenzen
3. Kreativworkshops
4. Open-Space Konferenzen
5. Planungszellen
6. Projektgruppen
7. Workshops
8. Zukunftswerkstätten

B. Bürgerbeteiligungsinstrumente zum Einholen eines belastbaren Meinungsbildes

1. Bürgerpanel
2. Bürgerforen
3. Bürgerversammlungen

C. Bürgerbeteiligungsinstrumente bei Konflikten und divergierenden Interessenlagen

1. Mediationen
2. Runde Tische

D. Zusammenfassende Gegenüberstellung der Bürgerbeteiligungsinstrumente

² Diese Anlage basiert auf einem Papier der Stadt Leipzig

A. Bürgerbeteiligungsinstrumente zur Erarbeitung von Projektinhalten

1. Arbeitsgruppen

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.

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. Konsensuskonferenzen

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.

3. Kreativworkshops

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 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.

4. Open-Space Konferenzen

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.

5. Planungszellen

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 Meinungsführerschaft 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:

- Die Zufallsauswahl der Teilnehmenden.
- Die Freistellung und die Vergütung der Teilnehmer/Innen.
- Der Gruppenprozess.
- Die Prozessbegleitung und Unterstützung durch Fachleute.
- Eine vorgegebene Problemstellung und Programmstruktur.
- 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 repräsentativ gespiegelt werden müssen).
- Die Planungszelle ist „in einem nicht verringerten Umfang“ teuer. Daher empfiehlt sich dieses Instrument auch zur Anwendung in einer „schmaleren“ Version.

6. Projektgruppen

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 bis 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).

7. Workshops

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 Wissensvermittlungscharakter 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.

8. Zukunftswerkstätten

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

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.

B. Bürgerbeteiligungsinstrumente zum Einholen eines belastbaren Meinungsbildes

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.

2. Bürgerforen

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. Bürgerversammlungen

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.

C. Bürgerbeteiligungsinstrumente bei konfliktären, divergierenden Interessenslagen

1. Mediation

Kurzbeschreibung: Die Methode eignet sich zur strukturierten Bearbeitung von latenten oder offenen Konflikten bei konkreten Planungsverfahren und Problemstellungen. Sie eignet sich auch 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!

2. Runde Tische

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 bis 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.
- Festgefahrene Konflikte benötigen eher eine Mediation und sind daher nicht für den Runden Tisch geeignet.

D. Zusammenfassende Gegenüberstellung der Bürgerbeteiligungsinstrumente

Beteiligungs- instrumente	Offenheit für alle Bürger/Innen und deren Anliegen: Inklusion	Offenheit: Niederschwelligkeit (geringer Zeitaufwand sowie Einbindung bildungsferner Bürger/innen)	Attraktivität der Beteiligung (Einbringen von Kompe- tenz, Verantwortung, Ausüben der Bürgerrolle)	Entscheidungsbezug (Verknüpfung der Bürgerbeteili- gung mit der kommunalen Agenda)	Anliegenbezug (Aufgreifen von Anliegen der Bür- ger/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
Gruppe A													
Arbeitsgruppen	-	O	O	O	O	O	+	O	O	-	-	-	-
Konsensuskonferenz	-	-	+	+	+	O	+	O	O	O	+	-	-
Kreativworkshops	O	O	+	O	O	O	+	O	+	-	-	-	-
Open Space	O	-	+	+	+	O	O	O	O	-	-	-	-
Planungszelle	-	-	+	+	+	O	O	O	O	+	-	-	-
Projektgruppen	-	O	O	O	O	O	+	O	O	-	-	-	-
Workshops	-	O	O	O	O	O	+	O	O	-	-	-	-
Zukunftswerkstatt	-	-	+	O	O	O	-	O	+	-	-	-	-
Gruppe B													
Bürgerpanel	+	+	+	+	+	O	+	O	+	+	-	+	+
Bürgerforum	-	-	+	+	+	O	+	O	-	+	+	-	O
Bürgerversammlung	O	+	O	+	+	O	O	O	-	O	-	-	-
Gruppe C													
Mediation	O	-	O	+	+	O	O	O	O	-	-	-	+
Runder Tisch	-	-	+	+	+	O	+	O	O	O	+	-	-

Die Plus- und Minuszeichen zeigen an, ob dem betreffenden Instrument – aus der persönlichen Sicht der Autoren (Klages/Vetter) – 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.

Anlage 4: Beteiligung der Bürgerschaft bei Architekturwettbewerben und städtebaulichen Wettbewerben

Das Schaubild (Anlage der beschlossenen Beschlussvorlage 0426/2013) stellt den Ablauf eines Vergabeverfahrens zur Vergabe von Planungsleistungen bei städtebaulichen und Architekturwettbewerben nach §§ 15ff. VOF mit anschließendem Verhandlungsverfahren oberhalb des Schwellenwertes (200.000.-€) dar (jeweils linke Spalte).

Die Einbindung des Gemeinderats und die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürgerschaft sind an den entsprechenden Stellen des Verfahrens in der rechten Spalte (gelb hinterlegt). Zur Erläuterung wird auf die Beschlussvorlage 0426/2013/BV verwiesen.

STUFE 0 – Verfahrensvorbereitung

Arbeitsschritte in der Verfahrensvorbereitung:

- **Projektvorbereitung** (Definition der Ziele und der Planungsaufgabe)
- **Abstimmung Vergabeverfahren** (Wahl des Vergabeverfahrens und Klärung der Vergabebedingungen)
- **Auslobung**
Teil A: Festlegen der Allgemeinen Wettbewerbsbedingungen in Abstimmung mit der Architektenkammer, Strukturierung des Verfahrens
Teil B: Beschreibung der Wettbewerbsaufgabe
Teil C: Wettbewerbsunterlagen

Einbindung des Gemeinderats (GR):

- GR 1a: Formulierung der Wettbewerbsaufgabe
- GR 1b: Festlegung der Matrix (Bewertungs-/ Zuschlagskriterien, Gewichtung...) für das Verhandlungsverfahren
- GR 2a: Entscheidung über die Besetzung des Preisgerichts
- GR 3: Auslobung von mehr Preisen
- GR 4a: Entscheidung über die Besetzung der Beurteilungskommission

Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürgerschaft (B):

- B 1a: Einbindung bei der Formulierung der Wettbewerbsaufgabe / Zieldefinition
- B 1b: Einbindung bei der Zusammenstellung der Kriterien für das Verhandlungsverfahren

STUFE 1 – Wettbewerbe

Wettbewerbe nach RPW:

Realisierungswettbewerbe

(= Planungswettbewerb mit Realisierungsabsicht der Wettbewerbsaufgabe)

Ideenwettbewerbe

(zur Findung konzeptioneller Lösungen ohne Realisierungsabsicht)

Einbindung des Gemeinderats (GR):

- GR 2b: Sitz im Preisgericht

Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürgerschaft (B):

- B 2: Einbindung durch die Benennung zum Sachpreisrichter im Preisgericht
- B 3: Einbindung als sachverständiger Berater beim Preisgericht
- B 4: Öffentliche Veranstaltung vor der Sitzung des Preisgerichts mit Meinungsabfrage, Kenntnisgabe des Preisgerichts hiervon

STUFE 2 – Verhandlungsverfahren

Verhandlungsverfahren

(im Anschluss an einen Wettbewerb nach §§ 15 ff VOF)

Einbindung des Gemeinderats (GR):

- GR 4b: Sitz in der Beurteilungskommission

Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürgerschaft (B):

- B 5: Ausstellung der Preisträgerarbeiten in einer Bürgerveranstaltung nach Entscheidung des Preisgerichts und Vorstellung der Arbeiten durch die Preisrichter mit Weitergabe der Anregungen und Hinweise aus der Bürgerschaft an die Beurteilungskommission (nach Stufe 1 vor Stufe 2)
- B 6: Sitz in der Beurteilungskommission