



Hochschule für öffentliche
Verwaltung und Finanzen
Ludwigsburg
University of Applied Sciences

HOCHSCHULE FÜR ÖFFENTLICHE VERWALTUNG UND FINANZEN LUDWIGSBURG

**Kommunale Jugendbeteiligung gemäß
§ 41a GemO in den Kommunen des Rems-Murr-Kreises**

Bachelorarbeit

zur Erlangung des Grades eines
Bachelor of Arts (B.A.)
im Studiengang gehobener Verwaltungsdienst – Public Management

vorgelegt von
Daniel Krötz
Burgstraße 26/3
73660 Urbach

Studienjahr 2018/2019

Erstgutachter: Prof. Dr. Torsten Noak

Zweitgutachter: Franziska Klingelhöfer

I. Vorwort

Zunächst möchte ich darauf hinweisen, dass aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit in den meisten Fällen darauf verzichtet wurde, geschlechterspezifisch unterschiedliche Sprachformen zu verwenden. Alle Ausführungen, die nur männliche Sprachformen verwenden, gelten selbstverständlich für alle Geschlechter.

Überdies gilt mein Dank an dieser Stelle meinen beiden Gutachtern Herrn Prof. Dr. Torsten Noak und Frau Franziska Klingelhöfer, die mich bei der Bearbeitung der Bachelorarbeit bei allen aufkommenden Fragen gerne unterstützt haben. Ihre Ratschläge waren mir eine große Hilfe und beide waren immer bereit mir behilflich zu sein.

Des Weiteren möchte ich mich bei allen Teilnehmern der Umfrage bedanken, ohne die die Erarbeitung meiner Bachelorarbeit nicht möglich gewesen wäre und die mir eine sehr gute Datengrundlage geliefert haben. Mein Dank gilt auch den Mitarbeiterinnen der Landeszentrale für politische Bildung, Frau Angelika Barth und Frau Christiane Franz, die sich die Zeit genommen haben und mir in einem persönlichen Gespräch Auskunft zu allen Fragen gegeben haben.

Zuletzt möchte ich mich bei meiner Familie und meinen Freunden bedanken, die meine Bachelorarbeit Korrektur gelesen und mich in der nicht immer einfachen Zeit während der Bearbeitung immer verständnisvoll unterstützt haben.

II. Inhaltsverzeichnis

I.	Vorwort	II
II.	Inhaltsverzeichnis	III
III.	Abkürzungsverzeichnis	IV
IV.	Abbildungsverzeichnis	V
V.	Verzeichnis der Anlagen	VI
1	Einleitung	1
2	Theoretischer Hintergrund	4
	2.1 Jugendbeteiligung im Allgemeinen	4
	2.2 Gesetzliche Hintergründe und Bedeutung des Themas.....	8
	2.3 Jugendbeteiligungsformen.....	15
	2.4 Forschungsfragen.....	23
3	Jugendbeteiligung in der Gemeinde Schwaikheim	24
4	Methode	28
	4.1 Design der Studie	28
	4.2 Teilnehmer.....	29
	4.3 Aufbau des Fragebogens.....	29
5	Ergebnisse	31
6	Analyse	37
7	Fazit	42
A	Literaturverzeichnis	45
B	Anlagen	50
C	Selbständigkeitserklärung	59

III. Abkürzungsverzeichnis

GemO.....Gemeindeordnung für Baden-Württemberg

JGG.....Jugendgerichtsgesetz

SGB.....Sozialgesetzbuch

LpB.....Landeszentrale für politische Bildung

IV. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Neun-Stufen-Modell nach Schröder.....	S. 5
Abbildung 2: Häufigkeit der einzelnen Jugendbeteiligungsformen.....	S. 31
Abbildung 3: Initiative zur Jugendbeteiligung.....	S. 32
Abbildung 4: Motivation der Kinder und Jugendlichen.....	S. 34
Abbildung 5: Gründe für gelungene Kinder- und Jugendbeteiligung.....	S. 35
Abbildung 6: Bewertung der Gesetzesänderung.....	S. 36

V. Verzeichnis der Anlagen

In der gedruckten Version:

- Anlage 1:** Fragebogen.....S. 50
- Anlage 2:** Interview bei der Landeszentrale für politische.....S. 57
Bildung am 06.08.18

In der Vollversion als Anlage auf einer beigelegten CD:

- Anlage 1:** Fragebogen
- Anlage 2:** Interview bei der Landeszentrale für politische Bildung am
06.08.18
- Anlage 3:** 1. Gespräch zur Jugendbeteiligung in Schwaikheim am
05.12.17
- Anlage 4:** 2. Gespräch zur Jugendbeteiligung in Schwaikheim am
16.01.18
- Anlage 5:** Anschreiben Umfrage
- Anlage 6:** Haushaltsantrag der SPD-Gemeinderatsfraktion
Schwaikheim
- Anlage 7:** Auswertung des Fragebogens
- Anlage 8:** § 12 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg
- Anlage 9:** § 15 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg
- Anlage 10:** § 16 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg
- Anlage 11:** § 17 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg
- Anlage 12:** § 18 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg
- Anlage 13:** § 19 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg
- Anlage 14:** § 33 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg
- Anlage 15:** § 39 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg
- Anlage 16:** § 41a Gemeindeordnung für Baden-Württemberg

- Anlage 17:** § 70 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg
- Anlage 18:** § 7 Aches Buch Sozialgesetzbuch
- Anlage 19:** § 1 Jugendgerichtsgesetz
- Anlage 20:** Allianz für Beteiligung – Läuft bei uns: Wir entscheiden mit!
- Anlage 21:** Baden-Württemberg Stiftung gGmbH: In Zukunft mit uns! Jugendbeteiligung in der Kommune, Stuttgart 2015, S. 14-23
- Anlage 22:** Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Partizipation von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, S. 11
- Anlage 23:** Landeszentrale für politische Bildung: Beteiligungs-Dings
- Anlage 24:** Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Bundesprogramm Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit, S. 10
- Anlage 25:** Digitale Jugendbeteiligung | jugend.beteiligen.jetzt
- Anlage 26:** Duden | Beteiligung | Rechtschreibung, Bedeutung, Definition, Synonyme, Herkunft
- Anlage 27:** Duden | jugendlich | Rechtschreibung, Bedeutung, Definition, Synonyme, Herkunft
- Anlage 28:** Jugend BeWegt Baden-Württemberg
- Anlage 29:** Landeszentrale für politische Bildung: Jugendgemeinderäte – WAS? Leitfaden Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg, S. 1, 5
- Anlage 30:** Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 13/4385, S. 6
- Anlage 31:** Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 15/7265, S. 20-31
- Anlage 32:** Oser, Fritz/Ullrich, Manuela/Biedermann, Horst: Partizipationserfahrungen und individuelle Kompetenzen, S. 15

- Anlage 33:** Städtetag Baden-Württemberg: Hinweise des Städtetags Baden-Württemberg zur Umsetzung des Gesetzes zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften 2015 in der Fassung vom 18. Februar 2016, 2016, S. 13
- Anlage 34:** Stange, Waldemar: Die Zukunftswerkstatt – Ein Instrument der Betroffenenbeteiligung im Rahmen des Projektmanagements, S. 3-5
- Anlage 35:** Stange, Waldemar: Offene Versammlungsformen und Foren – Ein Kurzüberblick, S. 3-8
- Anlage 36:** Stange, Waldemar: Projektorientierte Verfahren der Partizipation – Ein Überblick, S. 3
- Anlage 37:** Stange, Waldemar: Strategien und Grundformen der Partizipation – Systematisierungsversuch, S. 19-22
- Anlage 38:** Stange, Waldemar: Was ist Partizipation? Definitionen – Systematisierungen, S: 8-9
- Anlage 39:** Kooperative Lernformen S.1

1 Einleitung

„Eine wichtige Erkenntnis, die aus der nunmehr 30-jährigen Geschichte der Jugendgemeinderäte gewonnen werden kann, ist, dass es die eine Beteiligungsform, die in jeder Gemeinde erfolgreich ist, nicht gibt.“¹ Diese Meinung, die Michael Hermann in seinem Beitrag „30 Jahre Jugendgemeinderäte in Deutschland“ vertritt, spiegelt die Problematik wider, der sich die baden-württembergischen Kommunen, im Speziellen seit der Änderung der Gemeindeordnung 2015, stellen müssen. Infolge dieser Änderung wurde aus einer Kann-Formulierung („Die Gemeinde kann Jugendliche [...] beteiligen.“²) eine Verpflichtung zur Beteiligung, die sogar auf Kinder erweitert wurde: „Die Gemeinde soll Kinder und muss Jugendliche [...] beteiligen.“ (§ 41a GemO). Diese neue Formulierung stellt eine grundlegende Stärkung der Partizipation von Kindern und Jugendlichen dar und muss nun von den Kommunen entsprechend umgesetzt werden.

Abgesehen von der Gesetzesänderung ist das Thema der Integration von Jugendlichen in kommunalpolitische Entscheidungsprozesse besonders bedeutend, weil es in einer alternden Gesellschaft schwierig ist, Kinder und Jugendliche angemessen zu beteiligen und für Politik zu begeistern. Den Kommunen wird vom Land aufgetragen, diese Zielgruppe mehr zu beteiligen. Allerdings fehlen vielen Kommunen häufig die Erfahrung und die richtigen Ideen, diese Beteiligung zielführend und gewinnbringend für beide Seiten – Kommune sowie Kinder und Jugendliche – zu etablieren.

Diese Bachelorarbeit ist in zwei Teile gegliedert. Zum einen enthält sie eine Bestandserhebung der Jugendbeteiligung im Rems-Murr-Kreis. Dabei wird vor allem darauf Bezug genommen, welche Formen der Jugendbeteiligung im Kreis am weitesten verbreitet sind und welche Kommunen bereits Erfolg bzw. keinen Erfolg damit hatten. Das Ergebnis der Bestandserhebung folgt

¹ Hermann, 2016, S. 343 f.

² Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 13/4385, 2005, S. 6.

aus einer Umfrage, die allen Kommunen im Rems-Murr-Kreis geschickt wurde. Zum anderen wird analysiert, welche Möglichkeiten Kommunen generell haben. Kinder und Jugendliche angemessen zu beteiligen. Ziel dieser Untersuchung ist, eine Handlungsempfehlung abzugeben, wie die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Kommune funktionieren kann. Die folgenden beiden Fragestellungen geben dabei den Rahmen für diese Arbeit:

1. Wie wurde die neue Vorschrift der Gemeindeordnung in den Kommunen des Rems-Murr-Kreises umgesetzt?
2. Durch welche konkreten Maßnahmen lässt sich die Bürgerbeteiligung Jugendlicher effizient verbessern?

Infolge der Änderung des § 41a der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg haben sich viele Wissenschaftler mit der Thematik beschäftigt, wie die (kommunale) Beteiligung von Kindern und Jugendlichen gewährleistet werden kann. Die Partizipation ist seitdem Gegenstand vieler Untersuchungen und Beiträge in Fachbüchern und -zeitschriften. Auch die Landeszentrale für politische Bildung hat sich das Thema der Kinder- und Jugendbeteiligung auf die Fahnen geschrieben und leistet viele (Informations-)Angebote für Kommunen und andere Organisationen. Einig sind sich alle Experten, dass Kinder und Jugendliche die Möglichkeit haben müssen, am politischen Entscheidungsprozess mitzuwirken. In welcher Form die Beteiligung am besten gelingt, ist allerdings umstritten. Klar ist hingegen, dass nicht die eine Beteiligungsform existiert, die in jeder Kommune funktioniert. Kinder- und Jugendbeteiligung ist immer abhängig von vielen Faktoren, die in jeder Kommune individuell zu betrachten sind.

Nach einer Definition, was unter Jugendbeteiligung genau zu verstehen ist, und der genauen Erklärung des § 41a GemO, folgt eine Vorstellung der

Möglichkeiten, um Jugendliche angemessen zu beteiligen. Darauf folgt ein Bericht wie der Beginn der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Gemeinde Schwaikheim angegangen wurde. Nach dem Erfahrungsbericht aus der Praxis folgt die Vorstellung der durchgeführten Studie mit Präsentation der Ergebnisse. In der Analyse werden die Kapitel *Theoretischer Hintergrund*, *Jugendbeteiligung in der Gemeinde Schwaikheim* und *Ergebnisse* ausführlich behandelt und bewertet. Abgeschlossen wird die Bachelorarbeit mit einem Fazit.

2 Theoretischer Hintergrund

Um die Beteiligung Jugendlicher grundsätzlich besser verstehen zu können, finden in diesem Kapitel Definitionen ihren Platz. Im Speziellen sind dies die Beschreibung der Jugendbeteiligung im Allgemeinen, gesetzliche Hintergründe und die Bedeutung des Themas, welche Jugendbeteiligungsformen es gibt und die Vorstellung und Erläuterung der Forschungsfragen.

2.1 Jugendbeteiligung im Allgemeinen

Zur Partizipation oder Beteiligung Jugendlicher finden sich in der Wissenschaft sehr viele Definitionen, die auf verschiedene mögliche Arten und Zielbereiche der Partizipation abzielen. Der Duden liefert als Erklärung für *jugendlich* die „Altersstufe zwischen Kindheit und Erwachsensein“³, für *Beteiligung* wird die Bedeutung „das Teilnehmen, das Sichbeteiligen, Mitwirkung“ aufgeführt.⁴ Zusammengefasst ist die reine Wortbedeutung von Jugendbeteiligung demnach die Mitwirkung von Menschen im Alter zwischen Kindheit und Erwachsensein. Aus Autorensicht ist die folgende Definition des Europarats am passendsten für die kommunale Jugendbeteiligung. Jugendliche haben durch die Ermöglichung der Beteiligung das Recht und die Möglichkeit, Entscheidungen zu treffen und Verantwortung zu übernehmen, wenn sie von Themen betroffen sind.⁵ Vereinfacht gesagt bedeutet dies, dass Jugendliche am Entscheidungsprozess mitwirken (und entscheiden) dürfen, wenn jugendrelevante Themen zur Diskussion in der Verwaltung oder im Gemeinderat stehen. Beteiligung und Partizipation werden in der Wissenschaft zum Teil ebenfalls unterschiedlich definiert, hier aber synonym verwendet.

³ Duden, jugendlich.

⁴ Duden, Beteiligung.

⁵ Vgl. Conseil de l'Europe, 1997, S. 13 zitiert bei: Oser/Ullrich/Biedermann, 2000, S. 15.

In der Wissenschaft wird der Einflussgrad der Jugendlichen bei der Beteiligung als sehr bedeutend für die Bewertung der Partizipation gesehen.⁶ Es gibt viele Modelle, die entwickelt wurden, um Kinder- und Jugendbeteiligung zu klassifizieren. Am meisten etabliert hat sich nach Flügge und Gerrits⁷ das hierarchische Neun-Stufen-Modell von Schröder.⁸ Flügge und Gerrits haben dieses Neun-Stufen-Modell zusammengefasst. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich dabei auf die Erläuterungen dieser beiden Autoren in ihrem Beitrag „Kontinuierliche Beteiligung und viele Beteiligte zugleich – ein unlösbarer Widerspruch?“.⁹

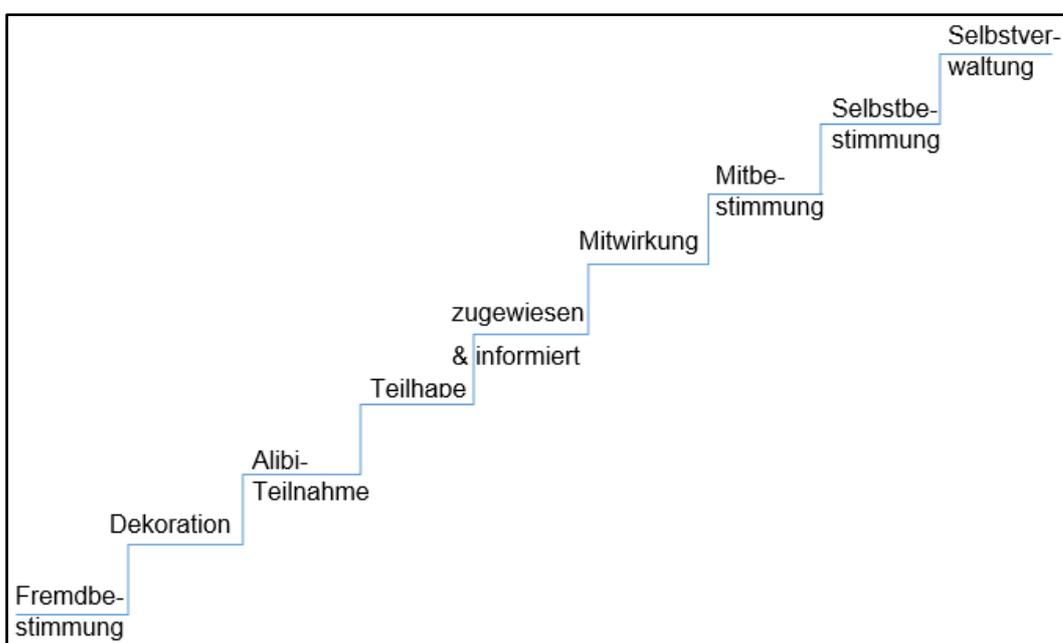


Abbildung 1: Neun-Stufen-Modell nach Schröder (eigene Darstellung)

Die Beteiligung Kinder und Jugendlicher lässt sich nach Flügge/Gerrits in echte und scheinbare Beteiligung unterteilen. Die ersten drei Stufen *Fremdbestimmung*, *Dekoration* und *Alibi-Teilnahme* sind Elemente scheinbarer Jugendbeteiligung. Wenn Jugendliche *fremdbestimmt* beteiligt werden, sind der inhaltliche Ablauf sowie die Ergebnisse von Veranstaltungen zur Partizipation von den beteiligten Erwachsenen initiiert

⁶ Vgl. Flügge/Gerrits, 2016, S. 415.

⁷ Vgl. Flügge/Gerrits, 2016, S. 415.

⁸ Vgl. Schröder, 1955, S. 16 zitiert bei: Flügge/Gerrits, 2016, S. 415.

⁹ Vgl. Flügge/Gerrits, 2016, S. 413 ff.

und die Jugendlichen haben keine tiefergehenden Kenntnisse. Flügge/Gerrits nennen dies „Instrumentalisierung der Jugendlichen durch die Erwachsenen“¹⁰. *Dekoration* bedeutet, die Erwachsenen suggerieren den Jugendlichen, sie würden aktiv an Veranstaltungen mitwirken, obwohl dies tatsächlich nicht der Fall ist, da die Erwachsenen die aktive Rolle innehaben. Die dritte Stufe der scheinbaren Jugendbeteiligung ist die *Alibi-Teilnahme*. Dabei nehmen Jugendliche zwar an Veranstaltungen teil, allerdings haben sie tatsächlich keinen Einfluss auf die Entscheidung, obwohl sie bei der Veranstaltung theoretisch über Mitspracherecht verfügen. Die erste Stufe der echten Jugendbeteiligung ist die *Teilhabe*. Ein Teil der Verfügungsgewalt wird den Jugendlichen bei der *Teilhabe* zugestanden, d.h. sie sind in der Lage auf das Ergebnis der Veranstaltung bzw. der Diskussion einzuwirken. Wenn Jugendliche *zugewiesen und informiert* werden, sind zwar die Erwachsenen wieder die Initiatoren des Beteiligungsprozesses, aber die Kinder und Jugendlichen können selbst Verantwortung übernehmen und sind umfassend über den Prozess unterrichtet. Die Stufe der *Mitwirkung* ist dadurch gekennzeichnet, dass die Teilnehmer zum Teil echten Einfluss haben, nämlich beim inhaltlichen Ablauf des Partizipationsprozesses. Bei den Grundsatzfragen der Beteiligung (Planung, Vorbereitung, Umsetzung etc.) haben sie jedoch keine Befugnisse. Bei der *Mitbestimmung* haben die Jugendlichen erstmals aktive Entscheidungsmöglichkeiten. Gemeinsam mit Erwachsenen, die immer noch die Auslöser des Prozesses sind, werden demokratisch Entscheidungen getroffen. *Selbstbestimmung* bedeutet, die Jugendlichen sind selbst der Auslöser für die Beteiligung. Die Erwachsenen sind hierbei nur begleitend zur Unterstützung der Jugendlichen involviert. Die höchste Stufe der Kinder- und Jugendbeteiligung nach dem Modell von Schröder ist die *Selbstverwaltung*. Bei dieser Stufe sind die Erwachsenen gar nicht mehr in aktiver Rolle beteiligt. Die Jugendlichen sind selbst die Initiatoren und

¹⁰ Flügge/Gerrits, 2016, S. 415.

steuern sich und ihre Projekte auch selbst, ohne die Unterstützung von Älteren.¹¹

Das erläuterte Neun-Stufen-Modell wird in der Wissenschaft allerdings auch kritisiert, vor allem dahingehend, dass die beiden obersten Stufen *Selbstbestimmung* und *Selbstverwaltung* nichts mit Partizipation im eigentlichen Sinne zu tun haben¹². Nach dem Duden bedeutet Beteiligung „das Teilnehmen, das Sichbeteiligen, Mitwirkung“.¹³ Das heißt, bei der Beteiligung gibt es mehrere Parteien, die die Entscheidungsmacht teilen bzw. eine Partei gibt etwas von ihrer Macht an eine oder mehrere ab. Kritisiert wird, dass die Jugendlichen bei den obersten beiden Stufen gänzlich eigenständig handeln und es in diesem Fall die Erwachsenen sind, die lediglich informiert werden. Dadurch ist „ein gemeinsamer Austausch von Ideen [...] unmöglich“¹⁴ und es liegt auch „keine Beteiligung im engeren Sinne“¹⁵ mehr vor.

Wenn Kommunen sich dazu entschließen, Kinder und Jugendliche am Entscheidungsgang zu beteiligen, bewegen sie sich bei der Auswahl der Beteiligungsform in mehreren Spannungsfeldern.

Zum einen möchte man möglichst viele Jugendliche beteiligen, damit keiner benachteiligt wird, und damit nach Möglichkeit alle „Schichten“ partizipieren können. Dieses Streben nach der Niedrigschwelligkeit legt eher nahe, offene Beteiligungsmodelle auszuwählen. Welche Beteiligungsmodelle in die Kategorie der offenen Formen einzustufen sind, wird in Kapitel 2.3 näher ausgeführt. Zum anderen ist für die kommunalen Entscheidungsträger die Nachvollziehbarkeit des Partizipationsmodells von eminenter Bedeutung. Darunter ist zu verstehen, dass die Erwachsenen sich oftmals wünschen, dass die Beteiligung der Kinder und Jugendlichen feste Prozesse und

¹¹ Vgl. Flügge/Gerrits, 2016, S. 415 f. (Die Ausführungen des ganzen Abschnittes beziehen sich auf die Erläuterungen der Autoren Flügge/Gerrits in ihrem Beitrag).

¹² Vgl. Bertelsmann Stiftung, Partizipation, S. 11.

¹³ Duden, Beteiligung.

¹⁴ Bertelsmann Stiftung, Partizipation, S. 11.

¹⁵ Bertelsmann Stiftung, Partizipation, S. 11.

Strukturen haben, um zu überblicken was die Kinder- und Jugendpartizipation für die Kommune für einen Mehrwert hat. Dies würde vor allem dafür sprechen, institutionalisierte Formen der Beteiligung zu wählen.¹⁶

Aus diesem Spannungsfeld, ob die Kommunen eher offene oder eher institutionalisierte Beteiligungsformen wählen, folgt das nächste Dilemma. Die Qualität der Jugendbeteiligung scheint oft in Konkurrenz mit der Quantität zu stehen.¹⁷ Die Frage, ob man als Verantwortlicher für Jugendbeteiligung in einer Kommune lieber eine große Anzahl an Jugendlichen hat, mit denen sich ggf. nicht wirklich produktiv arbeiten lässt, oder ob man lieber weniger Jugendliche erreicht, dafür aber nach Abschluss einer Veranstaltung handfeste Ergebnisse hat, erscheint für die kommunalen Entscheidungsträger nur schwierig lösbar.

Ähnlich stellt es sich dar, wenn die Frage aufkommt, ob eine kontinuierliche Beteiligung gleichzeitig mit vielen Beteiligten möglich ist. Flügge und Gerrits argumentieren in ihrem Beitrag „Politische Beteiligung junger Menschen“, dass offene Partizipationsformen zwar viele verschiedene Schichten teilhaben lassen, eine dauerhafte Beteiligungsmotivation der Kinder und Jugendlichen sich aber als schwierig darstellt. Dem gegenüber stehen wiederum die institutionalisierten Formen der Beteiligung, die auf Dauer angelegt sind, allerdings nur einen gewissen Teil der Jugendlichen beteiligen und nicht alle die Möglichkeit haben, aktiv mitzuwirken. Die Folge daraus sei, so Flügge und Gerrits, ein Beteiligungsdilemma.¹⁸

2.2 Gesetzliche Hintergründe und Bedeutung des Themas

Die große Bedeutung der Jugendbeteiligung in Baden-Württemberg zeigt sich anhand der Änderung der Gemeindeordnung vom 14. Oktober 2015.

¹⁶ Vgl. Barth, 2016, S. 321.

¹⁷ Vgl. Flügge/Gerrits, 2016, S. 414.

¹⁸ Vgl. Flügge/Gerrits, 2016, S. 414.

Bis zu der vom Landtag beschlossenen Änderung war der Wortlaut des § 41a GemO seit 2005:

„§ 41 a
Beteiligung von Jugendlichen

- (1) Die Gemeinde kann Jugendliche bei Planungen und Vorhaben, die ihre Interessen berühren, in angemessener Weise beteiligen. Sie kann einen Jugendgemeinderat oder eine andere Jugendvertretung einrichten. Die Mitglieder der Jugendvertretung sind ehrenamtlich tätig.
- (2) Durch die Geschäftsordnung kann die Beteiligung von Mitgliedern der Jugendvertretung an den Sitzungen des Gemeinderats in Jugendangelegenheiten geregelt werden; insbesondere können ein Vorschlagsrecht und ein Anhörungsrecht vorgesehen werden.“¹⁹

Bereits seit dem Jahr 2005 wurden Jugendlichen viele Beteiligungsmöglichkeiten eingeräumt, allerdings waren zu dem Zeitpunkt nur Jugendliche erwähnt und die Vorschrift war sehr allgemein formuliert. Außerdem handelt es sich beim § 41a dieser Fassung um eine „Kann-Vorschrift“, was bedeutet, dass der Gemeinde bzw. dem Gemeinderat in der Beteiligung Jugendlicher Ermessen eingeräumt wird.

Die Änderung der Vorschrift wird von der Landesregierung in der Drucksache 15/7265 damit begründet, dass Kinder- und Jugendpolitik „auch Politik mit jungen Menschen sein muss.“²⁰ Daher entschied sich der Landtag, die Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen deutlich zu erweitern und die Jugendvertretungen zu stärken. Auch einige betroffene Verbände wie der Verband Region Stuttgart, der Kommunalverband für Jugend und Soziales und der Dachverband der Jugendgemeinderäte, haben dem Gesetzentwurf in weiten Teilen zugestimmt.²¹ Lediglich der Gemeindetag hat den Entwurf zum damaligen Zeitpunkt aufgrund der Eingriffe in die kommunale Selbstverwaltung abgelehnt. Vor allem Jugendverbände forderten sogar noch weitergehende Rechte für Kinder und Jugendliche.²²

¹⁹ Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 13/4385, 2005, S. 6.

²⁰ Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 15/7265, 2015, S. 20 f.

²¹ Vgl. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 15/7265, 2015, S. 24.

²² Vgl. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 15/7265, 2015, S. 30 f.

Durch die Änderung im Jahr 2015 kamen weitreichende neue Möglichkeiten der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen hinzu:

„§ 41 a
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.“

Die Neufassung des § 41a GemO brachte somit viele Neuerungen für die Beteiligung von Jugendlichen und seitdem auch Kindern. Die Ermessensentscheidung, dass Jugendliche beteiligt werden können, wurde zu einer gebundenen Entscheidung entwickelt, sodass Jugendliche beteiligt werden müssen, wenn deren Interessen betroffen sind. Bei Kindern ist die Anforderung nicht so hoch wie bei Jugendlichen. Diese sollen beteiligt werden.

Zunächst ist allerdings zu klären, für wen die Bestimmungen des § 41a GemO gelten. Nach der Definition des Sozialgesetzbuches, Achtes Buch ist Kind, wer noch nicht 14 Jahre alt ist²³ und Jugendlicher, wer 14, aber noch nicht 18 Jahre alt ist.²⁴ Nach dem Jugendgerichtsgesetz ist Jugendlicher, wer 14 aber noch nicht 18, und Heranwachsender, wer 18, aber noch nicht 21 Jahre alt ist.²⁵ Allerdings gibt es in der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg keinen Hinweis darauf, dass die Regelungen des Sozialgesetzbuches oder des Jugendstrafrechts anzuwenden sind. Daher sind die Kommunen relativ frei, das Alter der Zielgruppe der Beteiligung zu wählen. Viele Kommunen regeln daher in Geschäftsordnungen des Gemeinderats (bei institutionalisierten Partizipationsformen), für welchen Kreis von Kindern bzw. Jugendlichen die Beteiligung vorgesehen wird.

Des Weiteren sind die Kommunen frei, ob sie nur ortsansässige Kinder und Jugendliche beteiligen, oder ob die Partizipation auch für Auswärtige möglich sein soll. Denkbar ist in diesem Fall beispielsweise, dass die Partizipation auch für Schüler ortsansässiger Schulen möglich ist, die selbst nicht im Ort wohnen.

Mit Planungen und Vorhaben, die die Interessen der Kinder und Jugendlichen berühren, sind tatsächliche Belange der Gemeinde gemeint. Zu diesen Planungen bzw. Vorhaben zählen beispielsweise die Ausweisung neuer Baugebiete mit für Kinder/Jugendliche relevanten Inhalten, die Änderung bestehender Kinder- und Jugendeinrichtungen (Schulhof, Jugendhaus etc.), die Planung neuer Projekte wie ein neuer Sportplatz oder ein neuer Skatepark, um nur ein paar Beispiele zu nennen. Vom Städtetag Baden-Württemberg gibt es den Hinweis, dass die

²³ Vgl. § 7 Abs. 1, Nr. 1 Achtes Buch Sozialgesetzbuch.

²⁴ Vgl. § 7 Abs. 1, Nr. 2 Achtes Buch Sozialgesetzbuch.

²⁵ Vgl. §1 Abs. 2 Jugendgerichtsgesetz.

Kommunen die jugendrelevanten Themen, angelehnt an die Regelung über den Ortschaftsrat²⁶, auf „wichtige Angelegenheiten“ beschränken können.²⁷

Für die Kommunen ist die Formulierung „in angemessener Weise beteiligen“ in der Praxis ein großes Problem. Die Gemeindeordnung ist hier wenig konkret und gibt den Kommunen kaum Hilfestellung, was angemessen bedeutet. Diese Frage ist auch nicht pauschal zu beantworten. Ähnlich ist der nächste Satz im ersten Absatz des § 41a GemO zu bewerten. Es gibt unzählige Möglichkeiten die Kinder und Jugendlichen mit einem „geeigneten Verfahren“ zu beteiligen. Es ist ebenso schwierig für Kommunen zu beantworten, was geeignete Beteiligungsverfahren sind. Die örtlichen Verhältnisse und der Grund der Beteiligung spielen bei beiden Problemen, vor allem aber bei der Suche nach dem geeigneten Verfahren eine ganz große Rolle. Die Angemessenheit der Beteiligung lässt sich einfacher ausdrücken als die für Kinder und Jugendliche passende Beteiligung. Das bedeutet einerseits, dass diese beispielsweise durch komplexe Gemeinderatsvorlagen nicht überfordert werden sollen. Andererseits heißt es auch, dass der Zielgruppe in einem passenden Rahmen die Möglichkeit gegeben werden muss, sich zu äußern. In welchem Rahmen dies geschehen soll, wird in der Gemeindeordnung als „geeignetes Beteiligungsverfahren“ bezeichnet. Die Kommunen haben hier die Aufgabe, Strategien zu entwickeln, um Kindern und Jugendlichen die Möglichkeit zu geben, sich in aussichtsreicher Weise zu beteiligen. Welche Beteiligungsmöglichkeiten entwickelt werden können und wie diese genau aussehen, wird im folgenden Kapitel näher ausgeführt.

Wenn eine Gemeinde eine Jugendvertretung einrichtet, sind die Mitglieder ehrenamtlich tätig. Auch wenn einige der beteiligten Kinder und Jugendlichen noch nicht unter das Bürgerrecht fallen – erst mit Vollendung des 16. Lebensjahres ist man nach § 12 Abs. 1 GemO Bürger – sind die

²⁶ § 70 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg.

²⁷ Städtetag Baden-Württemberg, 2016, S. 13.

Vorschriften zur ehrenamtlichen Tätigkeit in der Gemeinde (§§ 15 ff. GemO) entsprechend heranzuziehen.²⁸

Durch das Gesetz zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften vom 14.10.2015 neu hinzugekommen, ist die Möglichkeit für Jugendliche eine Jugendvertretung zu beantragen (§ 41a Abs. 2 GemO). Wenn das erforderliche Quorum durch die Antragsteller erfüllt wird, muss der Gemeinderat innerhalb von drei Monaten nach Anhörung von Vertretern der Jugendlichen, über die Einrichtung einer Jugendvertretung entscheiden. Dies stellt eine herausragende Möglichkeit für Jugendliche dar, eine ständige Jugendvertretung in der Gemeinde zu etablieren. Allerdings wird hier, wie bereits zu Beginn des Kapitels ausgeführt, nicht definiert, welche Altersgruppe als Jugendliche gewertet wird. Das heißt, den Kommunen ist es wieder selbst überlassen, den Kreis der Jugendlichen hinsichtlich des Alters, der für die Erfüllung des Quorums benötigt wird, festzulegen.

Die Absätze drei und vier des § 41a GemO sind nur relevant, wenn die Gemeinde sich dazu entschließt, eine ständige Jugendvertretung einzurichten. Im dritten Absatz ist geregelt, dass die Rechte der Jugendlichen, insbesondere Rede-, Anhörungs- und Antragsrecht in einer Geschäftsordnung festzuhalten sind. Die Jugendvertretung stellt demnach ein eigenes Gremium dar und ist nicht lediglich ein Ausschuss des Gemeinderates.²⁹ Oftmals haben die Jugendvertretungen, sofern diese institutionalisiert sind, eine eigene Geschäftsordnung, in der die Mitgliederanzahl, die Regelmäßigkeit der Sitzungen, der Vorsitz usw. festgelegt sind. Absatz vier verpflichtet die Gemeinden dazu, der Jugendvertretung angemessene finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen. Die finanziellen Mittel der Jugendvertretung sind Teil des Haushaltsplanes, was die Transparenz und die Bedeutung hervorhebt. Außerdem ist ein Nachweis in einfacher Form zu führen. Das heißt, es genügt für die

²⁸ Vgl. Pautsch, Kommentar zu § 41a GemO, 2017, S. 2.

²⁹ Vgl. Pautsch, Kommentar zu § 41a GemO, 2017, S. 2.

Jugendlichen, bei Käufen Belege aufzubewahren. Dies ist ein großes Entgegenkommen an die Jugendlichen und vereinfacht die Arbeit für die Mitglieder der Jugendvertretung.

Unabhängig von der Mitwirkung in einer Jugendvertretung haben die Kinder und Jugendlichen die Möglichkeit nach den allgemeinen Bestimmungen am Geschehen im Gemeinderat mitzuwirken. Dies sind insbesondere die Mitwirkung als sachkundiger Einwohner (§ 33 Abs. 3 GemO) und die Teilnahme an Fragestunden oder Anhörungen (§ 33 Abs. 4 GemO).

Die Bedeutung der Kinder- und Jugendbeteiligung in Baden-Württemberg lässt sich nicht nur an der Gesetzesänderung von 2015 erkennen. Vor allem die Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg liefert viele Informationsmaterialien und Angebote für Kommunen. Zum Beispiel wird die Workshop-Reihe „Beteiligungs-Dings“ angeboten, diese richtet sich hauptsächlich an hauptamtliche Mitarbeiter, die mit Jugendbeteiligung zu tun haben, ist aber generell offen für weitere Interessierte.³⁰ Außerdem führt die LpB Baden-Württemberg regelmäßig Studien und Umfragen zur Jugendbeteiligung durch. Ferner hat die Landeszentrale für politische Bildung einen Leitfaden „Jugendgemeinräte – WAS?“³¹ veröffentlicht. Dieser enthält Hintergründe und Erläuterungen zu Jugendgemeinderäten und liefert praktische Beispiele. Überdies wird es einen weiteren Leitfaden geben, welcher Ende des Jahres 2018 erscheinen wird und sich mit Jugendbeteiligung im Allgemeinen beschäftigt.³² Zusammengefasst leistet die Landeszentrale für politische Bildung wertvolle Arbeit für die Kommunen und bietet diesen eine gute und hilfreiche Unterstützung.

Die Jugendstiftung und der Landesjugendring Baden-Württemberg haben gemeinsam das Programm „Jugend BeWegt“ entwickelt. Neben der finanziellen Förderung von kommunalen Jugendbeteiligungsprojekten

³⁰ Vgl. LpB, Beteiligungs-Dings.

³¹ Vgl. LpB, JGR-Leitfaden.

³² Vgl. Interview bei der Landeszentrale für politische Bildung am 06.08.2018, S. 1 (Anlage Nr. 2, S. 57 f.).

werden die Antragsteller von professionellen Trainern unterstützt. Darüber hinaus wird die Kommune Mitglied in einem Netzwerk weiterer Teilnehmer, welches einen regelmäßigen Austausch fördert.³³ Weitere finanzielle Förderungen bietet die „Allianz für Beteiligung“ an, die wechselnde Förderschwerpunkte hat, dabei aber auch schon Jugendbeteiligungsprojekte gefördert hat.³⁴ Mit dem Bundesprogramm „Partnerschaft für Demokratie“ werden unter anderen Projekte für Jugendbeteiligungsmaßnahmen personell und in geringem Rahmen finanziell gefördert.³⁵

Obwohl von der Gesetzesänderung auch Kinder betroffen sind und diese im vorangegangenen Kapitel ebenfalls erwähnt sind, wird im Folgenden, wie im Titel dieser Bachelorarbeit ersichtlich, verstärkt nur auf Jugendliche eingegangen.

2.3 Jugendbeteiligungsformen

Wie bereits in Kapitel 2.2 erläutert, lässt die Vorschrift des § 41a GemO den Gemeinden einen weiten Spielraum in der Auswahl der „angemessenen“ Beteiligung und dem „geeigneten Beteiligungsverfahren“. Für viele kommunale Entscheidungsträger ist die Entscheidung, einen Jugendgemeinderat zu gründen, die naheliegende Lösung. Allerdings ist ein Jugendgemeinderat nicht das Allheilmittel, das auch zu jeder Kommune passt. Außerdem ist die Wahl der richtigen Beteiligungsform eminent wichtig, um das Spannungsfeld der Unter- bzw. Überforderung der Jugendlichen aufzulösen. Im Folgenden werden verschiedene Formen der Jugendbeteiligung vorgestellt, denn es ist die Entscheidung der Gemeinde, „welche Beteiligungsform für Kinder und Jugendliche sie nach den spezifischen örtlichen Verhältnissen für geeignet hält.“³⁶

³³ Vgl. Jugend BeWegt.

³⁴ Vgl. Allianz für Beteiligung, Aktuelles.

³⁵ Vgl. BMFSFJ, Demokratie leben, S. 10.

³⁶ Pautsch, Kommentar zu § 41a GemO, 2017, S. 1.

Grundsätzlich lässt sich die Jugendbeteiligung in drei Kategorien unterscheiden: parlamentarische/institutionalisierte Formen, offene Formen, projektbezogene Formen.³⁷

- **Parlamentarische Beteiligungsformen**

Stange definiert die parlamentarischen Formen kurz gesagt so, dass Kinder und Jugendliche in ein Gremium gewählt werden. Diese sind Stellvertreter der übrigen Kinder und Jugendlichen in der Gemeinde und vertreten deren Interessen.³⁸ Diese Art der Jugendbeteiligung ist angelehnt an die Bestimmungen der Gemeindeordnung, da ebenso wie für „richtige“ Gemeinderäte die Bestimmungen über Maximalzahl der Sitze, Altersbeschränkungen, Kreis der Wahlberechtigten etc. festgelegt werden.³⁹ Beispiele parlamentarischer Formen sind der/das Jugendgemeinderat/-parlament, der 8er-Rat und der Jugendbeirat.

Jugendgemeinderat/-parlament

Jugendgemeinderäte werden nach dem Vorbild der Gemeinderäte für Erwachsene für einen Zeitraum von i.d.R. zwei Jahren gewählt und haben zwischen zehn und 20 Mitglieder (je nach Größe der Gemeinde). In den meisten Fällen können Jugendliche zwischen zwölf und 21 Jahren gewählt werden. Jede Kommune ist hier aber frei in der Wahl der Rahmenbedingungen. Jugendgemeinderäte zeichnen sich durch eine hohe demokratische Legitimation aus, da sie nach den allgemeinen Wahlgrundsätzen gewählt werden. Allerdings sind Jugendgemeinderäte sehr betreuungsintensiv und es zeigt sich in vielen Kommunen das Problem, dass die Wahlbeteiligung der Jugendlichen oftmals sehr niedrig ist und nur wenige Kandidaten zur Wahl stehen.⁴⁰

8er-Rat

Bei diesem Modell wird aus allen Schülerinnen und Schülern der achten

³⁷ Vgl. Stange, Grundformen, S. 19 ff.

³⁸ Vgl. Stange Grundformen, S. 19.

³⁹ Vgl. Baden-Württemberg Stiftung, 2015, S. 14.

⁴⁰ Vgl. Barth, 2016, S. 321.

Klassen der Schulen in der Kommune ein Gremium gebildet, das die Aufgaben der Jugendvertretung wahrnimmt. Dabei werden keine Vertreter gewählt, sondern alle Achtklässler sind Mitglieder in dem Rat. So hat jeder Schüler die Möglichkeit während der Schulzeit Mitglied der Jugendvertretung zu sein. Alle weiterführenden Schularten haben eine achte Klasse, somit ist gewährleistet, dass alle gesellschaftlichen Schichten repräsentiert sind.⁴¹ Bei dieser Form stellt sich aber die Frage, ob man zwischen auswärtigen und ortsansässigen Schülern trennen muss, da oft Schüler nicht in der Gemeinde wohnen, in der sie zur Schule gehen. Vor allem kleinere Gemeinden wiederum haben bei der Form das Problem, dass viele Schüler in Nachbarorten auf der Schule sind, da es in der eigenen Gemeinde keine weiterführende Schule gibt oder nur eine weiterführende Schulart angeboten wird. Dies hat zu Folge, dass bei weitem nicht alle Jugendlichen dieser Altersstufe erreicht werden und die Repräsentativität in Frage zu stellen ist.

Jugendbeirat

Jugendbeiräte sind ähnlich zu sehen wie Jugendgemeinderäte. Allerdings hat ein Jugendbeirat in der Regel weniger Mitglieder. Das Wahlverfahren und die Bedingungen der Wählbarkeit etc. unterscheiden sich dagegen nicht vom Jugendgemeinderat. Durch die geringere Mitgliederzahl ist die Organisation und Betreuung des Gremiums einfacher.⁴² Bei einem Jugendbeirat ist die Repräsentativität fraglich. Bei dieser Form vertreten nur sehr wenige Jugendliche alle anderen in der Gemeinde, wodurch die Aufgabe als Vertretung aller Schichten nur schwierig gewährleistet sein kann.

- Offene Beteiligungsformen

Die Institutionalisierung offener Beteiligungsformen ist viel weniger gegeben, als die von parlamentarischen Formen. Offene Formen sind, wie

⁴¹ Vgl. Baden-Württemberg Stiftung, 2015, S. 20.

⁴² Vgl. Stange, Grundformen, S. 20.

die Bezeichnung schon verrät, offen für alle Kinder und Jugendlichen der vorgesehenen Zielgruppe und damit deutlich niederschwelliger als parlamentarische Formen. Der zeitliche Aufwand und die Verantwortung für die teilnehmenden Kinder und Jugendlichen ist geringer als bei parlamentarischen Formen. Allerdings ist die Umsetzung der Ergebnisse einer offenen Form kritisch zu betrachten, da die Verbindlichkeit nicht in der Weise gewährleistet ist, wie dies bei institutionalisierten Formen der Fall ist.⁴³ Beispiele offener Beteiligungsformen sind Jugendhearings und Jugendforen.

Jugendhearing

Jugendhearings sind in der Regel einmalige Veranstaltungen, die oft themenbezogen stattfinden, daher werden sie auch den projektorientierten Jugendbeteiligungsformen zugeordnet. Jugendhearings sind also eine Mischform zwischen offener und projektorientierter Jugendbeteiligung, werden an dieser Stelle aber nur bei den offenen Partizipationsformen definiert. Für kommunale Entscheidungsträger ist ein Jugendhearing eine gute Möglichkeit sich die Stimmen und Vorschläge der betroffenen Jugendlichen einzuholen,⁴⁴ allerdings haben Jugendhearings keinen dauerhaften Charakter. Andererseits können sie den Auftakt zu mehreren Veranstaltungen bilden, beispielsweise indem sich aus den beteiligten Jugendlichen eine Gruppe von Engagierten bildet, die weiter am kommunalen Geschehen bzw. an dem behandelten Projekt beteiligt sein möchte.

Jugendforum

Jugendforen finden, im Gegensatz zum Jugendhearing, mehrmals jährlich statt. Dabei sollen die Kinder und Jugendlichen über ihre Anliegen diskutieren und daraufhin Anträge an die Erwachsenen stellen.⁴⁵ Durch diese Form der allen offenstehenden und themenoffenen Beteiligung

⁴³ Vgl. Baden-Württemberg Stiftung, S. 15.

⁴⁴ Vgl. Baden-Württemberg Stiftung, S. 23.

⁴⁵ Vgl. Stange, Grundformen, S. 20.

können tatsächlich sehr viele Kinder und Jugendliche in der Gemeinde erreicht werden. Allerdings sind die Veranstaltungen sehr aufwändig zu planen, sowohl was die Vorbereitung als auch die Nachbereitung angeht.⁴⁶

- Projektbezogene Beteiligungsformen

Projektbezogene Formen der Beteiligung zeichnen sich dadurch aus, dass nur ein Thema auf der Tagesordnung steht, zu dem die Kinder und Jugendlichen beteiligt werden sollen. Veranstaltungen dieser Kategorie sind durch die zeitliche und die thematische Beschränkung gekennzeichnet. Häufig geht es dabei um Bauprojekte, zu denen Vereinsmitglieder oder andere Interessensgruppen von Jugendlichen gehört werden sollen.⁴⁷ Kommunen, die Kinder und Jugendliche projektorientiert beteiligen wollen, machen dies häufig durch direkte Befragungen, Workshops oder Jugendhearings.

Eine weitere verbreitete Form der projektbezogenen Beteiligung ist die Zukunftswerkstatt. Dabei werden im Rahmen einer Veranstaltung Lösungen zu einzelnen (jugendrelevanten) Themen erarbeitet. Eine Zukunftswerkstatt hat Stange zufolge drei Phasen: die Kritikphase, in der durch Fragestellungen kritische Äußerungen zum gegenwärtigen Zustand gesammelt werden sollen; die Phantasie- und Utopiephase sei dazu da, Ideen zur Lösung zu finden, dabei sollen keine Grenzen der Umsetzbarkeit gesetzt werden; in der Umsetzungsphase gehe es darum, die Wünsche zu priorisieren und zu prüfen, welche Vorschläge realisierbar sind. Die optimale Folge der Zukunftswerkstatt sei, dass motivierte Jugendliche bleiben, die sich weiter für das Projekt engagieren.⁴⁸

Projektbezogene Beteiligung findet meist nicht nur durch einzelne, genau zu definierende Veranstaltungen statt, sondern durch mehrere aufeinander aufbauende Elemente. Den Auftakt bilden oft Befragungen oder eine große

⁴⁶ Vgl. Baden-Württemberg Stiftung, S. 22.

⁴⁷ Vgl. Stange, Projektorientierte Verfahren, S. 3.

⁴⁸ Vgl. Stange, Zukunftswerkstatt, S. 3ff.

Auftaktveranstaltung wie ein Jugendhearing, um ein erstes Stimmungsbild zu bekommen. In der weiteren Bearbeitung des Projektes entstehen Expertengruppen oder ein engerer Kreis engagierter Teilnehmer, die sich in Workshops weiter mit dem Thema beschäftigen.⁴⁹ Diese Art der Beteiligung hat oft nur beratenden Charakter und weniger die Aufgabe der tatsächlichen, finalen Entscheidung.⁵⁰

Außerhalb der drei Kategorien parlamentarische, offene, projektorientierte Beteiligungsformen gibt es noch eine weitere Möglichkeit wie Kommunen die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sicherstellen können. Sie können Kinder- und Jugendbeauftragte beschäftigen bzw. Kinder- und Jugendbüros einrichten. Diese Form der Beteiligung wird in Fachkreisen „anwaltschaftliche Beteiligung“⁵¹ genannt. Je nachdem, wie sehr die Kommune die Kinder- und Jugendbeauftragten einbeziehen möchte, sind diese haupt- oder nebenberuflich oder ehrenamtlich beschäftigt. Ebenso zu entscheiden ist, wie die Beauftragten in die Jugendarbeit der Kommune eingegliedert werden sollen. Allen voran ist hierbei die Frage, ob sie Teil des Gemeinderates sind und als gewählter Akteur die Aufgabe wahrnehmen oder ob sie in die Verwaltungsstruktur in einem Amt oder als Stabsstelle des (Ober-)Bürgermeisters eingegliedert sind.⁵² Ballhausen/Lange beschreiben die Aufgaben der Kinder- und Jugendbeauftragten anhand des Handbuchs des Bayerischen Jugendrings, auf diese Ausführungen wird hier Bezug genommen. Die wichtigste Aufgabe der Kinder- und Jugendbeauftragten ist der regelmäßige Austausch zwischen Verwaltung und Kindern und Jugendlichen bzw. deren Vertretern (wenn eine Kinder- und Jugendvertretung eingerichtet ist). Die Beauftragten sind die ersten Ansprechpartner, wenn Kinder und Jugendliche Anliegen an die Gemeinde haben und sie sind Vermittler zwischen Gemeinderat und Jugendlichen. So

⁴⁹ Vgl. Müller/Unkauf, 2016, S. 332 f.

⁵⁰ Vgl. Baden-Württemberg Stiftung, S. 16.

⁵¹ Ballhausen/Lange, 2016, S. 377.

⁵² Vgl. Ballhausen/Lange, 2016, S. 378.

sorgen sie auch für Transparenz, indem sie im Gemeinderat getroffene Entscheidungen (in verständlicher Form) an die Kinder und Jugendlichen weitergeben.⁵³ Durch die Wahrnehmung dieser Aufgaben leisten Kinder- und Jugendbeauftragte wichtige Aufgaben in der Beteiligung der Jugendlichen am (tages-)politischen Geschehen einer Kommune. Außerdem ist die Zuständigkeit für Jugendbelange klar geregelt, unabhängig davon, ob einzelne Kinder Anliegen haben oder ob sie sich als Vertreter an die Verwaltung wenden. Allerdings bewegen sich Kinder- und Jugendbeauftragte immer in einem Spannungsfeld. Wenn sie Teil der Verwaltung sind, laufen sie Gefahr nur ein „Alibi staatlicher oder kommunaler Behörden zu werden“⁵⁴ und dadurch die Angelegenheiten der Kinder und Jugendlichen nicht an die richtigen Stellen weiterzuleiten bzw. diese nur zu verwalten.

Unabhängig von den herkömmlichen Formen der Jugendbeteiligung, gibt es im Zuge der Digitalisierung eine Beteiligungsmöglichkeit, die „als (neues) Wundermittel zur politischen Mobilisierung“⁵⁵ Jugendlicher gilt. Die Onlinebeteiligung scheint für viele eine einfache und effektive Lösung zu sein. In früheren Zeiten (bis zu den 1980er Jahren) standen die Jugendlichen für Protest und Demonstration als Mittel der politischen Willensäußerung.⁵⁶ Bei den folgenden Generationen wurde auch durch die Weiterentwicklung des Internets der Rückzug in das Private beobachtet. Dementsprechend sind Meinungsäußerungen Jugendlicher heutzutage eher im Internet zu finden, als über Demonstrationen oder ähnliches.⁵⁷ Die Vorteile der digitalen Beteiligung Jugendlicher liegen vor allem darin, dass die große Mehrheit der Jugendlichen Internetzugang haben⁵⁸ und die Angebote zur Beteiligung dementsprechend direkt und einfach zu erreichen sind.⁵⁹ Die Nutzung digitaler Medien und sozialer Netze zur Beteiligung

⁵³ Vgl. Ballhausen/Lange, 2016, S. 378 f.

⁵⁴ Ballhausen/Lange, 2016, S. 379.

⁵⁵ Kersting, 2016, S. 278.

⁵⁶ Vgl. Kersting, 2016, S. 278.

⁵⁷ Vgl. Kersting, 2016, S. 278.

⁵⁸ Vgl. Kersting, 2016, S. 281.

⁵⁹ Vgl. Digitale Jugendbeteiligung.

Jugendlicher hat weiterhin die Vorteile, dass die Jugendlichen nicht mehr an einen Ort zusammen kommen müssen, um zur Entscheidungsfindung beizutragen. Die Abstimmungen bzw. der Meinungsaustausch finden in der digitalen Welt statt. Außerdem sind die Entscheidungsgänge einfacher nachzuvollziehen, da alles im Internet dokumentiert wird und so die Transparenz steigt.⁶⁰ Allerdings entstehen bei der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen einige Nachteile. Die „Onlinepartizipation von Jugendlichen ist [...] häufig stark expressiv und nicht deliberativ.“⁶¹ Das bedeutet, dass im Internet häufig Meinungen geäußert werden, der Wunsch nach einem Kompromiss allerdings oft nicht existiert. Dementsprechend ist eine Lösungsfindung durch die Nutzung des Internets schwierig. Der Austausch von Argumenten, um zu einem Kompromiss zu kommen, findet eher weniger statt. Des Weiteren entsteht vor allem im Hinblick auf Abstimmungen im Internet die Problematik, dass das Internet nicht voll und ganz sicher vor Manipulation ist. Wenn Abstimmungen stattfinden und diese anonym sind, können Externe, die nichts mit der zu treffenden Entscheidung zu tun haben, daran teilnehmen und die Repräsentativität gefährden. Andererseits ist die Anonymität nicht mehr gewährleistet, wenn man sich vor der Teilnahme an einer Abstimmung identifizieren muss.⁶²

Diese Ausführungen stellen nur einen kleinen Teil der Möglichkeiten dar, die Kommunen haben, um Kinder und Jugendliche in „angemessener Weise“ zu beteiligen. Aus Autorensicht sind diese aber die wesentlichen, die in der Wissenschaft bereits angesehen sind und die auch von Kommunen bereits erprobt wurden.

⁶⁰ Vgl. Ertelt, 2016, S. 291.

⁶¹ Kersting, 2016, S. 280.

⁶² Vgl. Eisel, 2016, S. 285.

2.4 Forschungsfragen

Die zentralen Fragen mit der sich die Bachelorarbeit auseinandersetzt, sind:

1. Wie wurde die neue Vorschrift der Gemeindeordnung in den Kommunen des Rems-Murr-Kreises umgesetzt?
2. Durch welche konkreten Maßnahmen lässt sich die Bürgerbeteiligung Jugendlicher effizient verbessern?

Die erste Frage ist die tatsächliche Forschungsfrage. Diese wurde durch den an die Kommunen des Rems-Murr-Kreises versendeten Fragebogen bearbeitet. Das Ergebnis ist eine Bestandserhebung, welche Kommunen im Rems-Murr-Kreis Jugendliche am kommunalpolitischen Entscheidungsprozess beteiligen und vor allem auf welche Art und Weise dies geschieht.

Aus der durch den Fragebogen erreichten Bestandserhebung und aus dem theoretischen Hintergrund erfolgt die Beantwortung der zweiten zentralen Frage dieser Arbeit. Folglich können kommunale Entscheidungsträger aus den Ergebnissen der Bachelorarbeit Anregungen ziehen, wie die Jugendbeteiligung am eigenen Wohnort oder Arbeitsort eingeführt bzw. optimiert werden kann.

3 Jugendbeteiligung in der Gemeinde Schwaikheim

Den Auftakt zu ersten Überlegungen in der Gemeinde Schwaikheim, die Kinder- und Jugendbeteiligung zu etablieren, machte der Gemeinderat. Im Jahr 2015 stellte die SPD-Fraktion im Zuge der Haushaltsberatungen einen Antrag, mit dem sie forderte, eine „Zukunftskonferenz Jugend“ zu veranstalten, um alle Aktiven im Bereich der Jugendarbeit sowie die Kinder und Jugendlichen selbst an einen Tisch zu bringen.⁶³ Der Antrag wurde in den Arbeitskreis Kinder- und Jugendnetzwerk weitergeleitet. Nachdem in Schwaikheim allerdings längere Zeit nichts passierte, um die Kinder- und Jugendbeteiligung voranzutreiben, bekam das Thema wieder eine höhere Aufmerksamkeit durch den Besuch einer Fachtagung „Jugendgerechte Kommunen“ der Fachstelle SoJA – Sozialraumorientierte Jugendarbeit des Kreis-Jugendamtes Rems-Murr. Die Fachtagung wurde von Hauptamtsleiterin Carina Brecht und mir besucht. Neben einem Impulsvortrag gab es ein Planspiel, in dem die Teilnehmer die Rollen der Akteure (Jugendliche, Schule, Gemeinderat, Bürgermeister etc.) der Jugendbeteiligung übernahmen.

In der Folge wurden erste Überlegungen angestellt, in welcher Form die Kinder und Jugendlichen von Schwaikheim beteiligt werden sollen, welche Zielgruppe erreicht werden soll, wie diese Zielgruppe kontaktiert werden kann und inwieweit der Gemeinderat involviert wird. Man sah sich den Problemen gegenüber, die viele Kommunen – vor allem kleinere – haben, seit der Wortlaut des § 41a GemO geändert wurde. Alle Betroffenen wissen, dass Kinder beteiligt werden sollen und Jugendliche beteiligt werden müssen, wenn sie von Planungen und Vorhaben der Gemeinde betroffen sind, allerdings lässt die Vorschrift den Kommunen weitgehenden Handlungsspielraum, da es lediglich heißt „Dafür sind von der Gemeinde geeignete Beteiligungsverfahren zu entwickeln. Insbesondere kann die Gemeinde einen Jugendgemeinderat oder eine andere Jugendvertretung

⁶³ Vgl. SPD-Gemeinderatsfraktion Schwaikheim, 2015.

einrichten.“ (§ 41a Abs. 1 GemO). Welche Beteiligungsformen geeignet sind und welche nicht, ist schwierig zu beurteilen, da es für gelingende Jugendbeteiligung „die eine Beteiligungsform, die in jeder Gemeinde erfolgreich ist, nicht gibt.“⁶⁴ Die passende Beteiligungsform ist vielmehr davon abhängig zu machen, wie viele Jugendliche bzw. welche Zielgruppe man erreichen möchte und welches Vorhaben von der Beteiligung betroffen ist.

Nach eingehender Untersuchung, welche Möglichkeiten der Kinder- und Jugendbeteiligung für die Gemeinde Schwaikheim bestehen, entschied die Verwaltung, eine externe Beraterin hinzuzuziehen, die bereits einige praktische Erfahrungen in anderen Kommunen sammeln konnte.

Bei einem ersten Gespräch zur Jugendbeteiligung mit der externen Beraterin Petra Nonnenmacher und der Schwaikheimer Jugendhausleitung wurde beraten, wie Jugendliche in Schwaikheim am besten beteiligt werden können, um dem Antrag der SPD-Fraktion zu entsprechen. Das Ergebnis der Besprechung war, dass man ein Jugendhearing durchführen wolle, das Ende des Schuljahres 2017/2018 stattfinden sollte. Die Zielgruppe umfasst dabei alle SchülerInnen ab Klassenstufe sieben bis zu einem Alter von maximal 21 Jahren. Die Projektgruppe entschied sich dafür, einen Termin vormittags an einem Schultag zu wählen, da die Erwartung war – so auch die Einschätzung der Expertin –, dass an einem Wochenende oder an einem Abend deutlich weniger Jugendliche kommen, als an einem Vormittag. Um möglichst vielen Jugendlichen die Teilnahme zu ermöglichen, wurde bei den Schulen angefragt, eine Schulbefreiung zu erteilen. Wichtig waren auch die direkte Ansprache der Schülerinnen und Schüler, um Werbung für die Veranstaltung zu machen und somit Interesse und Begeisterung zu wecken.⁶⁵

⁶⁴ Hermann, 2016, S. 343 f.

⁶⁵ Vgl. 1. Gespräch zur Jugendbeteiligung in Schwaikheim am 05.12.2017.

Bei der ersten Sitzung der Projektgruppe wurde die grobe Struktur des Jugendhearings durchgesprochen. Nach der Begrüßung durch den Bürgermeister und die Erklärung des Ablaufs sollen die Jugendlichen zwei bis drei Stunden Zeit haben, um Themen auszuarbeiten, Expertengruppen zu bilden und kurze Präsentationen vorzubereiten. Nach einer Mittagspause haben die Jugendlichen die Möglichkeit, ihre Ergebnisse vorzustellen und dem Bürgermeister, den Mitgliedern des Gemeinderats, den VerwaltungsmitarbeiterInnen und interessierten BürgerInnen in einem Gallery Walk zu präsentieren. Bei einem Gallery Walk werden die Ergebnisse einer Gruppenarbeit ausgestellt und die anderen Teilnehmer haben die Möglichkeit, sich diese in einem Rundgang anzuschauen.⁶⁶ Nach den Präsentationen soll das Hearing für die Jugendlichen beendet sein. In einer abschließenden Beratung haben die erwachsenen Teilnehmer die Möglichkeit, über die Machbarkeit der Ergebnisse zu sprechen, damit die Wünsche der Jugendlichen durch die Verwaltung bzw. den Gemeinderat umgesetzt werden können.

Ein weiteres wichtiges Thema bei der ersten Projektgruppensitzung war die Diskussion, ob die Beantragung von Fördergeldern Sinn macht. Man entschied sich dafür, einen Förderantrag beim Programm „Jugend BeWegt“ (siehe Kapitel 2.2, S. 14) anzustreben.

Bei einer weiteren Projektsitzung wurden der gezielte Terminrahmen, der Ort des Jugendhearings sowie der genaue Ablauf besprochen. Weitere zur Vorbereitung notwendige Aufgaben wie die Formulierung eines Anschreibens für die Schulen mit der Bitte um Schulbefreiung oder die Ausarbeitung einer Gemeinderatsvorlage wurden verteilt. Außerdem war Schwerpunkt der Sitzung, wie die Jugendbeteiligung nachhaltig in der Gemeinde Schwaikheim verankert werden kann. Bei dieser Frage ging es vor allem darum, wer innerhalb der Gemeindeverwaltung künftig die Jugendarbeit konzeptionell betreut, da Schwaikheim als mittelständische Kommune im Gegensatz zu größeren Städten kein Amt für Familien,

⁶⁶ Vgl. Klett, Lernformen.

Jugend etc. hat. Der Gemeinderat möchte aber den Verlauf und die Ergebnisse des ersten Jugendhearings abwarten und dann erst entscheiden, wie die Jugendbeteiligung in der Gemeinde danach weiter gehen soll.⁶⁷

Nach dieser Sitzung wurde das Anschreiben an die Schulen versendet. Dies war die letzte Aktivität, die innerhalb meines Vertiefungspraktikums im Hauptamt der Gemeinde Schwaikheim bezüglich der Jugendbeteiligung gemacht wurde.

Mittlerweile ist das Projekt Jugendhearing zur Beteiligung Jugendlicher in Schwaikheim wieder auf Eis gelegt. Das Jugendhearing wird in der näheren Zukunft nicht stattfinden. Die Jugendbeteiligung ist auf der Agenda weiter nach hinten gerutscht und wird erst wieder bearbeitet, wenn „dringendere“ Aufgaben erledigt sind, da Kinder- und Jugendbeteiligung noch nicht den bedeutenden Stellenwert erlangt hat, wie der Landtag es mit der geänderten Vorschrift des § 41a GemO im Sinn hatte.⁶⁸

⁶⁷ Vgl. 2. Gespräch zur Jugendbeteiligung in Schwaikheim am 16.01.18.

⁶⁸ Vgl. Stange/Lühns, 2016, S. 412.

4 Methode

Bevor in Kapitel 5 die Ergebnisse der Umfrage vorgestellt werden, folgt an dieser Stelle ein kurzer Überblick über das Design der Studie, die Teilnehmer und über den Aufbau des Fragebogens, um die Befragung besser nachvollziehen zu können.

4.1 Design der Studie

Der Fragebogen wurde mithilfe der Befragungssoftware „soscisurvey.de“ erstellt. Die Bearbeitung des Fragebogens nahm ca. 10-15 Minuten Zeit in Anspruch und wurde zwischen Mitte Februar und Ende März durchgeführt. Die Befragung war freiwillig und anonym, die Teilnehmer hatten jedoch die Möglichkeit den Namen ihrer Kommune anzugeben.

Die teilnehmenden Kommunen können aus der Teilnahme an der Befragung einen großen Nutzen ziehen. Die Übersendung der Ergebnisse, sofern dies von den Hauptamtsleitern gewünscht wurde, liefert den Kommunen eine Bestandsaufnahme über die Umsetzung der Jugendbeteiligung im Rems-Murr-Kreis. So lässt sich nicht nur eine Vergleichbarkeit der verschiedenen Gemeindegrößen herstellen. Die Kommunen erhalten mit den Ergebnissen der anderen Teilnehmer auch Ideen, welche Formen der Jugendbeteiligung sinnvoll sind.

Der Fragebogen besteht aus mehreren Teilen. Zu Beginn werden die Teilnehmer gebeten, demografische Daten über ihre Kommune anzugeben, um die Vergleichbarkeit untereinander zu gewährleisten. Diese wird erreicht durch die Abfrage der Gemeindegröße (eingeteilt in Größenklassen), die verschiedenen Schularten in der Kommune und welches Amt das Zuständige für die Jugendbeteiligung ist. Danach folgt eine Abfrage, ob bereits Jugendbeteiligungsformen durchgeführt werden. Falls dies der Fall ist, erhalten die Teilnehmer Fragen zur bestehenden Jugendbeteiligung und ob sich diese etabliert hat oder nicht. Falls noch

keine Jugendbeteiligung stattgefunden hat, wird erfragt, weshalb und ob in naher Zukunft bereits etwas geplant ist. Abgeschlossen wird der Fragebogen mit allgemeinen Fragen zum Thema Jugendbeteiligung, die aufgrund der subjektiven Meinung der Bearbeitenden beantwortet werden.

4.2 Teilnehmer

Um den Rems-Murr-Kreis möglichst sinnvoll untersuchen zu können, wurden alle Hauptamtsleiter der kreisangehörigen Kommunen angeschrieben und um Bearbeitung des Fragebogens gebeten. Der Rems-Murr-Kreis liegt in der Region Stuttgart, hat 419.456 Einwohner und zählt bundesweit zu den Großkreisen. Im Rems-Murr-Kreis gibt es 31 kreisangehörige Städte und Gemeinden, darunter sind sechs Große Kreisstädte. Die Hauptamtsleiter wurden über den kreisweiten Sprengel kontaktiert, so war gesichert, dass auch alle erreicht werden.

Der Fragebogen wurde von 20 Teilnehmern vollständig ausgefüllt. Eine Teilnehmerkommune wurde trotz des vorzeitigen Abbruchs der Umfrage berücksichtigt, da diese neben den demografischen Daten die entscheidende Frage, ob Jugendbeteiligung bereits stattgefunden hat, beantwortet hat. Die Quote der bearbeiteten Fragebögen im Vergleich zu den angeschriebenen Kommunen liegt bei ca. 68%.

4.3 Aufbau des Fragebogens

Die Untersuchung liefert vor allem Antworten auf die erste der in Kapitel 2.4 erläuterten zentralen Fragen, wie die Vorschrift des § 41a GemO in den Kommunen des Rems-Murr-Kreises umgesetzt wurde.

Der Fragebogen hat zwei große Schwerpunkte. Im ersten Schritt wird festgestellt, ob die Teilnehmer bereits Jugendbeteiligungsmaßnahmen durchgeführt haben. Wenn dies der Fall war, lag der Schwerpunkt darin, herauszufinden, welche Formen sich die Kommunen bedient haben und wie der Erfolg beziehungsweise die Nachhaltigkeit der Jugendbeteiligung in der eigenen Kommune eingeschätzt wird. Vor allem wichtig bei diesen

Einschätzungen ist, ob Erfolg und Nachhaltigkeit in Zusammenhang mit der gewählten Form stehen und von wem die Initiative der Jugendbeteiligung ausging. Der Mittelpunkt der Befragung, wenn die Kommunen noch keine Jugendbeteiligungsmaßnahmen durchgeführt haben, liegt darin, dass die Gründe aufgeführt werden sowie eine eventuell bereits vorhandene Planung.

Der zweite Schwerpunkt der Befragung liegt in den allgemeinen Fragen, die am Ende des Fragebogens folgen. Die Teilnehmenden werden gebeten einzuschätzen, was die Motivatoren für Jugendliche sind, sich in ihrer Kommune zu beteiligen und welche Gründe dazu beitragen, dass Jugendbeteiligung gelingt.

Den Befragten wurden bei der Frage, was Kinder und Jugendliche motiviert, sich am politischen Geschehen in der Gemeinde zu beteiligen, neun Motivatoren vorgegeben, von denen sie maximal drei auswählen durften. Dies waren zum Beispiel „Anderen helfen/für andere etwas Gutes tun“, „Lebenslauf verbessern“, „Allgemeines Interesse an Politik“ oder „Wunsch in der Kommune etwas zu bewegen“. Die Antwortmöglichkeiten sind sehr vielseitig, um alle möglichen Gründe abzudecken, die Kinder und Jugendliche dazu bewegt, sich zu beteiligen.

Auch auf die Frage, welche Gründe dafür sprechen, dass Jugendbeteiligung in der Gemeinde gelingt, durften die Teilnehmer drei Antwortmöglichkeiten auswählen. Bei dieser Frage gibt es sieben mögliche Gründe, unter anderen sind dies: „Motivierte Jugendliche“, „Festes Gremium für die Jugendlichen“ oder „Freiheiten lassen“.

Außerdem erläutern die Teilnehmer mithilfe von zwei bis drei Stichpunkten, weshalb Jugendbeteiligung für die eigene Kommune wichtig ist und bewerten, wie sie die Änderung des § 41a GemO sehen.

5 Ergebnisse

Das Ziel der Umfrage ist, wie bereits erläutert, die Beantwortung der zentralen Frage wie die Vorschrift des § 41a GemO in den Kommunen des Rems-Murr-Kreises umgesetzt wurde. Von den 21 Teilnehmern haben 18 angegeben, dass sie bereits Jugendbeteiligungsformen durchgeführt haben. Nur drei Kommunen haben noch keine Jugendbeteiligung angeboten. Die Art der Durchführung ist dabei sehr unterschiedlich. Eine übersichtliche Darstellung welche Form wie häufig von den 18 Kommunen gewählt wurde erfolgt in nachstehender Tabelle.

Jugendbeteiligungsformat	Häufigkeit
Jugendforum	8
Jugendhearing	7
Jugendgemeinderat	4
Befragung von Jugendlichen	1
Ortsjugendkonferenz	1
Steuerungsgruppe Jugendarbeit	1
Sozialraumkonferenz	1

Abbildung 2: Häufigkeit der einzelnen Jugendbeteiligungsformen (eigene Darstellung)

Das Ergebnis zeigt, dass Jugendforum und Jugendhearing mit Abstand am häufigsten gewählt werden. Der Jugendgemeinderat, die im Allgemeinen bekannteste Form der Jugendbeteiligung, wird nur halb so oft gewählt wie das Jugendforum. Die übrigen Formate, die jeweils ein Mal durchgeführt wurden, sind spezielle Formen, die nur eine einmalige Beteiligung vorsehen oder neue, bisher weniger gängige Formen. Zu beachten ist in diesem Fall, dass für die Teilnehmer Mehrfachnennungen möglich waren, sodass die Summe der Häufigkeiten höher ist, als die Anzahl der Kommunen, die Jugendbeteiligung durchgeführt haben, welche 18 beträgt. Zusammengefasst zeigt sich, dass die institutionalisierten Formen

(Jugendgemeinderat, Steuerungsgruppe Jugendarbeit) mit fünf Nennungen am wenigsten vertreten ist. Aufgrund der vielseitigen Nutzung eines Jugendhearings, das sowohl als offene als auch als projektorientierte Form der Jugendbeteiligung zu sehen ist, werden hier auch offene und projektorientierte Formen zusammengefasst. Diese sind mit 18 Nennungen deutlich häufiger vorgekommen als die institutionalisierten Formen.

Neben dem Format, für das sich die Kommunen entscheiden, ist von zentraler Bedeutung für die Jugendbeteiligung in einer Kommune, von wem die Initiative dafür ausging.

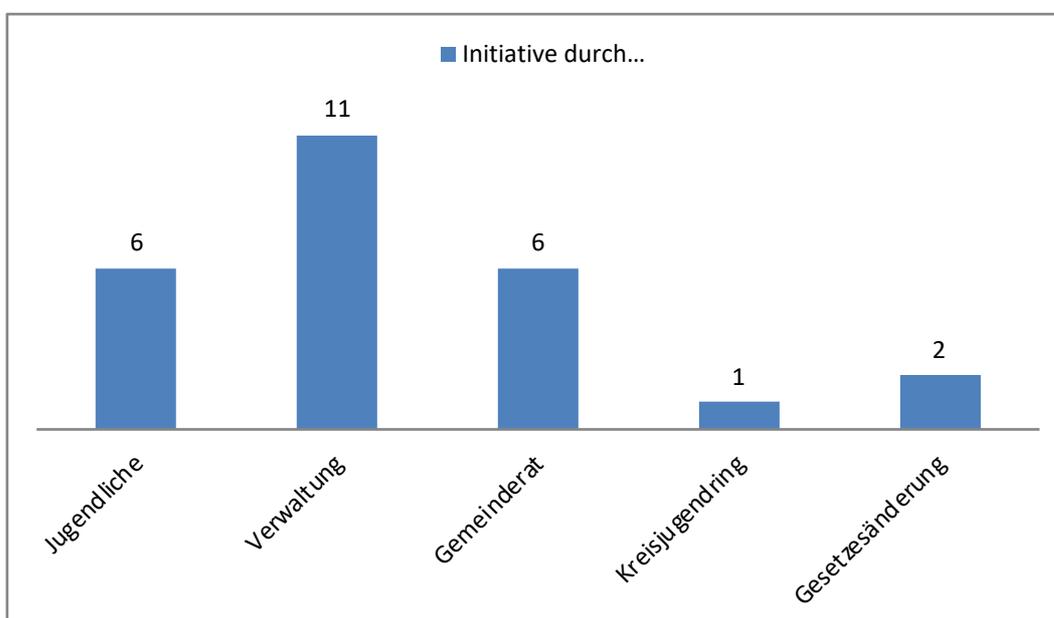


Abbildung 3: Initiative zur Jugendbeteiligung (eigene Darstellung)

Abbildung 3 zeigt, welche Akteure beziehungsweise welche Rahmenbedingungen wie häufig dazu beigetragen haben, dass die Jugendbeteiligung in einer Kommune durchgeführt wird. Auch hier hatten die Teilnehmer die Möglichkeit Mehrfachnennungen abzugeben, wodurch die Summe der Initiatoren wieder höher ist als die Anzahl der Kommunen, die Jugendliche beteiligt haben. Am häufigsten ging die Initiative zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen von der Verwaltung aus (42,3 %). Mit einem Wert von 23,1 % liegen die Jugendlichen selbst und der Gemeinderat an zweiter Stelle. Die Änderung des § 41a GemO wurde zwei Mal (7,7 %) als Grund für die Durchführung der Beteiligung genannt. Ein

Mal (3,8 %) war der Kreisjugendring der verantwortliche Akteur für die Jugendbeteiligung.

Insgesamt wurden die Jugendbeteiligungsprojekte in den einzelnen Kommunen positiv bewertet. Als sehr gut wurden die Veranstaltungen zwei Mal bezeichnet, neun Mal als gut, vier Mal noch als eher gut. Lediglich zwei Mal haben die Teilnehmer den Erfolg ihrer Jugendbeteiligungsmaßnahmen als eher schlecht eingeschätzt.

In den meisten Fällen blieb es in den Kommunen des Rems-Murr-Kreises nicht bei einer Veranstaltung beziehungsweise bei einer Maßnahme zur Stärkung der Jugendbeteiligung. In zwölf der 18 Kommunen hat sich die Jugendbeteiligung etabliert und es folgten weitere Veranstaltungen, fünf Mal blieb es bei einer Maßnahme. Gründe dafür, dass die Beteiligungsmaßnahmen nicht fortgesetzt wurden sind beispielsweise die sehr zeitintensive Vorbereitung solcher Veranstaltungen oder der Abschluss eines Projekts.

Es liegt nahe, dass Jugendbeteiligungsmaßnahmen nur fortgesetzt werden, wenn sie auch von den Verantwortungsträgern als erfolgreich angesehen werden. In der vorliegenden Untersuchung wurde die Beteiligung wie bereits dargestellt fünf Mal nicht fortgesetzt. In allen diesen Fällen wurden die Veranstaltungen beziehungsweise Maßnahmen mit eher gut oder gut bewertet. Allerdings wurde die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, auch wenn sie eher schlecht bewertet wurde (in zwei Fällen) fortgesetzt. Somit liegen die Gründe für den Abbruch der Beteiligung eher in sachlicher oder auch zeitlicher Hinsicht vor, als an der fehlenden Begeisterung Jugendlicher, sich zu beteiligen.

Durch die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in den Kommunen konnten bereits einige Projekte umgesetzt werden. Dies waren unter anderen die Einrichtung eines Jugendtreffs, der Bau einer BMX-Bahn, einer Parcours-Anlage oder Dirtbikebahn und die Organisation verschiedener Konzerte und Veranstaltungen als Projekte eigens für die Jugendlichen. Bei

einigen Bauprojekten wie die Aufwertung eines Gymnasiums oder die Gestaltung und Ausstattung eines zu überplanenden Gebiets konnten die Kinder und Jugendlichen gewinnbringend beteiligt werden.

Im Gegensatz zu den meisten Teilnehmerkommunen haben drei der 21 Teilnehmer bisher keine Jugendbeteiligung durchgeführt. Diese drei Kommunen haben allerdings angegeben, dass sie Maßnahmen in naher Zukunft planen. Zwei Mal wird ein Jugendhearing vorgesehen, ein Mal eine Beteiligung über die Internetseite und über das Mitteilungsblatt bei jugendrelevanten Themen. Die drei Kommunen geben an, die Jugendbeteiligung aufgrund der Änderung des § 41a GemO etablieren zu wollen.

Die abschließenden Fragen der Umfrage sind allgemeiner Natur und verlangen von den Teilnehmern die eigene Einschätzung.

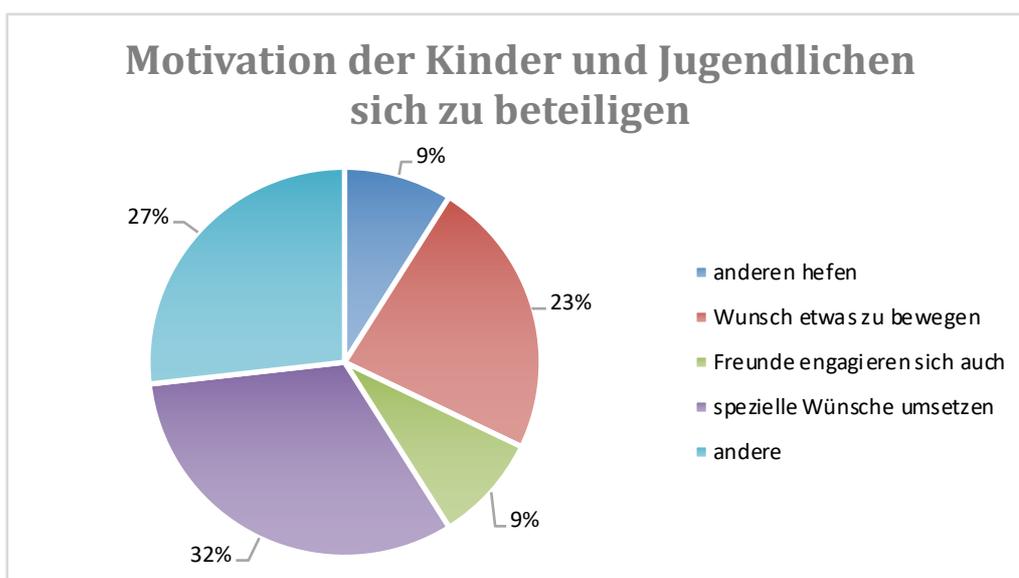


Abbildung 4: Motivation der Kinder und Jugendlichen (eigene Darstellung)

Auf die Frage, welche Faktoren Kinder und Jugendliche dazu bewegen, sich am politischen Geschehen in der Gemeinde zu beteiligen, haben die meisten der Befragten (32 %) geantwortet, dass die Kinder und Jugendlichen spezielle Ideen und Wünsche in der Kommune umsetzen möchten. 23 % der Teilnehmer sind der Ansicht, dass der Wunsch in der Kommune etwas zu bewegen einer der wichtigsten Gründe ist, warum

Jugendliche sich beteiligen. Für andere etwas Gutes tun bzw. ebenfalls engagierte Freunde waren für 9 % die wichtigsten Gründe für die Beteiligung im Kindes- und Jugendalter. Unter „Andere“ wurden die Wahlmöglichkeiten „Lebenslauf verbessern“, „bereits erlangte Partizipationserfahrung“, „Vorbilder im Elternhaus“, „allgemeines Interesse an Politik“, „Unzufriedenheit mit dem Ist-Zustand in der Kommune“ zusammengefasst. Diese Aussagen wurden von den Teilnehmern jeweils maximal vier Mal genannt und zusammengefasst, um die folgende Grafik übersichtlich zu halten.

Ein wichtiger Faktor für die Beurteilung der Kinder- und Jugendbeteiligung ist die Selbsteinschätzung der verantwortlichen Verwaltungsmitarbeiter, welche Gründe dafür sprechen, dass Jugendbeteiligungsformate, unabhängig welcher Art, gelingen können.

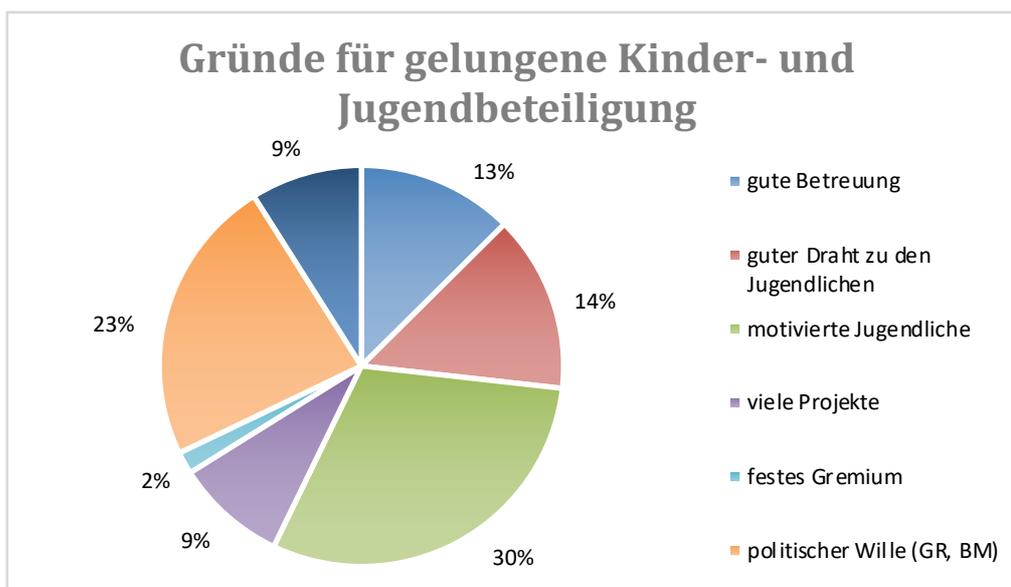


Abbildung 5: Gründe für gelungene Kinder- und Jugendbeteiligung (eigene Darstellung)

Der Hauptgrund gelungener Jugendbeteiligung ist für die Befragten, dass es viele motivierte Jugendliche in der Kommune gibt. Dafür haben sich 30 % entschieden. Ebenfalls ein sehr wichtiger Faktor (23 % der Nennungen) ist, dass der politische Wille von Gemeinderat und Bürgermeister gegeben ist und dass diese beiden Parteien hinter der Kinder- und Jugendbeteiligung stehen. Ein guter Draht zu den Jugendlichen mit einem Wert von 14 % und eine gute Betreuung der Beteiligten mit einem Wert von 13 % kann man

ebenfalls noch als wichtigen Faktor für gelungene Kinder- und Jugendbeteiligung sehen. Am wenigsten genannt wurde die Notwendigkeit eines festen Gremiums (2 %).

Bei der Einschätzung, weshalb Jugendbeteiligung für den eigenen Ort wichtig ist, ergaben sich unterschiedlichste Antworten der Teilnehmer. Die Angaben, die die Befragten gemacht haben, werden im Folgenden beispielhaft und zusammengefasst aufgeführt:

- Jugendliche sollen Ideen in die Kommunalpolitik einbringen können.
- Andere Sichtweisen können gehört werden, Jugendliche können sich direkt einbringen und erleben demokratische Prozesse.
- Erwachsene bekommen ein besseres Verständnis der Wünsche und Bedürfnisse der Jugendlichen.
- Zukunftsorientiertes Handeln der Kommunen fördert eine wertschätzende Wahrnehmung und Einbeziehung der Interessen der jungen Generation.

Die abschließende Bewertung, wie die Teilnehmer die Änderung des § 41a GemO und die damit verbundene Stärkung der Jugendbeteiligung sehen, wurde insgesamt positiv beantwortet. Sieben von 19 Befragten finden die Gesetzesänderung gut bis sehr gut. Etwas mehr als die Hälfte (57,8 %) sehen die Änderung der Gemeindeordnung weder gut noch schlecht. Nur ein Teilnehmer ist der Meinung, die Gesetzesänderung ist schlecht.

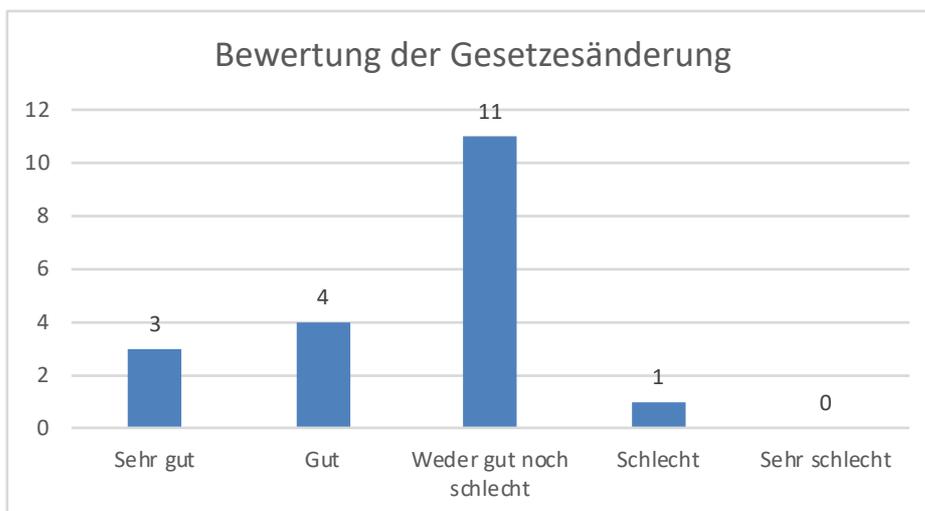


Abbildung 6: Bewertung der Gesetzesänderung (eigene Darstellung)

6 Analyse

Die Ergebnisse der Umfrage zeigen, dass die meisten Kommunen des Rems-Murr-Kreises bereits Jugendbeteiligungsmaßnahmen durchgeführt haben. Die meisten hatten darauffolgend langfristig angelegte Projekte und haben die Jugendbeteiligung über einen längeren Zeitraum etabliert und mehrmals Veranstaltungen durchgeführt oder ein fest bestehendes Gremium entwickelt.

Allerdings ist hier nochmals die Einschränkung zu beachten, dass zehn Kommunen des Kreises keine Antwort auf den Fragebogen gegeben haben. Die Vermutung liegt an dieser Stelle nahe, dass diejenigen, die Jugendliche bisher nicht beteiligt haben, den Fragebogen aus diesem Grund nicht ausgefüllt haben, da sich bei der Ergebnisauswertung feststellen ließ, dass nur drei Kommunen noch keine Jugendbeteiligung durchgeführt haben. Allerdings ist dies eine persönliche Einschätzung, die nicht belegt ist.

Die bekannteste Form der Partizipation Jugendlicher, der Jugendgemeinderat, wird von Kommunen gar nicht so häufig ausgewählt. Diese Tatsache wird auch von Mitarbeitern der Landeszentrale für politische Bildung für die Vollerhebung in ganz Baden-Württemberg bestätigt.

Das in der Erhebung für die Bachelorarbeit festgestellte Ergebnis passt zu den Auffassungen, die die Befragten bezüglich der Gründe für gelungene Jugendbeteiligung haben. Im Ergebnis wurde festgestellt, dass nur eine teilnehmende Person als Grund für gelungene Beteiligung Jugendlicher ein festes Gremium nennt. Daraus lässt sich schließen, dass auch kommunale Entscheidungsträger nicht voll überzeugt sind von institutionalisierten Gremien. Vielmehr fällt die Entscheidung, wie Jugendliche am besten beteiligt werden können, wie auch die Ergebnisse aus dem Rems-Murr-Kreis zeigen, auf offene oder projektorientierte Formen und dabei auf ein Jugendforum oder ein Jugendhearing.

In Kapitel 2.1 werden die neun Stufen der Jugendbeteiligung beschrieben. Zu beachten ist an dieser Stelle, dass Jugendliche ein gutes Gespür besitzen, was deren Teilnahme an Veranstaltungen zur Jugendbeteiligung allen Beteiligten bringt. Jugendliche wollen, wenn sie beteiligt werden, auch tatsächlich etwas bewirken und mitentscheiden. Wenn sie dagegen lediglich Teilnehmer sind und instrumentalisiert werden, damit die Kommune der Öffentlichkeit vorhalten kann, sie beziehe die Jugend ein, sind die Jugendlichen unzufrieden mit der Art wie sie beteiligt werden. Des Weiteren wird das Neun-Stufen-Modell in der Wissenschaft auch kritisiert, vor allem dahingehend, dass die beiden obersten Stufen *Selbstbestimmung* und *Selbstverwaltung* nichts mit Partizipation im eigentlichen Sinne gemein hätten (siehe Kapitel 2.1, Seite 7). Meines Erachtens ist die Meinung, *Selbstverwaltung* sei keine Partizipation im engeren Sinne, vertretbar, da die Jugendlichen genau genommen gar nicht mehr auf die Hilfe der Erwachsenen angewiesen sind und autark handeln. Allerdings bin ich der Meinung, dass *Selbstbestimmung* (die zweithöchste Stufe) den Optimalfall der Jugendbeteiligung darstellt. Auf dieser Stufe sind die Jugendlichen die treibende Kraft des Partizipationsprozesses und die Erwachsenen sind nur die begleitende Kraft. Daher kann ich der Kritik am Neun-Stufen-Modell nur zum Teil zustimmen.

Außerdem werden in Kapitel 2.1 drei Spannungsfelder beschrieben, denen Kommunen unterliegen, wenn sie Jugendliche teilhaben lassen wollen. Ob Kommunen sich für offene/projektorientierte Formen oder für institutionalisierte Formen entscheiden sollten, kann nicht pauschal beantwortet werden. Welches Modell für die einzelne Kommune, die Verwaltung, den Gemeinderat und die Jugendlichen am besten funktioniert, muss jede Kommune für sich selbst testen und festlegen. Das Spannungsfeld der Qualität gegenüber der Quantität von Veranstaltungen zur Beteiligung Jugendlicher ist meines Erachtens nicht direkt ein Problem. Vielmehr hängt die Qualität einer solchen Veranstaltung davon ab, wie der Prozess begleitet und moderiert wird. Wenn Begleitung und Moderation sehr gut sind, kann auch eine große Veranstaltung mit vielen

Teilnehmenden von hoher Qualität sein. Die Frage des Beteiligungsdilemmas, die Flügge und Gerrits gestellt haben, ob eine kontinuierliche Beteiligung und viele Beteiligte zugleich möglich sind, wird in deren Beitrag im Buch „Politische Beteiligung junger Menschen – Grundlagen – Perspektiven – Fallstudien“ nicht beantwortet. Grundsätzlich lässt sich dazu sagen, dass es, egal wie man Jugendliche beteiligt, keine Garantie dafür gibt, dass die Jugendbeteiligung auf Dauer funktioniert oder dass viele beteiligt werden. Allerdings gilt auch an dieser Stelle, dass Jugendbeteiligung vor allem von der Prozessbegleitung und -moderation abhängt. Ein auf die Kommune abgestimmtes – und wenn nötig wandelbares – Konzept der Jugendbeteiligung sowie eine gute Moderation, die die Jugendlichen motiviert, erhöht die Chancen außerordentlich, dass die Partizipation gelingt.

Die Umfrage im Rems-Murr-Kreis ergab, dass die Änderung des § 41a der Gemeindeordnung zwar mehrheitlich mit „weder gut noch schlecht“ beantwortet wurde, aber auch sieben Mal mit „gut“ oder „sehr gut“ und nur ein Mal mit „schlecht“. Diese Einschätzungen, dass die kommunalen Entscheidungsträger, die vor allem von der Gesetzesänderung betroffen sind, diese mehrheitlich gut finden, ist sehr positiv. Allerdings muss an dieser Stelle auch bemerkt werden, dass viele Kommunen mit der Muss-Formulierung überfordert sind, vor allem da in der Vorschrift keine Hilfestellung gegeben wird und nicht genauer definiert wird, was jugendrelevant ist (beispielsweise in Form eines Katalogs ähnlich wie in § 39 GemO) und was unter geeigneten Beteiligungsverfahren zu verstehen ist. Den Kommunen bleiben bei diesem Thema zwar viele Freiheiten, aber gleichzeitig auch einige Probleme, diese Freiheiten gewinnbringend einzusetzen.

Die Gemeinde Schwaikheim ist bei der Umsetzung der Jugendbeteiligung ein Beispiel dafür, mit welchen Problemen die kommunale Jugendbeteiligung zu kämpfen hat. Der Beginn des Prozesses war sehr positiv: Auf einen Gemeinderats-Antrag folgte die Befassung mit dem

Thema in einem weiteren Gremium, dann der Besuch der Hauptamtsleitung bei einer Fachtagung, es gab zwei Treffen zur Vorbereitung einer ersten Jugendbeteiligungsveranstaltung, aber nach diesen zwei Treffen stoppte die Entwicklung. Mit der Begründung, man wolle zuerst andere („wichtigere“) Aufgaben in Angriff nehmen. Das Beispiel von Schwaikheim steht symbolisch dafür, dass die kommunale Jugendbeteiligung bei den Verwaltungen noch nicht die Priorität hat wie sie sie eigentlich haben sollte. Vielerorts wird Jugendbeteiligung als „Nice-to-have“ gesehen oder gar als zusätzliche Arbeitsbelastung, die man seinen Mitarbeitern nicht auflasten möchte. Die positiven Folgen der Jugendbeteiligung, allen voran, dass Jugendliche sich gewinnbringend für die Kommune einsetzen können und dass die Kommune durch solche Angebote einen positiven Standortfaktor dazu gewinnt, wird dabei zu selten beachtet. Daher muss in den Verwaltungen ein grundsätzliches Umdenken erfolgen.

Die Beantwortung der ersten Forschungsfrage „Wie wurde die neue Vorschrift der Gemeindeordnung in den Kommunen des Rems-Murr-Kreises umgesetzt?“ fällt durchaus positiv aus. Die Großen Kreisstädte haben bereits seit längerer Zeit verschiedene Möglichkeiten der Jugendbeteiligung im Angebot. Vorrangig nutzen diese die institutionalisierten Formen wie Jugendgemeinderat und Jugendbeirat. Kleinere Kommunen dagegen entschließen sich öfter dazu, offene oder projektorientierte Formen der Partizipation Jugendlicher anzubieten, so sind bei diesen die meistgewählten Formen das Jugendforum und das Jugendhearing. Letzten Endes ist aber nicht entscheidend, welche genaue Maßnahme gewählt wird, damit die Jugendlichen am kommunalen Entscheidungsgang teilhaben können. Viel wichtiger ist, dass die Kommunen Angebote machen und die Jugendlichen die Chance haben, wirklich etwas zu bewirken. Diese Angebote ermöglichen die meisten der Teilnehmer-Kommunen im Rems-Murr-Kreis. Anhand der Umfrage lässt sich allerdings nicht erkennen, ob die Kommunen die Jugendlichen im Detail „bei Planungen und Vorhaben, die ihre Interessen berühren, in angemessener Weise beteiligen“ (§ 41a GemO). Trotz dieser

Einschränkung lässt sich konstatieren, dass die Vorschrift des § 41a GemO im Rems-Murr-Kreis weitgehend umgesetzt wurde und Jugendliche im Kreis viele Möglichkeiten haben, am kommunalpolitischen Entscheidungsprozess mitzuwirken.

Mit den vorangegangenen Ausführungen ist die erste Forschungsfrage hinreichend beantwortet. Die Antwort auf die zweite zentrale Frage dieser Bachelorarbeit, welche Maßnahmen zur Verbesserung der Bürgerbeteiligung Jugendlicher beitragen, ist Bestandteil des folgenden Kapitels.

7 Fazit

Die vorliegende Bachelorarbeit hatte zum Ziel, im Rems-Murr-Kreis eine Bestandserhebung durchzuführen, inwieweit die Abläufe in Kommunen dem § 41a GemO entsprechen. Außerdem soll durch die Erläuterung der rechtlichen Grundlagen und verschiedener Beteiligungsformen den Kommunen eine Handlungsempfehlung gegeben werden. Der erste Teil, die Bestandserhebung, wurde in den Kapiteln fünf und sechs vollständig behandelt. Die Beantwortung der zweiten Forschungsfrage „Durch welche konkreten Maßnahmen lässt sich die Bürgerbeteiligung Jugendlicher effizient verbessern?“ soll hier ausführlich Platz finden.

Entscheidend für das Gelingen der Jugendbeteiligungsmaßnahmen ist ganz besonders die Vorbereitung. Beginnend damit, dass für erfolgreiche Jugendpartizipation mehr nötig ist, als nur der politische Wille des Bürgermeisters und der Gemeinderäte. Es müssen vor allem auch personelle, zeitliche und finanzielle Ressourcen zur Verfügung stehen. Vor allem das Personal, das sich mit den Jugendlichen beschäftigt, muss pädagogisch hochqualifiziert sein. Außerdem sollten die Jugendlichen früh miteinbezogen werden, damit sie mitbestimmen können, in welcher Form deren Beteiligung geschehen soll. Dies kann beispielsweise durch eine Abstimmung erreicht werden. Kommunen müssen auch überlegen, ob sie verschiedene Formen der Beteiligung für die Jugendlichen anbieten und ggf. kombinieren, dabei müssen die Prozesse für die Jugendlichen aber trotzdem einfach nachzuvollziehen sein. Vorhandene Netzwerke wie zu Schulen, Vereinen oder anderen einzelnen Akteuren können gewinnbringend genutzt werden. Zu den Netzwerken sind auch Grundschulen zu zählen. Grundschulen bieten eine große Chance, vor allem für kleinere Kommunen, Kinder zu beteiligen.

Ein weiterer Punkt ist wie die Jugendlichen auf die Beteiligung aufmerksam gemacht werden. Die direkte Ansprache vertrauter Menschen wirkt auf Jugendliche sehr viel effektiver als ein Brief aus der Verwaltung. Die

Themen, zu denen Jugendliche beteiligt werden sollen, müssen in adäquater Sprache aufbereitet werden, sodass die Jugendlichen die Anliegen der Kommunen einfach verstehen. Vorab ist für die Kommunen ebenfalls zu bedenken, welche Ziele sie mit der Jugendbeteiligung erreichen wollen, welche Qualität die Beteiligung haben soll und wie sehr diese in die Tiefe gehen soll. Letzten Endes ist Jugendbeteiligung immer mit Machtabgabe verbunden.

Am Ende einer Veranstaltung zur Beteiligung Jugendlicher muss ihnen eine Perspektive aufgezeigt werden. Schnell müssen für die Jugendlichen sichtbare Ergebnisse erkennbar sein, da sie sonst die Lust verlieren, wenn die behandelten Themen und Wünsche von den zuständigen Ämtern im Rathaus nicht bearbeitet oder vom Gemeinderat nicht behandelt werden.⁶⁹

Bei den Empfehlungen, die den Kommunen hier an die Hand gegeben werden, wird deutlich, dass vor allem die Vorbereitung und die Nachbereitung der Jugendbeteiligungsmaßnahmen entscheidend sind. Wie bereits mehrfach in dieser Ausarbeitung angeklungen, ist für den Erfolg der Beteiligung nicht ausschlaggebend, in welcher Form die Jugendlichen beteiligt werden. Jede Art der Beteiligung – sei es digitale Beteiligung oder die Beteiligung über institutionalisierte, offene oder projektorientierte Formen – kann auf ihre Weise passend sein für eine Kommune.

Meines Erachtens muss zum Gelingen der kommunalen Jugendbeteiligung in den öffentlichen Verwaltungen ein grundsätzliches Umdenken stattfinden. Einerseits muss den Entscheidungsträgern klar werden, wie wichtig Jugendbeteiligung ist, und dass dahinter viele Chancen für die Kommunen stecken. Andererseits muss man den Mitarbeitern aber auch den Respekt davor nehmen Jugendliche zu beteiligen und vor allem, dass nicht entscheidend ist auf welche Weise Jugendliche beteiligt werden. Denn: „Eine wichtige Erkenntnis, die aus der nunmehr 30-jährigen

⁶⁹ Die empfohlenen Maßnahmen entstanden im Gespräch mit den Mitarbeiterinnen der Landeszentrale für politische Bildung und sind im Detail dem beigelegten Interview zu entnehmen (siehe Anlage Nr. 2, S. 57 f.).

Geschichte der Jugendgemeinderäte gewonnen werden kann, ist, dass es die eine Beteiligungsform, die in jeder Gemeinde erfolgreich ist, nicht gibt.“⁷⁰

⁷⁰ Hermann, 2016, S. 343 f.

A Literaturverzeichnis

Ade, Klaus/Pautsch, Arne/Faiß, Konrad/u.a.:

Kommunalverfassungsrecht Baden-Württemberg, Loseblatt, Stand: 22. Lfg., Juli 2017.

Allianz für Beteiligung – Läuft bei uns: Wir entscheiden mit!; Online:

<https://allianz-fuer-beteiligung.de/index.php?id=1059> [30.08.2018] (zit.:

Allianz für Beteiligung).

Baden-Württemberg Stiftung gGmbH: In Zukunft mit uns!

Jugendbeteiligung in der Kommune, Stuttgart 2015; Online:

https://www.bwstiftung.de/uploads/tx_news/HR_2_Kommune_WEB_02.pdf [17.07.2018] (zit.: Baden-Württemberg Stiftung).

Ballhausen, Ulrich/Lange, Dirk: Partizipationsformen für Kinder und

Jugendliche in: Gürlevik, Aydin/Hurrelmann, Klaus/Palenti, Christian

(Hrsg.): Jugend und Politik – Politische Bildung und Beteiligung von

Jugendlichen, Wiesbaden 2016, S. 375-385.

Barth, Angelika: Warum ein Jugendgemeinderat (nicht) der richtige

Weg zur Partizipation ist, in: Landeszentrale für politische Bildung

Baden-Württemberg (Hrsg.), Der Bürger im Staat, Politische

Partizipation junger Menschen, Ostfildern 2016, S. 319-322.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Partizipation von Kinder und

Jugendlichen in Deutschland; Online: [http://www.bertelsmann-](http://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP_Partizipation_von_Kindern_und_Jugendlichen_in_Deutschland.pdf)

[stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP_P](http://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP_Partizipation_von_Kindern_und_Jugendlichen_in_Deutschland.pdf)

[artizipation_von_Kindern_und_Jugendlichen_in_Deutschland.pdf](http://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP_Partizipation_von_Kindern_und_Jugendlichen_in_Deutschland.pdf);

[27.08..2018] (zit.: Bertelsmann Stiftung, Partizipation).

Beteiligungs-Dings; Online: [https://www.lpb-](https://www.lpb-bw.de/reihe_beteiligungsdings.html)

[bw.de/reihe_beteiligungsdings.html](https://www.lpb-bw.de/reihe_beteiligungsdings.html) [17.07.2018]. (zit.: LpB,

Beteiligungs-Dings).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend:
Bundesprogramm Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus,
Gewalt und Menschenfeindlichkeit; Online: https://www.demokratie-leben.de/fileadmin/content/PDF-DOC-XLS/Leitlinien/180720_Foerderleitlinie_A_2018_final_barrierefrei.pdf
[09.08.2018] (zit.: BMFSFJ, Demokratie leben).

Digitale Jugendbeteiligung | jugend.beteiligen.jetzt; Online:
<https://www.jugend.beteiligen.jetzt/digitale-partizipation/digitale-jugendbeteiligung> [29.07.2018] (zit.: Digitale Jugendbeteiligung).

Duden | Beteiligung | Rechtschreibung, Bedeutung, Definition,
Synonyme, Herkunft; Online:
<https://www.duden.de/rechtschreibung/Beteiligung> [15.08.2018] (zit.:
Duden, Beteiligung).

Duden | jugendlich | Rechtschreibung, Bedeutung, Definition,
Synonyme, Herkunft; Online:
<https://www.duden.de/rechtschreibung/jugendlich> [15.08.2018] (zit.:
Duden, jugendlich).

Eisel, Stephan: Technikfaszination braucht Demokratiekompetenz: Zur
Jugendbeteiligung im Internet in: Tremmel, Jörg/Rutsche, Markus
(Hrsg.): Politische Beteiligung junger Menschen – Grundlagen –
Perspektiven – Fallstudien, Wiesbaden 2016, S. 271-294.

Ertelt, Jürgen: Die Jugend digital beteiligen in: Landeszentrale für
politische Bildung (Hrsg.), Der Bürger im Staat, Politische Partizipation
junger Menschen, Ostfildern 2016, S. 286-292.

Flügge, Eric/Gerrits, Lucas: Kontinuierliche Beteiligung und viele
Beteiligte zugleich – ein unlösbarer Widerspruch? In: Tremmel,
Jörg/Rutsche, Markus (Hrsg.): Politische Beteiligung junger Menschen
– Grundlagen – Perspektiven – Fallstudien, Wiesbaden 2016, S. 286-
292.

Gemeindeordnung für Baden-Württemberg in der Fassung vom 24. Juli 2000.

Gürlevik, Aydin/Hurrelmann, Klaus/Palentic, Christian (Hrsg.): Jugend und Politik – Politische Bildung und Beteiligung von Jugendlichen, Wiesbaden 2016.

Hermann, Michael: 30 Jahre Jugendgemeinderäte in Deutschland – Rückblick und Ausblick in: Gürlevik, Aydin/Hurrelmann, Klaus/Palentic, Christian (Hrsg.): Jugend und Politik – Politische Bildung und Beteiligung von Jugendlichen, Wiesbaden 2016, S. 337-347.

Jugend BeWegt: Jugend BeWegt Baden-Württemberg; Online: <http://www.jugendbeteiligung-bw.de/index.php?id=11> [17.07.2018] (zit.: Jugend BeWegt).

Karmasin, Matthias/Ribing Rainer: Die Gestaltung wissenschaftlicher Arbeiten, 7. Auflage, Wien 2006.

Kersting, Norbert: Onlinebeteiligung und Jugendliche – Expressiv und unabhängig? in: Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (Hrsg.), Der Bürger im Staat, Politische Partizipation junger Menschen, Ostfildern 2016, S. 278-285.

Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (Hrsg.), Der Bürger im Staat, Politische Partizipation junger Menschen, Ostfildern 2016.

Landeszentrale für politische Bildung: Jugendgemeinderäte – WAS? Leitfaden Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg, Online: https://www.lpb-bw.de/fileadmin/lpb_hauptportal/pdf/publikationen/jgr_leidfaden2017.pdf [08.08.2018] (zit.: LpB, JGR-Leitfaden).

Müller, Sebastian/Unkauf, Urs: Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg in: Tremmel, Jörg/Rutsche, Markus (Hrsg.): Politische Beteiligung junger Menschen – Grundlagen – Perspektiven – Fallstudien, Wiesbaden 2016, S. 317-340.

Oser, Fritz/Ullrich, Manuela/Biedermann, Horst: Partizipationserfahrungen und individuelle Kompetenzen – Literaturbericht und Vorschläge für eine empirische Untersuchung im Rahmen des Projekts „Education à la Citoyenneté Démocratique (ECD)“ des Europarats, Fribourg 2000. Online: <https://edudoc.ch/record/29371/files/249.pdf> [15.08.2018].

Schröder, Richard: Kinder reden mit!: Beteiligung an Politik, Stadtplanung und Stadtgestaltung, Weinheim 1955 zitiert bei: Flügge, Eric/Gerrits, Lucas: Kontinuierliche Beteiligung und viele Beteiligte zugleich – ein unlösbarer Widerspruch? In: Tremmel, Jörg/Rutsche, Markus (Hrsg.): Politische Beteiligung junger Menschen – Grundlagen – Perspektiven – Fallstudien, Wiesbaden 2016, S. 286-292.

SPD-Gemeinderatsfraktion Schwaikheim: Antrag zum Haushalt 2015 Familienfreundliche Gemeinde Schwaikheim - Einbindung von Kindern und Jugendlichen, Schwaikheim 2015.

Städtetag Baden-Württemberg: Hinweise des Städtetags Baden-Württemberg zur Umsetzung des Gesetzes zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften 2015 in der Fassung vom 18. Februar 2016, 2016.

Stange, Waldemar: Die Zukunftswerkstatt – Ein Instrument der Betroffenenbeteiligung im Rahmen des Projektmanagements; Online: https://www.kinderpolitik.de/images/downloads/Beteiligungsbausteine/b/Baustein_B_7_2.pdf [08.08.2018] (zit.: Stange, Zukunftswerkstatt).

Stange, Waldemar: Offene Versammlungsformen und Foren – Ein Kurzüberblick; Online:

https://www.kinderpolitik.de/images/downloads/Beteiligungsbausteine/b/Baustein_B_6_1.pdf [17.07.2018].

Stange, Waldemar: Projektorientierte Verfahren der Partizipation – Ein Überblick; Online:

https://www.kinderpolitik.de/images/downloads/Beteiligungsbausteine/b/Baustein_B_7_1.pdf [17.07.2018] (zit.: Stange, Projektorientierte Verfahren).

Stange, Waldemar: Strategien und Grundformen der Partizipation – Systematisierungsversuch; Online:

https://www.kinderpolitik.de/images/downloads/Beteiligungsbausteine/b/Baustein_B_0_0.pdf [08.08.2018] (zit.: Stange, Grundformen).

Stange, Waldemar: Was ist Partizipation? Definitionen – Systematisierungen; Online:

https://www.kinderpolitik.de/images/downloads/Beteiligungsbausteine/a/Baustein_A_1_1.pdf [15.08.2018].

Stange, Waldemar/Lührs, Hans Peter: Pro- und Contra-Diskussion. Gefahren- und Chancenpotentiale von Kinder- und Jugendgremien in: Gürlevik, Aydin/Hurrelmann, Klaus/Palantien, Christian (Hrsg.): Jugend und Politik – Politische Bildung und Beteiligung von Jugendlichen, Wiesbaden 2016, S. 405-443.

Tremmel, Jörg/Rutsche, Markus (Hrsg.): Politische Beteiligung junger Menschen – Grundlagen – Perspektiven – Fallstudien, Wiesbaden 2016.

W_KV_Kooperative_Lernformen_Uebersicht.pdf; Online:

https://www2.klett.de/sixcms/media.php/229/W_KV_Kooperative_Lernformen_Uebersicht.pdf [17.08.2018] (zit.: Klett, Lernformen).

B Anlagen

Anlage 1: Fragebogen



Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank, dass Sie sich bereit erklärt haben, an dieser kurzen Befragung zum Thema „Kommunale Jugendbeteiligung gemäß § 41a GemO in den Kommunen des Rems-Murr-Kreises“ teilzunehmen. Im Rahmen der Bearbeitung der Bachelorarbeit beschäftige ich mich mit dem Thema der Kommunalen Jugendbeteiligung. Die Bachelorarbeit soll eine Analyse darstellen wie die Kommunen im Rems-Murr-Kreis mit der neuen, gesetzlich verankerten Beteiligung Jugendlicher umgehen.

Durch Ihre Teilnahme leisten Sie einen wesentlichen Beitrag zum Gelingen der Bachelorarbeit. Die Ergebnisse der Befragung werden Ihnen, sofern gewünscht, nach der Auswertung selbstverständlich zur Verfügung gestellt.

Hinweise zur Bearbeitung des Fragebogens:

1. Die Befragung wird ca. 10 Minuten in Anspruch nehmen.
2. Es gibt keine richtigen oder falschen Antworten. Beantworten Sie jede Frage so wie sie auf Ihre Kommune zutrifft.
3. Kreuzen Sie bitte die jeweils zutreffende Antwortmöglichkeit in dem dafür vorgesehenen Kästchen an
bzw. füllen Sie das zutreffende leere Feld aus.

Sollten Sie weitere Fragen zu der Befragung haben, können Sie sich gerne per E-Mail an mich (Kroetz_Daniel@studnet.hs-ludwigsburg.de) wenden.

Wenn Sie bereit sind, klicken Sie bitte auf „weiter“, um mit der Befragung zu beginnen.

Daniel Krötz

Seite 02

Demo

1. Bitte nennen Sie den Namen Ihrer Kommune**2. Wie viele Einwohner leben in Ihrer Kommune?**

- bis 5.000
- 5.000 – 10.000
- 10.000 – 20.000
- ab 20.000

3. Welche Schularten gibt es in Ihrer Kommune?

- (Ganztages-)Grundschule
- Gemeinschaftsschule
- Werkrealschule
- Realschule
- Gymnasium
- Berufliche Schule
- Freie Waldorfschule
- Weitere

4. Welches Amt/Welche Stelle ist zuständig für die Jugendbeteiligung?

Seite 03

Allg

Nun werden Ihnen Fragen zur Jugendbeteiligung in Ihrer Kommune gestellt. Sie werden aufgrund Ihrer Antwort auf Frage 5 entweder Block 1 oder Block 2 zugeordnet.
Wenn Sie bereits eine Form der Jugendbeteiligung durchgeführt haben (Block 1), werden Fragen zu der gewählten Form und der Resonanz folgen.
Wenn Sie Jugendliche noch nicht beteiligt haben (Block 2), werden Fragen zu den Gründen folgen und ob Sie zukünftig Planungen zur Jugendbeteiligung haben.

5. Haben Sie bereits eine Form der Jugendbeteiligung durchgeführt?

- ja
- nein

Seite 04

Betja

6. In welcher Form wurde die Jugendbeteiligung durchgeführt?

Jugendgemeinderat: gewählte Vertreter

Jugendbeirat: nicht gewählt und i.d.R. wenige Vertreter

Jugendhearing: Veranstaltung, zu der alle Jugendliche der Zielgruppe eingeladen werden. Bei dieser Veranstaltung werden eigene Themen und Wünsche der Teilnehmer behandelt.

 Jugendhearing Jugendgemeinderat Jugendbeirat Jugendforum Andere Form:**7. Warum wurde diese Form gewählt?****8. Von wem ging die Initiative aus?** Jugendliche Eltern Gemeinderat Verwaltung Änderung des § 41a GemO Jugendverbände Andere:**9. Wie wurde das Angebot von den Jugendlichen angenommen?** Sehr gut Gut Eher gut Eher schlecht Schlecht Sehr schlecht**10. Wurde die Form der Jugendbeteiligung fortgeführt?** Ja Nein

Seite 05

kN

11. Warum nicht?

Bitte nennen Sie wenn möglich 2-3 Gründe.

12. Wurde eine andere Form erprobt? Ja, Bitte nennen Sie die Form Nein

Seite 06

N

13. Seit wann führen Sie die Jugendbeteiligungsform durch?**14. Welche Projekte konnten durch die Beteiligung Jugendlicher realisiert werden?**

Bitte nennen Sie mindestens zwei Beispiele.

Seite 07

Betnein

15. Warum nicht? Politisch nicht erwünscht Kein Interesse der Jugendlichen Jugendbeteiligung war bisher nicht auf der Tagesordnung Konzept wird gegenwärtig erarbeitet Keine Haushaltsmittel vorhanden Für Mitarbeiter der Verwaltung nicht zu stemmen Andere Gründe:**16. Ist die Beteiligung Jugendlicher in naher Zukunft geplant?** Ja Nein

Seite 08

PIJ

17. In welcher Form planen Sie die Durchführung der Jugendbeteiligung?

Jugendgemeinderat: gewählte Vertreter

Jugendbeirat: nicht gewählt und meist nur zwei Vertreter

Jugendhearing: Veranstaltung, zu der alle Jugendliche der Zielgruppe eingeladen werden. Bei dieser Veranstaltung werden eigene Themen und Wünsche der Teilnehmer behandelt.

 Jugendhearing Jugendgemeinderat Jugendbeirat Jugendforum Andere Form:**18. Warum wählen Sie diese Form?**

Bitte begründen Sie kurz.

19. Von wem ging die Initiative aus? Jugendliche Eltern Gemeinderat Verwaltung Änderung des § 41a GemO Jugendverbände Andere:

Seite 09

PIN

20. Warum nicht?

Bitte nennen Sie 2-3 Gründe.

Seite 10

Mot

21. Was motiviert Kinder und Jugendliche aus Ihrer Sicht, sich am politischen Geschehen in der Kommune zu beteiligen?

Bitte wählen Sie maximal 3 Punkte aus.

- Anderen helfen/für andere etwas Gutes tun
- Lebenslauf verbessern
- Wunsch in der Kommune etwas zu bewegen
- Bereits erlangte Partizipationserfahrung
- Freunde engagieren sich auch
- Vorbilder im Elternhaus
- Allgemeines Interesse an Politik
- spezielle Ideen/Wünsche umsetzen
- Unzufriedenheit mit dem Ist-Zustand in der Kommune

22. Was sind aus Ihrer Sicht Gründe für das Gelingen von Jugendbeteiligungsformaten in einer Kommune?

Bitte wählen Sie maximal 3 Punkte aus.

- Gute Betreuung der Jugendlichen
- Guter Draht/Gute Vernetzung zur jungen Generation durch die Verwaltung
- Motivierte Jugendliche
- Viele Projekte, bei denen Beteiligung möglich ist
- Festes Gremium für die Jugendlichen
- Politischer Wille ist da (Bürgermeister, Gemeinderat)
- Den Jugendlichen selbständiges Arbeiten ermöglichen und Freiheiten lassen

23. Warum ist Jugendbeteiligung wichtig für Ihre Kommune?

Bitte machen Sie mindestens zwei Angaben.

24. Wie sehen Sie die Änderung des § 41a GemO und die damit verbundene Stärkung der kommunalen Jugendbeteiligung?

- Sehr gut Gut Weder gut noch schlecht Schlecht Sehr schlecht

25. Hiermit erkläre ich mich einverstanden, dass die Daten im Rahmen der Bachelorarbeit veröffentlicht werden.

- Ja
- Nein

Letzte Seite

Vielen Dank für Ihre Teilnahme!

Ich bedanke mich herzlich für Ihre Teilnahme.

Bei Fragen wenden Sie sich bitte an Kroetz_Daniel@studnet.hs-ludwigsburg.de.

Ihre Antworten wurden gespeichert, Sie können das Browser-Fenster nun schließen.

Anlage 2: Interview bei der Landeszentrale für politische Bildung am 06.08.18

Interview bei der Landeszentrale für politische Bildung am 06.08.18

Die Landeszentrale für politische Bildung hat, wie in den Jahren 2012 und 2015 eine Umfrage in allen Kommunen von Baden-Württemberg durchgeführt. 2018 gab es eine Vollerhebung, nahezu alle Kommunen haben sich (teilweise nach Rückfragen über Telefonate) daran beteiligt.

Welche Form der Jugendbeteiligung ist am meisten verbreitet?
→ Institutionalisierte, offene oder projektorientierte?

In Baden-Württemberg gibt es ca. 80-90 Jugendgemeinderäte, diese Zahl schwankt allerdings. Seit der Änderung des § 41a GemO gab es keine nennenswerten Änderungen. Der Jugendgemeinderat ist bei weitem nicht die am weitesten verbreitete Form der Jugendbeteiligung.

Die Mehrheit sind demnach offene und projektorientierte Formen, die oft auch als Mischform zu sehen sind.

Gibt es seit 2015 einen Trend zu mehr digitaler Beteiligung?

Großzügig geschätzt haben 10 % der Teilnehmer digitale Beteiligung. Allerdings nennen viele ihre Internetseite bereits digitale Beteiligung, was per definitionem keine Beteiligung ist. 2012 führte nach Schätzungen der Landeszentrale für politische Bildung nur ein niedriger einstelliger Prozentsatz digitale Beteiligung durch.

Gibt es insgesamt mehr Beteiligung in den Kommunen seit der Gesetzesänderung?

Die eigentliche Jugendbeteiligung ist seit 2015 nicht wirklich gestiegen (es sind auch nur 2 ½ Jahre seit der Gesetzesänderung vergangen), aber das Bewusstsein und die Wahrnehmung der Jugendbeteiligung ist deutlich größer geworden. Demnach gab es seit 2015 in diesem Bereich einen Schub. Viele Jugendbeteiligungsprojekte liefen aber auch schon vor 2015.

Welche Fördermöglichkeiten für Jugendbeteiligung kennen Sie?
→ Kennen Sie noch finanzielle Förderungen außer Jugend BeWegt?

„Allianz für Beteiligung“, „Demokratie leben“, „Land(auf)Schwung“

Sind weitere Leitfäden außer dem für Jugendgemeinderäte geplant (bspw. für Foren)?

Es soll Ende des Jahres noch einen weiteren Leitfaden für die Jugendbeteiligung im Allgemeinen geben.

Haben Sie Empfehlungen für Kommunen zur Gründung einer Jugendbeteiligung?
„Was kann ich tun, damit meine Jugendbeteiligung funktioniert?“

→ meine Empfehlungen:

- Jugendliche früh einbeziehen; was stellen die sich vor? Wollen die überhaupt mitreden? → in Form eines Fragebogens oder einer Auftaktveranstaltung

- Einfach zu verstehende Prozesse → unverbindlicher Charakter der Jugendbeteiligung
- Jugendliche müssen schnell Ergebnisse erkennen, sonst verlieren sie die Lust

Bei der Jugendbeteiligung muss mehr dahinterstecken als nur der politische Wille von Bürgermeister und Gemeinderat. Es müssen auch finanzielle und personelle Mittel vorhanden sein. Das Personal muss dabei (pädagogisch) hochqualifiziert sein und genügend zeitliche Ressourcen haben.

Um Jugendliche zu beteiligen sollte eine Kommune bereit sein mehrere Angebote/Formen anzubieten als nur eine.

Man sollte sich ein Ziel setzen: Was soll die Jugendbeteiligung am Ende bringen? Welche Qualität an Jugendbeteiligung ist gewünscht? Wie sehr soll es in die Tiefe gehen? Richtige Jugendbeteiligung ist immer auch mit Machtabgabe verbunden. Kommunen müssen sich bewusst werden, dass die Jugendlichen nicht verpflichtet werden können sich zu beteiligen. Es ist deren eigene Entscheidung, ob sie sich beteiligen möchten oder nicht. Kommunen dagegen haben die Pflicht, Beteiligung zu ermöglichen.

Netzwerke müssen genutzt werden: Man kann Kooperationen mit den Vereinen, einzelnen Akteuren und der Schule eingehen, um die Jugendlichen besser zu erreichen. Ganz wichtig ist auch die richtige Ansprache. Ein Brief des Bürgermeisters, verbunden mit der Einladung zu einer Veranstaltung bringt nichts. Auch kleinere Kommunen können Kooperationen mit Schulen eingehen. Das Argument, man habe keine weiterführende Schule also könne man keine Jugendlichen beteiligen, ist nicht richtig, da Beteiligung auch schon im Grundschulalter beginnen kann. In diesem Alter sei auch die Begeisterungsfähigkeit deutlich größer, als bei Jugendlichen. Daher sollten Kommunen ohne weiterführende Schulen dies als Chance sehen, bereits Kinder einzubeziehen. Für die Gemeinderäte und Bürgermeister ist die Ansprache an die Jugendliche das Wichtigste. Komplizierte Sachverhalte müssen in adäquater Sprache und auf die Lebenswelt der Jugendlichen angepasst werden. Die Themen sollen so aufbereitet werden, dass die Jugendlichen verstehen, dass sie politisch von kaum einer Ebene mehr betroffen sind, als von der Kommunalen. Entscheidungsträger sollen auf Jugendliche zu gehen und dabei vor allem authentisch bleiben.

C Selbständigkeitserklärung

„Ich versichere, dass ich diese Bachelorarbeit selbständig und nur unter Verwendung der angegebenen Quellen und Hilfsmittel angefertigt habe. Die aus anderen Quellen direkt oder indirekt übernommenen Daten und Konzepte sind unter Angabe der Quelle gekennzeichnet.“

Urbach, 12.09.18

Ort, Datum



Unterschrift