



Evaluationsbericht
Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung
der Landeshauptstadt Stuttgart

Impressum:

LANDESHAUPTSTADT STUTTGART

Haupt- und Personalamt
Abteilung Gemeinderat und Stadtbezirke

70173 Stuttgart

Evaluationsbericht Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung
September 2020

erstellt von:

Elena Schmidlin, Koordinierungsstelle für informelle Bürgerbeteiligung

Auskünfte:

Elena Schmidlin
Telefon: 0711/216-60211
E-Mail: elena.schmidlin@stuttgart.de

Dieser Evaluationsbericht ist urheberrechtlich geschützt. Nachdruck, Verwertung und Weitergabe etc. – auch auszugsweise – nur mit ausdrücklicher Zustimmung der Landeshauptstadt Stuttgart.

Inhalt

1	Einleitung	5
2	Die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung.....	5
2.1	Die Vorhabenliste auf dem Beteiligungsportal „Stuttgart - Meine Stadt“	5
2.2	Der Beteiligungsbeirat	6
3	Evaluation	6
4	Datengrundlage und Methode	7
4.1	Stuttgarter Bürgerumfrage.....	7
4.2	Befragung der Mitarbeiter und Bezirksvorsteher.....	7
4.3	Befragung der Mitglieder im Beteiligungsbeirat	8
5	Ergebnisse der Evaluation und Schlussfolgerungen.....	8
5.1	Stuttgarter Bürgerumfrage.....	8
5.2	Befragung der Mitarbeiter und Bezirksvorsteher.....	9
5.3	Befragung der Mitglieder des Beteiligungsbeirats.....	14
5.4	Benchmark Analyse des Beteiligungsportals „Stuttgart - Meine Stadt“	19
6	Fazit	20
7	Literatur.....	22

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ist Ihnen bekannt, dass die Landeshauptstadt Stuttgart zu einzelnen Projekten eine informelle Bürgerbeteiligung anbietet?	8
Abbildung 2: An wie vielen Verfahren der informellen Bürgerbeteiligung der Landeshauptstadt Stuttgart haben Sie bereits teilgenommen?	9
Abbildung 3: Wie stark trägt die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung dazu bei das Thema Bürgerbeteiligung innerhalb der Stadtverwaltung und innerhalb der Stadtgesellschaft zu verankern?	10
Abbildung 4: Die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung bietet einen verlässlichen Rahmen für die Verwaltung im Hinblick auf Bürgerbeteiligung. Inwieweit stimmen Sie dieser Aussage zu?	11
Abbildung 5: In welchem Maß unterstützt die Leitlinie Sie bei der Durchführung von informellen Beteiligungsverfahren?	12
Abbildung 6: In der Leitlinie wird das allgemeine Vorgehen bei informeller Bürgerbeteiligung beschrieben. Wie bewerten Sie Ihren Arbeitsaufwand im Hinblick auf folgende Aspekte?	13

1 Einleitung

Die Entwicklungen der vergangenen Jahre haben gezeigt, dass sich Einwohnerinnen und Einwohner¹ immer mehr für ihr Umfeld sowie die Entwicklungen ihrer Stadt engagieren möchten. Um diesem Anspruch das Lebensumfeld aktiv mitzugestalten und Einfluss auf Entscheidungsfindungsprozesse zu nehmen, gerecht zu werden, reicht vielen der Gang zur Wahlurne nicht mehr aus. Somit ist es auch nicht verwunderlich, dass sich neue Formen der Teilhabe an politischen Prozessen auf tun und neben direktdemokratischen Instrumenten wie Bürgerbegehren oder Volksentscheiden auch immer mehr dialogorientierte Bürgerbeteiligungsverfahren durchgeführt werden.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen hat auch die Landeshauptstadt Stuttgart reagiert und eine Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung entwickelt und sich damit in Form einer Selbstverpflichtung einen verbindlichen und transparenten Rahmen für informelle Bürgerbeteiligung gegeben.

2 Die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung

Die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung wurde am 6. April 2017 einstimmig vom Oberbürgermeister und dem Gemeinderat beschlossen und ist zum 1. Oktober 2017 in Kraft getreten (GRDrs 591/2016-Neufassung). Die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung regelt den gesamten Themenbereich der informellen Bürgerbeteiligung in Stuttgart – von der Anregung von Beteiligungsverfahren über deren Gestaltung bis hin zur Entscheidungsfindung.

Zur Umsetzung der Leitlinie wurde bereits im Herbst 2016 eine Koordinierungsstelle mit 1,5 Stellenanteilen eingerichtet. Die Koordinierungsstelle fungiert zudem als Geschäftsstelle für den Beteiligungsbeirat.

Bei informeller Bürgerbeteiligung handelt es sich um die Möglichkeit der Teilhabe und Mitwirkung außerhalb des gesetzlich vorgeschriebenen Rahmens. Bei formeller Beteiligung handelt es sich hingegen um gesetzlich vorgeschriebene Bürgerbeteiligung, beispielsweise innerhalb der Bauleitplanung oder der Landes- und Regionalplanung.

Die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung beinhaltet zwei zentrale Elemente: die Vorhabenliste, die auf dem städtischen Beteiligungsportal „Stuttgart - Meine Stadt“ veröffentlicht ist sowie den Beteiligungsbeirat.

2.1 Die Vorhabenliste auf dem Beteiligungsportal „Stuttgart - Meine Stadt“

Auf dem Beteiligungsportal „Stuttgart - Meine Stadt“ ist mit der Vorhabenliste ein Kernstück der Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung veröffentlicht. Sie informiert frühzeitig und transparent über bereits geplante kommunale Beteiligungsprojekte als auch über sonstige städtische Vorhaben. Der Vorhabenliste sind zudem die Beteiligungsmöglichkeiten für die jeweiligen Vorhaben zu entnehmen. Hier können Einwohnerinnen und Einwohner aktiv Projekte der Stadtverwaltung im Rahmen der bestehenden Beteiligungsmöglichkeiten mitgestalten.

Ein erster Pilot des Beteiligungsportals ist im Jahr 2013 gestartet, mit dem Ziel, Einwohnerinnen und Einwohner der jeweiligen Stadtbezirke im Vorfeld von Einwohnerversammlungen über Themen abstimmen zu lassen und Fragen an die Verwaltung zu richten. Das Beteiligungsportal

¹ Im weiteren Verlauf wird aus Gründen der Lesbarkeit ggf. auf die Nennung beider Formen verzichtet. Gemeint sind jedoch stets alle Geschlechter.

wurde 2015 schließlich von einem eGovernment-Entwicklungsprojekt zu einer dauerhaften Anwendung mit zahlreichen großen Vorhaben und einer stetig wachsenden Zahl an Nutzern weiterentwickelt. Mit dem Inkrafttreten der Leitlinie für Bürgerbeteiligung wurde 2017 auch die Vorhabenliste auf dem Beteiligungsportal eingerichtet. Die derzeit rund 4.000 registrierten Nutzer können sich über etwa 300 Projekte informieren und zu aktuellen Vorhaben aktiv online einbringen.

2.2 Der Beteiligungsbeirat

Ein weiterer zentraler Aspekt der Leitlinie ist der Beteiligungsbeirat. Dabei handelt es sich um ein paritätisch aus Einwohnerschaft, Politik und Verwaltung besetztes Gremium, das die Stadtverwaltung auf Grundlage des Entwurfs eines Beteiligungskonzepts zur konkreten Gestaltung von Beteiligungsverfahren berät.

Die Sitzverteilung erfolgte paritätisch entsprechend der Anzahl der Fraktionen im Gemeinderat. Somit wurden jeweils sechs Vertreterinnen und Vertreter aus Politik, Verwaltung und Einwohnerschaft in den Beteiligungsbeirat berufen. Um für die Vertretenden der Einwohnerschaft einen möglichst niederschweligen Zugang zu gewähren, wurde für das Auswahlverfahren eine Form der Zufallsauswahl vorgenommen. Interessierte aus der Einwohnerschaft hatten die Möglichkeit, sich für einen Sitz im Beteiligungsbeirat zu bewerben. Um die Gruppe der Einwohnerschaft möglichst vielfältig zu besetzen, wurden fünf Kategorien gebildet. Interessenten aus der Einwohnerschaft konnten sich für eine der vorgegebenen Kategorien bewerben: als deren Vertreterin bzw. Vertreter

- für Menschen mit Migrationshintergrund (ein Sitz),
- bis 30 Jahre (ein Sitz),
- ab 65 Jahre (ein Sitz),
- der Einwohnerschaft allgemein (zwei Sitze) sowie
- der Mitglieder in Stadtteilinitiativen/Bürgervereinen (ein Sitz).

Die konstituierende Sitzung des Beteiligungsbeirats hat am 25. Oktober 2017 unter der Leitung von Herrn Ersten Bürgermeister Dr. Mayer stattgefunden. Bis zur letzten und sechsten Sitzung am 5. Juni 2019 wurde in fünf inhaltlichen Sitzungen über acht Beteiligungskonzepte beraten, unter anderem zum „Internationalen Ideenwettbewerb Rosenstein“, zur „Bürgerbeteiligung zum Wettbewerb B14“ oder zur „Bürgerbeteiligung zur Entwicklung des Zollamt Areals“.

3 Evaluation

Mit der Beschlussfassung zur Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung haben der Oberbürgermeister und der Gemeinderat ebenfalls festgelegt, dass eine Evaluation der Leitlinie nach einer zweijährigen Erprobungsphase erfolgen soll. Dadurch sollen die in der Leitlinie formulierten Qualitätsstandards überprüft, weiterentwickelt und gesichert werden.

Das Ende der Amtsperiode zur Kommunalwahl 2019 des ersten Stuttgarter Beteiligungsportal hat nach Ansicht der Verwaltung einen geeigneten Zeitpunkt dargestellt, um eine Evaluation durchzuführen und notwendige Anpassungen vorzunehmen. Um eine nachhaltige Evaluation sicherzustellen, wird der Beteiligungsbeirat auf Vorschlag der Verwaltung für die Dauer der Evaluation ausgesetzt. Aufgrund der vorgelegten Ergebnisse in diesem Evaluationsbericht sind im Anschluss entsprechende Anpassungen und Neuerungen an der Leitlinie notwendig. Der Beteiligungsbeirat wird nach Abschluss der Evaluation und den damit einhergehenden Anpassungen an der Leitlinie entsprechend neu besetzt.

Im Rahmen der Evaluation der Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung hat sich die Verwaltung entschieden, eine Benchmark-Analyse für das städtische Beteiligungsportal „Stuttgart - Meine

Stadt“ durchzuführen. Nach mittlerweile über fünf Jahren sollte das Portal den aktuellen Designentwicklungen angepasst werden, um für Nutzerinnen und Nutzer weiterhin attraktiv zu bleiben. Im Hinblick auf den Trend zur Digitalisierung sowie um das Portal als zentrales Instrument der Bürgerbeteiligung zu verfestigen, sind Verbesserungen und innovative Tools und Funktionalitäten dringend notwendig (GRDRs 710/2019). Bevor die Verwaltung diese Weiterentwicklungen jedoch plant, sollen die Verbesserungspotentiale mit Hilfe der Benchmark-Analyse identifiziert werden. Die Verwaltung hat sich entschieden, die Analyse mit einem externen Anbieter durchzuführen und hat dafür ein Ausschreibungsverfahren durchgeführt.

4 Datengrundlage und Methode

Zur Evaluation der Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung müssen zunächst entsprechende Daten herangezogen bzw. erhoben werden. Dabei wird sowohl auf die Ergebnisse der Stuttgarter Bürgerumfrage 2019 zurückgegriffen sowie eigene Befragungen durchgeführt. Bezüglich der eigens durchgeführten Befragungen war es der Koordinierungsstelle für informelle Bürgerbeteiligung ein großes Anliegen, die aktuellen Verfahrensweisen zu überprüfen, Verbesserungsmöglichkeiten zu identifizieren und diese zukünftig in die Arbeitsabläufe zu integrieren.

4.1 Stuttgarter Bürgerumfrage

Die Stuttgarter Bürgerumfrage liefert seit 1995 Informationen zur Lebensqualität der Stuttgarter Bevölkerung sowie deren Erwartungen gegenüber der Stadtverwaltung. In der Bürgerumfrage 2019 wurden zwei Fragen zum Bekanntheitsgrad der informellen Bürgerbeteiligung in der Landeshauptstadt Stuttgart gestellt. Die beiden Fragen lauten wie folgt:

<i>Ist Ihnen bekannt, dass die Landeshauptstadt Stuttgart zu einzelnen Projekten eine informelle Bürgerbeteiligung (z.B. Informationsveranstaltungen, Runde Tische, Arbeitsgruppen) anbietet?</i>	
<input type="checkbox"/> <i>Ja</i>	<input type="checkbox"/> <i>Nein</i>

<i>An wie vielen Verfahren der informellen Bürgerbeteiligung der Landeshauptstadt Stuttgart haben Sie bereits teilgenommen?</i>		
<input type="checkbox"/> <i>Keinem</i>	<input type="checkbox"/> <i>1-2</i>	<input type="checkbox"/> <i>3 und mehr</i>

Die erste Frage zielt auf den allgemeinen Bekanntheitsgrad informeller Bürgerbeteiligung ab. Damit soll ermittelt werden, ob den Bürgerinnen und Bürgern der Stadt die Möglichkeit der solcher Beteiligungsformen überhaupt bekannt ist. Mit der zweiten Frage soll herausgefunden werden, ob die Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit der informellen Bürgerbeteiligung nutzen.

4.2 Befragung der Mitarbeiter und Bezirksvorsteher

Im Rahmen der Evaluation wurden diejenigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter befragt, die im städtischen Beteiligungsportal „Stuttgart - Meine Stadt“ als Ansprechpersonen zu den jeweiligen Vorhaben hinterlegt sind. Zudem wurden die Bezirksvorsteherinnen und Bezirksvorsteher der 23 Stuttgarter Stadtbezirke, als zentrale Ansprechpartner für die Einwohnerinnen und Einwohner Ihres Bezirks befragt. Der Gesamtpersonalrat sowie der behördliche Beauftragte für Datenschutz und IT-Sicherheit wurden im Vorfeld über die Befragung informiert und haben diese unterstützt. Der Befragungszeitraum hat sich erstreckt von Mittwoch, 4. Dezember 2019 bis Freitag, 20. Dezember 2019. Die Befragung wurde mithilfe eines Online-Fragebogens durchgeführt und hat auf die Praktikabilität des in der Leitlinie formulierten Vorgehens abgezielt. Den Bezirksvorsteherinnen und Bezirksvorstehern wurde ein verkürzter Fragebogen zugesandt. Die Online-Umfrage erfolgte anonym. Die Fragebögen wurden in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Amt erstellt.

Ziel der Befragungen der Mitarbeiter ist es, zu überprüfen, inwiefern sich das in der Leitlinie formulierte Vorgehen im Hinblick auf die Vorhabenliste sowie dem Beteiligungsbeirat bewährt hat und wo es aus deren Sicht Anpassungsbedarf gibt, um auch eine Verbesserung für die zuständigen Sachbearbeiter zu erreichen.

4.3 Befragung der Mitglieder im Beteiligungsbeirat

Im Rahmen der Evaluation wurden auch Mitglieder des Beteiligungsbeirats befragt. Es wurden leitfadengestützte Befragungen durchgeführt. Der Befragungszeitraum hat sich erstreckt von Mittwoch, 11. Dezember 2019 bis Freitag, 7. Februar 2020. Befragt wurden insgesamt elf ehemalige Mitglieder des Beteiligungsbeirats. Die Befragungen haben entweder telefonisch oder persönlich stattgefunden und wurden mit Hilfe eines Diktiergeräts aufgezeichnet. Zur besseren Verwertung der Gesprächsinhalte wurden diese im Anschluss verschriftlicht. Die Transkription ist anonym erfolgt. Sofern die Befragten im Gespräch Namen anderer Beiratsmitglieder genannt haben, wurden diese bei der Transkription anonymisiert. Auch im Evaluationsbericht werden die Namen der Befragten nicht genannt.

5 Ergebnisse der Evaluation und Schlussfolgerungen

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Stuttgarter Bürgerumfrage 2019 sowie die von der Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung durchgeführten Befragungen zusammengefasst.

5.1 Stuttgarter Bürgerumfrage

Für die Stuttgarter Bürgerumfrage 2019 wurden insgesamt 9.415 Stuttgarterinnen und Stuttgarter, die ihren Hauptwohnsitz in Stuttgart haben und mindestens 18 Jahre sind, angeschrieben und gebeten, an der Befragung teilzunehmen. Insgesamt haben sich 3.863 Person an der Umfrage beteiligt (vgl. Statistisches Amt 2020: S. 8f.).

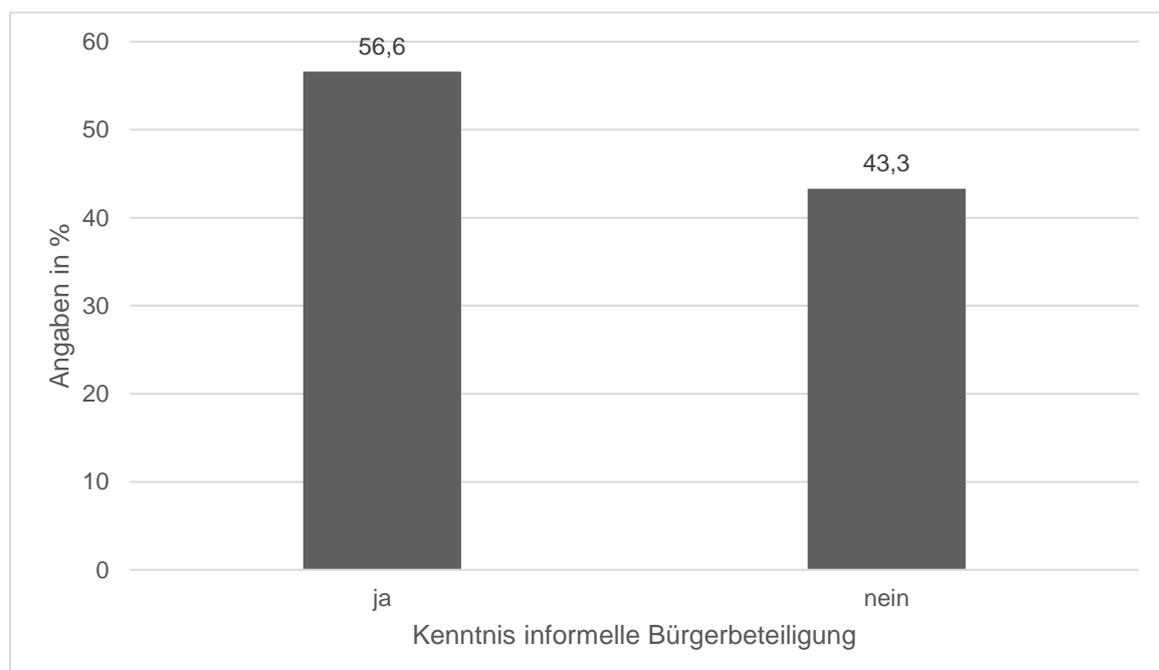


Abbildung 1: Ist Ihnen bekannt, dass die Landeshauptstadt Stuttgart zu einzelnen Projekten eine informelle Bürgerbeteiligung anbietet?

Von den Teilnehmenden geben mit rund 57 % etwas mehr als die Hälfte der Befragten an, zu wissen, dass die Landeshauptstadt Stuttgart zu einzelnen Projekten informelle Bürgerbeteiligungsveranstaltungen anbietet. Etwa 43 % der Befragten geben hingegen an, keine Kenntnis über das Angebot informeller Beteiligungsmöglichkeiten zu haben.

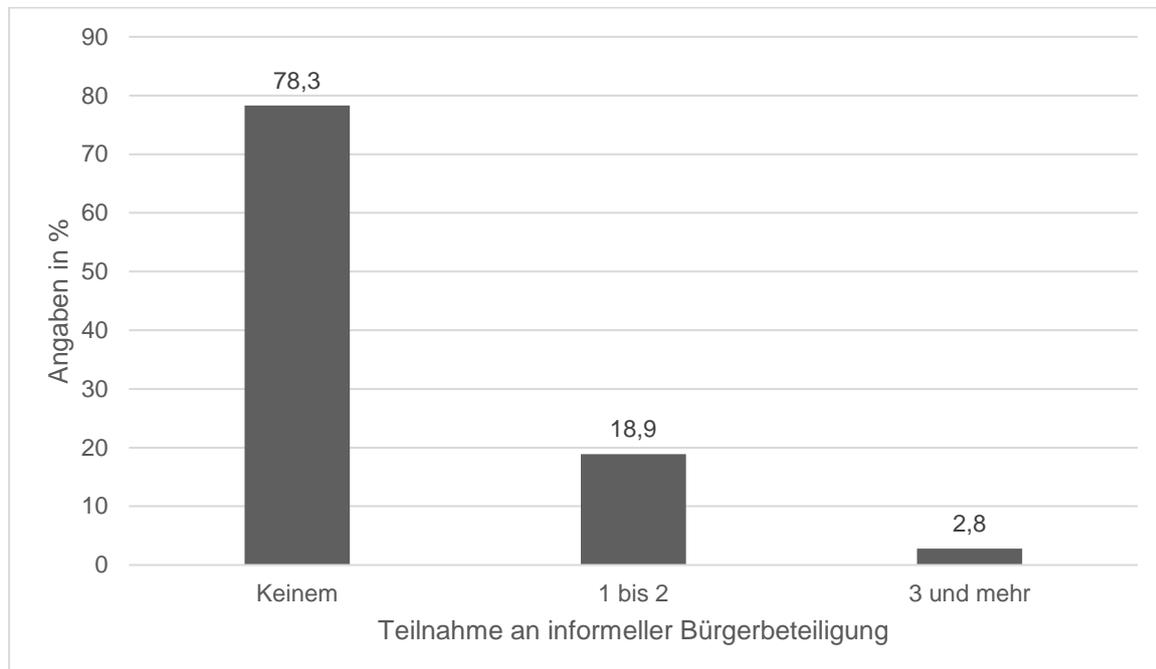


Abbildung 2: An wie vielen Verfahren der informellen Bürgerbeteiligung der Landeshauptstadt Stuttgart haben Sie bereits teilgenommen?

Hinsichtlich der Teilnahme an informellen Bürgerbeteiligungsveranstaltungen lässt sich festhalten, dass mit circa 78 % etwa drei Viertel der Befragten angeben, bisher an keiner informellen Beteiligungsveranstaltung teilgenommen zu haben. Mit etwa 19 % haben rund ein Fünftel der Befragten an ein bis zwei Veranstaltungen teilgenommen. An drei und mehr Verfahren haben hingegen etwa 3 % der Befragten teilgenommen.

Schlussfolgerung

Dass über der Hälfte der Befragten (ca. 57 %) bekannt ist, dass die Landeshauptstadt Stuttgart zu einzelnen Projekten informelle Bürgerbeteiligung anbietet, ist ein erfreuliches Ergebnis. Selbstverständlich hat die Verwaltung bereits vor Inkrafttreten der Leitlinie informelle Bürgerbeteiligungsverfahren durchgeführt. Mit der Leitlinie hat sich die Stadt in Form einer Selbstverpflichtung einen verbindlichen und transparenten Rahmen für informelle Beteiligung geschaffen. Vor dem Hintergrund, dass die Leitlinie zum Befragungszeitraum erst ca. zwei Jahre in Kraft getreten war, handelt es sich um ein zufriedenstellendes Befragungsergebnis.

Mit ca. 22 % hat knapp ein Fünftel der befragten Personen bereits an einem oder mehreren informellen Beteiligungsverfahren teilgenommen. Es wird klar, dass Bürgerbeteiligung kein Selbstläufer ist und weiterhin regelmäßig aktiv beworben werden muss. Sowohl die Leitlinie selbst als auch anstehende Veranstaltungen sollen auch künftig intensiv auf verschiedensten Kanälen beworben werden. Bezüglich der Durchführung von Veranstaltungen soll künftig auch ein Fokus auf die Verzahnung von Offline- und Online-Methoden gesetzt werden, um gegebenenfalls neue Personengruppen und damit eine differenziertere Teilnehmerschaft zu erreichen.

5.2 Befragung der Mitarbeiter und Bezirksvorsteher

Im Rahmen der Evaluation der Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die im Beteiligungsportal als Ansprechpartner für Vorhaben hinterlegt sind und

somit durch das Vorgehen in der Leitlinie berührt sind sowie die Bezirksvorsteherinnen und Bezirksvorsteher befragt worden. Alle Bezirksvorsteher haben eine verkürzte Version des Fragebogens für die Mitarbeitenden erhalten. Aufgrund der Teilnehmerzahlen werden die Ergebnisse der Befragungen der Mitarbeitenden mit denen der Bezirksvorsteher zusammengefasst.

Nachfolgend wird auf die am kritischsten oder kontroversesten Aspekte eingegangen und mögliche Schlussfolgerungen und Lösungsoptionen dargestellt.

Die Leitlinie - Beitrag zur Verankerung von Bürgerbeteiligung innerhalb der Stadtverwaltung sowie der Stadtgesellschaft?

Mit der Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung hat sich die Landeshauptstadt Stuttgart einen verbindlichen und transparenten Rahmen für informelle Bürgerbeteiligung gegeben. Sie richtet sich einerseits an die Einwohnerinnen und Einwohner Stuttgarts und eröffnet ihnen beispielsweise die Möglichkeit, eine Bürgerbeteiligung anzuregen. Andererseits richtet sie sich auch an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung und soll sie bei der Vorbereitung und Durchführung von Bürgerbeteiligungsveranstaltungen unterstützen.

Die Teilnehmenden wurden aus diesem Grund gefragt, wie stark ihrer Meinung nach die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung dazu beiträgt, das Thema Bürgerbeteiligung innerhalb der Stadtverwaltung sowie der Stadtgesellschaft zu verankern. Nachfolgend werden die Ergebnisse der Befragungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Bezirksvorsteherinnen und Bezirksvorsteher zusammengefasst:

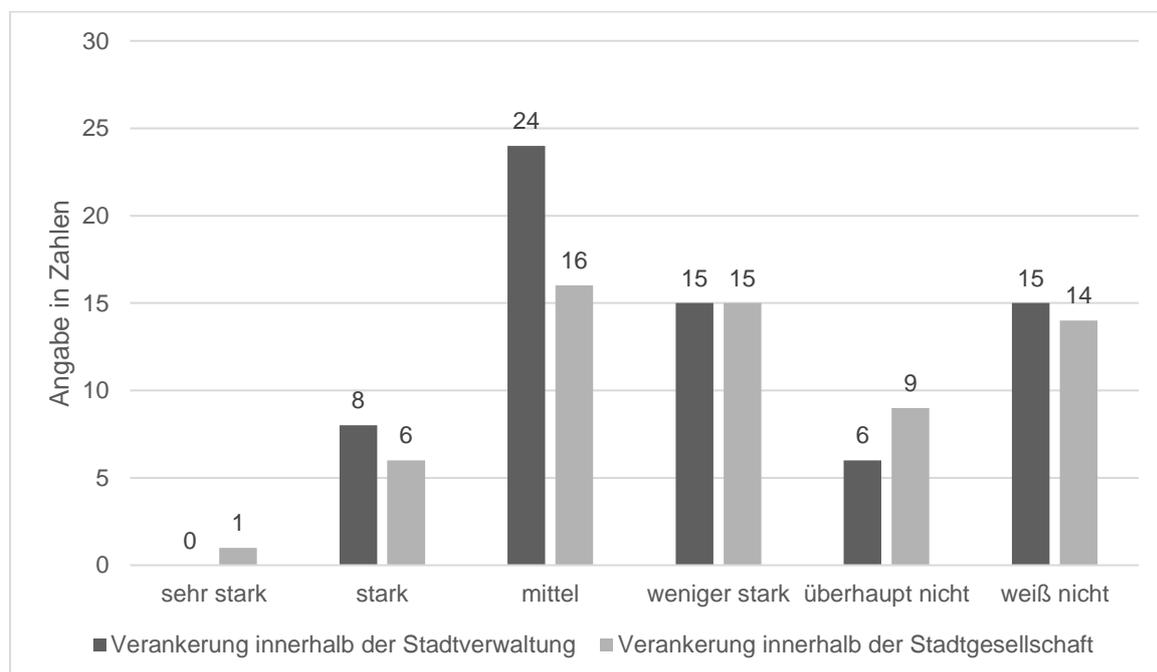


Abbildung 3: Wie stark trägt die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung dazu bei das Thema Bürgerbeteiligung innerhalb der Stadtverwaltung und innerhalb der Stadtgesellschaft zu verankern?

Nach Ansicht der Befragten trägt die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung mittel bis wenig dazu bei, das Thema Bürgerbeteiligung sowohl innerhalb der Stadtverwaltung als auch der Stadtgesellschaft zu verankern.

Schlussfolgerung

Um ihre Wirkung entfalten zu können, sollte die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung angepasst werden und einen höheren Bekanntheitsgrad innerhalb der Stadtverwaltung und der Stadtgesellschaft erreichen. Gegebenenfalls sollte nun im Rahmen der Evaluation eine „Gebrauchsanweisung“ für die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung entwickelt werden. Zudem sollte geprüft werden, ob die Leitlinie den Fachämtern, die viele Beteiligungsverfahren durchführen für neue Mitarbeiter zur Verfügung gestellt wird. Außerdem sollte in Erwägung gezogen werden, die Leitlinie samt Handreichung an alle Bezirksamter zu schicken sowie den nach der Kommunalwahl neu zusammengesetzten Bezirksbeiräten zur Verfügung zu stellen. Sie sind das direkte Bindeglied zu den Einwohnerinnen und Einwohnern innerhalb der Stadtbezirke.

Bezüglich der besseren Bewerbung der Leitlinie sowie des Beteiligungsportals innerhalb der Stadtgesellschaft sollte gemeinsam mit der Kommunikationsabteilung eine Konzeption erarbeitet werden. Zudem sollte erwogen werden, ob die Leitlinie sowie bereits vorhandene Werbematerialien bei Bürgerbeteiligungsveranstaltungen ausgelegt werden können.

Die Leitlinie - Rahmen und Unterstützung für die Verwaltung?

Die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung soll eine verlässliche und transparente Basis für Bürgerbeteiligung in der Landeshauptstadt Stuttgart bieten, auf die die zuständigen Fachämter bauen können. Aus diesem Grund wurden sowohl die Mitarbeiter als auch die Bezirksvorsteher gefragt, ob sie die Leitlinie als solch einen verlässlichen Rahmen wahrnehmen.

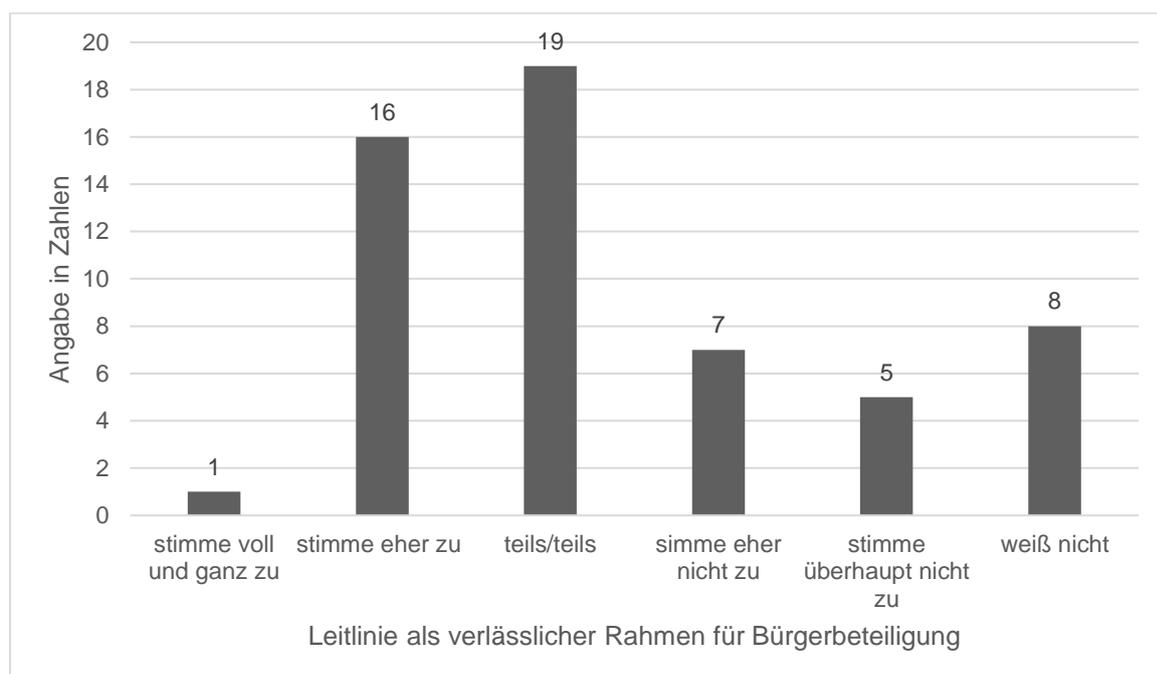


Abbildung 4: Die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung bietet einen verlässlichen Rahmen für die Verwaltung im Hinblick auf Bürgerbeteiligung. Inwieweit stimmen Sie dieser Aussage zu?

Aus den Ergebnissen der Befragung geht hervor, dass die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung ihrem Anspruch teilweise gerecht wird, der Verwaltung einen verlässlichen Rahmen im Hinblick auf Bürgerbeteiligung zu geben. Ein Großteil der befragten Personen kann der Aussage eher bzw. teilweise zustimmen.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung, die als Ansprechpartner im Beteiligungsportal hinterlegt sind, wurden zudem gefragt, ob die Leitlinie ihnen als Unterstützung bei der Durchführung von Bürgerbeteiligung bietet.

Anlage 2: Evaluationsbericht Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung

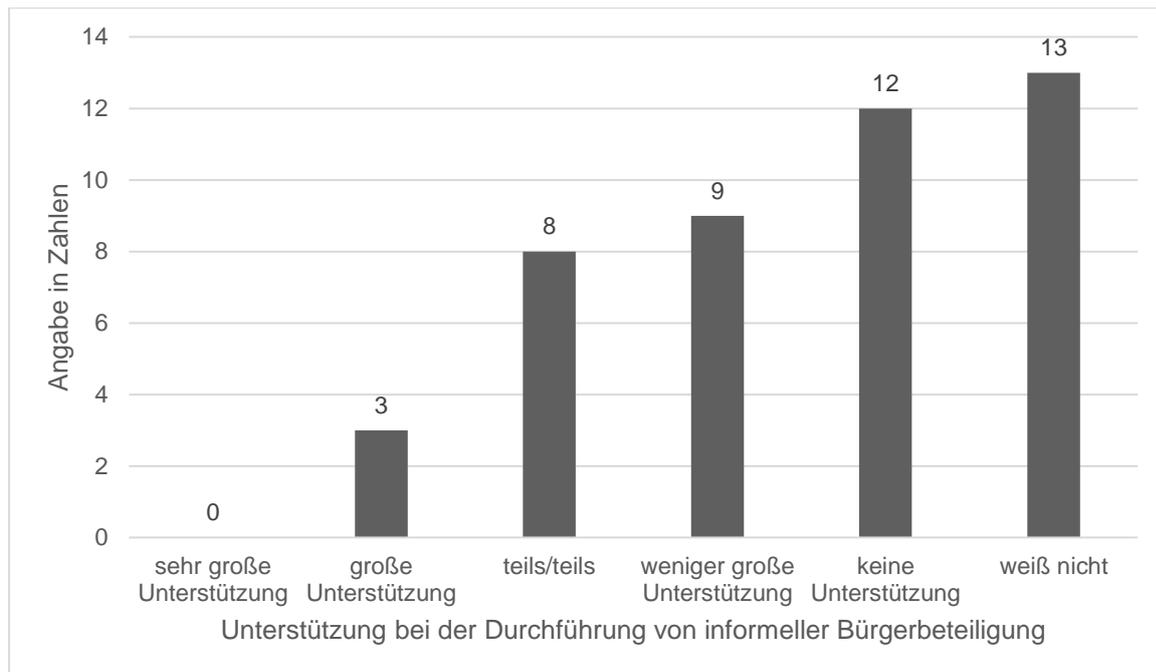


Abbildung 5: In welchem Maß unterstützt die Leitlinie Sie bei der Durchführung von informellen Beteiligungsverfahren?

Aus der Befragung geht hervor, dass die Leitlinie für einen großen Teil der Teilnehmenden keine Unterstützung bei der Durchführung von Bürgerbeteiligungsveranstaltungen war und die Leitlinie somit ihren Anspruch nicht erfüllt.

Der hohe Anteil an „weiß nicht“-Angaben könnte sich dadurch erklären, dass auch diejenigen Mitarbeiter befragt wurden, die mit formellen Beteiligungsverfahren auf dem Beteiligungsportal vertreten sind und in dieser Frage speziell auf informelle Beteiligungsverfahren abgezielt wurde.

Schlussfolgerung Leitlinie

Es hat sich gezeigt, dass die Leitlinie ihren Ansprüchen, der Verwaltung einen verlässlichen Rahmen im Hinblick auf Bürgerbeteiligung sowie eine Unterstützung bei der Durchführung von Beteiligungsverfahren nur in Teilen oder gar nicht gerecht wird. Gegebenenfalls können die Gründe hierfür noch einmal in einem Gespräch mit Vertreterinnen und Vertretern der Fachämter eruiert werden. Die Leitlinie soll für Einwohnerschaft, Verwaltung und Politik jedoch ein verlässlicher Partner für die Anregung und Durchführung von Bürgerbeteiligung sein und Prozesse unterstützen. In den Fragen mit Freitextfeldern haben sich die unterschiedlichen Wahrnehmungen zur Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung ebenfalls gezeigt. Einige der Befragten nehmen die Leitlinie als positives Instrument wahr, die inhaltlich nachvollziehbar ist. Ein Befragter befindet die Zielsetzung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der städtischen Beteiligungsprozesse sinnvoll und ein Ziel, das es anzustreben gilt. Einigen der Befragten ist die Leitlinie zu offen bzw. zu allgemein gehalten. Andere Befragte sehen in der Leitlinie hingegen ein Hemmnis, das zu sperrig und restriktiv ist und sich eher der Dynamiken der jeweiligen Projekte anpassen sollte anstatt sie mit restriktiven Vorhaben zu erschweren. Ein Befragte schlägt dazu vor, die Vorgaben in der Leitlinie möglichst offen zu halten, damit das jeweilige Fachamt flexibel ermessen kann, welche Art der Beteiligung gewählt wird.

Jedoch sollte erwogen werden, die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung einer stetigen und fortwährenden Evaluation zu unterziehen. Beispielsweise im Beteiligungsbeirat, in dem Einwohnerschaft, Verwaltung und Politik sitzen und die Leitlinie in einem permanenten Austausch und Turnus aufgrund aktueller Entwicklungen einem kritischen Blick zu unterziehen.

Arbeitsaufwand für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Im Vorfeld der Durchführung der Evaluation wurde häufig die hohe Arbeitsbelastung beklagt, die den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch die Regelungen innerhalb der Leitlinie entstehen.

Anlage 2: Evaluationsbericht Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung

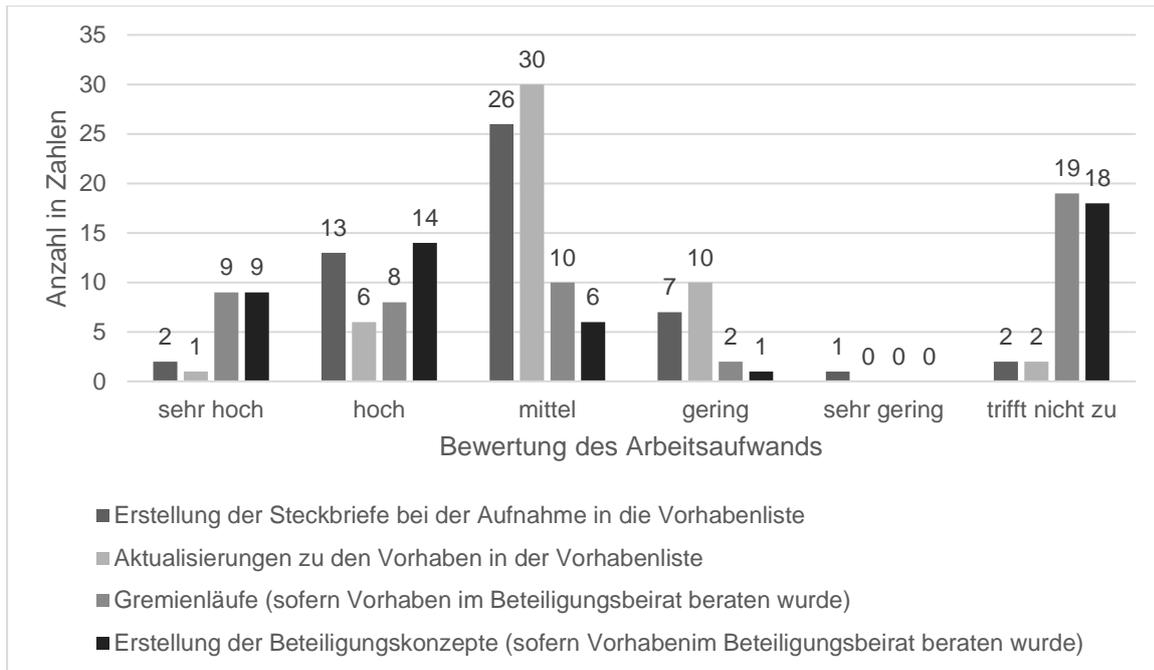


Abbildung 6: In der Leitlinie wird das allgemeine Vorgehen bei informeller Bürgerbeteiligung beschrieben. Wie bewerten Sie Ihren Arbeitsaufwand im Hinblick auf folgende Aspekte?

Der Arbeitsaufwand für die Erstellung der Steckbriefe bei der Aufnahme von Vorhaben in die Vorhabenliste sowie für die laufenden Aktualisierungen der Vorhaben wird vom Großteil der Befragten als mittel bis hoch eingeschätzt. In der darauffolgenden Frage, welche Möglichkeiten die Befragten sehen, Ihren Arbeitsaufwand aufgrund der genannten Aspekte zu minimieren, wird von einigen der Befragten die Schaffung zusätzlicher personeller Kapazitäten genannt. Zudem wird von einigen Befragten gefordert, die Erstellung der Beteiligungskonzepte sowie den Beteiligungsbeirat als Gremium abzuschaffen, da das in den Leitlinien formulierte Vorgehen, die Sachverhalte nur verkompliziere. Hierzu muss jedoch festgehalten werden, dass es nicht das Ziel der Leitlinie ist, das Vorgehen zu verkomplizieren, sondern die Durchführung von Bürgerbeteiligung zu verstetigen. Die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung ist im Oktober 2017 in Kraft getreten und gleichzeitig mit ihr, der Auftrag zur Evaluation nach einer ersten Erprobungsphase. Einen solchen Pilotversuch nach einem Erprobungszeitraum einer Evaluation zu unterziehen empfiehlt sich immer, da sich ein sinnvolles auf die jeweiligen Gegebenheiten abgestimmtes Vorgehen erst mit der Zeit ergeben kann und immer wieder überprüft und bewertet werden muss. Zudem wird von einigen Befragten gefordert, Automatismen im Hinblick auf die Aktualisierungen im Beteiligungsportal einzuführen sowie diese durch Sichtung der Vorlagen aus dem Kommunalen Sitzungsdienst durchzuführen.

Hierzu lässt sich festhalten, dass die Koordinierungsstelle sowie die Kommunikationsabteilung bemüht sind, den Aufwand für die Ansprechpartner der jeweiligen Vorhaben so gering wie möglich zu halten. Dazu wurde der Steckbrief für die Aufnahme der Verfahren in das Portal erheblich gekürzt. Zudem werden notwendige Aktualisierungen auch anhand der Tagesordnungen der Gremien nachverfolgt und selbstständig durch die beiden Stellen vorgenommen. Um jedoch die Aktualität der jeweiligen Vorhaben sowie die Richtigkeit der Angaben zu gewährleisten ist aus Sicht der Koordinierungsstelle eine Überprüfung durch die zuständigen Sachbearbeiter in einem Turnus von sechs bis zwölf Monaten notwendig. Im Einzelfall gegebenenfalls auch engmaschiger.

Der Beteiligungsbeirat

Aus den Ergebnissen der Befragung geht hervor, dass die befragten Personen dem Beteiligungsbeirat alles in allem eher kritisch gegenüberstehen. Ein großer Kritikpunkt am Beteiligungsbeirat ist die Trägheit, die er in Prozessen verursacht aufgrund der wenigen Sitzungstermine. Hier gibt ein Befragter an, dass die vier regulären Termine im Jahr den anstehenden Verfahren nicht ge-

recht würden und unflexibel sei. Da die Verfahren oft in laufende übergeordnete Prozesse eingebettet seien, würden diese oft ausgebremst. Ein Befragter schlägt hier vor, dass die Funktion des Beirats in die Regel Gremien überführt werden sollte. Einige Befragte halten den Beteiligungsbeirat für überflüssig, da aus dem Gremium auch zu wenig Impulse gegeben wurden. Dies wird teilweise auf die zu abstrakte Arbeit im Gremium zurückgeführt. Als weiterer Kritikpunkt wird genannt, dass die Mitglieder im Gremium teilweise die jeweiligen Stadtbezirke, in welchen die Beteiligungsverfahren durchgeführt werden, nicht kennen.

Schlussfolgerung Beteiligungsbeirat

Schlussfolgerungen und Lösungsmöglichkeiten für den Beteiligungsbeirat werden im nachfolgenden Kapitel nach der Auswertung der Befragungen der Mitglieder des Beteiligungsbeirats vorgekommen.

5.3 Befragung der Mitglieder des Beteiligungsbeirats

Im Folgenden werden besonders häufig genannte oder besonders kontrovers diskutierte Aspekte aufgegriffen, diskutiert und mögliche Lösungsansätze, Verbesserungs- oder Änderungsvorschläge erarbeitet. Aufgrund dieser Auswertung sowie nach Recherchen bezüglich der Handhabung in anderen Kommunen, hat die Verwaltung einen Vorschlag zur Ausgestaltung des Beteiligungsbeirats erarbeitet, der Anlage 3 entnommen werden kann.

Der Beteiligungsbeirat: die Arbeit im Beirat und die Arbeit des Beirats

Der Großteil der Befragten bewertet die Arbeit als mittelmäßig bis positiv. Zwei der Befragten haben diese hingegen als negativ bewertet. Hierfür sollen einige der angegebenen Gründe aufgeführt werden. Im Laufe der Befragungen hat sich herauskristallisiert, dass die Befragten unterschiedliche Auffassungen der Arbeit im Beirat aber auch der Arbeit des Beirats hatten. Ebenfalls wurde deutlich, dass die Trennung zwischen Art und Weise der Bürgerbeteiligung und konkreten Diskussion zu Projektinhalten nicht immer klar war. Diese Unklarheit der eigenen Rolle im Gremium hat bei einige Befragten zu Frustration geführt. Aus diesem Grund gilt es für die zukünftige Arbeit im Beteiligungsbeirat von Beginn an, also bereits innerhalb der Bewerbungsphase bis hin zu den einzelnen Sitzungen, deutlich zu machen, was die Leitplanken und Rahmenbedingungen der Arbeit im Gremium sind, an welchen Aspekten Einfluss genommen werden kann und an welchen nicht. Es muss klar hervorgehen, dass es Aufgabe des Beirats ist, über die eingereichten Konzepte zur Durchführung der Bürgerbeteiligung zum jeweiligen Vorhaben zu beraten, nicht jedoch eine inhaltliche Debatte über den Gegenstand der Beteiligung zu führen.

Zu den in den Beteiligungsbeirat eingebrachten und diskutierten Beteiligungskonzepten wurden seitens der Mitglieder jeweils Verbesserungsvorschläge gemacht. Diese Vorschläge und Ideen wurden überwiegend (rd. 75%) in die jeweiligen Beteiligungsverfahren übernommen. Insofern lässt sich sagen, dass die Arbeit des Beirates einen positiven Effekt auf die Beteiligungsverfahren hatte.

Arbeitsaufwand sowie die Bereitstellung von Informationen

Zur Vorbereitung auf die Sitzungen des Beteiligungsbeirats haben die Mitglieder im Vorfeld die zu beratenden Beteiligungskonzepte erhalten. In dem jeweiligen Beteiligungskonzept wird die wesentliche Gestaltung des Beteiligungsverfahrens für jedes Vorhaben individuell festgelegt und dient damit als einheitliche Grundlage zur geplanten Vorgehensweise und soll damit größtmögliche Transparenz im Prozess herstellen (vgl. Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung 2017: S. 19). Im Konzept sollen unter anderem Aussagen zu folgenden Aspekten getroffen werden: Projektskizze, Ziele des Beteiligungsverfahrens, Zielgruppen, Vorgehensweise, Beteiligungsmethoden, Zeitplan und die voraussichtlichen Kosten, etc. (vgl. Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung 2017: S. 20 f.).

Von einem Großteil der Befragten wurde der Arbeitsaufwand für den Beteiligungsbeirat als niedrig empfunden. Gleichzeitig bestand eher der Wunsch nach mehr Informationen zu den jeweiligen

Vorhaben. Um diesem Wunsch zu entsprechen, sollte zukünftig zumindest der Link zum Beteiligungsportal, sofern das Vorhaben dort bereits vorgestellt wird, bereitgestellt werden. Im städtischen Beteiligungsportal werden die Informationen zu den jeweiligen Vorhaben von der Kommunikationsabteilung in bürgerfreundlicher Sprache aufbereitet. Zudem sind im Portal ebenfalls die bereits vorhandenen Gemeinderatsdrucksachen zu den jeweiligen Vorhaben digital hinterlegt. Es gilt zu erörtern, ob diese gegebenenfalls auch mit den jeweiligen Sitzungsunterlagen versendet werden können und zur Vorbereitung zur Verfügung gestellt werden können. Diese sind jedoch meist in Fachsprache formuliert und für Laien schwer verständlich. In dieser Hinsicht wurde von einer befragten Person vorgeschlagen ein kurzes Exzerpt von rund einer Seite zu den wichtigsten Eckpunkten zu den jeweiligen Vorhaben zu erstellen. Gegebenenfalls kann die Koordinierungsstelle dies auf Basis der bereitgestellten Informationen im Portal, jedoch in Rücksprache mit den zuständigen Fachämtern, übernehmen. Zudem wurde darum gebeten, die Sitzungsunterlagen zukünftig zusätzlich digital zur Verfügung zu stellen. Diesbezüglich sollten die Mitglieder im Sinne des Klimaschutzes und der Digitalisierung zukünftig gefragt werden, ob sie damit einverstanden sind, den Versand der Sitzungsunterlagen nur noch digital vorzunehmen. Diejenigen Mitglieder, die die Unterlagen weiterhin in gedruckter Form zugesandt bekommen möchten, erhalten die Unterlagen selbstverständlich weiterhin in Papierform.

Bezüglich der Bereitstellung von Informationen wurde von einer befragten Person vorgeschlagen, den Vertreterinnen und Vertretern der Einwohnerschaft für die Dauer ihrer Amtszeit im Beteiligungsportal das Stuttgarter Amtsblatt zur Verfügung zu stellen, da darin auch immer wieder Informationen zu den Vorhaben enthalten sind.

Zusammensetzung des Beirats

Beim Beteiligungsbeirat handelt es sich um ein beratendes Gremium, das, um qualitativ gute Beteiligungsprozesse zu planen, triologisch aus Vertreterinnen und Vertretern aus Politik, Verwaltung und Einwohnerschaft besetzt ist. Die Verteilung der Sitze erfolgte zudem paritätisch entsprechend der Anzahl der Fraktionen im Gemeinderat. Somit wurden jeweils sechs Vertreterinnen und Vertreter aus Politik, Verwaltung und Einwohnerschaft in den Beteiligungsbeirat berufen. Die Zusammensetzung des Beirats und wie diese zukünftig besser gelöst werden kann, wurde in den jeweiligen Befragungen unterschiedlich bewertet und kontrovers diskutiert. Die Größe des Gesamtgremiums mit 18 Mitgliedern wird vom Großteil der Befragten als gut wahrgenommen. So lässt die Gruppengröße laut den Befragten noch eine gute Diskussion zu, deckt aber trotzdem gleichzeitig eine gewisse gesellschaftliche Bandbreite ab. Lediglich über die Verteilung der Sitze auf Einwohnerschaft, Verwaltung und Politik herrsch Uneinigkeit unter den Befragten. So sind einige der Befragten der Meinung, dass der Fokus im Gremium eher auf den Bürgerinnen und Bürgern liegen sollte und diese im Gremium auch verstärkt vertreten sein sollten. Zudem sollten sich die Vertreterinnen und Vertreter aus Politik und Verwaltung bei den Beratungen eher zurückhalten. Andere wiederum haben die paritätische Besetzung aus Einwohnerschaft, Politik und Verwaltung positiv hervorgehoben.

Von Seiten der Koordinierungsstelle für informelle Bürgerbeteiligung wäre ein denkbare Szenario den Beteiligungsbeirat zukünftig mit mehr Vertretern der Einwohnerschaft zu besetzen. Es gilt jedoch zu überlegen, die Anzahl der Mitglieder für den Beteiligungsbeirat festzulegen. Bei dem ersten Besetzungslauf hat sich die Anzahl der Vertreterinnen und Vertreter der jeweiligen Gruppen an der Anzahl der Fraktionen im Gemeinderat orientiert. Soll zukünftig für die Vertreterinnen und Vertreter der Einwohnerschaft ein rollierendes System verfolgt werden (siehe weiter unten) würde mit einer festgesetzten Anzahl auch über Kommunalwahlen hinaus, eine Einheitlichkeit hergestellt werden. Dann kann ein Modus für die Besetzung hinsichtlich der Verteilung der Sitze auf Einwohnerschaft, Politik und Verwaltung sowie für die Amtszeit (Punkt Amtszeit, siehe weiter unten) entwickelt werden.

Ein weiterer Vorschlag, der hinsichtlich der Zusammensetzung gemacht wurde sieht vor, zukünftig eher Vertreterinnen und Vertreter aus der Verwaltung zu berufen, die in ihrer Praxis auch mit

Bürgerbeteiligungsvorhaben befasst sind. Einige der Befragte haben sich zudem dafür ausgesprochen die Besetzung von Seiten der Verwaltung flexibler zu gestalten. Dies gilt es jedoch im Einzelfall zu prüfen, ob Bedarf an weiteren Vertreterinnen und Vertretern der Verwaltung besteht. Weiterhin daran festgehalten werden sollte, dass mit den Bezirksvorsteherinnen und Bezirksvorstehern die Vertreter der jeweiligen Stadtbezirke zu den Sitzungen eingeladen werden. Sie sind die Experten der Verwaltung vor Ort.

Sitzungshäufigkeit

Bereits in der letzten Sitzung des Beteiligungsbeirats wurde die Sitzungshäufigkeit als zu gering eingeschätzt. Vor allem auch aus Sicht der Verwaltung sollte die Sitzungsfrequenz erhöht werden, da die Beteiligungsfortschritte schwer mit der Sitzungshäufigkeit zu takten sind. Dies kann sich wiederum hemmend auf die jeweiligen Projekte auswirken. Auch in den Befragungen zur Evaluation der Leitlinie hat sich abgezeichnet, dass ein Großteil der Befragten den Sitzungsturnus als zu wenig empfunden hat. Zudem wurde kritisiert, dass zwei der Sitzungen abgesagt wurden. Ein Vorschlag in den Befragungen war es, den Beteiligungsbeirat an ein regelmäßig tagendes Gremium anzubinden. Jedoch gilt es hier auch zu beachten, dass vor allem die Vertreterinnen und Vertreter aus der Einwohnerschaft zeitlich nicht überfordert werden dürfen. Gleichzeitig dürfen die städtischen Vorhaben jedoch auf keinen Fall aufgehalten werden, weil der Sitzungsturnus des Beteiligungsbeirats nicht engmaschig genug ist.

Die Koordinierungsstelle schlägt eine engmaschigere Sitzungsfrequenz vor und gegebenenfalls die Möglichkeit, in eiligen Fällen zusätzliche Sitzungen einzuberufen. Hierzu sollte noch einmal Rücksprache mit den Fachämtern gehalten werden, die die meisten Vorhaben in den Beteiligungsbeirat eingebracht haben. Die häufigeren Sitzungen können dann auch dazu genutzt werden, um die Rückkoppelung der jeweiligen Verfahrensstände durchzuführen. In den Befragungen wurde zudem vorgeschlagen auch bereits während der Amtszeit des Beirats eine Reflektion der Arbeit im Gremium vorzunehmen, um gegebenenfalls bereits während der laufenden Amtszeit kleine Anpassungen und Verbesserungen vornehmen zu können. Diesbezüglich wären auch gemeinsame Klausuren oder Sondersitzungen möglich. Aus Sicht der Koordinierungsstelle sollte ein Wunsch nach solchen Sondersitzungen jedoch aus der Mitte des Beirats selbst kommen und an die Koordinierungsstelle herangetragen werden. Ansonsten sollte versucht werden diese Aspekte in die regulären Sitzungen des Beteiligungsbeirats einzubinden.

Rückkoppelung der Anregungen zu den Beteiligungskonzepten

Der Beteiligungsbeirat hat bereits in seiner letzten Sitzung bemängelt, dass er wenig Rückmeldung erhalten hat, wie mit den Anregungen umgegangen wurde. Auch in den Interviews wurde der Aspekt der Rückkoppelung und wie diese zukünftig in die Arbeit des Gremiums integriert werden kann thematisiert. Während der Befragungen wurde noch einmal deutlich, dass es sich hierbei um einen der größten Kritikpunkte handelt. Da die Mitglieder des Beirats nicht erfahren haben, welche ihrer Anregungen übernommen werden konnten und welche nicht, war für einige der befragten Personen unbefriedigend und hat teilweise Frust erzeugt und die Ernsthaftigkeit der Beteiligung im Beirat in Frage gestellt. Auf die Rückkoppelung muss deshalb zukünftig unbedingt ein Fokus gelegt werden, da es den Beteiligten ein positives Beteiligungserlebnis beschert und dem Engagement einen Sinn und Zweck gibt. Die Folgen sogenannter „Alibi-Beteiligung“ sind in der Forschung längst bekannt und diese gilt es zu vermeiden.

Bereits in der letzten Sitzung des Beteiligungsbeirats wurde dem Gremium von Herrn Ersten Bürgermeister Dr. Mayer zugesagt, dass zukünftig eine zweistufige Rückkoppelung stattfinden soll. Zum einen soll der Beteiligungsbeirat darüber informiert werden, ob seine Anregungen Eingang in die Beschlussvorlagen gefunden haben und beschlossen worden sind. Zudem soll künftig auch darüber informiert werden, was in der Praxis umgesetzt worden ist und welche Anregungen sich dabei bewährt haben und welche nicht. Der erste Schritt der Rückkoppelung, den Beteiligungsbeirat darüber zu informieren, welche Anregungen aufgenommen wurden, kann durch die Koor-

dinierungsstelle für informelle Bürgerbeteiligung mithilfe der jeweiligen GRDRs übernommen werden. Da es hierbei jedoch besonders wichtig ist, die Gründe zu vermitteln, weshalb bestimmte Anregungen nicht aufgenommen werden konnten, bedarf es jedoch zumindest einer Rückmeldung der Fachämter hierzu. Bezüglich des zweiten Schrittes der Rückkopplung gilt es noch zu klären, wie dieser umgesetzt und eingebunden werden kann. Hierfür bedarf es einer kurzen schriftlichen Rückmeldung sowie Bewertung aus den jeweiligen Beteiligungsveranstaltungen, die dem Beteiligungsbeirat übermittelt werden. Solch eine Rückmeldung könnte derzeit nur die durchführenden Fachämter oder die beauftragten externen Moderationsbüros geben werden. Eine Übernahme dieser Aufgabe durch die Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung erscheint aus Kapazitätsgründen nicht möglich.

Wie die beiden Schritte der Rückkopplung in das Gremium eingespeist werden können, gilt es noch im Einzelnen zu erörtern. Gegebenenfalls kann als letzter Punkt auf der Tagesordnung jeweils der Tagesordnungspunkt „Rückblick“ aufgenommen werden, in dem ein kurzer Bericht gegeben wird. Gegebenenfalls kann dieser Bericht auch schriftlich erfolgen.

Amtszeit

Grundsätzlich orientiert sich die Amtszeit gemeinderätlicher Gremien an der Amtszeit des Gemeinderats selbst. Da die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung in der Mitte der Legislatur des letzten Gemeinderats beschlossen wurde und somit auch der Beteiligungsbeirat in der Mitte der Amtsperiode besetzt wurde, war die Amtszeit des ersten Beteiligungsbeirats auf etwa zwei Jahre verkürzt. Die Länge der Amtszeit sollte hier trotzdem diskutiert werden. Einige der befragten Personen haben die zweijährige Amtszeit als eher zu kurz wahrgenommen und plädieren dafür, sich hinsichtlich der Amtszeit im Sinne einer einheitlichen Vorgehensweise an anderen gemeinderätlichen Gremien zu orientieren und die Amtszeit des Beteiligungsbeirats auf fünf Jahre festzusetzen. Dies hätte nach Ansicht einiger der Befragten auch positive Effekte auf die Arbeit des Beirats, da die höhere Fluktuation auch einen Wissensverlust bedeute und es nach einer Neubesetzung auch immer eine Eingewöhnungsphase gebe und es einige Zeit dauere, bis das Gremium arbeitsfähig wäre, worunter dann die Produktivität des Gremiums leide. Andere Befragte sprechen sich hingegen für eine zweijährige Amtszeit aus. Somit könne auch die Möglichkeit erhöht werden, dass mehr Interessierte die Chance haben, für den Beteiligungsbeirat ausgewählt zu werden. Zudem könnte eine kürzere Frequenz niederschwelliger auf die Teilnahmebereitschaft bestimmter Bevölkerungsgruppen auswirken. So ist beispielsweise aus der Forschung bekannt, dass die Bereitschaft sich längerfristig oder dauerhaft zu engagieren sinkt und sich vor allem jüngere Menschen immer öfter in zeitlich begrenzten Projekten engagieren.

Eine der befragten Personen hat bezüglich der Amtszeit jedoch vorgeschlagen, eine Mischung der Varianten zu entwickeln und eine Art rollierendes System für die Vertreterinnen und Vertreter der Einwohnerschaft zu entwickeln. Somit wäre auch ein Wissenstransfer innerhalb der Gruppe sichergestellt und die Gruppe auch schneller „arbeitsfähig“. Die Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung hält diesen Vorschlag für sehr spannend. Hinsichtlich der Durchführbarkeit besteht jedoch noch Klärungsbedarf beispielsweise dahingehen, ob ein rollierendes System der Mitglieder eines Gremiums überhaupt möglich ist. Ebenfalls muss auch ein Modus für das rollierende System entwickelt werden. Zudem muss eine transparente Kommunikation sichergestellt sein in Bezug auf die Dauer der jeweiligen Amtszeiten der Vertreter aus der Einwohnerschaft.

Erweiterung der Kompetenzen

In der letzten Sitzung des Beteiligungsbeirats wurde auch der Aspekt aufgegriffen, dass gegebenenfalls die Kompetenzen des Beteiligungsbeirats erweitert werden können. Um dies noch einmal genauer zu erörtern, wurde dieser Aspekt erneut in den Befragungen thematisiert. Die Befragten bewerten den Punkt sehr unterschiedlich, die Beantwortung der Frage nach der Erweiterung der Kompetenzen ist kontrovers. Einige der Befragten sehen die Erweiterung der Kompetenzen des Beirats eher kritisch und würden an der bisherigen Arbeitsweise und Kompetenzen festhalten. Für eine der befragten Personen kommt eine Erweiterung der Kompetenzen nur auf Seiten der

Vertreterinnen und Vertreter der Einwohnerschaft in Frage. Einige andere würden dem Gremium zumindest ein Antragsrecht einräumen bzw. die Möglichkeit selbst noch einmal Themen aufzurufen sofern es die Kapazitäten in der Verwaltung zulassen. Die weiteren Befragten sind der Ansicht, dass es gelebte Beteiligungskultur wäre, würden die Kompetenzen des Beirats erweitert werden. Dies könnte laut einiger der Befragten so aussehen, dass der Beiratsbeirat die übergeordnete Aufgabenstellung übernimmt, auf die Einhaltung und Umsetzung der in der Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung formulierten Standards innerhalb der Stadtverwaltung zu achten. Der Beiratsbeirat würde somit die „Aufsicht“ über die Einhaltung der Leitlinie übernehmen. Mit dieser Aufgabe würden auch mehr Rechte für das Gremium einhergehen. So unter anderem zum Beispiel, dass der Beirat sich selbst Themen setzen kann, Dinge kritisch hinterfragt und Einfluss auf die Tagesordnung nehmen kann. Diesen Vorschlag gilt es noch einmal zu diskutieren.

Allgemeines und weitere Verbesserungsvorschläge

- Zukünftig sollen auch die **stellvertretenden Mitglieder** der Einwohnerschaft zu den Sitzungen des Beirats sowie zu den Vorbereitungssitzungen der Bürgerschaftsvertreter eingeladen werden, auch wenn sie im Gremium selbst kein Rederecht haben. Somit ist jedoch sichergestellt, dass auch die stellvertretenden Mitglieder laufend über die aktuellen Entwicklungen informiert sind und Erfahrung in der Arbeit im Beirat gewinnen.
- Es wurde vorgeschlagen im städtischen **Fort- und Weiterbildungsprogramm** auch Seminarangebote für städtische Mitarbeiter zum Thema Bürgerbeteiligung allgemein anzubieten. Die Koordinierungsstelle für informelle Bürgerbeteiligung wird diesbezüglich mit dem Sachgebiet „Aus- und Weiterbildung“ in der Abteilung „Organisation und Personalentwicklung“ in Verbindung treten.
- Von vielen der Befragten wurde vorgeschlagen, zukünftig eine **qualifizierende Schulung** oder **Einführungsseminar** zumindest für die Vertreterinnen und Vertreter der Einwohnerschaft durchzuführen. Dabei sollen Grundkenntnisse über die Verwaltungsgliederung, den Gemeinderat und seine Ausschüsse, die Zuständigkeiten der Gremien, der Gremienlauf, verwaltungsinterne Prozesse etc. vermittelt werden. Zudem könnten gegebenenfalls noch oberflächlich Aspekte der Themenbereiche vermittelt werden, die am häufigsten im Beirat vertreten sind, so zum Beispiel Stadtplanung und Verkehr. Auch während der Amtszeit sollte auf eine stetige **Begleitung** der Vertretenden der Einwohnerschaft geachtet werden. In diesem Zusammenhang wurde zudem darauf hingewiesen, dass es enorm wichtig ist, speziell die Vertreter der Einwohnerschaft zu bestärken und zu befähigen sich zu äußern. Eine befragte Person hat hier vorgeschlagen, dass gegebenenfalls zu den verschiedenen Tagesordnungspunkten innerhalb der Einwohnerschaftsvertreter Sprecher benannt werden, die beispielsweise das Erststatement dazu abgeben können. Zudem wurde von einigen der Befragten darauf hingewiesen, dass gegebenenfalls gerade die Bürgerschaftsvertreter durch das Setting einer Beiratssitzung eingeschüchtert sein könnten. Diesbezüglich kam auch der Vorschlag auf, das Setting des Beirats zu verändern. Da es sich beim Beirat jedoch um ein beratendes Gremium des Gemeinderats handelt, müssen hier bestimmte Kriterien erfüllt werden. So kann in den Sitzungssälen beispielsweise die Öffentlichkeit hergestellt werden, zudem sind die Säle mit Mikrofonanlagen ausgestattet, um eine adäquate Protokollierung der Sitzungen sicherzustellen.
- Um künftig eine nachhaltige **Evaluation** für die Arbeit im Beirat sicherzustellen, sollten zu Beginn der Amtszeit der Vertreterinnen und Vertreter der Einwohnerschaft Kurzfragebögen bezüglich der Erwartungshaltung gegenüber dem Beirat ausgeteilt werden. Somit kann besser verfolgt werden, welche Erwartungen erfüllt bzw. nicht erfüllt werden konnten. Gegebenenfalls sollte auch schon während der Amtszeit eine stetige Evaluation stattfinden. So können auch bereits während der Amtszeit, wenn notwendig, kleinere Anpassungen vorgenommen werden, um auch den Vertreterinnen und Vertretern der Einwohnerschaft eine Wertschätzung für Ihre Arbeit entgegenzubringen.
- Auf Vorschlag einer der befragten Personen soll geprüft werden, ob beim Einstellen einer Gemeinderatsdrucksache in den Kommunalen Sitzungsdienst ein **verbindlicher Baustein**

für die Veröffentlichung des jeweiligen Vorhabens in der Vorhabenliste aufgenommen werden kann. Zudem soll geprüft werden, ob innerhalb der Vorlage für Gemeinderatsdrucksachen ein **verbindlicher Baustein** „Bürgerbeteiligung“ eingeführt werden kann, in dem das zuständige Fachamt eine kurze Ausführung dazu gibt, ob und welche Planungen es bezüglich einer Bürgerbeteiligung gibt. So könne die Verwaltung zeigen, dass sie es Bürgerbeteiligung ernst nehme.

- Es sollte eine Art **Handreichung, Regelwerk** oder ggf. **Geschäftsanweisung** für den Umgang mit der Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung entwickelt werden,
- Die Möglichkeit sich als Vertreterin oder Vertreter der Einwohnerschaft für ein Amt im Beteiligungsbeirat zu bewerben sollte noch intensiver und breiter publik gemacht werden.
- Es sollten zusätzlich gezielt Initiativen und Vereine angesprochen werden und auf die Möglichkeit hingewiesen werden.
- Von einigen Befragten wurde zudem darauf hingewiesen, dass das Vorhandensein der Leitlinie und die darin beschriebenen Möglichkeiten noch mehr in die **Gremien hineingetragen** werden sollte, insbesondere innerhalb der Bezirksbeiräte sowie den Bezirksvorstehern sollte das Potenzial der Leitlinie dargelegt werden. Bei ihnen handelt es sich zunächst um das niederschwelligste und nächste Bindeglied der Einwohnerschaft zur kommunalen Ebene.
- Eine befragte Person hat vorgeschlagen, Mitglieder des Beirats auf freiwilliger Basis zu Beteiligungsveranstaltungen zu schicken, damit diese im Beteiligungsbeirat über die Veranstaltung berichten können. Dieser Vorschlag sollte aus der Mitte des neu besetzten Beirats kommen und muss dann noch einmal diskutiert werden. Beteiligungsveranstaltungen sollen in einer geschützten und vertrauensvollen Atmosphäre stattfinden. Gegebenenfalls kann es eher hinderlich sein, wenn sich Teilnehmende in einer solchen Situation beobachtet fühlen. Sofern ein Mitglied in der Rolle als Einwohnerin oder Einwohner Stuttgarts an einer Veranstaltung teilnimmt, spricht selbstverständlich nichts gegen eine Teilnahme. In der Rolle als Mitglied des Beteiligungsbeirats sollte die Teilnahme noch einmal diskutiert werden.
- Gegebenenfalls kann auch im Beteiligungsbeirat analog zu den Bezirksbeiräten, der Tagesordnungspunkt „Fünf Minuten für die Einwohnenden“ eingeführt werden, um die Idee, die Einwohnerschaft bereits an der Art und Weise der Beteiligung teilhaben zu lassen, aufzugreifen.
- Die Verbindlichkeit in der Teilnahme einiger Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurde bemängelt. Auch habe in solchen Fällen die Stellvertreterregelung nicht immer gegriffen. Hier kann jedoch nur an die jeweiligen Mitglieder appelliert werden den Sitz und das Amt im Beirat ernst zu nehmen, um auch die Ernsthaftigkeit in der Sache zu demonstrieren.

5.4 Benchmark Analyse des Beteiligungsportals „Stuttgart - Meine Stadt“

Ziel der Analyse war die Bewertung des Beteiligungsportals hinsichtlich Benutzerfreundlichkeit, Informationsarchitektur und Online-Beteiligungsformen. Zudem sollte eine Einordnung in den nationalen und internationalen Kontext vorgenommen werden. Im Ergebnis schlägt die Analyse unter anderem eine Reihe kurz- bis mittelfristig realisierbarer Verbesserungen zum bestehenden Portal vor. Zusammenfassend lässt sich aber festhalten, dass sich keine eindeutige Leading Benchmark im Beteiligungskontext für „Stuttgart – meine Stadt“ herausgestellt hat. Der Bericht zur Benchmark-Analyse kann [Anlage 4](#) entnommen werden.

Das Beteiligungsportal wurde bereits vor der Umsetzung der Leitlinie erstellt. Die Plattform wurde daher nicht für eine so große Anzahl an Vorhaben konzipiert und programmiertechnisch umgesetzt. Momentan sind mehr als 350 Vorhaben eingepflegt. Das schlägt sich zum einen negativ in der Usability für die Nutzer, aber auch im Redaktionssystem nieder, in dem die Redakteure die Vorhaben einpflegen und aktualisieren. Das gilt im Besonderen auch für Großprojekte, wie die B14, den Neckarpark oder die städtischen IBA 27-Vorhaben. Weder für die Nutzer, noch für die Redakteure ist das jetzige technische System zukunfts- und ausbaufähig.

Damit die Landeshauptstadt Stuttgart dauerhaft im Bereich der Online-Beteiligung in der ersten Liga mitspielen kann, muss zwingend geprüft werden, ob ein Wechsel auf eine neue technologische Plattform mittel- bis längerfristig nicht die wirtschaftlichere Lösung ist. Des Weiteren würde dies auch die Möglichkeit eröffnen, kontinuierlich innovative digitale Beteiligungsformate umzusetzen. In diesem Zuge müssten auch das Layout und die Usability grundlegend überarbeitet und die gesetzlichen Verordnungen zur Barrierefreiheit umgesetzt werden.

Wie unabdingbar leistungsfähige digitale Beteiligungsformate sind, zeigt sich nicht zuletzt jetzt in der Corona-Pandemie. Die Stadtgesellschaft konnte weiterhin an Projekten teilhaben und sich informieren. Nach Ansicht von L/OB-K und dem Haupt- und Personalamt besteht auch im Hinblick auf die sich immer schneller entwickelte Digitalisierung jetzt ein geeigneter Zeitpunkt, das Portal grundlegend auf eine neue technologische Basis zu stellen und ein neues Design zu entwickeln, in dem die User-Experience und die Usability im Mittelpunkt stehen, um den steigenden Anforderungen an Partizipation im digitalen Bereich gerecht zu werden.

Generell hat sich im Hinblick auf die aktuell sehr schnell voranschreitenden Entwicklungen und dem damit einhergehenden Fortschritt in der digitalen Welt gezeigt, dass die mittlerweile sieben Jahre alte Technologie und das Layout des Beteiligungsportals überarbeitet und aktuellen Ansprüchen angepasst werden müssen.

6 Fazit

Mit der Verabschiedung und Inkraftsetzung der Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung hat die Landeshauptstadt Stuttgart im Jahr 2017 einen wichtigen Schritt in Richtung Verstärkung der informellen Bürgerbeteiligung getan. Im Rahmen der Evaluation hat sich jedoch gezeigt, dass eine stetige Verankerung der Leitlinie innerhalb der Stadtgesellschaft sowie Stadtverwaltung weiter vorangetrieben werden muss. Zudem hat sich herauskristallisiert, dass es Anpassungsbedarf an der Leitlinie und dem darin beschriebenen Vorgehen gibt. Jedoch wurde ebenfalls deutlich, dass teils sehr unterschiedliche und auch sich entgegenstehende Anforderungen an die Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung gerichtet werden.

Die Befragungen haben außerdem ergeben, dass für die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch das innerhalb der Leitlinie beschriebene Vorgehen ein zeitlicher Mehraufwand entstanden ist. Die Vorbereitung, Durchführung sowie Nachbereitung von Bürgerbeteiligungsverfahren ist zeitintensiv und bindet deshalb personelle Ressourcen. In einigen Fachämtern ist deshalb eine erhebliche Mehrbelastung angefallen, was gegebenenfalls eine Nachjustierung am Personalkörper notwendig macht.

Die Evaluation hat darüber hinaus gezeigt, dass es vor allem am Beteiligungsbeirat Kritik gibt. Dies betrifft sowohl die Zusammensetzung des Gremiums als auch die Aufgaben und die Arbeitsweise. Hierfür hat die Koordinierungsstelle für informelle Bürgerbeteiligung nach Auswertung der Befragungen sowie nach Recherche zur Handhabung in anderen Kommunen mit [Anlage 3](#) einen Verwaltungsvorschlag zu einem neuen Beteiligungsbeirat vorgelegt.

Zudem hat sich gezeigt, dass das Beteiligungsportal nach mittlerweile sieben Jahren seine ursprünglich angedachten Funktionen zwar noch erfüllt, einem führenden und innovativen Beteiligungsportal innerhalb der Partizipationslandschaft jedoch nicht mehr entspricht. Um über ein leistungs- und zukunftsfähiges Portal zu verfügen, sollte „Stuttgart – Meine Stadt“ bestenfalls auf einer neuen technischen Basis aufgebaut werden.

Gerade vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie hat sich gezeigt, wie wichtig digitale Methoden in allen Lebensbereichen, auch in der Bürgerbeteiligung sind. Aus diesem Grund soll das digitale Angebot aus „Stuttgart – Meine Stadt“ weiter ausgebaut werden. So können die von städtischer Seite durchgeführten Beteiligungsveranstaltungen einem größeren und breiteren Publikum geöffnet werden. Vor-Ort-Veranstaltungen sollen dadurch keineswegs ersetzt werden. Es

soll auf eine sinnvolle Verzahnung von Vor-Ort-Veranstaltungen und digitalen Angeboten gesetzt werden.

Zukünftig wäre es hilfreich, wenn bei Beschlüssen des Gemeinderats explizit auf Bürgerbeteiligung sowie die damit verbundene und notwendige Ressourcenausstattung mitbedacht wird. Bürgerbeteiligung ist kein Selbstläufer, sondern braucht eine entsprechende finanzielle Ausstattung und muss regelmäßig aktiv eingefordert, durchgeführt und beworben werden, um es nachhaltig und dauerhaft innerhalb der Stadtgesellschaft und –verwaltung zu verankern.

Weiteres Vorgehen

Die Koordinierungsstelle sieht in der Umgestaltung und Neubesetzung des Beteiligungsbeirats den drängendsten Handlungsbedarf. Aufgrund der Befragungsergebnisse sowie nach Recherche zum Vorgehen bzgl. informeller Bürgerbeteiligung in anderen Kommunen, wurde ein Verwaltungsvorschlag für die Ausgestaltung des Beteiligungsbeirats erarbeitet (Anlage 3). Die Koordinierungsstelle schlägt vor, den Beteiligungsbeirat, wie dargelegt, schnellstmöglich neu zu besetzen.

Mit einer Konstituierung des neuen Beteiligungsbeirats wird, nach aktuellem Zeitplan, im Herbst 2021 gerechnet werden. Je nach Pandemie-Lage, kann der erste Arbeitsauftrag des neubesetzten Gremiums dann die erste Fortschreibung der Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung sein. Nach Durchführung eines Einführungsseminars wird dem Beteiligungsbeirat der Evaluationsbericht als Diskussionsgrundlage zur Verfügung gestellt, auf dessen Basis die Überarbeitung der Leitlinie vorgenommen werden kann. Hinter der Idee, die Weiterentwicklung der Leitlinie in die Hände des Beteiligungsbeirats zu geben, liegt die Überlegung, die Einwohnerinnen und Einwohner als Teil des Gremiums bereits zu beteiligen, in welcher Form und Ausgestaltung Bürgerbeteiligung in Stuttgart durchgeführt werden soll.

Die verwaltungsinternen Vorgänge bleiben von diesem Vorgehen jedoch unberührt und werden in Absprache mit den jeweiligen Fachämtern überarbeitet. Zudem wird die Koordinierungsstelle bereits einige redaktionelle Änderungen und Verbesserungen an der Leitlinie vornehmen. Die fortgeschriebene Leitlinie wird dem Gemeinderat dann zur Beschlussfassung vorgelegt.

7 Literatur

Landeshauptstadt Stuttgart 2017: Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung in der Landeshauptstadt Stuttgart

Statistisches Amt der Landeshauptstadt Stuttgart 2020: Statistik und Informationsmanagement, Monatsheft 1/2020.