

Mitteilung für den Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss am 10.06.20

Erfahrungen von Kommunen mit Partizipationsbeauftragten

In der letzten Sitzung des Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschusses am 06.05.20 wurde unter TOP 4 die Bestellung einer bzw. eines Partizipationsbeauftragten behandelt (Drucksachen-Nr. 10094/2014-2020/1).

Herr Ridder-Wilkens bat die Verwaltung, in Kommunen mit einem bzw. einer Partizipationsbeauftragten, wie zum Beispiel Darmstadt, zu den bisherigen Erfahrungen zu recherchieren.

Die Städte Darmstadt (rd. 162.000 EW), Bonn (rd. 330.000 EW), Mannheim (rd. 321.000 EW), Wiesbaden (rd. 291.000 EW) und Wuppertal (rd. 362.000 EW) – alle haben Partizipationsbeauftragte – wurden kontaktiert und die Partizipationsbeauftragten zu ihren Erfahrungen und Einschätzungen telefonisch befragt. Darüber hinaus wurde auf den entsprechenden Internetseiten der Kommunen recherchiert. Einschätzungen anderer Bereiche der jeweiligen Verwaltungen wurden nicht eingeholt.

I Organisatorische Einordnung

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass alle genannten Städte zwei bis drei (Plan-) Stellen für Bürgerbeteiligung eingerichtet haben und dieser Aufgabenbereich folglich von mehreren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern betreut wird. Alle „Bürgerbeteiligungsbüros“ sind als Stabsstelle oder in einem Fachbereich im Dezernat des Oberbürgermeisters angesiedelt. Soweit bekannt sind die Stellen überwiegend der Ämtergruppe des ersten Einstiegsamtes der Laufbahngruppe 2 (ehemals gehobener Dienst) und der Ämtergruppe des zweiten Einstiegsamtes der Laufbahngruppe 2 (ehemals höherer Dienst) bzw. den entsprechenden tariflichen Entgeltgruppen

zugeordnet. Zwei „Bürgerbeteiligungsbüros“ gaben an, dass ihnen unabhängig von den Personalkosten ein Budget in Höhe von 85.000 EUR bzw. 100.000 EUR für eigene Maßnahmen (z.B. eigene Publikationen, Einladung von Moderatoren, u.ä.) zur Verfügung stehe. Die Kosten für konkrete Bürgerbeteiligungsverfahren müssen in der Regel die entsprechenden Fachämter einplanen und übernehmen.

II Aufgabenbereiche

Alle genannten Städte verfügen über Leitlinien zur Bürgerbeteiligung, die in sehr aufwändigen, teils über mehrere Jahre dauernden Prozessen von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft erarbeitet wurden. Außerdem wurden weitere Gremien eingerichtet. So konstituierte sich 2016 in Bonn beispielsweise der Beirat Bürgerbeteiligung als vorberatendes Gremium für den Bürgerausschuss. Die Mitglieder kommen zu 1/3 aus der Bürgerschaft, zu 1/3 aus der Verwaltung und zu 1/3 aus der Politik. Auch in Wuppertal wurde mit der Verabschiedung der Leitlinien für Bürgerbeteiligung ein Beirat Bürgerbeteiligung eingerichtet.

Darüber hinaus führen die genannten Städte Vorhaben-Listen, für deren - in den meisten Fällen jährlich zweimalige - Aktualisierung und Veröffentlichung die „Bürgerbeteiligungsbüros“ zuständig sind. Welche Vorhaben in die Liste aufgenommen werden, entscheiden die Städte nach unterschiedlichen Kriterien. In Mannheim kommen Vorhaben auf die Liste, die vom Gemeinderat beschlossen wurden und eine Vielzahl der Mannheimerinnen und Mannheimer interessieren oder betreffen. Dabei benennt sie sowohl Vorhaben mit formeller, also gesetzlich verpflichtender Bürgerbeteiligung, als auch solche mit informeller, also freiwilliger Bürgerbeteiligung. Es werden auch Vorhaben aufgeführt, bei denen aus unterschiedlichen Gründen keine Bürgerbeteiligung möglich ist, beispielsweise, weil es keinen Entscheidungsspielraum gibt. Die Stadt Wuppertal informiert mit der Vorhabenliste über laufende und anstehende Projekte und Vorhaben, die meist von großer öffentlicher Bedeutung sind und/oder viele Menschen betreffen und für die Bürgerbeteiligungsverfahren bereits vorgesehen sind oder für die Bürgerbeteiligungsverfahren grundsätzlich möglich sind. Vorhaben ohne (mögliche) Bürgerbeteiligung werden nicht aufgeführt. Es ist jedoch festzustellen, dass es bei

allen Kommunen (teilweise) Ermessensspielräume in Bezug auf die Aufnahme von Vorhaben in die Vorhabenliste gibt.

Alle genannten Städte verfügen über Beteiligungsplattformen, die von den „Bürgerbeteiligungsbüros“ betreut werden:

Bonn <https://www.bonn-macht-mit.de>

Darmstadt <https://da-bei.darmstadt.de>

Mannheim <https://www.mannheim.de/de/stadt-gestalten/buergerbeteiligung>

Wiesbaden <https://dein.wiesbaden.de/wiesbaden/de/home>

Wuppertal <https://talbeteiligung.de>

Der Aufgabenschwerpunkt der „Bürgerbeteiligungsbüros“ liegt darin, Bürgerinnen und Bürgern die Beteiligung an politischen Entscheidungen und Maßnahmen zu ermöglichen und zwar häufig vor allem mit Blick auf die informelle Bürgerbeteiligung. Die geregelte formelle Bürgerbeteiligung wird oft von den Fachämtern in alleiniger Zuständigkeit durchgeführt.

Die „Bürgerbeteiligungsbüros“ nehmen gegenüber den Fachämtern im Wesentlichen eine beratende, organisierende und unterstützende Funktion wahr. So werden beispielsweise Verwaltung und Politik zu Fragen der Initiierung, Umsetzung und Auswertung von Beteiligungsprozessen beraten. Die eigentliche Durchführung der Bürgerbeteiligung obliegt dann häufig den Fachämtern. Oder es werden externe Unternehmen bzw. Institutionen mit der Durchführung oder Begleitung beauftragt. Die personellen Kapazitäten lassen teilweise gar keine andere Möglichkeit zu. Betreuungsintensive Vorhaben wie beispielsweise Bürgerbeteiligungen im Rahmen von Bürgerhaushalt oder Bürgerbudgets führen zu sehr hohen Ressourcenbindungen.

In manchen Kommunen übernehmen die „Bürgerbeteiligungsbüros“ weitere Aufgaben, z.B. die Geschäftsführung für den Beirat für Bürgerbeteiligung oder das Beschwerdemanagement.

III Akzeptanz

Auf Nachfrage erklärten Interviewpartner, dass die Akzeptanz des „Bürgerbeteiligungsbüros“ in der Verwaltung geteilt sei. So wurde u.a. berichtet, dass in einigen Fachämtern die zentrale Anlaufstelle für Bürgerbeteiligung als hilfreich empfunden werde. In einigen Bereichen komme es zu Anspruchskonkurrenzen. Insbesondere bei formalen Bürgerbeteiligungen werde der Fokus von Fachamtsseite auf Rechtssicherheit gelegt, während die „Bürgerbeteiligungsbüros“ darüber hinaus Dialog orientiert und kreativ arbeiten wollten und würden. Im Rahmen der Interviews wurde deutlich, dass die „Bürgerbeteiligungsbüros“ daran interessiert sind, ein „Mehr“ an Bürgerbeteiligung herzustellen, dass jede Bürgerbeteiligung jedoch bei den Fachämtern zu einer „on top“ Belastung führt. Die Budgetverantwortung hinsichtlich der Kosten für die konkreten Bürgerbeteiligungsverfahren obliegt im Übrigen fast immer den Fachämtern.

Andere Befragte berichteten, dass das „Bürgerbeteiligungsbüro“ – teils nach anfänglicher Skepsis bei den Fachämtern – Vertrauen genieße und als Kooperationspartner anerkannt sei. Der Vertrauensaufbau habe jedoch viel Zeit erfordert.

In Wuppertal führen die für Bürgerbeteiligung zuständigen Mitarbeiterinnen auch selbst Bürgerbeteiligungen durch. Sie werden sogar von externen Stellen angefragt. Fachämter werden in manchen Fällen durch die Übernahme von Kosten und weitergehenden Aufgaben im Rahmen der Bürgerbeteiligung unterstützt.

Auf die Frage, ob es gelinge, die breite Öffentlichkeit bzw. die gewünschten Zielgruppen mit den durchgeführten Bürgerbeteiligungen zu erreichen, wurde u.a. geantwortet, dass die breite Mehrheit der Öffentlichkeit mit Beteiligungsverfahren nicht gewonnen werde. In erster Linie würden sich Betroffene und Interessierte beteiligen. Auch wurde angemerkt, dass es bestimmte Personenkreise gebe, die sich immer wiederkehrend beteiligen würden, während andere Personenkreise nicht oder nur schwer erreicht werden könnten. Darüber hinaus wurde berichtet, dass die Beteiligung u.a. abhängig von den Vorhaben sei. Während der Bürgerhaushalt auf geringe Resonanz stoße, würden das Quartier, den Sportpark oder das Bürgerhaus

betreffende Veranstaltungen recht gut besucht. Die Zielgruppenbindung wird als Daueraufgabe der „Bürgerbeteiligungsbüros“ angesehen; die optimale Lösung ist noch nicht gefunden. Mit Online-Angeboten, deren Nutzung zeit- und ortsunabhängig erfolgen kann, wird versucht, möglichst viele Bürgerinnen und Bürger zu erreichen. Außerdem werden sehr niederschwellige Formate angedacht, denn auch das Schreiben von Texten/Kommentaren, die mögliche Identifizierung des Verfassers bzw. der Verfasserin lassen Personen eventuell von einer Beteiligung Abstand nehmen.

Insgesamt nutzen die „Bürgerbeteiligungsbüros“ die gesamte Medien-Palette für ihre Kommunikation, von Facebook, WhatsApp, Instagram, Twitter, Youtube, Beteiligungsplattformen, Newsletter, E-Mail, Telefon über Postwurfsendungen, Bürgerbriefe, persönliche Anschreiben, Flyer, Anzeigen, Plakate, Pressekonferenzen und -mitteilungen bis zu Präsenzveranstaltungen.

Es wurde auch berichtet, dass das „Bürgerbeteiligungsbüro“ sowohl in der Bürgerschaft als auch in der Politik als „neutrale“ Stelle angesehen werde und daher Vertrauen genieße. Konflikte könnten jedoch entstehen, wenn bei der Bürgerschaft aufgrund der Bürgerbeteiligungsangebote falsche Erwartungen geweckt werden. Daher sei eine klare Kommunikation der Gestaltungsspielräume und Entscheidungswege wichtig.

Durch eine frühzeitige Information und Einbindung der Bürgerschaft können Konflikte bestenfalls frühzeitig erkannt, gelöst und Verzögerungen im späteren Projektverlauf vermieden werden. Auch gegenteilige Entscheidungen stoßen nach den Erfahrungen der Bürgerbeteiligungsbüros auf Akzeptanz, wenn Entscheidungswege und Argumente, die zu der Entscheidung geführt haben, transparent dargestellt werden.

IV Fazit

Aufgabe der zentralen Bürgerbeteiligungsbüros ist es, die Bürgerbeteiligung in ihren Kommunen quantitativ und qualitativ voranzubringen. Grundlage ihrer Arbeit sind dabei die Leitlinien, die sich die Kommune für die Bürgerbeteiligung gegeben hat. Die Bürgerbeteiligungsbüros haben eine Vermittlungsfunktion zwischen verschiedensten

Akteuren: Politik, Fachverwaltung, Bürgerschaft, Interessenvertretungen, Unternehmen, Externen, u.a. Sie bündeln beteiligungsrelevante Informationen und machen sie der Öffentlichkeit zugänglich. Sie sorgen für Transparenz, führen manchmal selbst Bürgerbeteiligungsverfahren durch, stehen vorrangig jedoch den Fachämtern mit ihrem Fachwissen beratend und unterstützend bei der Realisierung von Bürgerbeteiligungen zur Seite.

Außenwahrnehmung und weitere Sensibilisierung der Verwaltung und Politik für das Thema Bürgerbeteiligung sollen durch die Einführung eines zentralen Bürgerbeteiligungsbüros gestärkt werden.

Bürgerbeteiligungsverfahren sind mit einem hohen Ressourceneinsatz verbunden. Sie binden Zeit, Geld und Personal in teils erheblichem Umfang. Beispielhaft sei hier nur das Bürgerbeteiligungsverfahren zur Bonner Bäderlandschaft angeführt. Mit starker Einbindung der Öffentlichkeit und wichtiger Akteure, einem multimedialen Ansatz sowie einem hohen Technikeinsatz bei der Durchführung soll das Projekt durchgeführt werden. Zum mehrstufigen Konzept gehören laut Internetdarstellung eine große Auftaktveranstaltung, eine Planungswerkstatt und ein Runder Tisch.

Wie oben dargestellt, bedeutet Bürgerbeteiligung bei den Fachämtern – insbesondere bei informeller Bürgerbeteiligung – häufig eine „on top“ Belastung. Auch verfügen die zentralen Bürgerbeteiligungsbüros nicht über das fachliche Wissen der Fachämter. Ihr Ziel ist häufig ein quantitativer und qualitativer Gewinn im Hinblick auf Bürgerbeteiligungsverfahren. Konfliktpotential zwischen Fachämtern und Bürgerbeteiligungsbüros ist ohne Zweifel vorhanden. Es liegt an den handelnden Personen, wie erfolgreich die Zusammenarbeit gestaltet werden kann.

Wie oben ausgeführt, stellt die Zielgruppenbindung ein deutliches Problem dar. Ohne sich beteiligende Bürgerinnen und Bürger laufen Bürgerbeteiligungsverfahren jedoch ins Leere.

Kaschel
Stadtkämmerer