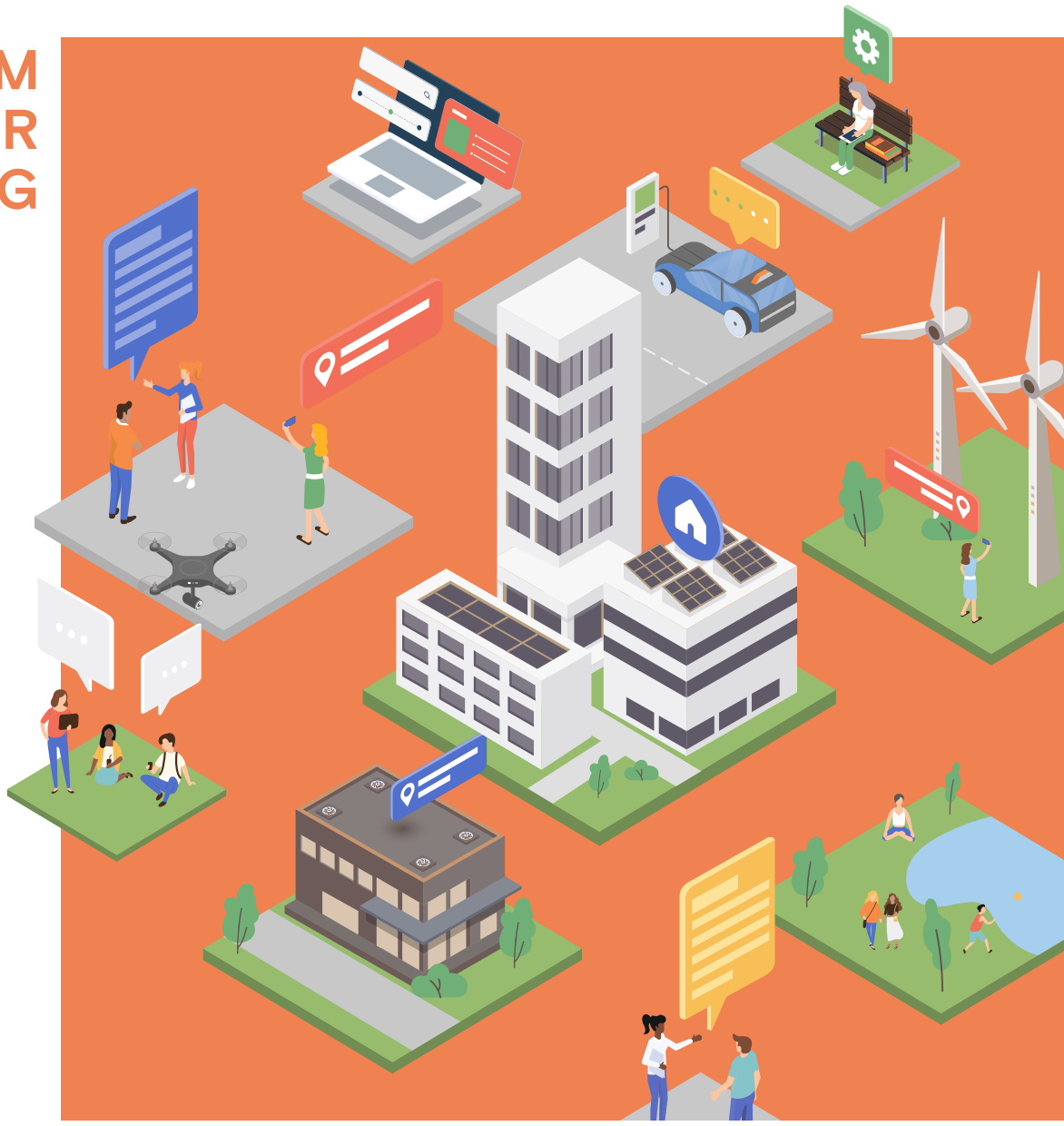
Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Projekten und Prozessen der räumlichen Stadtentwicklung

Entstehung und Volltext der Leitlinien

RAUM
FÜR
BETEILIGUNG



Senatsverwaltung
für Stadtentwicklung,
Bauen und Wohnen

BERLIN

Inhaltsverzeichnis

Entstehung der Leitlinien ... 4

Politische Grundlagen ... 4

Ziele der Leitlinien ... 4

Erarbeitungsprozess der Leitlinien ... 6
- Auftakt durch das Stadtforum ... 6
- Arbeitsgremium ... 7
- Öffentliche Werkstätten und Online-Dialoge ... 10
- Zielgruppenwerkstätten und fachliche Stellungnahmen ... 10
- Abschlusssitzungen des Arbeitsgremiums ... 11

Zusammenfassung der Ergebnisse ... 12

Präambel und Einleitungstext ... 12

Grundsätze ... 13

Instrumente ... 13

Leitlinien im Volltext ... 16

Präambel ... 16

Wichtiges für alle Grundsätze und Instrumente ... 17
Bürgerinnen und Bürger ... 17
Verbindlichkeit ... 17
Barrierefreiheit ... 17
Interkulturelle Kommunikation ... 18
Kinder- und Jugendbeteiligung ... 18
Verschiedene Formen und Stufen von Beteiligung ... 18

Grundsätze ... 20
1. Gut miteinander umgehen ... 20
2. Bürger und Bürgerinnen in Beteiligungsprozessen stärken ... 20
3. Entscheidungsspielräume festlegen und darin Ergebnisoffenheit garantieren ... 21
4. Frühzeitig informieren und einbeziehen ... 21
5. Viele Verschiedene beteiligen ... 21
6. Für Information und Transparenz sorgen ... 22
7. Verbindlich Rückmeldung zu den Ergebnissen der Beteiligung geben ... 22
8. Ausreichend Budget und Ressourcen bereitstellen ... 23
9. Leitlinien begleiten, bewerten und weiterentwickeln ... 23

Instrumente zur Umsetzung der Grundsätze ... 24
Anlaufstellen für Beteiligung ... 24
Vorhabenliste ... 27
Anregung von Beteiligung ... 28
Beteiligungskonzept ... 31
Beteiligungsbeirat ... 32

Entstehung der Leitlinien

Politische Grundlagen

Im Herbst 2016 beschloss die damalige Berliner Regierungskoalition aus SPD, Linken und Grünen, in einen verstärkten Dialog mit der Stadtgesellschaft zur Zukunft Berlins zu treten. Dieses Vorhaben wurde unter der Überschrift „Gutes Regieren und neue Beteiligungskultur“ in den damaligen Richtlinien der Regierungspolitik konkretisiert.

Darin hieß es: „Der Senat will die Bürger/innenbeteiligung als Prinzip der politischen Willensbildung fördern und die Stadtgesellschaft an der Entwicklung Berlins beteiligen. Es werden Leitlinien der Bürgerinnenbeteiligung 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 bei der Planung von Infrastrukturprojekten, der Möglichkeit der direkten Einflussnahme durch Elemente der direkten Demokratie bis zur Sicherung der Mitverantwortung der Einwohnervinnen bei der Gestaltung der Stadtquartiere.“

Die Erarbeitung von „Leitlinien für die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Projekten und Prozessen der räumlichen Stadtentwicklung“ war dabei ein Baustein der übergeordneten Engagementstrategie der damaligen Koalition zur Stärkung der Beteiligung insgesamt.

Nach Beschluss des Senats von Berlin (Senatsvorlage-Nr. S-312/2017) vom 11. April 2017 wurde der damaligen Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen die Erarbeitung der Leitlinien übertragen. Damit wurde der Arbeitsauftrag erteilt, mehr Transparenz herzustellen, Verbindlichkeit zu schaffen und Prinzipien für Beteiligung zu entwickeln. Die nicht gesetzlich geregelten Formen der Beteiligung (informelle Beteiligung) sollten neben den gesetzlich vorgeschriebenen, formellen Formen (zum Beispiel die Beteiligung an der Bauleitplanung nach Baugesetzbuch) ausgebaut werden.

Ziele der Leitlinien

Beispiele aus anderen Kommunen zeigen, dass Leitlinien der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung die kommunalen Mitgestaltungsmöglichkeiten der Bevölkerung in transparenter Form strukturieren. Für Berlin wurden Leitlinien für Projekte und Prozesse der räumlichen Stadtentwicklung erarbeitet, wie sie in den damaligen Senatsverwaltungen für Stadtentwicklung und Wohnen sowie Umwelt, Verkehr und Klimaschutz bzw. in den planenden Bezirksverwaltungen umgesetzt werden. Folgende Ziele sollten dabei erreicht werden:

Leitlinien stärken die Demokratie
Über die Leitlinien werden Bürgerinnen und Bürger stärker in Projekte und Prozesse der räumlichen Stadtentwicklung einbezogen. So schaffen die Leitlinien ein tieferes Verständnis für demokratische Prozesse und stärken langfristig die Demokratie. Die erarbeiteten Grundsätze bieten dafür ein Fundament.

Leitlinien erleichtern den Dialog und die Kommunikation zwischen allen Beteiligten
Leitlinien signalisieren Gesprächsbereitschaft, schaffen Transparenz im Umgang miteinander und zeigen Möglichkeiten der Mitsprache auf. So werden Bürgerinnen und Bürger, die organisierte Zivilgesellschaft, die Wirtschaft und Verbände stärker in Projekte und Prozesse der räumlichen Stadtentwicklung eingebunden. Insbesondere Gruppen, die sich bisher noch nicht einbringen, werden mit den Leitlinien zur Beteiligung motiviert. Das regeln die Beteiligungskonzepte, die festlegen, wie eine breite Teilnehmerschaft angesprochen werden kann.

Leitlinien machen Beteiligung für bedeutende Vorhaben zur Regel und moderieren Konflikte
Für Projekte von besonderer Bedeutung soll die Verwaltung von sich aus Beteiligung vorsehen. Beteiligung zu einem frühen Zeitpunkt kann Konflikte zu späteren Zeitpunkten verhindern, denn Beteiligung schafft gemeinsame Ergebnisse, auf die sich alle Beteiligten auch zu späteren Zeitpunkten berufen können. So können Konflikte frühzeitig moderiert werden. Dies gilt insbesondere für das Problem der Flächenkonkurrenz in Berlin: Beteiligung schafft die Möglichkeit, verschiedene Ansprüche frühzeitig breit zu diskutieren und Ergebnisse zu erarbeiten, die viele verschiedene Perspektiven einbeziehen. Wenn keine Beteiligung vorgesehen ist, regeln die Leitlinien die Möglichkeit, Beteiligung anzuregen.

Leitlinien sichern gute Qualität und einen systematischen Ablauf von Beteiligungsverfahren
Durch die Rahmensetzung zur regelmäßigen Erarbeiung von Beteiligungskonzepten helfen Leitlinien dabei, gute Beteiligungsverfahren zu entwickeln und umzusetzen. Darin sind die Frühzeitigkeit der Verfahren zu bedenken, Regeln für fairen Umgang festzulegen, der Gestaltungsspielraum zu benennen und die Beteiligungsergebnisse zurückzumelden. Beteiligungskonzepte sorgen dafür, dass die Ergebnisse der Beteiligung so aufbereitet werden, dass Politik und Verwaltung sie in ihre Planungs- und Entscheidungsprozesse effizient einbauen können.

Leitlinien machen Planungen und bauliche Vorhaben transparenter
Die Veröffentlichung von Planungen und von baulichen Vorhaben in einer öffentlichen Vorhabenliste auf mein.Berlin schafft Transparenz für Verwaltung, Politik und Stadtgesellschaft. Die Vorhabenliste ist für die angesprochenen öffentlichen Vorhaben verpflichtend. Private Vorhaben können ebenfalls eingetragen werden.

Über die einzurichtenden Anlaufstellen für Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft und Wirtschaft werden feste Kontaktstellen zu allen Fragen von Beteiligung geschaffen.

Leitlinien verankern Beteiligung langfristig
Über den Beteiligungsbeirat wird Beteiligung dauerhaft verankert und reflektiert. In ihm sind Bürgerinnen und Bürger aus verschiedenen Teilen der Bevölkerung, Politik und Verwaltung sowie Akteure aus den Bereichen Wirtschaft, Soziales, Zivilgesellschaft, Umwelt, Menschen mit Behinderung und Migrantinnen und Migranten vertreten. Der Beirat begleitet die Umsetzung der Leitlinien auf lange Sicht, schlägt Verbesserungen vor und garantiert einen langfristigen Evaluationsprozess.

Leitlinien halten dazu an, genügend Ressourcen für Beteiligung einzuplanen
Damit gute Beteiligung umgesetzt werden kann, müssen Mittel für Beteiligung eingeplant werden. Leitlinien geben Verwaltung und Politik ein Instrument an die Hand, Gelder und Personal für Beteiligung vorzuhalten.

Sitzung des Arbeitsgremiums am 09.05.2018 in der Stadtwerkstatt in Berlin-Mitte © Christoph Toschka, BSM GmbH

Erarbeitungsprozess der Leitlinien

Auftakt durch das Stadtforum

Auf der Grundlage der Formulierung des politischen Auftrages zur Erarbeitung der „Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Projekten und Prozessen der räumlichen Stadtentwicklung“ hatte die damalige Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen den zweijährigen Arbeitsprozess federführend koordiniert. Den Auftakt für die Stadtöffentlichkeit bildete ein Stadtforum am 26. Juni 2017 unter dem Motto „Beteiligen! Wie reden wir zukünftig über Stadtentwicklung?“ Hier wurden Antworten zu acht zentralen Fragen gesammelt:

1. Wie früh ist früh?
2. Worum geht es?
3. Wie erreiche ich viele Verschiedene?
4. Was ist fix, was ist variabel?
5. Was passiert mit den Ergebnissen?
6. Was ist uns Beteiligung wert?
7. Wie reden wir miteinander?
8. Wer kann Beteiligung anregen und wie?

Arbeitsgremium

Bildung des Arbeitsgremiums
Während des Stadtforums und danach wurde dafür geworben, sich für die Arbeit im Arbeitsgremium zu bewerben. Berliner Bürger und Bürgerinnen konnten sich für die Teilnahme bewerben. Aus 220 gültigen Bewerbungen wurden zwölf Bürgerinnen und Bürger im Rahmen einer sogenannten quotierten Zufallsauswahl durch das unabhängige und darauf spezialisierte Unternehmen Trendfish Insights GmbH ausgelost. Das Ziel dieser Zufallsauswahl war, mit der Verteilung von Geschlecht, Alter, Wohnbezirk und weiteren Merkmalen den Bevölkerungsquerschnitt der Stadt grob zu spiegeln. Ein Mindestalter von 16 Jahren war vorgesehen. Aus dieser Gruppe ausgeschlossen waren Beschäftigte des Landes Berlin sowie Mitglieder des Abgeordnetenhauses oder der Bezirksverordnetenversammlungen.

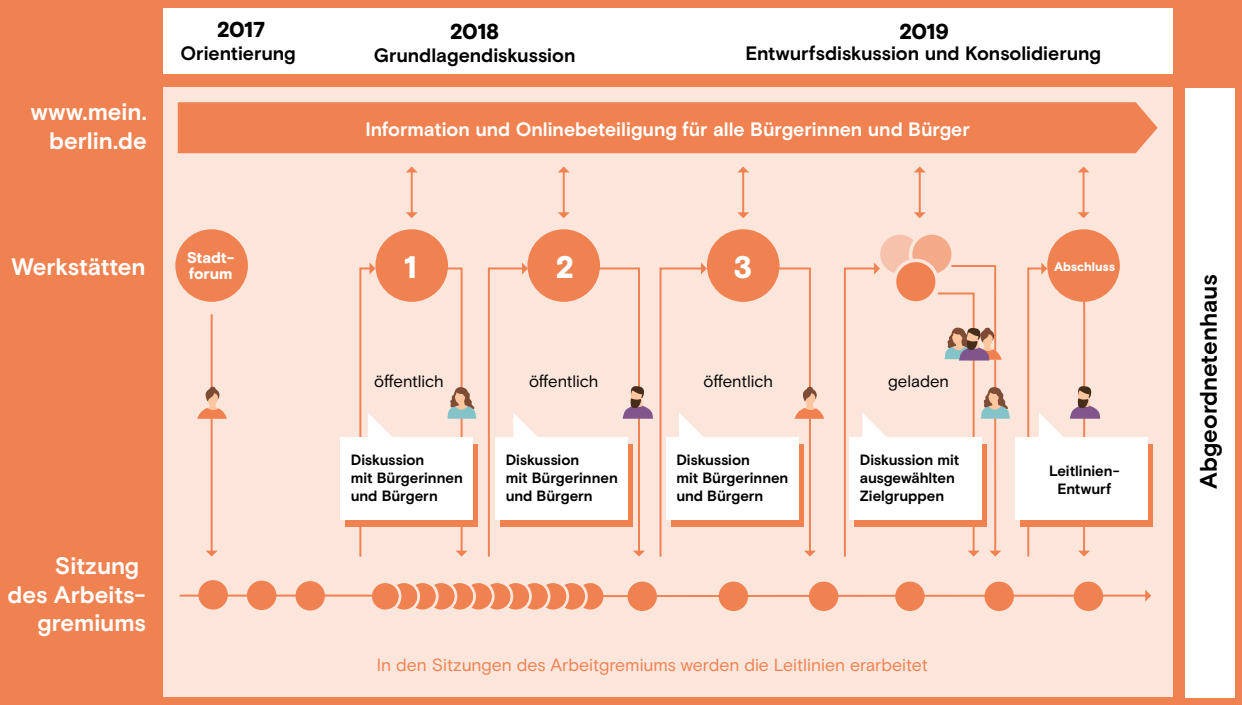
Für jedes Mitglied aus der Gruppe der Bürgerinnen und Bürger wurde in der entsprechenden Kategorie eine Nachrückerin oder ein Nachrücker benannt.

Zwölf weitere Vertreterinnen und Vertreter aus Politik und Verwaltung wurden benannt. Daraus entstand das 24-köpfige Arbeitsgremium, dessen Mitglieder die Leitlinien erarbeitet haben.

Beteiligte im Arbeitsgremium
Die folgenden Personen waren als Mitglied des Arbeitsgremiums an der Entwicklung der Leitlinien beteiligt. Die Liste umfasst mehr als 24 Personen, da sie sowohl die Vertreterinnen und Vertreter für die damaligen Senatorinnen bzw. die damalige Staatsekretärin als auch die Nachrückerinnen und Nachrücker (als N gekennzeichnet) für Bürger und Bürgerinnen enthält. Die Namen folgen der alphabetischen Reihenfolge und nennen alle Personen, die teilgenommen haben.

Bürger und Bürgerinnen	Vertreterinnen und Vertreter aus Politik und Verwaltung
Herr Samuel Bischofberger	Frau Staatssekretärin Sawsan Chebli (Senatskanzlei) vertreten durch Frau Abteilungsleiterin Maria-Luise Löper und Herrn Referatsleiter Friedemann Walther
Herr Martin Boßdorf	
Herr Heinz Brauer	Frau Abgeordnete Bettina Domer (SPD-Fraktion)
Herr Michael Ermisch (N)	Herr Abgeordneter Stefan Förster (FDP-Fraktion)
Frau Doris Giezewsky	Frau Abgeordnete Katalin Gennburg (Fraktion Die Linke)
Herr Matthew Griffin	Herr Bezirksstadtrat Ephraim Gothe
Frau Martina Hänel	Frau Senatorin Regine Günther (damalige Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz) vertreten durch Herrn Staatssekretär Stefan Tidow
Frau Çağla Ilk	
Frau Pia Johne (N)	Frau Abgeordnete Dr. Susanna Kahlefeld (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen)
Frau Dr. Sabine Kroner (N)	
Frau Kerstin Njoya	Herr Abgeordneter Harald Laatsch (AfD-Fraktion)
Herr Timo Parente (N)	Herr Ulrich Lautenschläger, Sprecher des Arbeitskreises Berliner Quartiersmanagement-Beauftragter
Frau Dayhanna Rodriguez (N)	
Frau Anja Schmidt (N)	Frau Senatorin Katrin Lompscher (damalige Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen) vertreten durch Frau Abteilungsleiterin Beate Profé
Herr Werner Sitzer (N)	
Frau Heidrun Wischnewski	Frau Bezirksbürgermeisterin Dagmar Pohle

Entstehung der Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an der Stadtentwicklung



Arbeitsweise
Aufgabe des Arbeitsgremiums war es, den Prozess zur Erarbeitung der Leitlinien zu gestalten, die Leitlinien in einem partizipativen Prozess mit der Stadtöffentlichkeit zu erarbeiten, Verbände und Interessenvertretungen angemessen zu beteiligen und schließlich Vorschläge für die Umsetzung der Leitlinien zu entwickeln. Das Arbeitsgremium verfügte über eine hohe Prozessautonomie.

Grundlage für die Arbeit war eine Geschäftsordnung, die am Anfang vom Gremium diskutiert und verabschiedet wurde. Darin wurden die Aufgaben des Gremiums, dessen Zusammensetzung, die Mitgliedschaft, die Amtszeit, Aufwandsentschädigungen für die Vertretenden aus der Bürgerschaft sowie die Organisation und Arbeitsweise geregelt.

Das Arbeitsgremium wählte aus seiner Mitte jeweils eine Vertretung aus der Bürgerschaft und eine Vertretung aus dem Bereich Politik und Verwaltung zu Sprecherinnen und Sprechern sowie entsprechende Stellvertreter und Stellvertreterinnen. Sie repräsentierten das Gremium nach außen und gestalteten den Prozess in Zusammenarbeit und mit Unterstützung der Dienstleistungsunternehmen aktiv mit.

Die Protokolle der Sitzungen wurden als Ergebnisprotokolle gefertigt, den Mitgliedern des Arbeitsgremiums zur Kommentierung zur Verfügung gestellt und durch die Sprecherinnen und Sprecher abgenommen. Im Anschluss wurden diese auf mein.Berlin veröffentlicht.

Zur internen Kommunikation des Gremiums und für die Zusammenarbeit der Mitglieder untereinander wurde eine Onlineplattform bereitgestellt, über die die Kommentierung von Texten und die gemeinsame Nutzung von Dokumenten ermöglicht wurden.

Unterstützung durch Dienstleistungsunternehmen

Zur Unterstützung des Arbeitsgremiums und des gesamten Arbeitsprozesses wurden externe Dienstleistungsunternehmen eingesetzt.

Nach Auswahl durch das Arbeitsgremium übernahmen die nexus GmbH – Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung und die Planergemeinschaft für Stadt und Raum eG die inhaltliche Begleitung des Gremiums, die Vor- und Nachbereitung sowie die Moderation der Sitzungen und führten durch den Prozess.

Das Dienstleistungsunternehmen für Kommunikation sorgte in enger Abstimmung mit dem Referat für Öffentlichkeitsarbeit der damaligen Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen dafür, den Prozess der Leitlinienerarbeitung und dessen Ergebnisse über verschiedene Medien öffentlich zu machen, für Transparenz zu sorgen sowie Bürgerinnen und Bürger zur Beteiligung zu aktivieren. Den Auftrag erhielt die nexus GmbH in einer Arbeitsgemeinschaft mit der MediaCompany – Agentur für Kommunikation GmbH und Liquid Democracy e. V.

Ein weiteres Dienstleistungsunternehmen, die BSM Beratungsgesellschaft für Stadterneuerung und Modernisierung mbH, unterstützte die Senatsverwaltung bei der Koordination und Organisation des Erarbeitungsprozesses.

Rolle der Verwaltung

Um den Erarbeitungsprozess der Leitlinien verwaltungsseitig zu koordinieren und alle notwendigen Organisationsbereiche einzubinden, hat die damalige Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, Referat für Flächennutzungsplanung und stadtplanerische Konzepte, mit Prozessbeginn eine monatlich tagende, verwaltungsinterne Koordinierungsrunde gebildet. Eingebunden wurden Vertreterinnen und Vertreter der damaligen Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, der damaligen Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz, der Senatskanzlei und der Bezirksverwaltungen. Die Koordinierungsrunde diente einerseits der Abstimmung und Klärung des weiteren Verwaltungshandelns und andererseits der Weitergabe von Informationen und Anregungen zum Thema Beteiligung an die Dienstleistungsunternehmen zur Wissensvermittlung in das Arbeitsgremium.

Arbeitsthemen in den Sitzungen

Das Arbeitsgremium hat sich am 24. Oktober 2017 zu seiner ersten und konstituierenden Sitzung versammelt und in insgesamt 18 Sitzungen die Leitlinien erarbeitet, wie sie als Volltext im zweiten Teil dieser Broschüre zu finden sind.

In den ersten beiden dreistündigen Sitzungen im Oktober und November 2017 standen die Klärung des Arbeitsprozesses, der Beschluss einer Geschäftsordnung und die Auswahl geeigneter Dienstleistungsunternehmen zur inhaltlichen, kommunikativen und organisatorischen Unterstützung des Prozesses im Vordergrund.

In den Sitzungen von Dezember 2017 bis März 2018 hat sich das Arbeitsgremium zunächst mit Leitlinien verschiedener anderer Städte auseinandergesetzt, die für die Diskussion in Berlin besonders relevant erschienen, darunter Berlin-Mitte, Potsdam, Heidelberg, Stuttgart, Freiburg und Graz. Es hat sich außerdem mit den Leitlinien der landeseigenen Wohnungsunternehmen in Berlin und mit mehreren Beteiligungsbeispielen aus Berliner Stadtentwicklungsprojekten befasst.

Zwischen April 2018 und Februar 2019 erarbeitete das Arbeitsgremium in neun weiteren dreistündigen Sitzungen erste Entwürfe der Grundsätze und der Instrumente, die in öffentlichen Werkstätten und Zielgruppenwerkstätten diskutiert wurden.

Öffentliche Werkstätten und Online-Dialoge

Am 19. März 2018 fand die erste öffentliche Werkstatt im Festsaal Kreuzberg statt. Ziel der Werkstatt war es, zu erfahren, was der Stadtöffentlichkeit für die Berliner Leitlinien wichtig ist und welche Vorschläge sie für die Beteiligung in den kommenden Werkstätten hat. Anwesend waren ungefähr 300 Teilnehmende. Zusätzlich wurde eine Online-Beteiligung parallel zur Werkstatt durchgeführt.

Die Zwischenergebnisse zu den Grundsätzen und Instrumenten, die das Arbeitsgremium erarbeitet hatte, wurden auf zwei weiteren großen Werkstätten und online von einer breiten Öffentlichkeit diskutiert: In der zweiten öffentlichen Werkstatt am 15. Oktober 2018 im Vollgutlager in Neukölln hat das Arbeitsgremium die Entwürfe der Grundsätze und in der dritten öffentlichen Werkstatt am 25. Februar 2019 im Veranstaltungsraum „von Greifswald“ im Prenzlauer Berg die Entwürfe der fünf Instrumente vorgestellt und um Anregungen dazu gebeten. Zu beiden Werkstätten waren jeweils ungefähr 200 Teilnehmende anwesend. Eine parallele Online-Kommentierung der Entwürfe auf mein.Berlin war hier ebenfalls möglich.

Insgesamt gab es während des Erarbeitungsprozesses vier digitale Beteiligungsprojekte mit sechs Modulen. Es wurden 187 Beiträge (Kommentare und Ideen) eingereicht und 256 Bewertungen abgegeben. Die schriftlichen und filmischen Dokumentationen der Werkstätten finden sich auf der Website des Zentralen Raums für Beteiligung (berlin.de/raum-fuer-beteiligung).

Zielgruppenwerkstätten und fachliche Stellungnahmen

Darüber hinaus hat das Arbeitsgremium auf Basis einer Zielgruppenanalyse im März 2019 vier nichtöffentliche Zielgruppenwerkstätten für die Bereiche Fachöffentlichkeit, Soziales, Wirtschaft und Verwaltung sowie Organisierte Zivilgesellschaft durchgeführt. Den eingeladenen Vertretungen verschiedener Organisationen, Initiativen und Institutionen wurden die Entwürfe vorgestellt und Gelegenheit zur Kommentierung gegeben.

Ziel war, dass diese Zielgruppenvertretungen ihr Wissen und ihre spezifischen Erfahrungen aus ihrem jeweiligen Tätigkeitsfeld in die Leitliniendiskussion einbringen können.

In der Sitzung mit der Zielgruppe Fachöffentlichkeit am 4. März 2019 beteiligten sich Vertreterinnen und Vertreter von Unternehmen und Büros, die sich professionell mit räumlicher Planung und Beteiligung beschäftigen, sowie Vertreter und Vertreterinnen von entsprechend fachlich orientieren Berufsverbänden, Kammern, Forschungseinrichtungen und Interessenverbänden. Inputvorträge wurden dabei vom Deutschen Städtetag, der Berliner Architektenkammer und vom Beteiligungsdienstleister Zebralog eingebracht.

In der Sitzung mit der Zielgruppe Soziales am 6. März 2019 beteiligten sich Vertreterinnen und Vertreter von Migrantenvereinigungen, Mieterräten, Behindertenverbänden, Bildungseinrichtungen, bezirklichen Kinder- und Jugendbeteiligungsbüros und den Berliner Quartiersmanagement-Beauftragten. Hier wurden Inputvorträge vom Arbeitskreis Berliner Quartiersmanagement-Beauftragter, von der Drehscheibe Kinder- und Jugendbeteiligung, vom Beauftragten für Menschen mit Behinderung des Bezirksamtes Treptow-Köpenick sowie vom Verein moveGlobal gehalten.

In der Sitzung mit der Zielgruppe Wirtschaft und Verwaltung am 19. März 2019 beteiligten sich Vertreterinnen und Vertreter von städtischen Wohnungsbaugesellschaften, privaten Wohnungsbauunternehmen, Wohnungsbauverbänden, bezirklichen sozialraumorientierten Planungskoordinationen, bezirklichen Stadtplanungsämtern, bezirklichen Ämtern für Wirtschaftsförderung, den damaligen Senatsverwaltungen für Stadtentwicklung und Wohnen sowie für Wirtschaft, Energie und Betriebe. Für die Inputvorträge waren bei dieser Veranstaltung das Stadtentwicklungsamt des Bezirkes Treptow-Köpenick, die sozialraumorientierte Planungskoordination des Bezirkes Berlin-Mitte, der BBU – Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e. V. und der Dachverband infrest e. V. eingeladen worden.

In der Sitzung mit der Zielgruppe Organisierte Zivilgesellschaft am 27. März 2019 beteiligten sich Vertreterinnen und Vertreter zivilgesellschaftlicher Initiativen, Vereine und Stiftungen mit einem Schwerpunkt auf Stadtentwicklung, Naturschutz und Demokratie. Die Inputbeiträge kamen von der Stiftung Zukunft Berlin, dem Verein Changing Cities, dem BUND und von Mehr Demokratie e. V.

Die schriftlichen Dokumentationen der Werkstätten sind online auf der Website des Zentralen Raums für Beteiligung zu finden (berlin.de/raum-fuer-beteiligung).

Im Zuge der Zielgruppenwerkstätten wurden schriftliche Stellungnahmen aus folgenden Verwaltungen verfasst und in die Leitliniendiskussion eingebracht:

- gemeinsame Stellungnahme der bezirklichen Stadtplanungsämter vom 28. Februar 2019,
- Stellungnahme des Fachfrauenbeirates der damaligen Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen vom 20. März 2019,
- Stellungnahme der Wohnungsbauleitstelle bei der damaligen Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen vom 16. April 2019,
- gemeinsame Stellungnahme der bezirklichen Umwelt- und Naturschutzämter vom 8. Mai 2019.

Abschlusssitzungen des Arbeitsgremiums

Die Anregungen und Kommentare aus den öffentlichen Werkstätten und Zielgruppenwerkstätten wurden vollständig dokumentiert und auf dieser Basis in einem aufwendigen Verfahren inhaltlich geordnet und priorisiert. In zwei fünfstündigen Sitzungen im April und Mai 2019 hat das Arbeitsgremium die Anregungen und Kommentare diskutiert und die Entwürfe der Grundsätze und Instrumente überarbeitet.

In seiner 18. Sitzung am 3. Juni 2019 wurden die nunmehr vorliegenden „Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Projekten und Prozessen der räumlichen Stadtentwicklung“ durch das Arbeitsgremium bei 18 Anwesenden mit 16 Stimmen und zwei Enthaltungen beschlossen.

Hinweistafel auf die erste öffentliche Werkstatt zur Vorstellung der Erarbeitung der Leitlinien und des Arbeitsgremiums am 19.03.2018 im Festsaal Kreuzberg in Berlin-Treptow © Christof Rieken

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Leitlinien enthalten drei Abschnitte:

Der erste Abschnitt umfasst eine Präambel und allgemeine Einleitungstexte mit wichtigen Informationen. Der zweite Abschnitt enthält neun Grundsätze. Im dritten Abschnitt finden sich die fünf Instrumente, die zur Umsetzung dieser Leitliniengrundsätze entwickelt wurden: (1) Vorhabenliste, (2) Anlaufstellen für Beteiligung, (3) Beteiligungsbeirat, (4) Beteiligungskonzept und (5) Anregung von Beteiligung.

Im folgenden Kapitel werden die drei Leitlinienabschnitte kurz und allgemein beschrieben. Der Volltext der Leitliniengrundsätze und -instrumente ist dem zweiten Teil der Broschüre zu entnehmen.

Präambel und Einleitungstext

Die Präambel beschreibt, dass die Leitlinien einen Rahmen für die Beteiligung von Bürgern und Bürgerinnen setzen sollen, um damit gute Lösungen für Prozesse und Projekte der räumlichen Stadtentwicklung zu finden. Sie dienen dazu, Standards für die gesetzlich nicht geregelten Formen der Beteiligung (informelle Beteiligung) zu schaffen.

Das Kapitel „Wichtiges für alle Grundsätze und Instrumente“ klärt die beiden Begriffe Bürgerinnen und Bürger sowie Verbindlichkeit und geht auf Anforderungen der Leitlinien in Bezug auf die Themen Barrierefreiheit, Interkulturelle Kommunikation sowie Kinder- und Jugendbeteiligung ein. Ein weiterer Abschnitt klärt die Einordnung der Leitlinien in Formen und Stufen der Beteiligung.

Zweite öffentliche Werkstatt zur Diskussion der Grundsätze der Leitlinien am 15.10.2018 im Vollgutlager der Kindl-Brauerei in Berlin-Neukölln © Ralf Rühmeier

Grundsätze

Die neun Grundsätze setzen allgemeine Standards, nach denen sich Beteiligung richten soll. Sie umfassen folgende Aussagen:

1. Gut miteinander umgehen
2. Bürgerinnen und Bürger in Beteiligungsprozessen stärken
3. Entscheidungsspielräume festlegen und darin Ergebnisoffenheit garantieren
4. Frühzeitig informieren und einbeziehen
5. Viele Verschiedene beteiligen
6. Für Information und Transparenz sorgen
7. Verbindlich Rückmeldung zu den Ergebnissen der Beteiligung geben
8. Ausreichend Budget und Ressourcen bereitstellen
9. Leitlinien begleiten, bewerten und weiterentwickeln

Instrumente

Anlaufstellen für Beteiligung

Die Leitlinien empfehlen, eine zentrale Anlaufstelle auf Landesebene und Anlaufstellen in den Bezirken einzurichten.

Die zentrale Anlaufstelle ist als Kooperationsprojekt eines zivilgesellschaftlichen Trägers und der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen gedacht.

Um die Anlaufstelle sinnvoll betreiben zu können, sind eine gleichgewichtige Personalausstattung für Verwaltung und Träger sowie entsprechende Räumlichkeiten, Ausstattungen bzw. Sachmittel erforderlich. Dazu gehören die Anmietung eines öffentlichen, zentral gelegenen und gut angebundenen Veranstaltungsraumes mit angegliedertem Büro mit kundenfreundlichen Öffnungszeiten für Veranstaltungen, Sitzungen und Ausstellungen.

Das Team der zentralen Anlaufstelle übernimmt eine Lotsenfunktion zum Thema Beteiligung für alle an Beteiligung Interessierten. Es informiert, berät und vernetzt zum Thema Beteiligung an Prozessen und Projekten der räumlichen Stadtentwicklung, verantwortet die Erstellung und Pflege der Vorhabenliste, unterstützt Bürgerinnen und Bürger bei der Anregung von Beteiligung und bei deren Selbstorganisation, hilft bei der Organisation von Weiterbildungen und kooperiert mit den bezirklichen Anlaufstellen. Darüber hinaus ist das Team für die organisatorische und kommunikative Begleitung des Beteiligungsbeirats verantwortlich.

Das Land Berlin fördert die Einrichtung bezirklicher Anlaufstellen, die ähnliche Aufgaben haben.

Vorhabenliste

Durch die Vorhabenliste werden die Bürgerinnen und Bürger frühzeitig und verständlich über laufende und zukünftige Prozesse und Projekte der räumlichen Stadtentwicklung der Senatsverwaltungen informiert. Sie ist auch offen für Projekte der Bezirke und privater Bauträger. Die Vorhabenliste entsteht auf der Plattform mein.Berlin und ist insgesamt ein wichtiges Element für die Herstellung von Transparenz.

Der Text des Instruments geht auf den Aufbau von Organisationsstrukturen zur Einrichtung von Vorhabenlisten in den für Beteiligung verantwortlichen Fachabteilungen auf Landes- und Bezirksebene ein. Darüber hinaus werden konkrete Kriterien genannt, die festlegen, welche Vorhaben auf der Vorhabenliste aufgeführt und welche Informationen für die Vorhaben zur Verfügung gestellt werden sollen. In die Liste werden Vorhaben aufgenommen, für die Beteiligung vorgesehen ist, und auch solche, für die keine Beteiligung geplant ist.

Anregung von Beteiligung bei Vorhaben des Landes und der Bezirke

Für Vorhaben der räumlichen Stadtentwicklung des Landes und der Bezirke, die von besonderer Bedeutung sind, für wegweisende Zukunftsplanungen oder für große gesamtstädtische Planungen soll die Verwaltung von sich aus Beteiligung vorsehen und im Budget entsprechend einplanen.

Für Projekte, für die in der Vorhabenliste von der Verwaltung bisher keine Beteiligung vorgesehen ist, können Bürger und Bürgerinnen Beteiligung anregen. Beteiligung kann für Projekte ohne gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung angeregt, zusätzliche Beteiligung für gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung initiiert werden. Dies erfolgt formlos und über die zuständigen Fachämter oder die zentrale Anlaufstelle bzw. bezirkliche Anlaufstellen. Der Text des Instruments informiert über mögliche Antragsteller, über Antrags- und Entscheidungswege sowie einzuhaltende Fristen.

Beteiligungskonzept

Das fünfte Instrument Beteiligungskonzept nennt Grundlagen für die Gestaltung und Vorgehensweise von Beteiligung in Projekten der räumlichen Stadtentwicklung und ist für alle Akteurinnen und Akteure verbindlich. Die Verantwortung für die Erstellung und Umsetzung liegt bei der für das Projekt zuständigen Verwaltung. Der Text des Instruments informiert darüber, welche Angaben ein Beteiligungskonzept umfassen sollte.

Beteiligungsbeirat

Die Leitlinien empfehlen die Einrichtung eines Beteiligungsbeirates. Der Beirat soll sich fortlaufend über die Erfahrungen mit der Umsetzung der Leitlinien austauschen, bei Bedarf Empfehlungen zur Beteiligung bei geplanten oder laufenden Projekten geben und die Weiterentwicklung der Leitlinien begleitend beraten. Die Anlaufstelle ist dabei für die organisatorische und kommunikative Begleitung des Beirates zuständig. Die ungefähr viermal im Jahr stattfindenden Sitzungen des Beirates sind öffentlich.

Der 24-köpfige Beirat setzt sich zusammen aus sechs ernannten Personen aus der Verwaltung und aus vier ernannten Mandatsträgern und Mandatsträgerinnen verschiedener Fraktionen des Berliner Abgeordnetenhauses. Des Weiteren werden acht Bürgerinnen und Bürger sowie sechs Vertreterinnen und Vertreter aus Initiativen, Vereinen und Verbänden nach Bewerbung und qualifizierter Zufallsauswahl ausgelost.

Der Text des Instruments enthält weitere detaillierte Angaben zur Zusammensetzung sowie zu Aufgaben des Beirates und geht näher auf die Arbeitsweise des Beirates ein.

Leitlinien im Volltext →

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

Präambel

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

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

Die Leitlinien dienen dazu, Standards für die gesetzlich nicht geregelten Formen der Beteiligung („informelle Beteiligung“) zu schaffen und die vorgeschriebene Beteiligung nach gesetzlichen Vorgaben, wie zum Beispiel dem Baugesetzbuch (BauGB), zu ergänzen. Bei der „informellen Beteiligung“ soll sich die Beteiligung an den hier aufgestellten Grundsätzen und Instrumenten der Leitlinien orientieren. Informelle Beteiligung findet zwar im Allgemeinen bei gesetzlich nicht geregelten Planungen („informellen Planungen“) statt, sie kann aber auch im Rahmen von gesetzlich geregelten Planungen („formellen Planungen“), wie zum Beispiel Bauleitplanverfahren oder Planfeststellungsverfahren, in Ergänzung zu den gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsprozessen durchgeführt werden.

Die Leitlinien gelten für Prozesse und Projekte der räumlichen Stadtentwicklung, die die Berliner Senatsverwaltungen durchführen. Sie können auch bei Prozessen und Projekten der Bezirke angewendet werden. Sie gelten nicht für andere Prozesse und Projekte, wie zum Beispiel die des Bundes oder von Privaten. Jedoch sollen Politik und Verwaltung diese motivieren, die Leitlinien anzuwenden.

Berlin will Prozesse und Projekte der räumlichen Stadtentwicklung möglichst schnell voranbringen. Dabei sollen auch vielfältige Interessen berücksichtigt und die Stadtöffentlichkeit beteiligt werden. Diese Beteiligung braucht einerseits Zeit. Sie beschleunigt aber andererseits auch Prozesse und Projekte, da Interessen frühzeitig geäußert und diskutiert werden können. Damit lassen sich spätere Verzögerungen vermeiden und langfristig getragene gemeinwohlorientierte Lösungen umsetzen.

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

Berlin will Prozesse und Projekte der räumlichen Stadtentwicklung möglichst schnell voranbringen und dabei vielfältige Interessen berücksichtigen sowie die Stadtöffentlichkeit beteiligen.
© stock.adobe.com/Igor

Wichtiges für alle Grundsätze und Instrumente

Die Leitlinien enthalten Grundsätze für Beteiligung sowie Instrumente, die zur Umsetzung dieser Grundsätze beitragen sollen. Dabei gibt es einige übergreifend wichtige Erläuterungen und Anforderungen, die für alle Grundsätze und Instrumente Bedeutung haben. Sie werden hier aufgeführt.

Bürgerinnen und Bürger

Mit dem Begriff „Bürgerinnen und Bürger“ sind in diesen Leitlinien alle Menschen gemeint, die in Berlin wohnen oder an der räumlichen Entwicklung Berlins interessiert sind, wie zum Beispiel Einwohner und Einwohnerinnen, Gewerbetreibende, Selbstständige, abhängig Beschäftigte, ehrenamtlich Tätige, Mieterinnen und Mieter, Eigentümer und Eigentümerinnen sowie Pächterinnen und Pächter von Immobilien. Ausdrücklich sind damit auch Menschen unterschiedlichen Alters und aller Geschlechter gemeint. Die Leitlinien befolgen in der Formulierung den Leitfaden für eine gendergerechte Sprache der Berliner Verwaltung.

Bürger und Bürgerinnen können von Prozessen und Projekten der räumlichen Stadtentwicklung unmittelbar betroffen sein, wenn diese sie in ihrem Alltagsleben oder ihrer Arbeit beeinflussen. Die direkt und unmittelbar betroffenen Bürgerinnen und Bürger sollen deshalb beteiligt werden. Aber auch die Interessen von indirekt Betroffenen sollen bei Beteiligung berücksichtigt werden. Ein Beispiel ist die Bebauung freier Flächen in der Stadt. Nicht nur die direkt und unmittelbar betroffenen Bürger und Bürgerinnen aus der Nachbarschaft sollen sich beteiligen, sondern auch die indirekt Betroffenen, die zum Beispiel gegenwärtig oder zukünftig Wohnraum suchen oder schaffen wollen. Daher sind Beteiligungsprozesse in der Regel für alle Interessierten offen.

Verbindlichkeit

Die Leitlinien orientieren sich an einem umgangssprachlichen und nicht an einem juristischen Verständnis von „Verbindlichkeit“. Demnach sind Empfehlungen von Bürgerinnen und Bürgern ernst zu nehmen. Die Entscheidung über die Annahme und Umsetzung von Empfehlungen liegt jedoch bei den Entscheidungsträgern und Entscheidungsträgerinnen in den Senatsverwaltungen und dem Abgeordnetenhaus sowie bei den Bezirksämtern und Bezirksverordnetenversammlungen. Die Bürgerinnen und Bürger sollen aber verbindlich eine Rückmeldung dazu erhalten, welche ihrer Empfehlungen berücksichtigt oder nicht berücksichtigt wurden. Werden Empfehlungen nicht aufgenommen, wird dies begründet.

Barrierefreiheit

Bei Beteiligung ist darauf zu achten, dass grundsätzlich der gesamte Prozess inklusiv und barrierefrei im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention gestaltet ist. Barrierefreiheit ist nicht nur für Menschen mit Behinderung, sondern für alle Menschen wichtig. Denn jeder Mensch kann in die Situation kommen, auf Barrierefreiheit angewiesen zu sein. Alle Veranstaltungsorte und -räume, auch die digitalen, müssen barrierefrei auffindbar, zugänglich und nutzbar sein. Dabei sollen alle Informationen barrierefrei zur Verfügung gestellt werden. Das kann zum Beispiel über verständliche Sprache, Audiodeskription oder Gebärdendolmetschen erreicht werden. Bei Veranstaltungen soll auf die unterschiedlichen Teilhabemöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen geachtet werden (zum Beispiel Assistenz anbieten). Das alles soll bereits bei der Planung jedes Beteiligungsschrittes berücksichtigt werden. Menschen mit Behinderungen sind auch in die Bewertung des Gesamtprozesses einzubeziehen, damit die Wirksamkeit von inklusiven und barrierefreien Maßnahmen beurteilt werden kann. Barrierefreiheit wird jeweils nach dem anerkannten Stand der Technik und Verfahren definiert.

Interkulturelle Kommunikation

Kommunikation ist immer mit dem jeweiligen kulturellen Hintergrund und Kontext einer Person verbunden. Das heißt, dass Kommunikation durch die Region, aus der Menschen kommen, aber auch durch Gruppenzugehörigkeit oder Kultur geprägt ist. Die Berliner Bevölkerung zeichnet sich durch eine große kulturelle Vielfalt aus. Vor diesem Hintergrund sind bei der Planung und Durchführung von Beteiligung interkulturelle Aspekte einzubeziehen, um mit geeigneten Methoden der Information, Moderation, Diskussion und Dokumentation eine Beteiligung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen der Stadt zu ermöglichen.

Kinder- und Jugendbeteiligung

Räumliche Stadtentwicklung betrifft die Zukunft und damit besonders auch Kinder und Jugendliche. Das Land Berlin bietet bereits vielfältige Möglichkeiten der Kinder- und Jugendbeteiligung in verschiedenen Bereichen an. Die Perspektive von Kindern und Jugendlichen soll auch bei der Beteiligung in Prozessen und Projekten der räumlichen Stadtentwicklung Beachtung finden. Dafür sind Beteiligungsmethoden vorzusehen, die für Kinder und Jugendliche ansprechend und geeignet sind. Auch Kinder- und Jugendparlamente und Vertretungen von Schülern und Schülerinnen können einbezogen werden. Insgesamt ist die Kinder- und Jugendbeteiligung zu stärken.

Verschiedene Formen und Stufen von Beteiligung

In der Demokratie lassen sich verschiedene Formen der Beteiligung unterscheiden. Erstens existieren repräsentative Formen durch Beteiligung an Wahlen in Parlamente. Zweitens gibt es direkte Formen durch Beteiligung an Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden auf kommunaler Ebene (in Berlin: die Bezirke betreffend) und Volksbegehren und Volksentscheiden auf Landesebene (in Berlin: das Land Berlin betreffend). Dabei treffen Bürgerinnen und Bürger unmittelbar eine Entscheidung. Drittens bestehen dialogorientierte konsultative Formen der Beteiligung. Diese beinhalten die Bereitstellung von Informationen, den Austausch und das Abwägen von Argumenten in Diskussionen und die Entwicklung von Empfehlungen. Viertens gibt es demonstrierende oder protestierende Formen der Beteiligung, das heißt auch Beteiligung durch soziale Initiativen und Bewegungen sowie fünftens ehrenamtliche Formen durch bürgerschaftliches Engagement. Die verschiedenen Formen von Beteiligung werden häufig auch miteinander kombiniert. Zur Klärung von Vorschlägen kann es zum Beispiel in Einzelfällen auch auf Initiative des Landes oder der Bevölkerung zu einer Kombination dialogorientierter Beteiligung mit direkter Beteiligung, das heißt mit Volksbegehren und Volksentscheid kommen.

Die repräsentativen und direkten Formen der Beteiligung sind gesetzlich geregelt. Auf diese Formen der Beteiligung besteht ein gesetzlicher Anspruch. Die dialogorientierte Beteiligung, die zur informellen Beteiligung gehört, ist nicht gesetzlich geregelt. Es gibt also keinen gesetzlichen Anspruch auf diese Beteiligung. Sie ist aber eine sehr wichtige Beteiligungsform. In der Praxis der räumlichen Stadtentwicklung in Berlin wurde und wird sie vielfach und mit verschiedenen Methoden eingesetzt, um mehr Beteiligung zu ermöglichen und zu gemeinwohlorientierten Lösungen zu kommen. Die Leitlinien beziehen sich auf diese Form der Beteiligung, die weiter gestärkt werden soll. Mit verschiedenen Methoden und Veranstaltungen, Dialogmöglichkeiten vor Ort und online, wird sie in Prozesse und Projekte der räumlichen Stadtentwicklung integriert. Zu den verschiedenen Methoden, die dabei verwendet werden können, gibt es in den Leitlinien kein Kapitel. Es liegen viele Quellen zu Methoden vor, wie zum Beispiel das „Handbuch zur Partizipation“ der Berliner Senatsverwaltung, auf das an dieser Stelle beispielhaft verwiesen wird.

Leitlinien — Wichtiges für alle Grundsätze und Instrumente

Informelle Beteiligung kann verschiedene Stufen umfassen. Es gibt unterschiedliche Stufenmodelle, aber grundlegend führt die informelle Beteiligung von der Stufe der Information über Mitwirkung (Konsultation) und Mitentscheidung (Kooperation) bis zur Entscheidung (Selbstverwaltung). Diese vier Stufen sind auch im „Handbuch zur Partizipation“ der Berliner Senatsverwaltung aufgeführt. Die Beteiligung von Bürgern und Bürgerinnen sollte möglichst nicht auf die Stufe der Information, die als Basis jeder Beteiligung angesehen werden kann, beschränkt sein. Die Leitlinien beziehen sich deshalb vor allem auch auf die beiden mittleren Stufen: Es geht um die Mitwirkung von und Beratschlagung mit Bürgerinnen und Bürgern oder auch darum, dass sie an konkreten Projekten mit planen und gegebenenfalls über mögliche Lösungsvorschläge auch mit abstimmen können, also auch um eine Kooperation mit den Beteiligten.

Zweite öffentliche Werkstatt zur Diskussion der Grundsätze der Leitlinien am 15.10.2018 im Vollgutlager der Kindl-Brauerei in Berlin-Neukölln
© Ralf Rühmeier

Grundsätze

1. Gut miteinander umgehen

Die Beteiligung soll neutral begleitet und moderiert werden, um den Positionen einzelner Personen oder Gruppen keinen Vorrang im Beteiligungsprozess zu geben. Das kann auch beinhalten, verschiedene Menschen und Personengruppen aktiv und direkt anzusprechen.

Grundsätzlich ist auf die Verwendung einer 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, Rollen sowie Entscheidungskompetenzen herzustellen,
- Rahmenbedingungen für Beteiligung zu benennen,
- ehrlich zu sein,
- für unterschiedliche Meinungen Raum zu lassen und sie zu dokumentieren.

Einwände sind ein 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 der für die Planung verantwortlichen Verwaltung dazu geben. Für alle Beteiligten soll klar werden, wann und in welcher Form im Beteiligungsprozess diese Stellungnahme erfolgt. Dabei soll auch deutlich gemacht werden, welche Stelle letztlich über die Annahme oder Ablehnung der Einwände entscheidet.

Näheres ist im Kapitel des Instruments Beteiligungskonzept beschrieben.

2. Bürger und Bürgerinnen in Beteiligungsprozessen stärken

Die Leitlinien sollen die Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern und anderen Akteuren und Akteurinnen der Stadtgesellschaft erleichtern. Beteiligung ist auch eine Form von freiwilligem Engagement und politischer Teilhabe, die gefördert werden soll.

Dazu gehört auch die Stärkung und Einbindung von Menschen und Personengruppen, die sich nicht von sich aus beteiligen, damit sie ihre Interessen im Beteiligungsprozess vertreten können.

Eine Anlaufstelle für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an der Stadtentwicklung soll ermöglichen, dass sich die Berliner und Berlinerinnen zu geregelten Öffnungszeiten mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auf die Beteiligung in Prozessen und Projekten des Landes vorbereiten und ihre Bedarfe, Empfehlungen, Ideen und Positionen einbringen können. Die Beteiligung wird auf Anregung von Politik, Verwaltung oder Bürgern und Bürgerinnen sowie Akteurinnen und Akteuren aus Wirtschaft und organisierter Zivilgesellschaft durchgeführt.

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

Näheres ist in den Kapiteln der Instrumente Anlaufstelle, Anregung von Beteiligung, Vorhabenliste und Beteiligungskonzept beschrieben.

3. Entscheidungsspielräume festlegen und darin Ergebnisoffenheit garantieren

Der Entscheidungsspielraum soll vor Beginn eines Beteiligungsprozesses offengelegt und erläutert werden. Innerhalb dieses Spielraums ist das Ergebnis eines Beteiligungsprozesses offen. Die Stelle, die für einen Prozess oder ein Projekt verantwortlich ist, soll klar benennen und darstellen, zu welchen Punkten, zu welcher Zeit (Anfang und Ende) und auf welcher Ebene Einflussmöglichkeiten für die Bürger und Bürgerinnen bestehen. Des Weiteren sind bestehende Grenzen offenzulegen und es soll deutlich gemacht werden, wer auf welcher Grundlage nach Abschluss der Beteiligung entscheidet. Dazu gehört auch, die angestrebten Ziele einer Planung und der Beteiligung zu kommunizieren und Varianten aufzuzeigen.

Näheres ist in den Kapiteln der Instrumente Vorhabenliste und Beteiligungskonzept beschrieben.

4. Frühzeitig informieren und einbeziehen

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

Zur frühzeitigen Beteiligung von Bürgern und Bürgerinnen gehört im Vorfeld auch eine frühzeitige Information über Stadtentwicklungsprojekte 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.

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

Näheres ist in den Kapiteln der Instrumente Anlaufstelle, Vorhabenliste und Beteiligungskonzept beschrieben.

5. Viele Verschiedene beteiligen

Die Beteiligung soll möglichst viele verschiedene Bürgerinnen und Bürger und Zielgruppen erreichen. Dabei ist besonders darauf zu achten, dass alle relevanten Altersgruppen berücksichtigt und aktiv und direkt angesprochen werden, um ihre Teilnahme im Beteiligungsprozess sicherzustellen. Es sollen auch diejenigen Bürger und Bürgerinnen 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 aktiv im Beteiligungsprozess vertreten können.

Auch die privaten, öffentlichen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen sollen zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern und zur Anwendung der Leitlinien motiviert werden. Die öffentlichen Projekte sollen und können hierfür beispielgebend sein.

Beteiligung ist für alle Bürger und Bürgerinnen offen. Abhängig vom jeweiligen Prozess oder Projekt wird aber geklärt und im Beteiligungskonzept dargestellt, wer besonders betroffen und einzubeziehen ist.

Um möglichst viele und verschiedene Bürgerinnen und Bürger zu erreichen und für eine Beteiligung zu aktivieren, sollen eine zielgerichtete, niedrigschwellige, barrierefreie und spezifische Ansprache, Öffentlichkeitsarbeit und aktive Werbung für Beteiligung erfolgen.

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

Näheres ist im Kapitel des Instruments Beteiligungskonzept beschrieben.

Zweite öffentliche Werkstatt zur Diskussion der Grundsätze der Leitlinien am 15.10.2018 im Vollgutlager der Kindl-Brauerei in Berlin-Neukölln © Ralf Rühmeier

6. Für Information und Transparenz sorgen

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

Die Informationen sollen für die Bevölkerung verständlich, zielgruppenbezogen und gut zugänglich über eine zentrale Beteiligungsplattform sowie auf herkömmlichen Kommunikationswegen (zum Beispiel Öffentlichkeitsarbeit in Radio, Fernsehen, Zeitungen, Flyern) kontinuierlich bereitgestellt werden.

Näheres ist in den Kapiteln der Instrumente Vorhabenliste und Beteiligungskonzept beschrieben.

7. Verbindlich Rückmeldung zu den Ergebnissen der Beteiligung geben

Bürgerinnen und Bürger erwarten zu Recht, dass ihr Engagement und die Ergebnisse ihrer Beteiligung gewürdigt und berücksichtigt werden. Voraussetzung dafür ist, dass der Entscheidungsspielraum erläutert wird. Die Beteiligung soll den Grundsätzen dieser Leitlinien und den Erwartungen der Bürger und Bürgerinnen an qualitätsvolle Beteiligung entsprechen.

Deshalb muss zu den Ergebnissen der Beteiligung und somit zu den Empfehlungen und Anforderungen der Bürgerinnen und Bürger verbindlich eine schriftliche Rückmeldung öffentlich erfolgen („Rechenschaftspflicht“).

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

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

Näheres ist im Kapitel des Instruments Beteiligungskonzept beschrieben.

8. Ausreichend Budget und Ressourcen bereitstellen

Für die Vorbereitung, Durchführung und Bewertung der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern bei Projekten der räumlichen Stadtentwicklung ist im Landeshaushalt frühzeitig ein ausreichendes Budget einzuplanen. Für die Instrumente Zentrale Anlaufstelle, Vorhabenliste und Beteiligungsbeirat sollen auf Vorlage des Senats durch das Abgeordnetenhaus von Berlin Sach- und Personalmittel in eigenen Titeln zur Erfüllung der Aufgaben bereitgestellt werden. Die bezirklichen Anlaufstellen erhalten ein eigenes Budget. In den Haushaltsansätzen für einzelne Prozesse und Projekte von Senat und Berliner Bezirken sind jeweils die für einen Beteiligungsprozess erforderlichen Finanzmittel durch die Projektträger einzustellen.

Träger und Trägerinnen 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.

9. Leitlinien begleiten, bewerten und weiterentwickeln

Es soll ein Beteiligungsbeirat zur Umsetzung der Leitlinien geschaffen werden. Er soll mit einer breiten Öffentlichkeit und Teilnehmern und Teilnehmerinnen von Beteiligungsprozessen die Umsetzung und Wirksamkeit der Leitlinien diskutieren und Empfehlungen für Anpassungen formulieren.

Der Beteiligungsbeirat soll nach dem Vorbild des Arbeitsgremiums eingesetzt werden, das die Leitlinien für die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an der Stadtentwicklung erarbeitet hat. Aufgabe des Beteiligungsbeirats 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 Bürgern und Bürgerinnen aus dem Quartiersmanagement und aus anderen bürgernahen Prozessen und Programmen einzubeziehen.

Die Beteiligung ist in allen Projekten der räumlichen Stadtentwicklung zu dokumentieren und zu veröffentlichen. Das schafft eine Grundlage, um die Umsetzung der Leitlinien in der Praxis auszuwerten. Auf dieser Basis sollen die Leitlinien weiterentwickelt werden.

Näheres ist im Kapitel des Instruments Beteiligungsbeirat und im Kapitel zum Erarbeitungsprozess der Leitlinien beschrieben.

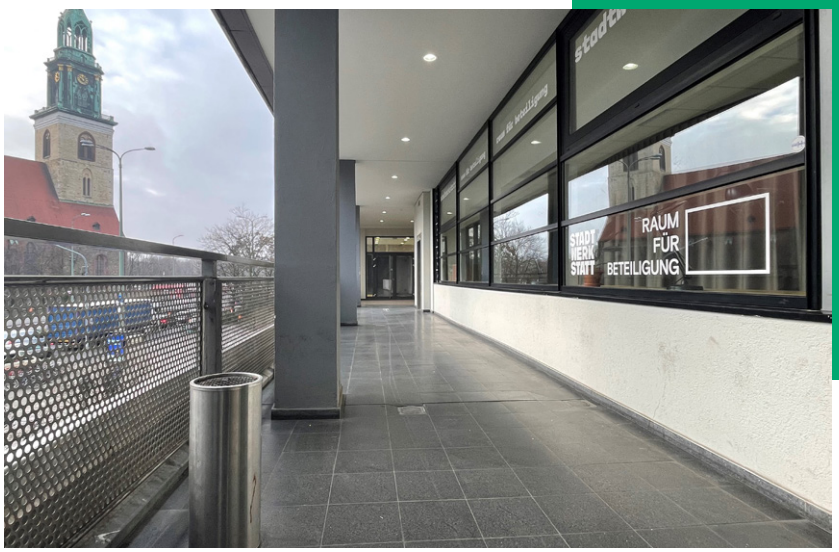
Instrumente zur Umsetzung der Grundsätze

Anlaufstellen für Beteiligung

In Berlin wird auf Senatsebene eine zentrale Anlaufstelle für Beteiligung an Prozessen und Projekten der räumlichen Stadtentwicklung geschaffen. Sie ist an zentraler Stelle in der Verwaltung mit Autonomie und Zugang zur Leitung der Senatsverwaltung angebunden. Die Hauptaufgabe dieser zentralen Anlaufstelle ist es, Bürgerinnen und Bürger, Verwaltung, Politik und weitere Akteure und Akteurinnen, zum Beispiel aus Wirtschaft, organisierter Zivilgesellschaft und Initiativen, durch Information, Beratung und Begleitung zum Thema Beteiligung bei Prozessen und Projekten der räumlichen Stadtentwicklung der betreffenden Senatsverwaltungen zu unterstützen. Die zentrale Anlaufstelle übernimmt für Bürgerinnen und Bürger eine Lotsenfunktion, um ihnen den Zugang zu Information und Mitwirkungsmöglichkeiten bei gesetzlich vorgeschriebenen und informellen Beteiligungsmöglichkeiten zu erleichtern. Sie übernimmt dabei keine Konfliktlösungsfunktion, soll aber ein Ort sein, an dem Konflikte angesprochen werden können. Bei Bedarf unterstützt die Anlaufstelle die Lösung von Konflikten durch die Vermittlung von professionellen Konfliktvermittlern und Konfliktvermittlerinnen. Die Anlaufstelle soll ihre Aufgaben und ihr Angebot aktiv öffentlich bekannt machen und zur Beteiligung motivieren.

Die Struktur der zentralen Anlaufstelle soll zu einem Teil aus Verwaltung und zu einem anderen Teil aus einem freien, gemeinnützigen Träger der Zivilgesellschaft gebildet werden. Diese Struktur soll die neutrale Haltung der Anlaufstelle als Anwältin beziehungsweise Anwalt von Beteiligung ermöglichen und einen niedrigschwelligen Zugang zu Beteiligung sicherstellen. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Anlaufstelle sollten auch über eine allgemeine Expertise für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen verfügen. In konkreten Fällen werden externe Experten und Expertinnen der Einrichtungen der Kinder- und Jugendbeteiligung einbezogen.

Während beide Teile der Anlaufstelle ihr Vorgehen stets abstimmen und somit gemeinsam für gute Beteiligung sorgen, ist der zivilgesellschaftliche Träger vorrangig Kontaktstelle für Initiativen und Gruppen der Zivilgesellschaft, da er zu diesen oft einen leichteren Zugang hat als die Verwaltung. Die Verantwortung für einzelne Beteiligungsprozesse bleibt jedoch bei den jeweils zuständigen Fachämtern der Verwaltung. Die Anlaufstelle soll aber für die Fachämter, für Bürgerinnen und Bürger und für weitere Akteure und Akteurinnen, zum Beispiel aus Wirtschaft, organisierter Zivilgesellschaft, Initiativen und Politik, die Kontaktstelle für das Thema Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern bei Prozessen und Projekten der räumlichen Stadtentwicklung auf Senatsebene sein.



Der Zentrale Raum für Beteiligung in der Stadtwerkstatt, Karl-Liebknecht-Straße 11 in Berlin-Mitte im Dezember 2023 hat die Funktion der Zentralen Anlaufstelle © SenStadt

Die allgemeinen Aufgaben der zentralen Anlaufstelle sind:

Lotsenfunktion

- Information über Beteiligungsprozesse in Projekten der Senatsverwaltungen, für die laut Vorhabenliste Beteiligung vorgesehen ist oder bereits begonnen hat

- Information, Beratung und Begleitung von Bürgern und Bürgerinnen bei der Anregung von Beteiligung für Projekte, bei denen laut Vorhabenliste Beteiligung nicht vorgesehen ist

- Informationen zu Ergebnissen und Ausgang von Beteiligungsprozessen. Die Rechenschaftspflicht soll jedoch bei den zuständigen Fachämtern und Entscheidungsträgern liegen.

- Fachlichkeit verständlich machen: Um möglichst viele zu erreichen, wird von der Anlaufstelle darauf geachtet, dass in der Vorhabenliste, in Beteiligungskonzepten und in Beteiligungsprozessen fachliche Zusammenhänge allgemeinverständlich dargestellt werden.

- Vermittlung von Ansprechpersonen für laufende Beteiligungsprozesse aus Verwaltung, Politik und beauftragten Dienstleistern. Die Anlaufstelle gibt Unterstützung, sodass Bürgerinnen und Bürger sich einbringen können.

- Öffentlichkeitsarbeit für das Angebot der Anlaufstelle, damit es in der Bevölkerung bekannt wird.

- Motivieren von Bürgern und Bürgerinnen zur Beteiligung

Beratung und Weiterbildung

- Beratung der Fachämter bei der Erstellung von Vorhabenbeschreibungen für die Vorhabenliste.

- Beratung zu Beteiligungsprozessen auf Anfrage von Fachämtern, Bürgerinnen und Bürgern oder weiteren Akteuren aus Wirtschaft und organisierter Zivilgesellschaft.

- Beratung der Fachämter bei der Erarbeitung von Beteiligungskonzepten für Stadtentwicklungsprojekte des Landes.

- Bereitstellung einer Kontaktliste für die Durchführung von Beteiligung (insbesondere auch für Kinder- und Jugendbeteiligung) und Konfliktvermittlung.

- Organisation von Weiterbildungen für Zivilgesellschaft, Verwaltung und Politik zu Inhalten der Leitlinien für Beteiligung von Bürgern und Bürgerinnen an der räumlichen Stadtentwicklung. Hierzu gehören auch Informationsveranstaltungen, die in verschiedenen Sprachen angeboten werden.

Unterstützung von Selbstorganisation

Die Anlaufstelle unterstützt Bürgerinnen und Bürger dabei, sich auf Basis demokratischer Grundregeln und der Leitlinien für die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Prozessen und Projekten der räumlichen Stadtentwicklung in Gruppen selbst zu organisieren und einzubringen. Hierzu bietet die Anlaufstelle:

- Beratung von lokalen Gruppen zur Klärung von Zielen und Anliegen,

- spezifische Weiterbildungen zum Beispiel in Moderation, Kampagnenplanung, Mitteleinwerbung,

- Bereitstellen von Leitfäden und Informationsmaterial, das für Selbstorganisation hilfreich ist,

- Bereitstellen einer Liste von Räumlichkeiten für Treffen in Nachbarschaftshäusern und anderen Einrichtungen. Im Rahmen der Möglichkeiten werden Bürgerinnen und Bürgern für kleinere Treffen die eigenen Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt. Diese Treffen müssen einen Bezug zu einem laufenden oder zukünftigen Beteiligungsprozess haben.

Kooperationen und Weiterentwicklung der Leitlinien

- Begleitung des Beteiligungsbeirates
- Begleitung der Weiterentwicklung der Leitlinien. Hierbei werden nicht nur Experten und Expertinnen eingebunden, sondern auch Bürgerinnen und Bürger in geeigneten Formaten.
- Kommunikation und Kooperation mit bezirklichen Anlaufstellen für Beteiligung zu Projekten der Senatsverwaltungen
- Zusammenarbeit mit der Koordinationsstelle der Senatskanzlei für die Berliner Beteiligungsplattform mein.Berlin zum Thema Vorhabenliste

Die Berliner Bezirke sollen eigene Anlaufstellen für Beteiligung oder vergleichbare Einrichtungen schaffen. In deren Ausgestaltung sind sie frei.

Das Land Berlin wird die Einrichtung bezirklicher Anlaufstellen unterstützen. Zu folgenden Punkten soll eine Zusammenarbeit der zentralen Anlaufstelle mit bestehenden oder noch entstehenden bezirklichen Anlaufstellen stattfinden:

- Informationen zur Vorhabenliste
- Beratung von Bürgern und Bürgerinnen, wie sie sich anhand der Vorhabenliste über vorgesehene oder bereits laufende Stadtentwicklungsprojekte und Beteiligungsprozesse der Senatsverwaltungen und der Bezirke informieren können.
- Information und Beratung sowie die Möglichkeit der Anregung von Beteiligung zu Projekten der Senatsverwaltungen und der Bezirke
- Vermittlung von Ansprechpersonen zu Beteiligung und Vorhabenlisten auf Landes- und Bezirksebene
- Austausch und Zusammenarbeit für den Bereich Kinder- und Jugendbeteiligung

Zweite öffentliche Werkstatt zur Diskussion der Grundsätze der Leitlinien am 15.10.2018 im Vollgutlager der Kindl-Brauerei in Berlin-Neukölln © Ralf Rühmeier

Vorhabenliste

Durch die Vorhabenliste werden die Bürgerinnen und Bürger frühzeitig und verständlich über laufende und zukünftige Prozesse und Projekte der räumlichen Stadtentwicklung der Senatsverwaltungen informiert. Sie ist damit ein wichtiges Element für die Herstellung von Transparenz. Die Vorhabenliste wird offen sein, um auch Projekte der Bezirke und privater Bauträger mit aufzuführen.

Die Vorhabenliste wird zentral geführt. Die zuständigen Fachabteilungen der Senatsverwaltungen und gegebenenfalls die Bezirke leiten ihre Vorhabenbeschreibungen an diese zentrale Stelle weiter und sind auch dafür verantwortlich, die Angaben in der Vorhabenbeschreibung regelmäßig zu aktualisieren beziehungsweise die Aktualisierung an diese zentrale Stelle weiterzuleiten.

Die zuständigen Fachabteilungen können sich bei der Erstellung ihrer Vorhabenbeschreibung durch die zentrale Anlaufstelle beraten lassen.

In der Vorhabenliste werden alle Projekte der Senatsverwaltungen aufgeführt, die eines oder mehrere der folgenden Kriterien erfüllen:

- Bürgerbeteiligung ist gesetzlich vorgeschrieben.
- Bürger und Bürgerinnen haben Interesse an einem Projekt. Dabei soll das gemeinwohlorientierte Interesse an dem Projekt im Vordergrund stehen.
- Symbolcharakter des Projekts für die gesamte Stadt oder einen Bezirk
- Hoher öffentlicher Finanzaufwand, mindestens EU-Schwellenwert (derzeit: 5.548.000 € zzgl. MwSt. bei Bauaufträgen)
- Wesentlicher Eingriff in die Umwelt, die soziale, grüne, verkehrliche und stadttechnische Infrastruktur und die Wohnsituation von Menschen
- Abgabe von Grundstücken des Landes Berlin

In der digitalen Version der Vorhabenliste auf der Berliner Beteiligungsplattform ist es möglich, fehlende Projekte zu ergänzen. Fehlende Projekte werden von der zentralen Stelle gesammelt und an die zuständigen Abteilungen der Bezirke oder Senatsverwaltungen zur Prüfung weitergeleitet. Bei einer positiven Prüfung werden sie in die Vorhabenliste aufgenommen. Bei einer negativen Prüfung wird eine begründete Ablehnung verfasst.

Projekte der Bezirke, die über eigene Vorhabenlisten verfügen, sollen entsprechend den dort geltenden Kriterien aufgenommen werden.

Die Informationen sollen verständlich formuliert sein und Auskunft zu folgenden Punkten geben:

- Titel des Projekts
- Ziel des Projekts
- Inhaltliche Eckpunkte des Projekts
- Lage des Projekts
- Geplanter Umsetzungszeitraum
- Geplante Kosten des Projekts
- Zuständige Stelle – Kontakt
- Beschreibung möglicher Planungsvarianten (falls vorhanden)
- Angaben zu Bauherren (falls vorhanden)
- Download-Möglichkeit für weitere Informationen zum Projekt (falls vorhanden)
- Wenn Bürgerbeteiligung vorgesehen ist, dann ist der Beginn der Beteiligung anzugeben und das Beteiligungskonzept, in dem der Gegenstand der Beteiligung, die Entscheidungsspielräume und der Umgang mit den Ergebnissen beschrieben sind, als Download oder Link zu hinterlegen (s. Instrument Beteiligungskonzept).
- Wenn Bürgerbeteiligung nicht vorgesehen ist, dann ist zu begründen, warum sie nicht vorgesehen ist.
- Wenn Bürgerbeteiligung nicht vorgesehen ist, dann ist zu vermerken, ob ein Antrag gestellt wurde, für das Vorhaben Beteiligung durchzuführen (Beteiligungsantrag – siehe Instrument Anregung von Beteiligung).

Die Vorhabenliste wird der Öffentlichkeit über verschiedene Kommunikationskanäle zur Verfügung gestellt. Dazu gehören die digitale Veröffentlichung auf der Berliner Beteiligungsplattform und die Veröffentlichung einer Druckfassung, die als Loseblattsammlung regelmäßig aktualisiert wird. Die Loseblattsammlung liegt in der zentralen Anlaufstelle und den bezirklichen Anlaufstellen aus. Zusätzlich wird eine Zusammenfassung der Vorhabenliste erstellt, die jährlich erscheint. Die Zusammenfassung ist auch in den Bezirksämtern erhältlich.

Anregung von Beteiligung

Für Projekte, die für die Bürgerinnen und Bürger von besonderer Bedeutung sind, für wegweisende Zukunftsplanungen oder bei großen gesamtstädtischen Planungen soll die Verwaltung von sich aus Beteiligung vorsehen und im Budget entsprechend einplanen.

Für Projekte der räumlichen Stadtentwicklung, für die in der Vorhabenliste von der Verwaltung bisher keine Beteiligung vorgesehen ist, können Bürger und Bürgerinnen Beteiligung anregen. Dies trifft auf Projekte im Zuständigkeitsbereich einer Senatsverwaltung zu und kann auch für Projekte im Zuständigkeitsbereich eines Bezirks gelten.

Beteiligung kann für Projekte ohne gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung angeregt werden. Des Weiteren ist es möglich, ergänzend zur gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligung (zum Beispiel § 3 Baugesetzbuch oder im Rahmen von Planfeststellungsverfahren) eine zusätzliche Beteiligung anzuregen.

Formlose Anregung von Beteiligung
Grundsätzlich können Anregungen von Beteiligung formlos direkt an die Verwaltung (zuständiges Ressort beziehungsweise Fachamt oder die Anlaufstellen) herangetragen werden. Diese Möglichkeit haben neben Bürgerinnen und Bürgern auch weitere Akteure und Akteurinnen, zum Beispiel aus organisierter Zivilgesellschaft und Initiativen. Bei Ablehnung einer formlosen Anregung besteht die Möglichkeit der Anregung über einen Beteiligungsantrag.

Anregung von Beteiligung und Entscheidung über einen Beteiligungsantrag
Der Beteiligungsantrag wird als Formblatt von den Anlaufstellen zur Verfügung gestellt. Sie beraten die Antragstellenden bei der Bearbeitung. Zusätzlich informieren die Anlaufstellen über bereits laufende Beteiligungsanträge, da für jedes Projekt nur ein Beteiligungsantrag zur Entscheidung eingereicht werden kann. Diese Informationen sind auch in der Vorhabenliste zu finden.

Zweite öffentliche Werkstatt zur Diskussion der Grundsätze der Leitlinien am 15.10.2018 im Vollgutlager der Kindl-Brauerei in Berlin-Neukölln © Ralf Rühmeier

Die Einreichung des Beteiligungsantrags bei der Anlaufstelle muss folgende Kriterien erfüllen:

- Name des Projekts, zu dem Beteiligung stattfinden soll,
- Antragstellerin beziehungsweise Antragsteller mit persönlichen Kontaktdaten,
- Begründung und Ziel der Beteiligung.

Bei Projekten der Senatsverwaltungen wird der Beteiligungsantrag von der zuständigen Senatorin beziehungsweise dem zuständigen Senator entschieden, bei Projekten der Bezirke von der zuständigen Stadträtin beziehungsweise dem zuständigen Stadtrat.

Anregung von und Entscheidung über Beteiligung für Projekte der Senatsverwaltungen
Mit der Einreichung des ausgefüllten Beteiligungsantrags bei der Anlaufstelle können alle Bürgerinnen und Bürger und weitere Akteure und Akteurinnen, zum Beispiel aus organisierter Zivilgesellschaft und Initiativen, eine Beteiligung an Projekten der Berliner Senatsverwaltungen anregen. Auch Kinder und Jugendliche sind selbst oder über Vertreterinnen und Vertreter von Kinder- und Jugendfreizeiteinrichtungen oder Kinder- und Jugendparlamenten oder andere kommunale Kinderinteressenvertretungen zur Anregung von Beteiligung berechtigt. Der Beteiligungsantrag wird von der zentralen Anlaufstelle an die zuständige Senatorin beziehungsweise den zuständigen Senator weitergeleitet. Eine Entscheidung zum Antrag wird innerhalb eines Monats getroffen.

- Wird von der zuständigen Senatorin beziehungsweise dem zuständigen Senator die Anregung befürwortet, wird ein Beteiligungsprozess gemäß den Leitlinien durchgeführt.
- Wird die Anregung auf Beteiligung von der zuständigen Senatorin beziehungsweise dem zuständigen Senator abgelehnt, ist dies schriftlich zu begründen.

Ungeachtet dieser Leitlinien besteht über das Instrument der Einwohnerinitiative (Art. 61, Verfassung Berlin) beziehungsweise über den Antrag auf Volksbegehren (Art. 62, Verfassung Berlin) die Möglichkeit, mit 20.000 Unterschriften von Unterstützern und Unterstützerinnen das Anliegen an das Abgeordnetenhaus zur Beratung zu richten beziehungsweise die Einleitung eines Volksbegehrens (Artikel 62, Verfassung Berlin) zu beantragen.

Anregung von und Entscheidung über Beteiligung für Projekte der Bezirke

Für die Anregung von Beteiligung im Zuständigkeitsbereich der Bezirke wird eine einheitliche Regelung vorgeschlagen, um auch in den Bezirken für alle Berlinerinnen und Berliner vergleichbare und transparente Kriterien und Ablaufverfahren zur Anregung von Beteiligung zu erhalten. Über Bezirke, deren Kriterien und Ablaufverfahren gegebenenfalls von den vorliegenden Leitlinien abweichen, informieren die Anlaufstellen.

Für Projekte im Zuständigkeitsbereich der Bezirke wird folgendes Musterverfahren zur Anregung von und Entscheidung über die Beteiligung von Bürgern und Bürgerinnen vorgeschlagen:

Mit der Einreichung des ausgefüllten Beteiligungsantrags bei der Anlaufstelle können alle Bürgerinnen und Bürger und Akteure und Akteurinnen, zum Beispiel aus organisierter Zivilgesellschaft und Initiativen, eine Beteiligung an Projekten der Bezirke anregen. Auch Kinder und Jugendliche sind selbst oder über Vertreterinnen und Vertreter von Kinder- und Jugendfreizeiteinrichtungen oder Kinder- und Jugendparlamenten oder andere kommunale Kinderinteressenvertretungen zur Anregung von Beteiligung berechtigt. Der Beteiligungsantrag wird von der bezirklichen Anlaufstelle an die zuständige Stadträtin beziehungsweise den zuständigen Stadtrat weitergeleitet. Eine Entscheidung zum Antrag wird innerhalb eines Monats getroffen.

- Wird die Anregung von Beteiligung befürwortet, wird ein Beteiligungsprozess gemäß den Leitlinien durchgeführt.

- Wird die Anregung auf Beteiligung von der zuständigen Stadträtin beziehungsweise dem zuständigen Stadtrat abgelehnt, ist dies schriftlich zu begründen.

Ungeachtet dieser Leitlinien besteht über das Instrument des Einwohnerantrags (§ 44 Bezirksverwaltungsgesetz) die Möglichkeit, einen Beteiligungsantrag auch in der Bezirksverordnetenversammlung zur Entscheidung zu bringen. Empfehlungen mit den Unterschriften von mindestens 1.000 Bürgern und Bürgerinnen des Bezirks werden unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb von zwei Monaten nach Eingang des Antrags von der BVV entschieden.

Keine Einschränkung des Entscheidungsspielraums einer Beteiligung während des Antragsverfahrens

Solange über den Beteiligungsantrag nicht entschieden wurde, dürfen im jeweiligen Projekt keine Beschlüsse gefasst werden, die den Entscheidungsspielraum einer etwaigen Beteiligung einengen. Dies gilt nur, solange andere gesetzliche Regelungen dem nicht entgegenstehen.

Notizen aus der Zielgruppenwerkstatt für die Fachöffentlichkeit im Verwaltungsgebäude der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen in Berlin-Mitte
© Christof Rieken

Dritte öffentliche Werkstatt zur Diskussion der Instrumente der Leitlinien am 25.02.2019 im VON GREIFSWALD in Berlin-Prenzlauer Berg
© Christof Rieken

Beteiligungskonzept

Das Beteiligungskonzept stellt die Grundlage für die Gestaltung und Vorgehensweise des Beteiligungsprozesses dar und ist für alle Akteurinnen und Akteure verbindlich.

Die Verantwortung für die Erstellung und Umsetzung eines Beteiligungskonzepts liegt bei der für das Projekt zuständigen Verwaltung. Der Entwurf des Beteiligungskonzepts ist zu Beginn des Beteiligungsprozesses den Bürgern und Bürgerinnen vorzustellen und zeitnah zu veröffentlichen. Bei Projekten von zentraler Bedeutung ist das Beteiligungskonzept mit einem projektbegleitenden Gremium partizipativ zu erarbeiten. Das Gremium ist aus Personen zusammengesetzt, die die unterschiedlichen Interessenlagen des Projektes vertreten.

Falls während des Planungsprozesses neue Erkenntnisse oder veränderte Rahmenbedingungen auftreten, sind Anpassungen am Beteiligungskonzept in Abstimmung mit den Akteurinnen und Akteuren beziehungsweise dem projektbegleitenden Gremium möglich.

Für jedes Projekt wird ein individuelles Beteiligungskonzept erstellt. Der Umfang des Beteiligungskonzepts soll an die Größe des Projekts angepasst sein. Ein Beteiligungskonzept umfasst Aussagen zu folgenden Punkten:

- Ziele des Beteiligungsprozesses
- Partizipationsstufe der Beteiligung (Information, Mitwirkung, Mitentscheidung, Entscheidung)
- Kurzbeschreibung des Projekts und der Entscheidungsspielräume:
- Welche Teile des Projekts sind Gegenstand der Beteiligung und können durch Beteiligung beeinflusst werden?
- Aus welchen Gründen sind Teile des Projekts nicht Gegenstand von Beteiligung?
- Wie sollen die Ergebnisse der Beteiligung in das Projekt einfließen?
- Wer entscheidet, was von den Ergebnissen der Beteiligung aufgenommen wird?
- Wer ist rechenschaftspflichtig darüber, warum welche Ergebnisse berücksichtigt beziehungsweise nicht berücksichtigt wurden?
- Angaben zu rechtlichen und technischen Rahmenbedingungen und Auswirkungen auf bestehende Strukturen
- Zielgruppen und die Art ihrer Ansprache (zum Beispiel aufsuchende Beteiligung)

- Öffentlichkeitsarbeit, die für den Beteiligungsprozess vorgesehen ist
- Zeit- und Ablaufschema des Planungs- und Beteiligungsprozesses (Darstellung der Phasen von Planung, Beteiligung und Entscheidung)
- für den Beteiligungsprozess zur Verfügung stehende Ressourcen
- Umgang mit selbstorganisierter Beteiligung
- Rollen- und Zuständigkeitsverteilung der Akteure und Akteurinnen
- Beteiligungsmethoden und mögliche Varianten (als Grundlage können auch erprobte Konzepte angewendet werden)
- Verhältnis von Online-Beteiligung und Beteiligung vor Ort
- Form der Dokumentation der Ergebnisse der Beteiligung und wie sie zur Verfügung gestellt wird
- Form der Begründung, wenn Empfehlungen und Wünsche der Bürgerinnen und Bürger bei der späteren Umsetzungen nicht berücksichtigt werden, und wie sie zur Verfügung gestellt wird
- bei Projekten von zentraler Bedeutung: Methode zur Bewertung des Beteiligungsprozesses

Beteiligungsbeirat

Der Beirat soll sich als Gremium fortlaufend über die Erfahrungen mit der Umsetzung der Leitlinien austauschen, bei Bedarf Empfehlungen zur Beteiligung bei geplanten oder laufenden Projekten geben und die Weiterentwicklung der Leitlinien begleitend beraten. Im Zusammenwirken mit der Anlaufstelle setzt sich der Beirat damit für die praktische Anwendung der Grundsätze und Instrumente bei Prozessen und Projekten der räumlichen Stadtentwicklung ein.

Zusammensetzung
Die Zusammensetzung des Beirates soll verschiedene Perspektiven zu Projekten und Prozessen der räumlichen Stadtentwicklung berücksichtigen. Gleichzeitig soll er mit der Anzahl seiner Mitglieder als Gremium arbeitsfähig sein. Es wird daher eine Größe von 24 Personen vorgesehen.

Für die Zusammensetzung des Beirates wird vorgeschlagen:

- Sechs Mitglieder werden aus der Verwaltung besetzt, das heißt aus Senatskanzlei, zuständigen Senatsverwaltungen aus den Bereichen Stadtentwicklung, Verkehr und Freiraumplanung und aus Bezirken. Die Mitglieder aus den Bezirken sollen mindestens Stadträte oder Stadträtinnen sein. Sie werden vom Rat der Bürgermeister benannt.
- Vier Mitglieder sollen durch Mandatsträger und Mandatsträgerinnen der verschiedenen Fraktionen des Berliner Abgeordnetenhauses besetzt werden. Diese Mitglieder entsendet das Abgeordnetenhaus.

- Auf acht Sitze im Beirat können sich, nach breiter öffentlicher Bekanntmachung, Bürgerinnen und Bürger bewerben. Aus den Bewerbern und Bewerberinnen wird eine quotierte Zufallsauswahl, mindestens nach den Kriterien Geschlecht, Alter, verschiedene Wohnbezirke und erste Erfahrung mit Beteiligung (gegebenenfalls weitere Kriterien) vorgenommen. Dabei soll die Quotierung nach Alter breit gestreut sein, sodass auch junge Bürgerinnen und Bürger im Beteiligungsbeirat vertreten sind. Für die Bürger und Bürgerinnen handelt es sich bei der Mitgliedschaft im Beteiligungsbeirat um ehrenamtliches Engagement, für das sie eine Aufwandsentschädigung erhalten sollen.

- Sechs Plätze im Beirat sind für aktive Initiativen, Vereine und Verbände reserviert, die im Bereich der Stadtentwicklung tätig sind. Dabei soll aus den verschiedenen Clustern „Wirtschaft“, „Soziales“, „Organisierte Zivilgesellschaft“, „Umwelt“, „Menschen mit Behinderung“ und „Organisation von Migrantinnen und Migranten“ jeweils eine Vertreterin beziehungsweise ein Vertreter einen Sitz im Beirat erhalten. Interessierte Organisationen können sich für einen Sitz im Beirat bewerben. Bei mehr als sechs Bewerbungen beziehungsweise mehreren Bewerbungen aus einzelnen Clustern findet eine Zufallsauswahl statt.

Darüber hinaus nehmen an den Sitzungen (ohne Stimmrecht) Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Anlaufstelle für Beteiligung teil.

Für alle Personen, die Mitglieder des Beirates sind, sollen Stellvertreterinnen und Stellvertreter benannt werden.

Eine Wiederberufung von Mitgliedern soll möglich sein (zur Dauer der Amtszeit s. u. bei Arbeitsweise).

Zielgruppenwerkstatt für die Zivilgesellschaft im Beisein des Arbeitsgremiums am 27.03.2019 in der Stadtwerkstatt in Berlin-Mitte © Christof Rieken

Aufgaben

- Beratung über entstehende Fragen bei der Umsetzung der Leitlinien

- Beratung und Entwicklung von Lösungsvorschlägen für Fragen, die im Zusammenhang mit der Vorhabenliste entstehen (zum Beispiel Kriterien für die Aufnahme von Projekten in die Liste und Verständlichkeit der Beschreibungen)

- Bei ausgewählten Fällen kann sich der Beirat näher mit der Beteiligung in einzelnen Projekten beschäftigen und Vorschläge zur Ausgestaltung des Beteiligungskonzepts machen.

- In regelmäßigen Abständen soll unter Mitwirkung des Beirates und der Öffentlichkeit eine Bilanz über die Umsetzung der Leitlinien gezogen werden. Dies soll durch externe Experten und Expertinnen erfolgen. Der Beirat erarbeitet auf dieser Grundlage Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Leitlinien.

Arbeitsweise

- Der Beirat gibt sich eine Geschäftsordnung, die nähere Details der nachfolgenden Punkte und gegebenenfalls weitere Punkte regeln soll.

- Der Beirat wird durch die Senatskanzlei und die für Stadtentwicklung zuständige Senatsverwaltung berufen.

- Der Beirat kann für die eigene Koordination Sprecherinnen und Sprecher beziehungsweise ein Team wählen.

- Die Arbeitstreffen des Beirates finden in einem regelmäßigen Rhythmus (zum Beispiel einmal im Quartal) statt. Bei Bedarf können außerordentliche Sitzungen einberufen werden.

- Der Beirat kann Beschlüsse fassen, die einen empfehlenden Charakter haben. Dabei wird eine einvernehmliche Einigung angestrebt. Ist dies nicht möglich, gilt das Prinzip der einfachen Mehrheit.

- Die Anlaufstelle für Beteiligung begleitet die Sitzungen des Beirates (Vorbereitung Tagesordnung, Protokoll), sorgt für den Informationsfluss zu den Stellen, die für die verschiedenen Instrumente zuständig sind, und damit auch für die Weiterleitung der Ergebnisse.

- Die Protokolle des Beirates sind öffentlich zugänglich.

- Die Amtszeit soll sich an der Dauer einer Legislaturperiode orientieren. Die Mitglieder aus Politik und Verwaltung sollen zu Beginn der Legislaturperiode benannt werden. Die Mitglieder aus der Bürgerschaft und aus den Interessenvertretungen sollen zur Mitte der Legislaturperiode ausgewählt werden. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass der Beteiligungsbeirat sich sowohl aus bereits erfahrenen als auch aus neuen Mitgliedern zusammensetzt, die voneinander lernen können.

- In der Regel sind die Sitzungen des Beirates öffentlich. Der Beirat hat aber auch die Möglichkeit, nicht öffentlich zu tagen.

Weitere Informationen und Download unter:

→ **berlin.de/raum-fuer-beteiligung**

→ **Zentraler Raum für Beteiligung**
in der Stadtwerkstatt
Karl-Liebknecht-Str. 11
10178 Berlin-Mitte

RAUM
FÜR
BETEILIGUNG

Herausgeberin:
Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen
www.stadtentwicklung.berlin.de

Text der Leitlinien:
Arbeitsgremium für die Erarbeitung der Leitlinien

Layout:
glow communication GmbH
Gitschiner Str. 61
10969 Berlin

Textredaktion:
nexus Institut GmbH
Willdenowstraße 38
12203 Berlin

Planergemeinschaft für Stadt und Raum eG
Lietzenburger Straße 44
10789 Berlin

Zweite bearbeitete Auflage
Berlin, April 2024