

Berliner Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Prozessen und Projekten der räumlichen Stadtentwicklung

Entwurf Grundsätze

Stand: 26.09.2018

Einordnung:

Derzeit werden in einem partizipativen Prozess die Berliner Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an der räumlichen Stadtentwicklung erarbeitet. Hierfür ist ein 24-köpfiges Arbeitsgremium aus Vertreterinnen und Vertretern der Politik, Verwaltung und Bürgerschaft geschaffen worden, das in regelmäßigem Austausch mit der Öffentlichkeit die Berliner Leitlinien entwickelt. Wie viele andere Leitlinien zur Bürgerbeteiligung bestehen auch die Berliner Leitlinien aus zwei Teilen. Der erste Teil sind die Grundsätze, an denen sich die gesetzlich nicht geregelte (informelle) Beteiligung in Berlin zukünftig orientieren soll. Der zweite Teil beschreibt die zur Umsetzung dieser Grundsätze erforderlichen Instrumente.

Auf der kommenden zweiten Werkstatt am 15.10.2018 wird der Entwurf der Grundsätze der Öffentlichkeit vorgestellt und mit ihr diskutiert. Die Instrumente, werden erst noch im weiteren Prozess entwickelt. Es ist geplant, sie in einer weiteren, dritten Werkstatt im ersten Quartal 2019 vorzustellen und zu diskutieren.

Hier haben Sie die Möglichkeit, sich mit dem Entwurf der Grundsätze näher auseinanderzusetzen und Kommentare einzubringen.

Weitere Informationen und Materialien zum Thema Leitlinien und zum partizipativen Prozess der Entwicklung der Berliner Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern finden Sie unter <https://leitlinien-beteiligung.berlin.de/material/>.

1. Präambel

Ziel der Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern¹ an der Stadtentwicklung ist es, die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern und eine Beteiligungskultur in Verwaltung, Politik, Wirtschaft und Bürgerschaft zu fördern.

Die Leitlinien sollen einen Rahmen für die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern setzen, um damit gute Lösungen für Projekte und Vorhaben der räumlichen Stadtentwicklung, einschließlich ihrer Auswirkungen, zu finden.

Die Leitlinien dienen dazu, verbindliche Standards für die gesetzlich nicht geregelten Formen der Beteiligung ("informelle Beteiligung") zu schaffen, die die gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung nach dem Baugesetzbuch (BauGB) ("formelle Beteiligung") ergänzt. Bei der "informellen Beteiligung" müssen sich die Beteiligungsprozesse an den aufgestellten Grundsätzen der Leitlinien orientieren und deren Berücksichtigung dokumentieren."

Sie berücksichtigen bereits bestehende Leitlinien, wie die der Bezirke und der öffentlichen Wohnungsbaugesellschaften. Sie gelten für alle Prozesse und Projekte der räumlichen Stadtentwicklung auf Bezirksamts- und Senatsebene.

Unter Bürgerinnen und Bürgern verstehen wir in diesen Leitlinien alle Menschen, die in Berlin wohnen oder arbeiten.

Die Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an der Stadtentwicklung gelten dauerhaft und sind nicht an eine Wahlperiode gebunden. Sie müssen aber regelmäßig geprüft und bei Bedarf weiterentwickelt werden.

¹ Für die Veröffentlichung werden die weibliche und die männliche Form der Anrede jeweils ausgeschrieben, sofern keine neutrale Form der Anrede gefunden werden kann.

2. Umgang miteinander

Die Beteiligung soll neutral begleitet und moderiert werden, um den Positionen einzelner Personen oder Gruppen keinen Vorrang im Beteiligungsprozess zu geben.

Grundsätzlich ist auf die Verwendung einer leichten und verständlichen Sprache zu achten.

Im Rahmen eines Beteiligungsprozesses ist der Umgang miteinander so zu regeln, dass sich alle Beteiligten respektvoll und wertschätzend begegnen. Das bedeutet konkret:

- Transparenz über Interessen und Rollen herstellen
- Rahmenbedingungen für Beteiligung benennen
- Ehrlichkeit
- Für unterschiedliche Meinungen Raum lassen und sie dokumentieren
- Machtverhältnisse transparent darstellen und hinterfragen
- Einwände sind wichtiger Bestandteil von Beteiligungsprozessen. Sie können sich auf Inhalte von Planungen, aber auch auf die Beteiligung bei der Planung beziehen. Einwände sollen dokumentiert werden und es soll eine Stellungnahme dazu geben. Für alle Beteiligten soll klar werden, wann und in welcher Form im Beteiligungsprozess diese Stellungnahme erfolgt und welche Instanz letztlich über die Annahme oder Ablehnung der Einwände entscheiden kann.

3. Bürgerinnen und Bürger in Beteiligungsprozessen stärken

Die Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an der Stadtentwicklung sind eine Basis, um die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern zu erleichtern. Beteiligung ist auch eine Form von freiwilligem Engagement, das gestärkt werden soll.

Dazu gehört auch die Stärkung und Einbindung benachteiligter Menschen und Personengruppen, damit sie ihre Interessen im Beteiligungsprozess vertreten können.

Eine Anlaufstelle für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an der Stadtentwicklung soll es ermöglichen, dass sich die Bürgerinnen und Bürger zu geregelten Öffnungszeiten und mit Mentorinnen und Mentoren auf die Beteiligungsprozesse des Landes vorbereiten und dort Vorschläge und Positionen einbringen können. Die Beteiligung wird auf Anregung von Politik, Verwaltung oder Bürgerinnen und Bürgern durchgeführt.

4. Entscheidungsspielräume festlegen und darin Ergebnisoffenheit garantieren

Der Entscheidungsspielraum soll vor Beginn eines Beteiligungsprozesses offengelegt und erläutert werden. Innerhalb dieses Spielraums soll Ergebnisoffenheit garantiert werden. Die Stelle, die für ein Vorhaben verantwortlich ist, soll klar benennen und darstellen, zu welchen Punkten, zu welcher Zeit (Anfang und Ende) und auf welcher Ebene Einflussmöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger bestehen, wo die Grenzen liegen und wer auf welcher Grundlage am Ende der Beteiligung entscheidet. Dazu gehört auch, die angestrebten Ziele einer Planung und der Beteiligung zu kommunizieren und Varianten aufzuzeigen.

5. Beteiligungskonzept entwickeln

Für Projekte der räumlichen Stadtentwicklung wird rechtzeitig ein Beteiligungskonzept entwickelt, das detailliert den Ablauf des Beteiligungsprozesses darstellt. Treten während des Planungsprozesses neue Erkenntnisse oder veränderte Rahmenbedingungen auf, soll das Beteiligungskonzept bei Bedarf in Kooperation mit den Beteiligten angepasst werden [Budget und Zeitplanung werden berücksichtigt]*.

In ausgewählten Einzelfällen wird das Beteiligungskonzept partizipativ entwickelt.

Werden Beteiligungsprozesse von Bürgerinnen und Bürgern angeregt und von den zuständigen Stellen angenommen, dann wird das Beteiligungskonzept für das Verfahren partizipativ erstellt, [d.h. die Bürgerinnen und Bürger, die Beteiligung angeregt haben, werden Mitglied im begleitenden Projektgremium und das Beteiligungsverfahren mit festlegen.]*

Das Beteiligungskonzept klärt die jeweiligen Rollen und Zuständigkeiten im Prozess und zeigt mögliche Beteiligungsvarianten auf.

Das Beteiligungskonzept soll die Zielgruppen der Beteiligung und vielfältige Beteiligungsmethoden benennen, die das Erreichen verschiedener Zielgruppen fördern.

Zum Beteiligungsprozess gehört die Definition der Form, in welcher das Ergebnis vorliegen soll.

* Bei Texten, die in eckigen Klammern stehen, war sich das Arbeitsgremium bislang nicht einig, ob sie so oder ob sie überhaupt in den Grundsätze-Entwurf aufgenommen werden sollen.

6. Anregung von Beteiligung

Beteiligungsprozesse an der Stadtentwicklung werden üblicherweise von Politik und Verwaltung angeregt. Sie können aber auch von Wirtschaft, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Bürgerinnen und Bürgern angeregt werden.

Für die Anregung von Beteiligung durch die Bürgerinnen und Bürger gibt es ein festgelegtes Verfahren. Die Bürgerinnen und Bürger können von der Anlaufstelle für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern bei der Anregung von Beteiligung unterstützt werden.

Die Bürgerinnen und Bürger sollen so frühzeitig und über verschiedene Informationskanäle informiert werden, dass sie Beteiligung auch anregen können, wenn diese nicht vorgesehen ist.

Beteiligungsprozesse erfolgen auf Beschluss der gewählten Vertretungen des Landes Berlin (Abgeordnetenhaus) und seiner Bezirke (Bezirksverordnetenversammlung) sowie durch die jeweils zuständigen Verwaltungen.

7. Frühzeitigkeit / Zeit

Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Planungen und Projekten der Stadtentwicklung soll frühzeitig beginnen. Frühzeitig bedeutet, dass Beteiligung bereits in der Phase der Analyse des Ortes und der Phase der Zielfindung stattfinden muss, weil hier entscheidende Weichen für die Planung gestellt werden.

Zur frühzeitigen Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern gehört im Vorfeld auch eine frühzeitige Information über Stadtentwicklungsvorhaben und Beteiligungsmöglichkeiten in einer Vorhabenliste.

Es muss für die Bürgerinnen und Bürger genügend Zeit bestehen, sich sachkundig zu machen. Hierfür müssen ihnen die notwendigen Zugänge und eine unabhängige fachliche Beratung zur Beantwortung von Fragen zur Verfügung stehen.

Die frühzeitigen Informationen sollen aktiv durch Nutzung verschiedener Informationskanäle an die Bürgerinnen und Bürger herangetragen werden.

8. Viele Verschiedene beteiligen

Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern soll möglichst viele verschiedene Bürgerinnen und Bürger und Zielgruppen (z. B. Anwohnerinnen und Anwohner, aktuell und zukünftig Betroffene, Wirtschaft, Vereine, Initiativen) erreichen. Dabei ist besonders darauf zu achten, dass möglichst alle relevanten Altersgruppen berücksichtigt und aktiv und direkt angesprochen werden, um ihre Teilnahme im Beteiligungsprozess sicherzustellen. Es sollen auch diejenigen Bürgerinnen und Bürger angesprochen werden, die sich selten beteiligen oder die indirekt von einer Planung betroffen sind. Dafür sollte der Zugang über quartiersnahe Organisationen genutzt werden, die diese Menschen erreichen oder deren Interessen sie aktiv im Beteiligungsprozess vertreten können.

Auch die privaten, öffentlichen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen sollen zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern und zur Umsetzung der Leitlinien motiviert werden.

Abhängig vom jeweiligen Stadtentwicklungsprojekt wird geklärt, wer betroffen ist und welche Gruppen im Beteiligungsprozess einzubeziehen sind. Im „Beteiligungskonzept“ soll jeweils dargestellt werden, wie diese Gruppen und welche Gruppen ermittelt wurden.

Um möglichst viele und verschiedene Bürgerinnen und Bürger einzubeziehen und für eine Beteiligung zu aktivieren, soll eine zielgerichtete, niedrighschwellige und milieuspezifische Ansprache, Öffentlichkeitsarbeit und aktive Werbung für Beteiligung erfolgen.

Für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sollen spezielle Formate eingesetzt werden.

Nach Abschluss eines Beteiligungsprozesses ist die Vielfalt der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu dokumentieren.

9. Information und Transparenz

Im Sinne einer ehrlichen und offenen Aufklärung und zur Schaffung von Transparenz sollen bei Projekten der räumlichen Stadtentwicklung wichtige Grunddaten in einer Vorhabenliste veröffentlicht werden. Bei Beteiligungsprozessen sind zudem alle vorliegenden wichtigen Informationen zu rechtlichen und technischen Rahmenbedingungen und Auswirkungen auf bestehende Strukturen bekannt zu machen.

Die Informationen sollen für die Bevölkerung verständlich, zielgruppenbezogen und gut zugänglich über eine zentrale Online-Plattform und auf herkömmlichen Kommunikationswegen (z. B. Öffentlichkeitsarbeit in Radio, Fernsehen, Zeitungen, Flyern) kontinuierlich bereitgestellt werden.

10. Verbindliche Rückmeldung zu den Ergebnissen der Beteiligung

Die Bürgerinnen und Bürger erwarten zu Recht, dass ihr Engagement und die Ergebnisse ihrer Beteiligung gewürdigt und soweit, wie es der Entscheidungsspielraum zulässt, berücksichtigt werden. Das setzt voraus, dass der Entscheidungsspielraum erläutert wird. Der Beteiligungsprozess soll die Grundsätze dieser Leitlinien beachten und den Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger an qualitätsvolle Beteiligung entsprechen.

Deshalb muss zu den Ergebnissen der Beteiligung und damit zu den Empfehlungen und Anforderungen der Bürgerinnen und Bürger verbindlich eine Rückmeldung erfolgen ("Rechenschaftspflicht").

Die Rückmeldung über die Berücksichtigung der Ergebnisse ist transparent und nachvollziehbar zu gestalten.

Es soll deutlich werden, wie die Belange der Bürgerinnen und Bürger in die Entscheidungen eingeflossen sind. Wenn Belange nicht berücksichtigt wurden, soll dies begründet werden.

11. Budget/Ressourcen

Für die Planung, Durchführung und Bewertung von Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern bei Projekten der räumlichen Stadtentwicklung ist im Landeshaushalt frühzeitig ein ausreichendes Budget einzuplanen. Die Mittel müssen im Haushaltsplan des Landes mit eigenem Titel benannt werden. [Hierfür sind das Land und der Berliner Senat verantwortlich.]*

Das Budget wird auf der bezirklichen Ebene durch die Organisationseinheit "Sozialraumorientierte Planung" verwaltet.

Die Ressourcen sollen ohne aufwändige bürokratische Hürden zur Verfügung gestellt werden.

Mit dem Budget sollen eine Anlaufstelle, Fachberaterinnen und Fachberater und der Beteiligungsprozess mit vielfältigen Beteiligungsmethoden und neutraler Begleitung finanziert werden.

Trägerinnen und Träger von privaten Bauvorhaben sollen von Politik und Verwaltung angehalten werden, auch ein Budget für die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern einzubringen, die über die gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung hinausgeht.

* Bei Texten, die in eckigen Klammern stehen, war sich das Arbeitsgremium bislang nicht einig, ob sie so oder ob sie überhaupt in den Grundsätze-Entwurf aufgenommen werden sollen.

12. Begleitung, Bewertung und Weiterentwicklung der Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern

Es soll ein begleitendes Arbeitsgremium zur Umsetzung der Leitlinien geschaffen werden und es sollen regelmäßige Beteiligungskonferenzen stattfinden. Diese dienen dazu, mit einer breiten Öffentlichkeit und Teilnehmerinnen und Teilnehmern von Beteiligungsprozessen die Umsetzung und Wirksamkeit der Leitlinien bei der Stadtentwicklung zu diskutieren und Empfehlungen für Anpassungen zu formulieren.

Das begleitende Arbeitsgremium soll nach dem Vorbild des Arbeitsgremiums eingesetzt werden, das die Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an der Stadtentwicklung erarbeitet hat. Aufgabe des begleitenden Arbeitsgremiums ist die Prüfung und Weiterentwicklung der Leitlinien sowie die Kontrolle ihrer Umsetzung. Auch hierfür sind entsprechende Haushaltsmittel fest einzuplanen.

Bei der Bewertung laufender und abgeschlossener Beteiligungsprozesse sind auch Erfahrungen mit der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern aus dem Quartiersmanagement und aus anderen bürgernahen Prozessen und Programmen einzubeziehen.

Die Umsetzung der Leitlinien ist in allen Projekten der Stadtentwicklung, in denen Beteiligung durchgeführt wird, zu dokumentieren. Das schafft eine Grundlage, um die Umsetzung in der Praxis zu bewerten. Nach zunächst zwei Jahren soll die Umsetzung anhand der Dokumentationen ausgewertet werden. Auf dieser Basis sollen die Leitlinien weiterentwickelt werden. Anschließend soll die Umsetzung der Leitlinien in regelmäßigen Fünfjahresabständen erneut bewertet werden.