

## 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

<b>Gremium</b>	<b>Datum</b>
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** **Nein**

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

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

<b>Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam):</b>	<b>ab Haushaltsjahr:</b>	
a) Erträge		_____ €
b) Erträge aus der Auflösung Sonderposten		_____ €

<b>Einsparungen:</b>	<b>ab Haushaltsjahr:</b>	
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 Leitlinienprozesses<sup>1</sup> 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 erarbeitet<sup>2</sup>. 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-

<sup>1</sup> Alle Informationen zu diesem Prozess sind transparent unter [www.stadt-koeln.de/leitlinienprozess](http://www.stadt-koeln.de/leitlinienprozess) zusammengestellt.

<sup>2</sup> 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).<br><br>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).<br><br>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.)<br><br>Diese Beschlussvorlagen werden von der Verwaltung um eine Empfehlung zur Durchführung von Öffentlichkeitsbeteiligung ergänzt. Wird keine Öffentlichkeitsbeteiligung empfohlen, ist dies zu begründen.<br><br>Kölnerinnen und Kölner können zu diesen Punkten die Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung vorschlagen.<br><br>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 auf<sup>3</sup>. 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.

---

<sup>3</sup> 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.

## QUALITÄTSSTANDARDS FÜR DIE ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG IN KÖLN<sup>1</sup>

### **Was sind die Standards für gute Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln?**

Im Folgenden sind die Standards für gute Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln beschrieben. Sie sind die Ziele und Qualitätsmerkmale für alle zukünftigen Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln. Jedes einzelne Verfahren muss sich an diesen Standards messen lassen – und alle Akteure innerhalb eines Verfahrens arbeiten auf das Erreichen dieser Ziele hin.

### **Respektvolle und faire Zusammenarbeit**

Erfolgreiche Kommunikation findet auf Augenhöhe statt. Sie basiert auf der gegenseitigen Anerkennung der Gesprächspartner\*innen. Nur so ist eine konstruktive, das heißt an der Lösung in der Sache orientierte, Zusammenarbeit möglich. Kölner Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung sind so ausgestaltet, dass sie den Rahmen für eine respektvolle, faire und auf die Sache gerichtete Diskussion schaffen. Jede geäußerte Position wird gleichermaßen ernst genommen, unabhängig davon, wer diese Position geäußert hat.

### **Frühzeitige und transparente Information und Kommunikation**

Öffentlichkeitsbeteiligung kann nur auf einer soliden Wissensbasis aller Beteiligten stattfinden. Um diese aufzubauen, braucht es einerseits ausreichend Zeit und andererseits umfangreiche Informationen, die für alle Interessierten leicht und verständlich zugänglich sind. Daher wird in Köln frühzeitig und transparent über städtische Angelegenheiten, Projekte und Planungen informiert. Die transparente und frühzeitige Kommunikation betrifft dabei nicht nur das Vorfeld einer Planung, sondern auch die folgenden Schritte innerhalb laufender Verfahren bis hin zur Umsetzung.

### **Geeignete Ansprache aller interessierten beziehungsweise betroffenen Kölnerinnen und Kölner**

In den Verfahren der Kölner Öffentlichkeitsbeteiligung werden die Interessen und Perspektiven möglichst aller von dem Projekt betroffenen Gruppen gehört. Dafür werden offene, allgemein zugängliche Beteiligungsmöglichkeiten geschaffen. Darüber hinaus setzt sich die Stadt Köln zum Ziel, solche Gruppen zur Teilnahme zu bewegen, die erfahrungsgemäß eher selten bei Beteiligungsverfahren mitmachen. Ziel ist es, einen chancengerechten Zugang zu Beteiligung zu schaffen.

### **Klare Ziele und abgegrenzter Gestaltungsspielraum**

Innerhalb von Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung sind die Ziele und die Intensität der Beteiligung (Beteiligungsstufe) sowie der bestehende inhaltliche Gestaltungsspielraum von Beginn an klar. Ziele, Beteiligungsstufe und Gestaltungsspielraum werden deutlich kommuniziert. Dadurch werden Frustrationserlebnisse und enttäuschte Erwartungen von Beginn an vermieden. Stattdessen werden Kölnerinnen und Kölner in ihrem dauerhaften oder wiederholten Engagement bestätigt. Zur Beschreibung des Gestaltungsspielraums gehört es auch, klar mitzuteilen, in welchen Bereichen eine Beteiligung der Kölnerinnen und Kölner nicht vorgesehen ist.

---

<sup>1</sup> Die Qualitätsstandards für die Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln wurden vom Arbeitsgremium Bürgerbeteiligung auf der Grundlage von Beiträgen aus der Öffentlichkeitsbeteiligung (Stadtgespräche, Verwaltungswerkstatt, Politikwerkstatt, Bürger\*innen-Werkstatt, Online-Dialog, Multiplikatoreninterviews und einer Jugendveranstaltung) erarbeitet.

### **Verlässliche und verbindliche Auseinandersetzung mit Ergebnissen**

Innerhalb Kölner Beteiligungsverfahren herrscht Klarheit darüber, auf welche Weise und an welcher Stelle die Ergebnisse in den politischen Entscheidungsprozess miteinfließen. Die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger setzen sich verlässlich mit den Ergebnissen der Beteiligungsverfahren auseinander und wägen ihre Entscheidungen sorgfältig ab. Getroffene Entscheidungen werden schlüssig begründet und verbindlich umgesetzt. Dies trägt zur Vertrauensbildung zwischen Politik und Stadtgesellschaft bei.

### **Andauerndes Lernen und inhaltliche Weiterentwicklung**

Anforderungen und Formen von Öffentlichkeitsbeteiligung verändern sich und entwickeln sich weiter. Kölner Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren passen sich an unterschiedliche Situationen und wechselnde Bedingungen an. Durch kontinuierliche Beobachtung und anschließende Bewertung (Evaluation) wird klar, ob Beteiligungsverfahren erfolgreich waren. Um eine nachhaltige Beteiligungskultur zu schaffen, fließen die Erfahrungen aus vergangenen Beteiligungsverfahren in die Kölner Leitlinien ein.

## **KURZFASSUNG**

# **Entwurf Leitlinien für Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln**

Stand: 11. Juli 18

### **Hinweis zur Kurzfassung und Pilotphase:**

Diese Kurzfassung wurde von Zebralog auf der Basis des Ende 2017 durch das Arbeitsgremium verabschiedeten Leitlinienentwurfs erstellt. Sie hat zum Ziel, die wesentlichen Elemente der Leitlinien als Grundlage für die Pilotphase kompakt zusammenzufassen. Außerdem wird jeweils benannt, welche Maßnahmen in welchem Umfang Gegenstand der Pilotierung sind.

Konkrete Anmerkungen zur **Pilotphase** sind im Folgenden in grauen Kästen hervorgehoben.

Die Evaluierungsergebnisse aus der Pilotphase werden genutzt, um die Leitlinien weiterzuentwickeln. Dabei wird auch entschieden, ob unterschiedliche Dokumente (Langfassung / Kurzfassung) mit Blick auf unterschiedliche Zielgruppen sinnvoll sind.

# Inhalt

<b>Abschnitt I Worum geht es?</b> .....	<b>4</b>
<b>1 Was wollen wir mit den Leitlinien erreichen?</b> .....	<b>4</b>
<b>2 Wann werden die Leitlinien angewendet?</b> .....	<b>4</b>
<b>3 Was sind die Voraussetzungen für freiwillige Öffentlichkeitsbeteiligung?</b> .....	<b>5</b>
<b>4 Welche verschiedenen Stufen der Beteiligung gibt es?</b> .....	<b>5</b>
<b>Abschnitt II Was sind unsere Ziele?</b> .....	<b>7</b>
<b>5 Was sind die Standards für gute Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln?</b> .....	<b>7</b>
5.1 Respektvolle und faire Zusammenarbeit.....	7
5.2 Frühzeitige und transparente Information und Kommunikation .....	7
5.3 Geeignete Ansprache aller interessierten bzw. betroffenen Kölnerinnen und Kölner.....	7
5.4 Klare Ziele und abgegrenzter Gestaltungsspielraum .....	8
5.5 Verlässliche und verbindliche Auseinandersetzung mit Ergebnissen .....	8
5.6 Andauerndes Lernen und inhaltliche Weiterentwicklung.....	8
<b>Abschnitt III Wie setzen wir das um?</b> .....	<b>9</b>
<b>6 Koordinierungsstelle Öffentlichkeitsbeteiligung</b> .....	<b>9</b>
<b>7 Beirat für Öffentlichkeitsbeteiligung</b> .....	<b>10</b>
<b>8 Information über städtische Vorhaben und Beteiligungsmöglichkeiten</b> .....	<b>11</b>
<b>9 Fester Bestandteil im Verwaltungshandeln und politischer Beratung</b> .....	<b>12</b>
<b>10 Vorschlagen von Öffentlichkeitsbeteiligung</b> .....	<b>12</b>
<b>11 Umsetzung eines Beteiligungsverfahrens</b> .....	<b>14</b>
<b>12 Dokumentation und Auswertung der Öffentlichkeitsbeteiligung</b> .....	<b>14</b>
<b>13 Umgang mit den Ergebnissen</b> .....	<b>15</b>
<b>14 Kommunikation als Grundlage funktionierender Beteiligung</b> .....	<b>15</b>
<b>15 Reflexion und Evaluation</b> .....	<b>16</b>

# Abschnitt I

## Worum geht es?

### 1 Was wollen wir mit den Leitlinien erreichen?

Die Kölner Leitlinien für Öffentlichkeitsbeteiligung sind ein gemeinsames Ergebnis der Kölner Stadtgesellschaft, Politik und Verwaltung. Es herrscht Einigkeit darüber, dass die Leitlinien gelebt werden müssen, damit sie ihre Wirkung entfalten können. Es gibt eine gemeinsame Verantwortung für ihre erfolgreiche Umsetzung. Die Voraussetzung dafür liegt in dem verantwortungsvollen Umgang miteinander und in einem verantwortungsvollen Dialog in der Sache.

Die wesentlichen Elemente der Leitlinien sollen frühzeitig in einer Pilotphase getestet und evaluiert werden – so wie in dieser Kurzfassung beschrieben. Ziel ist es, die Leitlinien für Öffentlichkeitsbeteiligung nach der Pilotphase und anschließender Evaluation weiterzuentwickeln und in ihrer Gesamtheit dem Rat zum Beschluss zu empfehlen. Dabei wird auch eine Empfehlung dazu unterbreitet, ob die Leitlinien künftig in Form einer Satzung Gültigkeit erhalten sollten.

Die Erstellung und praktische Umsetzung der Leitlinien verfolgt folgende wesentlichen Ziele:

**Verbesserung der Beteiligungskultur und Stärkung der Demokratie**

**Stärkung bürgerschaftlichen Engagements und Anknüpfung an vorhandene Strukturen**

**Entwicklung und Einführung frühzeitiger, kontinuierlicher und verbindlicher Beteiligungserfahren**

### 2 Wann werden die Leitlinien angewendet?

Öffentlichkeitsbeteiligung kann entweder gesetzlich vorgeschrieben sein oder freiwillig durchgeführt werden. Diese Leitlinien gelten für alle Formen der freiwilligen Öffentlichkeitsbeteiligung. Außerdem gelten die Leitlinien, wenn die Durchführung von Beteiligung zwar gesetzlich vorgeschrieben ist, aber die Art und Weise nicht geregelt ist. Zum Beispiel bei der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung an der Bauleitplanung nach § 3 (1) Baugesetzbuch (BauGB). Es ist daher auch möglich, eine über die gesetzlichen Anforderungen hinausgehende, umfangreichere Beteiligung durchzuführen. In diesem Falle gelten die Leitlinien auch. Die Leitlinien gelten nicht für Elemente der direkten Demokratie (z.B. Bürgerbegehren und Bürgerentscheide). Diese sind bereits durch Gesetze geregelt.

Eine freiwillige Öffentlichkeitsbeteiligung kann in Köln sowohl durch Kölnerinnen und Kölner, durch Politikerinnen und Politiker als auch durch die Verwaltung vorgeschlagen werden. Ob eine freiwillige Öffentlichkeitsbeteiligung stattfindet, entscheidet immer ein repräsentatives Entscheidungsgremium. Repräsentative Entscheidungsgremien sind zum Beispiel die Bezirksvertretungen, der Rat der Stadt Köln oder einer seiner Fachausschüsse. Sie bestehen aus dem mittels Kommunalwahl ermittelten Verhältnis von Politikerinnen und

Politikern und sind deshalb berechtigt, demokratische Entscheidungen zu treffen, die in ihren jeweiligen Verantwortungsbereich fallen. Fällt das Vorhaben, zu dem eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgeschlagen wurde, in den Verantwortungsbereich der Oberbürgermeisterin, entscheidet sie, ob eine Öffentlichkeitsbeteiligung stattfindet.

### 3 Was sind die Voraussetzungen für freiwillige Öffentlichkeitsbeteiligung?

Es gibt Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um eine freiwillige Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgreich durchführen zu können:

- Die politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger stimmen dem Beteiligungsverfahren zu und sind bereit, die Ergebnisse der Beteiligung im Rahmen ihrer Abwägungs- und Entscheidungsvorbereitungsprozesse zu berücksichtigen.
- Kölnerinnen und Kölner sind von dem Vorhaben betroffen oder daran interessiert.
- Es gibt Gestaltungsspielraum und die inhaltlichen Entscheidungen sind noch nicht gefallen.
- Die notwendigen zeitlichen, finanziellen und personellen Ressourcen zur Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung stehen zur Verfügung.

### 4 Welche verschiedenen Stufen der Beteiligung gibt es?

Die Öffentlichkeitsbeteiligung nach diesen Leitlinien gliedert sich in drei Intensitätsstufen. Je höher die Stufe, desto stärker sind die Möglichkeiten der Einflussnahme aufseiten der sich beteiligenden Personen und Gruppen. Und desto stärker ist auch ihre Mitverantwortung für das Ergebnis. Gleichzeitig gilt: Je höher die Stufe, desto größer ist die Bereitschaft der Planerinnen und Planer sowie der fachpolitischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger, Mitsprache zuzulassen.

Die Beteiligungsstufen reichen dabei von Information hin zu gemeinsamer Gestaltung – wobei gut aufbereitete Informationen die Grundlage jeder Beteiligungsstufe sind.

Die Beteiligungsstufe spiegelt wider, wie Kommunikation abläuft und welches Beteiligungsversprechen der Öffentlichkeit gegeben wurde. Unabhängig von der Beteiligungsstufe liegt die Entscheidung, wie es in der Sache weitergeht, immer bei einer demokratisch legitimierten Stelle – sie wird nicht in einem Beteiligungsverfahren gefällt.

**Information**

Die Öffentlichkeit kann sich über Planungen oder Entscheidungen informieren, sie nimmt aber keinen Einfluss darauf.

Die Kommunikation verläuft in der Regel einseitig.

**Anhörung, Beratung**

Die Öffentlichkeit kann zu einem vorgelegten Entwurf oder einer Frage Stellung beziehen.

Die Stellungnahme wird von verantwortlicher Stelle vor der Entscheidung gehört.

Die Kommunikation erfolgt in einem eng definierten Schema wechselseitig.

**Mitgestaltung, Mitverantwortung**

Die Öffentlichkeit gestaltet eine Planung oder eine Entscheidung aktiv mit. Sie bringt sich mit eigenen Vorstellungen inhaltlich ein.

Das führt zu einer inhaltlichen Beeinflussung und Mitverantwortung. Das Entscheidungsgremium lässt die Ergebnisse in den Abwägungsprozess einfließen.

Die Kommunikation erfolgt in offener Weise wechselseitig.

## **Abschnitt II**

### **Was sind unsere Ziele?**

#### **5 Was sind die Standards für gute Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln?**

Im Folgenden werden die Standards für gute Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln beschrieben. Sie sind die Ziele und Qualitätsmerkmale für alle zukünftigen Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln. Jede einzelne Öffentlichkeitsbeteiligung muss sich an diesen Standards messen lassen. Und alle Akteure innerhalb einer Öffentlichkeitsbeteiligung arbeiten auf das Erreichen dieser Ziele hin.

##### **5.1 Respektvolle und faire Zusammenarbeit**

Erfolgreiche Kommunikation findet auf Augenhöhe statt. Sie basiert auf der gegenseitigen Anerkennung der Gesprächspartner\*innen. Nur so ist eine konstruktive, das heißt an der Lösung in der Sache orientierte, Zusammenarbeit möglich. Kölner Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung sind so ausgestaltet, dass sie den Rahmen für eine respektvolle, faire und auf die Sache gerichtete Diskussion schaffen. Jede Position wird gleichermaßen ernst genommen, unabhängig davon, wer diese Position geäußert hat.

##### **5.2 Frühzeitige und transparente Information und Kommunikation**

Öffentlichkeitsbeteiligung kann nur auf einer soliden Wissensbasis aller Beteiligten stattfinden. Um diese aufzubauen, braucht es einerseits ausreichend Zeit und andererseits umfängliche Informationen, die für alle Interessierten leicht und verständlich zugänglich sind. Daher wird in Köln frühzeitig und transparent über städtische Angelegenheiten, Projekte und Planungen informiert. Die transparente und frühzeitige Kommunikation betrifft dabei nicht nur das Vorfeld einer Planung, sondern auch die folgenden Schritte innerhalb laufender Verfahren bis hin zur Umsetzung.

##### **5.3 Geeignete Ansprache aller interessierten bzw. betroffenen Kölnerinnen und Kölner**

In den Verfahren der Kölner Öffentlichkeitsbeteiligung werden die Interessen und Perspektiven möglichst aller von dem Projekt betroffenen Gruppen gehört. Dafür werden offene, allgemein zugängliche Beteiligungsmöglichkeiten geschaffen. Darüber hinaus setzt sich die Stadt Köln zum Ziel, solche Gruppen zur Teilnahme zu bewegen, die erfahrungsgemäß eher selten bei Teilnahmeverfahren mitmachen. Es wird angestrebt, einen chancengerechten Zugang zu Beteiligung zu schaffen.

## 5.4 Klare Ziele und abgegrenzter Gestaltungsspielraum

Innerhalb von Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung sind die Ziele und die Intensität der Beteiligung (Beteiligungsstufe) sowie der bestehende inhaltliche Gestaltungsspielraum von Beginn an klar. Ziele, Beteiligungsstufe und Gestaltungsspielraum werden klar und deutlich kommuniziert. Dadurch werden Frustrationserlebnisse und enttäuschte Erwartungen von Beginn an vermieden. Zur Beschreibung des Gestaltungsspielraums gehört es auch, klar mitzuteilen, in welchen Bereichen eine Beteiligung der Kölnerinnen und Kölner nicht vorgesehen ist.

## 5.5 Verlässliche und verbindliche Auseinandersetzung mit Ergebnissen

Innerhalb Kölner Beteiligungsverfahren herrscht Klarheit darüber, auf welche Weise und an welcher Stelle die Ergebnisse in den politischen Entscheidungsprozess einfließen. Die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger setzen sich verlässlich mit den Ergebnissen der Beteiligungsverfahren auseinander und wägen ihre Entscheidungen sorgfältig ab. Getroffene Entscheidungen werden schlüssig begründet und verbindlich umgesetzt. Dies trägt zur Vertrauensbildung zwischen Politik und Stadtgesellschaft bei.

## 5.6 Andauerndes Lernen und inhaltliche Weiterentwicklung

Anforderungen und Formen von Öffentlichkeitsbeteiligung verändern sich und entwickeln sich weiter. Kölner Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren passen sich an unterschiedliche Situationen und wechselnde Bedingungen an. Durch kontinuierliche Beobachtung und anschließende Bewertung (Evaluation) wird klar, ob Beteiligungsverfahren erfolgreich waren. Um eine nachhaltige Beteiligungskultur zu schaffen, fließen die Erfahrungen aus vergangenen Beteiligungsverfahren in die Anwendung beziehungsweise Weiterentwicklung der Kölner Leitlinien ein.

### **Pilotphase**

Die für die Pilotphase vom Rat beschlossenen Standards gelten verbindlich als Anspruch und Maßstab für die Umsetzung in Beteiligungsverfahren. Ihre Einhaltung wird in den Pilotbereichen und Pilotbeteiligungsverfahren durch das Arbeitsgremium Bürgerbeteiligung und eine externe Evaluation beobachtet und reflektiert.

Beteiligungsverfahren, die nicht Teil der Pilotierung sind, können die Qualitätsstandards in Form einer Selbstverpflichtung ebenfalls nutzen.

## **Abschnitt III**

### **Wie setzen wir das um?**

#### **6 Koordinierungsstelle Öffentlichkeitsbeteiligung**

Die Entscheidung über die Struktur der Koordinierungsstelle Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgt nach der Evaluation der Pilotphase mit der Entscheidung über die Leitlinien insgesamt. Beachtet werden sollten dabei folgende Grundstrukturen:

Koordinierungsstelle Öffentlichkeitsbeteiligung dient zum einen als Kompetenzzentrum für die Verwaltung, um Prozesse der Öffentlichkeitsbeteiligung besser zu planen und die Umsetzung besser zu koordinieren. Sie knüpft an die vielfältig vorhandenen Kompetenzen in der Verwaltung an und nutzt diese zur Unterstützung aller Fachbereiche. Die Beschäftigten der Koordinierungsstelle Öffentlichkeitsbeteiligung beraten und unterstützen in allen Phasen der Beteiligungsverfahren. Die Verantwortung für die Durchführung wird in den jeweiligen Fachbereichen wahrgenommen. Ziel ist es, den Fachbereichen die Hilfestellungen zu geben, die sie für die Durchführung guter Beteiligungsprozesse brauchen und sie langfristig in Sachen Öffentlichkeitsbeteiligung zu qualifizieren.

Zum anderen informiert und berät die Koordinierungsstelle Öffentlichkeitsbeteiligung Kölnerinnen und Kölner sowie Vereine und Initiativen. Die Vernetzung der Akteurinnen und Akteure sowie die Mobilisierung der Kölnerinnen und Kölner sind dabei zentrale Bestandteile der Arbeit. Hürden der Beteiligung sollen abgebaut, Hilfestellungen gegeben, Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner vermittelt und ein niedrigschwelliger Zugang zur Beteiligung in Köln gesichert werden. Kölnerinnen und Kölner können sich bei der Koordinierungsstelle Öffentlichkeitsbeteiligung über städtische Vorhaben und zu laufenden beziehungsweise geplanten Beteiligungsverfahren informieren. Darüber hinaus unterstützt die Koordinierungsstelle sie, wenn sie die Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung vorschlagen möchten.

Aufgaben der Koordinierungsstelle Öffentlichkeitsbeteiligung sind vor allem:

- Unterstützung und Beratung aller relevanten Akteurinnen und Akteure, die eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorschlagen möchten sowie bei der Konzeption, Umsetzung und Evaluation von Öffentlichkeitsbeteiligung;
- Vernetzung mit relevanten Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in den Bezirken und Vermittlung von Kompetenzen in Bezug auf Öffentlichkeitsbeteiligung;
- Pflege einer Multiplikatorendatenbank;
- Zusammenarbeit mit bereits vorhandenen Stellen in Bezug auf die Ansprache und Aktivierung von in Beteiligungsverfahren traditionell schwach vertretenen Gruppen, inklusive des kooperativen Jugendbüros, den Sozialraumkoordinatorinnen und Sozialraumkoordinatoren, gewählten Vertretungen, Beiräten etc.;

- Stetige Aktualisierung des Mitwirkungsportals sowie Kommunikation in Bezug auf Öffentlichkeitsbeteiligung mit Unterstützung aus den Fachbereichen sowie der Nutzung neuer, inklusive Social-Media-Kanäle und konventioneller Medien;
- Unterstützung des Beirats für Öffentlichkeitsbeteiligung als Geschäftsstelle;
- Überprüfung und Sicherung der Qualität von Beteiligungsprozessen gemeinsam mit dem Beirat für Öffentlichkeitsbeteiligung, inklusive der Evaluation von Verfahren und den in den Leitlinien festgeschriebenen Qualitätsstandards;
- Ansprechpartner für Investorinnen und Investoren, Vorhabenträgerinnen und Vorhabenträger sowie Projektentwicklerinnen und Projektentwickler, die in Köln Vorhaben planen; Vermittlung von Kompetenzen in Bezug auf Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln.

### **Pilotphase**

Die zentrale Koordinierung wird während der Pilotphase von der Projektleitung im Büro der Oberbürgermeisterin / Referat für Strategische Steuerung wahrgenommen. Um diese Aufgaben übernehmen zu können werden zusätzliche Ressourcen eingesetzt. Darüber hinaus wird bei der Aktivierung und Ansprache der Stadtgesellschaft und ausgewählter Zielgruppen mit einem zu beauftragenden externen Dienstleister zusammengearbeitet. In diesem Rahmen wird eine kooperative Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft erprobt.

## **7 Beirat für Öffentlichkeitsbeteiligung**

Ein Beirat für Öffentlichkeitsbeteiligung (kurz: Beirat) wird mit dem Ziel eingerichtet, die Leitlinien für Öffentlichkeitsbeteiligung sowie die Beteiligungskultur in Köln qualitativ weiterzuentwickeln.

Wesentlicher Zweck des Beirates für Öffentlichkeitsbeteiligung ist die beratende Begleitung der kontinuierlichen Weiterentwicklung der Leitlinien für Öffentlichkeitsbeteiligung, um so zu einer qualitativen Weiterentwicklung der Beteiligungskultur in Köln beizutragen.

Dafür nimmt er folgende Aufgaben wahr:

- Auf Anforderung vonseiten eines Entscheidungsgremiums, der Verwaltung oder eines Investors gibt er mündlich oder schriftlich Empfehlungen zu leitlinienkonformen Beteiligungskonzepten und -verfahren.
- Er befasst sich mit den Evaluationsergebnissen ausgewählter Beteiligungsverfahren insbesondere im Hinblick auf die Einhaltung der Qualitätsstandards der Leitlinien, auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis und die Informations- und Kommunikationskultur innerhalb des Verfahrens.
- Auf der Grundlage praktischer Anwendungserfahrungen evaluiert er die Leitlinien hinsichtlich ihres Optimierungs- oder Verbesserungsbedarfs und erarbeitet

entsprechende Beschlussempfehlungen zur Weiterentwicklung der Kölner Leitlinien und Kultur der Öffentlichkeitsbeteiligung.

### **Pilotphase**

Das Arbeitsgremium Bürgerbeteiligung begleitet die Pilotphase mit Beiratsfunktion im Hinblick auf Qualitätssicherung und Weiterentwicklung. Dabei hat das Arbeitsgremium eine beratende und empfehlende Funktion. Sollten während der Pilotphase Perspektiven fehlen, können punktuell Expertinnen und Experten hinzugezogen werden. Zukünftig sollen auch geloste Jugendliche Teil des Gremiums werden.

Während der Pilotphase beobachtet das Arbeitsgremium als Beirat die Beteiligungsverfahren, die während der Pilotphase durch die Pilotgremien beschlossen wurden. Darüber hinaus werden aus den Bereichen Kultur, Sport, Stadtentwicklung und Verkehr je ein Beteiligungsverfahren erprobt und durch den Beirat beobachtet.

In der Pilotphase sollen Erfahrungen zur Arbeitsweise des Beirats und seiner sinnvollen Zusammensetzung im Hinblick auf Gremiengröße, Expertise und Repräsentativität gesammelt werden.

## **8 Information über städtische Vorhaben und Beteiligungsmöglichkeiten**

Sowohl das **Ratsinformationssystem (RIS)** (zu einem Informationsportal weiterentwickelt; Begriffe werden gleichbedeutend verwendet) als auch das **Mitwirkungsportal (MP)** sind die zukünftigen Kernelemente für die Information rund um Vorhaben und die Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln. Darüber hinaus wird auch die Möglichkeit bestehen, sich bei den Bürgerämtern in den Bezirken über Vorhaben und Beteiligungsmöglichkeiten zu informieren.

Mit Vorhaben sind alle Planungen oder Projekte der Stadt Köln gemeint, über die die Politik durch die Verwaltung informiert wird und über die sie in ihren Ausschüssen und Gremien entscheidet.

### **Pilotphase**

Während der Pilotphase werden zur Information die bestehenden Möglichkeiten des Ratsinformationssystems (RIS) und der Rubrik „Mitwirkung“ der städtischen Webseite genutzt und erprobt. Darüber hinaus sollen weitere jeweils geeignete Informationsmedien verwendet und erprobt werden.

Die in der Pilotphase gesammelten Erfahrungen helfen dabei, Anforderungen für ein weiterentwickeltes Ratsinformationssystem (RIS) sowie das Mitwirkungsportal (MP) zu erkennen und zu formulieren.

## 9 Fester Bestandteil im Verwaltungshandeln und politischer Beratung

In die Beschlussvorlagen der Verwaltung werden künftig folgende Mindestaussagen zur Öffentlichkeitsbeteiligung aufgenommen:

- Öffentlichkeitsbeteiligung ist gesetzlich vorgeschrieben
- Eine freiwillige Öffentlichkeitsbeteiligung wird vorgeschlagen.
- Eine Öffentlichkeitsbeteiligung wird nicht vorgeschlagen, (Begründung benennen)

### **Pilotphase**

Während der Pilotphase arbeiten der Ausschuss Umwelt und Grün sowie die Bezirksvertretung Nippes als Pilotgremien mit. Die Verwaltung ergänzt die Beschlussvorlagen, über die die Pilotgremien entscheiden, um Empfehlungen / Begründungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung. Bei diesen Themen entscheiden die Pilotgremien über die Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung.

Die Öffentlichkeitsbeteiligungen, die von den Pilotgremien beschlossen wurden, werden während der Pilotphase als Pilotbeteiligungsverfahren auf der Grundlage der Standards für gute Öffentlichkeitsbeteiligung (siehe Kapitel 5) durchgeführt und bewertet.

## 10 Vorschlägen von Öffentlichkeitsbeteiligung

Kölnerinnen und Kölner können zukünftig zu städtischen Vorhaben eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorschlagen. Dies gilt sowohl für Einzelpersonen, wie auch für Gruppen. Auch die Verwaltung kann in einer Beschlussvorlage für die Politik eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorschlagen. Das zuständige politische Gremium entscheidet dann über diesen Vorschlag zur Öffentlichkeitsbeteiligung beziehungsweise beschließt selbstständig, dass es eine Öffentlichkeitsbeteiligung geben soll.

### **Pilotphase**

Während der Pilotphase können Kölnerinnen und Kölner die Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung vorschlagen. Zentrale Anlaufstelle, ist die Koordinierungsstelle im Büro der Oberbürgermeisterin. Die Vorschläge können außerdem bei den Geschäftsstellen der Pilotgremien sowie über entsprechende Onlineformulare unterbreitet werden. Dabei werden online wie offline möglichst barrierefreie Zugänge geschaffen. Die Anregungsmöglichkeit wird öffentlich bekannt (u.a. auf der Webseite der Stadt Köln) gemacht und die Vorschläge zur Durchführung von Öffentlichkeitsbeteiligung den Pilotgremien zur Entscheidung vorgelegt. Die einzelnen Verfahrensschritte und Entscheidungen werden transparent dokumentiert.

Nach Eingang eines Vorschlags wird in einem ersten Schritt geprüft, ob es tatsächliche oder rechtliche Gründe gibt, die gegen eine öffentliche Diskussion sprechen (zum Beispiel entsprechend § 2 (4) Geschäftsordnung des Rates und der BV). Ergibt sich daraus, dass eine Öffentlichkeitsbeteiligung nicht möglich ist, wird die Begründung veröffentlicht und dem/der Initiator/in mitgeteilt.

Ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung grundsätzlich möglich, werden in einem zweiten Schritt folgende Fragen beantwortet:

- Sind Kölnerinnen und Kölner von dem Vorhaben betroffen oder daran interessiert?
- Gibt es einen Gestaltungsspielraum und sind die inhaltlichen Entscheidungen noch nicht gefallen.
- Stehen die notwendigen zeitlichen, finanziellen und personellen Ressourcen zur Verfügung.
- Falls eine Beteiligung möglich und sinnvoll ist: Wer sollte wann und wie beteiligt werden? (aussagekräftige Akteursanalyse)

Der Vorschlag zur Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung sowie die Einschätzung zu den obigen Fragen werden dem zuständigen repräsentativen Entscheidungsgremium vorgelegt. Die vorschlagende Person wird über diesen Schritt informiert.

Findet Öffentlichkeitsbeteiligung zu einem Vorhaben statt, dürfen in der Zwischenzeit keine Sachentscheidungen getroffen werden, die den Gestaltungsspielraum verändern. Die Ergebnisse aus der Öffentlichkeitsbeteiligung müssen abgewartet und in die Entscheidung einbezogen werden. Sie sind jedoch für die repräsentativen Entscheidungsgremien nicht bindend.

### **Pilotphase**

In der Pilotphase wird die Prüfung durch die Koordinierungsstelle Öffentlichkeitsbeteiligung in Abstimmung mit dem zuständigen Fachbereich durchgeführt. Eine Ablehnung des Vorschlags wird durch das politische Entscheidungsgremium begründet und auf der städtischen Webseite (Rubrik: Mitwirkung) veröffentlicht. Wird eine Öffentlichkeitsbeteiligung beschlossen, so wird dies ebenfalls veröffentlicht.

Während der Pilotphase wird erprobt, inwieweit eine Systematik zur Einordnung von Beteiligungsverfahren (im Sinne von Komplexitätsstufen) für die Entscheidung, in welchem Umfang Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt werden soll, sinnvoll und praxistauglich ist.

## 11 Umsetzung eines Beteiligungsverfahrens

Die Basis für die Planung und Umsetzung von Beteiligungsverfahren in Köln sind die Standards für gute Öffentlichkeitsbeteiligung. Sie beschreiben die anzustrebenden Ziele und geben deshalb die Richtung für die Umsetzung vor.

Darüber hinaus sollte die Mitwirkung am politischen und gesellschaftlichen Leben den beteiligten Kölnerinnen und Kölnern Freude bereiten und das Wir-Gefühl in der Stadt stärken. Auch dieser Faktor sollte bei der Planung von Beteiligungsverfahren beachtet werden.

Die Planung eines Beteiligungsverfahrens wird in einem Beteiligungskonzept beschrieben. Zu jedem Verfahren wird ein Beteiligungskonzept erstellt. Bei kleineren Verfahren, die standardmäßig durchgeführt werden, ist das Beteiligungskonzept möglichst knapp, aber aussagekräftig zu halten. Komplexe, mehrstufige Verfahren sind detailliert zu konzipieren und zu beschreiben.

## 12 Dokumentation und Auswertung der Öffentlichkeitsbeteiligung

Alle Ergebnisse von Beteiligungsverfahren werden schriftlich und umfassend dokumentiert. Führen externe Dienstleister den Prozess durch, so sind diese für die Dokumentation verantwortlich.

In allen Fällen gilt, dass die jeweils anderen Gruppen bei Bedarf Rückmeldung zu der Dokumentation geben beziehungsweise diese ergänzen dürfen, wenn gegebenenfalls einzelne Aspekte nicht klar genug dargestellt sind. Der Rückmeldungsprozess wird kurzgehalten, damit die Dokumentation im Sinne der Beteiligten möglichst schnell veröffentlicht werden kann.

Alle Beteiligten sollten die Dokumentation gemeinsam tragen, das heißt ein gemeinsames Bild von den Ergebnissen haben. Um dies zu gewährleisten, kann die Dokumentation in einzelnen Fällen und nach Abstimmung mit den Beteiligten eines konkreten Verfahrens auch gemeinsam mit den Akteuren erstellt werden. Dies kann entsprechend im Beteiligungskonzept festgehalten werden.

Die Dokumentation umfasst die Auswertung der Beteiligung. In der Auswertung werden die zentralen Ergebnisse der Beteiligung herausgearbeitet und nachvollziehbar dargelegt. Auch sich widersprechende Perspektiven und Argumente werden sachlich aufgezeigt. Die Auswertung ist allparteilich formuliert, das heißt, es erfolgt an dieser Stelle keine Bewertung der verschiedenen Beiträge.

Die Dokumentation ist in leicht verständlicher Sprache verfasst und adressatengerecht. Im Sinne der Leserfreundlichkeit sollte die Dokumentation so lang wie nötig, jedoch so kurz wie möglich gefasst sein.

### **Pilotphase**

Während der Pilotphase erfolgt die Dokumentation durch die Koordinierungsstelle Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Dokumentation wird auf der städtischen Webseite (Rubrik: Mitwirkung) veröffentlicht.

## **13 Umgang mit den Ergebnissen**

Die zentralen Ergebnisse der Beteiligung finden sich in der Dokumentation wieder. Die politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger nutzen die Ergebnisse als Entscheidungsgrundlage.

Zentral für die Verbindlichkeit im Prozess ist, dass die Beteiligungsergebnisse im abschließenden Entscheidungsprozess nachvollziehbar berücksichtigt werden, auch wenn diese nicht für die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger bindend sind.

Teilnehmende des Beteiligungsverfahrens erhalten bei der Vorstellung der Ergebnisse ein Rederecht in dem repräsentativen Entscheidungsgremium.

Wenn die Entscheidung vom Beteiligungsergebnis abweicht, so sind die Gründe dafür schriftlich und nachvollziehbar darzulegen und zu veröffentlichen.

Der Umgang mit den Ergebnissen wird an die Öffentlichkeit kommuniziert. Insbesondere die Prozessbeteiligten erhalten eine Rückmeldung, wie mit den Ergebnissen umgegangen wurde.

Die Umsetzung der Ergebnisse von Beteiligungsprozessen muss transparent sein. Wenn möglich und sinnvoll, sollten für die Umsetzung „Meilensteine“ definiert werden, so dass zeitnah Teilergebnisse realisiert werden können.

Gemeinsam erzielte Erfolge werden ebenfalls kommuniziert, um die Beteiligungskultur in Köln weiter zu stärken.

### **Pilotphase**

Während der Pilotphase sind diese Prinzipien vor allem in den Pilotgremien sowie in den Pilotbeteiligungsverfahren anzuwenden. Es wird evaluiert inwiefern dies umzusetzen ist.

## **14 Kommunikation als Grundlage funktionierender Beteiligung**

*[Hinweis: Das Kapitel Kommunikation wird entsprechend der Diskussion im AG noch einmal grundlegend überarbeitet und so gestaltet, dass die Anforderungen an eine grundsätzliche gute Kommunikation / einen grundsätzlich guten Dialog beschrieben werden.]*

## 15 Reflexion und Evaluation

Schon während einer laufenden Öffentlichkeitsbeteiligung können die Beteiligten eine Rückmeldung zu den einzelnen Beteiligungsformaten geben (über einen Fragebogen am Ende einer Veranstaltung beziehungsweise eine Feedback-Möglichkeit bei Online-Beteiligung). Diese Rückmeldungen werden ausgewertet und bei der Planung und Durchführung künftiger Beteiligungsverfahren berücksichtigt,

### **Pilotphase**

Die Rückmeldungen aus den Beteiligungsverfahren fließen auch in die Gesamtevaluation der Pilotphase ein. Nach Abschluss der Gesamtevaluation werden die fortentwickelten Leitlinien dem Rat zum Beschluss empfohlen. Dabei wird auch eine Empfehlung dazu unterbreitet, ob die Leitlinien künftig in Form einer Satzung Gültigkeit erhalten sollten.

Die Gesamtevaluation der Pilotphase wird sich vor allem folgenden Leitfragen widmen:

- Wie häufig wird die Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung angeregt?
- Wie häufig folgen die Gremien der Empfehlung der Verwaltung?
- Wie häufig entscheiden Sie anders?
- Wie viele Öffentlichkeitsbeteiligungen werden zusätzlich durchgeführt?
- Mit welchen Folgen und welchem Aufwand?

## Arbeitsgremium des Leitlinienprozesses zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern

### Stadtgesellschaft

#### Organisierte Bürgerinnen und Bürger:

##### Werner Keil

Vertretung: Almut Skriver  
KÖLN MITGESTALTEN -  
Netzwerk für Beteiligungskultur

##### Benjamin Heidkamp

Vertretung: Dieter Schöffmann  
Kölner Netzwerk Bürgerengagement

##### Hans Kummer

Vertretung: Christine Rutenberg  
Leitbild Köln 2020

#### Per Los ausgewählte Bürgerinnen und Bürger:

##### Petra Kittlaus, Wiebke Mandt,

##### Ulrich Trapp, Frank Feles

Vertretungen:

Tina Brinkmann, Hiltrud Schoofs  
Anne-Marie Scholz, Georg Weber, Volker  
Becker

### Politik

#### Ratsmitglieder:

##### Christian Joisten (SPD)

Vertretung: Jörg Detjen (Linke)

##### Rafael Struwe (SPD)

Vertretung: Thomas Hegenbarth (Piraten)

##### Dr. Jürgen Strahl (CDU)

Vertretung: Stefan Götz (CDU)

##### Katharina Welcker (CDU)

Vertretung: Katja Hoyer (FDP)

##### Horst Thelen (Grüne)

Vertretung: Dr. Birgitt Killersreiter (Grüne)

#### Für die Stadtbezirke:

##### Bernd Schößler (Bezirksbürgermeister Nippes, SPD)

Vertretung: Helga Blömer-Frerker  
(Bezirksbürgermeisterin Lindenthal, CDU)

### Verwaltung

#### Daniela Hoffmann

(Büro der Oberbürgermeisterin)

Vertretung: Susanne Kunert

(Büro der Oberbürgermeisterin)

#### Ralf Mayer (Bürgeramt Nippes)

Vertretung: Dr. Ulrich Höver (Bürgeramt  
Innenstadt)

#### Manfred Ropertz (Kämmerei)

Vertretung: Ina-Beate Fohlmeister (Amt für  
Stadtentwicklung und Statistik)

#### Doris Dieckmann (VHS)

Vertretung: Frank Pfeuffer (Dezernat  
Bildung, Jugend und Sport)

#### Nina Rehberg (Punktdienststelle Diversity)

Vertretung: Dr. Günter Bell  
(Punktdienststelle  
Diversity/Behindertenbeauftragter)

#### Anne Luise Müller (Stadtplanungsamt)

Vertretung: Herr Bambeck (Dezernat  
Stadtentwicklung, Planen und Bauen)

