

DEMOKRATIE STÄRKEN – GEMEINSAM GESTALTEN REGELWERK BÜRGERBETEILIGUNG

Ziele, Qualitätsstandards, Prozessgestaltung
Rollen und Aufgaben, Angebote und Maßnahmen

verlässlich, professionell, qualitativ

Stand: Januar 2017

Anlage 2

Inhalt

1. Grundverständnis Bürgerbeteiligung in Mannheim	2
1.1. Grundverständnis des Gemeinderates zur informellen Bürgerbeteiligung	2
1.2. Geltungsbereich des Regelwerks.....	4
2. Formen politischer Teilhabe auf kommunaler Ebene	6
2.1. Politische Teilhabe.....	6
2.2. Bürgerbeteiligung.....	7
2.2.1 Formelle Bürgerbeteiligung	7
2.2.2 Informelle Bürgerbeteiligung in Mannheim	9
2.2.3 Verzahnung von formeller und informeller Bürgerbeteiligung	10
2.2.4 Stufen der Bürgerbeteiligung	10
3. Gute Bürgerbeteiligung – Ziele und Qualitätsstandards.....	13
3.1. Ziele guter Bürgerbeteiligung	13
3.2. Qualitätsstandards guter Bürgerbeteiligung	15
4. Bürgerbeteiligungsprozesse - Aufgaben von Politik und Verwaltung	19
4.1 Einleitung	19
4.2 Vorbereitung	21
4.3 Durchführung	22
4.4 Entscheidung.....	24
4.5 Umsetzung	27
4.6 Evaluation und Lernen	28
5. Umsetzung des Regelwerks.....	30
5.1 Heutige Bürgerbeteiligungsangebote und -maßnahmen der Verwaltung.....	30
5.2 Neue Bürgerbeteiligungsangebote und –maßnahmen	31
5.2.1 Neue Bürgerbeteiligungsangebote.....	32
5.2.2 Neue Bürgerbeteiligungsmaßnahmen.....	37

1. Grundverständnis Bürgerbeteiligung in Mannheim

1.1. Grundverständnis des Gemeinderates zur informellen Bürgerbeteiligung

Stärkung der Demokratie

Der Mannheimer Gemeinderat unterstützt die bundesweiten Bestrebungen, durch eine erhöhte Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an kommunalen Entscheidungsprozessen die repräsentative Demokratie zu stärken. Repräsentative Demokratie heißt, dass in Vertretung für die Bürgerschaft durch Wahl legitimierte Vertreterinnen und Vertreter entscheiden. Bürgerinnen und Bürger machen (jedoch) zunehmend deutlich, dass sie insbesondere auf kommunaler Ebene mitgestalten wollen. Hierfür möchte der Gemeinderat Raum schaffen. Bürgerinnen und Bürger sollen Vorschläge machen, argumentieren und werben können in einer Weise, die die Beteiligung an Entscheidungsprozessen ermöglicht.

Dazu wurden in Baden-Württemberg direktdemokratische Einflussmöglichkeiten von Bürgerinnen und Bürgern wie die Erweiterung des Wahlrechts (Alter und Gruppen), die Erweiterung (nun auch zu Aufstellungsbeschlüssen für Bauleitpläne) und Erleichterung (Absenkung der Quoren) der Bürgerentscheide sowie Erleichterungen bei Einwohneranträgen und Einwohnerversammlungen auch durch das Engagement von Mitgliedern des Mannheimer Gemeinderates möglich gemacht.

Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements

Der Mannheimer Gemeinderat ist der Auffassung, dass nur im sinnvollen Zusammenspiel von Politik, Verwaltung, Bürgerschaft die Zukunft der Mannheimer Stadtgesellschaft gestaltet werden kann. Dabei ist das bürgerschaftliche Engagement ein wesentliches Merkmal eines solidari-schen und demokratischen Gemeinwesens. Der Mannheimer Gemeinderat verfolgt deshalb im Rahmen der strategischen Ziele die Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements.

Das Koalitionsrecht ermöglicht Einwohnerinnen und Einwohnern, sich in Vereinen, Verbänden, Initiativen, Selbsthilfegruppen, NGOs und NPOs zu organisieren und ihre Interessen staatsunabhängig zu artikulieren. Sie zeigen darin bürgerschaftliches Engagement und tragen oft auch ihre Interessen in die Politik hinein.

Hierbei nehmen die politischen Parteien und Vereinigungen auch schon nach dem Grundgesetz eine besondere Rolle ein. Sie gelten als Bindeglied zwischen Staat und Gesellschaft, organisieren die politische Willensbildung und tragen deshalb zur Stärkung der lokalen Demokratie bei.

Der Mannheimer Gemeinderat ist dem Gemeinwohl seiner Stadt verpflichtet und entscheidet im Rahmen seines Haushalts. Er trägt gemeinsam mit dem Oberbürgermeister die Verantwortung für alle kommunalen Entscheidungen.

Er sieht die Arbeit der Bezirksbeiräte in ihrer beratenden und vermittelnden Rolle zwischen der Bürgerschaft, dem Gemeinderat und der Verwaltung. Ihr Knowhow und der enge Kontakt mit der Bevölkerung im jeweiligen Stadtteil geben ihren Beratungen und Empfehlungen für die Entscheidung des Gemeinderats ein besonderes Gewicht.

Stärkung der informellen Bürgerbeteiligung

Ergänzend zu diesen repräsentativen Strukturen, dem bürgerschaftlichen Engagement und formellen Beteiligungsprozessen setzt sich der Mannheimer Gemeinderat dafür ein, neue und niederschwellige Beteiligungsformen für alle Bevölkerungsgruppen zu entwickeln.

Der Mannheimer Gemeinderat sucht im Rahmen „informeller Bürgerbeteiligung“ zu ausgewählten Fragen und Problemstellungen den Dialog zwischen Bürgerschaft, Verwaltung und Politik. Informelle Bürgerbeteiligung ist für den Gemeinderat eine Bereicherung des kommunalen Gemeinwesens und stärkt die kommunale Demokratie.

Im Rahmen der informellen Bürgerbeteiligung sind alle Einwohnerinnen und Einwohnern aufgerufen, den Gemeinderat und die Verwaltung direkt zu beraten und ihr Expertenwissen und ihre Bedarfe einzubringen. Der Gemeinderat hingegen sieht sich in der Pflicht, diese Bedarfe und Vorschläge zu verfolgen. Informelle Bürgerbeteiligung ergänzt somit durch neue inhaltliche Aspekte die Entscheidungs- und Gestaltungskompetenz des Gemeinderats bzw. der Verwaltung. Dabei berücksichtigt der Gemeinderat grundsätzlich alle gesellschaftlichen Gruppen und Perspektiven, unterstützt die Artikulationsschwachen und fördert den Interessenausgleich.

Um im Rahmen der informellen Bürgerbeteiligung einen konstruktiven und fairen Prozess zu entwickeln und mehr Zufriedenheit bei den Beteiligten zu erzielen, ist es eine wichtige Aufgabe für vorhandene und neue Beteiligungsformen klare Qualitätskriterien und Abläufe festzulegen.

Dabei ist es wichtig, dass eine frühzeitige, transparente und faire Erörterung aller Vorhaben allen Beteiligten und Betroffenen angeboten wird sowie Möglichkeiten und Grenzen der informellen Beteiligung transparent kommuniziert werden. Hierdurch wird die Arbeit von Politik und Verwaltung für alle Beteiligten nachvollziehbarer. Einwohnerinnen und Einwohner haben so die Möglichkeit zu erleben, wie lokale Demokratie funktioniert und können demokratisches Handeln einüben.

Transparenz ist eine der Grundvoraussetzungen für eine gelingende Bürgerbeteiligung. Die Bereitstellung und Kommunikation von entscheidungs- und beteiligungsrelevanten Informationen und Vorlagen sind Kernaufgaben in einem konstruktiven Beteiligungsprozess.

1.2. Geltungsbereich des Regelwerks

Eine demokratische Stadtgesellschaft ist in ständiger Kommunikation, im Austausch und in Auseinandersetzungen über die unterschiedlichsten Themen und Fragestellungen des städtischen Lebens. Dieser Diskurs ist gewünscht und macht eine lebendige Stadt aus. Er bildet die Grundlage für die Arbeit von Politik und Verwaltung. Er ist nicht Gegenstand dieses Regelwerks.

Dieses Regelwerk definiert Ziele und Qualitäten, regelt Verantwortlichkeiten und Angebote der Bürgerbeteiligung in Mannheim. Es gilt verpflichtend für alle Vorhaben der Stadt Mannheim, die mit einem Bürgerbeteiligungsprozess umgesetzt werden sollen. Vorhaben sind wichtige Planungen der Stadt – beispielsweise in den Bereichen Stadtplanung und Städtebau, Kultur, Soziales, Handel und Gewerbe –, die unmittelbar raum- oder entwicklungsbedeutsam sind oder das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wohl der Bürgerschaft nachhaltig berühren.

Die Gemeindeordnung legt den Zuständigkeitsbereich des Gemeinderates und des Oberbürgermeisters fest (vgl. § 24 GemO bzw. §§ 42 ff GemO). Die Bürgerbeteiligung im Sinne dieses Regelwerks kann in Mannheim bei allen Angelegenheiten des Wirkungskreises der Gemeinde stattfinden, die nach § 24 Abs. 1 GemO im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats liegen. Zudem ist Bürgerbeteiligung auch bei freiwilligen Aufgaben der Gemeinde, für die der Oberbürgermeister zuständig ist, möglich. Für diese Vorhaben werden die Regelungen analog umgesetzt.

Bei manchen Vorhaben ist Bürgerbeteiligung gesetzlich vorgeschrieben. Hier ist formell die Durchführung von Bürgerbeteiligung bereits geregelt, aber in der Ausführung mit Hilfe des Regelwerks, insbesondere der Ziele und den Qualitätsstandards, zu gestalten.

Bürgerbeteiligung ist ausgeschlossen bei Angelegenheiten, die in § 21 Abs. 2 GemO BW aufgeführt sind, wie beispielsweise Weisungsaufgaben und Angelegenheiten, die kraft Gesetzes dem Oberbürgermeister obliegen, Fragen der inneren Organisation der Verwaltung oder Entscheidungen in Rechtsmittelverfahren.

Den städtischen Gesellschaften wird empfohlen, die Regelungen auch bei ihren Vorhaben anzuwenden. Die dort beispielsweise im Aufsichtsrat vertretenen Gemeinderäte sorgen im Rahmen ihrer Rolle mit dafür, dass bei der Durchführung von Beteiligungsprozessen die im Regelwerk definierten Ziele berücksichtigt und Qualitätsstandards eingehalten werden.

Auf dieses Regelwerk verständigen sich im ersten Schritt Gemeinderat und Verwaltung. Der Text mündet in eine Beschlussvorlage des Gemeinderates. In einem zweiten Schritt wird dieser Dialog mit der Bürgerschaft in einem eigenen Beteiligungsprozess fortgesetzt und die Umsetzung des Regelwerks in einer Pilotphase getestet.

Das Regelwerk wird als lernendes Dokument verstanden, das entsprechend den Erfahrungen angepasst und weiterentwickelt wird. Bestehende Angebote werden praxisnah weiterentwickelt und neue Angebote und Maßnahmen in einer Pilotphase entwickelt und ausprobiert, bevor sie ins Regelangebot überführt werden. Die Einführung und Umsetzung des Regelwerkes wird

durch einen „Beteiligungsbeirat (A5)“, in dem Politik, Bürgerschaft und Verwaltung sowie externe Expertinnen und Experten vertreten sind, kritisch begleitet.

Ableitend aus dem bundesweit genutzten Begriff „Bürgerbeteiligung“ werden in diesem Papier einheitlich für die Einwohnerinnen und Einwohner Mannheims die Begriffe „Bürgerschaft“ oder „Bürgerinnen und Bürger“ verwendet. Die Auszüge aus der Gemeindeordnung Baden-Württemberg (Gemo BW) sind davon ausgenommen.

2. Formen politischer Teilhabe auf kommunaler Ebene

Die Bürgerschaft Mannheims kann sich auf vielfältige Art und Weise auf kommunaler Ebene politisch beteiligen. Dafür gibt es Möglichkeiten der politischen Teilhabe im weiteren Sinne sowie Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung im engeren Sinn.

2.1. Politische Teilhabe

Grundgesetz (GG)	<ul style="list-style-type: none">• Beispiel: Meinungsfreiheit• Beispiel: Versammlungsfreiheit
Landesverfassung Baden-Württemberg	<ul style="list-style-type: none">• Beispiel: Gestaltung des Erziehungs- und Schulwesens• Beispiel: Gestaltung des Lebens und der Arbeit der Schule
Repräsentative Demokratie (GemO BW)	<ul style="list-style-type: none">• Wahl des Gemeinderats• Wahl des Oberbürgermeisters
Direkte Demokratie (GemO)	<ul style="list-style-type: none">• Einwohnerversammlung, Einwohnerantrag• Bürgerbegehren, Bürgerentscheid
Informative Elemente (GemO)	<ul style="list-style-type: none">• Unterrichtung der Einwohnerinnen und Einwohner
Formelle Bürgerbeteiligung	<ul style="list-style-type: none">• Beispiel: Beteiligung der Öffentlichkeit (BauGB)• Beispiel: Kinder- und Jugendbeteiligung (GemO)
Informelle Bürgerbeteiligung	<ul style="list-style-type: none">• Sämtliche informellen Bürgerbeteiligungsprozesse, z.B. Ortsbegehungen, Planungswerkstätten oder Online-Ideensammlungen

Abbildung1: Formen politischer Teilhabe, Geltungsbereich Regelwerk Bürgerbeteiligung

Die Bürgerinnen und Bürger Mannheims haben sämtliche Möglichkeiten der politischen Teilhabe auf kommunaler Ebene, die durch das Grundgesetz (GG) garantiert sind. Dazu zählen vor allem die Meinungsfreiheit (Art. 5 GG) und die Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG). Die Landesverfassung Baden-Württemberg (LV BW) präzisiert diese Grundrechte beispielsweise bei der Gestaltung des Erziehungs- und Schulwesens (Art 15 (3) LV BW) und der Gestaltung des Lebens und der Arbeit der Schule (Art 17 (4) LV BW und Art 21 (1)).

Im Rahmen der repräsentativen Demokratie wählen nach der Gemeindeordnung Baden-Württemberg (GemO BW) wahlberechtigte Bürgerinnen und Bürger den Gemeinderat (§ 24, 26 GemO BW) und den Oberbürgermeister (§ 42, 45 GemO BW) als ihre Vertretung für einen begrenzten Zeitraum. Das passive Wahlrecht – also die Möglichkeit, sich in den Gemeinderat oder als Oberbürgermeister wählen zu lassen – ist eine weitere Möglichkeit der politischen Teilhabe

im Bereich der repräsentativen Demokratie. Die durch den Gemeinderat bestellten Bezirksbeiräte (§ 65 GemO BW) beraten den Gemeinderat und den Oberbürgermeister in Stadtbezirksfragen und haben die wichtige Funktion des Austauschs zwischen Politik, Verwaltung und Bürgerschaft auf Stadtbezirksebene.

Durch Verfahren der direkten Demokratie haben Bürgerinnen und Bürger (bzw. Einwohnerinnen und Einwohner) die Möglichkeit, direkt in politische Sachentscheidungen einzugreifen- dies seit 2015 auch in Aufstellungsbeschlüsse für Bauleitpläne (Bürgerbegehren, § 21 Abs. 3 GemO BW, Bürgerentscheid, § 21 GemO BW). Sie können ein Thema auf die politische Agenda bringen oder dafür sorgen, zu diesem informiert zu werden (Einwohnerantrag, § 20b GemO BW, Einwohnerversammlung, § 20a GemO BW). Zur Einleitung eines direktdemokratischen Verfahrens ist das Erreichen eines Quorums notwendig. Baden-Württemberg hat im Jahr 2015 die Beteiligungsmöglichkeiten von Einwohnerinnen und Einwohnern im Rahmen der Gemeindeordnung verstärkt. Neben der Verlängerung von Beteiligungsfristen wurden vor allem die Quoren gesenkt.

Die Gemeindeordnung enthält zuletzt eine Reihe an informativen Elementen. Durch die Unterrichtung der Einwohnerinnen und Einwohner nach § 20 GemO BW informiert der Gemeinderat durch den Oberbürgermeister die Einwohnerinnen und Einwohner über die bedeutsamen Angelegenheiten der Gemeinde.

Im Rahmen der Bürgerbeteiligung wird zwischen formeller (auch verpflichtend durchzuführender) und informeller (auch freiwillig durchzuführender) Bürgerbeteiligung unterschieden. Formelle Bürgerbeteiligung ist die rechtlich vorgeschriebene Bürgerbeteiligung, informelle Bürgerbeteiligung ist hier die zusätzliche freiwillige Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene.

2.2. Bürgerbeteiligung

Die Abbildung 1 in Kapitel 2.1 gibt einen kurzen Überblick über die politische Teilhabe auf kommunaler Ebene. Die politische Teilhabe im Rahmen der Bürgerbeteiligung wird als Schwerpunkt des Regelwerks im Folgenden ausführlicher beschrieben.

2.2.1 Formelle Bürgerbeteiligung

Die Einbeziehung Dritter (z. B. Einwohnerinnen und Einwohner, Behörden, Träger öffentlicher Belang) in politische und behördliche Entscheidungsprozesse ist gesetzlich vorgeschrieben. Zwei Kriterien kennzeichnen formelle Beteiligungsverfahren: die gesetzliche Festlegung von notwendigen Verfahrensschritten und die Einklagbarkeit bei fehlerhafter Durchführung. Die inhaltliche Ausgestaltung ist meist nicht weiter geregelt und Sache der durchführenden Behörde.

Formelle Bürgerbeteiligung findet u.a. im Rahmen von raumbezogener Planung statt und ist beispielsweise im § 3 Baugesetzbuch (BauGB), bei Planfeststellungsverfahren im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) oder auch im Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) geregelt.

Mit der Änderung der Kommunalverfassung in Baden-Württemberg findet formelle Bürgerbeteiligung nun auch bei der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen statt. Dies regelt der § 41 a GemO BW.

Die Beteiligung an der Bauleitplanung und die Kinder- und Jugendbeteiligung werden exemplarisch dargestellt, da hier die Kommune den größten Gestaltungsspielraum hat.

Beteiligung der Öffentlichkeit an der Bauleitplanung (BauGB)

Ziel formeller Beteiligung ist die Identifizierung aller Interessen, um zu einer gerechten Abwägung zu kommen. Dazu ist die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Bauleitplanung durch § 3 Baugesetzbuch (BauGB) auf Bundesebene geregelt. Die Bauleitplanung beinhaltet die Planungsinstrumente „Flächennutzungsplan“ und „Bebauungsplan“. Die formelle Beteiligung umfasst im Falle einer Änderung/ Aufstellung beider Instrumente zwei Phasen: die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden und die öffentliche Auslegung. In der ersten Phase wird die Bürgerschaft über Ziele, Zwecke und Auswirkungen der Planung informiert. In der zweiten Phase werden die Entwürfe der Bauleitplanung öffentlich ausgelegt. In beiden Phasen wird der Öffentlichkeit die Möglichkeit eingeräumt, sich zu den Planungen zu äußern und Anregungen vorzubringen. Im BauGB ist also geregelt, wann über Pläne informiert wird, wo diese ausgelegt werden, in welchem Zeitraum Einsprüche oder Anregungen eingebracht werden können und wie mit diesen umgegangen wird.

Die formelle Beteiligung im Rahmen des BauGB wird durch die Verwaltung initiiert. Bürgerinnen und Bürger werden in einem festgelegten Zeitraum informiert und können Einwände einbringen. Die Kommunikation verläuft in der Regel in eine Richtung und zwischen zwei Akteurinnen/ Akteuren. Das bedeutet, dass die Verwaltung die Bürgerschaft zuerst informiert, danach die Bürgerinnen und Bürger individuell für einen festgelegten Zeitraum die Möglichkeit haben, ihre Anmerkungen einzubringen, die die Verwaltung im Anschluss bearbeitet. In Mannheim wird diese Form der Kommunikation durch die Beratung im Bezirksbeirat erweitert. Hier treffen sich die Akteurinnen und Akteure von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft zu einem direkten Diskurs.

Kinder- und Jugendbeteiligung (GemO)

Die Kinder- und Jugendbeteiligung nach § 41 a GemO BW wurde ebenso im Jahr 2015 im Rahmen der Reform der Gemeindeordnung ausgebaut und formalisiert. Die Gemeinde soll Kinder und muss Jugendliche an Planungen und Vorhaben, die ihre Interessen berühren, in angemess-

sener Weise beteiligen und dazu geeignete Maßnahmen entwickeln. Die Einrichtung einer Jugendvertretung kann durch einen Antrag der Jugendlichen (Quorum je nach Größe der Kommune) beantragt werden.

2.2.2 Informelle Bürgerbeteiligung in Mannheim

Durch informelle Bürgerbeteiligung schafft die Stadt Mannheim Beteiligungsmöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger, die weit über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen.

Im Unterschied zur gesetzlich verpflichtenden formellen Beteiligung wird informelle Bürgerbeteiligung immer freiwillig durchgeführt. Der Gesetzgeber ermöglicht somit der Kommune, Bürgerbeteiligungsprozesse durchzuführen, verpflichtet sie jedoch nicht dazu. Aus diesem Grund besteht keine Einklagbarkeit innerhalb von informellen Verfahren. Informelle Bürgerbeteiligung gibt allen Bürgerinnen und Bürgern – unabhängig von Staatszugehörigkeit, sozialen Status und Alter – die Möglichkeit, ihre Sichtweisen, Hinweise und Kompetenzen in kommunale Planungs- und Entscheidungsvorbereitungsprozesse einzubringen. Sie möchte somit einen Austausch zwischen Bürgerschaft, Verwaltung, Politik und weiteren relevanten Akteurinnen und Akteuren fördern. Die Kommunikation läuft deshalb simultan zwischen unterschiedlichen Akteurinnen und Akteuren ab, Inhalte werden im Diskurs gemeinsam entwickelt. Auch der Politik kommt hier in der Regel eine entsprechend aktivere Rolle zu als in formellen Bürgerbeteiligungsprozessen, da sie sich aktiver mit den Beiträgen aus der Bürgerschaft befassen muss.

Informelle Bürgerbeteiligung findet in der Regel früh im Planungsprozess statt, sodass der Gestaltungsspielraum größer ist als bei formellen Verfahren, und kann verschiedene kommunalpolitische Themen betreffen. Methoden, zeitlicher und inhaltlicher Umfang informeller Beteiligungsverfahren sind (im Gegensatz zu formellen Beteiligungsverfahren) nicht festgelegt.

Mannheim versteht informelle Bürgerbeteiligung als eine Form der politischen Willensbildung, die die repräsentative Demokratie und das Vertrauen zwischen Bürgerschaft, Verwaltung und Politik stärken soll. Sie trägt durch einen wechselseitigen Austausch von Ideen und Argumenten zur Entscheidungsfindung und politischen Willensbildung bei. Informelle Bürgerbeteiligung stellt somit keinen Ersatz für die formelle Bürgerbeteiligung oder für die kommunalen Elemente der repräsentativen Demokratie dar. Sie kann und soll die Arbeit und Befugnisse des Gemeinderats und der Stadtverwaltung nicht ersetzen oder beschneiden. Ihre Ergebnisse sind daher auch nie bindend, das letztendlich entscheidende Organ bleibt der Gemeinderat.

Informelle Bürgerbeteiligungsprozesse sind offene Angebote, an welchen sich jeder freiwillig beteiligen kann, aber nicht muss. Daher werden informelle Verfahren nie alle Bürgerinnen und Bürger einer Stadt oder eines Stadtteils erreichen (nicht inklusiv) und nur in Ausnahmefällen beteiligen sich Bürgerinnen und Bürger aus allen gesellschaftlichen Gruppen (nicht repräsentativ). Angestrebt wird dennoch, Bürgerbeteiligungsprozesse so zu gestalten, dass möglichst viele Bürgerinnen und Bürger aus allen gesellschaftlichen Gruppen erreicht werden (siehe Kapitel 3).

2.2.3 Verzahnung von formeller und informeller Bürgerbeteiligung

Am Beispiel der Bauleitplanung wird deutlich, dass Beteiligung zu einem bestimmten Vorhaben oft als Mischform zwischen formeller und informeller Bürgerbeteiligung stattfindet.

Um Bürgerinnen und Bürger frühzeitig – wenn der Gestaltungsspielraum noch größer ist – in Planungsprozesse einzubeziehen und Konflikte bereits vor den formellen Planungsschritten zu erkennen, werden auch in Mannheim immer öfter informelle Elemente vor oder während eines formellen Prozesses zugeschaltet. Dies kann so weit reichen, dass formelle Beteiligung in ein weit größeres informelles Verfahren eingebunden wird.

Der Bürgerbeteiligungsprozess zu der Konversionsfläche „Hammonds Areal“ in Seckenheim stellt ein gelungenes Beispiel für diese Verzahnung dar: durch umfangreiche informelle Beteiligung im Vorfeld und während des formellen Verfahrens wurde erreicht, dass alle Fragen und Konflikte im Vorfeld geklärt und somit die formellen Beteiligungsschritte ohne Einwände durchgeführt werden konnten.

2.2.4 Stufen der Bürgerbeteiligung

Bürgerbeteiligung kann in unterschiedlichem Umfang stattfinden, der üblicherweise in Beteiligungsstufen dargestellt wird. Die Stufen gelten für formelle und informelle Beteiligung. Innerhalb der Stufen gibt es unterschiedliche Beteiligungsformate. Allerdings ist nicht ein bestimmtes Format oder eine bestimmte Methode die eine Lösung für eine bestimmte Beteiligungsstufe. Die Entscheidung für ein Format ist vielmehr von vielen weiteren Faktoren abhängig, u.a. von den Zielen, den Zielgruppen und der spezifischen Ausgestaltung der Bürgerbeteiligung. Die Methodenwahl ist daher wesentlicher Teil des „Beteiligungskonzepts (A3)“ (siehe Kapitel 4 und 5).

	Stufe 1 Informieren	Stufe 2 Anhören	Stufe 3 Mitgestalten/ Mitwirken	Stufe 4 Mitentscheiden/ Mitbestimmen
Formate formell		§3 Beteiligung der Öffentlichkeit bei Bauleitplanungen (BauGB)	§ 41 a GemO BW Beteiligung von Kindern und Jugendlichen	-
Formate informell	Informationsveranstaltungen Kommunikation in Presse oder auf Online-Plattform	Stadtteilversammlungen Befragungen Ortsbegehungen Konzeptentwicklungen Online-Ideensammlung	Bürgerwerkstätten (z.B. für gemeinsame Neugestaltung von Plätzen) Maßnahmenbezogene Foren oder Arbeitsgruppen	Im Ermessensbereich des Gemeinderates, wird ggf. im Einzelfall geregelt und im Beteiligungskonzept definiert

Abbildung 2: Stufen der Bürgerbeteiligung

Stufe 1: Informieren

Der Schlüssel aller Bürgerbeteiligung ist die Information aller Beteiligten. Sie bildet die Grundlage dafür, dass alle „mitreden“ können – Bürgerinnen und Bürger werden qualifiziert. Dabei ist insbesondere die Information der Bürgerschaft (und weiterer Akteurinnen und Akteure) eine wichtige Aufgabe, da Verwaltung und Gemeinderat meist einen Informationsvorsprung haben.

Die Information kann für sich alleine stehen, das heißt Information hat einen Wert an sich und muss nicht an weitere Schritte der Bürgerbeteiligung gekoppelt sein. Reine Information ist die Form der Beteiligung, die noch keine aktive Einflussnahme der Beteiligten auf einen Planungsprozess beinhaltet. Die Kommunikation verläuft vorwiegend in eine Richtung.

Wirkung: Durch transparente und umfassende Information können Bürgerinnen und Bürger größeres Verständnis für den Entscheidungsprozess erlangen. Somit kann auch die Akzeptanz für diesen erhöht werden. Außerdem ergibt sich dadurch eine versachlichte und gemeinsame Informationsgrundlage auf der im Anschluss bei weiterer Beteiligung aufgebaut werden kann

Information ist in Mannheim ein wichtiger Schwerpunkt der Bürgerbeteiligung. Gute Information und Transparenz in Bezug auf ein Vorhaben kann in manchen Fällen bereits als Beteiligung ausreichen.

Als Methoden informeller Bürgerbeteiligung können hier Presseberichterstattung, Informationsveranstaltungen, Online-Plattformen und Ausstellungen beispielhaft genannt werden.

Stufe 2: Anhören

Diese Stufe eröffnet der Bürgerschaft die Möglichkeit, aktiv Stellung zu beziehen, ihr Wissen einzubringen und ihre Meinung zu äußern. Zu Beginn muss festgelegt werden, wie mit Äußerungen und Stellungnahmen verfahren wird.

Wirkung: Das Wissen der Bürgerinnen und Bürger oder Rückmeldungen zu geplanten Vorhaben, die geplant und strukturiert bei diesen abgefragt werden, sollen das Ergebnis des Entscheidungsprozesses qualitativ verbessern.

Umfragen (online oder offline), Ideensammlungen oder Stadtteilspaziergänge können hier als Methode im Rahmen informeller Bürgerbeteiligungsverfahren eingesetzt werden. Die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit nach BauGB entspricht im Bereich formeller Beteiligung dieser Stufe.

Stufe 3: Mitgestalten/ Mitwirken

Hier können die Beteiligten an der Entscheidung aktiv mitwirken, indem sie (Lösungs-) Konzepte gemeinsam entwickeln, z.B. in Planungsworkshops zur Gestaltung öffentlicher Räume. In dieser Stufe berücksichtigen die Entscheidungsträger die Stellungnahmen und Meinungen und müssen sich im Entscheidungsprozess damit auseinandersetzen.

Wirkung: Indem die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger in Abwägung zum Gemeinwohl im Entscheidungsprozess diskutiert werden, wird aktiv ein von allen Seiten akzeptierter Kompromiss gesucht. Politische Sachentscheidungen können verbessert und ggf. bestehende Konflikte gelöst werden oder konfliktäre Debatten versachlicht werden.

Methodisch können auf dieser Stufe im Bereich informeller Beteiligung World Cafés oder maßnahmenbezogene Arbeitsgruppen Anwendung finden. In der formellen Beteiligung ist vor allem die Kinder- und Jugendbeteiligung als mitgestaltende Beteiligung zu werten.

Stufe 4: Mitentscheiden/ Mitbestimmen

Bürgerinnen und Bürger können bei dieser stärksten Intensitätsstufe der Beteiligung aktiv mitbestimmen. Der Grad der Einflussnahme kann jedoch je nach Gegenstand der Entscheidung unterschiedlich groß sein. So gibt es volle und eingeschränkte Mitbestimmungsmöglichkeiten bis zur gemeinsamen Entscheidungsfindung. Die Beteiligungsstufe „Mitentscheiden“ spielt in der Bürgerbeteiligung nur im Ausnahmefall eine Rolle. In aller Regel trifft der Gemeinderat die Entscheidungen.

3. Gute Bürgerbeteiligung – Ziele und Qualitätsstandards

Die Ziele und Qualitätsstandards für gute Bürgerbeteiligung, die nun definiert werden, gelten primär für informelle Bürgerbeteiligungsprozesse. Aufgrund der oben dargestellten zunehmenden Verzahnung zwischen formeller und informeller Bürgerbeteiligung wirken die Qualitätsstandards jedoch auch in die formelle Bürgerbeteiligung hinein. Zukünftig soll somit auch die Qualität der formellen Bürgerbeteiligung in Mannheim durch dieses Regelwerk gesichert werden.

3.1. Ziele guter Bürgerbeteiligung

Durch gute Bürgerbeteiligung können unterschiedliche Ziele erreicht werden, die auch von der jeweiligen Stufe der Beteiligung abhängen.

Gute Bürgerbeteiligung kann

- Bürger informieren: Gute Bürgerbeteiligung informiert Bürgerinnen und Bürger umfassend über ein Vorhaben (Verfahrensablauf, Planungsstufen etc.).
- Möglichst viele gesellschaftliche Gruppen einbinden: Gute Bürgerbeteiligung gibt vielen gesellschaftliche Gruppen die Möglichkeit der Teilhabe, sich zu einem bestimmten Thema zu äußern, gehört zu werden oder mitzugestalten.
- Betroffene erreichen: Gute Bürgerbeteiligung erreicht insbesondere diejenigen, die von einem Vorhaben am stärksten betroffen sind.
- Zu Auseinandersetzungen anregen: Gute Bürgerbeteiligung regt Bürgerinnen und Bürger dazu an, sich für ein Thema zu interessieren und damit zu beschäftigen, Argumente abzuwägen und in einen Dialog zu treten.
- Ein Stimmungsbild einfangen: Gute Bürgerbeteiligung gibt ein Bild der aktuellen Stimmung derjenigen wieder, die sich für das Thema interessieren.
- Konflikte entschärfen: Gute Bürgerbeteiligung trägt selbst bei bereits verhärteten Fronten zwischen Befürwortern und Gegnern eines bestimmten Vorhabens durch den Austausch von Argumenten zur Versachlichung und somit zur Entschärfung von Konflikten bei.
- Transparenz schaffen: Gute Bürgerbeteiligung schafft Transparenz über Planungsprozesse und Abläufe in Politik und Verwaltung, aber auch über Anliegen der beteiligten Bürgerinnen und Bürger.
- Politik und Verwaltung konkrete fachliche Argumente und Hinweise liefern: Gute Bürgerbeteiligung liefert eine zusätzliche Entscheidungsgrundlage für Politik und Verwaltung.

- Politische Entscheidungen und Planungen verbessern: Ergebnisse eines Beteiligungsprozesses verbessern politische Sachentscheidungen und Planungen durch die Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürger als Expertinnen und Experten ihrer Lebenssituationen und ihre Kenntnisse über lokale Besonderheiten.
- Politische Entscheidungen legitimieren: Durch transparente Information, Verständnis für politische Entscheidungen und gesteigerte Akzeptanz für ein Vorhaben werden politische Entscheidungen zusätzlich legitimiert.
- Verständnis für demokratische Prozesse schaffen: Durch transparente Beteiligung in allen Phasen eines Beteiligungsprozesses – von der anfänglichen Information bis zur politischen Entscheidung und Rechenschaft – sind die Abläufe hinter demokratischen Entscheidungen nachvollziehbar. Gute Bürgerbeteiligung trägt damit längerfristig zu einem besseren Verständnis von Demokratie auf kommunaler Ebene bei.
- Vertrauen zwischen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung aufbauen: Durch erfolgreiche Bürgerbeteiligung wird Vertrauen zwischen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung aufgebaut. Dazu ist eine langfristige Institutionalisierung von Angeboten der Bürgerbeteiligung notwendig.

Neben dem, was man mit guten Beteiligungsprozessen erreichen kann, muss man sich auch bewusst sein, was gute Bürgerbeteiligung nicht erreichen kann.

Gute Bürgerbeteiligung kann nicht

- Ein Meinungsbild der gesamten Stadtgesellschaft einfangen: Da der Grundsatz von Bürgerbeteiligung die Freiwilligkeit ist, werden nie alle Menschen einer Stadt bzw. eines Stadtteils erreicht und an Beteiligungsprozessen teilnehmen. Somit ist es unmöglich ein umfassendes Meinungsbild einzufangen.
- Alle gesellschaftlichen Gruppen in gleicher Weise erreichen: Alle gesellschaftlichen Gruppen – z.B. in Bezug auf sozio-ökonomischen Status, Ethnie, Alter etc. – in gleicher Qualität zu erreichen und in den Beteiligungsprozess zu integrieren ist nicht möglich. Dies bedeutet jedoch nicht, dass es nicht Ziel ist, möglichst vielen gesellschaftlichen Gruppen möglichst viele Wege zur Teilhabe zu eröffnen.
- Eine direkte Entscheidung/ Votum herbeiführen: Die Ergebnisse guter Bürgerbeteiligung fließen immer in die Entscheidungsvorbereitungsprozesse der Verwaltung und in die Entscheidungen des Gemeinderates. Sie sind keine endgültige Entscheidungsgrundlage für den Gemeinderat und müssen immer durch die Politik beraten werden. Sie können nicht in ein direktes Votum überführt werden.

- Beteiligung über den für den Prozess festgelegten Spielraum hinaus: Der im Vorfeld klar kommunizierte Beteiligungsspielraum stellt den Rahmen für die Gestaltungsmöglichkeiten der Bürgerschaft dar und begrenzt den Einfluss, den Bürgerinnen und Bürger während des Prozesses haben. Anliegen, die hierüber hinausgehen, können geäußert, jedoch in der politischen Entscheidung nicht adäquat berücksichtigt werden.

3.2 Qualitätsstandards guter Bürgerbeteiligung

Vier Kriterien sollen Politik und Verwaltung bei der Entscheidung helfen, ob ein Bürgerbeteiligungsprozess sinnvoll ist oder nicht. Ist eines dieser Kriterien nicht erfüllt, wird kein Bürgerbeteiligungsprozess eingeleitet:

- Es gibt einen Beteiligungsspielraum
Das zentrale Kriterium für die Einleitung eines Bürgerbeteiligungsprozesses ist, dass es bei dem Vorhaben einen Gestaltungs- und Handlungsspielraum gibt und die Entscheidung, wie das Vorhaben ausgestaltet werden soll, noch nicht getroffen wurde. Gibt es keinen Beteiligungsspielraum, kommt maximal die Stufe der Information in Frage. Der fehlende Handlungsspielraum ist dann gegenüber der Öffentlichkeit zu begründen.
- Es ist geplant, das Vorhaben in absehbarer Zeit umzusetzen
Das Vorhaben muss in einer voraussehbaren Zeit umgesetzt werden bzw. die Umsetzung geplant sein. Nur dann kann die Berücksichtigung der Ergebnisse zu Beginn der Beteiligung zugesagt werden.
- Es gibt eine Interessens- und/ oder Betroffenheitslage
Es ist ein Bürgerbeteiligungsprozess zu einem Vorhaben einzuleiten, wenn einer oder mehrere der folgenden Punkte zutreffen:
 - Eine Vielzahl von Bürgerinnen und Bürgern ist betroffen oder interessiert. Dies ist immer die Annahme bei großen gesamtstädtischen Vorhaben, die die Ressourcen der Stadt auf viele Jahre binden.
 - Die Bürgerschaft eines einzelnen Stadtteils ist besonders betroffen oder interessiert.
 - Eine bestimmte Gruppe innerhalb der Stadtgesellschaft ist besonders interessiert oder betroffen.
- Es gibt Ressourcen, um einen Beteiligungsprozess umzusetzen
Bürgerbeteiligung erfordert Ressourcen seitens der Verwaltung, der Politik und evtl. weiterer Akteurinnen und Akteure (in der Regel Zeit und finanzielle Mittel), um entsprechend der weiter unten definierten Qualitätskriterien umgesetzt werden zu

können. Bevor ein Prozess startet, muss klar sein, dass entsprechende Ressourcen vorhanden sind.

Wird ein Bürgerbeteiligungsprozess eingeleitet, gelten folgende Qualitätsstandards:

- Bürgerbeteiligung ist ergebnisoffen

Der Beteiligungsspielraum muss klar gegenüber der Bürgerschaft kommuniziert werden – sowohl die Möglichkeiten als auch die Grenzen der Beteiligung. Dies gilt nicht nur in Bezug auf die Gestaltungsmöglichkeiten, sondern auch wann und wie sich die Bürgerinnen und Bürger im Prozess einbringen können. Nur so lassen sich falsche Erwartungen seitens der Bürgerschaft vermeiden und Zufriedenheit herstellen.

Der Beteiligungsspielraum muss auch allen involvierten Akteurinnen und Akteuren aus Politik und Verwaltung kommuniziert werden; er muss daher im Vorfeld der Beteiligung festgehalten werden.

- Bürgerbeteiligung ist transparent und informiert die Bürgerinnen und Bürger umfassend (im Vorfeld und laufend).

Wie bereits in Kapitel 2 festgehalten, ist eine ausführliche und transparente Information der Bürgerinnen und Bürger der Grundstein für gute Beteiligung. Diese Information bezieht sich sowohl auf den Beteiligungsprozess selbst (Welche Gestaltungsmöglichkeiten haben die Bürgerinnen und Bürger? Welchen Umfang und Zeitrahmen hat der Beteiligungsprozess?), als auch das Vorhaben (Welche Hintergrundinformationen sind notwendig, damit sich die Bürgerinnen und Bürger qualifiziert beteiligen können?).

Die Bürgerinnen und Bürger werden frühzeitig über geeignete mediale Kanäle informiert.

Die Informationen zum Prozess selbst und zum Beteiligungsgegenstand sind ausgewogen, leicht zugänglich und verständlich.

- Bürgerbeteiligung ist für alle Bürgerinnen und Bürger zugänglich

Es muss für alle Zielgruppen die Möglichkeit geschaffen werden, sich an einem Beteiligungsprozess zu beteiligen – unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer bestimmten gesellschaftlichen Gruppe, Alter, Geschlecht, Bildungsgrad oder Herkunft. Besonders schwer zu erreichende Zielgruppen, beispielsweise Jugendliche oder migrantische Milieus, müssen durch besondere Formen zielgruppengerecht angesprochen werden.

Dazu werden unterschiedliche Kanäle (beispielsweise Vor-Ort und Online) und unterschiedliche Methoden innerhalb eines Beteiligungsprozesses verwendet und miteinander verknüpft.

Auch andere zielgruppenspezifische Methoden, beispielsweise aufsuchende Befragungen vor Ort, sind je nach Prozess notwendig.

Handelt es sich um ein Format mit begrenztem Zugang (beispielsweise Planungsgruppen), wird durch ein transparentes Auswahlverfahren die Zusammensetzung der Gruppe so gesteuert, dass möglichst alle relevanten Zielgruppen dabei sind.

- Bürgerbeteiligung läuft fair ab

Neben einem fairen Zugang zum Prozess muss dieser auch selbst fair ablaufen. Darunter fallen vor allem sach- und argumentorientierte Diskussionen, die vor allem keine anderen Teilnehmenden beleidigen oder diskreditieren und einen gleichberechtigten Austausch ermöglichen. Auch angemessene Reaktionen der Verwaltung auf Beiträge und Fragen der Teilnehmenden machen einen fairen Dialog aus.

Es muss daher – beispielsweise durch entsprechende (externe) Moderation – darauf geachtet werden, dass bestimmte Spielregeln während eines Beteiligungsprozesses eingehalten werden. Die Verwaltung muss (sofern für den Prozess vorgesehen) zeitnah und transparent auf Beiträge der Bürgerschaft eingehen.

- Bürgerbeteiligung schafft Transparenz und Information in Bezug auf die Ergebnisse (Rückkopplung)

Die Ergebnisse eines Beteiligungsprozesses müssen an die Bürgerschaft rückgekoppelt werden; vor allem an die Teilnehmenden selbst, aber auch soweit möglich und notwendig an eine breitere Öffentlichkeit. Dadurch werden einerseits die Teilnehmenden über den Verlauf des Prozesses und ihren eigenen Beitrag informiert, andererseits die Ergebnisse von wenigen Teilnehmenden einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Ergebnisse des Prozesses werden daher bereits während, spätestens am Ende des Prozesses, über geeignete Kanäle veröffentlicht.

Die Bürgerinnen und Bürger müssen auch erfahren können, was mit den Ergebnissen passiert und wie diese im Anschluss an die Beteiligung in der politischen Entscheidungsfindung berücksichtigt wurden.

Die Ergebnisse werden ausgewertet und verständlich aufbereitet, damit sie der Bürgerschaft präsentiert werden können und der Gemeinderat sie bei seiner Entscheidung berücksichtigen kann.

- Bürgerbeteiligung wird im Vorfeld geplant und konzipiert.

Um die formulierten Qualitätsstandards erfüllen zu können, muss jeder gute Beteiligungsprozess geplant werden. Thema, Beteiligungsspielraum, Dauer, Zielen, Methoden, Ressourcen etc., müssen konzeptionell abgestimmt werden. Änderungen im Prozess müssen dennoch möglich sein.

Jeder Bürgerbeteiligungsprozess wird daher ausführlich geplant

4. Bürgerbeteiligungsprozesse - Aufgaben von Politik und Verwaltung

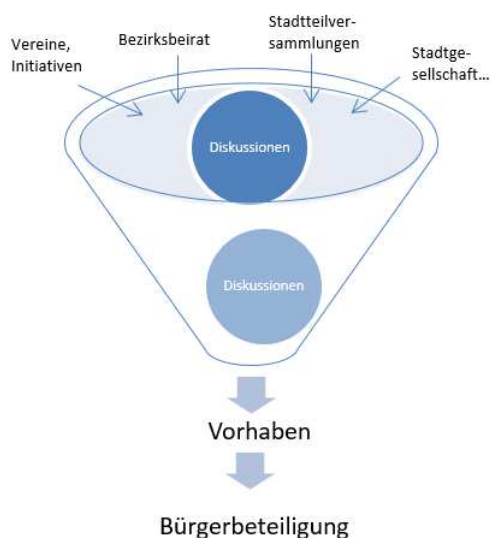
Ein Bürgerbeteiligungsprozess durchläuft sechs Phasen.



Für das gute Gelingen eines Beteiligungsprozesses tragen sowohl die Politik (Gemeinderat und Bezirksbeiräte) als auch die Verwaltung (Verwaltungsspitze, zuständige Fachbereiche) erheblich bei. Welche Rollen und Aufgaben Politik und Verwaltung im Beteiligungsprozess haben, wird im Folgenden aufgezeigt. Ergänzt werden sie mit Angeboten und Maßnahmen, die Politik und der Verwaltung unterstützen sollen, dem nachkommen zu können. Diese neun Angebote und Maßnahmen werden detailliert in Kapitel 5 beschrieben.

Nach der Klärung der Aufgaben zwischen Verwaltung und Politik wird die Bürgerschaft als weitere Gruppe stärker betrachtet. Bei allen stadtteilbezogenen Bürgerbeteiligungsprozessen nimmt der Bezirksbeirat seine im Bezirksbeiratsmodell definierte Rolle wahr.

4.1 Einleitung



Grundsätzlich haben alle gesellschaftlichen Gruppen (Politik, Verwaltung und Bürgerschaft) die Möglichkeit, Bürgerbeteiligung zu Vorhaben vorzuschlagen (Vorschlagsrecht). Dann ist zu prüfen, ob diese sinnvoll ist und die notwendigen Voraussetzungen erfüllt sind, wie zum Beispiel das Vorhandensein eines Entscheidungsspielraums (siehe Kapitel 3). Wird ein Bürgerbeteiligungsprozess befürwortet, folgt seine formale Einleitung.

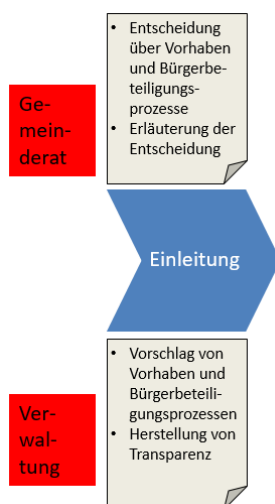
Aufgaben in dieser Phase:

1. Gemeinderat

- Der Gemeinderat nimmt am gesellschaftlichen Diskurs teil, nimmt Themen aus ihm auf und beauftragt die Verwaltung, sie zu Vorhaben zu entwickeln.
- Der Gemeinderat entscheidet, bei welchen Vorhaben ein Bürgerbeteiligungsprozess eingeleitet wird. Dies geschieht mit Hilfe einer „Vorhabenliste (A2)“, die zu Beginn eines Jahres alle geplanten Bürgerbeteiligungsprozesse enthält.
- Jede/r Stadtrat/rätin erläutert diese demokratisch gefällte Entscheidung des Gemeinderates in Richtung Öffentlichkeit und Bürgerschaft.

2. Verwaltung

- Bürgerbeteiligung ist Auftrag und Haltung der Gesamtverwaltung und ist in allen Einrichtungen und Arbeitsgebieten zu berücksichtigen.
- Die Verwaltung entwickelt Vorhaben, prüft anschließend, ob bei diesen ein Bürgerbeteiligungsprozess eingeleitet werden soll, und entwickelt entsprechende Vorschläge für den Gemeinderat. Diese Prüfung mündet in die „Vorhabenliste (A2)“.
- Die Verwaltung sichert die Rahmenbedingungen für das Vorschlagsrecht der Bürgerschaft, Bürgerbeteiligungsprozesse durchzuführen. Dies wird durch die „Vorhabenliste (A2)“ gewährleistet.
- Die Verwaltung stellt Transparenz über alle Beteiligungsprozesse für den Gemeinderat und die Öffentlichkeit her. Dies geschieht mit Hilfe der „Vorhabenliste (A2)“, die auf dem „Beteiligungsportal (A1)“ veröffentlicht wird.



Die Aufgaben können durch folgende Angebote und Maßnahmen umgesetzt werden:

- A1: Beteiligungsportal
- A2: Vorhabenliste
- M2: Kommunikation und Marketing
- M3: Monitoring
- M4: Zentrale Koordinierungsstelle

4.2 Vorbereitung

Bürgerbeteiligungsprozesse müssen genau wie die jeweiligen Vorhaben gut vorbereitet werden, um sicher zu stellen, dass sie auf der Grundlage der in Kapitel 3 entwickelten Qualitätsstandards durchgeführt werden. Alles Wesentliche muss vor Beginn eines Prozesses für alle Beteiligten geklärt sein. Für alle muss von Beginn an klar sein, wer für welche Prozessschritte Verantwortung übernimmt und welche Ressourcen zur Verfügung stehen.

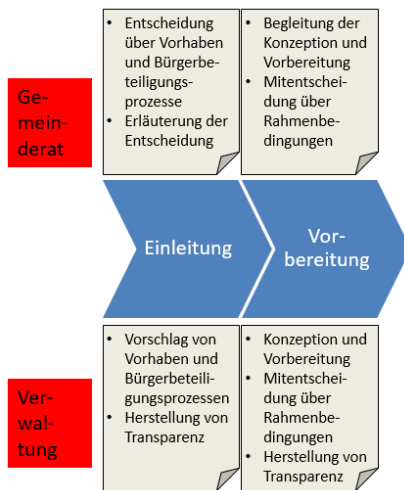
Aufgaben in dieser Phase:

1. Gemeinderat

- Mitglieder des Gemeinderats begleiten die konzeptionellen Überlegungen und Prozessvorbereitungen, die in ein spezifisches „Beteiligungskonzept (A3)“ münden, und entscheiden mit über die notwendigen Rahmenbedingungen. Diese Aufgaben werden von mindestens einer Person pro Fraktion/ Gruppierung wahrgenommen. Diese Person ist Teil der „Projektbegleitgruppe (A4)“, die den Beteiligungsprozess begleitet und das „Beteiligungskonzept (A3)“ verabschiedet.

2. Verwaltung

- Die Verwaltung erarbeitet auf der Basis konzeptioneller Überlegungen und Prozessvorbereitungen ein spezifisches „Beteiligungskonzept (A3)“ und benennt die notwendigen Rahmenbedingungen, über die dann gemeinsam entschieden wird. Dies findet in der „Projektbegleitgruppe (A4)“ statt.
- Die Verwaltung prüft, ob für die Vorbereitung weitere relevante Akteurinnen und Akteure benötigt werden und bindet diese ein. Hierzu dient die „Projektbegleitgruppe (A4)“.
- Die Verwaltung stellt Transparenz über die Vorbereitung für den Gemeinderat und die Öffentlichkeit her. Hierzu wird das „Beteiligungskonzept (A3)“ auf dem „Beteiligungsportal (A1)“ veröffentlicht.



Die Aufgaben können durch folgende Angebote und Maßnahmen umgesetzt werden:

- A1: Beteiligungsportal
- A3: Beteiligungskonzept
- A4: Projektbegleitgruppe
- M2: Kommunikation und Marketing
- M3: Monitoring
- M4: Zentrale Koordinierungsstelle

4.3 Durchführung

Nach der Vorbereitung werden die Bürgerbeteiligungsprozesse nach den definierten Qualitätsstandards und auf der Grundlage des „Beteiligungskonzeptes (A3)“ durchgeführt. Gleichzeitig ist es wichtig, dass das Konzept noch abgeändert und auf aktuelle Entwicklungen angepasst werden kann.

Wichtig ist ebenso, dass die Prozesse öffentlich wahrnehmbar sind. Das heißt, die einzelnen Beteiligungsschritte müssen ausgewertet, dokumentiert und kommuniziert werden. Die Teilnehmenden eines Prozesses, die Mitglieder des Gemeinderates, die Verwaltung und die Öffentlichkeit müssen bezüglich seines Fortschritts auf dem Laufenden gehalten werden.

Aufgaben in dieser Phase:

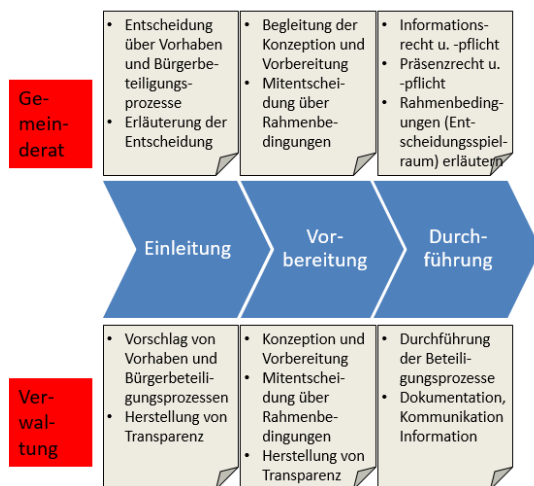
1. Gemeinderat

- Der Gemeinderat begleitet die Bürgerbeteiligungsprozesse. Zentral sind hierbei die „Projektbegleitgruppe (A4)“ und die Personen, die von den Fraktionen/ Gruppierungen namentlich benannt werden.
- Die Fraktionen informieren sich über den aktuellen Stand eines Beteiligungsprozesses. Zentrale Informationsquelle ist hierbei das „Beteiligungsportal (A1)“.
- Die Mitglieder des Gemeinderats als politisch verantwortliches Gremium haben das Recht, bei allen Beteiligungsveranstaltungen dabei zu sein, sofern sensible Formate für spezielle Zielgruppen nicht dagegen sprechen. Bei Auftaktveranstaltungen, Ergebnispräsentationen aus Beteiligungsprozessen und Bürgerinformationsveranstaltungen ist die Präsenz der Fraktionen und Gruppierungen im Gemeinderat besonders wichtig. Gleiches gilt für Bezirksbeiräte, die die Aufgabe haben die Gemeinderäte Ihrer Fraktion zu informieren.
- Im Beteiligungsprozess präsente Mitglieder des Gemeinderates erläutern den Entscheidungsspielraum sowie politische Abwägungsprozesse gegenüber der Bürgerschaft. Diese Rolle nehmen sie nicht nur im Beteiligungsprozess, sondern auch in ihren anderen Kontakten zur Bürgerschaft und (Stadtteil)Initiativen wahr.
- Die Sitzungsleitung und Stellvertretung des Bezirksbeirats haben eine besondere Kommunikationsrolle bei der Begleitung von stadtteilbezogenen Beteiligungsprozessen in alle Richtungen. Sie stellen sicher, dass der Bezirksbeirat ein zentraler Partner bei der Durchführung dieser Prozesse ist.

2. Verwaltung

- Die Verwaltung setzt die Prozesse um und begleitet sie. Dies findet gemeinsam mit der „Projektbegleitgruppe (A4)“ statt.
- Die Verwaltung bindet die Bürgerschaft ein und spricht die relevanten Zielgruppen auf geeignete Art und Weise an. Die Verwaltung stellt sicher, dass bei stadtteilbezogenen Prozessen der Bezirksbeirat ein wesentlicher Partner bei der Durchführung ist.
- Die Verwaltung dokumentiert, kommentiert und kommuniziert die einzelnen Schritte der Bürgerbeteiligung, so auch beispielsweise Änderungen im Prozess. Zentrales Instrument hierbei ist das „Beteiligungsportal (A1)“.
- Die Verwaltung macht am Ende der Durchführung die Ergebnisse eines Beteiligungsprozesses transparent, ordnet sie ein, prüft sie, wägt ab und koppelt sie mit den beteiligten Akteurinnen und Akteuren zurück.
- Die Verwaltung informiert die Mitglieder des Gemeinderats regelmäßig. Auch

wenn Stadträtinnen und Stadträte nicht bei Beteiligungsveranstaltungen präsent sind, muss gewährleistet sein, dass sie wissen, wo die einzelnen Prozesse stehen.



Die Aufgaben können durch folgende Angebote und Maßnahmen umgesetzt werden:

- A1: Beteiligungsportal
- A4: Projektbegleitgruppe
- M2: Kommunikation und Marketing
- M3: Monitoring
- M4: Zentrale Koordinierungsstelle

4.4 Entscheidung

Die Entscheidungsphase beinhaltet die Vorbereitung der Entscheidung durch die Verwaltung, die politische Beratung, die inhaltliche Entscheidung des Vorhabens und im Anschluss die Kommunikation der Entscheidung.

Zur Vorbereitung der Entscheidung werden die Ergebnisse am Ende eines Bürgerbeteiligungsprozesses von der Verwaltung nach fachlicher Prüfung in einer inhaltlichen Beschlussvorlage zur Umsetzung des Vorhabens berücksichtigt und transparent gemacht. Im Anschluss wird über die Umsetzung des Vorhabens, das Ergebnisse des Prozesses beinhaltet, politisch beraten und im Gemeinderat entschieden, ggf. nach Vorberatung in einem Fachausschuss und/ oder Bezirksbeirat. Je nach Prozess können Zwischenberatungen und -entscheidungen notwendig werden. Die Ergebnisse des Bürgerbeteiligungsprozesses fließen somit in diesen Abwägungs- und

den sich anschließenden Entscheidungsprozess ein, sind aber für die Verwaltung und den Gemeinderat nicht bindend.

Der Gemeinderat/ die Fraktionen und Gruppierungen verpflichtet/n sich bis zum Vorliegen von Ergebnissen aus einem Bürgerbeteiligungsprozess in der Sache nicht zu entscheiden. Ist aufgrund von Sachzwängen eine Entscheidung notwendig, bevor ein Prozess abgeschlossen ist, wird dies kommuniziert und begründet. Ausgenommen hiervon sind auch Beteiligungsprozesse, bei denen vom festgelegten „Beteiligungskonzept (A3)“ und dem hier definierten Zeitplan abgewichen wird. Auch das Eilentscheidungsrecht des Oberbürgermeisters bleibt von dieser Regelung unberührt.

Die Entscheidungen des Gemeinderats müssen für alle nachvollziehbar sein. Es muss transparent gemacht werden, wie der Abwägungsprozess stattgefunden hat, warum welcher Beschluss getroffen wurde und aus welchen Gründen Aspekte berücksichtigt oder nicht berücksichtigt wurden. Nach einer politischen Entscheidung muss diese kommuniziert werden.

Aufgaben in dieser Phase:

1. Gemeinderat

- Der Gemeinderat sieht sich in der Verantwortung der Gemeinwohlorientierung, des Interessenausgleiches und des gesamtstädtischen Blickes in den Prozessen und Maßnahmen. Dafür benötigt jede Fraktion/ Gruppierung umfassende Informationen über den Beteiligungsprozess und dessen Ergebnisse sowohl durch die Verwaltung als auch durch eigenes Einholen und Abwägen weiterer Interessen.
- Durch die Beratung und Entscheidung über das Vorhaben mit den darin enthaltenen Beteiligungsergebnissen schätzt der Gemeinderat das Engagement in Bürgerbeteiligungsprozessen wert und setzt sich ernsthaft mit den Anliegen auseinander.
- Jeder Stadtrat/ Stadträtin erläutert die demokratisch gefällten Entscheidungen des Gemeinderats sowie politischen Abwägungsprozesse gegenüber der Bürgerschaft.
- Die Sitzungsleitung und Stellvertretung des Bezirksbeirats stellen sicher, dass stadtteilbezogene Beteiligungsprozesse im Bezirksbeirat vorberaten werden.

2. Verwaltung

- Die Verwaltung bezieht fachlich Stellung zur Umsetzung der Beteiligungsergebnisse im Rahmen einer inhaltlichen Beschlussvorlage zur Umsetzung des Vorhabens.

- Die Verwaltung macht dem Gemeinderat in dieser Beschlussvorlage einen Vorschlag, inwiefern die Ergebnisse des Beteiligungsprozesses berücksichtigt werden können. In der Beschlussvorlage muss der Prozessverlauf nachvollziehbar sein inklusive der inhaltlichen Diskussionen, der Konfliktpunkte, der vom Ergebnis abweichenden Minderheitenmeinungen und der Abwägung der Verwaltung (vergleichbar mit dem Vorgehen bei einem formellen Bebauungsplanverfahren nach der Offenlage).
- Die Verwaltung stellt sicher, dass stadtteilbezogene Beteiligungsprozesse im Bezirksbeirat vorberaten werden.
- Die Verwaltung stellt Transparenz über die Entscheidung des Gemeinderates her und kommuniziert sie. Zentrales Instrument ist hier das „Beteiligungsportal (A1)“.



Die Aufgaben können durch folgende Angebote und Maßnahmen umgesetzt werden:

- A1: Beteiligungsportal
- M1: Anschlussfähigkeit der Beteiligungsergebnisse
- M2: Kommunikation und Marketing
- M3: Monitoring
- M4: Zentrale Koordinierungsstelle

4.5 Umsetzung

Das Vorhaben mit den darin enthaltenden Beteiligungsergebnissen muss nach der Entscheidung kommuniziert und umgesetzt werden. Diese Umsetzung muss sichergestellt und daher begleitet werden. Abweichungen zwischen der Beschlusslage und der Umsetzung werden transparent gemacht und begründet. Die Umsetzung von Ergebnissen wird zu Beginn eines Bürgerbeteiligungsprozesses bereits mit vorgesehen und geplant. Entscheidend ist die zeitnahe Umsetzung von Beteiligungsergebnissen, damit die Beteiligten schnell die Wirkung des Prozesses erleben. Dies ist von besonderer Bedeutung im Bereich der Kinder- und Jugendbeteiligung.

Aufgaben in dieser Phase:

1. Gemeinderat

- Mitglieder des Gemeinderates begleiten die Umsetzungsphase, sind bei entsprechenden Veranstaltungen präsent und kontrollieren so den Umsetzungsprozess.
- Im Prozess präsente Mitglieder des Gemeinderates erläutern demokratisch gefällte Entscheidungen des Gemeinderats auch während der Umsetzungsphase gegenüber der Bürgerschaft.

2. Verwaltung

- Die Verwaltung setzt das Vorhaben inkl. der Beteiligungsergebnisse zeitnah um und begleitet den Prozess. Grundlage dafür ist auch für diese Phase das „Beteiligungskonzept (A3)“.
- Die Verwaltung prüft, ob die Bürgerschaft auch bei der Umsetzung der Ergebnisse beteiligt werden kann und schlägt dies ggf. dem Gemeinderat vor.
- Die Verwaltung informiert den Gemeinderat, den Bezirksbeirat und die Öffentlichkeit über den Stand der Umsetzung. Abweichungen werden transparent gemacht und begründet. Zentrales Instrument hierbei ist das „Beteiligungsportal (A1)“.



Die Aufgaben können durch folgende Angebote und Maßnahmen umgesetzt werden:

- A1: Beteiligungsportal
- A3: Beteiligungskonzept
- M2: Kommunikation und Marketing
- M3: Monitoring
- M4: Zentrale Koordinierungsstelle

4.6 Evaluation und Lernen

Ein Beteiligungsprozess endet mit der Evaluation. Dabei muss kritisch reflektiert und überprüft werden, ob definierte Regeln eingehalten wurden oder nicht und was daraus für zukünftige Bürgerbeteiligungsprozesse abgeleitet werden kann. Dies muss aus der Perspektive aller Akteurinnen und Akteure geschehen. Ziel ist dabei, das Regelwerk und interne Abläufe weiter zu entwickeln. Denn neben der Durchführung und Auswertung einer Evaluation ist es relevant, dass diese Ergebnisse in längerfristiges Lernen für zukünftige Prozesse überführt werden. Dazu ist es nötig, diese Ergebnisse längerfristig zu speichern, zugänglich zu machen und in konkrete Lerninhalte zu übersetzen.

Aufgaben in dieser Phase:

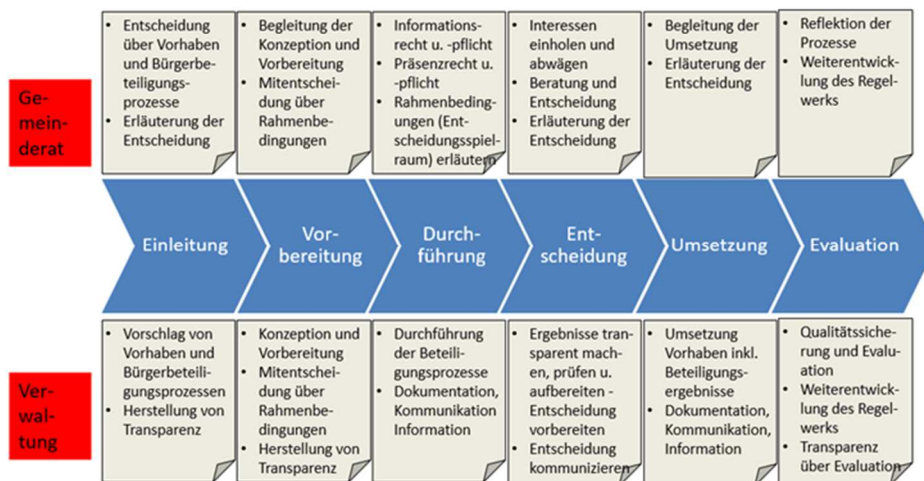
1. Gemeinderat

- Der Gemeinderat hat die Aufgabe, die Prozesse gemeinsam mit der Verwaltung und weiteren Beteiligten zu reflektieren und für sich hieraus Weiterentwicklungsbedarf für Bürgerbeteiligungsprozesse und dieses Regelwerk abzuleiten. Der Ort

hierfür ist der „Beteiligungsbeirat (A5)“.

2. Verwaltung

- Die Verwaltung ist für die Evaluation der Prozesse und die Qualitätssicherung verantwortlich. Eine besondere Rolle hat hier die „Zentrale Koordinierungsstelle (M4).“
- Die Verwaltung macht dem Gemeinderat Vorschläge zur Weiterentwicklung des Regelwerks Bürgerbeteiligung. Der Ort hierfür ist der „Beteiligungsbeirat (A5)“.
- Die Verwaltung macht die Evaluationsergebnisse transparent und kommuniziert sie. Zentrales Instrument hierfür ist das „Beteiligungsportal (A1)“.



Die Aufgaben können durch folgende Angebote und Maßnahmen umgesetzt werden:

- A1: Beteiligungsportal
- A4: Projektbegleitgruppe
- A5: Beteiligungsbeirat
- M2: Kommunikation und Marketing
- M3: Monitoring
- M4: Zentrale Koordinierungsstelle

5. Umsetzung des Regelwerks

In diesem Regelwerk wurde bisher die Bürgerbeteiligung als ein Element der politischen Teilhabe auf kommunaler Ebene beschrieben. Ziele und Qualitätsstandards wurden definiert und der Beteiligungsprozess mit seinen Phasen sowie Rollen und Aufgaben von Politik und Verwaltung dargestellt. Im fünften und letzten Kapitel wird nun aufgezeigt, was zur Umsetzung des Regelwerks notwendig ist. Exemplarisch wird zu Beginn kurz beschrieben, welche Bürgerbeteiligungsangebote und -maßnahmen die Verwaltung schon heute durchführt, die das gute Gelingen von Beteiligungsprozessen fördern und neue Bürgerbeteiligungsangebote ermöglichen. Neu zu entwickelnde Angebote und Maßnahmen werden im Anschluss ausführlicher dargestellt.

5.1 Heutige Bürgerbeteiligungsangebote und -maßnahmen der Verwaltung

Zu einem breiten Spektrum an Bürgerbeteiligungsangeboten tragen viele Fachbereiche der Verwaltung bei. Städtebauliche Entwicklungen werden durch formelle und informelle Bürgerbeteiligung begleitet. Dazu gehören Bebauungsplanverfahren wie zum Postareal am Hauptbahnhof oder zur Nutzung des Neuen Messplatzes, das Verkehrskonzept Seckenheim, die Neuentwicklung von T 4/ T 5 und die Neugestaltung des Meeräckerplatzes. Dazu gehören auch Stadtteilentwicklungsprozesse wie beispielsweise das Entwicklungskonzept Innenstadt (EKI), gesamtstädtische Stadtentwicklungsprozesse wie beispielsweise die Konversion der ehemaligen Militärflächen, Grünzug Nord-Ost, BUGA und die Stadtbahn-Nord. Zum Spektrum gehören auch Beteiligungsangebote bei der Entwicklung des Spielplatzkonzeptes und der Gestaltung von Kinderspielplätzen, aber auch Informationsveranstaltungen im Rahmen der Weiterentwicklung der Stadtbibliothek. Im sozialen Bereich wird die Bürgerbeteiligung z.B. mit vielfältigen Beteiligungsangeboten im Rahmen des Quartiermanagements ergänzt. Zudem werden immer neue Formen und Angebote entwickelt, um Zielgruppen auf geeignete Art und Weise anzusprechen und z.B. Kinder und Jugendliche frühzeitig mit demokratischen Aushandlungsprozessen vertraut zu machen. Der Fachbereich Kinder, Jugend und Familie ist beispielweise mit dem Fachbereich Rat, Beteiligung und Wahlen und dem Stadtjugendring Mannheim Träger von 68DEINS! Kinder- und Jugendbeteiligung in Mannheim mit den dezentralen Kinder- und Jugendversammlungen in den Stadtteilen, den zentralen Kinder- und Jugendgipfeln, dem Kinder- und Jugendbeirat, der Interessenvertretung von Schülerinnen und Schülern und dem Kinder- und Jugendbüro.

Mit der Neuorganisation des Fachbereichs Rat, Beteiligung und Wahlen im Juni 2011 ist der Oberbürgermeister dem Wunsch der Politik, Bürgerbeteiligung an kommunalen Entscheidungsprozessen stärker zu fördern, nachgekommen. Gemeinsam mit den Teams „Wahlen“ und „Rat und Beteiligung“ erarbeitet das Team „Bürgerschaft und Beteiligung“ Hilfestellungen und Strategien für die Bürgerbeteiligung durch die Verwaltung, baut Bürgerbeteiligungskompetenz aus und entwickelt hierzu entsprechende Maßnahmen. Dazu gehören beispielsweise die Handreichung

„Mannheim gemeinsam gestalten – Bürgerbeteiligung“, die regelmäßigen fachbereichsübergreifenden verwaltungsinternen Vernetzungstreffen und im besonderen Maße das Beratungsangebot für Kolleginnen und Kollegen, die den Auftrag haben, Bürgerbeteiligung durchzuführen. Zukünftig wird der Bereich der Online-Beteiligungsangebote noch stärker ausgebaut.

Einige wenige strategisch relevante Bürgerbeteiligungsprozesse werden durch das Team „Bürgerschaft und Beteiligung“ selbst durchgeführt. Dabei werden Bürgerbeteiligung allgemein und speziell die Ideenplattform, die Kinder- und Jugendbeteiligung (insbesondere 68DEINS! und projektorientierte Beteiligung), in die städtische Gesamtstrategie eingebettet. Die Grundlage für die Arbeit wurde u.a. in den Change²-Projekten „Stadtteilorientierung der Verwaltung“ und „Bürgerstadt“ und den „Leitsätzen zur Bürgerbeteiligung“ gelegt.

5.2 Neue Bürgerbeteiligungsangebote und –maßnahmen

Im Folgenden werden neun Angebote und Maßnahmen vorgestellt, die zukünftig das gute Gelingen von Bürgerbeteiligungsprozessen sichern sollen. Die Angebote und Maßnahmen werden im Herbst/ Winter 2016 konkretisiert, die hierfür benötigten Ressourcen kalkuliert und voraussichtlich ab dem Jahr 2017 in einer Pilotphase getestet. Im Anschluss stimmt der Gemeinderat darüber ab, ob und in welchem Umfang die Maßnahmen umgesetzt werden.

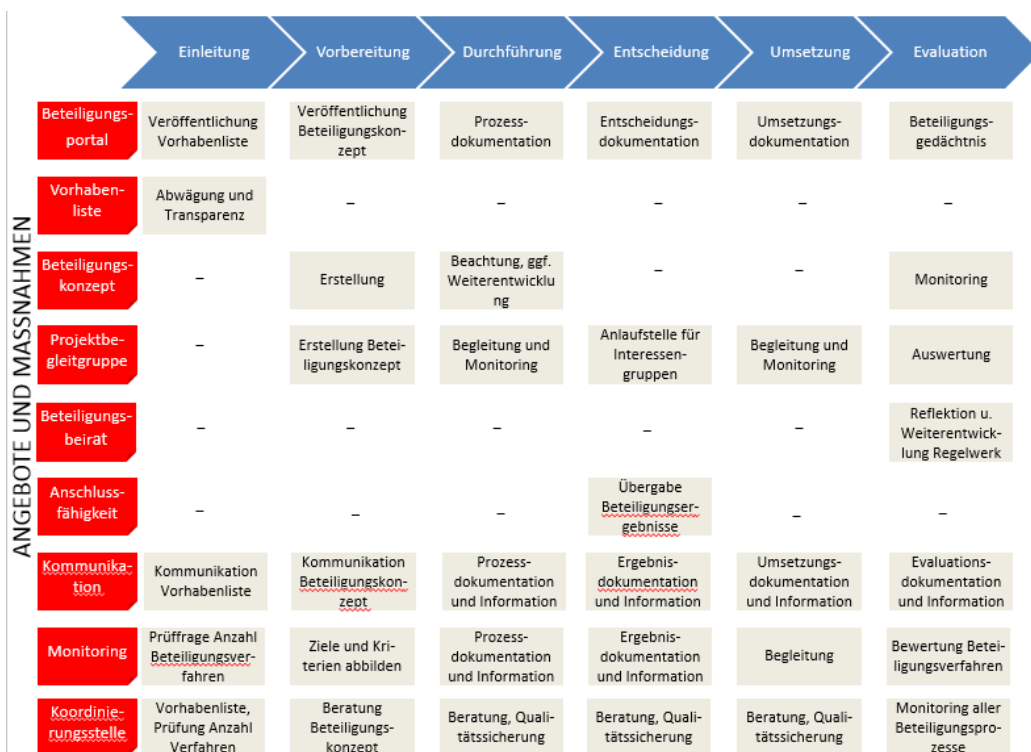


Abbildung 3: Aufgaben der Angebote und Maßnahmen in den einzelnen Prozessphasen

5.2.1 Neue Bürgerbeteiligungsangebote

Fünf neue Angebote für Bürgerschaft, Politik und Verwaltung sollen dazu beitragen, das Regelwerk Bürgerbeteiligung umzusetzen:

A1: Beteiligungsportal

Angebotsbeschreibung

In einer zunehmend digitalisierten Welt werden webbasierte Verfahren zur Bürgerbeteiligung als Weiterentwicklung der kommunalen Beteiligungskultur immer wichtiger. Ein Online-Beteiligungsportal soll die Möglichkeiten moderner digitaler Technologien nutzen und zu einer verbesserten Information, Kommunikation und Interaktion zwischen Politik, Verwaltung und Bürgerschaft beitragen.

Ziel

Das Beteiligungsportal wird in erster Linie als zentraler und verlässlicher Anlaufpunkt für sämtliche Beteiligungsprojekte der Stadt Mannheim sowie zu allen Fragen rund um das Thema Bürgerbeteiligung fungieren. Bürgerbeteiligungsangebote werden hier gebündelt und somit der Zugang und die Nutzung für Bürgerinnen und Bürger erleichtert. Über das Portal kann sich die Bürgerschaft umfassend über Beteiligungsprozesse informieren. Außerdem bietet das Portal die Möglichkeit, Menschen anzusprechen, die sich üblicherweise nicht bei Bürgerbeteiligungsprozessen einbringen. Das Portal wird künftig Beteiligungsangebote, egal ob offline oder online, an einer Stelle bündeln, dokumentieren und transparent machen sowie eine Bereitstellung standardisierter oder modular erweiterbarer Beteiligungsformate ermöglichen. Alle Fachabteilungen der Stadtverwaltung können ohne spezifisches technisches Wissen schnell und einfach fachthemenische Konsultationen über das Portal anbieten können. Langfristig gesehen soll das Portal als eine Art „Beteiligungsgedächtnis“ dienen. Über das Portal sind die „Vorhabenliste (A2)“ und die „Beteiligungskonzepte (A3)“ abrufbar.

Umsetzung

Für das Beteiligungsportal ist der Fachbereich Rat, Beteiligung und Wahlen zuständig. Er übernimmt die Betreuung der Nutzer und die Pflege der zentralen Inhalte. Für die einzelnen Informationen sind die federführenden Fachbereiche als dezentrale Redaktion verantwortlich. Die Umsetzung des Beteiligungsportals befindet sich aktuell in der Vorbereitung einer Ausschreibung.

Pilotphase

Das Beteiligungsportal wird voraussichtlich im Sommer 2017 eingeführt und sukzessive aufgebaut. Die Bürgerschaft wird im Rahmen von Online-Angeboten zur Bewertung des Portals einbezogen.

A2: Vorhabenliste

Angebotsbeschreibung

Die Vorhabenliste gibt einen Überblick über alle aktuellen Vorhaben in Mannheim, die der Gemeinderat in der Regel beschlossen hat. Vorhaben sind Planungen der Stadt, die die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflussen oder das wirtschaftliche, soziale oder kulturelle Wohl der Einwohnerschaft nachhaltig berühren. Es gibt gesamtstädtische und stadtteilbezogene Vorhaben, Vorhaben mit und ohne Beteiligung der Bürgerschaft.

Ziel

Durch die Vorhabenliste erhalten Bürgerschaft, Politik und Verwaltung einen Überblick über alle Vorhaben der Stadt, die geplant sind oder sich bereits in der Umsetzung befinden. Mit der Liste wird eine Transparenz darüber hergestellt, bei welchen Vorhaben Bürgerbeteiligung (formell und informell) vorgesehen ist und auf welchem Bearbeitungsstand sich das Vorhaben befindet. Zu jedem Vorhaben gibt es einen Steckbrief mit Informationen zum Vorhaben sowie zum Ziel und zur Art der Beteiligung.

Umsetzung

Die Vorhabenliste soll mit Hilfe eines elektronischen Workflows generiert werden. Um flexibel auf neue Vorhaben reagieren zu können, wird sie mehrmals im Jahr aktualisiert. Um den Aufwand möglichst gering zu halten, wird geprüft, inwieweit die Generierung der Liste mit bestehenden Arbeitsprozessen verknüpft werden kann. Federführend für die Erstellung der Liste ist die „Zentrale Koordinierungsstelle (M4)“. Verantwortlich für die Meldung der Vorhaben sowie der Aktualität der Liste sind die zuständigen Fachbereiche und Fachämter.

Nach dem Beschluss der Vorhabenliste durch den Gemeinderat, wird sie u.a. über das „Beteiligungsportale (A1)“ veröffentlicht.

Die Bürgerschaft hat vor oder nach der Beschlussfassung die Möglichkeit, den Bürgerbeteiligungsbedarf und Anregungen zu einzelnen Vorhaben vorzubringen.

Pilotphase

Die Vorhabenliste wird erstmals für 2018 manuell entwickelt und getestet. Wo möglich findet eine Koppelung mit der Erstellung des Haushaltplanentwurfs 2018/2019 statt. Geprüft wird, ob die Vorhabenliste ab 2019 mit Hilfe eines digitalen Workflows erstellt werden sollte. Die Bürgerschaft wird im Rahmen der Bewertung des Instruments einbezogen.

A3: Beteiligungskonzept

Angebotsbeschreibung

Für alle Bürgerbeteiligungsprozesse bei städtischen Vorhaben wird vor Beginn ein spezifisches, das heißt ein auf das Vorhaben zugeschnittenes Bürgerbeteiligungskonzept entworfen. Dieses Konzept dient als Grundlage für die Umsetzung des Bürgerbeteiligungsprozesses. Es werden Ziele (Möglichkeiten und Grenzen) und Zielgruppen des Prozesses benannt, die geplante Vorgehensweise des Beteiligungsprozesses skizziert und schriftlich dokumentiert. Das Konzept definiert ebenfalls die für den Prozess benötigten personellen und finanziellen Ressourcen.

Ziel

Ziel des Bürgerbeteiligungskonzeptes ist es, sich vor Beginn eines Prozesses gemeinsam auf die Rahmenbedingungen zu verständigen. Wichtig ist die gemeinsame Erarbeitung bzw. Abstimmung zwischen Verwaltung, Politik sowie Expertinnen und Experten und Betroffenen aus der Bürgerschaft. Dies sorgt für Klarheit über die Ziele und die konzeptionellen Grundlagen, stärkt die gemeinsame Verantwortung für den Prozess und gibt dem Gemeinderat, der Verwaltung und der Bürgerschaft Planungssicherheit. Durch die Kommunikation des Konzeptes wird Transparenz in Richtung Bürgerschaft erreicht, die dadurch weiß, was sie von dem Prozess erwarten kann. Für die Durchführung eines Prozesses ist das Beteiligungskonzept für alle beteiligten Akteurinnen und Akteure eine verbindliche Arbeitsgrundlage.

Umsetzung

- Das Beteiligungskonzept variiert je nach Größe und Komplexität des Prozesses.
- Für die Entwicklung eines Bürgerbeteiligungskonzeptes ist der federführende Fachbereich/ Fachamt verantwortlich. Die „Zentrale Koordinierungsstelle (M4)“ hat eine beratende und unterstützende Funktion.
- Über das Beteiligungskonzept entscheidet die „Projektbegleitgruppe (A4)“. Wird keine Projektbegleitgruppe eingerichtet, lässt sich die Verwaltung von den tangierten bürgerschaftlichen Interessengruppen bezüglich des Beteiligungskonzeptes beraten.
- Die Öffentlichkeit wird vor Start des Prozesses über das Beteiligungskonzept informiert. Das Konzept wird auf dem „Beteiligungsportal (A1)“ eingestellt.
- Das Beteiligungskonzept ist flexibel und passt sich den Besonderheiten eines Prozesses an.

Pilotphase

Die Angebote Projektbegleitgruppe und Beteiligungskonzept werden in zwei Beteiligungsprozessen getestet. Die Bürgerschaft ist Teil dieser Projektbegleitgruppen und arbeitet bei der Erstellung der Beteiligungskonzepte mit.

A4: Projektbegleitgruppe

Angebotsbeschreibung

Ein Beteiligungsprozess sollte die Verwaltung in der Regel gemeinsam mit der Politik, den Expertinnen und Experten und den Betroffenen aus der Bürgerschaft vorbereiten und durchführen. Hierbei kann eine Projektbegleitgruppe helfen. In der Projektbegleitgruppe wird das Vorgehen abgestimmt und der Bürgerbeteiligungsprozess gesteuert. Möglichkeiten und Grenzen des Beteiligungsprozesses werden dabei realistisch eingeschätzt.

Ziel

Ziel ist die gemeinsame Erarbeitung eines „Beteiligungskonzeptes (A3)“ zu Beginn und seine Anpassung während eines Bürgerbeteiligungsprozesses. Dies sorgt für Klarheit über die Ziele und die konzeptionellen Grundlagen und stärkt die gemeinsame Verantwortung für den Prozess.

Umsetzung

Der für ein Vorhaben der „Vorhabenliste (A2)“ zuständige Fachbereich/Fachamt prüft, ob eine Projektbegleitgruppe gebraucht wird, und beruft sie ggf. ein. Die Zusammensetzung der Projektbegleitgruppe ergibt sich aus der Zielsetzung und den Interessensgruppen eines Beteiligungsprozesses.

In einigen Beteiligungsprozessen ist eine verwaltungsinterne Projektbegleitgruppe ausreichend. Jede Fraktion und Gruppierung des Gemeinderats kann Vertreterinnen und Vertreter für die Projektbegleitgruppe entsenden. Je nach Zielgruppe kann es sinnvoll sein, Interessensvertretungen und Bürgerinnen und Bürger einzubeziehen und den Konzeptionsprozess hierdurch zu öffnen. Bei stadtteilbezogenen Prozessen ist die Bürgerserviceleitung als Schnittstelle zwischen Stadtteil und Verwaltung sowie der Bezirksbeirat in die Projektbegleitgruppe einzubeziehen.

Ob eine Projektbegleitgruppe notwendig ist und wie intensiv sie einen Beteiligungsprozess begleitet, hängt von der stadtentwicklungspolitischen Tragweite des Projektes ab. Wird keine Projektbegleitgruppe eingerichtet, lässt sich die Verwaltung von den tangierten bürgerschaftlichen Interessengruppen bezüglich des „Beteiligungskonzeptes (A3)“ beraten.

Pilotphase

Die Angebote Projektbegleitgruppe und Beteiligungskonzept werden in zwei Beteiligungsprozessen getestet. Die Bürgerschaft ist Teil dieser Projektbegleitgruppen und arbeitet bei der Erstellung der Beteiligungskonzepte mit.

A5: Beteiligungsbeirat

Angebotsbeschreibung

Der Beteiligungsbeirat ist ein dauerhaft eingerichtetes beratendes Gremium zur Evaluation der „Mannheimer Bürgerbeteiligung“. Seine Empfehlungen sind für Politik und Verwaltung nicht bindend.

Ziel

Die Hauptfunktion des Beirates ist es, die Beteiligungspraxis mit den abgestimmten Qualitätsstandards abzugleichen und somit die Beteiligungsprozesse als auch die „Mannheimer Bürgerbeteiligung“ qualitativ weiterzuentwickeln.

Umsetzung

Um möglichst alle Perspektiven zu vertreten, setzt sich der Beteiligungsbeirat u.a. aus der „Zentralen Koordinierungsstelle (M4)“, Mitgliedern der Fraktionen/ Gruppierungen im Gemeinderat, anerkannten Bürgerbeteiligungsexperten und Expertinnen und ausgewählten Vertreterinnen und Vertreter der Bürgerschaft paritätisch zusammen. Die Vertreterinnen und Vertreter der Bürgerschaft können z.B. in Form einer geschichteten Zufallsauswahl (Geschlecht, Alter, Migrationshintergrund, Beteiligungserfahrung) ausgewählt werden.

Bei Bedarf kann der Beirat die Fachverwaltung hinzuladen. Der Beteiligungsbeirat wird in seiner Zusammensetzung durch den Gemeinderat beschlossen.

Primäre Aufgaben des Beirates liegen in der „Evaluationsphase, Kap. 4.6“ von Beteiligungsprozessen:

- Evaluation ausgewählter abgeschlossener Beteiligungsprozesse; Auswahl anhand der „Vorhabenliste (A2)“ durch Abstimmung.
- Evaluation/ Bewertung der Bürgerbeteiligung in Mannheim allgemein, durch Bürgerinnen und Bürger herangetragene Aspekte.
- Anregungen zu den BBT-Angeboten und BBT-Maßnahmen, z.B. zum „Monitoring (M3)“.
- Verfassen einer entsprechenden Stellungnahme für den Gemeinderat. Zentrale Ergebnisse sollten für die Bürgerinnen und Bürger zugänglich gemacht, z.B. auf dem „Beteiligungsportal (A1)“ veröffentlicht werden.

In Sondersitzungen können ggf. laufende und neue Prozesse näher betrachtet werden.

Pilotphase

Die „AG Dialog GR-Verwaltung Bürgerbeteiligung“ begleitet die Pilotphase und übernimmt die Aufgaben des Beteiligungsbeirates. Die Arbeitsgruppe entscheidet, ob und wann externe Expertinnen und Experten oder Vertreter/innen der Bürgerschaft die Arbeitsgruppe ergänzen.

5.2.2 Neue Bürgerbeteiligungsmaßnahmen

Vier weitere Maßnahmen sollen alle Beteiligten dabei unterstützen, ihre Verantwortlichkeiten in Bürgerbeteiligungsprozessen wahrnehmen zu können.

M1: Anschlussfähigkeit der Beteiligungsergebnisse

Maßnahmenbeschreibung

Bei Beteiligungsprozessen ist es wichtig, auch die Anschlussfähigkeit der Beteiligungsergebnisse zu berücksichtigen. Der Wechsel der Aufgaben, Rollen und Verantwortlichkeiten von der Bürgerschaft („Mitgestalten“) zur Verwaltung („Prüfen“) und zum Gemeinderat („Entscheiden“) muss ebenso deutlich gemacht werden, wie der Wechsel zu einer neuen Beteiligungsphase. Dabei sind zwei Formen der Übergabe besonders wichtig:

1. die Übergabe von Beteiligungsergebnissen an die fachlich prüfende Verwaltung am Ende der „Durchführungsphase, Kap. 4.3“ (hier die Zielgruppe Verwaltung, Übergabe von „Mitgestalten“ zu „Prüfen“) und
2. die Übergabe der fachlichen Prüfungsergebnisse der Verwaltung zur „Entscheidung, Kap 4.4“ an den Gemeinderat (hier Zielgruppe Politik, Übergabe von „Prüfen“ zu „Entscheiden“).

Ziel

Ziel ist es, die Anschlussfähigkeit der Beteiligungsergebnisse - zum einen an die fachliche Prüfung der Verwaltung aber auch an die Beratung im Gemeinderat - den Beteiligten sichtbar zu machen. Dabei sollen die unterschiedlichen Phasen in einem Bürgerbeteiligungsprozess und die Zeitpunkte der Phasenwechsel durch Kommunikationsmaßnahmen transparent gemacht werden. Für die Beteiligten ist es wichtig zu sehen, dass ihr Engagement Wirkung erzielt.

Umsetzung

Die Maßnahme ist eng gekoppelt an die Maßnahme „Kommunikation und Marketing (M2)“. Dabei sind verschiedene Kommunikationsinstrumente denkbar. Auf dem „Beteiligungsportal (A1)“ könnten z.B. alle Bürgerbeteiligungsprozesse mit dem gleichen Phasenmodell visualisiert werden. Zudem könnte visualisiert werden, in welcher Phase der jeweilige Bürgerbeteiligungsprozess mit welchen Zwischenergebnissen steht.

Pilotphase

Siehe Maßnahme „Kommunikation und Marketing (M2)“

M2: Kommunikation und Marketing

Maßnahmenbeschreibung

Ein Schlüssel guter Bürgerbeteiligung ist die verlässliche Information aller Beteiligten. Dabei ist insbesondere die Information der Bürgerschaft (und weiterer Akteurinnen und Akteure) eine wichtige Aufgabe, da Verwaltung und Gemeinderat in der Regel einen Informationsvorsprung haben. Kommunikation und auch Marketing spielen dabei in allen Phasen eines Bürgerbeteiligungsprozesses eine wichtige Rolle. Entscheidend sind Information und Transparenz über die Rahmenbedingungen und den Fortschritt einzelner Beteiligungsprozesse in einer ansprechenden und leicht verständlichen Darstellung und Sprache.

Ziel

Kommunikation muss ein zentrales strategisches Element jedes Bürgerbeteiligungsprozesses sein und diesen von Anfang (frühzeitig) bis Ende begleiten. Dabei sollen Zielgruppen adäquat angesprochen und die komplexen Verwaltungs- und politischen Prozesse verständlich und nachvollziehbar erklärt werden. Ziel ist es auch, die unterschiedlichen Phasen in einem Beteiligungsprozess und die Zeitpunkte der Übergänge durch Kommunikationsmaßnahmen transparent zu machen. Darüber hinaus sind geeignete Strategien zu erarbeiten, wie die „Mannheimer Bürgerbeteiligung“ und seine verschiedenen Elemente verständlich in Politik, Verwaltung und Bürgerschaft kommuniziert werden kann.

Umsetzung

Im „Beteiligungskonzept (A3)“ wird vereinbart, zu welchen Zeitpunkten und Intervallen die involvierten Akteurinnen und Akteure über welche Wege informiert werden müssen. Zentrales Instrument einer einheitlichen Darstellung soll dabei das „Beteiligungsportal (A1)“ sein. Anforderungen, Empfehlungen und Hilfestellungen für eine gute Zielgruppenkommunikation sind zu erarbeiten.

Pilotphase

Der Fokus der Maßnahmen Anschlussfähigkeit und Kommunikation und Marketing liegt auf den zwei Beispielprozessen. Von Interesse ist hierbei insbesondere die Zielgruppenkommunikation. Die Zielgruppen werden entsprechend einbezogen. Außerdem soll das Marketing verstärkt werden.

M3: Monitoring

Maßnahmenbeschreibung

Monitoring ist ein auf Dauer angelegtes Verfahren, in dem systematisch Daten erfasst werden, die helfen Prozesse zu evaluieren und weiter zu entwickeln. Für die „Mannheimer Bürgerbeteiligung“ soll ein qualifiziertes Monitoring aufgebaut werden, mit dessen Hilfe sichtbar wird, inwieweit die Beteiligungspraxis den abgestimmten Qualitätsstandards nahekommmt und wie die „Mannheimer Bürgerbeteiligung“ mit seinen Angeboten und Maßnahmen sich weiter entwickeln sollte. Bei Abweichungen von zuvor festgelegten Zielen und Qualitätsstandards (s. Kap. 3) kann somit im Umsetzungsprozess nachgesteuert werden.

Ziel

Ziel ist es, mittel- bis langfristig Daten vorzuhalten, um Transparenz herzustellen, einzelne Bürgerbeteiligungsprozesse und Bürgerbeteiligungselemente auf der konkreten Arbeitsebene zu evaluieren sowie Rechenschaft über den Entwicklungsstand der „Mannheimer Bürgerbeteiligung“ ablegen zu können (s. auch „Beteiligungsbeirat (A5)“).

Umsetzung

- Erarbeitung und Weiterentwicklung von Datenerfassungsblättern anhand von angebots- und maßnahmenorientierten Checklisten u.a. zur Ergebnissicherung, zur Dokumentation von Bürgerbeteiligungsprozessen, zu Bürgerbeteiligungsformaten und -methoden, für Evaluationsberichte und zur Kostenerfassung;
- Einforderung und Aufbereitung von Daten mit Hilfe der Datenerfassungsblätter;
- Erhebung von Daten, die von anderen Fachbereichen/ Fachämtern nicht erhoben werden;
- Datenauswertung und Berichterstellung in enger Zusammenarbeit mit involvierten Fachbereichen für den „Beteiligungsbeirat (A5)“;
- Beratung und Fortbildung zur Datenerfassung für Fachbereiche/ Fachämter;
- Kommunikation der Aufgaben der Monitoringstelle.

Pilotphase

Das Monitoring konzentriert sich auf die Evaluation der Pilotphase. Hierfür erforderliche Daten werden gesammelt und ausgewertet. Die Bürgerschaft wird bei der Bewertung der Pilotphase einbezogen.

M4: Zentrale Koordinierungsstelle

Maßnahmenbeschreibung

Für eine gelingende Umsetzung der „Mannheimer Bürgerbeteiligung“ ist eine zentrale Koordinierungsstelle erforderlich, welche die verantwortlichen Fachbereiche/ Fachämter unterstützt, begleitet und die gewünschte Qualität sicherstellt. Besonders im Fokus steht dabei die Beachtung der Wechselwirkungen/ Schnittstellen zwischen den „Angeboten und Maßnahmen (A1-M4)“.

Ziel

Die Koordinierungsstelle trägt eine zentrale Verantwortung bei der Sicherstellung einer koordinierten, zielführenden und effizienten Umsetzung der „Mannheimer Bürgerbeteiligung“ insgesamt. Die Verantwortung für die einzelnen Bürgerbeteiligungsprozesse liegt bei den verantwortlichen Fachbereichen/ Fachämtern. Die sich daraus ergebende, gemeinsame Verantwortung erfordert eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung. Wichtig ist, dass die Koordinierungsstelle durch Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner zum Thema Bürgerbeteiligung in den jeweiligen Dezernaten unterstützt wird.

Umsetzung

Der Fachbereich Rat, Beteiligung und Wahlen baut seine schon jetzt bestehende Koordinierungsfunktion im Team Bürgerschaft und Beteiligung aus und passt seinen Aufgabenzuschnitt entsprechend an. Er ist für die Pilotphase und die Entwicklung einzelner Angebote und Maßnahmen verantwortlich (z.B. „Beteiligungsportale (A1)“ und „Vorhabenliste (A2)“) und stellt zudem Hilfestellungen in Form von Checklisten, Erfahrungsaustausch im Rahmen der Vernetzungstreffen sowie Schulungen für die Verwaltung zur Verfügung. Darüber hinaus sorgt er für den Wissenstransfer, um die Verwaltung zu qualifizieren und die Qualität der Beteiligungsprozesse sicher zu stellen.

Für die fachlich-inhaltliche Konzeptionierung von Bürgerbeteiligungsprozessen und deren Umsetzung ist der federführende Fachbereich zuständig. Der Fachbereich Rat, Beteiligung und Wahlen muss bezüglich des methodisch-prozessualen Konzepts hinzugezogen werden und berät insbesondere beim Erstellen des „Beteiligungskonzeptes (A3)“ und dem Abgleich mit den Zielen und Qualitätsstandards (s. Kap. 3).

Pilotphase

Die zentrale Koordinierungsstelle im Fachbereich Rat, Beteiligung und Wahlen legt ihren Schwerpunkt auf den Test der Angebote und Maßnahmen im Rahmen der Pilotphase. Die anstehenden Aufgaben werden entsprechend zugeordnet.