



# **Damit alle mitmachen können.**

## Leitlinien zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in der Wissenschaftsstadt Darmstadt

### **- 4. ENTWURF -**

Empfehlungen vorgelegt vom  
Arbeitskreis Bürgerbeteiligung zur Erarbeitung von  
Leitlinien zur Bürgerbeteiligung für die  
Wissenschaftsstadt Darmstadt

Leitlinien zur Beteiligung  
der Bürgerinnen und Bürger in der  
Wissenschaftsstadt Darmstadt

Wissenschaftsstadt  
Darmstadt



IFOK.



TECHNISCHE  
UNIVERSITÄT  
DARMSTADT



## Inhalt

1.	Einleitung.....	3
1.1.	Präambel.....	3
1.2.	Erarbeitungsprozess .....	3
1.3.	Zusammenfassung .....	4
2.	Was heißt „gute Bürgerbeteiligung“ in Darmstadt? .....	5
3.	Wie läuft Bürgerbeteiligung in Darmstadt ab?.....	12
3.1.	Anwendungsbereich der Leitlinien .....	12
3.2.	Frühzeitige Information – Wo erfahre ich, welche Vorhaben geplant sind?.....	13
3.3.	Anregung von und Entscheidung über Bürgerbeteiligung .....	16
3.4.	Erstellung des Beteiligungskonzepts und Entscheidung über das Konzept .....	19
3.5.	Durchführung von Bürgerbeteiligung .....	21
3.6.	Damit alle mitmachen können - Inklusive Beteiligung als Grundsatz .....	24
3.7.	Ressourcen und Organisation .....	26
3.8.	Evaluation und Weiterentwicklung der Leitlinien.....	28
4.	„Initiativmöglichkeiten“ – Wie Bürgerinnen und Bürger eigene Vorschläge und Projektideen einbringen können?.....	29
5.	Anlagen .....	31



## 1. Einleitung

### 1.1. Präambel

### ein Textvorschlag für diesen Abschnitt wird im Rahmen der 6. Sitzung des Arbeitskreises erarbeitet ###

### 1.2. Erarbeitungsprozess

Zu Beginn des Jahres 2014 hat sich die Wissenschaftsstadt Darmstadt auf den Weg gemacht, Leitlinien zur Bürgerbeteiligung zu entwickeln. Startschuss und Grundlage hierfür bildete der Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 13. März 2014.

Die Erarbeitung der Leitlinien erfolgte in einem kooperativen Prozess zwischen Bürgerschaft, Verwaltung und Politik. Ein Arbeitskreis bestehend aus 25 Personen entwickelte entsprechende Empfehlungen (siehe Anlage 1). Bürgerinnen und Bürger waren herzlich eingeladen, den Prozess zu unterstützen, sich einzubringen und damit die Leitlinien mitzugestalten. Eine gute Gelegenheit hierfür bildeten Bürgerwerkstätten, bei denen die Ergebnisse des Prozesses vorgestellt wurden und alle Darmstädterinnen und Darmstädter in den Dialog einsteigen und Ideen und Anregungen einbringen konnten. Die Online-Kommentierung des Leitlinienentwurfs im November schuf eine weitere Möglichkeit sich einzubringen.

Nachfolgend sind alle Sitzungen und Veranstaltungen, untergliedert nach den verschiedenen Prozessphasen, aufgeführt.

Phase und Ziele	Sitzungen und Veranstaltungen
<b>Orientierung</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Erwartungs-, Rollen- und Begriffsklärung</li> <li>• Vergleich und Bewertung guter Praxisansätze</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verwaltungsworkshop am 21. März 2014</li> <li>• Sitzung des Arbeitskreises Bürgerbeteiligung am 2. April 2014</li> <li>• Öffentliche Bürgerwerkstatt am 22. Mai 2014</li> </ul>
<b>Erarbeitung</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Strukturierte Erarbeitung der</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sitzungen des Arbeitskreises</li> </ul>

<p>Leitlinien</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Erarbeitungsstand in Gruppen, Foren und Runden tragen</li> <li>• Einholung weiterer Ideen und Anregungen aus der Bürgerschaft</li> <li>• Implementation in den Blick nehmen</li> </ul>	<p>Bürgerbeteiligung am 29. April, 1. Juli, 12. September und 7. Oktober 2014</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bürgerwerkstatt mit Fokus Inklusion am 8. Oktober 2014</li> </ul>
<p><b>Kommentierung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Öffentliche Vorstellung und Diskussion des Leitlinienentwurfs</li> <li>• Auswertung und Einarbeitung der Kommentare</li> <li>• Übergabe der Leitlinien als Empfehlung an den Magistrat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Öffentliche Bürgerwerkstatt am 4. November 2014</li> <li>• Online Kommentierung des Leitlinienentwurfs im Oktober/ November 2014</li> <li>• Sitzung des Arbeitskreises Bürgerbeteiligung am 22. Januar 2015</li> </ul>
<p><b>Verabschiedung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beratung der Leitlinien im Magistrat und in der Stadtverordnetenversammlung</li> <li>• Politische Beschlussfassung</li> <li>• Anwendung an konkreten Projekten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Öffentliche Veranstaltung zur Präsentation der verabschiedeten Leitlinien</li> </ul>

### Hinweis: Die Tabelle wird ggf. noch durch eine Graphik ergänzt. ###

### 1.3. Zusammenfassung

### ein Textvorschlag für diesen Abschnitt wird im Rahmen der 6. Sitzung des Arbeitskreises vorgelegt, da es sich hierbei um eine Zusammenfassung aller zentralen Elemente handelt ###



## 2. Was heißt „gute Bürgerbeteiligung“ in Darmstadt?

Die Beteiligung an den Angelegenheiten ihrer Stadt bietet Bürgerinnen und Bürgern<sup>1</sup> die Möglichkeit, Planungs- und Veränderungsprozesse aktiv mitzugestalten. Mit Bürgerinnen und Bürgern meinen wir die gesamte Stadtgesellschaft<sup>2</sup>. Bürgerbeteiligung wird dabei als ein **kooperativer Prozess** verstanden, der allen Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit bietet, sich im Rahmen einer lösungsorientierten Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft **mitgestaltend in Entscheidungsprozesse einzubringen**. Um dies zu gewährleisten muss Bürgerbeteiligung verschiedene Qualitätskriterien erfüllen. Diese Anforderungen werden allen Beteiligungsprozessen in der Wissenschaftsstadt Darmstadt zugrunde gelegt und sind von allen Akteuren zu berücksichtigen; gleichzeitig stellen sie das Raster für die Evaluation der Beteiligungsaktivitäten dar.

---

<sup>1</sup>Aus dem Arbeitskreis wurde vereinzelt eine deutlichere Geschlechtergerechtigkeit der Sprache angeregt, die Gender-Aspekten besser berücksichtigt. Vorgeschlagen wurde in diesem Rahmen beispielsweise eine Verwendung des Gender\_Gaps. Statt „Bürgerinnen und Bürger“ würde in diesem Fall die Schreibweise „Bürger\_innen“ verwendet werden. Das Gender\_Gap weist mit dem kurzen Innehalten vor der Geschlechterkennung auf weitere Geschlechter hin – jenseits von männlich und weiblich.

<sup>2</sup> Der Bürgerbegriff spiegelt nach Ansicht der Mehrheit der Arbeitskreismitglieder eine höhere Wertschätzung und Mündigkeit wieder als der Einwohnerbegriff und wird daher in den Leitlinien durchgehend verwandt. Der Bürgerbegriff wird in einer weiten Definition verstanden, hierzu zählen alle Einwohnerinnen und Einwohner, Kinder und Jugendliche, Menschen ohne Wahlrecht, Pendlerinnen und Pendler etc.

Insbesondere folgende Qualitätskriterien werden als Maßstab für eine „gute Bürgerbeteiligung“ in Darmstadt herangezogen:

**Gute Bürgerbeteiligung...**

- **ermöglicht allen Bürgerinnen und Bürger die Mitwirkung und bindet schwer erreichbare Zielgruppen aktiv ein**
- **braucht die Bereitschaft aller Beteiligten zum Dialog und eröffnet Möglichkeiten für einen offenen Aushandlungsprozess**
- **setzt Gestaltungsspielräume und Ergebnisoffenheit voraus**
- **braucht eine klare Ziel- und Rahmensetzung (Erwartungsmanagement)**
- **braucht eine sorgfältige und transparente Prozessgestaltung**
- **beginnt frühzeitig**
- **braucht eine für alle Bürgerinnen und Bürger verständliche Information und Kommunikation und eine breite Öffentlichkeitsarbeit**
- **ist keine Einbahnstraße, sondern unterstützt auch Beteiligungswünsche und -ideen aus der Bürgerschaft**
- **braucht ausreichend personelle, zeitliche und finanzielle Ressourcen**
- **ist verbindlich und verlässlich im Umgang mit den Ergebnissen**
- **braucht eine Dokumentation und Evaluation über alle Beteiligungsprozesse unter Berücksichtigung aller Perspektiven**

Abb. 1: Qualitätskriterien für Bürgerbeteiligung der Wissenschaftsstadt Darmstadt

Die Qualitätskriterien werden im Folgenden ausführlicher beschrieben.



## Gute Bürgerbeteiligung...

- **ermöglicht allen Bürgerinnen und Bürger die Mitwirkung und bindet schwer erreichbare Zielgruppen aktiv ein**

Allen Bürgerinnen und Bürgern wird die Möglichkeit zur Mitgestaltung und zur gesellschaftlichen und politischen Teilhabe gegeben, unabhängig von Geschlecht, sozialer Herkunft, Alter, Bildung, Behinderung, Religion und Einkommen. Die Beteiligungsprozesse werden hierzu so einladend gestaltet, dass sie zur Mitwirkung aller ermutigen und die Methode der aufsuchenden Beteiligung<sup>3</sup> vorhabenbezogen geprüft und möglichst häufig eingesetzt wird.

Die Wissenschaftsstadt Darmstadt schafft verlässliche Strukturen und nutzt geeignete Methoden, um schwer erreichbare Zielgruppen aktiv in Beteiligungsprozesse einzubinden. Alle Beteiligungsprozesse sind möglichst inklusiv organisiert, so dass sowohl auf räumliche als auch sprachliche Barrierefreiheit geachtet wird. Die Ansprache erfolgt zielgruppenspezifisch. Es werden verschiedene Zugänge und Kommunikationskanäle angeboten, um Ideen und Anregungen zu sammeln.

Sofern neue Beteiligungsgremien und -runden gegründet werden, sollen mindestens die Hälfte der Mitglieder Frauen sein.<sup>4</sup> Außerdem soll bei der Besetzung von Beteiligungsgremien grundsätzlich darauf geachtet werden, dass diese möglichst ausgewogen stattfindet und alle Lebenslagen berücksichtigt. Damit können viele Sichtweisen einbezogen und ein vielfältiger Blick auf das jeweilige Thema entwickelt werden.

- **braucht die Bereitschaft aller Beteiligten zum Dialog und eröffnet Möglichkeiten für einen offenen Aushandlungsprozess**

Voraussetzung für gute Bürgerbeteiligung ist, dass alle Beteiligten (Bürgerschaft, Politik und Verwaltung) die Bereitschaft zum Dialog und für eine sachliche Auseinandersetzung mitbringen. Alle Akteure sind gefordert, sich mit konstruktiven Anregungen und eigenen Vorschlägen in den Beteiligungsprozess einzubringen. Hierzu übernehmen alle Akteure gemeinsam die Verantwortung für einen respektvollen Dialog auf Augenhöhe.

In den Beteiligungsprozessen wird wertschätzend mit dem Engagement der Beteiligten umgegangen. Es wird anerkannt, dass sich die Beteiligten aller Akteursgruppen aktiv für die Verbesserung einer Situation oder die Lösung einer Herausforderung einsetzen.

---

<sup>3</sup>Aufsuchende Beteiligung findet bei den Betroffenen vor Ort im Quartier statt. Mit der Methode der aufsuchenden Beteiligung werden Personenkreise gezielt angesprochen oder aufgesucht, die an großen Veranstaltungen entweder gar nicht teilnehmen oder sich nicht inhaltlich einbringen können. Die Hemmschwelle zur Beteiligung wird bewusst sehr niedrig gehalten. Vgl.: <https://zivilarena.de/index.php/glossary/glossary> Stand 23.09.2014

<sup>4</sup> Vgl. § 12 Hessisches Gleichberechtigungsgesetz (HGIG)



Während des Beteiligungsprozesses findet eine ständige Abwägung zwischen Partikularinteressen und Gemeinwohlinteresse<sup>5</sup> statt. Dabei soll das Gemeinwohlinteresse im Fokus des Dialogs stehen. Für diese Aushandlungsprozesse braucht es ausreichend Möglichkeiten. Hierfür sind geeignete Räume zu schaffen, in denen die vielfältigen Interessen dargestellt und abgewogen werden können. Hierzu zählen insbesondere regelmäßige Gesprächsangebote im Quartier/ Stadtteil.

- **setzt Gestaltungsspielräume und Ergebnisoffenheit voraus**

Die Durchführung eines Beteiligungsprozesses kann nur gelingen, wenn Gestaltungsspielräume auf Seiten der Verwaltung und der Politik gegeben sind. Bei Vorhaben ohne Ergebnisoffenheit werden keine Beteiligungsverfahren durchgeführt.<sup>6</sup> Zu Beginn des Beteiligungsprozesses muss öffentlich erläutert werden, welche Gestaltungsspielräume bestehen und ob es Dinge gibt, die bereits festgelegt sind und daher nicht Teil des Beteiligungsprozesses sind. Die Entscheidungshintergründe für bereits vorhandene Festlegungen werden transparent gemacht.

- **braucht eine klare Ziel- und Rahmensetzung (Erwartungsmanagement)**

Bei der Vorstellung des Beteiligungsprozesses wird öffentlich dargestellt, was der Gegenstand der Beteiligung, die Ziele und Rahmenbedingungen des Beteiligungsprozesses sind. Es wird transparent kommuniziert, auf welcher Stufenleiter der Beteiligung<sup>7</sup> das Beteiligungsprojekt angesiedelt ist. Wenn auf der Vorhabenliste angegeben wird, dass Bürgerbeteiligung zu einem Vorhaben erfolgen soll, wird angegeben, auf welchem Grad sich die Beteiligung bewegt. Geht es um die Sammlung von Ideen und Anregungen in Form einer Anhörung, um eine gemeinsame Ausarbeitung von Konzepten (Mitwirkung) oder um eine Mitentscheidung über Ressourcen?

---

<sup>5</sup>Das Gemeinwohlinteresse orientiert sich an den Grundrechten im Grundgesetz wie Menschenwürde, Freiheit, Rechtssicherheit, Frieden und Wohlstand und dem Rechtsstaat-, Sozialstaats- und Demokratieprinzip. Vgl.: <http://www.juraforum.de/lexikon/gemeinwohl>, abgerufen am 23.9.2014.

<sup>6</sup>Im Sinne des Verständnisses einer „mitgestaltenden Bürgerbeteiligung“ (siehe Kapitel 4) ist unter Gestaltungsspielraum in erster Linie die Suche nach Varianten und konkreten Ausgestaltungen von Vorhaben zu verstehen („Wie kann ein Vorhaben umgesetzt werden?“). Von einigen Arbeitskreismitgliedern werden hierunter aber auch grundsätzliche Entscheidungen verstanden („Soll ein Vorhaben umgesetzt werden?“). Letzteres bezieht sich damit eher auf Verfahren der direkten Demokratie, beispielsweise in Form eines Bürgerbegehrens. Grundsätzlich schließen sich mitgestaltende Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie nicht aus, verfolgen jedoch unterschiedliche Ansätze. So ist es beispielsweise denkbar, dass ein Bürgerentscheid den Schlusspunkt eines Beteiligungsverfahrens bildet.

<sup>7</sup>Mit der Stufenleiter der Beteiligung ist der Beteiligungsgrad gemeint, d.h. in welchem Umfang wird beteiligt. Auf der untersten Stufe befindet sich die Information, die höchste Stufe ist die direkte Entscheidung durch Bürgerinnen und Bürger. Zwischen diesen Stufen befinden sich viele weitere Abstufungen.

### Hinweis: Die Stufenleiter wird als Anlage in den Leitlinienentwurf aufgenommen und im Rahmen der 6. Sitzung vorgelegt. ###

- **braucht eine sorgfältige und transparente Prozessgestaltung**

Für gute Beteiligungsprozesse braucht es ausreichend Zeit, Vertrauen zwischen den Akteuren und teilweise auch Schleifen und Umwege. Bei Beteiligungsprozessen wird sich ausreichend Zeit genommen, damit sich alle beteiligen können. Durch sorgfältig gestaltete und durchgeführte Beteiligungsprozesse können Eskalationen vermieden und Vertrauen aufgebaut werden.

Vor Beginn bzw. bei Beginn des Beteiligungsprozesses wird öffentlich und in verständlicher Sprache deutlich gemacht:

- was der Gegenstand der Beteiligung ist,
- bis wann eine Entscheidung durch den Magistrat und die Stadtverordnetenversammlung getroffen werden muss,
- wie der zeitliche und inhaltliche Ablauf des Beteiligungsverfahrens aussehen wird,
- was das Ziel des Prozesses und der Auftrag an die Beteiligten ist,
- wie der Stand der Planungen ist,
- auf welcher Stufe der Beteiligung der Prozess angesiedelt ist,
- wie mit dem Ergebnis der Beteiligung umgegangen wird und
- wo die Grenzen der Beteiligung liegen.

Diese Informationen sind öffentlich zu dokumentieren.

Bei komplexen Beteiligungsprozessen soll eine Moderation durch eine neutrale Person erfolgen.

- **beginnt frühzeitig**

Die Beteiligungsprozesse beginnen möglichst frühzeitig, damit in der Anfangsphase, in der noch die größten Gestaltungsspielräume bestehen, alle Ideen und Vorschläge gesammelt und anschließend beraten werden können. Dies kann entweder noch vor Planungsbeginn von Projekten sein oder mit Beginn des Planungsprozesses. Die Informationen, welche Planungen und Projekte anstehen, erhalten alle über die öffentlich zugängliche Vorhabenliste. Mit der Vorhabenliste wird eine möglichst große Transparenz geschaffen und die Gelegenheit gegeben, eine Beteiligung zu geplanten Vorhaben der Stadt anzuregen.

- **braucht eine für alle Bürgerinnen und Bürger verständliche Information und Kommunikation und eine breite Öffentlichkeitsarbeit**

Grundlage aller Beteiligungsprozesse bildet das Zugänglichmachen und die weit reichende Verteilung aller wichtigen Informationen zu den Vorhaben. Die Informationen zu den jeweiligen Planungen werden früh transparent gemacht, so dass sich alle Interessierten jederzeit über den Planungsprozess und die notwendigen Hintergründe informieren können.

Im Beteiligungsprozess wird die Kommunikation so gestaltet, dass alle die Informationen verstehen können. Grundlage hierfür sind verständliche Texte und das Übersetzen wichtiger



Informationsmaterialien und Beteiligungsgrundlagen in zielgruppenspezifische und leichte Sprache. Die Kommunikation richtet sich nach der jeweiligen Zielgruppe.

Um die Bürgerinnen und Bürger Darmstadts über städtische Vorhaben und geplante Beteiligungsprozesse zu informieren, gestaltet die Wissenschaftsstadt Darmstadt eine breite Öffentlichkeitsarbeit. Es wird auch proaktiv und aufsuchend über Beteiligungsprozesse informiert (z.B. durch Postwurfsendungen, Anschreiben einer Zufallsauswahl, aktivierende Befragungen, Planning for Real<sup>8</sup> etc.).

- **ist keine Einbahnstraße, sondern unterstützt auch Beteiligungswünsche und -ideen aus der Bürgerschaft**

Gute Beteiligung findet nicht nur organisiert durch den Magistrat zu städtischen Planungen und Vorhaben statt (top-down-Ansatz), sondern ermöglicht auch, dass Themen und Projektideen aus der Bürgerschaft gehört und aufgegriffen werden (bottom-up-Ansatz). Hierzu werden Spielregeln aufgestellt, die sicherstellen, dass die Themen, Ideen und Initiativen in Politik und Verwaltung auch Gehör finden (siehe Kapitel 4). Die Zusammenarbeit der Wissenschaftsstadt Darmstadt mit der Gemeinwesenarbeit ist hierbei von großer Bedeutung, da die Gemeinwesenarbeit eine wichtige Unterstützungsfunktion besitzt, um die Interessen der Betroffenen zu organisieren und den Zugang zur Vertretung der eigenen Interessen zu stärken.

- **braucht ausreichend personelle, zeitliche und finanzielle Ressourcen**

Bei der Planung der finanziellen, zeitlichen und personellen Ressourcen für ein Vorhaben sind die Bedarfe für einen möglichen Beteiligungsprozess zu berücksichtigen.

Die Wissenschaftsstadt Darmstadt hat mit der Stabstelle der Bürgerbeauftragten eine Struktur geschaffen, um die Verwaltung, die Politik und die Bürgerschaft bei der Planung und Durchführung von Beteiligungsprozessen zu unterstützen. Über Schulungen und einen organisierten Erfahrungsaustausch der Verwaltung zu Verfahren und Methoden der Beteiligung werden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung regelmäßig fortgebildet.

---

<sup>8</sup>Planning for Real ist eine Methode, bei der sich Menschen treffen und ein Modell des zu gestaltenden Ortes bauen. Dieses Modell wird an verschiedenen Orten gezeigt und Veränderungsvorschläge gesammelt. Hieraus wird ein Aktionsplan entwickelt. Vgl.: [http://www.partizipation.at/planning\\_for\\_real.html](http://www.partizipation.at/planning_for_real.html), abgerufen am 29.09.2014.



- **ist verbindlich und verlässlich im Umgang mit den Ergebnissen**

Für die Qualität von Beteiligungsprozessen ist es von großer Bedeutung, dass verantwortlich und verlässlich mit den Ergebnissen des Beteiligungsverfahrens umgegangen wird. Voraussetzung für gelingende Bürgerbeteiligung ist, dass die Ergebnisse von Beteiligungsprozessen umfassend dokumentiert werden und alle beteiligten Akteure eine Rückmeldung erhalten, wie mit den Ergebnissen umgegangen wurde und wie die weiteren Abläufe zur Realisierung der Vorhaben gestaltet werden. Die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger legen hierfür Rechenschaft darüber ab, wie die Entscheidungen zustande kommen.

- **braucht eine Dokumentation und Evaluation<sup>9</sup> über alle Beteiligungsprozesse unter Berücksichtigung aller Perspektiven**

Die Leitlinien zur Beteiligung werden als lernende Strukturen etabliert. Dies erfordert, dass in regelmäßigen Abständen eine Nachbetrachtung und Evaluation der durchgeführten Beteiligungsprozesse stattfindet. Nach Abschluss eines Beteiligungsprozesses wird eine Rückmeldung der beteiligten Akteure eingeholt und dies auch dokumentiert.

Eine Dokumentation in Form eines Bürgerbeteiligungsberichts unterstützt diesen Rahmen. Außerdem werden die regelmäßigen Bürgerbefragungen genutzt, um eine repräsentative Rückmeldung zu den Beteiligungsprozessen einzuholen.

Mit der kontinuierlichen Evaluation ist es möglich, aus bisherigen Beteiligungsprozessen zu lernen und Handlungsempfehlungen für die Zukunft abzuleiten. Hierbei ist auch die Fragestellung zu bearbeiten, welche Beteiligungsmethoden sich eignen, um gesellschaftliche und politische Teilhabe und soziale Inklusion zu unterstützen.

---

<sup>9</sup> Evaluation meint in diesem Zusammenhang die Beschreibung, Untersuchung und Bewertung der Umsetzung der Leitlinien. Sie kann sich sowohl auf die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen, die Struktur, den Prozess als auch das Ergebnis beziehen. Vgl.: <http://www.fremdwort.de/suchen/bedeutung/Evaluierung>, abgerufen am 17.10.2014.



### 3. Wie läuft Bürgerbeteiligung in Darmstadt ab?

#### 3.1. Anwendungsbereich der Leitlinien – Für welche städtischen Vorhaben gelten die Leitlinien und für welche nicht?

Mit den vorliegenden Leitlinien werden die freiwilligen Möglichkeiten, die Bürgerschaft zu beteiligen, verlässlich geregelt und transparent gemacht. Die gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsmöglichkeiten, wie Bürgerbegehren, Bürgerentscheid oder die Öffentlichkeitsbeteiligung an der Bauleitplanung, bleiben davon unberührt. Die Leitlinien sind generell auf Angelegenheiten der Stadt anzuwenden. Darunter sind alle Planungen und Projekte – im weiteren kurz **Vorhaben** genannt – zu verstehen, die in der Zuständigkeit der Stadtverordnetenversammlung oder des Magistrats liegen und das Wohl ihrer Bürgerschaft berühren.<sup>10</sup> Dies bedeutet eine große Themenvielfalt. Beispielthemenfelder sind Verkehrsplanung und Stadtentwicklung, Großprojekte von öffentlichem Interesse, Kultur, Soziales, Handel und Gewerbe. Ausgeschlossen ist die Anwendung der Leitlinien insbesondere bei Vorhaben, bei denen kein Gestaltungsspielraum besteht oder die eine Nichtöffentlichkeit erfordern (z.B. eine Beratung und Beschluss im nicht-öffentlichen Teil der Stadtverordnetenversammlung), internen Angelegenheiten der Verwaltung und Personalentscheidungen.

Einen besonderen Fall stellen Vorhaben dar, die verwaltungsrechtlicher Genehmigungen bedürfen. Mit Beginn des Genehmigungsverfahrens sind hier die gesetzlich vorgegebenen Fristen und Beteiligungsmöglichkeiten für die Öffentlichkeit zu beachten. Es ist jedoch möglich, diese formellen Beteiligungsmöglichkeiten an geeigneten Stellen mit freiwilligen Verfahren zu verzahnen. Im Rahmen der Umsetzung der Leitlinien soll die Verzahnung gesetzlich vorgegebener mit freiwilligen Teilnahmeverfahren geprüft und eine entsprechende Handlungsrichtlinie für die Verwaltung erarbeitet werden. Die in der Praxis bedeutsamsten Genehmigungsverfahren sind:

- Ein Planfeststellungsverfahren ist das für die Genehmigung von größeren Bauvorhaben (Infrastruktur) gängige Verfahren. Es endet mit einem Planfeststellungsbeschluss, der u.a. die öffentlich-rechtliche Zulässigkeit des Vorhabens feststellt.

---

<sup>10</sup> Die Regelung freiwilliger Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung bei städtischen Vorhaben wird in Kapitel 3 beschrieben und bildet den Hauptteil der Darmstädter Leitlinien. Darüber hinaus werden in Kapitel 4 Empfehlungen unterbreitet, wie auch Themen und Projektideen aus der Bürgerschaft künftig besser gehört, geprüft und unterstützt werden können. Dabei wird für diese beiden „Unterbereiche“ von Bürgerbeteiligung ein jeweils eigenständiger Vorschlag unterbreitet.



- Wenn Bauvorhaben geplant sind, die z.B. besonders laut sind oder in anderer Form spürbare Auswirkungen auf die Menschen in ihrer Umwelt haben, wird anstatt des Planfeststellungsverfahrens das Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) durchgeführt.

Eine weitere Besonderheit betrifft die Bürgerbeteiligung bei Architekten- und Planungswettbewerben. Hier ist das Wettbewerbs- und Vergaberecht in der jeweils gültigen Fassung zu beachten. Die Bürgerbeteiligung soll im Anwendungsfall möglichst frühzeitig einsetzen, um zur Klärung grundsätzlicher Fragen der Aufgabenstellung beitragen zu können. Die Beteiligung soll vor der Durchführung des Wettbewerbes bzw. dessen Bearbeitungszeit abgeschlossen sein. Nach der Preisgerichtsentscheidung kann eine Bürgerbeteiligung als Beitrag und Anregung zur weiteren Entwicklung des Wettbewerbsprojektes herangezogen werden, sofern die Entscheidung des eingesetzten und unabhängigen Preisgerichts nach geltendem Recht nicht bindend ist.

Obwohl auch Vorhaben der Stadtwirtschaft und von privaten Investoren das Wohl der Bürgerschaft berühren können, ist eine Verpflichtung zur Anwendung der Leitlinien aus rechtlichen Gründen nicht möglich. In diesen Fällen wird den zuständigen Organen daher empfohlen, freiwillig entsprechend den Leitlinien zu verfahren. Der Magistrat wirkt hierauf im Rahmen seiner Möglichkeiten hin.

### **3.2. Frühzeitige Information – Wo erfahre ich, welche Vorhaben geplant sind?**

Je früher Bürgerbeteiligung in den Planungsphasen eines Projekts einsetzt, desto besser können in der Öffentlichkeit Alternativen diskutiert und Gestaltungsspielräume aufgezeigt werden. „Frühzeitig“ bedeutet dabei, dass eine mitgestaltende Bürgerbeteiligung grundsätzlich noch möglich ist. Die Chance auf eine Mitgestaltung neuer Vorhaben wird zusätzlich erhöht, wenn Verwaltung und Politik bei neuen Projekten eine Perspektive auf Mitgestaltung einnehmen und Bürgerbeteiligung von vornherein mitdenken. In Darmstadt erfolgt die frühzeitige Information der Öffentlichkeit über städtische Vorhaben über die so genannte **Vorhabenliste**.



### **3.2.1. Die Vorhabenliste – Themen und Projekte zur potentiellen Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger**

Alle städtischen Angelegenheiten bei denen ein Gestaltungsspielraum besteht– und bei denen damit potentiell ein Beteiligungsverfahren durchgeführt werden kann – werden auf die Vorhabenliste aufgenommen. Als Quelle zur Identifikation wichtiger Vorhaben dienen vor allem:

- die verabschiedeten Haushaltspläne,
- die mittelfristige Finanzplanung,
- Aufträge der Stadtverordnetenversammlung an die Verwaltung,
- von der Verwaltung selbst entwickelte Vorhaben und
- Aufstellungen für Bebauungsplanverfahren.

Die städtischen Vorhaben werden unabhängig vom Realisierungszeitpunkt aufgenommen, daher auch in Fällen, wenn die Umsetzung in Kürze erfolgt oder aber der Realisierungszeitpunkt noch in weiter Ferne liegt. Der Zeitpunkt der Einstellung von Vorhaben in die Liste erfolgt rechtzeitig vor der Bearbeitung des Vorhabens in Abhängigkeit von seiner Eigenart.

Die Informationen in der Vorhabenliste sind nach räumlicher Lage (Stadtteile) und Sachgebieten (Themen) gegliedert, so dass eine schnelle Orientierung möglich ist. Die Liste ist in verständlicher Sprache verfasst und an geeigneten Stellen werden Bilder oder Piktogramme verwendet. Außerdem soll die Liste in verschiedenen Sprachen angeboten werden.

Um Übersichtlichkeit zu gewährleisten sollen Projektinformationen maximal eine DIN A 4-Seite umfassen und folgende Informationen beinhalten:

- Bezeichnung des Vorhabens
- Kurzbeschreibung und Zielsetzung
- Letzter relevanter politischer Beschluss
- Aktueller Bearbeitungsstand und weitere Bearbeitungsschritte
- Kosten des Vorhabens (soweit bezifferbar)
- Betroffener Stadtteil/ Gebiet
- Schwerpunktmäßig betroffene Themen
- Bürgerbeteiligung vorgesehen (Begründung, falls keine Beteiligung vorgesehen ist)



- Umfang der gegebenen Gestaltungsspielräume und Grad der vorgesehenen Beteiligung<sup>11</sup>
- Ansprechperson
- Weitere Informationen

#### *Der Prozess zur Erstellung und Fortschreibung der Vorhabenliste*

1. Die Vorhabenliste wird von der Verwaltung erstellt und zweimal im Jahr – im April/ Mai und im Oktober/ November – fortgeschrieben. Hierzu bereiten die Fachämter geeignete Vorhaben in Form von Steckbriefen– kurz Vorhabenblätter – auf. Diese werden bei der Bürgerbeauftragten gebündelt und mit Unterstützung durch die Magistratsgeschäftsstelle zur Vorhabenliste zusammengeführt.
2. Nach Beratung und Beschluss der Vorhabenliste durch den Magistrat wird die Liste in den Ausschüssen beraten und mit Empfehlungen öffentlich in die Stadtverordnetenversammlung eingebracht. Die Liste muss hierfür – den Ausschüssen entsprechend –thematisch aufgeteilt diskutiert werden. Da die Ausschüsse öffentlich tagen, können die Bürgerinnen und Bürger an dieser Stelle auch Fragen einbringen.
3. Die Vorhabenliste wird von der Stadtverordnetenversammlung – ggf. mit Änderungen oder zusätzlichen Anträgen – beschlossen und veröffentlicht. Ab diesem Zeitpunkt besteht Gelegenheit, Bürgerbeteiligung zu Vorhaben anzuregen, wo diese bisher noch nicht vorgesehen ist, aber als sinnvoll erachtet wird. Eine Anregung von Bürgerbeteiligung ist nach dem Beschluss der Stadtverordnetenversammlung zwei Monate lang möglich, um auch der Verwaltung eine Planungssicherheit zu geben.

Das Verfahren zur Beratung und Beschluss der Vorhabenliste wird nach einem Jahr der Durchführung überprüft hinsichtlich seiner Praktikabilität.

#### *Bekanntmachung der Vorhabenliste*

Neben der Bereitstellung auf der **Internetseite der Stadt** wird die Liste an möglichst vielen Orten als **Ausdruck** zur Verfügung gestellt. In diesem Rahmen wird die Einrichtung eines **Infoladens** empfohlen, der auch hinsichtlich der Diskussion um die Weiterentwicklung des Bürgerservices im Blick behalten werden sollte.

Darüber hinaus wird relevanten Gremien mit Multiplikatorenfunktion empfohlen, die Liste regelmäßig auf ihre Tagesordnung zu setzen und vorzusondieren, um die Vorhaben bei den entsprechenden Zielgruppen vorzustellen. Zu diesen relevanten Gremien gehören alle im Anhang aufgeführten regelmäßigen Beteiligungsgremien der Wissenschaftsstadt Darmstadt. Hierfür wird ein **Verteiler** aufgebaut, über den die Liste proaktiv an alle Interessenten verteilt wird.

---

<sup>11</sup> Die Festlegung des Grades der Beteiligung kann anhand der Stufenleiter im Anhang bestimmt werden.



Bezüglich eines **Newsletters zur Bürgerbeteiligung** wird angeregt, dort über die Vorhabenliste zu informieren und diesen ebenfalls mehrsprachig anzubieten sowie eine Filterfunktion zur Verfügung zu stellen, die es erlaubt die abonnierten Informationen einzuschränken (z.B. Abonnement für Planungen und Projekte, die einen bestimmten Stadtteil oder ein bestimmtes Thema betreffen).

Auch eine regelmäßige **Rubrik Bürgerbeteiligung in den kostenlosen Stadtteilzeitungen** soll realisiert werden. Hier sollen auch Hintergrundinformationen vermittelt werden. Texte sollen durch passende Bilder ergänzt werden.

Die **Durchführung einer Bürgerinformationsveranstaltung** wird insbesondere im Rahmen der erstmaligen Veröffentlichung der Liste und bei den ersten Aktualisierungen für sinnvoll erachtet.

### 3.3. Anregung von und Entscheidung über Bürgerbeteiligung

Sowohl Bürgerschaft als auch Verwaltung/Magistrat oder Stadtverordnetenversammlung können ein Bürgerbeteiligungsverfahren anregen. Außerdem können Stadtteilforen und -runden, Magistratskommissionen und Beiräte ein Bürgerbeteiligungsverfahren anregen.

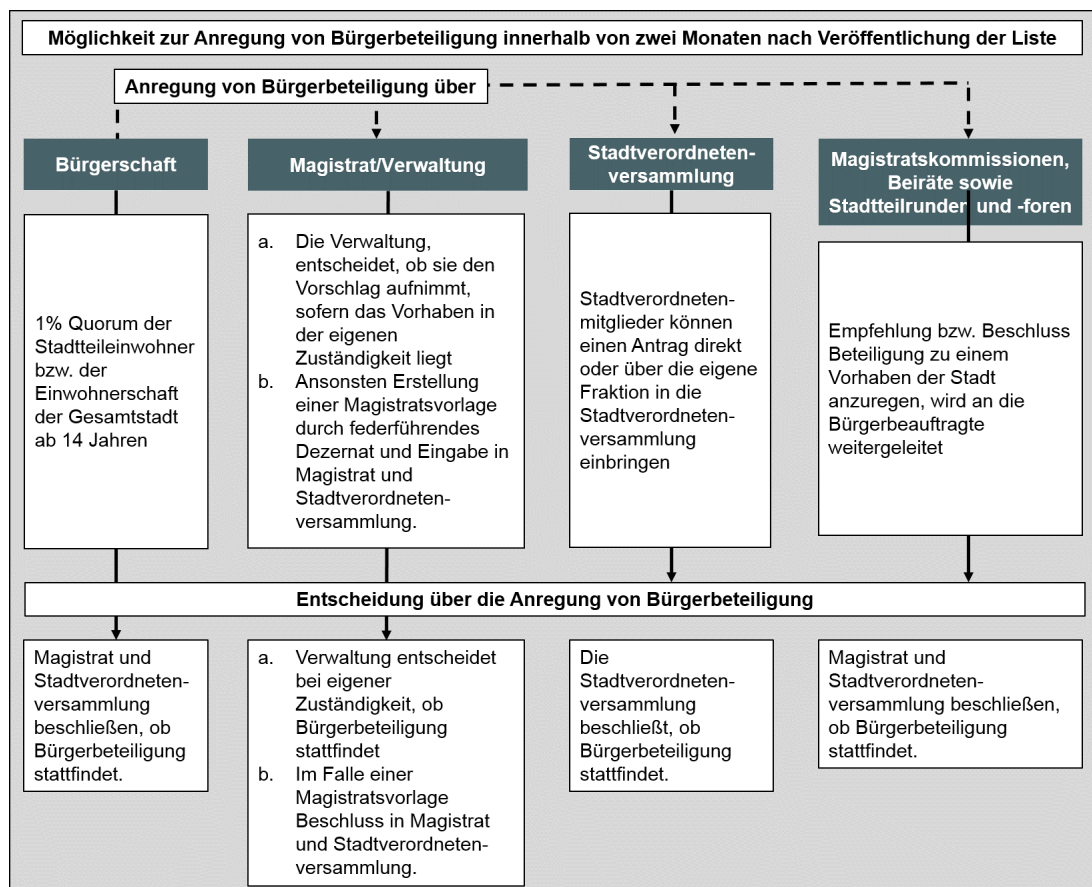


Abb. 2: Wege der Anregung von Bürgerbeteiligung und Entscheidung



## **Bürgerschaft**

Grundsätzlich können alle, die ihren Wohnsitz in Darmstadt haben und mindestens 14 Jahre alt sind, eine Bürgerbeteiligung zu einem Projekt auf der Vorhabenliste anregen.<sup>12</sup> Hierfür gibt es für die Bürgerinnen und Bürger vier Möglichkeiten:

### *Formlose Anregung von Beteiligung aus der Bürgerschaft*

1. Bürgerinnen und Bürger wenden sich direkt an die Verwaltung, die dann entscheidet, ob sie den Vorschlag aufnimmt, sofern die Projekte in der eigenen Zuständigkeit liegen.
2. Bürgerinnen und Bürger nutzen die Bürgerfragestunde vor den Ausschüssen oder wenden sich direkt an ein Stadtverordnetenmitglied bzw. einen fachpolitischen Sprecher/ eine fachpolitische Sprecherin, der oder die einen Antrag direkt in die Stadtverordnetenversammlung oder über die eigene Fraktion in die Stadtverordnetenversammlung einbringen kann. Die Stadtverordnetenversammlung entscheidet über diese Anregung. Um der Bürgerschaft den Zugang auf die Stadtverordneten zu erleichtern, wird Informationsmaterial zur Verfügung gestellt, das Aufschluss darüber gibt, wer die Mitglieder der Stadtverordnetenversammlung sind, in welchen Ausschüssen sie sitzen und wie man diese Person erreichen kann (Angabe der persönlichen Kontaktdaten oder der jeweiligen Fraktionsgeschäftsstelle, ggf. mit Foto). In diesem Dokument ist ebenfalls eine Übersicht aller Stadtteile und der jeweils notwendigen Unterschriftenanzahl für Quorumsanträge aufgeführt.
3. Bürgerinnen und Bürger wenden sich an Beiräte und Magistratskommissionen oder an Stadtteilforen und -runden. Wird in einem dieser Gremien nach erfolgter Beratung der Beschluss oder die Empfehlung gefasst, Bürgerbeteiligung zu einem Vorhaben der Stadt anzuregen, wird dies schriftlich an die Bürgerbeauftragte weitergeleitet. Die hierfür notwendigen Angaben entsprechen den im Quorumsantrag erforderlichen Informationen (das Vorlegen einer Unterschriftenliste entfällt in diesen Fällen). Über die Anregung wird im Magistrat und der Stadtverordnetenversammlung entschieden.

### *Formelle Anregung von Beteiligung aus der Bürgerschaft*

4. Bürgerinnen und Bürger sammeln mindestens eine bestimmte Anzahl an Unterschriften für einen Antrag auf Bürgerbeteiligung zu einem bestimmten Vorhaben (Quorumsantrag). Antragsberechtigt sind Bürgerinnen und Bürger ab 14 Jahren, die ihren Hauptwohnsitz in Darmstadt haben. Quorumsanträge gibt es bei der Bürgerbeauftragten, ausgelegt bei verschiedenen städtischen Stellen und auf der Webseite der Wissenschaftsstadt Darmstadt. Der Antrag muss folgende Angaben enthalten und sollte eine DIN A4 Seite nicht überschreiten:

---

<sup>12</sup>Einige Arbeitskreismitglieder sprechen sich für ein höheres Mindestalter aus.



- Vorhaben (gemäß Vorhabenliste)
- Ziel und Begründung für die Bürgerbeteiligung
- Vorschlag für Beteiligungsform (Methodenvorschläge als Diskussionsgrundlage für den Magistrat, die Ausschüsse und die Stadtverordnetenversammlung)
- Kontaktdaten der Ansprechperson
- Unterschriftenliste mit Name, Adresse, Geburtsjahr, Unterschrift als Anlage

Für jedes gesamtstädtische Projekt, für das von Bürgerinnen und Bürgern ein Quorumsantrag für eine Bürgerbeteiligung eingereicht wird, muss von mindestens 1% der Antragsberechtigten eine Unterschrift vorliegen. Für jedes quartiersbezogene Projekt, das hauptsächlich Auswirkungen auf die Bewohnerinnen und Bewohner dieses Quartiers hat, muss ebenfalls von mindestens 1% der Antragsberechtigten des jeweiligen Quartiers die Unterschrift vorliegen. Alle Projekte, die einen klaren Gebietszuschnitt haben, deren Auswirkungen hauptsächlich auf die Einwohnerschaft dieses Gebiets zutreffen und einem Stadtquartier zuzuordnen sind, gelten als quartiersbezogene Projekte.<sup>13</sup>

Falls Vorhaben auf den Gebietsgrenzen mehrerer Quartiere liegen, werden die betroffenen Quartiersquoren addiert.

Die Entgegennahme und Weiterreichung der Anträge an Magistrat und Stadtverordnetenversammlung ist bei der Bürgerbeauftragten angesiedelt. Im Magistrat und der Stadtverordnetenversammlung findet eine Entscheidung über den Antrag statt. Die Magistratsvorlagen sind mit einer Begründung versehen, wenn dem Quorums- Antrag nicht entsprochen wird. Diese Begründung wird an den Antragsteller zurückgesandt und auf der Internetseite der zentralen Beteiligungsplattform veröffentlicht.

Es erfolgt eine Prüfung der Praktikabilität der Festlegung nach einem Jahr.

### **Magistrat/ Verwaltung**

Die Verwaltung kann aus eigener Initiative bei Vorhaben in eigener Zuständigkeit eine Bürgerbeteiligung zu einem Projekt vorsehen.

---

<sup>13</sup>Siehe Anlage 04: Quoren zur Anregung von Bürgerbeteiligung für die Gesamtstadt und Stadtquartiere

### **Stadtverordnetenversammlung**

Durch einzelne Mitglieder oder aus den Reihen der Fraktionen kann jederzeit ein Bürgerbeteiligungsverfahren angeregt werden. In diesem Fall entscheidet die Stadtverordnetenversammlung darüber, ob Bürgerbeteiligung durchgeführt wird.

### **Magistratskommissionen, Beiräte sowie Stadtteilrunden und -foren**

Wird in einem dieser Gremien die Empfehlung bzw. der Beschluss gefasst, Beteiligung zu einem Vorhaben der Stadt anzuregen, wird dies an die Bürgerbeauftragte weitergeleitet. Die hierfür notwendigen Angaben entsprechen den im Qorumsantrag erforderlichen Informationen (das Vorlegen einer Unterschriftenliste entfällt in diesen Fällen). Die Anregung wird in Magistrat und Stadtverordnetenversammlung beraten und entschieden.

## **3.4. Erstellung des Beteiligungskonzepts und Entscheidung über das Konzept**

### **3.4.1. Ablauf und Verantwortlichkeiten**

#### *Erstellung des Beteiligungskonzepts*

Das Beteiligungskonzept wird durch das Fachamt in Abstimmung mit dem Büro der Bürgerbeauftragten erstellt.<sup>14</sup> Bei Projekten von hohem öffentlichen Interesse und mit hohem Konfliktpotential soll das Beteiligungskonzept in einer **projektbezogenen Arbeitsgruppe** erarbeitet werden, die jeweils durch Beschluss von Magistrat und Stadtverordnetenversammlung eingesetzt wird. Das Fachamt unterbreitet dabei einen Vorschlag zur Besetzung der projektbezogenen Arbeitsgruppe als Teil der entsprechenden Magistratsvorlage. Hierbei ist sicherzustellen, dass die Auswahl der Vertreterinnen und Vertreter transparent erfolgt und die im konkreten Fall maßgeblich involvierten Gruppen umfasst. Bei der Besetzung der projektbezogenen Arbeitsgruppe sind damit die folgenden Kriterien zu berücksichtigen:

- Trialogische Besetzung der Arbeitsgruppe mit jeweils drei bis vier Vertreterinnen und Vertretern aus Politik, Verwaltung und der betroffenen Bürgerschaft. Als betroffen gelten dabei alle, deren rechtliche, wirtschaftliche oder soziale Interessen berührt sind.
- möglichst geschlechtsneutrale und repräsentative Besetzung des Gremiums

<sup>14</sup>Die methodische Unterstützung der Fachämter bei der Erstellung von Beteiligungskonzepten ist eine von mehreren Koordinierungsaufgaben, die im Zuge der Umsetzung der Leitlinien anfallen. Die Übernahme dieser Aufgaben wird daher unter dem Punkt „Ressourcen und Organisation“ noch einmal ausführlicher aufgegriffen und ein Vorschlag zum Umgang unterbreitet.

Das vorgeschlagene Prozedere zur Besetzung von projektbezogenen Arbeitsgruppen ist in der Umsetzung weiter zu prüfen. Sofern möglich, sollen zusätzliche Kriterien bzw. eine Checkliste für die Besetzung aus der Praxis abgeleitet und der Verwaltung zur Verfügung gestellt werden. Auch ein Erfahrungsaustausch zu Akteuren und Betroffenengruppen als potentiellen Mitgliedern von projektbezogenen Arbeitsgruppen ist denkbar. Falls notwendig, sind entsprechende Anpassungen am Prozess vornehmen.

#### *Entscheidung über das Beteiligungskonzept*

Falls eine projektbezogene Arbeitsgruppe eingesetzt wurde, müssen Magistrat und Stadtverordnetenversammlung über das Beteiligungskonzept entscheiden; eine mögliche Abweichung von der Empfehlung der Arbeitsgruppe ist zu begründen.

In allen anderen Fällen erfolgt die Entscheidung über das Beteiligungskonzept grundsätzlich durch das Fachamt in Abstimmung mit dem zuständigen Dezernenten bzw. der zuständigen Dezernentin, sofern sich nicht aus §§ 9, 51 Hessische Gemeindeordnung (HGO) eine Zuständigkeit des Magistrates oder der Stadtverordnetenversammlung ergibt.

Die Bürgerbeauftrage soll auch bei der Entscheidung über das Beteiligungskonzept in den Prozess involviert bleiben und Transparenz und Verbindlichkeit für die Bürgerinnen und Bürger sicherstellen.

### **3.4.2. Inhalte des Konzepts**

Grundsätzlich ist sicherzustellen, dass im jeweiligen Beteiligungskonzept die Qualitätskriterien der Leitlinien (siehe Kapitel 2) berücksichtigt werden. Das Beteiligungskonzept enthält folgende Bausteine:

- Titel
- Kurzbeschreibung (Ausgangssituation, ggf. Historie, Umfeldanalyse)
- Beteiligungsgegenstand (Woran soll beteiligt werden?)
- Ziel (Was soll durch Beteiligung erreicht werden?) und Stufe der Beteiligung
- Zielgruppen
- Prozessplan (Abstimmung von Planungs-, Beteiligungs- und Rückkopplungs<sup>15</sup>- sowie Entscheidungsphasen)

---

<sup>15</sup>Wenn ein Bürgerbeteiligungsverfahren nicht grundsätzlich allen Betroffenen offen steht (dies kann im Ausnahmefall geschehen, wenn z.B. eine per Zufall oder Los ausgewählte Gruppe mitwirkt) kann es eine Rückkopplung im Rahmen einer öffentlichen Diskussion über die erzielten Ergebnisse geben, die zu weiteren



- Methoden
- Zeitplan, Finanzierungsplan, Ansprechpersonen
- Umgang mit Ergebnissen

Der Arbeitskreis regt an, der Verwaltung klare Kriterien an die Hand zu geben, in welche „Kategorie“ ein Beteiligungsverfahren fällt, welche Methoden im jeweiligen Fall angewendet werden können und welche Kosten dabei zu veranschlagen sind. Hierzu soll im Rahmen der Umsetzung der Leitlinien in einem internen Verwaltungsprozess, ggf. mit externer Unterstützung, eine entsprechende Handlungsrichtlinie für die Verwaltung erarbeitet werden.

## **3.5. Durchführung von Bürgerbeteiligung**

### **3.5.1. Zuständigkeit**

Für die Durchführung eines Beteiligungsverfahrens ist das jeweils federführende Fachamt in Abstimmung mit dem Dezernenten bzw. der Dezernentin zuständig, ggf. mit Unterstützung durch das Büro der Bürgerbeauftragten.

Folgende Aufgaben sind bei der Durchführung von Bürgerbeteiligung insbesondere zu berücksichtigen:

- Ein Beteiligungskonzept wurde erstellt und liegt vor.
- Die Umsetzung und Koordination des Gesamtprozesses inklusive der Bürgerbeteiligung erfolgt in Form einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung.
- Die Rückmeldung der Beteiligungsergebnisse an die Bürgerschaft (siehe Kapitel 3.5.2.)
- Die Dokumentation und Bewertung der Ergebnisse erfolgt nach einheitlichen Kriterien (siehe Kapitel 3.5.3.)

---

Anregungen führen kann. Die Ergebnisse oder Anregungen aus dieser Rückkopplung werden in einer weiteren Bearbeitungsrunde durch die Verwaltung beurteilt.

### 3.5.2. Entscheidungsfindung und Rückmeldung

Für die Entscheidung über die Berücksichtigung der Ideen und Anregungen zu einem Vorhaben gibt es zwei Wege. Das federführende Fachamt kann in Abstimmung mit dem zuständigen Fachdezernat

- a) die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung fachlich auswerten und in die Projektplanung einfließen lassen oder
- b) die Ergebnisse fachlich auswerten und den politischen Gremien zur Beschlussfassung vorlegen.

Das federführende Fachamt hat die Aufgabe, die öffentliche Darstellung der Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens (Rückmeldung) vorzubereiten und ggfs. mit einer Begründung bei Abweichungen vom Ergebnis des Bürgerbeteiligungsverfahrens zu versehen.

Außerdem ist es Aufgabe des federführenden Fachamtes, die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung in die weitere Projektplanung einzubringen und weiterzuverarbeiten.

Die **öffentliche Darstellung der Ergebnisse des Bürgerbeteiligungsverfahrens** in die Bürgerschaft kann unterschiedlich erfolgen, sollte aber immer über mehrere der genannten Informationswege erfolgen:

- Veröffentlichung der Beschlüsse in den Zeitungen
- Veröffentlichung der Beschlüsse auf der städtischen Webseite
- Aufnahme der Beschlüsse in den Newsletter „Bürgerbeteiligung“
- Ergänzung der Magistratsvorlage (falls vorliegend), die online abrufbar ist
- Bei Beteiligungsverfahren mit *kleinerem Beteiligtenkreis* sind die Ergebnisse auch schriftlich mitzuteilen, bei *großen Bürgerbeteiligungsverfahren* wird empfohlen, die Ergebnisse der Beteiligung im Rahmen einer öffentlichen Veranstaltung zu präsentieren.
- Aufgreifen der Beschlüsse in Stadtteilrunden/ -foren, Kommissionen und Beiräten
- Weitertragen durch Multiplikatoren (z.B. der Gemeinwesenarbeit) in die Zielgruppen

An die öffentliche Darstellung der Ergebnisse sollte sich eine **Rückmeldung über die Umsetzung der Planungen (Projektinformation)** anschließen. Hierfür können die vielfältigen Kanäle der Öffentlichkeitsarbeit genutzt werden. Auch eine weitere Bürgerbeteiligung im Rahmen der Umsetzung ist im konkreten Fall denkbar.

### 3.5.3. Dokumentation

Alle Beteiligungsverfahren werden fortlaufend durch das federführende Fachamt schriftlich dokumentiert. In der Dokumentation kann u.a. nachgelesen werden, welche Argumente aus dem Beteiligungsprozess aufgenommen wurden, welche nicht, und warum nicht.

Für die Dokumentation des Beteiligungsverfahrens wird das Beteiligungskonzept entsprechend überarbeitet (siehe 3.4.2.). Zusätzlich werden Informationen zu folgenden Fragen dokumentiert, die im Rahmen der Evaluation genutzt werden:

- Was hat sich bewährt?
- Welche Anregungen für ähnliche Prozesse lassen sich ableiten?

Die Dokumentation umfasst daher folgende Punkte:

- Titel der Bürgerbeteiligung
- Kurzbeschreibung (Ausgangssituation, ggf. Historie, Umfeldanalyse)
- Beteiligungsgegenstand (Woran soll beteiligt werden?)
- Ziel (Was soll durch Beteiligung erreicht werden?) und Stufe der Mitgestaltung
- Zielgruppen, die angesprochen wurden
- Prozessplan (Abstimmung von Planungs-, Beteiligungs- und Rückkopplungs<sup>16</sup>- sowie Entscheidungsphasen)
- Eingesetzte Methoden
- Darstellung des zeitlichen Ablaufs, Finanzierungsplan, Ansprechpersonen
- Umgang mit Ergebnissen
- Was hat sich bewährt?
- Welche Anregungen für ähnliche Prozesse lassen sich ableiten?

Die nach den aufgestellten Kriterien erarbeitete Dokumentation wird auf der städtischen Internetseite veröffentlicht. Außerdem werden die Dokumentationen im Rahmen der übergreifenden Evaluation und Bürgerbeteiligungsberichterstattung aufgegriffen und weiterverwandt (siehe Kapitel 3.7.).

---

<sup>16</sup>Wenn ein Bürgerbeteiligungsverfahren nicht grundsätzlich allen Betroffenen offen steht (dies kann im Ausnahmefall geschehen, wenn z.B. eine per Zufall oder Los ausgewählte Gruppe mitwirkt) kann es eine Rückkopplung im Rahmen einer öffentlichen Diskussion über die erzielten Ergebnisse geben, die zu weiteren Anregungen führen kann. Die Ergebnisse oder Anregungen aus dieser Rückkopplung werden in einer weiteren Bearbeitungsrunde durch die Verwaltung beurteilt.



### 3.6. Damit alle mitmachen können - Inklusive Beteiligung als Grundsatz

Grundsatz eines Beteiligungsverfahrens ist, dass allen Betroffenen und Interessierten Beteiligungsmöglichkeiten offen stehen. Hierzu muss es gelingen, angemessene Voraussetzungen zu schaffen, die allen eine faire Beteiligungschance garantieren und das vorhandene Beteiligungspotential ausschöpfen. Es muss besser als bisher gelingen, breite Bevölkerungsschichten zur Beteiligung zu mobilisieren. Eine zentrale Rolle kommt in diesem Zusammenhang den Themen **Information** und **aufsuchenden Formaten und Methoden** zu.

#### Inklusiv informieren

Um Informationen möglichst vielen Menschen zugänglich zu machen, wird eine einfache Sprache verwendet, die durch den Einsatz von Bildern ergänzt wird. Fachwissen wird erläutert, so dass jede und jeder es verstehen kann. Aus diesem Grund soll auch von den „Leitlinien für Bürgerbeteiligung“ – nach finalen Beschluss durch Magistrat und Stadtverordnetenversammlung – zunächst eine Kurzversion erstellt und diese dann konsequent in leichte Sprache „übersetzt“ werden; auch eine Übersetzung in englischen Sprache wird angeregt, um der Internationalität in der Wissenschaftsstadt Darmstadt Rechnung zu tragen.

Wichtig ist, verschiedene Medien und Kommunikationswege zu nutzen, um unterschiedliche Sinne anzusprechen und unterschiedlichen „Typen“ gerecht zu werden.

Sehen	Hören und Sprechen	Anfassen
Bilder: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bilder</li> <li>• Video</li> <li>• Virtueller Rundgang</li> <li>• Fernsehen</li> </ul> Lesen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Flugblätter/ Flyer</li> <li>• Plakate</li> <li>• Zeitung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infostände</li> <li>• Telefon</li> <li>• Radio</li> <li>• Weitere Sprachen (Fremdsprachen, Gebärdensprache,...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modelle</li> </ul>

Abb. 3: Welche Form von Information gibt es? Die Inhalte wurden von Teilnehmenden an der Bürgerwerkstatt am 8. Oktober 2014 erarbeitet.

Dabei soll sich die Darstellung der Inhalte an den Zielgruppen ausrichten, den „persönlichen Gewinn“ darstellen und Betroffenheit deutlich machen. In Abhängigkeit von den Inhalten kann die Darstellung dabei durchaus über eine rein sachliche Information hinausgehen, um Lust auf die Beteiligung und den Prozess machen.

Die Informationsverbreitung setzt eine Orts- und Betroffenenanalyse voraus. Um diese zu erarbeiten, soll die Verwaltung interdisziplinär zusammenarbeiten und die vorhandenen Verwaltungsstrukturen mit zielgruppenbezogenen und räumlich aufgegliederten Fachämtern nutzen. Wichtige Kanäle, um möglichst viele Menschen zu erreichen sind:

- Stadt-Verwaltung
- Vereine
- Öffentlicher Nahverkehr
- Alle Medien
- Bekanntmachung in einer Zeitung (Hessenschau, Teletext, Internet)
- Mund zu Mund, persönliche Netzwerke
- Nachbarschaftsforen
- Stadtteilforen

### **Inklusive Beteiligungsmethoden nutzen**

Es gibt nicht die eine inklusive Beteiligungsmethode, sondern alle Beteiligungsmethoden sind unterschiedlich stark inklusiv. Genauso gibt es nicht einen geeigneten Informationsweg, sondern es sollten möglichst viele unterschiedliche Informationswege gewählt werden, um die Zielgruppen zu erreichen.

Die aufsuchende Beteiligung stellt einen wichtig Schritt hin zu mehr Inklusion dar, da sie die Menschen gezielt vor Ort anspricht.

Um inklusiv beteiligen zu können, braucht es eine genaue Analyse der Orte und der Zielgruppen, die von einem Vorhaben betroffen sind. Im Verlauf eines Beteiligungsprozesses können Bedarfe deutlich werden, die zu Beginn des Prozesses nicht bekannt waren. Hierfür ist es notwendig, dass eine große Ergebnisoffenheit und möglichst viel Spielräume bestehen, um die Beteiligung aller Betroffenen organisieren und nutzen zu können. Außerdem ist wichtig, dass in der Moderation von Beteiligungsveranstaltungen darauf geachtet wird, dass alle zu Wort kommen können und breite Meinungsbilder erzielt werden. Die Moderation soll geschlechtersensibel erfolgen.

Die verschiedenen betroffenen Zielgruppen können identifiziert und angesprochen werden durch Schlüsselpersonen, Einrichtungen, Treffs, Vereine und Gewerbebetriebe vor Ort. Eine persönliche Ansprache über die Schlüsselpersonen ist sehr empfehlenswert. Diese Akteure

haben auch ein breites Wissen über Orte und wie diese genutzt werden, dies sollte stärker genutzt und im Austausch aktualisiert werden.

Um inklusive Beteiligungsprozesse zu fördern, ist es notwendig, dass die Verwaltung regelmäßig in den Stadtteilen unterwegs ist und vor Ort bekannt ist. Mit einem solchen kontinuierlichen Ansatz kann das notwendige Vertrauen für die Teilnahme an Beteiligungsprozessen wachsen. Es muss deutlich sein, dass die Verwaltung den Bürgerinnen und Bürgern zuhört. Die Einrichtung von Stadtteilforen als kontinuierliche Orte für Gespräch und Austausch über die Themen im Stadtteil ist notwendig.

Eine Aufteilung der Zielgruppen im Beteiligungsprozess kann in einem Prozessschritt notwendig sein, am Ende des Prozesses sollte aber der Blick wieder auf alle Gruppen zusammengeführt werden. Inklusive Beteiligung sollte daher nicht auf die Trennung der Zielgruppen ausgerichtet sein, sondern auf eine gemeinsame Bearbeitung der Gegensätze und Gemeinsamkeiten. Die einzelnen potentiellen Zielgruppen werden in den Leitlinien bewusst nicht einzeln aufgeführt, da unter inklusiven Gesichtspunkten versucht wurde, die Empfehlungen zu generalisieren.

Die Atmosphäre ist ein wichtiger Faktor bei der Gestaltung inklusiver Prozesse. Deshalb ist es wichtig, neben der Aufbereitung der Informationen und der barrierefreien Durchführung der Beteiligung auch das Miteinander im Blick zu behalten und inklusiv zu gestalten.

Beteiligung für alle heißt auch, zu respektieren, dass nicht alle mitgestalten wollen.

### **3.7. Ressourcen und Organisation**

Der Ressourcenbedarf in der Verwaltung zur Umsetzung der Empfehlungen der Leitlinien bezieht sich insbesondere auf die Erstellung der Vorhabenliste, die Erstellung der Beteiligungskonzepte und die Durchführung von Beteiligungsverfahren.

Das Budget für das jeweilige Bürgerbeteiligungsverfahren ist im federführenden Fachamt einzurichten.

Für die Umsetzung der Leitlinien ist es wichtig, dass in der Organisation der Verwaltung geeignete Ansprechpersonen und potentielle Projektleitungen benannt und mit den benötigten zeitlichen Kapazitäten und Fachwissen ausgestattet werden. Dieses Wissen muss durch entsprechende Schulungsangebote (weiter) aufgebaut werden. Weiteres Schulungsthema soll die Gestaltung offener Aushandlungsprozesse mit Bürgerinnen und Bürgern, Politik und Verwaltung sein, um Mut zur Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Positionen zu machen.



Außerdem soll ein Erfahrungsaustausch für die Mitarbeiterschaft in Kooperation mit der Personalabteilung und der zentralen Steuerungsunterstützung initiiert werden. Darüber hinaus soll die Volkshochschule und weitere Organisationen gewonnen werden, um Angebote zur Qualifizierung der Bürgerschaft anzubieten.

Es wird eine zentrale Koordinations- und Servicestelle mit Querschnittsfunktion eingerichtet, die folgende Dienstleistungen für die Verwaltung, die Politik und die Bürgerschaft zu Verfügung stellt:

- Erstellung, Veröffentlichung und Fortschreibung der Vorhabenliste
- Bearbeitung der Anregungen von Bürgerbeteiligung
- Zentrale Ansprechstelle für die Bürgerschaft
- Methodische Unterstützung der Fachämter bei der Erstellung der Beteiligungskonzepte und deren Umsetzung
- Qualitätskontrolle
- Begleitung der Evaluation
- Erstellung des Bürgerbeteiligungsberichts
- Weiterentwicklung der Leitlinien
- Organisation und Durchführung von internen Schulungen und Erfahrungsaustausch
- Öffentlichkeitsarbeit
- Netzwerkarbeit
- Redaktion einer neu aufzusetzenden Beteiligungswebseite

Es wird empfohlen, diese zentrale Koordinations- und Servicestelle als eine Tandemstruktur aufzubauen, die sich aus der Verwaltung und einem externen Träger zusammensetzt. Grundlage für das gemeinsame Arbeiten könnte eine Geschäftsordnung bilden. Der Vorteil dieser Lösung bestünde darin, dass Beteiligungsprozesse bereits in der Koordinations- und Servicestelle unter verschiedenen Perspektiven betrachtet und der Ansatz der aufsuchenden, dezentralen Beteiligung - wie in den Leitlinien formuliert - besser umgesetzt werden könnte, da der externe Träger vor Ort gemeinsam mit der Stadtverwaltung eine solche konzeptionelle Ausrichtung ausfüllen könnte.

### **3.8. Evaluation und Weiterentwicklung der Leitlinien**

Nach Beschluss der Leitlinien durch Magistrat und Stadtverordnetenversammlung kann die Evaluation der Anwendung der Leitlinien vorbereitet werden. Die Leitlinien sind grundsätzlich als „lernendes System“ zu verstehen, die auf Grundlage neuer Erkenntnisse weiterzuentwickeln sind. Die Evaluation stellt die notwendigen Informationen für ein solches „Nachsteuern“ bereit. Die Evaluation und die Erarbeitung der hierfür notwendigen Indikatoren erfolgt durch eine neutrale Stelle, z.B. eine wissenschaftliche Einrichtung. Grundlage für die Erarbeitung der Indikatoren bilden die Qualitätskriterien (siehe Kapitel 2).

Bei den extern zu evaluierenden Prozessen gilt es sicherzustellen, dass diese Verfahren verschiedene Themenbereiche und unterschiedliche Komplexitätsniveaus abbilden sowie verschiedene Methoden, Akteure, Stadtgebiete und Beteiligungsgrade umfassen. So lässt sich ein möglichst großer Erkenntnisgewinn in Bezug auf alle Verfahren, insbesondere auch unter Inklusionsgesichtspunkten, ableiten. Der Anteil extern zu evaluierender Verfahren kann entsprechend angepasst bzw. erhöht werden, wenn dies in der Praxis angezeigt sein sollte.

Als Zusammenschau der Dokumentationen der Fachämter (siehe Kapitel 3) und der externen Evaluation wird jährlich ein Bürgerbeteiligungsbericht veröffentlicht. Dieser enthält daher ebenfalls Empfehlungen zur möglichen Weiterentwicklung der Leitlinien, die aus den Erfahrungen und Erkenntnissen abgeleitet werden konnten. Außerdem ist eine Ergänzung der Evaluation um repräsentative Erkenntnisse aus der alle drei Jahre stattfindenden Bürgerumfrage denkbar. Zu diesem Zweck wäre die Bürgerumfrage künftig durch entsprechende Fragen zu ergänzen.

Der Arbeitskreis Bürgerbeteiligung wird unter veränderter Aufgabenbeschreibung zunächst drei Jahre fortgeführt, um

- die Erarbeitung der Indikatoren zu begleiten
- die Ergebnisse des Bürgerbeteiligungsberichts vorzubereiten und Vorschläge für eine Weiterentwicklung der Leitlinien zu unterbreiten, die in den Bürgerbeteiligungsbericht aufgenommen werden
- die Leitlinien in ihren Netzwerken weiter bekannt zu machen und damit zum Entstehen einer Beteiligungskultur in Darmstadt beizutragen.

Dabei kann der Arbeitskreis Bürgerbeteiligung, sofern gewünscht, anlassbezogen externe Personen zuziehen, um einen „Blick von außen“ zu ermöglichen.



#### 4. „Initiativmöglichkeiten“ – Wie Bürgerinnen und Bürger eigene Vorschläge und Projektideen einbringen können?

Bürgerbeteiligung beinhaltet nicht nur die Beteiligung an von der Stadt vorgeschlagenen städtischen Planungen und Vorhaben, sondern ermöglicht auch, dass Initiativen, Themen und Projektideen aus der Bürgerschaft gehört, geprüft und unterstützt werden. Das Recht jeder Bürgerin und jedes Bürgers, eigene Vorschläge auf die politische Agenda einbringen zu können, soll in Darmstadt gestärkt und dauerhaft angelegt werden. Hierzu soll eine eigene „Vorhabenliste“ für Initiativen, Vorschläge und Projektideen aus der Bürgerschaft eingerichtet werden.

Bisher gibt es schon die Möglichkeit, die Fragestunden in den Ausschüssen der Stadtverordnetenversammlung zu nutzen. Im Rahmen des **Darmstädter Bürgerhaushalts** soll zukünftig außerdem jährlich wiederkehrend die Möglichkeit bestehen, Vorschläge einzubringen, zu diskutieren und die Vorschläge anderer zu unterstützen. Die Vorschläge, die von den Bürgerinnen und Bürgern am meisten Unterstützung finden, gehen zur Entscheidung, wie mit diesen weiter verfahren wird, in den Magistrat und die Stadtverordnetenversammlung ein.

Für die konkreten, umsetzbaren Projektideen wäre es wünschenswert, wenn hierzu - analog zu der Vorhabenliste der Verwaltung - ein Steckbrief hinterlegt würde, auf dessen Grundlage ein Verwaltungsprüfverfahren und eine politische Entscheidung erfolgen kann. Mittels eines Ampelsystems könnte zeitnah eine Rückmeldung aus der Verwaltung an die Einreicherinnen und Einreicher erfolgen, wenn ein solches Prüfverfahren eingeleitet werden kann. Dies passiert in der Regel dann, wenn alle notwendigen Informationen vorliegen. Bei Einleitung eines Prüfverfahrens für den Vorschlag, sollte die einreichende Person über die voraussichtliche Länge des Prüfzeitraums unterrichtet werden.

Stadtteilforen, –runden, Treffpunkte und andere Orte, an denen viele Menschen ins Gespräch kommen, sollen noch stärker als bisher genutzt werden, um Vorschläge zu entwickeln und zu diskutieren. Bürgerinnen und Bürger, die einen Vorschlag eingereicht haben, können durch die Verwaltung eingeladen werden, zur Diskussion ihrer Ideen die Stadtteilforen etc. aufzusuchen. Hierzu ist es notwendig, dass in allen Stadtteilen Stadtteilforen entwickelt und weiter unterstützt werden.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup>Siehe Beschluss der Stadtverordnetenversammlung zur „Einrichtung von offenen Stadtteilforen mit bürgerschaftlicher Beteiligung in der Wissenschaftsstadt Darmstadt“ im Dezember 2013



Wenn die Vorschläge in die politischen Gremien eingegangen sind und entschieden wurde, ob eine Umsetzung des Bürgervorschlags weiter verfolgt wird, soll an die vorschlagseinreichende Person und an den Orten, wo der Vorschlag eingebracht und diskutiert wurde, über die Entscheidung und die Form der Umsetzung der Vorschläge berichtet werden.

Die Veranstaltungen des Magistrats zum städtischen Haushalt und zu den haushaltspolitischen Schwerpunktsetzungen in den einzelnen Dezernaten sollen fortgesetzt werden, um Diskussionen zur Haushaltspriorisierungen und städtischen Vorhaben zwischen Politik und Bürgerschaft in Vor-Ort-Veranstaltungen zu ermöglichen.



## 5. Anlagen

Anlage 01: Arbeitskreis Bürgerbeteiligung, Arbeitsgruppe Initiativrecht

Anlage 02: Vorlage Steckbrief Vohabenliste

Anlage 03: Formblatt Quorumsantrag

Anlage 04: Quoren zur Anregung von Bürgerbeteiligung für die Gesamtstadt und  
Stadtquartiere

Anlage 05: regelmäßige Beteiligungsangebote in Darmstadt

Anlage 06: Stufenleiter der Beteiligung mit Beispielen

Anlage 07: Voraussetzungen für gelingende Jugendbeteiligung

Anlage 08: Linktipps Methoden und Formate





### **Anlage 07: Voraussetzungen für gelingende Jugendbeteiligung**

Die Kriterien wurden von Teilnehmenden an der Bürgerwerkstatt am 8. Oktober 2014 erarbeitet.

- Junge Menschen als Expertinnen und Experten ihrer Lebenswelt ernst nehmen und ihre Interessen aufgreifen. Zeit nehmen und Zuhören sind zentrale Bestandteile einer gelungenen Jugendbeteiligung.
- Jugendliche müssen die Prozesse, die durch ihre Beteiligung ausgelöst werden, nachvollziehen, verstehen und überschauen können. Wenn der Prozess sich über einen längeren Zeitraum erstreckt beispielsweise regelmäßige Angebote machen oder einen Austausch zum besseren Verständnis anbieten.
- Beteiligung soll Spaß machen! Die Einbindung von Unterhaltungselementen in den Prozess schafft Motivation und aktiviert bisher nicht-aktive Jugendliche.
- Es wird eine einfache Sprache verwendet, die durch den Einsatz von Bildern und anderen innovativen Kommunikationsformen (beispielsweise Comics) ergänzt wird. Außerdem kommen jugendgerechte, nicht-verschulte Formate und Methoden zum Einsatz. Veranstaltungen sollten sich möglichst ausschließlich an die Zielgruppe Jugendliche richten – im Laufe eines Prozesses ist es jedoch denkbar auch unterschiedliche Gruppen (beispielsweise generationenübergreifend) zusammenzubringen. Aufsuchende Ansätze können mit „zentralen“ Präsenzveranstaltungen gekoppelt werden, um Beteiligung „außerhalb der Reihe“ zu ermöglichen.
- Eine wichtige Rolle kommt Schulen zu. Hier erreicht man alle Jugendlichen. Lehrerinnen und Lehrer sind daher neben anderen Multiplikatoren in Jugendtreffs und weiteren Einrichtungen wichtige Ansprechpersonen. Der Nachmittagsunterricht könnte beispielsweise gezielt für Beteiligungsangebote oder Wissensvermittlung rund um Beteiligung genutzt werden.
- Die Ideen und Vorschläge der Jugendlichen werden aufgegriffen, sofern ihre Ziele realistisch sind. In jedem Fall ist der Umgang mit den Ergebnissen transparent zu machen.