

<b>BESCHLUSSVORLAGE</b>  <b>V0259/17</b> öffentlich	Referat	Referat OB
	Amt	Hauptamt
	Kostenstelle (UA)	0000
	Amtsleiter/in	Meier, Hans
	Telefon	3 05-10 10
	Telefax	3 05-10 09
	E-Mail	hauptamt@ingolstadt.de
Datum	14.04.2017	

<b>Gremium</b>	<b>Sitzung am</b>	<b>Beschlussqualität</b>	<b>Abstimmungs- ergebnis</b>
Stadtrat	27.07.2017	Entscheidung	

### **Beratungsgegenstand**

Leitbild für die Bürgerbeteiligung der Stadt Ingolstadt  
(Referent: Herr Oberbürgermeister Dr. Christian Lösel)

### **Antrag:**

1. Der Stadtrat nimmt den Projektbericht der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt, Lehrstuhl für Dienstleistungsmanagement, vom 21. November 2016 (Anlage 1) zur Kenntnis.
2. Der Stadtrat stimmt dem Leitbild für die Bürgerbeteiligung (Anlage 2) zu. Das Leitbild bildet die Grundlage für zukünftige Bürgerbeteiligungen der Stadt Ingolstadt.
3. Der Stadtrat beauftragt die Verwaltung, die unter der Nr. 4 des Kurzvortrags vorgeschlagenen Handlungsempfehlungen umzusetzen.
4. Der Stadtrat nimmt die angefügte interne Orientierungshilfe zur Kenntnis (Anlage 3).

gez.

Dr. Christian Lösel  
Oberbürgermeister

**Finanzielle Auswirkungen:**

**Entstehen Kosten:**             ja                       nein

wenn ja,

Einmalige Ausgaben	Mittelverfügbarkeit im laufenden Haushalt	
Jährliche Folgekosten	<input type="checkbox"/> im VWH bei HSt: <input type="checkbox"/> im VMH bei HSt:	Euro:
Objektbezogene Einnahmen (Art und Höhe)	<input type="checkbox"/> Deckungsvorschlag von HSt: von HSt:	Euro:
Zu erwartende Erträge (Art und Höhe)	von HSt:  <input type="checkbox"/> Anmeldung zum Haushalt 20	Euro:
<input type="checkbox"/> Die Aufhebung der Haushaltssperre/n in Höhe von                      Euro für die Haushaltsstelle/n (mit Bezeichnung) ist erforderlich, da die Mittel ansonsten nicht ausreichen.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung herangezogenen Haushaltsmittel der Haushaltsstelle (mit Bezeichnung) in Höhe von                      Euro müssen zum Haushalt 20                      wieder angemeldet werden.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung angegebenen Mittel werden für ihren Zweck nicht mehr benötigt.		

**Kurzvortrag:**

**1. Ausgangslage**

Partizipation ist ein sehr wichtiger Baustein für eine bürgerfreundliche und zukunftsfähige Stadt. Deshalb werden in Ingolstadt bereits zahlreiche Maßnahmen der Bürgerbeteiligung genutzt. Meilensteine dazu waren die freiwillige Gründung der Bezirksausschüsse im Jahre 1967, die Schaffung eines zentralen Beschwerdemanagements 2009 sowie die Einführung des Bürgerhaushalts 2010 und dessen Verortung bei den Bezirksausschüssen.

In einer repräsentativen Demokratie werden Entscheidungen letztendlich durch die gewählten Vertreter getroffen. Auf kommunaler Ebene geschieht dies nach Art. 29 GO durch den Stadtrat oder den Oberbürgermeister. Dem Oberbürgermeister, dem Stadtrat und der Verwaltung ist es gleichwohl wichtig, die Bürgerinnen und Bürger aktiv in Entscheidungsprozesse einzubeziehen.

Bei der Bürgerbeteiligung werden zwei Arten von Beteiligungsverfahren unterschieden: Einerseits die gesetzlich vorgeschriebenen (formellen) Beteiligungsverfahren und andererseits die freiwillige Bürgerbeteiligung.

Exemplarisch sind die Bürgerbeteiligungen zur Aufstellung des Verkehrsentwicklungsplans, des Leitbildes für die Bürgerbeteiligung, der Gestaltung von Spielplätzen, des Aktionsplans „Inklusion“ und als aktuelles Beispiel die Beteiligung zum Umbau der Fußgängerzone zu nennen.

Daneben gibt es institutionalisierte Instrumente, die der Bürgerschaft ständig zur Verfügung stehen. Dies sind:

**a. Zwölf Bezirksausschüsse:**

Die Arbeit dieser beratenden Gremien vor Ort ist ein wertvolles Bindeglied zwischen Stadtrat, Oberbürgermeister und Verwaltung auf der einen sowie der Bevölkerung in den jeweiligen Stadtteilen auf der anderen Seite. Gerade hier kommt die Mitwirkung und die ins Detail gehende Ortskenntnis der Bürgerschaft der Entscheidungsfindung von Stadtrat und Verwaltung zugute. Die Bezirksausschüsse tagen grundsätzlich öffentlich und regelmäßig. Jede Bürgerin und jeder Bürger ist zu den Sitzungen willkommen und kann ihre/seine Anliegen vorbringen. Diese werden nach Maßgabe der Geschäftsordnung für den Stadtrat und der Bezirksausschüsse dem Stadtrat oder der Verwaltung zur Entscheidung vorgelegt.

**b. Bürgerhaushalt:**

Eine weitere außergewöhnliche Partizipationsmöglichkeit stellt der Bürgerhaushalt dar, dessen Einführung vom Stadtrat 2009 beschlossen wurde. Ziel des Bürgerhaushalts ist es, den Bürgerinnen und Bürgern über die Bezirksausschüsse eine aktive Mitwirkung an der Gestaltung des Haushalts zu ermöglichen. So wird den Bedürfnissen und Wünschen der Bevölkerung individuell und zeitnah Rechnung getragen.

**c. Ideen- und Beschwerdemanagement:**

Das Ideen- und Beschwerdemanagement wurde als zentrale Anlaufstelle für die Ingolstädterinnen und Ingolstädter geschaffen. Sie haben somit einen konkreten Ansprechpartner, der persönlich, telefonisch oder auf dem Schriftweg zur Verfügung steht. Mit dem Mängelmelder für das Smartphone und den PC wird darüber hinaus eine zusätzliche, barrierefreie und intensiv genutzte Kontaktmöglichkeit angeboten. Über das Beschwerdemanagement werden jährlich über 2000 Ideen, Anregungen, Fragen und Beschwerden an die Verwaltung herangetragen. Davon werden durchschnittlich 60 % der Anliegen innerhalb von 48 Stunden beantwortet, der überwiegende Rest innerhalb von 14 Tagen.

## **2. Projektstudie der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt:**

Im Auftrag und in Kooperation mit der Stadt Ingolstadt hat der Lehrstuhl für ABWL und Dienstleistungsmanagement der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt an einem Leitbild zur Gestaltung der Bürgerbeteiligung in Ingolstadt gearbeitet. Masterstudierende der WFI haben sich hierzu in zwei Teilprojekten im Wintersemester 2015/2016 und im Sommersemester 2016 intensiv mit der Erarbeitung eines Konzepts zur strategischen Ausgestaltung von Bürgerbeteiligung in der Stadt Ingolstadt auseinandergesetzt.

Im Teilprojekt 1 im Wintersemester 2015/16 haben sieben Studierende Experteninterviews mit Stadträten und Verwaltungsmitarbeitern durchgeführt. Die Ergebnisse aus diesem Teilprojekt wurden anschließend im Teilprojekt 2 von 16 Studierenden aufgegriffen und weiterentwickelt.

Das vorgestellte Leitbild für die Neugestaltung der Bürgerbeteiligung in Ingolstadt basiert auf zwei Analyseschritten. Im ersten Schritt wurde der aktuelle Bestand an Bürgerbeteiligungsangeboten erfasst und im direkten Vergleich mit zwei weiteren bayerischen Städten (Erlangen und Regensburg) evaluiert.

Ferner wurden im Rahmen einer qualitativen Studie vier Workshops mit verschiedenen Akteuren (Anspruchsgruppen) der Bürgerbeteiligung durchgeführt, d.h. mit dem Stadtrat, der Stadtverwaltung, den Bürgerinitiativen und den Bürgerinnen und Bürgern. So war gewährleistet, dass die interne Sicht (Stadtrat und Stadtverwaltung) und die externe Sicht (Bürgerinitiativen und Bürgerschaft) ausgewogen berücksichtigt werden. Den zweiten Analyseschritt bildete eine quantitative Studie in Form einer repräsentativen Bürgerumfrage (746 Teilnehmer). Diese Ergebnisse wurden in das Leitbild eingearbeitet.

Wie die Studie belegt, gibt es ein breit aufgestelltes Beteiligungsangebot in Ingolstadt. Optimierungsempfehlungen werden in den Bereichen Strukturierung, Organisation und externe Kommunikation gegeben.

### **3. Leitbild**

Aufbauend auf diesen Ergebnissen hat eine Arbeitsgruppe der Verwaltung das vorliegende Leitbild (Anlage 2) erarbeitet.

Mit diesem Leitbild soll die Bürgerbeteiligung in Ingolstadt weiter gestärkt und ausgebaut werden.

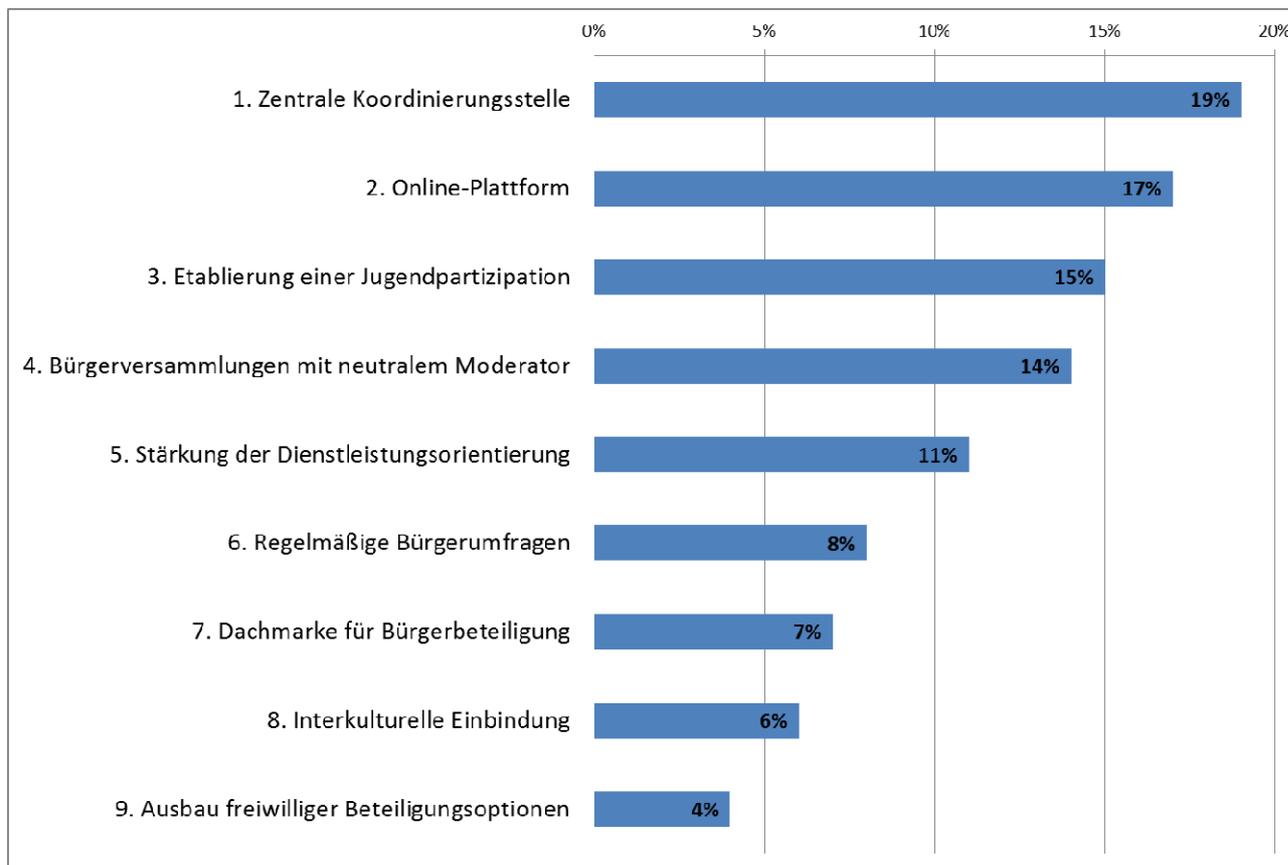
Zu einer guten Bürgerbeteiligung gehören die klare Bereitschaft zur Zusammenarbeit und zum Dialog, eine frühzeitige, umfassende Kommunikation und ein klarer Rahmen des Beteiligungsverfahrens. Wann ist die Einbeziehung der Bevölkerung sinnvoll und möglich? Gibt es bereits bekannte Anspruchsgruppen? Dies sind nur einige Fragen, die vor dem Beginn eines Verfahrens geklärt werden müssen. Es muss klar ersichtlich sein, wie weit die Einflussnahme der Bürgerschaft bei einzelnen Projekten gehen kann, damit keine unerfüllbaren Erwartungen geschaffen werden und ein fairer Umgang gewährleistet ist. Entscheidungen müssen transparent und nachvollziehbar sein.

Bürgerbeteiligung bringt die Sichtweise und Wünsche der Bürgerinnen und Bürger in die Entscheidungsfindung der zuständigen Organe ein und soll Transparenz im Verfahren schaffen.

Das Leitbild besteht aus drei Grundelementen: Struktur, Transparenz und Bürgernähe. Die drei Grundelemente und deren Charakteristika stützen sich auf das Fundament: Die Kommunikation.

## 4. Handlungsempfehlungen

Aufbauend auf den Ergebnissen der Workshops sowie der repräsentativen Bürgerumfrage empfiehlt die Studie der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt folgende Maßnahmen.



Gewichteter, relativer Anteil der Einzelnennungen einer Handlungsempfehlung an Gesamtzahl an Nennungen aller Handlungsempfehlungen. Weitere Details im Projektbericht ab Seite 29.

Aufgrund dieser priorisierten Maßnahmenliste schlägt die Verwaltung folgende Umsetzung vor:

### 4.1. Zentrale Koordinierungsstelle

Höchste Priorität hat die Schaffung einer zentralen Koordinierungsstelle. Deren Einrichtung wird von der Verwaltung vorgeschlagen.

Die Koordinierungsstelle wird zukünftig folgende Aufgaben erfüllen:

- Sie dient als einheitlicher Ansprechpartner für die Bürgerschaft zu Fragen der Bürgerbeteiligung und ist beratend tätig.
- Sie stellt bei Bedarf den Kontakt zu den spezialisierten Ansprechpartnern der einzelnen Bürgerbeteiligungsverfahren her.
- Sie erstellt, veröffentlicht und aktualisiert die Vorhabenliste. Die Informationen hierzu liefern die zuständigen Ämter.
- Sie berät und unterstützt die Verwaltung bei Bürgerbeteiligungsverfahren.
- Beteiligungsverfahren werden gemeinsam mit der Fachverwaltung reflektiert und Verbesserungsmöglichkeiten untersucht.
- Die Koordinierungsstelle tauscht sich mit Netzwerkorganisationen zum Thema Bürgerbeteiligung aus.

Durch die Schaffung einer zentralen Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligungsverfahren kann die Kommunikation zwischen den Bürgern und der Stadt verbessert werden. Dies ermöglicht eine einfachere und bessere Zugänglichkeit zu den unterschiedlichen Verfahren. Die Verantwortung und die Abwicklung der gesetzlichen, formellen und freiwilligen Verfahren verbleibt weiterhin beim zuständigen Fachreferat.

Die zentrale Koordinierungsstelle wird im Sachgebiet Bürgerbeteiligung des Hauptamtes verortet und kann zunächst durch Aufgabenveränderungen mit vorhandenem Personal dargestellt werden. Abhängig von der Entwicklung können für die Zukunft personelle und organisatorische Anpassungen nicht ausgeschlossen werden.

## 4.2. Online-Plattform

Das aktuelle Onlineangebot zur Bürgerbeteiligung wird weiter ausgebaut. Bereits jetzt gibt es eine eigene Internetseite ([www.ingolstadt.de/Buergerbeteiligung](http://www.ingolstadt.de/Buergerbeteiligung)), die viele Themen der Bürgerbeteiligung gesammelt darstellt. Auf dieser sind Informationen zu laufenden oder abgeschlossenen Beteiligungsverfahren einsehbar.

Das Angebot soll beständig ausgebaut werden. Sämtliche Themen hierzu (**laufende Projekte der Bürgerbeteiligung, Bürgerhaushalt, Bezirksausschüsse, Bürgerversammlungen, Beschwerdemanagement, Vorhabenliste**) werden auf dieser Seite gebündelt und regelmäßig aktualisiert. Dadurch kann sich die Bürgerschaft einfach über laufende Bürgerbeteiligungsprojekte und deren Verfahrensstand informieren – zusammenfassende Protokolle, Fotodokumentationen oder Präsentationen der Verfahren werden schnellstmöglich hier veröffentlicht.

Bereits seit dem 01.06.2016 steht ein **erweitertes Bürgerinformationssystem der Bezirksausschüsse** zur Verfügung. Hier können nun online die Stellungnahmen der Verwaltung zu Anfragen der Bürgerschaft an den BZA eingesehen werden, was zu einer besseren Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen beiträgt.

### Vorhabenliste:

Um die Bürgerinnen und Bürger frühzeitig über kommende und laufende Projekte der Stadt zu informieren, wird eine Vorhabenliste eingeführt. Diese wird online auf der Internetseite der Stadt Ingolstadt aufrufbar sein. In den Räumen der Zentralen Koordinierungsstelle ist die Vorhabenliste auch in Papierform einsehbar. Die erstmalige Fertigstellung der Vorhabenliste ist für das 1. Quartal 2018 geplant.

Die Vorhabenliste dient der einfacheren Informationsbereitstellung der Bürger zu Projekten der Stadt Ingolstadt. Eine Bürgerbeteiligung muss bei den einzelnen Projekten auf der Vorhabenliste nicht zwingend vorgesehen sein. In der Vorhabenliste werden die wichtigsten laufenden und kommenden Maßnahmen übersichtlich zusammengefasst und sind einfach für die Öffentlichkeit zugänglich. Bei zukünftigen Vorhaben geschieht dies nach der Projektgenehmigung.

Projekte werden auf die Vorhabenliste gesetzt, wenn sie **mindestens** zwei der folgenden Merkmale aufweisen:

- Das Interesse oder die Betroffenheit von einer Vielzahl an Einwohnern wird unterstellt.
- Es wird mit voraussichtlichen Projektkosten von mehr als 1 Million Euro gerechnet.
- Ein Bürgerbeteiligungsverfahren ist für das Projekt geplant.

- Die Maßnahme ist von wesentlicher Bedeutung für die wirtschaftliche, finanzielle, städtebauliche, soziale, geistige oder kulturelle Entwicklung der Stadt.

Bezüglich der Onlineumfragen wird auf den Punkt 4.6. verwiesen.

### **4.3. Kinder- und Jugendpartizipation**

Hierfür wird auf die gesonderte Vorlage durch das zuständige Referat verwiesen.  
Vorlagennummer: V0469/15/1.

### **4.4. Bürgerversammlungen mit neutralem Moderator**

Nach Art. 18 GO beruft der Oberbürgermeister die Bürgerversammlungen ein und führt den Vorsitz. Dass Bürgerversammlungen durch einen neutralen Moderator geführt werden, ist weder in der Bayerischen Gemeindeordnung vorgesehen, noch in der Praxis notwendig.

Bei Bürgerbeteiligungsverfahren hingegen wurden in der Vergangenheit bereits neutrale Moderatoren beauftragt, beispielsweise bei der Bürgerbeteiligung zum Ausbau der Fußgängerzone oder beim Aktionsplan Inklusion.

### **4.5. Stärkung der Dienstleistungsorientierung**

Sämtliche Bestandteile des Leitbilds tragen dazu bei, die Bürgerbeteiligung zu optimieren und dienstleistungsgerecht auszurichten. Dazu zählen unter anderem die verbesserte Information vor und nach dem Verfahren, die Einrichtung einer Vorhabenliste, der Ausbau des Onlineangebots oder auch die zentrale Koordinierungsstelle.

Die Verbesserung der Dienstleistung ist ein generelles Anliegen der Stadt, um den bestmöglichen Service zu bieten. Diesbezüglich sind regelmäßige Schulungen und Kompetenzvermittlung seit vielen Jahren ein fester Bestandteil des Bildungsprogramms der Stadt Ingolstadt. Dieses wird weiter im Sinne der Dienstleistungsorientierung optimiert.

Darüber hinaus werden zur Stärkung der Dienstleistungsorientierung Maßnahmen wie z.B. die Online-Terminreservierung oder E-Government ausgebaut.

Über die Entwicklung wird in einem Jahr berichtet.

### **4.6. Bürgerumfragen (nicht projektbezogen)**

Um repräsentative Umfrageergebnisse sowie ein aussagekräftiges Meinungsbild zu erhalten, können themenbezogene Bürgerumfragen durchgeführt werden. Hierzu sollten unabhängige Meinungsinstitute beauftragt werden. Über die Beauftragung wird gesondert entschieden. Die Kosten variieren je nach Umfang und Art der Umfrage.

Mit diesem Instrument kann auch ermittelt werden, bei welchen Projekten die Bürger eine tiefergehende freiwillige Beteiligung wünschen.

### **4.7. Dachmarke für Bürgerbeteiligung**

Die Stadt Ingolstadt besitzt bereits ein einprägsames, bekanntes und einheitliches Corporate Design, bei dem das Stadtwappen im Mittelpunkt steht. Dies wurde durch den Stadtrat

beschlossen.

Bei der nächsten Fortschreibung des Corporate Designs wird geprüft, wie eine eigene Dachmarke für Bürgerbeteiligung aussehen könnte. Dies soll spätestens im Jahr 2018 geschehen.

#### **4.8. Interkulturelle Einbindung**

Durch die situative Berücksichtigung bekannter Interessenvertreter, die aktive Einladung dieser Interessenvertreter und die bei Bedarf notwendigen Anpassungen des Verfahrens (Sprache, Übersetzer) an die Bedürfnisse der Beteiligten, ist eine Verbesserung der interkulturellen Einbindung gewährleistet.

Auch gibt es bereits bewährte Instrumente, wie die Projekte „Soziale Stadt“, den Migrationsrat oder die eigene Integrationsbeauftragte, die die interkulturelle Einbindung bereits heute sicherstellen.

#### **4.9. Ausbau freiwilliger Beteiligungsoptionen**

Ingolstadt bietet über 60 freiwillige Beteiligungsoptionen, die regelmäßig oder bei Bedarf durchgeführt werden. Auch die wissenschaftliche Studie hatte zum Ergebnis, dass das Angebot sehr breit und multidisziplinär aufgestellt ist. Anstatt zusätzliche Möglichkeiten zu schaffen, werden die bereits vorhandenen gestärkt und stärker beworben.

Dies kann zum einen durch die Verbesserung des Onlineangebots geschehen, zum anderen durch intensivere Öffentlichkeitsarbeit z.B. Social Media und Presseartikel. Weitere sinnvolle Ergänzungen von Beteiligungsoptionen sind generell jederzeit möglich. Dies gilt ebenfalls für die Ergänzung der formellen Verfahren durch weitere freiwillige Beteiligungsstufen.

**4.10.** Unabhängig von den Handlungsempfehlungen der wissenschaftlichen Studie, schlägt die Arbeitsgruppe der Verwaltung vor:

#### **Systematisierte Hinweise auf Bürgerbeteiligungsverfahren in den Beschlussvorlagen von Programm- und Projektgenehmigungen**

Die Stadtratsvorlagen enthalten einen systematisierten Hinweis **ob und in welcher Form** zu dem Projekt ein Bürgerbeteiligungsverfahren durchgeführt werden soll. Der Hinweis ist zu füllen, wenn analog wie bei Projekten der Vorhabenliste **mindestens** zwei der folgenden Merkmale zutreffen:

- Das Interesse oder die Betroffenheit von einer Vielzahl an Einwohnern wird unterstellt.
- Es wird mit voraussichtlichen Projektkosten von mehr als 1 Million Euro gerechnet.
- Ein Bürgerbeteiligungsverfahren ist für das Projekt geplant.
- Die Maßnahme ist von wesentlicher Bedeutung für die wirtschaftliche, finanzielle, städtebauliche, soziale, geistige oder kulturelle Entwicklung der Stadt.

Dabei sind bei langfristigen Verfahren die Meilensteine der Bürgerbeteiligung im Vorfeld eines Projektes zu definieren.