



HOCHSCHULE KEHL
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Verwaltung - Gestalten & Entwickeln

**Vom Wutbürger zum Mutbürger
- Gemeinsam Beteiligung schaffen**

Ein Leitfaden für die Gemeinde Empfingen

Bachelorarbeit

zur Erlangung des Grades

Bachelor of Arts (B.A.)

im Studiengang „Public Management“ - gehobener
Verwaltungsdienst

von

Laura Deuringer

Wintersemester 2020/2021

Erstgutachter: Prof. Dr. Kay-Uwe Martens

Zweitgutachter: Bürgermeister Ferdinand Truffner

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Abkürzungsverzeichnis	III
A. Einleitung.....	1
I. Problemstellung.....	1
II. Zielsetzung	3
III. Aufbau der Arbeit	3
B. Theoretische Grundlage	4
I. Einführung.....	4
1. Aufbau Bürgerbeteiligung.....	4
a) Information	5
b) Konsultation	5
c) Kooperation.....	6
2. Erfolgsfaktoren	6
II. Jugendbeteiligung § 41a GemO.....	7
III. Formelle Beteiligung.....	9
1. Unterrichtung der Einwohner	9
2. Einwohnerversammlung.....	10
3. Einwohnerantrag.....	10
4. Bürgerbegehren/Bürgerentscheid	11
IV. Informelle Beteiligung.....	12
1. Bürgerversammlung/Bürgerbefragung	13
2. Internetgestützte Beteiligung.....	14
C. Ist-Analyse.....	16
I. Die Gemeinde Empfingen	16
II. Gemeindeentwicklungskonzept.....	17
III. Bisherige Beteiligungsformate.....	19
1. Ortsspaziergang mit anschließender Dialogrunde	19
2. Ortsspaziergang und Perspektivwerkstatt.....	20
3. Planungswerkstatt „Neue Ortsmitte Wiesenstetten“	21
4. Bürgerbefragung - Digitalisierung und Heimat	21
5. Digitale Bürgerinformation.....	22

6.	Rundgang mit anschließender Dialogrunde	23
D.	Soll-Analyse	25
I.	Beteiligungskultur	25
II.	Künftige Beteiligungsformate in Empfingen.....	26
1.	Allgemeines zu den Beteiligungsformaten	26
2.	Formelle Beteiligungsformate	27
3.	Informelle Beteiligungsformate.....	29
III.	Erarbeitung des Leitfadens.....	31
1.	Allgemeine Einführung.....	32
2.	Was ist Bürgerbeteiligung?	32
3.	Grundsätze der Bürgerbeteiligung in Empfingen	32
4.	Ablauf der Bürgerbeteiligung in Empfingen.....	32
a)	Einleitung Bürgerbeteiligung	32
b)	Vorbereitung	33
c)	Durchführung	33
d)	Nacharbeitung.....	33
e)	Bürgerbeteiligung abschließen oder vertiefen.....	33
5.	Methodenüberblick.....	34
E.	Die Kehrseite der Bürgerbeteiligung.....	34
F.	Fazit	38
I.	Zusammenfassung der Bachelorarbeit.....	38
II.	Kritische Bewertung	40
III.	Ausblick.....	41
G.	Leitfaden der Gemeinde Empfingen.....	43
	Literaturverzeichnis.....	IV
	Erklärung	X

Hinweis

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die geschlechtsspezifische Schreibweise verzichtet. Alle personenbezogenen Bezeichnungen in dieser Bachelorarbeit sind somit geschlechtsneutral zu verstehen.

Abkürzungsverzeichnis

GemO	Gemeindeordnung Baden-Württemberg
f.	Folgende
ff.	Fortfolgende
Rn.	Randnummer
Vgl.	Vergleiche
Hrsg.	Herausgeber

A. Einleitung

In den folgenden Kapiteln wird die Motivation dieser Bachelorarbeit zugrunde gelegt. Es wird zuerst die Problemstellung, welche die Notwendigkeit der Arbeit darlegt, beschrieben. Danach befasst sich das Unterkapitel II. mit der Zielsetzung der Arbeit und abgeschlossen wird die Einleitung mit dem Aufbau der Arbeit.

I. Problemstellung

„Es gibt nichts Gutes, außer man tut es!“

Erich Kästner (1899 – 1974)

Dieses Zitat von Erich Kästner, welches schon vor über 40 Jahren entstanden ist, trifft auch auf die heutige Demokratie zu. Denn die Demokratie kann nur durch das Mitmachen der Bürger bestehen.¹ Der sogenannte Wutbürger möchte auch etwas tun und drückt es durch seine eigene Art und Weise aus.

Der Wutbürger ist eine Person, die schreit, hasst und sich wehrt.² Er möchte sich gegen die Veränderung der Politik wehren und es durch sein Buhen allen mitteilen.³ Der Begriff des Wutbürgers hat sich durchgesetzt, sodass im Jahr 2010 die Gesellschaft für Deutsche Sprache e.V. ihn zum Wort des Jahres gekrönt hat.⁴ Der Autor des Essays im Spiegel Magazin findet eine genaue Definition für den Wutbürger. Es muss sich beim Wutbürger um eine ältere Person handeln, welche sowohl konservativ, als auch wohlhabend ist. Der Wutbürger hat sich zu einer Person entwickelt, welche nicht mehr mit der Verfassung des Staates konform, sondern

¹ Lübking in Partizipation der Bürgerkommune, Seite 33.

² Wutbürger, Seite 1.

³ Wutbürger, Seite 2.

⁴ Handreichung Bürgerbeteiligung, Seite 36.

zutiefst aufgebracht über die Politik und ihre Vertreter ist.⁵ Dieses wachsende Misstrauen, welches der Wutbürger in die Politik hat, kann darauf zurückgeführt werden, dass die klassischen Beteiligungsformen nur noch wenig Akzeptanz finden.⁶ Doch was wirklich dahinter steckt, ist vor allem gehört zu werden. Die Bürger möchten ihre Sichtweisen und Ideen frühzeitig einbringen und hierdurch einen Einfluss auf die Politik haben.⁷ Der Autor Konrad Hummel vergleicht die Bürgerbeteiligung mit einem Eisberg. Die Wut der Bürger ist nur die Spitze, denn diese ist für alle sichtbar. Doch in Wirklichkeit verbirgt sich eine noch viel größere Masse darunter. Der Inhalt der Wut. Die Sichtweisen und Ideen der Bürger, welche durch Wut geäußert werden. Diese Masse soll erkannt und transparent gemacht werden und dies gelingt nur mit vielen Umsetzungsschritten.⁸ Die Einbeziehung kann durch aktive Bürgerbeteiligung gelingen, weshalb Bürgerbeteiligung auch als immer wichtiger empfunden wird und weit verbreitet ist.⁹ Die öffentliche Verwaltung erhofft sich durch Bürgerbeteiligung das Vertrauen und die Akzeptanz der Bürger in die Verwaltung und Politik wiederzugewinnen und das Demokratieverständnis der Wutbürger zu fördern.¹⁰ Mit Hilfe der Bürgerbeteiligung vom Wutbürger zum Mutbürger. Der Bürger sollte den Mut finden, sich aktiv beteiligen zu wollen und zu können. Nur, wenn die Anregungen und Wünsche der Bürger miteinbezogen werden, kann eine erfolgreiche Gemeindeentwicklung entstehen.¹¹

⁵ Wutbürger, Seite 1 ff.

⁶ Erfolgreich beteiligt, Seite 15.

⁷ BeckOK KommunalR BW/Haug GemO § 20 Rn. 17.

⁸ Demokratie in den Städten, Seite 71.

⁹ Handreichung Bürgerbeteiligung, Seite 13.

¹⁰ BMVI 2014, Seite 10.

¹¹ DStGB No. 117, Seite 6.

II. Zielsetzung

Diese Bachelorarbeit beschäftigt sich mit dem Thema Bürgerbeteiligung. Es soll herausgearbeitet werden, wie Bürgerbeteiligung aufgebaut sein kann, welche Faktoren zum Erfolg beitragen und welche Möglichkeiten und Grenzen es gibt. Dabei soll analysiert werden, welche Beteiligungsmöglichkeiten sowohl die formelle, als auch die informelle Bürgerbeteiligung bietet und welche dieser Beteiligungsformate die Gemeinde Empfingen bereits umgesetzt hat.

Ziel ist es, die verschiedenen Methoden der Bürgerbeteiligung aufzuzeigen und anschließend einen Leitfaden für die Gemeinde Empfingen zu entwickeln.

III. Aufbau der Arbeit

Zuerst werden die theoretischen Grundlagen der Bürgerbeteiligung behandelt. Der Aufbau der Bürgerbeteiligung und die Erfolgsfaktoren sollen einen Ausblick darauf geben, wie Bürgerbeteiligung gestaltet werden kann und welche Rahmenbedingungen vorhanden sein müssen. Nach der Einführung wird zunächst die Jugendbeteiligung nach § 41a GemO beleuchtet. Danach werden die weiteren formellen und informellen Beteiligungsformate herausgearbeitet.

Das Kapitel C. beschäftigt sich mit den bisherigen Beteiligungsformaten in Empfingen, um einen Überblick über die Gemeinde Empfingen zu geben. Dabei wird auf das Gemeindeentwicklungskonzept eingegangen und die sich daraus ergebenden Herausforderungen für die Gemeinde. Es wird analysiert, welche Beteiligungen genutzt werden können, um die Entwicklung der Gemeinde voranzubringen.

In Kapitel D. werden die Ziele und künftige Beteiligungsformate der Gemeinde behandelt. Dabei wird auf eine kommende Beteiligungskultur eingegangen, mit welcher am Ende ein Leitfaden entwickelt wird. Zugleich

wird dargestellt, wie der Leitfaden erarbeitet wird. Anschließend wird in Kapitel E. die Kehrseite der Bürgerbeteiligung dargestellt.

Zuletzt wird in Kapitel F. die Arbeit zusammengefasst und kritisch betrachtet. Des Weiteren wird ein Ausblick für die Gemeinde Empfingen gegeben.

In Kapitel G. ist der fertige Leitfaden der Gemeinde Empfingen zu finden.

B. Theoretische Grundlage

In diesem Kapitel werden die theoretischen Grundlagen zum Verständnis der Bürgerbeteiligung dargelegt. Es wird sowohl auf den Aufbau von Bürgerbeteiligung, als auch auf die verschiedenen Möglichkeiten der Umsetzung eingegangen.

I. Einführung

Unter Bürgerbeteiligung versteht sich die Einbeziehung der Bürger in Prozesse auf kommunaler und regionaler Ebene. Dabei handelt es sich um politische Entscheidungs- und Planungsprozesse, welche erarbeitet werden müssen.¹²

1. Aufbau Bürgerbeteiligung

Bürgerbeteiligung kann in verschiedensten Weisen durchgeführt werden. Es ist zwischen den Formen der Beteiligung zu unterscheiden. Im Allgemeinen wird sich auf drei verschiedene Ebenen berufen: Information, Konsultation und Kooperation.¹³

¹² Bürgerbeteiligung, Seite 38.

¹³ Medienmix in der Bürgerbeteiligung, Seite 98 ff.

a) Information

Handelt es sich bei der Bürgerbeteiligung um die Form der Information, so soll eine Informationsvermittlung und Informationsweitergabe stattfinden.¹⁴ Bürger sollen über ein bestimmtes Thema informiert und aufgeklärt werden.¹⁵ Die Informationsvermittlung ist die Grundvoraussetzung für jede weitere Beteiligungsform, denn mit Hilfe der Informationsvermittlung soll ein komplexer Inhalt für die Bürger verständlich gemacht werden.¹⁶ Bei der Informationsvermittlung ist es wichtig, dass die Kommunikationsrichtung von der Gemeinde aus zum Bürger fließt.¹⁷ Durch die frühzeitige Information wird eine Transparenz gegenüber den Bürgern aufgebaut, welche die Akzeptanz der Vorhaben fördert.¹⁸

b) Konsultation

Bei der Konsultation geht es um die konkrete Mitwirkung der Bürger. Hier beginnt der Beteiligungsprozess in dem die Bürger sich aktiv beteiligen können. Die Kommunikationsrichtung ist bei dieser Stufe der Beteiligung nicht mehr nur einseitig, sondern wechselseitig.¹⁹ Das heißt, dass hier sowohl ein Informationsaustausch von Seiten der Gemeinde stattfindet, als auch die Weitergabe von Meinung und Stellung des Bürgers an die Gemeinde. Das Ziel ist es, Empfehlungen und Ansichten der Bürger aus dem Beteiligungsprozess zu erörtern, welche später von der Gemeinde und speziell dem Gemeinderat in den Entscheidungsprozess einbezogen werden können.²⁰

¹⁴ BMVI 2014, Seite 11.

¹⁵ Land gestalten, Seite 7.

¹⁶ Digitale Verwaltung, Seite 354 f.

¹⁷ BMVI 2014, Seite 11.

¹⁸ DSt 2013, Seite 10.

¹⁹ BMVI 2014, Seite 11.

²⁰ Handbuch Bürgerbeteiligung, Seite 34.

c) Kooperation

Kooperation ist die Form der Bürgerbeteiligung, bei der sich die Bürger am Stärksten einbringen können und in der gemeinsame Konzepte und Entwürfe entwickelt werden.²¹ Bei dieser Form gibt es keine klar definierte Kommunikationsrichtung, sondern nur einen sehr intensiven Kommunikationsfluss zwischen Gemeinde und Bürger. Die Bürger erhalten ein Mitspracherecht und können ihre Ideen und Sichtweisen zu konkreten Fragestellungen, die von der Behörde behandelt werden, mitteilen.²² Den Bürgern steht bei dieser Stufe der Beteiligung eine Entscheidungskompetenz zu.

2. Erfolgsfaktoren

Erfolgsfaktoren im Sinne dieser Bachelorarbeit sind jene Faktoren, welche hilfreich sind, eine Bürgerbeteiligung erfolgreich zu gestalten. Unter erfolgreich wird verstanden, dass gemeinsam Lösungen gefunden, der Bedarf und das Interesse der Bürger erkannt und die Akzeptanz der Bürger gefördert werden.²³ Da je nach Beteiligungsformat die Zielsetzung variieren kann, werden nun nur allgemein wichtige Faktoren aufgezeigt.

Zu Beginn einer Bürgerbeteiligung ist es bedeutsam, dass die Bürger ausreichend informiert werden. Durch die Veröffentlichung der Informationen zu diversen Vorhaben entsteht eine Transparenz, die von den Bürgern gefordert wird.²⁴ Die Informationen, welche an die Bürger herausgegeben werden, müssen akkurat herausgearbeitet und sorgfältig aufbereitet werden.²⁵ Zwar sollten die Informationen an eine Zielgruppe gerichtet sein, allerdings muss die Information auch grundsätzlich für alle

²¹ Medienmix in der Bürgerbeteiligung, Seite 100.

²² BMVI 2014, Seite 12.

²³ Erfolgreich beteiligt, Seite 10.

²⁴ Elektronische Beteiligung, Seite 142.

²⁵ BMVI 2014, Seite 15.

zugänglich und verständlich sein.²⁶ Ebenso wichtig, wie der Informationsfluss, ist auch die klare Definition darüber, wie das Mitwirken der Bürger gestaltet werden soll. Hierbei geht es darum, dem Bürger deutlich zu machen, wie sich die Beteiligung auswirkt und vor allem was die Beteiligung bewirkt. Dabei sollte sowohl auf die Grenzen als auch auf die Erwartungen der Bürgerbeteiligung eingegangen werden.²⁷ Daraus ergibt sich, dass die Bürger auch nach der Bürgerbeteiligung immer noch in das Vorhaben einbezogen und weiterhin über die nächsten Schritte informiert werden.²⁸

Neben den Formalien ist auch die Art der Umsetzung zu beachten. Im Vordergrund sollte das gegenseitige Vertrauen stehen.²⁹ Fundamental im Prozess der Bürgerbeteiligung ist auch die Ernsthaftigkeit hinter der Beteiligung. Denn nur, wenn der Bürger erkennt, dass die Beteiligung an einem Vorhaben ernst gemeint ist, kann sie erfolgreich sein.³⁰ Ebenso ist es wichtig, dass zwischen der Gemeinde und den Bürgern ein aufrichtiges und respektvolles Miteinander entsteht.³¹

II. Jugendbeteiligung § 41a GemO

Im Jahr 2015 kam die Novellierung des § 41a der GemO, wodurch die Beteiligung von Jugendlichen zu einem „muss“ geworden und nur für die Kinder eine „Soll-Regelung“ geblieben ist.³² (Nach dem Kinder,- Jugendhilfe,- und Strafrecht ist Kind, wer noch nicht 14 Jahre alt ist und Jugendlicher, wer 14, aber noch nicht 18 Jahre alt ist.)³³

²⁶ BMVI 2014, Seite 15 ff.

²⁷ Erfolgreich beteiligt, Seite 10.

²⁸ Bürgerschaftliche Mitverantwortung, Seite 2.

²⁹ BMVI 2014, Seite 16.

³⁰ Handreichung Bürgerbeteiligung, Seite 15.

³¹ BMVI 2014, Seite 16.

³² Brenndörfer in BeckOK KommunalR BW GemO § 41a Rn. 1.

³³ Vgl. § 7 Absatz 1 Nummer 1 und 2 des Sozialgesetzbuches VIII sowie § 19 des Strafgesetzbuches.

Jugendliche müssen und Kinder sollen nunmehr in die Planung und Vorhaben der Gemeinde miteinbezogen werden, sofern sie ihre Interessen berühren. Dies ist der Fall, sobald die Kinder und Jugendlichen direkt betroffen und ihre Interessen außerordentlich tangiert sind.³⁴ Die Kinder und Jugendlichen müssen aber unmittelbar und offensichtlich beeinflusst sein.³⁵ Wie die Kinder und Jugendliche in diese Verfahren einbezogen werden, ist der Gemeinde komplett selbst überlassen.³⁶ Die Art und Weise sollte von dem jeweiligen Thema, der Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen und der örtlichen Verhältnisse abhängig gemacht werden.³⁷ Beteiligungsformate, welche gerne für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen genutzt werden, sind Jugendforen, Workshops, Internetblogs oder Umfragen.³⁸ Der § 41a GemO nennt neben diesen Formen der Kinder- und Jugendbeteiligung auch noch die Möglichkeit der Einrichtung einer Jugendvertretung oder eines Jugendgemeinderates durch die Gemeinde. Eine Jugendvertretung kann auch von den Jugendlichen selbst beantragt werden. Die Kriterien zum Antrag einer Jugendvertretung werden in § 41a Absatz 2 GemO aufgezeigt.

Es ist erheblich, dass Kinder- und Jugendliche mehr in die Kommunalpolitik einbezogen werden und so ein Gefühl für die demokratische Kompetenz bekommen. Dies war auch ein Grund für die gesetzliche Regelung. Jugendarbeit soll aufgewertet und Jugendliche mit der politisch-demokratischen Arbeit vertraut gemacht werden.³⁹

³⁴ Kunze/Bronner/Katz, § 41a Rn. 9.

³⁵ Brenndörfer in BeckOK KommunalR BW GemO § 41a Rn. 5.

³⁶ LT-Drs. 15/7265, 20

³⁷ Kunze/Bronner/Katz, § 41a Rn. 3.

³⁸ Brenndörfer in BeckOK KommunalR BW GemO § 41a Rn. 10.

³⁹ Kunze/Bronner/Katz, § 41a Rn. 5.

III. Formelle Beteiligung

Unter formeller Bürgerbeteiligung versteht sich die Beteiligung, welche gesetzlich verankert ist. Durch die Vorschriften der Gesetze sind teilweise das „Ob“ und teilweise auch das „Wie“ der Beteiligung vorgeschrieben.⁴⁰ Da es im Rahmen dieser Bachelorarbeit zu umfangreich wäre, all die gesetzlichen Verfahren zu erläutern, werden nachfolgend nur die formellen Regelungen der Gemeindeordnung aufgeführt. Diese sind für die unmittelbare Mitwirkung der Einwohner und Bürger ausschlaggebend.

1. Unterrichtung der Einwohner

Die Unterrichtungspflicht gegenüber Einwohnern ist in § 20 GemO geregelt. Gemäß § 20 Absatz 2 GemO sollen Einwohner möglichst frühzeitig über die Grundlagen, sowie die Ziele, Zwecke und Auswirkungen von bedeutsamen Planungen und Vorhaben der Gemeinde, die unmittelbar raum- oder entwicklungsbedeutsam sind oder das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wohl der Einwohner nachhaltig berühren, informiert werden. Außerdem sollen die Einwohnern Gelegenheit zur Äußerung haben. Die Unterrichtung der Einwohner bildet schon die erste Stufe „Information“ der Bürgerbeteiligung und ist somit Grundlage für künftige Bürgerbeteiligungen.⁴¹ Durch die Unterrichtung von Seiten der Verwaltung sollen die Einwohner aktiviert werden, sich ehrenamtlich zu engagieren und bei wichtigen Vorhaben und Planungen einzubringen.⁴² In Folge der Unterrichtung bekommen die Einwohner die Möglichkeit sich zu äußern, sofern ein besonderes Bedürfnis besteht. Es ist möglich seine Meinung einzubringen und seinen Standpunkt zu äußern und so einen Diskussionsaustausch anzuregen.⁴³ Da aber lediglich ein Diskussionsaustausch angeregt wird und kein Dialog entsteht, kann nicht

⁴⁰ Lübking in Partizipation in der Bürgerkommune, Seite 35.

⁴¹ Haug in BeckOK KommunalR BW GemO § 20 Rn. 1.

⁴² Haug in BeckOK KommunalR BW GemO § 20 Rn. 9.

⁴³ Haug in BeckOK KommunalR BW GemO § 20 Rn. 17.

von „Konsultation“ gesprochen werden. Grundsätzlich ist gesetzlich keine Form der Unterrichtung vorgeschrieben, weshalb dies beispielsweise im Zusammenhang mit einer Einwohnerversammlung vorgenommen werden kann.⁴⁴

2. Einwohnerversammlung

Die Einwohnerversammlung wird in § 20a GemO geregelt. Im Allgemeinen sollte gemäß § 20a Absatz 1 Satz 2 GemO einmal im Jahr eine Einwohnerversammlung durchgeführt werden. Außerdem können die Einwohner eine Einwohnerversammlung beantragen, wofür eine bestimmte Anzahl an Unterschriften notwendig ist. Bei der Einwohnerversammlung geht es darum, bestimmte Themen der Gemeinde mit den Einwohnern zu erörtern. Es soll ein Meinungsaustausch zwischen den Gemeindeorganen und der Einwohnerschaft entstehen.⁴⁵ Somit befindet man sich bei der Einwohnerversammlung in der zweiten Stufe „Konsultation“. § 20a GemO schreibt vor, dass die Vorschläge und Anregungen der Einwohner nach der Einwohnerversammlung innerhalb von drei Monaten in einer öffentlichen Sitzung beraten werden müssen. Diese Form der Bürgerbeteiligung gibt der Einwohnerschaft die Möglichkeit mitzuwirken und zu beraten. Jedoch folgen für die Gemeindeorgane keine Entscheidungs- bzw. Beschlusspflichten gegenüber den Einwohnern.⁴⁶

3. Einwohnerantrag

Der Einwohner- oder auch Bürgerantrag ist in § 20b GemO geregelt. Die Einwohnerschaft hat hierdurch die Möglichkeit bei Angelegenheiten des Wirkungskreises der Gemeinde einen Antrag zu stellen, sodass der Gemeinderat das Thema behandelt.⁴⁷ Der Antrag hat kein

⁴⁴ DStGB No. 117, Seite 6.

⁴⁵ DStGB No. 117, Seite 6.

⁴⁶ Haug in BeckOK KommunalR BW GemO § 20a Rn. 21.

⁴⁷ Patze-Diordiyshuk in Demokratie in unruhigen Zeiten, Seite 359.

Behandlungsergebnis zum Ziel, sondern hält den Gemeinderat nur an, darüber zu beraten. Weshalb hier, wie auch bei der Einwohnerversammlung, den Einwohnern keine Entscheidungskompetenz zukommt.⁴⁸ Diese Form der Bürgerbeteiligung befindet sich ebenfalls in der Stufe „Konsultation“, da sowohl eine wechselseitige Kommunikation, als auch ein Meinungs austausch entsteht.

4. Bürgerbegehren/Bürgerentscheid

Das Bürgerbegehren und der Bürgerentscheid sind die stärksten Ausprägungen der formellen Beteiligung in der Gemeindeordnung und werden in § 21 GemO geregelt. Durch das Bürgerbegehren und den Bürgerentscheid bekommen die Bürger eine Entscheidungskompetenz, die sie bei den vorhin genannten Verfahren nicht haben. Das Bürgerbegehren ist die Vorstufe des Bürgerentscheids. Die Bürgerschaft muss zuallererst ein Bürgerbegehren über eine Angelegenheit des Wirkungskreises der Gemeinde beantragen. Hierfür gibt es einige Formalitäten zu beachten. Der Antrag muss schriftlich eingereicht werden. Ebenso sind Unterschriftenlisten hinzuzufügen, welche ein bestimmtes Quorum erreicht haben müssen. Insgesamt muss das Bürgerbegehren von mindestens 7 % der Bürgerschaft unterzeichnet werden, höchstens jedoch von 20.000 Bürgern. Somit ist das Quorum abhängig von der Größe der Gemeinde.⁴⁹ Der Autor Uwe Lübking fasst zusammen, dass es nur dann eine Frist gibt, wenn sich der Antrag gegen einen Beschluss des Gemeinderats richtet. Dann muss der Antrag innerhalb von drei Monaten nach der Bekanntgabe eingereicht werden. Der Antrag muss eine konkrete Fragestellung enthalten, welche mit „Ja“ oder „Nein“ beantwortet werden kann. Außerdem ist der Antrag mit einer Begründung, einem Finanzierungsvorschlag und bis zu drei Vertrauenspersonen zu versehen.⁵⁰ Die Vertrauenspersonen haben einen ganz besonderen

⁴⁸ DStGB No. 117, Seite 7 und Lübking in Partizipation in der Bürgerkommune, Seite 39.

⁴⁹ Haug in BeckOK KommunalR BW GemO § 21 Rn. 33.

⁵⁰ Lübking in Partizipation in der Bürgerkommune, Seite 40.

Stellenwert, denn sie werden vom Gemeinderat angehört bevor dieser über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens entscheidet. Die Entscheidung des Gemeinderats über die Zulässigkeit erfolgt spätestens zwei Monate nach Eingang des Begehrens.⁵¹ Ist die Zulässigkeit des Begehrens positiv, so entsteht die Pflicht den Bürgerentscheid innerhalb von vier Monaten durchzuführen. Der Bürgerentscheid ist entbehrlich, sofern der Gemeinderat die Entscheidung selbst trifft. Nur durch Zustimmung der Vertrauenspersonen kann die Dauer von vier Monaten überschritten werden. Während der Zeit bis zur Durchführung eines Bürgerentscheids dürfen vom Gemeinderat keine Entscheidungen getroffen werden, welche dem Bürgerbegehren entgegenstehen. Kommt es bis zu einem Bürgerentscheid, so muss das Quorum für den Bürgerentscheid von 20 % der Stimmberechtigten erreicht werden. Am Ende entscheidet die Mehrheit, bei Stimmgleichheit gilt die Frage als „Nein“ beantwortet. Wird die Frage von der Mehrheit mit „Ja“ beantwortet, so ist das Ergebnis verbindlich und wird wie ein Beschluss des Gemeinderats gewertet.⁵²

Zusammenfassend wird deutlich, dass der Bürgerentscheid und das Bürgerbegehren effektive Formen der Bürgerbeteiligung darstellen, denn die Bürger können direkt in den Entscheidungsprozess eingreifen und mitentscheiden. Somit befindet sich diese Form der Bürgerbeteiligung in der Stufe „Kooperation“.

IV. Informelle Beteiligung

Bei der informellen Bürgerbeteiligung handelt es sich um eine Beteiligung, welche nicht gesetzlich geregelt ist. Hier ist weder das „Ob“, noch das „Wie“ vorgeschrieben. Die informellen Beteiligungsmöglichkeiten sollten von den Gemeinden genutzt werden um formelle Beteiligungen vorzubeugen. Werden die Bürger durch informelle Beteiligungsformate in die Willens- und Entscheidungsfindung einbezogen, so können

⁵¹ Haug in BeckOK KommunalR BW GemO § 21 Rn. 40.

⁵² DStGB No. 117, Seite 7.

beispielsweise Bürgerbegehren oder ähnliches vermieden werden.⁵³ Da es für informelle Beteiligungen keine gesetzlichen Regelungen gibt, liegt die Gestaltung im Ermessen der Gemeinde selbst. Die Gemeinden sollten durch Offenheit und Kooperation die Bürger beteiligen und so ein Miteinander schaffen. Durch das Einbeziehen der Bürger wird es für die Gemeinden einfacher, aktuelle Herausforderungen zu meistern. So entsteht neben der gesetzlich geregelten Bringschuld durch die Unterrichtungspflicht auch eine Holschuld der Gemeinde gegenüber der Bürgerschaft. Es muss eine gemeinsame Lösung gefunden werden.⁵⁴

Einige Beispiele der informellen Bürgerbeteiligung sind Bürgerversammlungen, Bürgerausstellungen, Bürgerhaushalte, Planungszellen, Zielkonferenzen, Zukunftswerkstätten oder das Bürgerpanel.⁵⁵ Da die Bürgerversammlung in den folgenden Kapiteln noch Anwendung findet, wird an späteren Stellen näher darauf eingegangen. Internetgestützte Beteiligung wird immer relevanter, weshalb hierauf ein Augenmerk gelegt werden soll.⁵⁶

1. Bürgerversammlung/Bürgerbefragung

Die Bürgerversammlung darf nicht mit der Einwohnerversammlung verwechselt werden, weshalb gerne auch der Begriff Bürgerbefragung verwendet wird, um eine Verwechslung zu vermeiden. Das Ziel einer Bürgerversammlung ist es, die Bürgerschaft zu befragen und zusammenzubringen.⁵⁷ Es sollen die Meinungen der Bürgerschaft eingeholt werden und vor allem diese Bürger einbezogen werden, welche nicht den Wutbürgern gleichkommen, sondern aus ihrer Komfortzone gelockt werden müssen. Die Bürgerversammlung startet mit einer Befragung der Zielgruppe, wobei Probleme definiert und Ideen und

⁵³ DStGB No. 117, Seite 8.

⁵⁴ DStGB No. 117, Seite 15.

⁵⁵ DStGB No. 88, Seite 28.

⁵⁶ Digitale Verwaltung, Seite 352.

⁵⁷ DStGB No. 88, Seite 29.

Anregungen gesammelt werden sollen. Im Zuge dieser Befragung sollte die Bürgerschaft motiviert werden an der Bürgerversammlung teilzunehmen. Im nächsten Schritt findet dann die Bürgerversammlung statt, welche dazu dient die Erkenntnisse aus der Befragung vorzutragen und weitere Probleme und Ärgernisse aus der Welt zu schaffen. Die Bürgerversammlung eignet sich besonders für die Entwicklung im Ort, der Nachbarschaft oder in einem Ortsteil, wobei alle Bürger des betroffenen Gebiets als Zielgruppe zutreffend sind.⁵⁸

Diese Form der Bürgerbeteiligung gehört zur Stufe „Konsultation“. Nach der Bürgerbefragung entsteht bei einem weiteren Treffen ein Dialog, bei dem die Probleme von den Bürgern angesprochen und im wechselseitigen Gespräch diskutiert werden.

2. Internetgestützte Beteiligung

Durch die internetgestützte Bürgerbeteiligung erhofft man sich mehr zeitliche Flexibilität, steigende Nutzungsraten, eine verständlichere Darstellung der Informationen, transparentere Kommunikation und eine Einsparung von Weg und Zeit.⁵⁹ Für die internetgestützten Beteiligungsformate besteht keine vorgeschriebene Art und Weise des Verfahrens, weshalb die Gemeinde sehr variabel in der Umsetzung ist.⁶⁰ Allerdings müssen auch einige Gesichtspunkte beachtet werden. Die Gemeinde muss sich zwingend mit dem Datenschutz, dem personellen und finanziellen Aufwand, der Rechtssicherheit und der Erreichbarkeit der Personen auseinandersetzen.⁶¹ Bei der Erreichbarkeit sind die technischen Vorkenntnisse und Kompetenzen, welche die Teilnehmer bei einer internetgestützten Beteiligung mitbringen müssen, zu bedenken. Gerade bei Menschen mit niedrigerem Bildungsstand, Menschen mit

⁵⁸ DStGB No. 88, Seite 29.

⁵⁹ Digitale Verwaltung, Seite 356.

⁶⁰ DStGB No. 117, Seite 13.

⁶¹ DStGB No. 117, Seite 14.

Migrationshintergrund und auch bei älteren Menschen können diese technischen Voraussetzungen nicht immer vorausgesetzt werden. Liegen die technischen Voraussetzungen vor, werden die Online-Verfahren aber trotzdem nicht von allen angenommen, weil oftmals eine gewisse Skepsis und Distanziertheit besteht.⁶² Diese Personenkreise können meist nur durch klassische Beteiligungsformate erreicht werden.

Schon mit diesem Hintergrund sollte die Gemeinde sich überlegen die internetgestützte Beteiligung als Brückenfunktion zu nutzen und eine Kombination aus Online- und Präsenzverfahren herauszuarbeiten.⁶³ Das Ergänzen der klassischen Beteiligungsformate durch internetgestützte Beteiligung nennt man Medienmix.⁶⁴

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Gemeinden durch das Einbeziehen von Online-Verfahren ihre Beteiligungsformate steigern und gegebenenfalls auch eine größere Reichweite generieren können. Jedoch sollten die klassischen Beteiligungsformate nicht in Vergessenheit geraten, sondern kombiniert werden. Ein Beispiel für Bürgerbeteiligung, welche den Medienmix erfolgreich umsetzt, ist das Bürgerforum.⁶⁵

Die internetgestützte Beteiligung kann keiner Stufe konkret zugeordnet werden. Es kommt immer darauf an, wie die Beteiligung umgesetzt wird. Werden die Bürger nur mit Hilfe des Internets über diverse Vorhaben oder Projekte informiert, spricht man von der Stufe „Information“. Befindet sich die Gemeinde aber auch einer Plattform, welche ein Dialog ermöglicht, so steigt man in die Stufe „Konsultation“ auf.

⁶² Handbuch Bürgerbeteiligung, Seite 90.

⁶³ DStGB No. 117, Seite 14.

⁶⁴ Medienmix in der Bürgerbeteiligung, Seite 224.

⁶⁵ Handbuch Bürgerbeteiligung, Seite 91.

C. Ist-Analyse

Im folgenden Kapitel wird erläutert, wie die Gemeinde Empfingen aufgebaut und strukturiert ist. Dabei wird auf das Gemeindeentwicklungskonzept, als auch die bisherigen Bürgerbeteiligungsformate eingegangen.

I. Die Gemeinde Empfingen

Die Gemeinde Empfingen liegt zwischen dem Schwarzwald, der Schwäbischen Alb und zugleich auf der Hochebene des Neckartals. Durch die direkte Anschlussstelle der Autobahn A81 Stuttgart – Singen ist man in kürzester Zeit in größeren Zentren wie Stuttgart, Böblingen, Tübingen oder Villingen-Schwenningen. Durch das hohe Verkehrsaufkommen hieraus soll eine Nordumgehung errichtet werden, welche den Verkehr im Ort beruhigt. Die Gemeinde Empfingen hat mit Stand Januar 2020 etwa 4100 Einwohner. Davon leben rund 450 Einwohner im Teilort Wiesenstetten und knapp 160 Einwohner im Teilort Dommelsberg. Die Gemeinde bietet den Einwohnern nicht nur ein intaktes Vereinsleben mit etwa 25 verschiedenen Vereinen, sondern auch ein ausgewogenes Sport- und Freizeitangebot, sowie Kindergärten, Schulen und Jugendarbeit. In den fünf Gewerbegebieten sind rund 90 verschiedene Firmen angesiedelt und zusätzlich ist noch ein interkommunales Gewerbegebiet mit der Stadt Horb am Neckar in Planung. Durch Fördermöglichkeiten des Landes Baden-Württemberg, wie das Programm „Soziale Stadt“ und das „Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum“, wird Eigentümern die Möglichkeit gegeben die Wohnqualität zu verbessern, den Werterhalt zu sichern und so einen lebendigen Ortskern zu erhalten. Neben den Fördermöglichkeiten für bestehende Häuser und Wohnungen, besteht die Option einen Bauplatz in der Gemeinde zu erwerben. Unter anderem mit

Hilfe des § 13b des Baugesetzbuches wird im Jahr 2021 ein weiteres Baugebiet mit 45 Bauplätzen erschlossen.⁶⁶

II. Gemeindeentwicklungskonzept

Es gibt keine konkrete Definition für Gemeindeentwicklungskonzepte, da die Bedingungen und Voraussetzungen für die Planung in jeder Gemeinde unterschiedlich aussehen.⁶⁷ Beim Gemeindeentwicklungskonzept geht es darum, erfolgreich und zukunftsorientiert Ressourcen zu nutzen und hierfür Konzepte und Planungsprozesse zu entwickeln.⁶⁸ Diese Prozesse sollen aber nicht nur der Verwaltung dienen, sondern auch die Beteiligung der Bürgerschaft fördern. Bei den Prozessen sollen sowohl ökonomische, soziale, kulturelle, als auch ökologische Dimensionen berücksichtigt werden.⁶⁹ Bei einem Gemeindeentwicklungskonzept stehen die Gemeinwohlverpflichtung und eine geschlechtergerechte Planung im Vordergrund. Diese Kernelemente bieten die Möglichkeit ein zunehmendes Ungleichgewicht zu minimieren und mit Hilfe von Informationen eine gerechte Beteiligungschance zu schaffen.⁷⁰

Zur Entwicklung des Gemeindeentwicklungskonzeptes für Empfingen beauftragte die Gemeinde Empfingen im Jahr 2008 die Firma STEG Stadtentwicklung GmbH aus Stuttgart. Nach einer gemeinsamen Klausurtagung mit dem Gemeinderat, bei welcher die Stärken und Schwächen der Gemeinde präzisiert worden sind, sollten auch die Bürger miteinbezogen werden. Hierfür ist am 28.10.2008 zu einer Bürgerversammlung eingeladen worden. Bei der Veranstaltung erläuterte der Moderator das Ergebnis der Klausurtagung des Gemeinderats und der Firma STEG. Schon bei der Bürgerversammlung sind die Bürger gebeten

⁶⁶ Vgl. <https://www.empfingen.de/gemeinde-daten/empfingen/gemeinde-info-broschuere>
(Stand: 18.08.2020, 9:15 Uhr)

⁶⁷ DSt 2011, Seite 7.

⁶⁸ DSt 2011, Seite 8.

⁶⁹ DSt 2013, Seite 9 f.

⁷⁰ DSt 2011, Seite 6.

worden drei Stärken und Schwächen zu nennen. Die Bürger entwickelten so ein Interesse. Nach dieser Veranstaltung sind die interessierten Bürger in vier verschiedene Arbeitsgruppen eingeteilt worden. Schon am 02.12.2008 fanden die ersten Gruppentreffen statt. Insgesamt waren vier Treffen mit professioneller Moderation durch einen Mitarbeiter der Firma STEG und zwei bis drei Treffen ohne Moderation angesetzt. Bei den ersten Treffen sollten die Ideen der Bürgerversammlung zu Zielen formuliert werden. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppen sind im Mai 2009 in einer Klausurtagung des Gemeinderats und am 25.06.2009 in einer weiteren Bürgerversammlung präsentiert worden. Die Firma STEG erstellte sowohl einen Abschlussbericht, als auch eine kompakte Broschüre über die gesammelten Ergebnisse. Die Zusammenfassungen sollen nun die Rahmenbedingungen für die kommenden Jahre darstellen und unterstützen, die verschiedenen Ziele umzusetzen und im Auge zu behalten.⁷¹

Nachdem einige Jahre vergangen und viele Projekte verwirklicht worden sind, kam es im Jahr 2019/2020 zu einer Fortschreibung des Gemeindeentwicklungskonzepts 2025 – Update 2035. Dieses Mal unterstützt die Firma Sippel.Buff aus Stuttgart. Das Ziel ist es, den Bürgern einen Input der laufenden Planung und Verfahren zu geben und anschließend neue Denkanstöße zu sammeln und Ausblicke für die Zukunft zu formulieren. Die Bürger sollen zuerst durch Ortsspaziergänge aktiviert werden. In Folge dieser Ortsspaziergänge werden Perspektivwerkstätten durchgeführt. Anders als am Anfang werden fünf Handlungsfelder geschaffen. Der bisherige Ziel- und Projektkatalog wird sprachlich gekürzt und Doppelungen gestrichen, um thematisch in die neuen Handlungsfelder eingeordnet zu werden.⁷²

⁷¹ Mein Empfingen 2010, Seite 3.

⁷² Vgl. <https://www.empfingen.de/gemeinde-daten/gemeindeentwicklung/fortschreibung-empfingen-2025> (Stand: 18.08.2020, 9:15 Uhr)

III. Bisherige Beteiligungsformate

Um einen Überblick auf die bisherigen Beteiligungsformate in Empfingen zu schaffen, wird in diesem Abschnitt auf die aktuellsten Bürgerbeteiligungen eingegangen.

1. Ortsspaziergang mit anschließender Dialogrunde

Am 23.02.2019 sind die Bürger aus Dommelsberg zu einem Ortsspaziergang mit anschließender Dialogrunde eingeladen worden. Beim Ortsspaziergang sollten die Bürger die alltäglichen Orte mit einem neuen Blickwinkel sehen. Ein Mitarbeiter der Firma Sippel.Buff moderierte die Dialogrunde. Im späteren Dialog sind kurz die neue Umstrukturierung, wie oben im Kapitel Gemeindeentwicklungskonzept beschrieben, erklärt und die neuen Handlungsfelder aufgezeigt worden. Im zweiten Schritt sollten die Bürger persönliche Orte in Dommelsberg mit grünen und roten Punkten markieren. Anhand dieser Punkte konnten Anregungen und Ideen entwickelt werden.

Diese erarbeiteten Handlungsansätze werden in einer Klausurtagung des Gemeinderats diskutiert und in die Fortschreibung des Gemeindeentwicklungskonzepts 2025 – Update 2035 einbezogen.⁷³

Rückblickend kann gesagt werden, dass bei dieser Form der informellen Bürgerbeteiligung die zweite Stufe „Konsultation“ erreicht werden konnte. Die Bürger haben sowohl ihre Sichtweisen und Ideen eingebracht, als auch gemeinsam mit dem Bürgermeister und der Firma Sippel.Buff konkrete Konzepte und Vorstellungen entwickelt. Die Ideen und Vorschläge werden weitergegeben und fließen bei den Entscheidungen des Gemeinderats mit ein. Wichtig war, dass die Bürger im Zuge des Ortsspazierganges auch Informationen erhalten haben und so eine fundierte Grundlage hatten, um später eine eigene Meinung zu entwickeln

⁷³ Vgl. <https://www.empfingen.de/gemeinde-daten/gemeindeentwicklung/fortschreibung-empfingen-2025> (Stand: 18.08.2020, 9:15 Uhr)

und Wünsche und Anregungen zu äußern. Zusammenfassend kann von einer erfolgreichen Bürgerbeteiligung gesprochen werden.

2. Ortsspaziergang und Perspektivwerkstatt

Der Ablauf dieser Bürgerbeteiligung ist vergleichbar mit dem Format des Ortsspaziergangs mit anschließender Dialogrunde in Dommelsberg. Die im Ortsspaziergang durch Wiesenstetten herausgearbeiteten Aspekte und Themen sind unter anderem die Verkehrssicherheit entlang der Hauptstraße, das Ortsbild, die Innenentwicklung, das Entwicklungspotenzial des ehemaligen Kindergartens, die Spielplätze, Bushaltestellen und die Barrierefreiheit.

Diese Themen und Aspekte sind wieder im Dialog konkretisiert worden und die Bürger haben die Hausaufgabe bekommen Ideen für die zukünftige Entwicklung von Wiesenstetten zu sammeln. Am 13.03.2019 folgte dann das Beteiligungsformat der Perspektivwerkstatt. Zu Beginn ist der Moderator der Firma Sippel.Buff auf den Ortsspaziergang und die erarbeiteten Themen eingegangen. Nach dem Sammeln von den Projektideen, welche nach dem Ortsspaziergang überlegt werden sollten, sind Handlungsansätze herausgearbeitet worden.

Diese Handlungsansätze werden im Gemeinderat bei der Klausurtagung diskutiert und im Zuge der Fortschreibung des Gemeindeentwicklungskonzepts 2025 – Update 2035 verarbeitet.⁷⁴

Die im zweiten Kapitel erwähnte Stufe „Konsultation“ ist auch hier erreicht worden. Bei diesem Beteiligungsformat kann ebenso von einer erfolgreichen Bürgerbeteiligung gesprochen werden, da insbesondere die Wünsche und Anregungen der Bürger klar geworden sind und diese mit Hilfe der Ergebnisdokumentation im Gemeinderat verarbeitet werden konnten. Werden die Anregungen und Wünsche der Bürger vom

⁷⁴ Vgl. <https://www.empfingen.de/gemeinde-daten/gemeindeentwicklung/fortschreibung-empfingen-2025> (Stand: 18.08.2020, 9:15 Uhr)

Gemeinderat berücksichtigt, so steigt folglich auch die Akzeptanz der Bürger.

3. Planungswerkstatt „Neue Ortsmitte Wiesenstetten“

Die Planungswerkstatt am 26.11.2019 ist ebenfalls von einem Mitarbeiter der Firma Sippel.Buff moderiert worden. Bei dieser Form der Bürgerbeteiligung geht es darum, das Interesse der Bürger zu wecken und herauszufinden, was die Bürger sich vorstellen könnten, in Wiesenstetten zu errichten und das Dorf lebendiger zu machen. Zu Beginn erläuterte der Moderator die Ergebnisdokumentation und gab ein Rückblick auf die Ortsspaziergänge. Die Bürger sind in drei Gruppen mit je einer Ideenskizze und einem Moderator eingeteilt worden. Die Dialogische wechselten und am Ende kamen nochmals die Stammgruppen zusammen, sodass viele verschiedene Ideen und Wünsche gesammelt werden konnten.⁷⁵

Der Gemeinderat und die Gemeindeverwaltung verarbeiteten die Ideen und Anregungen. Inzwischen konnten Investoren gefunden werden, welche nun in die Detailplanung einsteigen. Somit ist auch hier die Stufe „Konsultation“ erreicht worden und die Beteiligung war erfolgreich.

Die für das Frühjahr 2020 geplante Bürgerbeteiligung konnte aufgrund der Corona-Pandemie bisher noch nicht durchgeführt werden.

4. Bürgerbefragung - Digitalisierung und Heimat

Die Gemeinde Empfingen nimmt als Modellgemeinde beim Projekt „Städte und Gemeinden 4.0 – Future Communities“ des Gemeindetags Baden-Württemberg teil. Durch dieses Projekt soll die Bindung der Bürger zu ihrer Heimat mit Hilfe der aktiven Nutzung der Digitalisierung gestärkt werden. Im ersten Schritt erfolgte die Erstellung eines Fragebogens mit 25

⁷⁵ Vgl. <https://www.empfingen.de/gemeinde-daten/gemeindeentwicklung/fortschreibung-empfingen-2025> (Stand: 18.08.2020, 9:15 Uhr)

geschlossenen und offenen Fragen. Dieser ist sowohl online, als auch in Papierform im Amtsblatt publiziert worden. 299 der Bürger nutzten das Online-Format des Fragebogens, weitere 39 Personen die Papierform. Die durchgeführte Befragung dient als Grundlage für eine weitere Projektphase. In dieser Phase soll den Bürgern die Möglichkeit gegeben werden, Umsetzungsmaßnahmen zu beantragen.

Das Ergebnis der Befragung ist, dass die Teilnehmenden dem digitalen Wandel im Gesamten sehr offen gegenüber stehen und digitale Beteiligung an Bedeutung gewinnt.⁷⁶

Da der Fragebogen einige Fragen beinhaltete, welche auf Ideen und Wünsche der Bürger abzielten, konnten die Bürger auch durch dieses Beteiligungsformat mitwirken. Es ist erneut die Stufe „Konsultation“ erreicht worden. Zwar handelt es sich noch nicht um eine ausgeprägte Form der „Konsultation“, da kein wechselseitiger Dialog entstand, jedoch wird dies im zweiten Schritt erfolgen.

5. Digitale Bürgerinformation

Die Digitalisierung spielt aktuell eine große Rolle in der Gemeinde Empingen. Immer mehr Möglichkeiten werden ausgeschöpft, um in der Digitalisierung voranzukommen. Die Gemeinde führt sowohl digitale Projekt für die Vereinfachung des Verwaltungsalltags ein, als auch für die Bürger.

Durch die Plattform YouTube, auf der Videos online angeschaut werden können, lädt der Bürgermeister regelmäßig Verfilmungen zu den aktuellen Projekten und Vorhaben hoch. Dabei wird kurz und knapp erklärt, was die Ziele, Zwecke und Auswirkungen sind. Hier findet also eine Form der Unterrichtung der Einwohner statt.

⁷⁶ Vgl. <https://www.empingen.de/gemeinde-daten/digitalisierung> (Stand: 18.08.2020, 9:20 Uhr)

Neben YouTube werden auch die Sozialen Medien Facebook und Instagram verwendet, um die Bürger ausgiebig zu informieren. Das Hochladen von Updates der Vorhaben unterstützt dabei, die Bürger immer auf einen aktuellen Stand zu bringen.

Den aktuellen Stand von Vorhaben und Projekten im Hochbau können die Bürger zusätzlich über die Digitalen Baufenster auf der Homepage anschauen. Die Bürger sind nur wenige Klicks davon entfernt, regelmäßige Updates der Baustellen, sowie dazugehörige Bilder zu entdecken.

Außerdem steht den Bürgern eine „Empfi-App“ zum Download zur Verfügung. In dieser App wird sowohl über aktuelle Themen informiert, als auch über die Gemeinde selbst. Ob es um die Firmen der Gemeinde oder die Vereine geht, alles ist in der App zu finden.

Trotz der vielen verschiedenen digitalen Möglichkeiten die Bürger zu informieren, werden die Informationen kontinuierlich über das Amtsblatt und auch die zwei örtlichen Pressen publiziert, sodass kein Bürger vom Informationsfluss ausgeschlossen ist.⁷⁷

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Gemeinde ihre Unterrichtungspflicht sehr ernst nimmt und diese überwiegend in digitaler Form ausführt. Die Bürger haben so die Möglichkeit schnell und einfach auf wichtige Vorhaben zuzugreifen und sich einen Überblick zu verschaffen. Diese Form der Beteiligung ist der Stufe „Information“ zuzuordnen.

6. Rundgang mit anschließender Dialogrunde

Für die Friedhöfe in Empfingen und Wiesenstetten ist eine Leitlinie erstellt worden, welche der Planung für Gräberbelegungen und Einteilungen im

⁷⁷ Vgl. <https://www.empfingen.de/gemeinde-daten/digitalisierung> (Stand: 18.08.2020, 9:20 Uhr)

Friedhof dienen soll. Im Masterplan sind Maßnahmen aufgelistet, die in den nächsten Jahren gemäß der Haushaltslage abgearbeitet und verwirklicht werden.

Es waren einige Schritte nötig, um den Masterplan zu erstellen. Begonnen hat der Prozess mit verschiedenen Infoveranstaltungen, welche „Fachleute“ vorstellten und die Bürger informierten. Im November 2019 sind die Bürger aktiv beteiligt worden. Beim Beteiligungsformat handelte es sich um einen Rundgang mit anschließender Dialogrunde. Mit dabei war neben der Verwaltung eine beauftragte Landschaftsarchitektin, welche helfen sollte, eine neutrale Meinung auf die Friedhöfe und deren Entwicklung zu erhalten.

Die Anregungen und Wünsche der Bürger sind daraufhin im Gemeinderat besprochen und einbezogen worden. Der Gemeinderat beschloss im Mai 2020 die Masterpläne für den Friedhof in Empfingen und den Friedhof in Wiesenstetten. Diese sind nun als „Richtschnur“ für die Zukunft anzusehen.⁷⁸

Auch bei dieser Form der Beteiligung konnte die Stufe „Konsultation“ erreicht werden. Durch das aktive Mitwirken der Bürger ist eine Grundlage zur Erarbeitung der Masterpläne geschaffen worden. Diese Anregungen und Wünsche der Bürger sind vom Gemeinderat verarbeitet und in die Entscheidungsfindung einbezogen worden. Die Bürgerbeteiligung wird deshalb als erfolgreich angesehen.

Abschließend wird zusammengefasst, dass die Gemeinde Empfingen schon einige Beteiligungsformate durchgeführt hat. Es sind dabei die Stufen „Information“ und „Konsultation“ erreicht worden. Durch den regelmäßigen Informationsfluss von Seiten der Verwaltung haben die Bürger die optimale Grundlage sich aktiv zu beteiligen oder eine Beteiligung anzuregen.

⁷⁸ Vgl. <https://www.empfingen.de/gemeinde-daten/gemeindeentwicklung/masterplan-friedhoeefe> (Stand: 18.08.2020, 9:20 Uhr)

D. Soll-Analyse

Im folgenden Kapitel wird darauf eingegangen, was man unter Beteiligungskultur versteht. Dabei wird die Relevanz der Beteiligungskultur für die Gemeinde Empfingen herausgearbeitet und eine Handlungsempfehlung, als auch ein Leitfaden für die Gemeinde Empfingen erstellt.

I. Beteiligungskultur

Das Deutsche Institut für Urbanistik trifft eine klare Aussage darüber, was unter einer Beteiligungskultur zu verstehen ist. Die kommunale Beteiligungskultur umfasst die festgelegten Regeln und verbindlichen Vorgaben eines Beteiligungsprozesses. Mit Hilfe einer Beteiligungskultur wird die lokale Demokratie gebildet und umgesetzt. Die Beteiligungskultur schafft den Rahmen für das Verfahren und die Prozesse und bildet so den Grundstein für eine funktionierende Gemeindeentwicklung. Keine Beteiligungskultur gleicht die einer anderen und muss individuell entwickelt und gestaltet werden.⁷⁹ Eine Beteiligungskultur hilft der Gemeinde den Bürgern die Ernsthaftigkeit der Beteiligung darzustellen und gibt Auskunft darüber, wie die Beteiligung gestaltet wird. Um die Bürger sinnvoll und frühzeitig zu beteiligen ist es wichtig, dass die Bürger auch früh in die Projekte und Verfahren mit einbezogen werden. Das bedeutet auch, dass die Gemeinde Probleme und Beteiligungsmöglichkeiten rechtzeitig erkennt und auch dementsprechend reagiert. Sollte die frühzeitige Erkennung misslingen, so ist es schwer die Bürger in der fortgeschrittenen Phase, meist sogar schon in der Umsetzungsphase, zu beteiligen. Die Regeln, die durch eine Beteiligungskultur geschaffen werden, sollten sowohl mit dem Gemeinderat, der Gemeindeverwaltung, als auch mit den Bürgern selbst kommuniziert werden. Eine Beteiligungssatzung oder ein Leitfaden kann die Kommunikation zwischen Verwaltung und Gemeinderat

⁷⁹ Auf dem Weg zur Beteiligungskultur, Seite 5 ff.

beziehungsweise Bürger erleichtern. Nur wenn alle Beteiligten zufrieden und vom Miteinander überzeugt sind, kann eine Beteiligungskultur erfolgreich umgesetzt werden.⁸⁰

II. Künftige Beteiligungsformate in Empfinden

Beim Thema künftige Beteiligungsformate in Empfinden soll zunächst geprüft werden, welche Formate für eine Gemeinde in dieser Größenordnung sinnvoll erscheinen. Dabei werden die bisherigen Beteiligungsformate berücksichtigt.

1. Allgemeines zu den Beteiligungsformaten

Bedeutsam bei der Entscheidung, welche Beteiligungsformate herangezogen werden, ist zu definieren, wie stark die Bürger einbezogen werden sollen. Dabei sind die drei Stufen der Bürgerbeteiligung zu beachten. Die erste Stufe „Information“ sollte grundsätzlich immer verwendet werden. Nur wenn ein Bürger informiert ist, kann er sich auch engagieren. Hat die Information stattgefunden, muss überlegt werden, ob das Vorhaben sich dazu eignet, um die Bürger direkt mitentscheiden zu lassen. Oftmals ist es nicht möglich die Vorstellungen und Wünsche von den Bürgern konkret umzusetzen, weshalb es zu Konflikten kommt, wenn die Bürger ein Mitentscheidungsrecht besitzen. Wird klar, dass die dritte Stufe „Kooperation“ nicht umgesetzt werden kann, sondern ein Dialog zwischen Gemeinderat, Verwaltung und Bürgern entstehen soll, sollte die zweite Stufe „Konsultation“ gewählt werden. So können Wünsche und Vorstellungen der Bürger gesammelt werden und in die Entscheidung des Gemeinderats miteinbezogen werden. Dabei ist wichtig, dass der Gemeinderat versucht so viele Anregungen wie möglich in die Entscheidung miteinzubeziehen und vermeidet nur nach den eigenen Vorstellungen zu handeln. Ansonsten kann Misstrauen und Verärgerung von Seiten der Bürger hervorgerufen werden.

⁸⁰ Kommunen im Stress, Seite 172.

2. Formelle Beteiligungsformate

Wie im Unterkapitel III. beschrieben gibt es verschiedene gesetzlich vorgeschriebene Beteiligungsformate. Zum einen die Unterrichtung der Einwohner, welches als schwächstes Beteiligungsformat einzuordnen ist. Zwar steht den Bürgern bei dieser Form der Beteiligung kein Mitspracherecht zu, jedoch ist es elementar, die Bürger zu unterrichten, um sie später in intensiverer Form beteiligen zu können. Wie bei der Ist-Analyse beschrieben hat die Gemeinde Empfingen einen sehr präsenten Auftritt in den sozialen Netzwerken, YouTube oder der Homepage. Dieser Auftritt sollte weiterhin und regelmäßig genutzt werden, um die Bürger über aktuelle Vorhaben und Projekte zu informieren. Da durch das Internet nicht alle Bürger der Gemeinde angesprochen werden können, muss trotzdem die Informationsweitergabe stetig über das Mitteilungsblatt und die örtlichen Pressen erfolgen, sodass jeder Bürger die Möglichkeit hat, sich zu informieren oder informiert zu werden.

Neben der Unterrichtung der Einwohner ist auch die Einwohnerversammlung als formelle Beteiligungsform aufgegriffen worden. Eine Einwohnerversammlung sollte grundsätzlich einmal im Jahr durchgeführt werden. Dies war bisher in der Gemeinde Empfingen nicht der Fall. Gesetzlich ist eine Einwohnerversammlung nur dann entbehrlich, wenn ein atypischer Sonderfall vorliegt. Das bedeutet, dass in diesem Jahr keinerlei geeigneten und bedeutungsvollen Themen für das Allgemeininteresse vorhanden sind.⁸¹. Durch den engen Zusammenhalt der Einwohnerschaft können auch schon kleine Projekte von großer Bedeutung sein. Somit gibt es selten Jahre, in denen es keine bedeutungsvollen Themen gibt. Da hinter der Einwohnerversammlung jedoch ein enormer Aufwand steckt, wird es als sinnvoll und effektiv erachtet eine Einwohnerversammlung bei einer kleinen Gemeinde wie Empfingen nur alle zwei Jahre durchzuführen. Um dem Gesetz treu zu bleiben und die Bürgerbeteiligung im geforderten Rahmen auszuführen,

⁸¹ Haug in BeckOK KommunalR BW GemO § 20a Rn. 8.1.

wird empfohlen, die ausgelassenen Jahre durch informelle Beteiligungen abzudecken. Durch den intensiven Informationsfluss von Seiten der Gemeinde und die beständigen informellen Beteiligungsformate kann so die jährliche Einwohnerversammlung kompensiert werden.

Eine Einwohnerversammlung kann auch mit informeller Beteiligung verknüpft werden, sodass der Gemeinderat und die Verwaltung einen noch größeren Nutzen aus der Veranstaltung ziehen kann. Auf die informellen Umsetzungsmöglichkeiten wird im folgenden Unterkapitel eingegangen.

Die weiteren vorgestellten formellen Bürgerbeteiligungsformate, sollten mit Hilfe von informellen Beteiligungen vermieden werden. Durch das Beteiligen von Bürgern sollte eine Akzeptanz entstehen, welche ein Bürgerbegehren beziehungsweise Bürgerentscheid ausschließt.

Durch die Novellierung des § 41a der GemO ist eine „Muss-Regelung“ entstanden, bei welcher die Jugendlichen zwingend in Vorhaben einbezogen werden müssen, sofern ihrerseits ein besonderes Interesse besteht.⁸² „Die Jugend von heute ist die Zukunft von Morgen“, eine beliebte Überschrift in der Tageszeitung, die die Novellierung unterstreicht und die Bedeutung hervorhebt. Die Jugendlichen sollten einbezogen werden, unter anderem auch deshalb, weil so das politische Interesse gesteigert werden kann. So kann schon frühzeitig eine Akzeptanz entstehen, welche über die Jahre gefestigt wird. Gesetzlich gibt es keine vorgeschriebene Anzahl oder zeitliche Abfolge die beachtet werden soll, sondern es wird davon abhängig gemacht, ob die Jugendlichen maßgebend betroffen sind. Eine Möglichkeit der Einbeziehung wäre auch das Einrichten einer Jugendvertretung oder eines Jugendgemeinderates. Bei einer kleinen Gemeinde wie Empfinger ist dies aber nicht zu empfehlen, da viel Aufwand und ein sehr großes Engagement von vielen Jugendlichen vorausgesetzt wird. Die Gemeinde sollte den Jugendlichen

⁸² Kunze/Bronner/Katz, § 41a Rn. 9.

die Möglichkeit bieten, sich bei gewissen Themen einzubringen, mitzugestalten und ihre Meinung zu äußern. Eine solche Einbeziehung kann durch informelle Beteiligungsmöglichkeiten ermöglicht werden. Mehr dazu im folgenden Kapitel. Empfehlenswert ist es, dass solch eine Beteiligung mindestens alle zwei Jahre erfolgt, um einen kontinuierlichen Kontakt zu den Jugendlichen beizubehalten. Nur so kann ein gutes Miteinander entstehen.

3. Informelle Beteiligungsformate

Eine Bürgerversammlung ist bereits in der Gemeinde Empfingen durchgeführt worden. Das Ergebnis dieser Beteiligung war hilfreich für die Gemeinde und hat dazu geführt, dass die Akzeptanz der Bürger zum Vorhaben gestiegen ist. Aufgrund dieser positiven Erfahrung sollte die Gemeinde Empfingen die Bürgerversammlung beibehalten. Die Bürgerversammlung kann mit der formellen Einwohnerversammlung verbunden werden. Zusätzlich kann die Bürgerversammlung die anfängliche Befragung die Einwohnerversammlung ideal ergänzen. So steht den Bürgern nicht nur ein Rederecht zu, sondern ein ausgiebiger Dialog kann entstehen.

Auch die Bürgerversammlung kann mit internetgestützter Beteiligung kombiniert werden. Beispielsweise kann die Befragung online erfolgen, so dass ein größerer Personenkreis erreicht werden kann. In der bereits durchgeführten Befragung zum Thema Digitalisierung und Heimat haben etwa 15 % der Teilnehmer die Papierform gewählt. Deshalb sollte zusätzlich immer noch die Möglichkeit geboten werden, die Befragung auch schriftlich durchzuführen. Dies kann durch die Veröffentlichung im Mitteilungsblatt oder durch das Zusenden des Fragebogens erfolgen. Nur so ist gewährleistet, dass kein Personenkreis ausgeschlossen wird.

In Bezug auf die Jugendlichen ist eine internetgestützte Beteiligung von Vorteil, da das Medium sehr präsent im Alltag der Jugendlichen ist. Eine Möglichkeit der Beteiligung, in welcher das Internet miteinbezogen werden

kann, ist das Bürgerpanel. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund erläutert, dass es sich bei einem Bürgerpanel um eine veränderte Form der Bürgerversammlung handelt. Zwar findet zuerst eine Bürgerbefragung statt, jedoch wird nachfolgend nicht zu einer weiteren öffentlichen Veranstaltung eingeladen, sondern die Bürger müssen gezielt ihr Interesse zu einer weiteren Veranstaltung äußern und ihre Kontaktadressen für weitere Einladungen angeben. Die Adressen werden zu einer sogenannten Panelliste zusammengeführt und bilden die Grundlage für die weitere Beteiligung.⁸³ Durch diese Listen ist für die Verwaltung und den Gemeinderat schnell ersichtlich, ob Bedarf und Interesse zur weiteren Bürgerbeteiligung besteht oder die Beteiligung für den Zeitpunkt erst einmal abgeschlossen ist. Sollte es sich um Vorhaben handeln, die neben den Jugendlichen auch noch weitere Personenkreise einschließen, kann das Bürgerpanel ausgeweitet werden.

Solch eine Form der Beteiligung könnte alle zwei Jahre durchgeführt werden, um ein regelmäßiges Stimmungsbild der Jugendlichen zu bekommen. Für diese Beteiligung können die Jahre genutzt werden, in denen keine Einwohnerversammlung angesetzt ist. So findet ein jährlicher Wechsel zwischen Jugendbeteiligung und Einwohnerversammlung statt.

In der Vergangenheit hat die Gemeinde Empfingen schon das informelle Beteiligungsformat der Zukunftswerkstatt durchgeführt. Aus der Veranstaltung konnten positive Schlüsse gezogen werden und auch die Bürger haben sich sehr gut eingebracht. Die Ergebnisse der Beteiligung konnten gut in den weiteren Verlauf der Vorhaben einbezogen werden, weshalb die Beteiligung als erfolgreiche Beteiligung eingeordnet werden kann. Anhand dieser positiven Erfahrung wird empfohlen, dass auch eine Zukunftswerkstatt in Zukunft als Bürgerbeteiligungsformat herangezogen werden sollte. Eine grundsätzliche Aussage darüber, wann solch eine Form der Bürgerbeteiligung durchgeführt wird, kann nicht getroffen werden. Zum einen gibt es die Möglichkeit die Bürgerbeteiligung von

⁸³ DStGB No. 88, Seite 33 f.

Seiten der Verwaltung oder des Gemeinderats anzuregen. Es gibt viele verschiedene Faktoren, die eine Bürgerbeteiligung hervorrufen können. Ein wichtiger Anhaltspunkt ist die Standortuntersuchung. Sobald es um ein größeres Vorhaben geht, bei dem ein geeigneter Standort gesucht und Flächen in Betracht kommen, die die Bevölkerung tangieren, kann es von Vorteil sein, die Bürger frühzeitig miteinzubeziehen. Ein weiterer Gesichtspunkt kann die Gestaltung eines freien Standortes sein. Dabei spielt das Gemeindeentwicklungskonzept eine große Rolle. Im Zuge der Erarbeitung des Gemeindeentwicklungskonzeptes sollten die Bürger miteinbezogen werden. So können Anregungen und Wünsche der Bürger integriert werden, um etwas Neues zu entwickeln. Da es sich bei solchen Projekten oftmals um Großprojekte handelt, wird die Stufe der „Konsultation“ empfohlen. So werden die Bürger zwar mit einbezogen, jedoch bleibt genügend Spielraum, um die Umsetzung bestmöglich zu gestalten.

Es können aber auch Bürger den Wunsch zur Beteiligung äußern. Wird der Wunsch von der Bürgerschaft aus angeregt, sollte das Thema von der Verwaltung aufbereitet und dem Gemeinderat vorgestellt werden. Danach kann der Gemeinderat beschließen, ob und wie die Bürgerbeteiligung umgesetzt werden soll.

III. Erarbeitung des Leitfadens

Bei der Erstellung des Leitfadens wird Wert darauf gelegt, dass der Leitfaden leicht verständlich und komprimiert geschrieben ist. Der Leitfaden soll Auskunft darüber geben, wann und wie Bürgerbeteiligung vorgenommen werden soll und welche Ziele damit verfolgt werden. Es geht darum einen Ausblick zu schaffen, welcher nicht nur der Verwaltung und dem Gemeinderat dient, sondern auch den Bürgern eine Hilfe ist, zu verstehen, was Bürgerbeteiligung bringen soll und wie sie funktioniert. Dabei müssen sowohl die theoretischen Grundlagen, als auch die möglichen Beteiligungsformate erläutert werden. Es soll Klarheit darüber

schaffen, wie die Beteiligungsformate eingesetzt und umgesetzt werden. Grundlegend sind Rahmenbedingungen zu schaffen, die später verbindlich gegenüber den Bürgern sind und auch in der Praxis umgesetzt werden können. Der Leitfaden soll wie folgt gegliedert werden.

1. Allgemeine Einführung

Bei der allgemeinen Einführung wird dem Leser des Leitfadens aufgezeigt, weshalb Bürgerbeteiligung in Empfinden immer mehr an Bedeutung gewinnt.

2. Was ist Bürgerbeteiligung?

Im zweiten Kapitel des Leitfadens wird geklärt was Bürgerbeteiligung ist. Dabei sollen sowohl die verschiedenen Stufen, als auch der Unterschied zwischen formeller und informeller Bürgerbeteiligung aufgezeigt werden.

3. Grundsätze der Bürgerbeteiligung in Empfinden

In diesem Kapitel fließt ein, welche Stufe der Bürgerbeteiligung in Empfinden fokussiert wird und welche Faktoren dazu beitragen, dass eine Bürgerbeteiligung erfolgreich wird. Hier werden die Fragen geklärt, welche Struktur die Beteiligung hat und wer die Beteiligung anregen kann.

4. Ablauf der Bürgerbeteiligung in Empfinden

Im vierten Kapitel wird der Ablauf des Verfahrens dargestellt. Der Ablauf der Bürgerbeteiligung in Empfinden soll in fünf Phasen eingeteilt werden.⁸⁴

a) *Einleitung Bürgerbeteiligung*

In der ersten Phase sollte ein Vorhaben, welches Bürgerbeteiligung erfordert vom Gemeinderat oder der Verwaltung erkannt werden. Zusätzlich besteht die Möglichkeit, dass Bürger auf die Verwaltung oder den Gemeinderat zukommen und eine Bürgerbeteiligung formlos anregen.

⁸⁴ Vgl. Land gestalten, Seite 9.

Das Vorhaben wird zeitnah als Tagesordnungspunkt der Sitzung des Gemeinderates hinzugefügt, sodass der Gemeinderat eine Bürgerbeteiligung beschließen kann. Dabei müssen sowohl der Beteiligungsgegenstand, als auch die Rahmenbedingungen definiert werden.

b) Vorbereitung

In der zweiten Phase wird die Bürgerbeteiligung eingeleitet. Bürger sollen zum Mitmachen motiviert und gleich einbezogen werden. In dieser Phase der Bürgerbeteiligung sollen die Bürger intensiv über das Vorhaben informiert werden, sodass die Bürgerbeteiligung verstärkt werden kann.

c) Durchführung

In der dritten Phase der Bürgerbeteiligung geht es darum, mit dem Bürger in einen Dialog zu kommen. Die Stufe der Konsultation soll erreicht werden, sodass Ziele im Dialog erarbeitet werden können. Die vom Gemeinderat beschlossenen Rahmenbedingungen werden hierbei umgesetzt.

d) Nacharbeitung

In der vierten Phase werden die Ergebnisse der Durchführung dokumentiert und bewertet. Es ist wichtig, dass die Bürger auch erfahren, was das Ergebnis der durchgeführten Bürgerbeteiligung ist. Somit sollte die Ergebnisdokumentation an die Bürger weitergegeben werden. Die Verwaltung erarbeitet einen Beschlussvorschlag, bei welchem die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung einfließen.

e) Bürgerbeteiligung abschließen oder vertiefen

In der letzten Phase berät der Gemeinderat über das Vorhaben. Bei der Beratung stellt sich heraus, ob die Bürgerbeteiligung beendet und abgeschlossen werden kann oder ob die Bürgerbeteiligung vertieft werden sollte. Wird die Bürgerbeteiligung als abgeschlossen betrachtet, beschließt

der Gemeinderat über das Vorhaben unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Bürgerbeteiligung.

5. Methodenüberblick

Das letzte Kapitel des Leitfadens wird einen Überblick über die verschiedenen Möglichkeiten der Beteiligung geben.

E. Die Kehrseite der Bürgerbeteiligung

Im folgenden Kapitel wird sich auf die planerischen Aspekte in Bezug auf die Ressourcen der Umsetzung bezogen, als auch auf verschiedene Vorbehalte, welche dazu führen können, dass Bürgerbeteiligung abgelehnt oder erst gar nicht durchgeführt wird.

Bürgerbeteiligung soll verwendet werden, um die Bürger einzubeziehen, um Akzeptanz zu schaffen und die Wut der Bürger zu beseitigen.⁸⁵ Es gibt jedoch auch Argumente, die gegen eine Bürgerbeteiligung sprechen.

Sowohl Gemeinderäte, als auch Bürgermeister stellen sich in Bezug auf die Bürgerbeteiligung die Frage, ob sie trotz Beteiligung noch ernst genommen werden. Diese Frage ergibt sich daraus, dass die Gemeinderäte, als auch der Bürgermeister vom Volk gewählt werden, um Entscheidungen zu treffen. Bezieht man die Bürger mit Hilfe von Bürgerbeteiligung in die Entscheidungsfindung mit ein, so kann das Gefühl von Autoritätsverlust entstehen. Dieser Autoritätsverlust kann einem Macht- oder Imageverlust gleichgesetzt werden. Zwar wird dies von einigen Gemeinderäten und Bürgermeistern so empfunden, jedoch wird durch die Beteiligung der Bürger ein gegenteiliges Ergebnis hervorgerufen. Anstatt einem Macht- oder Imageverlust kommt Zuspruch

⁸⁵ Erfolgreich beteiligt, Seite 10.

der Bevölkerung. Die Personen, welche sich für eine Bürgerbeteiligung einsetzen werden beliebter und die Bürger fühlen sich unterstützt.⁸⁶

Neben dem Macht- oder Imageverlust verlangt die Durchführung einer Bürgerbeteiligung einen erhöhten Bedarf an Ressourcen. Die Ressourcen können in Personal, Zeit, und Kosten aufgeteilt werden. Der Bedarf der Ressourcen richtet sich immer nach der Art und dem Umfang der Bürgerbeteiligung.⁸⁷ Standardisierte Verfahren sind einfacher umzusetzen, als Einzelfalllösungen.⁸⁸ Einzelfalllösungen sind verbunden mit spezielleren Verfahren, welche komplexer zu gestalten sind.

Mit der Entscheidung, welches Beteiligungsformat umgesetzt werden soll, kann auch ein Personalbedarf errechnet werden. Bei einigen Formaten werden externe Personen benötigt, welche entweder in der Planung unterstützen oder beispielsweise als Moderatoren bei der Umsetzung der Beteiligung tätig werden. Neben externen Personen wird auch ein erhöhter Personalbedarf in der Verwaltung nötig, da Materialien für die Beteiligungsformate erstellt werden müssen. Hierzu gehört auch das aufarbeiten der Vorhaben und Projekt oder das Erstellen von Präsentationen oder Informationspapieren. Werden diese Aufgaben an externe Firmen vergeben, so ändert sich zwar der Personalaufwand in der Verwaltung nicht, jedoch die Kosten, welche für die Bürgerbeteiligung gerechnet werden müssen.⁸⁹

Zum Thema Zeitaufwand ist es schwer, eine klare Aussage zu treffen. Um konkretere Aussagen in Bezug auf die Zeit treffen zu können sollte erörtert werden, wie komplex das Vorhaben ist. Handelt es sich um ein konfliktreiches Vorhaben, so wollen die Bürger früher oder später auf jeden Fall beteiligt werden.⁹⁰ Grundsätzlich wird durch das Einbeziehen

⁸⁶ Handreichung Bürgerbeteiligung, Seite 30.

⁸⁷ DSt 2013, Seite 13.

⁸⁸ Demokratie in den Städten, Seite 68.

⁸⁹ Handreichung Bürgerbeteiligung, Seite 32.

⁹⁰ BMVI 2014, Seite 21.

der Bürger ein höherer Zeitaufwand nötig sein. Die Bürger müssen intensiver informiert, eventuell mehrere Veranstaltungen durchgeführt und das Ergebnis dokumentiert werden. Erst dann kann der Gemeinderat weiter über das Projekt verfahren. Somit spricht zwar gegen eine Bürgerbeteiligung, dass mehr Zeit benötigt wird, allerdings würde eine späte Beteiligung, die von den Bürgern erzwungen werden muss, zu unvorhergesehenen und nachträglichen Planungskorrekturen führen.⁹¹ Es gibt derzeit noch keine Ermittlung, welche eine klare Aussage darüber trifft, wie viel zusätzliche Zeit benötigt wird, wenn eine Bürgerbeteiligung durchgeführt wird. Ebenso wenig, kann genau definiert werden, wie viel Zeit eingespart werden kann, wenn eine Bürgerbeteiligung effektiv und erfolgreich durchgeführt wird und so beispielsweise juristische Einspruchsverfahren ausgeschlossen werden können.⁹²

Gemäß § 77 Absatz 2 der GemO muss die Haushaltsführung wirtschaftlich und sparsam sein. Somit muss darauf geachtet werden, dass sowohl das Vorhaben, als auch die dazugehörige Bürgerbeteiligung sparsam und wirtschaftlich ist. Sollten durch die Beteiligung von Bürgern Mehrkosten entstehen, müssten diese im Verhältnis zu einem erzielbaren Vorteil stehen, sodass von einer Wirtschaftlichkeit gesprochen werden kann. Die Kosten, welche durch Bürgerbeteiligung entstehen, müssen dadurch gerechtfertigt werden, dass sich das Ziel der Umsetzung eines Vorhabens effektiver und effizienter erreichen lässt.⁹³ Eine klare Aussage kann auch über die Kosten einer Bürgerbeteiligung nicht pauschal getroffen werden. Je nach Umsetzung der Bürgerbeteiligung können Kosten in Höhe von mehreren Hundert Euro pro Person entstehen.⁹⁴ Dies hängt davon ab, welches Format gewählt wird und auch, ob damit andere Aspekte, wie ein

⁹¹ BMVI 2014, Seite 21.

⁹² Handreichung Bürgerbeteiligung, Seite 32.

⁹³ BMVI 2014, Seite 22.

⁹⁴ Handreichung Bürgerbeteiligung, Seite 32.

Einspruchsverfahren, Planungsfehler oder ähnliches verhindert werden können.⁹⁵

Die oben genannten Bedenken gegenüber den Ressourcen führen zu einem gewissen Vorbehalt der Organisatoren, welcher mit Hilfe von verschiedenen Kriterien überwunden werden sollte. Zum einen kann es helfen, sich professionelle Unterstützung von erfahrenen Firmen oder Erfahrungswerte von anderen Gemeinden einzuholen. Durch eigene Erfahrungen wird ein Gefühl dafür entwickelt, was das klare Ziel, der richtige Zeitpunkt, das richtige Format der Beteiligung und die verschiedenen Interessenslagen sind.⁹⁶

Des Weiteren können verschiedene Vorbehalte seitens der Bürger entstehen. Ein Grund könnte das Misstrauen der Bürger gegenüber der Ernsthaftigkeit der Beteiligung sein.⁹⁷ Die sogenannte Alibi-Beteiligung entsteht dann, wenn der Bürger das Gefühl hat, dass die Gemeinde bereits eine Entscheidung getroffen hat und erst danach die Akzeptanz der Bürger gesucht wird. Die Bürger fühlen sich in solch einer Situation weder ernst genommen, noch haben sie das Gefühl auf einer Augenhöhe mit der Gemeinde zu sein.⁹⁸ Neben der Ernsthaftigkeit der Beteiligung kommt es durch mangelnde Information und Unzufriedenheit mit dem Beteiligungsformat zu Ablehnung der Bürgerbeteiligung von Seiten der Bürger. Viele Bürger scheuen sich davor sich zu beteiligen, aus Angst, die komplexen Sachverhalte nicht zu verstehen oder ihnen nicht gerecht zu werden. Diese Angst, kann durch intensive Betreuung und detaillierten Informationsfluss beseitigt werden.⁹⁹ Dabei ist es wichtig, auf die Bürger zuzugehen und niemanden zu vernachlässigen. Die Wutbürger, welche am Anfang der Arbeit beschrieben worden sind, werden selten vergessen,

⁹⁵ Handreichung Bürgerbeteiligung, Seite 32.

⁹⁶ Wegweiser breite Bürgerbeteiligung, Seite 13.

⁹⁷ Wegweiser breite Bürgerbeteiligung, Seite 13.

⁹⁸ Handreichung Bürgerbeteiligung, Seite 15.

⁹⁹ Handreichung Bürgerbeteiligung, Seite 36.

da sie laut sind und sich selbst zu Wort melden. Es gibt jedoch Personengruppen, die aktiviert und motiviert werden müssen.¹⁰⁰

Abschließend kann gesagt werden, dass es einige Argumente gibt, die vermeintlich gegen Bürgerbeteiligung sprechen. Beschäftigt man sich jedoch intensiver mit diesen Aspekten, so wird schnell klar, dass eine Lösung gefunden werden kann und die Argumente immer von verschiedenen Seiten beleuchtet werden müssen. Es entsteht beispielsweise ein größerer Aufwand an Zeit und Personal, jedoch kann dieser Aufwand im Nachgang durch Planungsfehler oder ähnliches ebenso benötigt werden. Nur mit Hilfe von einem Zusammenspiel zwischen Bürger, Verwaltung und Gemeindevertretung können Konflikte vermieden werden.¹⁰¹

F. Fazit

Das abschließende Kapitel F. beinhaltet die Zusammenfassung, eine kritische Betrachtung der Bachelorarbeit, als auch eine persönliche Einschätzung der Thematik und der daraus resultierende Ausblick für die Gemeinde Empfingen.

I. Zusammenfassung der Bachelorarbeit

Das essentielle Ziel dieser Bachelorarbeit ist das Thema Bürgerbeteiligung aufzuarbeiten, verschiedene Methoden herauszuarbeiten und anhand der erarbeiteten Erkenntnisse einen Leitfaden für die Gemeinde Empfingen zu erstellen. In den ersten Kapiteln sind die Hinführungen an das Thema sowie die theoretischen Grundlagen dargelegt. Grundlage der einführenden Kapitel ist der Aufbau der Bürgerbeteiligung, die Erfolgsfaktoren und die formelle, als auch informelle Bürgerbeteiligung. Die Frage, welche Beteiligungskultur aufgrund der Ist-

¹⁰⁰ Handreichung Bürgerbeteiligung, Seite 38.

¹⁰¹ DSt 2013, Seite 12.

Analyse sinnvoll für die Gemeinde Empfingen ist, ist die zentrale Fragestellung der Bachelorarbeit.

Bürgerbeteiligung kann in drei verschiedene Ebenen aufgeteilt werden. Bei der ersten Ebene „Information“ handelt es sich lediglich um eine Informationsvermittlung seitens der Gemeinde. Bei der zweiten Stufe „Konsultation“ hingegen kommt es zu einer wechselseitigen Kommunikation zwischen Bürger und Gemeinde. Die höchste Stufe der Bürgerbeteiligung ist die „Kooperation“, denn hier haben die Bürger ein Mitbestimmungsrecht, welches über den Dialog hinausgeht. Um die Bürgerbeteiligung erfolgreich zu gestalten, ist die frühzeitige und ausreichende Information gegenüber den Bürgern sehr wichtig. Neben Vertrauen, Ernsthaftigkeit und Respekt ist ebenso ein aufrichtiges Miteinander notwendig.

Sowohl die Jugendbeteiligung, Unterrichtung der Einwohner, Einwohnerversammlung, Einwohnerantrag, als auch das Bürgerbegehren und Bürgerentscheid gehören zu den grundlegenden formellen Beteiligungsformaten. Die nicht gesetzlich geregelte, informelle, Bürgerbeteiligung kann durch eine Bürgerversammlung/Bürgerbefragung oder durch internetgestützte Beteiligung durchgeführt werden.

Die Gemeinde Empfingen bietet mit ihrem Gemeindeentwicklungskonzept eine ideale Grundlage, um Bürgerbeteiligung durchzuführen. Die vielfältigen Themen, wie Bauen, Gestalten, Verkehr und innerörtliches Gewerbe, Soziales und Kultur, Umwelt und Ökologie, Image und Vermarktung stellen verschiedene Bereiche zur Verfügung, in denen Bürger optimal miteinbezogen werden können. Die bisherigen Beteiligungsformate, welche Empfingen in den letzten Jahren durchgeführt hat, sind eine fundamentale Grundlage für die künftigen Beteiligungen. Sowohl der Ortsspaziergang, die Bürgerbefragung, die digitale Bürgerinformation, als auch die Perspektivwerkstatt oder die Dialogrunde haben sich als erfolgreiche Beteiligungen erwiesen.

Es sollte jährlich im Wechsel eine Einwohnerversammlung und eine Beteiligung der Jugendlichen stattfinden. Zusätzlich können die bereits durchgeführten informellen Beteiligungsformate genutzt werden, um die Bürger noch intensiver miteinzubeziehen.

Auf Grundlage dessen kann für die Gemeinde Empfingen eine Beteiligungskultur in Form eines Leitfadens erarbeitet werden.

II. Kritische Bewertung

Grundsätzlich ist zu sagen, dass das übergeordnete Ziel der Aufarbeitung des Themas Bürgerbeteiligung, als Grundlage für die Erstellung eines Leitfadens, in der vorliegenden Bachelorarbeit erreicht worden ist. Allerdings ist zu beachten, dass aufgrund der Weitläufigkeit des Themengebietes eine Vertiefung einzelner Unterthemen teilweise nicht möglich war.

Sehr ergiebig waren die bisherigen Beteiligungsformate der Gemeinde Empfingen, da diese als Grundlage für den künftigen Leitfaden und die Handlungsempfehlungen fundamental sind.

Eine weitere Problematik, die für Einschränkung der Themenbearbeitung gesorgt hat, liegt in der Festlegung von verschiedenen Beteiligungsformaten. Es lässt sich keine klare Aussage darüber treffen, bei welchen konkreten Projekten oder Themen die Bürger beteiligt werden sollen. Eine anfängliche Überlegung war, das Beteiligen der Bürger an Projekten und Vorhaben anhand einer Summe festzulegen. Dabei hat sich aber herausgestellt, dass dies nicht möglich ist. Es gibt Aufgaben der Gemeinde, die zu den sogenannten Pflichtaufgaben gehören und erledigt werden müssen. Dabei gibt es oftmals keinen Spielraum, um die Bürger sinnvoll und erfolgreich zu beteiligen. Sollte man die Bürgerbeteiligung anhand einer Summe festmachen, so müsste man die Bürger gezwungenermaßen auch bei solchen Projekten beteiligen, was teilweise keinen Sinn ergeben würde. Nach der anfänglichen Überlegung sind

Leitfäden und Handlungsempfehlungen von anderen Städten und Gemeinden in der Umgebung in Betracht gezogen worden, um einen Vergleich zu haben, wie diese es machen. Hieraus hat sich lediglich ergeben, dass die Leitfäden meist so ausgerichtet waren, dass die Anregung, Bürgerbeteiligung durchzuführen, von den Bürgern ausgeht.

Es kann gesagt werden, dass eine Bürgerbeteiligung nur anhand einer funktionierenden Beziehung und Interaktion zwischen den Bürgern, der Gemeindeorgane und der Gemeindeverwaltung erfolgreich sein kann. Das Verlangen zur Durchführung von Bürgerbeteiligung ist von den Bürgern gefordert und sollte von den Kommunen erst genommen werden.

III. Ausblick

„Es gibt nichts Gutes, außer man tut es!“, das Zitat von Erich Kästner, was zu Beginn der Bachelorarbeit aufgegriffen worden ist, macht die Handlungsempfehlungen deutlich. Mit den erarbeiteten Ergebnissen soll eine Grundlage geschaffen werden, welche die Gemeinde unterstützt Bürgerbeteiligung durchzuführen.

Die in der Bachelorarbeit erarbeiteten Ergebnisse stellen einen Einstieg in die Erarbeitung eines Leitfadens für die Gemeinde Empfingen dar.

Die Ist-Analyse des Gemeindeentwicklungskonzeptes und der bisher durchgeführten Beteiligungsformaten zeigen, dass die Gemeinde Empfingen schon auf einem guten Weg in die richtige Richtung ist. Die Grundsteine für die die künftigen Beteiligungen sind gelegt und die erste Scheu Bürgerbeteiligung durchzuführen ist schon abgeschüttelt.

Im Zuge dieser Bachelorarbeit wird ein Leitfaden erstellt, welcher die Ansätze dieser Arbeit verfolgen. Im Fokus steht dabei, eine Beteiligungskultur geschaffen zu haben, welche die Rahmenbedingungen klar macht und für alle verbindlich ist.

Der Leitfaden sollte im Gemeinderat beschlossen werden, sodass klar ist, dass die Rahmenbedingungen, welche im Leitfaden aufgestellt worden sind, sowohl für die Verwaltung, als auch für die Bürger verpflichtend sind. Ist der Leitfaden vom Gemeinderat beschlossen worden, so sollte er sowohl für die Gemeinderäte, als auch für jeden Bürger zur Verfügung stehen. Sinnvoll wäre es, diesen auf der Homepage zu veröffentlichen und zusätzlich im Rathaus auszulegen, sodass er für alle zugänglich ist.

Es wird empfohlen sich künftig noch intensiver mit dem Thema Bürgerbeteiligung auseinanderzusetzen und bei allen Projekten und Vorhaben die kommen, sich intensiv damit zu beschäftigen, ob eine Bürgerbeteiligung sinnvoll erscheint. Dabei sollten die in der Bachelorarbeit aufgegriffenen Gesichtspunkte beachtet und erörtert werden.

Außerdem sollten die laufenden Projekte und Vorhaben weitergeführt und weiterentwickelt werden. Die begonnenen Bürgerbeteiligungen sollten, sobald es coronabedingt wieder möglich ist, fortgesetzt und stetig weiterverfolgt werden. Zwar besteht die Möglichkeit die Bürger auch rein durch digitale Beteiligungsformen mitwirken zu lassen, jedoch ist dies nur sehr schwer umsetzbar und gelingt nur in gewissem Maße. Es ist wichtig eine gute Kombination aus Online- und Präsenzverfahren zu erarbeiten, sodass ein gelungener Medienmix entsteht.

Abschließend kann gesagt werden, dass die Gemeinde Empfinden gute Grundlagen hat, die optimiert werden können. Mit Hilfe der verbindlichen Regelungen kann die Gemeinde ihren Beitrag dazu leisten, aus den Wutbürgern Mutbürger zu machen und mittels verschiedenen Beteiligungsformaten, welche individuell gewählt werden müssen, die Akzeptanz der Bürger zu steigern.

G. Leitfaden der Gemeinde Empfingen

Leitfaden Bürgerbeteiligung



Stand: September 2020

1. Allgemeine Einführung

Bürgerbeteiligung wird immer wichtiger und gewinnt an Bedeutung in der Gemeinde Empfingen. Die Bürgerinnen und Bürger möchten gehört werden und sich aktiv beteiligen. Die Gemeinde Empfingen hat bereits in der Vergangenheit einige Beteiligungsformate durchgeführt, welche dazu geführt haben, dass mehr Akzeptanz entstanden ist. Es ist wichtig, die unterschiedlichen Interessen und Anregungen der Bürgerinnen und Bürger einzubinden, um eine erfolgreiche Gemeindeentwicklung entstehen zu lassen.

Der Leitfaden soll Auskunft darüber geben, wann und wie Bürgerbeteiligung vorgenommen werden kann. Dabei zielt der Leitfaden hauptsächlich auf die informelle Bürgerbeteiligung ab. Es sollen grundlegende Rahmenbedingungen geschaffen werden, welche sowohl für den Gemeinderat, als auch für die Gemeindeverwaltung und die Bürgerinnen und Bürger verbindlich sind.

Dieser Leitfaden soll die Bürgerbeteiligung bei der Gemeinde Empfingen verankern und so mehr Vertrauen und ein Miteinander zwischen allen Beteiligten schaffen.

2. Was ist Bürgerbeteiligung

Unter Bürgerbeteiligung versteht sich die Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in Prozesse auf kommunaler und regionaler Ebene. Dabei handelt es sich um politische Entscheidungs- und Planungsprozesse, welche erarbeitet werden müssen. Bürgerbeteiligung gibt den Bürgerinnen und Bürger somit eine Möglichkeit mitzuwirken.

2.1. Die drei Stufen der Bürgerbeteiligung

Es gibt viele verschiedene Möglichkeiten eine Bürgerbeteiligung durchzuführen. Grundsätzlich kann die Bürgerbeteiligung in drei verschiedene Stufen eingeteilt werden.

2.1.1. Information

Bei der ersten Stufe „Information“ findet eine Informationsvermittlung und Informationsweitergabe statt. Die Bürgerinnen und Bürger werden über bestimmte Themen, Projekte oder Vorhaben informiert. Bei dieser Stufe der Bürgerbeteiligung wird der oft komplexe Inhalt verständlich gemacht. Die Kommunikationsrichtung ist von der Gemeinde ausgehend. Die Informationsvermittlung soll Transparenz gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern schaffen.

2.1.2. Konsultation

Die zweite Stufe „Konsultation“ bietet den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit sich einzubringen. Sie können sich aktiv einbringen und ein Dialog kann entstehen. Bevor diese Stufe erreicht werden kann muss eine Informationsweitergabe von Seiten der Gemeinde stattgefunden haben. Erst dann kann eine wechselseitige Kommunikation entstehen. Die Bürgerinnen und Bürger haben bei dieser Form der Beteiligung die Möglichkeit ihre Meinungen weiterzugeben. Die Anregungen der Bürgerinnen und Bürger sollen in die Entscheidungsfindung des Gemeinderates einfließen.

2.1.3. Kooperation

Die dritte Stufe „Kooperation“ ist dazu da, um gemeinsam Konzepte zu entwickeln. Den Bürgerinnen und Bürgern kommt bei dieser Form der Bürgerbeteiligung ein Entscheidungsrecht zu, sie haben also ein Mitspracherecht. Sie können hier nicht mehr nur ihre Meinung und Sichtweise äußern, sondern sich konkret in die Entscheidung miteinbringen.

2.2. Formelle Bürgerbeteiligung

Unter formeller Bürgerbeteiligung versteht sich die Beteiligung, welche gesetzlich verankert ist. Hier sind teilweise das „Ob“ und das „Wie“ vorgeschrieben.

Ein wichtiges formelles Beteiligungsformat ist die Unterrichtung der Bürgerinnen und Bürger. Diese gesetzliche Regelung verpflichtet die Gemeinde die Bürgerinnen und Bürger frühzeitig über Grundlagen, Ziele, Zwecke und Auswirkungen von bedeutsamen Planungen und Vorhaben der Gemeinde zu informieren. Die Vorhaben müssen unmittelbar raum- und entwicklungsbedeutsam sein oder das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wohl der Bürgerinnen und Bürger berühren.

Neben der Unterrichtungspflicht gibt es noch die jährlich anzusetzende Einwohnerversammlung. Gibt es keine geeigneten oder bedeutungsvollen Themen im Jahr, so kann die Einwohnerversammlung auch ausgesetzt oder auf andere Art und Weise umgesetzt werden.

Die stärkste Form der formellen Beteiligung ist der Bürgerentscheid, welcher durch den Gemeinderat beschlossen wird. Bei diesem Beteiligungsformat kommt den Bürgerinnen und Bürgern eine Entscheidungskompetenz zu.

Weitere formelle Bürgerbeteiligungen sind in verschiedenen Gesetzen, wie beispielsweise dem Baugesetzbuch oder Landesplanungsgesetz zu finden. In den jeweiligen Gesetzen sind sowohl die Art, als auch der Umfang und die Dauer der Beteiligung geregelt.

2.3. Informelle Bürgerbeteiligung

Bei der informellen Bürgerbeteiligung handelt es sich um die nicht gesetzlich verankerte Beteiligung. Diese Beteiligungen sind freiwillig von der Gemeinde durchzuführen. Wie die Beteiligung durchgeführt wird, bleibt der Gemeinde selbst überlassen und beschließt der Gemeinderat.

Wichtig ist, dass die Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit bekommen, sich aktiv einzubringen. Möglichkeiten der informellen Beteiligung sind im Methodenüberblick am Ende des Leitfadens zu finden.

3. Grundsätze der Bürgerbeteiligung

Die Gemeinde Empfingen zielt bei informellen Beteiligungsformaten auf die zweite Stufe „Konsultation“ ab. Die Bürgerinnen und Bürger sollen sich aktiv beteiligen können und aktiv miteinbezogen werden.

3.1. Erfolgsfaktoren

Eine Bürgerbeteiligung ist dann erfolgreich, wenn gemeinsam eine Lösung gefunden werden kann, der Bedarf und das Interesse der Bürger erkannt und die Akzeptanz der Bürger gefördert wird. Somit kann von Erfolgsfaktoren gesprochen werden, sobald sie dazu beitragen, dieses Ziel zu verfolgen.

Wichtige Erfolgsfaktoren sind:

- Frühzeitige und transparente Information
- Verständliche, klare und einfache Kommunikation
- Klare Rahmenbedingungen
- Gegenseitiges Vertrauen
- Ernsthaftigkeit der Bürgerbeteiligung
- Respektvolles und aufrichtiges Miteinander

3.2. Wer kann Beteiligung anregen?

Die Bürgerbeteiligung kann zum einen vom Gemeinderat oder der Gemeindeverwaltung selbst angeregt werden. Außerdem haben Bürgerinnen und Bürger jederzeit die Möglichkeit eine formlose Anregung zu machen oder einen Antrag auf Beteiligung zu stellen. Dabei können die Bürgerinnen und Bürger sowohl auf den Gemeinderat, als auch auf die Gemeindeverwaltung zugehen.

4. Ablauf der Bürgerbeteiligung



4.1. Einleitung Bürgerbeteiligung

Das Vorhaben, weshalb Bürgerbeteiligung durchgeführt werden soll, muss im ersten Schritt erkannt werden. Dies kann wie unter 3.2 beschrieben von Seiten der Gemeinde, als auch von den Bürgerinnen und Bürgern geschehen. Zeitnah sollte dann das Vorhaben aufbereitet und zur Beschlussfassung darüber, ob eine Bürgerbeteiligung durchgeführt wird, dem Gemeinderat vorgelegt werden.

4.2. Vorbereitung

Stimmt der Gemeinderat einer Bürgerbeteiligung zu, so muss die Beteiligung vorbereitet werden. Dabei werden Ziele, Rahmenbedingungen, Inhalte und Regelungen klar definiert. Somit werden im zweiten Schritt die Bürgerinnen und Bürger informiert und gleichzeitig motiviert sich zu engagieren. Zur Informationsvermittlung sollten sowohl die Sozialen Medien oder die Homepage, als auch das Amtsblatt verwendet werden.

4.3. Durchführung

Im dritten Schritt wird das gewählte Beteiligungsformat umgesetzt. Im Idealfall wird die Stufe „Konsultation“ erreicht und ein Dialog zwischen Gemeinde und Bürger entsteht. Bei der Durchführung handelt es sich grundsätzlich um einen ergebnisoffenen Prozess.

4.4. Nacharbeitung

Nach der durchgeführten Beteiligung sollte diese dokumentiert und bewertet werden. Es bietet sich an eine Ergebnisdokumentation zu erstellen, welche später für alle Beteiligten zugänglich ist. Wichtig ist es, die Bürger über dieses Ergebnis zu informieren. Parallel dazu wird ein Beschlussvorschlag erarbeitet und in den Gemeinderat gegeben.

4.5. Bürgerbeteiligung abschließen oder vertiefen

In der letzten Phase wird das Vorhaben vom Gemeinderat beschlossen, sofern den Bürgerinnen und Bürgern keine Entscheidungskompetenz zugekommen ist. Hier muss analysiert werden, ob die Bürgerbeteiligung ausreichend war und abgeschlossen werden kann oder ob eine Vertiefung der Beteiligung nötig ist.

4.6. Methodenüberblick¹⁰²

Name	Ziel	Methode
Arbeitskreis	Erarbeitung von Projektinhalten	In Arbeitsgruppen werden Ergebnisse zu vordefinierten Fragen und Themen erarbeitet
Bürgerforum	Einholen von Meinungsbildern	Gemeinsame Veranstaltung, Online-Phase, Abschlussveranstaltung
Bürgerpanel	Einholen von Meinungsbildern	Beginnende Befragung mit anschließender Veranstaltung bei Interesse
Dialog	Meinungsaustausch	Beteiligte sitzen zusammen und tauschen Gedanken und Meinungen aus
Mediation	Konsensfindung	Betroffene eines Konflikts suchen eine gemeinsame Lösung im Dialog mit professionellen Mediatoren
Open Space	Beeinflussung der öffentlichen Diskussion	Alle Themen werden vorgestellt und Kleingruppen kommen in einen Dialog zu den jeweiligen Themen
Planungszelle/ Planungswerkstatt	Beratung von Entscheidungen	Lösungen werden in Kleingruppen erarbeitet
Runder Tisch	Gemeinsame Lösung erarbeiten	Gemeinsame Konfliktlösung als gleichrangige Partner. Alle haben die gleichen Rechte und Pflichten
Workshop	Erarbeitung von Projektinhalten	Neben der Wissensvermittlung werden gemeinsam Lösungen erarbeitet
World-Café	Sammeln von Ideen	Lockere Gesprächsrunde
Zukunftswerkstatt	Beratung der Verwaltung	Phantasievolle und ausgefallene Lösungen werden entwickelt und diskutiert

¹⁰² DSt 2012, Seite 63 ff.

Literaturverzeichnis

*Albrecht, Steffen/Kohlrausch, Niels/Kubicek, Herbert/Lippa,
Barbara/Märker, Oliver/Trénel, Matthias/Vorwerk, Volker/Westholm,
Hilmar/Wiedwald, Christian*

„E-Partizipation - Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und
Wirtschaft am E-Government“

Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, Ref. IT 1
Bremen, 2008

Zitiert als: Elektronische Beteiligung

*Armbruster, Gerd/Bock, Irmtraud/Giebler, Peter/Katz, Alfred/Sixt,
Werner/Steger, Christian/Stobl, Heinz*

Gemeindeordnung für Baden-Württemberg Kommentar Band 1
4. Auflage, 26. Lieferung

W. Kohlhammer Verlag, 2019

Zitiert als: Kunze/Bronner/Katz

Birzer, Markus

So geht Bürgerbeteiligung

Eine Handreichung für die Kommunale Praxis

Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.)

Bonn, 2015

Zitiert als: Handreichung Bürgerbeteiligung

Bauer, Hartmut/Büchner, Christiane/Hajasch, Lydia (Hrsg.)

Partizipation in der Bürgerkommune

Potsdam, 2017

Zitiert als: Partizipation in der Bürgerkommune

Beckmann, Klaus/Bock, Stephanie/Reimann, Bettina

Auf dem Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur:

Bausteine, Merkposten und Prüffragen

Anregungen für Kommunalverwaltung und kommunale Politik

Berlin, 2013

Zitiert als: Auf dem Weg zur Beteiligungskultur

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (Hrsg.)

Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung

Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor

Berlin, 2014

Zitiert als: BMVI 2014

Deutscher Städtetag (Hrsg.)

Beteiligungskultur in der integrierten Stadtentwicklung

Arbeitspapier der Arbeitsgruppe Bürgerbeteiligung des Deutschen

Städtetags

Berlin und Köln, 2013

Zitiert als: DSt 2013

Deutscher Städtetag (Hrsg.)

Hinweise und Empfehlungen zur Bürgermitwirkung in der

Kommunalpolitik

Berlin, 2012

Zitiert als: DSt 2012

Dienel, Hans-Liudger/Olk, Thomas/Reim, Daphne/Schmithals, Jenny

DStGB Dokumentation N° 88

Leitfaden: Stärkung der kommunalen Infrastruktur durch
Kooperationen von Bürgerinnen und Bürgern, Verwaltung und
Unternehmen

Deutscher Städte- und Gemeindebund (Hrsg.)

Berlin, 2009

Zitiert als: DStGB No. 88

Dietlein, Johannes/Pautsch, Arne

Beck'scher Online-Kommentar Gemeindeordnung

8. Edition, 01.01.2020

Zitiert als: BeckOK KommunalR BW GemO

Fritsche, Miriam/Nanz, Patrizia

Handbuch Bürgerbeteiligung

Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen

Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.)

Leck, 2012

Zitiert: Handbuch Bürgerbeteiligung

Gemeinde Empfingen (Hrsg.)

Mein Empfingen

Entwicklungsplanung 2025 Empfingen, Wiesenstetten,

Dommelsberg

Ergebnisse und Ideen der Arbeitsgruppen

Empfingen, 2010

Zitiert als: Mein Empfingen 2010

Heinz, Werner/Kröger, Maria/Morschheuser, Petra/Oedinger, Hermann-Lambert/Reiß-Schmidt, Stephan/Thielen, Hartmut/Wölpert, Reinhard

Integrierte Stadtentwicklungsplanung und
Stadtentwicklungsmanagement
Strategien und Instrumente nachhaltiger Stadtentwicklung
Deutscher Städtetag (Hrsg.)
Hannover, 2011
Zitiert als: DSt 2011

Hill, Hermann (Hrsg.)/Engels, Dieter

Bürgerbeteiligung
Analysen und Praxisbeispiele
Baden-Baden, 2010
Zitiert als: Bürgerbeteiligung

Hummel, Konrad

Demokratie in den Städten
Neuvermessung der Bürgerbeteiligung – Stadtentwicklung und
Konversion
Baden-Baden, 2015
Zitiert als: Demokratie in den Städten

Isermann, Dagmar/Schmettow, Petra

(NEU) LAND GESTALTEN!
Methoden und Praxisbeispiele für Bürgerbeteiligung in kleinen
Städten und Gemeinden
Initiative Allianz für Beteiligung e.V. (Hrsg.)
Stuttgart, 2016
Zitiert als: Land gestalten

Jabkowski, Roland/Lühr, Henning/Smentek, Sabine

Handbuch Digitale Verwaltung

Wiesbaden, 2019

Zitiert als: Digitale Verwaltung

Koop, Alexander/Kubicek, Herbert/Lippa, Barbara

Erfolgreich beteiligt?

Nutzen und Erfolgsfaktoren internetgestützter Bürgerbeteiligung.

Eine Analyse von 12 Fallbeispielen.

Gütersloh, 2011

Zitiert als: Erfolgreich beteiligt

Kubicek, Herbert/Lippa, Barbara/Westholm, Hilmar

Medienmix in der Bürgerbeteiligung

Die Integration von Online-Elementen in Beteiligungsverfahren auf lokaler Ebene

Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.)

Scheßlitz, 2009

Zitiert als: Medienmix in der Bürgerbeteiligung

Kurbjuweit, Dirk

Essay: Der Wutbürger.

Der Spiegel 2010, 41

Zitiert als: Wutbürger

Liebold, Sebastian/Mannewitz, Tom/Petschke, Madeleine/Thieme, Tom
(Hrsg.)

Demokratie in unruhigen Zeiten

Festschrift für Eckhard Jesse

Baden-Baden, 2018

Zitiert als: Demokratie in unruhigen Zeiten

Lübking, Uwe/Portz, Norbert

DStGB Dokumentation N° 117

Bürgerbeteiligung bei kommunalen Vorhaben und in der
Stadtentwicklung

Deutscher Städte- und Gemeindebund (Hrsg.)

Berlin, 2013

Zitiert als: DStGB No. 117

Orthmann, Thomas

Wegweiser breite Bürgerbeteiligung

Argumente, Methoden, Praxisbeispiele

Gütersloh, 2017

Zitiert als: Wegweiser breite Bürgerbeteiligung

Szabó, Anett

Bürgerschaftliche Mitverantwortung

Zehn Grundsätze

Stiftung Zukunft Berlin (Hrsg.)

Berlin, 2012

Zitiert als: Bürgerschaftliche Mitverantwortung

Vetter, Angelika

Kommunen im Stress – Machen Bürger in Zukunft die
Stadtentwicklung?

Forum Wohnen und Stadtentwicklung 4/2014

Bonn, 2014

Zitiert als: Kommunen im Stress

Erklärung

Ich versichere,

1. dass ich diese Bachelorarbeit selbstständig und ohne fremde Hilfe verfasst habe,
2. dass ich die Übernahme wörtlicher Zitate aus der Literatur sowie die Verwendung von Gedanken anderer Autoren an den entsprechenden Stellen innerhalb der Arbeit gekennzeichnet habe (Entsprechend gilt für wörtliche Zitate bzw. Fremdgeanken aus der Rechtsprechung) und
3. dass die Arbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegen hat.

Ich bin mir bewusst, dass eine falsche Erklärung gravierende rechtliche Folgen haben kann.

Empfingen, 04.09.2020

Laura Deuringer

Ort, Datum

Unterschrift