

Bürgerbeteiligung

Kölner Dreiklang

[04.10.2024] Die Stadt Köln setzt seit mehreren Jahren auf eine systematische Öffentlichkeitsbeteiligung. Dabei hat sich ein Dreiklang aus passenden Werkzeugen, erforderlichen Fähigkeiten und richtiger Haltung bewährt.

Im Jahr 2013 beschloss der Rat der Stadt Köln, die Öffentlichkeitsbeteiligung systematisch weiterzuentwickeln, um die Beteiligungskultur zu fördern und die Vorteile, die sich aus der Einbeziehung der Stadtgesellschaft in Planungs- und Entscheidungsprozesse ergeben, besser zu nutzen. Dies war unter anderem eine Reaktion auf zahlreiche Forderungen aus der Stadtgesellschaft. Nach einem mehrjährigen Prozess, an dem Akteurinnen und Akteure aus Politik, Verwaltung und der Stadtgesellschaft beteiligt waren, entstanden die [„Leitlinien für Öffentlichkeitsbeteiligung der Stadt Köln“](#). Der Begriff „Öffentlichkeitsbeteiligung“ wurde dabei bewusst gewählt, um alle Menschen in Köln einzuschließen und nicht nur die Bürgerinnen und Bürger im engeren Sinne. Die Kölner Leitlinien beschreiben den Prozess sowie die Strukturen der systematischen Öffentlichkeitsbeteiligung und regeln, welche Qualitätsstandards in Beteiligungsverfahren einzuhalten sind. Der Prozess zielt darauf ab, für Transparenz zu sorgen: Jeder Mensch in Köln soll nachvollziehen können, warum eine Beteiligung durchgeführt wird – oder auch nicht. Die Kölner haben dabei die Möglichkeit, eine Beteiligung selbst anzuregen, vorausgesetzt, es liegt eine entsprechende Verwaltungsvorlage vor. Die Verwaltung selbst prüft bei jeder Vorlage, ob eine Beteiligung sinnvoll ist und gibt dem zuständigen politischen Gremium eine Empfehlung ab. Die endgültige Entscheidung trifft der Kölner Rat, ein Fachausschuss oder eine Bezirksvertretung.

Werkzeuge und Methodenkoffer

Eine wichtige Struktur zur Umsetzung des Kölner Wegs ist das kooperative Büro für Öffentlichkeitsbeteiligung, das aus einem städtischen und einem stadtesellschaftlichen Teil besteht. Der städtische Teil unterstützt als Beratungsstelle die Fachämter der Verwaltung bei der Planung, Durchführung und Auswertung von Beteiligungsverfahren. Der stadtesellschaftliche Teil fördert die politische Teilhabe der Kölner und sorgt für deren aktive Einbindung. Das systematische Vorgehen erfolgte zunächst nur in einigen Bereichen und Projekten und wurde beziehungsweise wird schrittweise ausgebaut. So konnten die Lernerfahrungen für den Ausbau berücksichtigt werden – und tun dies auch weiterhin. Um erfolgreiche Beteiligungsverfahren durchzuführen, braucht es drei wesentliche Elemente: Die passenden Werkzeuge (Toolset), die erforderlichen Fähigkeiten (Skillset) und die richtige Haltung (Mindset). Im Laufe der Jahre haben sich in Köln – unter anderem mithilfe externer Expertise – zahlreiche Werkzeuge etabliert, die förderlich für die systematische Öffentlichkeitsbeteiligung sind: Ein Leitfaden, der in sieben Schritten den Weg von der Planung über die Durchführung bis zur Auswertung eines Beteiligungsverfahrens beschreibt, dient als praktisches Hilfsmittel für die Verwaltung. Ein weiterer zentraler Baustein ist ein Methodenkoffer, der eine Vielzahl an Beteiligungsmethoden vorstellt. Hierbei gilt der Grundsatz: Die Methode muss zu den Zielen und Zielgruppen passen, nicht umgekehrt. Ein Methodenmix aus digitalen und analogen Ansätzen hat sich bewährt sowie aufsuchende Formate, um auch Menschen zu erreichen, die von sich aus selten an Beteiligungsverfahren teilnehmen.

Der Schlüssel zum nachhaltigen Erfolg

Als Werkzeug für digitale Beteiligung wurde das Beteiligungsportal www.meinungfuer.koeln weiterentwickelt. Es stellt sicher, dass Online-Beteiligungen den Bedürfnissen der Fachämter entsprechen und gleichzeitig nutzerfreundlich gestaltet sind. Zudem wurden standardisierte Kommunikationsmaterialien wie Flyer und Plakate erstellt, um eine einheitliche Gestaltung und einen hohen Wiedererkennungswert zu gewährleisten und als Werkzeug für gelungene Information in Beteiligungsverfahren zu dienen. Um die Werkzeuge anwenden zu können, spielt die Befähigung der Verwaltungsmitarbeitenden eine wichtige Rolle. Das Büro für Öffentlichkeitsbeteiligung hat zum einen interne Schulungen entwickelt, die auf die Bedürfnisse der Fachämter zugeschnitten sind und kontinuierlich angepasst werden. Zum anderen berät und unterstützt es zu konkreten Beteiligungsverfahren und hat außerdem zum Ziel, gemeinsam mit den Fachämtern spezifische Handlungsanleitungen zu erarbeiten, um bei künftigen Beteiligungsverfahren nicht jedes Mal von vorn beginnen zu müssen. Die richtige Haltung gegenüber der Öffentlichkeitsbeteiligung ist jedoch der Schlüssel zu langfristigem und nachhaltigem Erfolg. Beteiligung sollte als sinnvoll und notwendig angesehen und die Vorteile spürbar werden: Öffentlichkeitsbeteiligung schafft Akzeptanz, fördert die Identifikation der Stadtgesellschaft mit städtischen Vorhaben und führt zu besseren, bedarfsgerechteren Planungen. Konflikte können frühzeitig erkannt und minimiert sowie Fehlplanungen verhindert werden – die Ergebnisse sind häufig nicht nur besser, sondern auch innovativer.

Gestaltungsspielraum als Voraussetzung

Fünf Jahre der systematischen Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln haben viele Lernerfahrungen und Erkenntnisse mit sich gebracht. Die wichtigste überhaupt: Nur ernst gemeinte und qualifizierte Beteiligung führt zu guten Ergebnissen, die von der Stadtgesellschaft akzeptiert werden. Deshalb sollte die Planung einer Öffentlichkeitsbeteiligung ebenso professionell erfolgen wie die Planung des Vorhabens selbst. Besonders wichtig zur Auseinandersetzung mit dem Thema Öffentlichkeitsbeteiligung und Entscheidung für oder gegen eine solche ist die Klarheit zum Gestaltungsspielraum. Nur wenn die Planungen überhaupt noch beeinflussbar sind, macht eine Beteiligung Sinn. Bereits getroffene Entscheidungen nachträglich durch Beteiligung zu legitimieren, ist zum Scheitern verurteilt. Und auch ein sehr geringer Gestaltungsspielraum sollte genauestens abgewogen werden, damit sich das Ganze nicht als Alibi-Beteiligung entpuppt. Ist kein Gestaltungsspielraum vorhanden, handelt es sich nicht um Beteiligung, sondern um Information. Darüber hinaus muss jedes Verfahren individuell auf das jeweilige Vorhaben, die Ziele und die Zielgruppen zugeschnitten sein, um diese überhaupt erreichen zu können. Auch ist eine systematische Verzahnung der Inhalte eines Vorhabens mit dem Beteiligungsprozess und der dazugehörigen Kommunikation unerlässlich. Ohne qualifizierte Kommunikation kann Öffentlichkeitsbeteiligung nicht gelingen. In Köln hat sich ein Zeitstrahl bewährt, der den inhaltlichen Prozess, den Beteiligungsprozess und die Kommunikation verknüpft und Abhängigkeiten aufzeigt.

Der Kölner Weg hat sich bewährt

Der Kölner Weg einer systematischen Öffentlichkeitsbeteiligung zeigt, wie wichtig es ist, Beteiligung von Anfang an mitzudenken und professionell zu gestalten. Mit klaren Strukturen, den richtigen Werkzeugen und einer überzeugten Haltung kann Beteiligung nicht nur die Qualität städtischer Planungen verbessern, sondern auch die Akzeptanz und das Vertrauen der Stadtgesellschaft stärken. Der kontinuierliche Lernprozess und die flexible Anpassung an neue Herausforderungen haben sich in Köln bewährt und werden daher auch in der Zukunft weiter berücksichtigt.

()

Dieser Beitrag ist in der Ausgabe Oktober 2024 von Kommune21 im Schwerpunkt Bürgerbeteiligung erschienen. Hier können Sie ein Exemplar bestellen oder die Zeitschrift abonnieren.

Stichwörter: E-Partizipation, Köln