

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

**Entwicklung einer Beteiligungskultur für Köln
Leitlinienprozess zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger
hier: Pilotphase Systematische Öffentlichkeitsbeteiligung**

Beschlussorgan

Rat

| Gremium | Datum |
|-------------------------------|------------|
| Ausschuss für Umwelt und Grün | 18.09.2018 |
| Rat | 27.09.2018 |

Beschluss:

1. Der Rat beschließt die im Leitlinienprozess zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger entwickelten Qualitätsstandards für die Öffentlichkeitsbeteiligung (siehe Anlage 1). Diese Qualitätsstandards sind bei der Planung und Durchführung von Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln zu berücksichtigen.
2. Der Rat beschließt die Durchführung einer einjährigen Pilotphase Systematische Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln. Die Pilotphase wird durch das Arbeitsgremium Bürgerbeteiligung sowie eine externe Evaluation begleitet.

Haushaltsmäßige Auswirkungen

| | | | | |
|-------------------------------------|----------------------------|-------------------------------|--|---------|
| <input type="checkbox"/> | Nein | | | |
| <input type="checkbox"/> | Ja, investiv | Investitionsauszahlungen | _____€ | |
| | | Zuwendungen/Zuschüsse | <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja | _____ % |
| <input checked="" type="checkbox"/> | Ja, ergebniswirksam | Aufwendungen für die Maßnahme | <u>225.000</u> € | |
| | | Zuwendungen/Zuschüsse | <input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja | _____ % |

| | | |
|---|--------------------------|------------------|
| Jährliche Folgeaufwendungen (ergebniswirksam): | ab Haushaltsjahr: | <u>in 2019</u> |
| a) Personalaufwendungen | | <u>240.500</u> € |
| b) Sachaufwendungen etc. | | _____ € |
| c) bilanzielle Abschreibungen | | _____ € |

| | | |
|--|--------------------------|---------|
| Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam): | ab Haushaltsjahr: | |
| a) Erträge | | _____ € |
| b) Erträge aus der Auflösung Sonderposten | | _____ € |

| | | |
|--------------------------|--------------------------|---------|
| Einsparungen: | ab Haushaltsjahr: | |
| a) Personalaufwendungen | | _____ € |
| b) Sachaufwendungen etc. | | _____ € |

Beginn, Dauer _____

Begründung

Die Stadt Köln führt bereits seit vielen Jahren regelmäßig, umfangreich und professionell Öffentlichkeitsbeteiligung durch. Um auf dieser Basis die Beteiligungskultur in Köln weiter zu stärken und eine gute Verbindung der repräsentativ demokratischen Entscheidungsprozesse mit den freiwilligen dialogorientierten Formaten der Öffentlichkeitsbeteiligung zu gestalten, hat der Rat die Durchführung eines Leitlinienprozesses¹ zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger beauftragt (Rat 12.5.15 / Vorlage 1157/2015). Ziel ist es, einen systematischen Umgang mit der Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln zu gestalten.

Unter breiter Beteiligung der Öffentlichkeit hat das vom Rat eingesetzte Gremium mit Vertreterinnen und Vertretern aus Politik, Verwaltung und Stadtgesellschaft (Arbeitsgremium Bürgerbeteiligung) einen Leitlinienentwurf für die Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln erarbeitet². Darin werden neue Formen für eine Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, Politik und den Kölnerinnen und Kölnern vorgeschlagen, die die aktuellen repräsentativ demokratischen Entscheidungsprozesse ergänzen und stärken sollen.

Damit soll ein guter Weg durch das Spannungsfeld der Vorteile einer Öffentlichkeitsbeteiligung in Form von besseren Lösungen und mehr Akzeptanz, gegenüber den Nachteilen und Sorgen wie verlängerten Verfahren und erhöhtem Aufwand gefunden werden.

Für die wesentlichen Maßnahmen aus diesem Leitlinienentwurf wird nun ein pilothafter Test mit begleitender Evaluation empfohlen. Die vorgeschlagenen neuen Formen der Zusammenarbeit sind weitreichend und stellen für alle Akteure eine Herausforderung dar. Auch deshalb, weil die notwendigen Veränderungen sowohl in Form von neuen Prozessen und Verfahren als auch durch veränderte Hal-

¹ Alle Informationen zu diesem Prozess sind transparent unter www.stadt-koeln.de/leitlinienprozess zusammengestellt.

² Über den Link finden Sie bei der Sitzung des Arbeitsgremiums Bürgerbeteiligung vom 10.7.18 den ausführlichen Leitlinienentwurf.

tungen und Werte umzusetzen sind. Aus diesem Grund wird nun eine Modifikation des ursprünglich vom Rat beschlossenen Verfahrens durch die in den Leitlinienprozess integrierte Durchführung einer Pilotphase mit entsprechender Evaluation vorgeschlagen. Die Auswertung der Pilotphase wird notwendige Erkenntnisse liefern, um Umsetzungsbedingungen und Auswirkungen exakt zu beschreiben. Aus den Erfahrungen anderer Kommunen lernend, wurde für Köln ein neuer integrierter Ansatz einer systematischen Öffentlichkeitsbeteiligung entwickelt. Entsprechend sind eigene und systematisch beobachtete Erfahrungen wichtig, um die tatsächliche Umsetzbarkeit beurteilen zu können.

Das Arbeitsgremium Bürgerbeteiligung wird diese Pilotphase eng begleiten und auf der Grundlage der daraus resultierenden Erkenntnisse die Leitlinien für die Öffentlichkeitsbeteiligung weiterentwickeln und dem Rat zum Beschluss empfehlen. Die Leitlinien und deren Einführung werden insgesamt als ein lernendes System verstanden, das kontinuierlich beobachtet und weiterentwickelt wird.

PILOTPHASE SYSTEMATISCHE ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG

- | | |
|-----------------------------|--|
| 1. Ziel | Die Pilotphase dient dazu, gesicherte Erkenntnisse über Umfang, Auswirkungen und Aufwände der systematischen Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln zu ermitteln und darauf aufbauend die Leitlinien mit den notwendigen Umsetzungsmaßnahmen in Gänze zu definieren. |
| 2. Dauer / Zeitraum | Die Pilotphase wird für die Dauer eines Jahres vorgesehen. Sie soll zum 1. Quartal 2019 starten (spätestens jedoch, wenn die notwendigen Voraussetzungen geschaffen wurden – siehe Ziffer 5). Die im Leitlinienprozess ursprünglich vorgesehene 2. Phase der Öffentlichkeitsbeteiligung wird zugunsten der Durchführung der Pilotphase ausgesetzt und erfolgt anschließend. |
| 3. Gegenstand der Erprobung | <u>A „OB“ Öffentlichkeitsbeteiligung stattfindet</u> |
| Pilotgremien | Pilotgremien sind der Ausschuss Umwelt und Grün und die Bezirksvertretung Nippes (entsprechend Beschluss siehe Vorlagennummer 2303/2018). Alle Beschlussvorlagen, zu denen der Ausschuss Umwelt und Grün und die Bezirksvertretung Nippes das Entscheidungsrecht besitzen sind Gegenstand der Erprobung. (Das betrifft beim Ausschuss Umwelt und Grün grds. Tagesordnungspunkt 4 und bei der Bezirksvertretung Nippes Tagesordnungspunkt 9.1.) Diese Beschlussvorlagen werden von der Verwaltung um eine Empfehlung zur Durchführung von Öffentlichkeitsbeteiligung ergänzt. Wird keine Öffentlichkeitsbeteiligung empfohlen, ist dies zu begründen. Kölnerinnen und Kölner können zu diesen Punkten die Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung vorschlagen. Der Ausschuss Umwelt und Grün und die Bezirksvertretung Nippes entscheiden über die Empfehlungen und Vorschläge der Verwaltung sowie der Kölnerinnen und Kölner. Findet dementsprechend Öffentlichkeitsbeteiligung statt, wird sie im Rahmen des Piloten vorbereitet, durchgeführt und ausgewertet (→siehe B). |

B. „WIE“ Öffentlichkeitsbeteiligung stattfindet

mind. 4 Pilot-
beteiligungsverfahren

Darüber hinaus wird je ein Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung aus den Bereichen **Stadtentwicklung, Verkehr, Sport** und **Kultur** pilothaft auf der Grundlage des Leitlinienentwurfs (insbesondere der Qualitätsstandards) vorbereitet, durchgeführt und ausgewertet.

4. Evaluation

Das Arbeitsgremium Bürgerbeteiligung wird die Pilotphase bereits im Sinne eines Beirats für Öffentlichkeitsbeteiligung empfehlend und reflektierend begleiten. Seine Sitzungen finden dafür etwa alle 6 Wochen statt.

Außerdem wird eine Evaluation beauftragt, die sich insbesondere auf folgende Erkenntnisfragen konzentriert:

- Wie häufig wird die Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung von Kölnerinnen und Kölnern vorgeschlagen?
- Wie häufig folgen die Gremien der Empfehlung der Verwaltung? Wie häufig entscheiden sie anders?
- Wie viele Beteiligungsverfahren werden in der Folge tatsächlich (zusätzlich) durchgeführt und mit welchen Folgen (Aufwand, Zeitbedarf, Ergebnisse / Umgang mit den Ergebnissen, Akzeptanz, erreichte Zielgruppen)

Die Evaluation erfolgt sowohl mit Blick auf die konkreten Beteiligungsverfahren (Projektebene) als auch mit Blick auf die Funktion des Systems insgesamt (Systemebene) und wird extern beauftragt.

Sollte die begleitende Beobachtung Anlass zur Veränderung der Pilotphase ergeben, wird dem Rat von der Verwaltung nach Beratung im Arbeitsgremium Bürgerbeteiligung eine entsprechende Änderung vorgeschlagen.

5. Rahmenbedingungen

Für die Durchführung der Pilotphase werden die erforderlichen Rahmenbedingungen insbesondere durch personelle Ressourcen und finanzielle Mittel geschaffen.

Insgesamt werden drei Stellen BGr. A 10 / A 11 (vgl. EG 9 c/ 10) befristet für ein 1 ½ Jahre (Dauer der Pilotphase = 1 Jahr inkl. Zeit für die Vorbereitung und Abschlussarbeiten) eingerichtet. Zwei dieser Stellen dienen der Unterstützung des Gremienmanagements sowie der Durchführung von Öffentlichkeitsbeteiligung – insbesondere der qualitätsgesicherten Dokumentation von Beteiligungsformaten und der Unterstützung der Fachdienststellen. Die dritte Stelle wird die Öffentlichkeitsarbeit wahrnehmen und die Fachdienststellen bei der Planung und Durchführung von Öffentlichkeitsbeteiligung organisatorisch und methodisch unterstützen.

Die Stellen werden bei der Projektleitung im Büro der Oberbürgermeisterin angebunden. Dort wird die zentrale Koordinierung der Pilotphase im Sinne eines Büros für Öffentlichkeitsbeteiligung wahrgenommen.

Darüber hinaus werden Mittel in Höhe von 75.000 € zur Verfügung gestellt, mit denen als Dienstleistung die Aktivierung und Ansprache der Stadtgesellschaft und ausgewählter Zielgruppen beauftragt wird. Ziel ist hier besonders die Ermutigung zur Mitwirkung von Menschen, die Beteiligungsangebote bisher nicht in Anspruch nehmen. In diesem Rah-

men wird eine kooperative Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und dem Dienstleister erprobt und später ggf. zu einem kooperativen Büro für Öffentlichkeitsarbeit ausgestaltet.

Für die Durchführung der konkreten Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren während der Pilotphase werden bei der Projektleitung Sachmittel in Höhe von 150.000 € zur Verfügung gestellt. Damit werden die federführenden Fachdienststellen unterstützt und ggf. neue Methoden der Öffentlichkeitsbeteiligung erprobt.

Mittel für die weiterhin notwendige fachliche Begleitung der Pilotphase und des Leitlinienprozesses sowie zur Beauftragung einer externen Evaluation stehen im vorhandenen Budget zur Verfügung. Das Auftragsvolumen wird aufgrund der Laufzeit und der komplexen Aufgaben zur Begleitung und Evaluierung einen Wert von 100.000 € (netto) überschreiten. Der Rat stellt diesen grundsätzlichen Bedarf fest.

6. Ausblick

Nach Abschluss und Auswertung der Pilotphase werden dem Rat die weiterentwickelten Leitlinien für die Öffentlichkeitsbeteiligung, inklusive dazu notwendiger Umsetzungsbedingungen, zum Beschluss empfohlen.

In diesem Rahmen wird die genaue Ausgestaltung der Maßnahmen Büro für Öffentlichkeitsbeteiligung, Beirat für Öffentlichkeitsbeteiligung sowie die Erweiterung des Ratsinformationssystems und die Einrichtung eines Mitwirkungsportals (→ siehe Leitlinienentwurf) aufgegriffen und bewertet.

Während der Pilotphase wird zudem bei allen Maßnahmen und Handlungen darauf geachtet, dass Transparenz hergestellt und möglichst barrierefreie und chancengerechte Informationen und Zugänge zu den verschiedenen Beteiligungsmöglichkeiten angeboten werden.

KURZFASSUNG WESENTLICHE MAßNAHMEN IM LEITLINIENENTWURF

Wesentliche Inhalte des Leitlinienentwurfs für die Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln

Im Leitlinienentwurf sind Maßnahmen zur Ausgestaltung einer künftigen systematischen Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln beschrieben. Diese Maßnahmen finden sich grundsätzlich in allen Leitlinien, die in anderen deutschen Städten bereits existieren. Sie weisen lediglich in ihrer Ausgestaltung Unterschiede auf³. Für Köln wurde insbesondere darauf geachtet, den Belangen einer Großstadt gerecht zu werden und einen integrierten Ansatz zu entwickeln statt Parallelstrukturen zu schaffen. Die wesentlichen Inhalte aus dem ausführlichen Leitlinienentwurf werden hier in Kurzform beschrieben:

Wozu soll Öffentlichkeitsbeteiligung möglich sein?

Öffentlichkeitsbeteiligung soll in Köln grundsätzlich zu allen Themen möglich sein, über die die Bezirksvertretungen, Ausschüsse und der Rat in öffentlichen Sitzungen auf der Grundlage von Beschlussvorlagen der Verwaltung entscheiden.

Die Verwaltung wird dementsprechend in die Beschlussvorlagen regelmäßig Aussagen zur Öffentlichkeitsbeteiligung aufnehmen. Entweder wird die Durchführung von Öffentlichkeitsbeteiligung empfohlen oder dargestellt und begründet, warum auf die Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung verzichtet wird.

Wer entscheidet darüber, ob eine Öffentlichkeitsbeteiligung stattfindet?

Die jeweils fachlich zuständigen Entscheidungsgremien treffen gleichzeitig mit der ersten Befassung über ein Thema eine Entscheidung darüber, ob eine Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden soll oder nicht (Ausnahme: gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung). Sie können der Empfehlung der Verwaltung folgen oder einen abweichenden Beschluss fassen.

Vorschlagsrecht für Kölnerinnen und Kölner

Die Kölnerinnen und Kölner können zu den Themen, über die die Bezirksvertretungen, die Ausschüsse und der Rat entscheiden, die Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung vorschlagen, sofern dies nicht bereits durch die Verwaltung erfolgt ist.

Über diesen Vorschlag entscheiden die zuständigen Gremien. Als entsprechende Informationsplattform dient das Ratsinformationssystem, in dem die Beschlussvorlagen öffentlich zugänglich sind.

Ratsinformationssystem und Mitwirkungsportal

Perspektivisch soll das Ratsinformationssystem um weitere bürgerfreundliche serviceorientierte Such-, Filter-, Abo- und Benachrichtigungsfunktionen erweitert werden. Auf einem Mitwirkungs- / Beteiligungsportal wird in Zukunft transparent über Mitwirkungsangebote informiert und eine Dokumentation aller Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung sichergestellt. In diesem Portal soll zugleich die Durchführung von Onlinebeteiligungsformaten im Rahmen von Öffentlichkeitsbeteiligungen möglich sein.

³ Eine gute Übersicht der bereits existierenden Leitlinienpapiere bietet das Netzwerk Bürgerbeteiligung: <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik-gestalten/kommunale-leitlinien-buergerbeteiligung/>

Büro für Öffentlichkeitsbeteiligung

Das Büro für Öffentlichkeitsbeteiligung ist ein kooperativ aufgestelltes Kompetenzzentrum für Öffentlichkeitsbeteiligung nach innen und außen. Es nimmt Aufgaben wie die Beratung und Unterstützung bei der Anregung, Vorbereitung, Umsetzung und Auswertung von Beteiligungsverfahren wahr. Gleichzeitig dient es als Geschäftsstelle für den Beirat für Öffentlichkeitsbeteiligung und zur Koordination und Vernetzung von quartiers- und bürgernahen Strukturen sowie Multiplikatorinnen und Multiplikatoren.

Beirat für Öffentlichkeitsbeteiligung

Der Beirat für Öffentlichkeitsbeteiligung ist ein begleitendes und beratendes Gremium in trialogischer Besetzung (Bürgerschaft, Politik, Verwaltung) zur Evaluation und qualitativen Weiterentwicklung der Leitlinien und der Beteiligungskultur in Köln.

ANLAGEN

- 1) Qualitätsstandards für die Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln
- 2) KURZFASSUNG Leitlinien
- 3) Mitglieder Arbeitsgremium Bürgerbeteiligung
- 4) Prozessgrafik Leitlinienprozess mit integrierter Pilotphase

HINWEIS

Die Bezirksvertretungen wurden über dieses Vorhaben parallel über eine Mitteilung (Vorlagennummer 2304/2018) informiert.