

Senatsvorlage-Nr. S-312/2017

- zur Beschlussfassung -

für die Sitzung am Dienstag, dem 11. April 2017

1. Gegenstand des Antrages: Leitlinien für Bürgerbeteiligung für Projekte und Prozesse der räumlichen Stadtentwicklung
2. Berichterstatterin: Senatorin Lompscher
3. Beschlussentwurf:
 - I. Der Senat beschließt die von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen mit Senatsvorlage Nr. S-312/2017 vorgelegten

Leitlinien für Bürgerbeteiligung für Projekte und Prozesse der räumlichen Stadtentwicklung.
 - II. Die der Senatsvorlage Nr. S-312/2017 im Entwurf beigefügte Vorlage zur Kenntnisnahme ist dem Abgeordnetenhaus zu unterbreiten.
 - III. Der Beschluss ist von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen zu bearbeiten.
4. Begründung, Rechtsgrundlage, die Kostenauswirkungen auf Privathaushalte und / oder Wirtschaftsunternehmen, die Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit dem Land Brandenburg sowie Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung

bitte ich, der beigefügten Vorlage an das Abgeordnetenhaus zu entnehmen.
5. Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter

keine
6. Grundlage für die Zuständigkeit des Senats:

§ 10 Nr. 7 GO Sen, § 28 Abs. 1 GGO II

7. Mitzeichnung(en):

Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz: I.V. Kirchner, 24.03.,2017

Regierender Bürgermeister: I.V. Böhning, 27.03.2017

Lompscher

.....

An das

Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

V o r l a g e

-zur Kenntnisnahme –

des Senats von Berlin

über

Leitlinien für Bürgerbeteiligung für Projekte und Prozesse der räumlichen Stadtentwicklung

Der Senat legt nachstehenden Bericht dem Abgeordnetenhaus zur Kenntnisnahme vor:

Grundlage

Der Senat will partizipative Elemente bei der Entwicklung und der Umsetzung von Regierungshandeln ausbauen.

Die Richtlinien der Regierungspolitik legen dazu fest: „Der Senat will die Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung als Prinzip der politischen Willensbildung fördern und die Stadtgesellschaft an der Entwicklung Berlins beteiligen. Es werden Leitlinien der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung sowie eine Engagementstrategie des Senats aufgestellt und neue Formen und Formate der Kommunikation des Senats mit der Gesellschaft in Berlin entwickelt. Auf der Internetplattform „mein Berlin“ werden künftig alle Beteiligungsprozesse im Land Berlin gebündelt. Diese reichen von der Beteiligung der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung bei der Planung von Infrastrukturprojekten, der Möglichkeit der direkten Einflussnahme durch Elemente der direkten Demokratie bis zur Sicherung der Mitverantwortung der Einwohnerinnen bei der Gestaltung der Stadtquartiere [...], bei Bebauungsplanverfahren, bei Bürgerhaushalten und Kiezkassen.“

Vor diesem Hintergrund beabsichtigt die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen neben den gesetzlich vorgeschriebenen „formellen Beteiligungsformen“ (z.B. Beteiligung an der Bauleitplanung nach Baugesetzbuch (BauGB)) die nicht gesetzlich geregelten Formen informeller Beteiligung als einen Bestandteil der Engagementstrategie des Senats auszubauen.

Die Erarbeitung von Leitlinien für Bürgerbeteiligung für Projekte und Prozesse der räumlichen Stadtentwicklung ist ein Baustein der übergeordneten Strategie der Regierungskoalition zur Stärkung der Bürgerbeteiligung insgesamt.

Betrachtet werden Projekte und Prozesse der räumlichen Stadtentwicklung, wie sie z.B. in den Senatsverwaltungen für Stadtentwicklung und Wohnen sowie Umwelt, Verkehr und Klimaschutz sowie in den Bezirksverwaltungen bearbeitet werden. Die genannten Verwaltungen sollen in den Erarbeitungsprozess einbezogen werden.

Aktueller Stand der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung

Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung hat einen besonderen Stellenwert bei solchen Planungen und Projekten, die das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wohl der Einwohnerschaft berühren, die raum- oder entwicklungsbedeutsam sind und unmittelbare Auswirkungen auf die Umwelt haben.

Gleichwohl ersetzt Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung nicht die in den einschlägigen Rechtsgrundlagen vorgesehenen parlamentarischen Entscheidungswege.

Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung erfolgt in Berlin schon heute auf hohem Niveau sowohl in standardisierten Beteiligungsverfahren nach BauGB u.ä. Rechtsgrundlagen als auch im Zusammenhang mit informellen Planungen. Das Vorgehen ist häufig ähnlich, wird aber den Besonderheiten der jeweiligen Vorhaben und den Bedürfnissen der Öffentlichkeit angepasst:

- Bei Stadtentwicklungsplänen und -konzepten sind für die Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung Stadtforen, Werkstätten und Internetforen geeignete und erprobte Formate.
- Bei mittel- bis langfristigen Neukonzeptionen großer Flächenpotenziale und der Entwicklung neuer Stadtquartiere, wie z. B. beim Masterplan Heidestraße oder bei der Vorbereitung der Nachnutzung des Flughafens Tegel sind Standortkonferenzen, Stadtwerkstätten für die Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung geeignete und erprobte Formate
- Bei der Diskussion gesamtstädtisch relevanter, oft kontroverser Themen wie z. B. der Berliner Mitte sind neben Foren und Werkstätten ein Kuratorium als Begleitgremium, Dialogbotschafterinnen und -botschafter aus der Teilnehmerschaft, ein Internetforum und weitere Elemente aktivierender Beteiligung erprobt worden.
- In den 34 Berliner Quartiersmanagementgebieten existieren Quartiersräte und werden kleinteilige, niedrighschwellige, auch aufsuchende Beteiligungsformate zu Themen der Quartiersentwicklung und Stärkung der Nachbarschaften umgesetzt. Gute Erfahrungen in diesem Bereich gilt es zu verallgemeinern.
- Die erfolgreiche Städtebauförderung Berlins setzt in ihren vier Programmen in hohem Maße auf Aktivierung und Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in insgesamt 66 Gebieten. Auch in den neun Sanierungsgebieten gibt es bewährte Verfahren und Beteiligungsgremien. In Gebietsgremien wie z.B. Stadtteilvertretungen oder Sanierungsbeiräte bringen Bürgerinnen und Bürgerinnen ihre Interessen ein. Zur Aktivierung und Förderung des Engagements hat sich im Besonderen der Gebietsfonds bewährt.

Allgemein gilt, dass Beteiligungsmöglichkeiten in Berlin in großer Breite und hoher Qualität anlassbezogen strukturiert angeboten werden. Es existieren eine Vielzahl von Erfahrungen, guten Beispielen, Gremien und Beteiligungsformen. Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen beabsichtigt, Fallbeispiele der vergangenen Jahre zu sammeln, auszuwerten und zu veröffentlichen.

Insgesamt gilt es den vorhandenen „Instrumentenkasten“ weiterzuentwickeln und regelmäßig strukturiert zur Anwendung zu bringen.

Optionen für Verbesserungen

Das bestehende System der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung soll strukturiert, weiter entwickelt und um weitere Elemente angereichert werden. Mögliche Erweiterungen des Instrumentariums zur Beteiligung können sein:

- Leitlinien der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung

Beispiele aus anderen Kommunen zeigen, dass Leitlinien der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung die kommunalen Mitgestaltungsmöglichkeiten der Bevölkerung in transparenter Form strukturieren. Sie umfassen regelmäßig formelle und informelle Verfahren bzw. stellen diese in einen gemeinsamen Zusammenhang. Die Leitlinien werden in der Regel in einem längeren öffentlichen Prozess erarbeitet und beschlossen.

Für Projekte und Prozesse der räumlichen Stadtentwicklung wird die partizipative Aufstellung von Leitlinien derzeit vorbereitet. Diese sollen die Ableitung von passenden Methoden und Instrumenten der Beteiligung für unterschiedliche Vorhaben ermöglichen. Ziel sind nicht starre Vorgaben, vielmehr soll eine Handreichung entwickelt werden, die Prinzipien formuliert und Beteiligungsmöglichkeiten sicherstellt.

Dabei stehen zunächst drei Aspekte im Vordergrund:

- Transparenz herstellen: mein Berlin

Um mehr Beteiligung zu ermöglichen, ist der Zugang zu Informationen unabdingbar. Mit der Plattform mein.berlin.de ist eine Ausgangsbasis für eine umfassende internetbasierte Informationsquelle vorhanden.

Im Rahmen der Erarbeitung der Leitlinien soll daher eine Festlegung getroffen werden, über welche Projekte und Prozesse wie kommuniziert wird (Vorhabenliste).

Ziel ist, dass sich jede Bürgerin und jeder Bürger künftig über eine Kartenführung zu den räumlichen Projekten und Prozessen der Stadtentwicklung anhand von aussagekräftigen und verständlichen Projektdarstellungen und Hinweisen auf Veranstaltungen, Ansprechpartner und -partnerinnen, Beteiligungsschritten sowie Mitwirkungsmöglichkeiten informieren kann.

- Verbindlichkeit schaffen

Der Entscheidungsprozess über die Frage, ob und wenn ja, welche Art von Beteiligung durchgeführt wird, soll nachvollziehbar dargelegt, die Beteiligung auf der Grundlage einheitlicher Kriterien abgestimmt und öffentlich kommuniziert werden.

Ziel ist, dass Beteiligungsverfahren dort durchgeführt werden, wo sie in besonderer Weise erforderlich sind und dass sie in dem Rahmen, in dem sie durchgeführt werden sollen, für die federführenden Verwaltungen darstellbar sind. Die Konkretisierung dazu obliegt dem Erarbeitungsprozess.

- Prinzipien der Beteiligung entwickeln

Drittes Element der Leitlinien sollen einige wenige Prinzipien für Beteiligungsverfahren sein, damit sie in gut erkennbaren Formaten und klar strukturiert durchgeführt werden können.

- Beteiligung durch die landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften

Die Einbindung unterschiedlicher Interessen und Sichtweisen in Planungsprozesse und bei der Bewirtschaftung von Wohnungsbeständen erhöht nicht nur die Akzeptanz von Prozessen und Entwicklungen, sondern auch deren Qualität. Die städtischen Wohnungsbaugesellschaften folgen i.d.S. einer umfassenden Partizipationsstrategie. Zudem werden Prinzipien der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung bei Bauprojekten der städtischen Wohnungsbaugesellschaften aufgestellt.

Mit den landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften wird derzeit eine Kooperationsvereinbarung abgestimmt, die zur Stärkung der Beteiligung bei Bauvorhaben Verpflichtungen enthalten wird. Zu den Prinzipien der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung gehört die frühzeitige Information und Einbeziehung von Anwohnenden und Bezirkspolitik. Die Gesellschaften werden zudem aufgefordert, den unmittelbaren Mehrwert eines Vorhabens für das Quartier und die Anwohnenden nachzuweisen. Für die Vorbereitung und Realisierung von Bauvorhaben sollen sie projektbegleitende Gremien einrichten.

Im Rahmen der Städtebauförderung kann mit den konkret betroffenen Gesellschaften zusätzlich vereinbart werden, in Hinblick auf Kommunikation, Kooperation und Kofinanzierung die Stärkung der Nachbarschaften zu unterstützen.

- Weitere Beteiligungsinstrumente

Darüber hinaus können in einzelnen Fragestellungen bereits **kurz- und mittelfristig** schon folgende Beteiligungsinstrumente weiter entwickelt werden:

- die frühzeitige Veröffentlichung von Vorhaben im Rahmen von Besprechungen in BVV-Ausschüssen, schriftliche Informationen der Nachbarschaft, Informations- und Diskussionsveranstaltungen mit den Vorhabenträgern,
- die größere Beteiligung der Öffentlichkeit bei Bauvorhaben: Bei Genehmigungen nach § 34 BauGB können Informationsmöglichkeiten geschaffen werden,
- die verstärkte Durchführung von Bebauungsplanverfahren und Wettbewerben führt zu mehr Beteiligung. Dies erfordert nicht nur eine personelle Stärkung der planenden Bereiche, sondern einen generellen Ausbau der Planungskultur.
- Zur Erhöhung der Transparenz bei baukulturellen Fragestellungen wird geprüft, wie und in welcher Form, städtebauliche und architektonische Wettbewerbsverfahren in Teilen öffentlich zugänglich gemacht werden. Das Baukollegium wird konzeptionell weiterentwickelt. Die Sitzungen werden um einen öffentlichen Teil ergänzt, um die öffentliche Transparenz bezgl. der Genese der beratenen Projekte zu erhöhen. Künftig sollen sich Sitzungen in drei Teile gliedern: 1.) öffentliche Projektvorstellung durch Vorhabenträger – 2.) interne Besprechung des Baukollegiums – 3.) öffentliche Vorstellung der projektspezifischen Empfehlungen des Baukollegiums.

Weiteres Vorgehen

Folgende Arbeitsschritte sind bisher vorgesehen:

Arbeitsschritte im Rahmen des 100-Tage-Programms

In das 100-Tage-Programm des Senats hat die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen den Ausbau der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung als Projekt eingebracht. Dies umfasst neben dem Prozessvorschlag zur Aufstellung von Leitlinien der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung die Vereinbarung von Prinzipien der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung bei Bauprojekten der städtischen Wohnungsbaugesellschaften.

Durchführung eines Stadtforums „Beteiligung“

Am Anfang der Diskussion soll ein Stadtforum mit dem Thema Beteiligung und der Frage "wo noch mehr Bürgerbeteiligung nötig ist" stehen. Das Format des Stadtforums bleibt ein Kommunikationsformat für weitere Themen gesamtstädtischer Bedeutung. Das Stadtforum ist ein Instrument der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen.

Öffentliche Kommunikation - Kommunikationskonzept

Alle Diskussions- und Arbeitsphasen sollen sowohl in die Öffentlichkeit als auch in den politischen Raum hinein kommuniziert werden. Hierzu wird ein Kommunikationskonzept erarbeitet werden.

Einrichtung eines Arbeitsgremiums – Durchführung eines Diskussionsprozesses

Es soll ein Arbeitsgremium zur Erarbeitung eines Entwurfs der Leitlinien gebildet werden. Das Gremium soll aus der Bürgerschaft, Politik und Verwaltung sowohl der Landes – als auch der Bezirksebene besetzt sein und nicht mehr als 25 Personen umfassen.

Die Diskussionen im Arbeitsgremium und in der Öffentlichkeit bzw. im politischen Raum sollen sich aufeinander beziehen und spiegeln.

Aufgaben des Gremiums werden sein:

- Erörterung von Möglichkeiten und Grenzen von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung
- Informationseinholung über Beispiele
- Qualifizierung des Erarbeitungs- und Kommunikationsprozesses
- Erarbeitung eines Entwurf der Leitlinien unter Berücksichtigung der Diskussion in der Öffentlichkeit und im politischen Raum
- Verabschiedung eines Entwurf von Leitlinien

Dem Gremium werden Dienstleistende in allen Arbeitsphasen zuarbeiten. Eine Arbeitsgruppe innerhalb der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen unterstützt die Erarbeitung.

Abschluss des Verfahrens

Im Prozess soll die Art und Weise, ob und wie die Erarbeitung der Leitlinien zu einem verbindlichen Abschluss gebracht werden kann, entwickelt werden.

In jedem Fall sind Beschlüsse des Senates, des Rates der Bürgermeister und des Abgeordnetenhauses erforderlich. Ggf. können weitere Vereinbarungen hinzutreten.

Rechtsgrundlage

§ 10 Nr. 7 GO Sen, § 28 Abs. 1 GGO II

Kostenauswirkungen auf Privathaushalte und / oder Wirtschaftsunternehmen

keine

Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit dem Land Brandenburg

keine

Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung

Das Vorhaben erfordert im Haushaltsjahr 2017 überplanmäßige Ausgaben im Kapitel 1210 bei Titel 5 31 21 Bürgerbeteiligung im Umfang von ca. 300.000 €, die im Rahmen der Haushaltswirtschaft bereitgestellt werden.

Der zusätzliche Personalbedarf wird in der Startphase im Jahr 2017 zunächst durch Umschichtung von Aufgaben in der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen abgedeckt.

Über den Personal- und Haushaltsmittelbedarf für die Jahre 2018/2019 ist im Rahmen der Haushaltsberatungen zum Doppelhaushalt zu entscheiden.

Berlin, den 11. April 2017

Der Senat von Berlin

Müller

.....
Regierender Bürgermeister

Lompscher

.....
Senatorin für
Stadtentwicklung und Wohnen