
Vorlage Nr. 2017/189

HAUPT- UND PERSONALAMT
AMT FÜR FAMILIE, BILDUNG UND VEREINE

Balingen, 12.06.2017

Vorlage zur Behandlung in folgenden Gremien:

Verwaltungsausschuss	öffentlich	am 11.07.2017	Vorberatung
Gemeinderat	öffentlich	am 25.07.2017	Entscheidung

Tagesordnungspunkt

Kinder- und Jugendbeteiligung nach § 41 a GemO bei der Stadt Balingen

Anlagen

Beschlussantrag:

Die Verwaltung wird beauftragt über den Zeitraum eines Jahres mit der Durchführung verschiedener Beteiligungsformen Erfahrungen zu sammeln.

Nach einem Jahr berichtet die Verwaltung dem Gemeinderat über durchgeführte Maßnahmen, Ergebnisse und deren Bewertung.

Für die zusätzlichen Aufgaben der Kinder- u. Jugendbeteiligung wird entsprechend der durchzuführenden Maßnahmen ein zusätzlicher, noch konkret zu bemessender Stellenanteil in Aussicht gestellt.

Finanzielle Auswirkungen:

Durch die Ausführung des vorgeschlagenen Beschlusses entstehen folgende Auswirkungen auf den Haushalt:

Ausgaben des Verwaltungshaushalts

Mehrkosten Sammelnachweis Personalkosten
Sachkosten für die Einrichtung und den Betrieb der Online-Plattformen

Besonderer Hinweis:

Sachverhalt:

I. Warum Jugendbeteiligung?

Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist mehr als eine mögliche Handlungsoption für kommunale Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger. Sie ist ein zentraler Standortfaktor in Zeiten des demografischen Wandels und Demokratieförderung zugleich.

Städte und Gemeinden konkurrieren um junge Familien, um die schlauesten Köpfe und um die besten Voraussetzungen für die Ansiedlung von Zukunftstechnologien. Im Kern kämpfen sie damit um junge Menschen. Und diese entwickeln besonders dann eine besonders starke Bindung zu ihrer Heimat, wenn sie Erfahrungen von Teilhabe und Wirksamkeit gemacht haben. Sie kehren als Erwachsene nur in Städte und Gemeinden zurück, in denen sie zuvor selbst erlebt haben, dass man dort eine glückliche Kindheit und Jugend erleben kann.

Städte und Gemeinden, die sich aktiv um junge Menschen bemühen, stellen attraktive Lebensorte dar. Sie üben eine hohe Anziehungskraft auf junge Menschen aus.

Städte und Gemeinden, die Kinder und Jugendliche intensiv in ihre Entscheidungsprozesse einbinden, berichten, dass gerade die Jüngsten offen sind für flexible und pragmatische Lösungen, wie sie in der Kommunalpolitik gebraucht werden. Das Engagement von Kommunen für Kinder und Jugendliche sowie deren aktive Beteiligung reduziert Folgekosten in der Erziehungsarbeit, ermöglicht das Finden innovativer Lösungen für kommunale Herausforderungen und stärkt das Gemeinwesen.

Denn unsere gesamte Gesellschaft lebt vom Engagement der Bürgerinnen und Bürger in Vereinen, Verbänden, Parteien und für unsere Demokratie. Lebenslanges Engagement und demokratisches Bewusstsein sind das Resultat von positiven Engagement- und Beteiligungserfahrungen im Jugendalter. Wer sich in dieser Lebensphase nicht als wirksamen und anerkannten Teil der Gesellschaft erlebt, distanziert sich innerlich von dieser.

Damit ist die demokratische Teilhabe von Kindern und Jugendlichen mehr als eine Option, sie ist das Fundament, auf dem unsere Gesellschaft fußt.

Daraus ergibt sich der Auftrag für Städte und Gemeinden die Beteiligung von Jugendlichen bewusst zu gestalten und ihr einen verbindlichen rechtlichen Rahmen sowie finanzielle Ausstattung zu geben. Dabei hängt der Erfolg von Beteiligung nicht nur von Ressourcen ab, sondern vom Willen der Erwachsenen, sich auf eigenständige Formate der Jugendbeteiligung einzulassen und deren Ergebnisse aufzugreifen.

(aus: Jugendstiftung Baden-Württemberg und Landesjugendring Baden Württemberg e.V. "Jugend bewegt"; www.jugendbeteiligung-bw.de)

Bei Maßnahmen in der Kommune, die Kinder und Jugendliche betreffen, von denen sie profitieren sollen, bei Einrichtungen, die von ihnen genutzt werden, kann durch eine Beteiligung eine bessere Qualität erzielt werden, wenn die Sichtweisen der jugendlichen Nutzer in die Planungen einbezogen werden. Nicht nur Spielplätze, sondern ebenso Bäder, Schulen, Kitas Büchereien, etc.

Ziel von Beteiligung muss es sein, Jugendliche frühzeitig für politische Mitverantwortung zu gewinnen, die Entwicklung von Demokratieverständnis bei ihnen zu fördern und sie auf ihre Rolle als mündige Bürgerinnen und Bürger in einer demokratischen Gesellschaft vorzubereiten. Dies gelingt am besten, wenn sie sich früh als Handelnde, selbst gestaltende und als wirksam erleben.

II. Rechtliche Grundlagen

1. Gesetzestext

§ 41a GemO BW: „Beteiligung von Kindern und Jugendlichen“

(1) Die Gemeinde **soll Kinder** und **muss Jugendliche** bei Planungen und Vorhaben, die ihre Interessen berühren, in angemessener Weise beteiligen. Dafür sind von der Gemeinde geeignete Beteiligungsverfahren zu entwickeln. Insbesondere kann die Gemeinde einen Jugendgemeinderat oder eine andere Jugendvertretung einrichten. Die Mitglieder der Jugendvertretung sind ehrenamtlich tätig.

(2) Jugendliche können die Einrichtung einer **Jugendvertretung** beantragen. Der Antrag muss

- in Gemeinden mit bis zu 20.000 Einwohnern von 20,
- in Gemeinden mit bis zu 50.000 Einwohnern von 50,
- in Gemeinden mit bis zu 200.000 Einwohnern von 150,
- in Gemeinden mit über 200.000 Einwohnern von 250

in der Gemeinde wohnenden Jugendlichen unterzeichnet sein. Der Gemeinderat hat innerhalb von drei Monaten nach Eingang des Antrags über die Einrichtung der Jugendvertretung zu entscheiden; er hat hierbei Vertreter der Jugendlichen zu hören.

(3) In der Geschäftsordnung ist die Beteiligung von Mitgliedern der Jugendvertretung an den Sitzungen des Gemeinderats in Jugendangelegenheiten zu regeln; insbesondere sind ein Rederecht, ein Anhörungsrecht und ein Antragsrecht vorzusehen.

(4) Der Jugendvertretung sind angemessene finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen. Über den Umfang entscheidet der Gemeinderat im Rahmen des Haushaltsplans. Über die Verwendung der Mittel ist ein Nachweis in einfacher Form zu führen.

2. Änderungen

Mit der Gesetzesänderung zum 01.12.2015 wurde die seitherige Kann-Regelung zur Beteiligung Jugendlicher in eine Muss-Regelung umgewandelt und erweitert. Die Stadt ist also gefordert, proaktiv Jugendliche in relevante Angelegenheiten einzubeziehen.

Die Beteiligungspflicht erstreckt sich auf städtische Angelegenheiten, die die Interessen Jugendlicher berühren sowie ggf. auch auf entsprechende Angelegenheiten, die in Ortschaftsräten abschließend verhandelt werden.

3. Wesentlicher Inhalt

Jugendliche in diesem Sinne sind, in Anlehnung an Bestimmungen des Sozialgesetzbuchs, Strafgesetzbuchs und Jugendgerichtsgesetzes Personen im Alter zwischen 14 und 18 Jahren. Unter diese Definition fallen nicht nur Deutsche sondern auch alle Ausländer (also nicht nur EU-Ausländer).

Der Kreis der beteiligten Jugendlichen kann auf jene begrenzt werden, die in der Stadt wohnen. Dies ist allerdings keine zwingende Vorgabe. Nur bei Anträgen auf Einrichtung von Jugendvertretungen grenzt das Gesetz den Kreis Jugendlicher auf jene ein, die „in der Gemeinde wohnen“. Ebenso können auch Personen in die Jugendbeteiligung einbezogen werden, die jünger als 14 Jahre und älter als 18 Jahre sind.

Die **Beteiligungspflicht** bezieht sich ausdrücklich auf „Planungen und Vorhaben“, die Jugendinteressen berühren, also auf Maßnahmen von größerer und grundsätzlicher Bedeutung bzw. größerem Umfang.

Ausgenommen von der Beteiligungspflicht sind grundsätzlich Angelegenheiten, die aus Gründen des öffentlichen Wohls oder aufgrund berechtigter Interessen Einzelner nach § 35 Abs. 1 Satz 2 GemO im Gemeinderat nichtöffentlich zu verhandeln sind.

Die Beteiligung Jugendlicher kann, muss aber nicht durch ein repräsentatives Jugendgremium („**Jugendvertretung**“) erfolgen. Dies bedeutet umgekehrt, dass die Beteiligungspflicht auch dann gegeben bleibt, wenn keine Jugendvertretung gebildet werden kann, etwa weil es an einer entsprechenden Anzahl mitwirkungswilliger Jugendlicher fehlt. In Städten ohne Jugendvertretung sind andere Wege der Jugendbeteiligung zu praktizieren.

Kinder, also Personen unter 14 Jahren, sollen an kinderrelevanten Planungen und Vorhaben ebenfalls angemessen beteiligt werden. Die Kinderbeteiligung kann ggf. mit der Jugendbeteiligung kombiniert werden.

III. Was es bisher bei uns gab

- Befragung von Jugendlichen im Rahmen des 1. und 2. Kinder- & Jugendbericht (1997 und 2008)
- Jugendforum 1997 bis 2002
- Beteiligung von Eltern (als Fürsprecher) und Kindern bei der Planung von Spielplätzen
- Befragung von Kindern und Jugendlichen zum neuen Freibad
- Projekt „Deine Stadt der Zukunft - Kommunalpolitik am Gymnasium Balingen“
- Mitwirkung von Kindern bei der Erstellung des Kinderstadtplans (2013)
- Versch. Befragungen durch die Mobile Jugendarbeit/Streetwork (Gestaltung Kirchplatz, Treffpunkte an öffentlichen Plätzen)
- Mitwirkung der Besucher in den Jugendhäusern/Jugendtreffs
- Jugendworkshop "Worldcafé" zur Gartenschau (Dezember 2016)

IV. Mögliche Formen und Strukturen der Jugendbeteiligung

In der Praxis wurden verschiedene Formen von Kinder- & Jugendbeteiligung mit jeweils unterschiedlichen Ausprägungen entwickelt und erprobt, die ihre je eigenen Vorzüge und Schwachpunkte haben.

(Im 1. und 2. Balingen Kinder- und Jugendbericht wurden diese schon erörtert)

Parlamentarische Beteiligungsformen (Jugendgemeinderat, Jugendparlament, Schülerrat)

- ⊕ Vertreter/innen sind durch Wahlen legitimiert
- ⊕ eindeutige Ansprechpartner/innen für Verwaltung, Gremienvertreter/innen und für alle Jugendlichen
- ⊕ Kontinuität (zumeist für zwei Jahre gewählt)
- ⊕ Gesamtheit kommunalpolitischer Themen möglich
- hoher organisatorischer Aufwand für die Wahlen
- Gewinnung von genügend Kandidatinnen und Kandidaten ist oft schwierig
- Engagement erlahmt in der langen "Amtszeit"
- ausscheidende Mitglieder können nicht ersetzt werden
- erfordern relativ langfristiges Engagement der gewählten Mitglieder
- Kopie von Strukturen der etablierten Politik, die Jugendlichen fremd sind

Offene Beteiligungsformen (Jugendforum, Jugendhearing, Online-Beteiligung)

- ⊕ zu jeder Zeit offen für alle
- ⊕ auch kurzzeitige, sporadische Mitwirkung möglich
- ⊕ Offenheit und Transparenz
- ⊕ geringer Formalisierungsgrad
- Durchführung erfordert jeweils hohen organisatorischen Aufwand für Bekanntmachung, Vorbereitung und Durchführung
- hoher personeller Einsatz Betreuung, Nachbereitung und Auswertung

Projektbezogene Beteiligungsformen

Beispiel: Neubau eines Jugendhauses, Bau eines Spiel- oder Skateplatzes, Anlage von Freispielbereichen im Rahmen der Gartenschau, u.ä.

- ⊕ konkreter Bezug zu einem bestimmten Thema oder Projekt
- ⊕ nur zeitlich befristetes Engagement erforderlich
- ⊕ Meinungsbild durch Abstimmung
- ⊕ Methodenvielfalt
- ⊕ im besten Fall sind Ergebnisse und Auswirkungen schnell erkennbar

V. Jugendbeteiligung – ein Modell für Balingen

Die bisherigen Erfahrungen - bei uns und in vielen anderen Kommunen - legen es nahe, bei der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in kommunalpolitischen Zusammenhängen auf einen Mix von Methoden zu setzen, die je nach Eignung und Verfügbarkeit von personellen Ressourcen zum Einsatz kommen. In der Vergangenheit angewandte und bewährte Verfahren sollen fortgeführt, evtl. variiert und weiterentwickelt werden.

Kinder- u. Jugendbeteiligung ist eine Querschnittsaufgabe innerhalb aller Verwaltungsbereiche und benötigt Ressourcen für Koordination.

VI. Konkrete Beteiligungsformen für Balingen

1. Besuch aller achten Klassen der Balingen Schulen im Rathaus

Einmal jährlich mit allen achten Klassen durchgeführt

Diskussion mit der Verwaltungsspitze (und weiteren Vertretern der Verwaltung)

Vorteile

- überschaubare Größe
- alle Jugendlichen werden im Lauf der Jahre erreicht
- keine Dominanz von Gymnasiasten/innen, alle Schularten werden erreicht
- angesprochene Themen können in dem jährlich stattfindenden Jugendforum weiter behandelt werden

Dazu erforderlich

- Zusammenarbeit mit den Schulen/ Lehrern/Lehrerinnen in der Vorbereitung
- verwaltungsinterne Vorbereitung von Themen
- Dokumentation der Themen, Fragen, Diskussion, Ergebnisse
- Rückkopplung an die Jugendlichen

- Organisation von weiteren Treffen, Kontaktpflege
- ggf. Einrichtung von Internet-Foren zum weiteren Austausch und zur Dokumentation.

2. Durchführung jährlicher Jugendforen

Um eine arbeitsfähige Größe der Foren zu gewährleisten, sollten diese entweder stadtteilbezogen oder direkt an den Schulen durchgeführt werden (also fünf bis acht Foren pro Jahr)

- aktuell ca. 1760 Jugendliche zwischen 14 und 18 Jahren in Balingen, ca. 350 pro Jahrgang

Organisation, Durchführung und Auswertung der Foren erfordert hohen logistischen Aufwand und hohen Personaleinsatz von Seiten der Jugendarbeit, Verwaltung, Gemeinderäten, Paten o.ä. Die Foren müssen gut und möglichst effektiv beworben werden, ebenso ist eine Vorbereitung erforderlich, die z.B. die Sammlung von Themen im Voraus in Zusammenarbeit mit den Schulen beinhaltet.

Bewährt haben sich Konzepte, bei denen **aus den Foren heraus Projektgruppen** gebildet werden, die sich mit konkreten Vorhaben befassen und ihre Umsetzung vorantreiben. Diese sollten sinnvollerweise von kommunalpolitisch erfahrenen erwachsenen Paten oder Patinnen begleitet werden. Dies können Kolleginnen und Kollegen aus der Offenen Jugendarbeit, der Schulsozialarbeit und der Mobilen Jugendarbeit, aber auch Mitarbeiter/innen der Verwaltung, Gemeinderäte/-rätinnen oder andere ehrenamtlich Engagierte sein.

3. Projektbezogene Beteiligung

Bei konkreten Vorhaben und Projekten, die in besonderem Maß die Belange von Kindern und Jugendlichen tangieren, wird unter Nutzung unterschiedlicher geeigneter Methoden eine Beteiligung durchgeführt.

Dabei können sowohl Fragebogenerhebungen, Interviews in Verbindung mit Infoaktionen, Workshops, Foren oder Online-Angebote zum Einsatz kommen.

4. Online-Beteiligung über soziale Medien (Facebook), Foren

"Digitale Medien und Internet (ePartizipation) können Beteiligungsprozesse mit Jugendlichen unterstützen und sie damit niedrighschwelliger und leichter durchführbar machen. Denn digitale Medien sind – unabhängig von Bildung und wirtschaftlichem Hintergrund – ein selbstverständlicher, täglich genutzter Bestandteil des Lebens junger Menschen. Sie sprechen alle Lebensbereiche an – Jugendliche kommunizieren mit ihren Freund*innen, tauschen sich zu Themen aus, spielen, hören Musik und informieren sich. Digitale Medien bilden somit einen vertrauten Raum. Diesen können Politik und Verwaltung nutzen, um sich mit jungen Bürger*innen auszutauschen und mit ihnen gemeinsam politische Entscheidungen zu treffen – unabhängig von Ort und Zeit. So werden die Möglichkeiten des politischen Austauschs erweitert und demokratisiert." (aus jugend.beteiligen.jetzt)

Der Einsatz internetbasierter Beteiligungsformen erfordert einen kontinuierlichen Betreuungsaufwand, ggf. auch einen größeren technischen und Kostenaufwand (Programmierung, Lizenzgebühren) und ebenso eine kontinuierliche interne Abstimmung in der Verwaltung.

Möglich sind hier Angebote, bei denen Jugendliche selbst Themen einbringen, diese von anderen kommentiert und bewertet werden. Ebenso können Themen von Seiten der Moderatoren gesetzt werden. Für beide Fälle können Abstimmungen durchgeführt und dadurch Meinungsbilder hergestellt werden.

Es ist vorgesehen einen **Facebook Auftritt** einzurichten. In Bezug auf das neue Jugendhaus wird eine Beteiligung über eine Facebook-Gruppe zusammen mit dem Stadtplanungsamt eingerichtet.

Eine weitere Plattform für die Online-Beteiligung stellt **WhatsBroadcast** dar. Dabei handelt es sich um ein Marketing System, mit dem via WhatsApp u.a. Newsletter, Chats, Umfragen an die angemeldete Fancommunity versandt werden. Die Benutzung von WhatsBroadcast wird komplett über den Browser gesteuert. Es wird weder ein Smartphone noch eine eigene Rufnummer benötigt. Dadurch können sich auch mehrere Personen parallel um den Newsletter kümmern. Die Nachrichten (Text, Bild, Video usw.) werden einfach im Online-Kundenbereich eingegeben und der Versandzeitpunkt gewählt (sofort oder zu einem beliebigen Wunschtermin). Den kompletten Versand übernimmt das System von WhatsBroadcast.

VII. Beteiligung von Kindern

Für die willkürliche Festsetzung einer altersmäßigen Grenze für die Beteiligung z.B. ab vierzehn Jahren bestehen keine sachlichen Gründe. Kinder sind ebenso Expertinnen und Experten in eigener Sache und Staatsbürger von Anfang an. Bei Entscheidungen, die die Lebenswirklichkeit von Kindern betreffen und ihre Entwicklung beeinflussen, ist es sinnvoll und berechtigt, ihre Sichtweisen, Meinungen, Fragen und Wünsche in angemessener Weise zu Gehör zu bringen und zu berücksichtigen. Bei der Erhebung müssen selbstverständlich alters- und entwicklungsgemäße Methoden zum Einsatz kommen.

Die jetzt schon regelmäßig durchgeführten Besuche von Grundschulklassen im Rathaus könnten systematisch ausgebaut und als Beteiligungsinstrument weiterentwickelt werden. Beim Neubau oder der Umgestaltung von Spielplätzen und anderen Freizeiteinrichtungen werden Kinder in die Planung mit einbezogen.

VIII. Personelle und finanzielle Ressourcen

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Kommune ernst zu nehmen bedeutet, deren Bereitschaft zu fördern, zu unterstützen, zu begleiten und zu würdigen und damit politische Bildung und Verständnis für demokratische Prinzipien zu fördern. Gleichzeitig ist in der Verwaltung, in den Fachämtern und in den Gremien die Einsicht und die Bereitschaft zu echter Beteiligung zu entwickeln.

Diese Aufgabe erfordert personelle Ressourcen, die bei der Größenordnung der Stadt Balingen nach momentaner Einschätzung mit einem Stellenumfang von mindestens 0,25 einer Vollzeitstelle anzusetzen wären.

Für die Einrichtung und den Betrieb der Online-Plattformen fallen Sachkosten an, die ggfls. dem Gremium separat zur Genehmigung vorgelegt werden.

Die GemO BW legt fest, dass die (gewählte) Jugendvertretung mit einem angemessenen Budget auszustatten ist, über dessen Höhe der Gemeinderat im Rahmen des Haushaltsplans zu entscheiden hat.

IX. Berichterstattung und Einbindung des Gemeinderats

Mindestens einmal jährlich wird im Gemeinderat über durchgeführte Beteiligungsaktionen berichtet. Zusätzliche Berichte können bei aktuellen Vorhaben mit besonderer Bedeutung eingebracht werden.

Bei den Jugendforen können sich Gemeinderäte beteiligen und als Paten zur Begleitung von Projektgruppen zur Verfügung stellen.

Harry Jenter

Markus Beilharz