

Informelle Bürgerbeteiligung

Landkreis
Böblingen

**Eine Leitlinie zur Teilhabe
der Bürgerinnen und Bürger**



Präambel

„Gemeinsam stellen wir uns neuen Herausforderungen“ und „Wir arbeiten für und mit den Menschen in unserem Landkreis“;

heißt es bereits im Leitbild des Landratsamtes Böblingen. Vor diesem Hintergrund arbeiteten Bürgerinnen und Bürger, Verwaltung und der Kreistag des Landkreises Böblingen in den Jahren 2017/2018 gemeinsam daran, wie sich Bürgerinnen und Bürger besser in die zukünftige Entwicklung ihres Landkreises einbringen können. Ziel war dabei die Erarbeitung einer Leitlinie, die sowohl der Bürgerschaft als auch Verwaltung und Politik des Landkreises Orientierung in Sachen Bürgerbeteiligung gibt und als Handlungsrahmen dienen kann.

Dabei war Bürgerbeteiligung im Landkreis kein Neuland. Vielmehr verfolgt der Landkreis mit der vorliegenden Leitlinie das Anliegen, verlässliche Grundlagen und Rahmenbedingungen für zukünftige Verfahren herzustellen. Als „lebendiges Dokument“ soll sie zudem nicht endgültig sein, sondern offen für Konkretisierung und Ergänzung.

Richtig durchgeführt ist Bürgerbeteiligung eine Bereicherung der repräsentativen Demokratie. Mit dieser Leitlinie erkennt der Landkreis Böblingen das Mitwirkungsbedürfnis und die Interessenvielfalt in der Bevölkerung an und bejaht ein kooperatives Vorgehen bei Planungs- und Entscheidungsprozessen. Bei der Durchführung will der Landkreis verstärkt auf digitale Beteiligungsmethoden setzen. Hieran geknüpft ist die Motivation einen gemeinsamen Weg zu einer Kultur der Beteiligung einzuschlagen und die Identifikation mit dem Landkreis, die Qualität sowie Akzeptanz der Vorhaben zu erhöhen. Der verantwortungsvolle Umgang mit Ressourcen in Hinblick auf das Verfahren und das Ergebnis ist dabei allen Beteiligten ein Anliegen.

So soll Bürgerbeteiligung die Verantwortung der politischen Gremien für Entscheidungen nicht ersetzen, sondern die Entscheidungsfindung unterstützen und ergänzen. Darüber hinaus stehen die Kreistagsfraktionen als gewählte Bürgervertreter auch direkt für Bürgerinnen und Bürger und deren Anliegen zur Verfügung.

Was ist Bürgerbeteiligung?

Bürgerbeteiligung bzw. *Öffentlichkeitsbeteiligung* bezeichnet zunächst die Teilhabe („Partizipation“) der Bürger an einzelnen politischen Entscheidungs- und Planungsprozessen. Neben der formellen, durch die Gesetzgebung vorgeschriebenen Bürgerbeteiligung – beispielsweise im Rahmen der Bauleitplanung – gibt es eine Vielzahl an Möglichkeiten im Rahmen sogenannter informeller Beteiligungsprozesse, Fragen der Bürgerinnen und Bürger frühzeitig zu klären sowie ihre Meinung und ihr Wissen einzuholen. Dabei kann eine Verwaltung neben der allgemeinen Information und Konsultation auf einzelne Themenfelder und Schlüsselakteure eingehen sowie die Begleitung durch Medien konkret vorantreiben.

Vorgesehen ist eine Ausweitung der Bürgerbeteiligungsprozesse insbesondere für wesentliche Projekte in Trägerschaft des Landkreises mit unmittelbaren, nicht unwesentlichen Auswirkungen auf die Bevölkerung. So wendet sich diese Leitlinie an Verantwortliche für kreiseigene Unternehmen, und nicht zuletzt an Verwaltung und Politik.

Das Landratsamt fungiert in vielen Fällen jedoch im staatlichen Bereich bzw. als Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde. In diesem Zusammenhang kann das Landratsamt beim eigentlichen Vorhabenträger Bürgerbeteiligung anregen, diese jedoch nicht selbst initiieren oder durchführen.

Warum brauchen wir Bürgerbeteiligung?

Gut geplante und auf das individuelle Projekt angepasste Bürgerbeteiligung kann eine Reihe von Vorteilen mit sich bringen. Richtig umgesetzt, können die Wissensbasis für die Projektplanung erweitert, die kollektive Intelligenz aktiviert und damit Potentiale des vor Ort vorhandenen Wissens nutzbar gemacht werden. Der Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern soll Innovationsimpulse geben und Lernprozesse auf beiden Seiten initiieren. Im besten Falle ist die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger ein Instrument des Risikomanagements und kann Konflikte verhindern oder lösen. Sie erhöht in den meisten Fällen

die Effektivität, Legitimität und Nachhaltigkeit von Planungen und Entscheidungen sowie die Akzeptanz des Vorhabens. So wird gute Bürgerbeteiligung zum Wettbewerbsvorteil für den jeweiligen Standort. Die Beteiligungskultur zu fördern ist deshalb auch Ziel der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung zur Intensivierung der Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Zulassungsverfahren (VwV Öffentlichkeitsbeteiligung) in Baden-Württemberg. Der Landkreis Böblingen erhofft sich zudem eine höhere Identifikation der Bevölkerung mit dem Landkreis und seinen Projekten.

Wie kann Bürgerbeteiligung gestaltet werden?

Stufen der Beteiligung

Die Wahl der Beteiligungsmethode hängt davon ab, bei welchem Thema und in welcher Tiefe eine Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern möglich ist. So beginnt Bürgerbeteiligung bereits mit der reinen Information, also der frühzeitigen Teilhabe an bestehendem Wissen und Planungen. Als nächster Schritt ist die Anhörung, sprich das Sammeln von Wünschen, Anregungen, Befürchtungen und Fragen, möglich. Hieraus ergibt sich die Verpflichtung transparent darzustellen, wie mit den Eingaben umgegangen wird und wo

die Antworten auf gestellte Fragen zu finden sind. Für einzelne Projekte oder auch Teilschritte kann es sinnvoll sein, die Planungen im Benehmen mit der Bürgerschaft und dem Vorhabenträger zu entwickeln. Hier ist die aktive Mitarbeit der Bürgerinnen und Bürger gefragt. Die letztendliche Entscheidung über Art und Umsetzung von Projekten bleibt dabei weiterhin den Gremien des Landkreises überlassen. Eine besondere Form der Bürgerbeteiligung ist der Bürgerentscheid. In Baden-Württemberg sind Bürgerentscheide und Bürgerbegehren auf Landkreisebene derzeit nicht vorgesehen.

Jeder Prozess ist anders

Meist eignet sich für einen gelungenen Prozess eine Kombination unterschiedlicher Methoden. Dies sollte in enger Abstimmung mit Planern, Gutachtern und ggf. einem externen Beratungsbüro entschieden werden.

Die Vorgehensweise und die Wahl einzelner Methoden hängen von vielen Faktoren ab. Dazu gehören:

- Anzahl der Teilnehmer
- Zeitrahmen des Projektverlaufs
- Zu klärende Fragestellungen
- Anzahl unterschiedlicher Themen

Variationen und individuelle Anpassungen können sinnvoll sein, um den gegebenen Bedingungen bestmöglich zu begegnen.

Wie soll Bürgerbeteiligung im Landkreis Böblingen aussehen?

Vorgesehen sind Bürgerbeteiligungsprozesse insbesondere für

wesentliche Projekte in Trägerschaft des Landkreises mit unmittelbaren, nicht unwesentlichen Auswirkungen auf die Bevölkerung.

So wendet sich diese Leitlinie an Verantwortliche für kreiseigene Unternehmen, und nicht zuletzt an Verwaltung und Politik.

Information

Der Landkreis Böblingen setzt sich zum Ziel, mit Hilfe unterschiedlicher analoger sowie digitaler Medien frühzeitig, umfassend und kontinuierlich zu informieren. Er strebt an, möglichst alle Bürgerinnen und Bürger zu erreichen und zur Teilhabe zu motivieren.

Zusammenarbeit

Geht die Beteiligung über die Stufe der reinen Information hinaus, soll also eine gewisse Einflussmöglichkeit für die Bürgerinnen und Bürger bestehen, gilt es den Rahmen dieser Möglichkeit klar abzustecken und zu kommunizieren. Wo gibt es Varianten oder Gestaltungsspielraum? Was ist bereits beschlossen bzw. gesetzlich vorgegeben? Auf welche Weise werden die Anregungen aufgenommen und wer entscheidet über die endgültige Umsetzung? Außerdem ist auf Ergebnisoffenheit von allen Seiten zu achten. Zu einer vertrauensvollen und ergebnisorientierten Zusam-

menarbeit gehören grundlegende Flexibilität und Toleranz gegenüber anderen Vorschlägen, Werthaltungen und Äußerungsformen. Die Bürgerbeteiligung soll den Entscheidungsprozess begleiten und kann diesen beeinflussen, aber ist keine Mitbestimmung. Diese erfolgt durch die gewählten Vertreter in den Gremien des Kreises.

„Auf die Art und Weise kommt es an!“
Bürgerbeteiligung im Landkreis Böblingen ist für jedermann zugänglich und die verwendete Sprache leicht verständlich. Eine digitale Beteiligungsplattform steht im Mittelpunkt des Prozesses. Sie erleichtert Koordination und Kommunikation und bietet neue Methoden der Beteiligung ohne bewährte Zugangsmöglichkeiten zu ersetzen. Entscheidungen werden nachvollziehbar kommuniziert und begründet. Der Umgang unter den Beteiligten ist fair und respektvoll. Insbesondere bei länger andauernden Verfahren sorgt Kontinuität der beteiligten Personen dafür, dass Wissen erhalten bleibt und sich Netzwerke festigen können.

Wozu kann beteiligt werden?

Im Landkreis Böblingen sind folgende Themen besonders relevant für die Beteiligung der Bevölkerung, aber nicht abschließend:

- Mobilität (z.B. Straßenbau, ÖPNV, Mobilitätskonzept...)
- Einrichtungen des Landkreises (z.B. Abfallwirtschaft, Berufliche Schulen...)
- Gesundheit und Soziales (z.B. Inklusion, Krankenhausversorgung...)
- Freizeit/Tourismus

Entscheidungskriterien aus Sicht des Landkreises für die Durchführung einer Bürgerbeteiligung sind unter anderem die Konfliktträchtigkeit bzw. ein hoher Grad an Betroffenheit der Bürgerschaft. Auch die vorhandenen finanziellen und personellen Ressourcen entscheiden über das „ob“ und den Umfang der Bürgerbeteiligung.

Wer ist Teil der Beteiligung?

Identifikation der Zielgruppe

Abhängig von Art und Umfang des Projektes und nach umfassender Analyse relevanter Akteure und Themen wird die Zielgruppe identifiziert. Von Seiten der Bürgerinnen und Bürger besteht in der Regel das größte Interesse bei unmittelbarer Betroffenheit. Handelt es sich um Vorhaben, die vornehmlich dem Wohl der Allgemeinheit dienen, kann es sinnvoll sein, eine hohe Repräsentativität durch die beteiligte Gruppe anzustreben. Generell sollte der Dialog für alle offen und die Informationen für jeden zugänglich sein. Hier gilt es besonderes Augenmerk auf die Inklusion und die Aktivierung sogenannter „stiller Gruppen“ und Minderheiten zu legen. So hängt es also vom Vorhaben ab, ob eine bestimmte Personengruppe oder eher der „Zufallsbürger“ angesprochen wird.

Jugendbeteiligung

Insbesondere die digitale Bürgerbeteiligung soll dazu beitragen, dass auch junge Menschen stärker in die Themen des Kreises eingebunden werden. Bei der Auswahl von Personengruppen oder Zufallsbürgern für Beteiligungsverfahren soll auf eine sinnvolle Altersaufteilung der mitwirkenden Bürgerinnen und Bürger geachtet werden.

Rollenklarheit

Von vorneherein sollten die Rollen klar definiert sein. Gibt es eine neutrale Moderation? Wer ist unabhängiger Experte? Wer Interessenvertreter? Authentizität und Aufrichtigkeit der handelnden Akteure sowie nachvollziehbare Begründung der individuellen Interessen und Erwartungen verringern eventuell bestehende Barrieren. Zur Verbesserung des gegenseitigen Verständnisses trägt ebenfalls die Bereitstellung von Informationen und Daten von Seiten der unterschiedlichen Interessensvertreter und Experten bei.

Wie sieht der Prozess aus?

Initiierung des Prozesses

Ob und in welchem Umfang ein Bürgerbeteiligungsprozess gestartet wird, entscheidet der Kreistag. Die Initiative dazu kann sowohl von der Verwaltung als auch aus der Politik bzw. aus der Bürgerschaft erfolgen. Der Kreistag fasst sich mit einem Antrag auf Bürgerbeteiligung für ein konkretes Vorhaben des Kreises entweder auf Anregung einer Fraktion, der Verwaltung oder wenn aus der Bürgerschaft der Wunsch kommt und mit mind. 500 Unterschriften unterstützt wird. Um insbesondere junge Leute zu aktivieren, kann die Präsenz des Landkreises in sozialen Netzwerken genutzt werden.

Gute Vorbereitung und Frühzeitigkeit

Vor den ersten Schritten der Projektentwicklung sollten die wichtigsten Interessensträger identifiziert und informiert werden. Außerdem sollte eine Analyse der zu klärenden Themen und Fragestellungen ebenso wie weiterer relevanter Akteure erfolgen. Von vornherein sollte also das Beteiligungsverfahren zeitlich adäquat im

Planungsprozess berücksichtigt und in die bestehenden Strukturen und Abläufe integriert werden.

Methodenwahl

Neben der Frühzeitigkeit hilft eine neutrale Moderation das Vertrauen in den Prozess zu stärken. In Zusammenarbeit mit einer Agentur für Bürgerbeteiligung oder auf Grund eigener Erfahrung stellen die Verantwortlichen die passende Kombination aus Methoden zusammen.

Organisation und Öffentlichkeitsarbeit

Der Vorhabenträger lädt zu den Veranstaltungen ein. Bei ihm liegt auch die Verantwortung für die Koordination und die begleitende Öffentlichkeitsarbeit. Maßnahmen früher Öffentlichkeitsbeteiligung erfordern persönliches Engagement, Koordination und Organisation aus einer Hand. Persönliche Verantwortung führt zu einer klaren Verteilung der Aufgaben und bietet einen Ansprechpartner sowohl für Bürgerinnen und Bürger als auch für die begleitende Presse.

Was passiert mit den Ergebnissen?

Nicht nur für den jeweiligen Vorgang, sondern auch für alle weiteren Bürgerbeteiligungsprozesse ist die Anschlussfähigkeit von hoher Bedeutung. In der gemeinsamen Entwicklung von Lösungen und Ergebnissen steckt sowohl viel Arbeit von Seiten des Vorhabenträgers, als auch von Seiten der engagierten Bürgerinnen und Bürger. Um das Vertrauen in und die Motivation für Bürgerbeteiligung zu erhalten, müssen Ergebnisse sorgfältig dokumentiert und zugänglich gemacht werden. Außerdem gilt es, diese Ergebnisse im weiteren Prozess nachvollziehbar einzuspeisen oder zu begründen, wenn dies nicht möglich sein sollte. Die Frage: „Was passiert mit den Ergebnissen des Dialogs?“ sollte demnach direkt zu Anfang beantwortet werden. Grund für mangelnde Motivation an einem Beteiligungsprozess teilzunehmen sind häufig die bereits gemachten negativen Erfahrungen. Ein transparenter Umgang mit den Ergebnissen und die Umsetzung gemeinsam erarbeiteter Lösungen helfen dies zu vermeiden. Außerdem kann eine einheitliche Evaluationspraxis die Qualität der Beteiligungsprozesse nachhaltig steigern.

Anhang: Methodenkoffer

Beispielhafte Bürgerbeteiligung im Landkreis Böblingen

Strukturelle Verankerungen auf Dauer:

- **Teilhabebeirat im Kreis Böblingen**
Im Kreis Böblingen wurde als Freiwilligkeitsleistung und landesweit der erste Teilhabebeirat eingeführt als demokratisch legitimiertes Gremium von betroffenen Menschen mit Behinderung. Dieses Gremium wurde in den Anfangsjahren unterstützt durch die Sozialplanung bzw. den Sozialdezernenten, zwischenzeitlich durch den hauptamtlichen Kreisbehindertenbeauftragten. (vgl. Anhang)
- **AK Teilhabe und Gemeindepsychiatrischer Steuerungsverbund**
Diesen Institutionen übergreifenden Planungsgremien der Eingliederungshilfe gehört jeweils der Vorsitzende des Teilhabebeirats an.
- **Kreissenorenrat**
Die Landkreisverwaltung ist in diesem hoch wirksamen Betroffenenengremium strukturell durch den Sozialdezernenten als Vorstandsmitglied verankert.
- **Runder Tisch AK Flüchtlinge**
Kreisweite Moderation der 27 AK Flüchtlinge mit rd. 1.500 Ehrenamtlichen durch das Amt für Integration und Flüchtlinge.
- **Kreisweite Koordinationsstelle Schülerpaten**
Das Bildungsbüro koordiniert und ist Ansprechpartner zu den 25 örtlichen ehrenamtlich getragenen Patengruppen