

**Digitale Bürgerbeteiligung etablieren:  
München führt schnell neue Beteiligungsformen ein**

Antrag Nr. 14-20 / A 05390 von Frau Stadträtin Anne Hübner, Frau StRin Bettina Messinger, Herrn StR Christian Vorländer, Herrn StR Haimo Liebich, Herr StR Hans Dieter Kaplan vom 17.05.2019

**Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 16463**

1 Anlage

**Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 20.11.2019 (VB)**  
Öffentliche Sitzung

**I. Vortrag des Referenten**

Mit dem Antrag der SPD-Stadtratsfraktion vom 17.05.2019 wurde Folgendes beantragt:

„München soll sich zügig einem der großen internationalen Open-Source-Projekte zur digitalen Bürgerbeteiligung anschließen. Beispielhaft ist hier CONSUL ([consulproject.org](http://consulproject.org)), das in vielen Metropolen bereits eingesetzt wird.

CONSUL bietet von der Beteiligung an Debatten bis hin zu digitalen Abstimmungen technisch alle Möglichkeiten, die Stadt sollte sich aber in einem ersten Schritt auf folgende Punkte konzentrieren:

- Budgets der Bezirksausschüsse; Transparente Anträge und Mittelvergabe
- Einbringen von Verbesserungsvorschlägen durch Bürgerinnen und Bürger
- Debatten zu aktuellen stadtpolitischen Themen

Alle Münchnerinnen und Münchner, die sich über CONSUL oder eine vergleichbare browserbasierte Software an politischen Debatten beteiligen möchten, müssen sich vorab registrieren lassen und sind dann in der Lage, Anträge zu stellen, zu diskutieren und so Einfluss auf die Gestaltung unserer Stadt zu nehmen. Durch die Registrierung wird u.a. sichergestellt, dass politische Auseinandersetzungen, im Gegensatz zu solchen auf

großen Social-Media-Plattformen, auf einer sachlichen und konstruktiven Ebene bleiben. Erstrebenswert wäre beim Zugang zur Plattform ggf. eine Kooperation mit dem M-Login der Stadtwerke.

Die Einführung dieser digitalen Beteiligungsplattform soll sozialwissenschaftlich begleitet werden, um u.a. zu eruieren, welche Bevölkerungsgruppen erreicht und wessen Interessen so besser in den politischen Diskurs eingebracht werden können.“

Im Übrigen wird auf die beiliegende Anlage verwiesen.

Aufgrund der Betroffenheit grundsätzlich aller Referate zur Beteiligung der Bürger\_innen, wird über den o.g. Antrag in der Vollversammlung des Stadtrates gemäß § 4 Ziff. 9b der Geschäftsordnung des Stadtrates („Angelegenheiten, welche die wirtschaftliche, finanzielle, städtebauliche, soziale, geistige oder kulturelle Entwicklung der Stadt entscheidend berühren“) nach Vorberatung im Verwaltungs- und Personalausschuss entschieden.

Zur Verwendung des Begriffs Bürgerbeteiligung wird angemerkt, dass dies in Deutschland ein feststehender Begriff ist, der aktuell auch von Bundesbehörden (z.B. „Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung“ des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur oder durch das bundesweite „Netzwerk Bürgerbeteiligung“ <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de>) verwendet wird. Der Begriff wird in fast allen Kommunen in Deutschland aktuell verwendet. In Kooperation mit der Gleichstellungsstelle für Frauen wird jedoch im Rahmen der Inbetriebnahme einer zukünftigen Online-Beteiligungsplattform sowie anderer zukünftiger Publikationen und ggf. einer Benennung von städtischen Fachstellen geprüft, wie eine bestmögliche geschlechtsneutrale Sprache zu dieser Thematik realisiert werden kann.

## **1. Ausgangslage**

Im Rahmen der Beschlussvorlage „Bürgerbeteiligung in München“ vom 19.12.2018 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V13219) wurde der Stadtrat durch das Direktorium zuletzt mit der Thematik befasst.

Darin wurde auf Seite 21 unter Ziff 4.2 auf die Terminierung des laufenden Projektes u.a. zur Implementierung einer Online-Bürgerbeteiligungsplattform durch das IT-Referat verwiesen, das sich explizit mit der Implementierung einer Lösung bei der Landeshauptstadt München befasst. Darin heißt es: „Auf Basis der Beschlussfassung der Vollversammlung des Stadtrates vom 23.11.2017 zum E-Government und Open-Government – Stufe 3 soll eine Bedarfserhebung und Anforderungsqualifizierung mit den relevanten Stakeholdern sowie die Erstellung einer Umsetzungsstrategie für eine neue stadtweite Basiskomponente „Bürgerbeteiligung“ durchgeführt werden. Hierbei ist auch die Verankerung der Beteiligungsprojekte der Kinder- und Jugendpartizipation auf dieser Plattform besonders zu berücksichtigen. Im Rahmen einer Beschlussvorlage zu E-/Open-Government soll noch im Jahr 2020 das weitere Vorgehen dem Stadtrat zur Entscheidung vorgelegt werden. Die

Bürgerbeteiligungsplattform soll hierbei als zentraler Anlaufpunkt für alle Online-Beteiligungsmöglichkeiten dienen.“

Unter Ziff. 3 des Antrages des Referenten der vorgenannten Vorlage hat der Stadtrat von diesem Verfahren zur Implementierung einer Bürgerbeteiligungsplattform und Stadtratsbefassung des IT-Referates im Jahr 2020 Kenntnis genommen.

Im Rahmen des Beschlusses der Vollversammlung des Stadtrates vom 24.07.2019 „München.Digital. Erleben - Digitalisierungsstrategie der LHM“ (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V14953) wurde durch das federführende IT-Referat zu diesem Projekt auf Seite 37 Folgendes mitgeteilt:

„Maßnahmen zur Anforderungsermittlung, Evaluation und Einführung von Plattformen zur Bürgerbeteiligung wurden bereits eingeleitet. „Ziel ist es, zu evaluieren, wie eine digitale Plattform zum konstruktiven Austausch mit der Öffentlichkeit und zur Abfrage öffentlicher Meinungen in München eingesetzt werden kann. Auf Grundlage der vorhandenen Stadtratsentscheidungen zum E-Government Beschluss Stufe 3 wird daher eine separate Einführung einer Parallellösung im Jahr 2019 nicht angestrebt.“

Der Begriff „Parallellösung“ bezog sich auf den Antrag Nr. 14-20 / A 04854 von Die Grünen / Rosa Liste (Titel: „Münchens digitale Zukunft gestalten - II Plattformen für die Bürger\*innen ausbauen.“) vom 16.01.2019, mit dem die Einführung einer Online-Beteiligungsplattform („z.B. adhocracy“) noch im Jahr 2019 beantragt wurde.

Neben den genannten zwei vorgeschlagenen Lösungen – die sich einer Open-Source-Softwarelösung bedienen - sind noch andere technische Lösungen möglich. Bei allen technischen Lösungen muss eine Kompatibilität mit den technischen und organisatorischen Strukturen in München in die Prüfung miteinbezogen werden.

In diesem Zusammenhang ist durch das IT-Referat auch zu prüfen, ob der beantragte Zugang zu einer zukünftigen Onlinebeteiligungsplattform über den M-Login (siehe <https://login.muenchen.de/portal>) der Stadtwerke erfolgen kann.

Die o.g. Aussage, dass die Einführung einer Parallellösung auch für die beantragte Online-Beteiligungsplattform CONSUL im Jahr 2019 nicht angestrebt wird, gilt nach Abstimmung des Direktoriums mit dem IT-Referat auch für den vorliegenden Antrag.

Dieses Vorgehen unterstützt auch die durch o.g. Stadtratsbeschlüsse priorisierte gesamtstädtische Umsetzung der IT-Strategie. Eine effiziente, strukturierte und systematische Umsetzung ist - insbesondere vor dem Hintergrund der gegebenen Personalressourcen - nur so möglich.

Nachrichtlich wird darauf hingewiesen, dass die Technische Universität München / Junge

Akademie / Team Bürgerbeteiligung eigenständig ein Online-Partizipationsprojekt betreibt (<https://muc.me>), das derzeit (Stand August 2019) in den Stadtbezirken:

- Ludwigvorstadt-Isarvorstadt
- Maxvorstadt
- Feldmoching-Hasenberg
- Aubing-Lochhausen-Langwied

digital genutzt werden kann. Die Nutzungsmöglichkeit in weiteren Stadtbezirken ist beabsichtigt. Muc.me bietet einen Teilbereich der Funktionalitäten von CONSUL (z.B. Einreichung und Bewertung von Vorschlägen).

Im Rahmen des Beschlusses der Vollversammlung des Stadtrates vom 24.07.2019 „München.Digital. Erleben - Digitalisierungsstrategie der LHM“ wurde durch das IT-Referat zum weiteren Umgang mit muc.me auf Seite 33 Folgendes mitgeteilt:

„Das Projekt muc.me bietet die Möglichkeit, Ideen an den zuständigen Bezirksausschuss einzureichen und andere Vorschläge zu bewerten. Sofern der Vorschlag 20 positive Stimmen erhält, wird der Vorschlag an den zuständigen Bezirksausschuss übermittelt. Der Bezirksausschuss entscheidet dann, ob er sich für diese Idee einsetzt bzw. sie umsetzt. Entwickelt und betrieben wird es von einem Studententeam der Technischen Universität. Das muc.me-Projekt hat 2018 seine Software auf dem Open Government Tag der LHM vorgestellt. ... Im Rahmen der Anforderungsermittlung [durch das IT-Referat] werden auch die Anforderungen der Bezirksausschüsse geprüft und ihre Realisierbarkeit bewertet. Bei der Auswahl eines geeigneten Produkts wird auch geprüft, inwieweit muc.me im Rahmen der Online-Beteiligung genutzt (z.B. als Integration, Ergänzung, Erweiterung) werden kann.“

Im Rahmen einer Beschlussvorlage zu E-/Open-Government soll noch im Jahr 2020 das weitere Vorgehen dem Stadtrat zur Entscheidung vorgelegt werden.“

Das IT-Referat wird somit im vorgenannten Beschluss auf Basis einer Bedarfserhebung und Anforderungsqualifizierung mit den relevanten Stakeholdern den Stadtrat mit der Implementierung einer stadtweiten Online-Bürgerbeteiligungsplattform sowie einer Umsetzungsstrategie hierfür befassen.

## **2. Stellungnahmen**

### **2.1 Stellungnahme des IT-Referates**

Das IT-Referat hat der vorliegenden Beschlussvorlage zugestimmt.

## **2.2 Stellungnahme der Gleichstellungsstelle für Frauen**

Die Gleichstellungsstelle für Frauen hat wie folgt Stellung genommen:

„Erfahrungsgemäß beteiligen sich Frauen und Männer nicht in gleicher Art und Weise an politischen Debatten. Das gesellschaftliche Engagement von Frauen und Männern unterscheidet sich in Form und Inhalt z.T. sehr. Bei der Implementierung von digitalen Beteiligungsmöglichkeiten ist es daher notwendig, Genderaspekte zu berücksichtigen. Ebenso muss bei der genannten sozialwissenschaftlichen Begleitung ein geschlechtsdifferenzierter Blick gewährleistet sein. Nur so können realistische Aussagen darüber getroffen werden, welche Bevölkerungsgruppen und wessen Interessen (jeweils nach Frauen und Männern differenziert) in die Debatte eingebracht werden.“

Vor der Auswahl und Implementierung einer digitalen Beteiligungsplattform ist es daher notwendig, die jeweiligen Möglichkeiten für politische Beteiligung und die Auswirkungen auf die politische Beteiligung geschlechtsspezifisch zu prüfen. Nur so können gleichberechtigte Beteiligung gewährleistet und Ausschlussmechanismen verhindert werden. Bzgl. einer sozialwissenschaftlichen Begleitung hat sich gezeigt, dass es sinnvoll ist, bereits bei der Vergabe als Vergabekriterium Genderkompetenz festzulegen.“

Diese Aspekte werden - auch durch eine weitere Einbindung der Gleichstellungsstelle für Frauen - berücksichtigt.

## **3. Sozialwissenschaftliche Begleitung der Einführung**

Im Antrag wird auch eine sozialwissenschaftliche Begleitung der Einführung einer Online-Bürgerbeteiligungsplattform gefordert. Ein wesentliches Qualitätsmerkmal von Bürgerbeteiligungsverfahren – online wie offline – ist eine möglichst große Repräsentanz verschiedener Zielgruppen im Verfahren. Faktoren wie Geschlecht, Alter, Familien- oder Erwerbsstatus, Bildungsabschluss oder Migrationshintergrund beeinflussen die Erreichbarkeit von Bürgerinnen und Bürgern durch verschiedene Beteiligungsmethoden. Ziel einer guten Bürgerbeteiligung ist, die Bevölkerung im Verfahren möglichst gut abzubilden um so ein möglichst umfassendes Bild von Meinungen und Bedarfslagen zu erhalten. Die inhaltliche Ausgestaltung und der gewählte Methodenmix beeinflussen diese Repräsentanz. Eine sozialwissenschaftliche Begleitung der Weiterentwicklung von Bürgerbeteiligungsverfahren ist daher sinnvoll.

Es wird vorgeschlagen, eine Entscheidung hierüber nach einer Stadtratsbefassung über die zukünftige Beteiligungsplattform und Verabschiedung einer Umsetzungsstrategie durch gesonderten Beschluss herbeizuführen. Um den Umfang und die Zielvorgaben einer Untersuchung hinreichend präzise definieren zu können ist es notwendig, zunächst die Rahmenbedingungen zu kennen. Sowohl Art und Umfang der Onlineplattform, das Zusammenspiel mit bestehenden Verfahren und die organisatorische Verankerung in der

Stadtverwaltung sind derzeit noch unklar. So ist beispielsweise denkbar, dass die Plattform zunächst in einem Pilotbereich getestet wird.

Das Direktorium wird dem Stadtrat einen Entscheidungsvorschlag unterbreiten, sobald die genannten Rahmenbedingungen bekannt sind.

### **6. Einbindung der Zivilgesellschaft**

Auf Basis des Münchner Nachhaltigkeitskongresses am 04.02.2019 der Münchner Initiative Nachhaltigkeit (MIN) - ein Bündnis von ca. 50 Initiativen - hat sich aus den Reihen der Zivilgesellschaft eine AG zur Thematik Bürgerbeteiligung und Partizipation gegründet, die sich mit den Anforderungen an eine Online-Partizipationsplattform aus Sicht der darin vertretenen Zivilgesellschaft befasst.

Zwischen dem Direktorium / IT-Referat und Vertretern der o.g. Arbeitsgruppe ist im Jahr 2019 bisher ein dreimaliger Austausch über die wechselseitigen Arbeitsfortschritte im Rahmen von gemeinsamen Gesprächen im Rathaus erfolgt.

Das IT Referat wird eine Realisierbarkeit der durch die Zivilgesellschaft formulierten Erwartungen an eine zukünftige Online-Beteiligungsplattform im weiteren Projekt prüfen.

### **Anhörung des Bezirksausschusses**

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

## **II. Antrag des Referenten**

1. Vom Vortrag des Referenten wird Kenntnis genommen.
2. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Verfahren (Ziff. I.1 des Vortrags) zur Implementierung einer Online-Bürgerbeteiligungsplattform für die Landeshauptstadt München und der Stadtratsbefassung hierzu durch das IT-Referat im Jahr 2020. In diesem Beschluss zum E/O-Government (Stufe 4) werden auch die Ergebnisse der Prüfung von CONSUL dargestellt.
3. Das IT-Referat wird im Rahmen des unter Ziff. 2 des Antrags des Referenten genannten Beschlusses gebeten, zu prüfen, ob der Zugang für eine zukünftige Online-Beteiligungsplattform auch über den M-Login der Stadtwerke erfolgen kann (siehe Ziff. 1. des Vortrages).
4. Das Direktorium wird beauftragt, nach dem unter Ziff. 2 des Antrags des Referenten genannten Beschlusses, den Stadtrat entsprechend Ziff. 5 des Vortrags mit einem gesonderten Vorschlag für eine sozialwissenschaftliche Begleitung der Implementie-

rung einer Online-Beteiligungsplattform zu befassen.

5. Mit diesem Beschluss wird der Stadtratsantrag Nr. 14-20 / A 05390 der SPD-Stadtratsfraktion vom 17.05.2019 „Digitale Bürgerbeteiligung etablieren: München führt schnell neue Beteiligungsformen ein.“ aufgegriffen. Eine Erledigung erfolgt durch den unter Ziff. 2 des Antrags des Referenten genannten Beschlusses des IT-Referates.
6. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

**III. Beschluss**  
nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/-in  
ea. Stadtrat/-rätin

Dieter Reiter  
Oberbürgermeister

**IV. Abdruck von I. mit III.**  
über die Stadtratsprotokolle

**an das Direktorium - Dokumentationsstelle**  
**an die Stadtkämmerei**  
**an das Revisionsamt**  
z. K.

**V. Wv. - Direktorium - I-ZV-1**

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. **An das Baureferat**  
**An das Kreisverwaltungsreferat**  
**An das Kulturreferat**  
**An das Personal- und Organisationsreferat**  
**An das Referat für Arbeit und Wirtschaft**  
**An das Referate für Bildung und Sport**  
**An das Referat für Gesundheit und Umwelt**  
**An das IT-Referat**  
**An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung**  
**An das Sozialreferat**  
**An die Stadtkämmerei**  
**An die Gleichstellungsstelle für Frauen**  
**An den Fachbeirat Bürgerschaftliches Engagement**