

Vorlage – zur Kenntnisnahme –

Neuausrichtung des Beteiligungsbeirates des Landes Berlin

Der Senat von Berlin
- Stadt I B ZAB -
Tel.: 9(0)139-5888

An das

Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

Vorlage

- zur Kenntnisnahme -
des Senats von Berlin
über
Neuausrichtung des Beteiligungsbeirates des Landes Berlin

Der Senat legt nachstehende Vorlage dem Abgeordnetenhaus zur Besprechung vor.

Begründung

In den Richtlinien der Regierungspolitik 2023-2026 bekennt sich der Senat „im Sinne der Neuen Leipzig-Charta zu einer aktiven Beteiligung und Koproduktion in der Stadtentwicklung. Der Senat wird die vielfältigen Austauschplattformen und Möglichkeiten der Beteiligung [...] weiterentwickeln. Sinn und Zweck von Beteiligung ist die konkrete Vorbereitung politischer Entscheidungen. [...] Der Senat wird die Leitlinien zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern weiterentwickeln.“

Im Sinne der Weiterentwicklung der genannten Leitlinien (Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Projekten und Prozessen der räumlichen Stadtentwicklung Leitlinien zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern - LLBB) bezieht sich diese Vorlage auf die Weiterentwicklung des Beirats, der ein wichtiger Teil der LLBB ist.

Die LLBB wurden in einem Prozess unter intensiver Bürgerbeteiligung von einem Arbeitsgremium ausgearbeitet. Einbezogen wurden u.a. neben den mit Stadtentwicklung befassten Senatsverwaltungen auch die Bezirksamter. Sie enthalten neun Grundsätze für gute Beteiligung. Neben Anlaufstellen, Vorhabenlisten, Anregung von Beteiligung und Beteiligungskonzepten ist der Beteiligungsbeirat eines der fünf Instrumente zu deren Umsetzung. Nach den LLBB wurde ein Umsetzungskonzept (Umko) erarbeitet. Beide

Dokumente wurden 2019 bzw. 2021 vom Senat beschlossen und dem Abgeordnetenhaus (AGH) sowie dem Rat der Bürgermeister (RdB) zur Kenntnis gegeben.

In der 2024 durchgeföhrten Evaluation der LLBB durch das “Berlin Institut für Partizipation” (bipar) und aus den Rückmeldungen des bestehenden Beteiligungsbeirats wird deutlich, dass sich die LLBB und das UmKo im Kern bewährt haben.

Allein für den Beteiligungsbeirat besteht die Notwendigkeit weitreichenderer Anpassungen der LLBB. Ähnlich wie die Erarbeitung und der Beschluss der LLBB stattfand, ist auch mit Änderungen zu verfahren: Nachdem der bestehende Beteiligungsbeirat zu den Änderungen umfänglich konsultiert wurde, beschließt der Senat mit dieser Vorlage die Weiterentwicklung des Beirats und gibt sie dem AGH und dem RdB zur Kenntnis.

Die Weiterentwicklung des Beirats ist ein wichtiger Teilespekt der Weiterentwicklung der LLBB im Ganzen.

Weiterentwicklung des Beteiligungsbeirats

Die grundsätzliche Ausgestaltung des Beteiligungsbeirats für Stadtentwicklung des Landes Berlin ist in den LLBB beschrieben (LLBB S. 32 ff.), im zugehörigen Umsetzungskonzept (UmKo) sind weitere Festlegungen enthalten (UmKo S. 61 ff.). Danach soll die Zusammensetzung des Beirates verschiedene Perspektiven zu Projekten und Prozessen der räumlichen Stadtentwicklung berücksichtigen. Entsprechend kommen die 24 Beiratsmitglieder aus vier Gruppen (Verwaltung, Politik, Bürgerinnen und Bürger sowie Mitglieder der organisierten Zivilgesellschaft aus dem Bereich Stadtentwicklung). Inhaltlich sollte sich der Beirat 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.

Seit seiner Konstituierung am 22.2.2021 hat sich der Beirat dreizehn Mal getroffen. Dabei ist deutlich geworden, dass er sich in seiner jetzigen Form nicht bewährt hat. Aufgaben und Rolle des Beirats bleiben unklar. Schwierig ist auch die tetralogische Zusammensetzung und die Ressourcenintensivität für alle Beteiligten. Die Neuausrichtung des Beirats ist deshalb folgerichtig.

In diesem Sinne hat das bipar in seiner o.g. Evaluation verschiedene bewährte Modelle für einen Beteiligungsbeirat vorgeschlagen u.a. aus Aachen und Landau. Unter Einbeziehung von Rückmeldungen sowie breiten Diskussionen zur Zukunft aus den Sitzungen des Beteiligungsbeirats im Jahr 2024 wurde nachfolgendes Konzept erarbeitet:

Aufgabenbeschreibung des neu ausgerichteten Beirats als Beratungsgremium für Vorhaben der Stadtentwicklung auf Landesebene

Der reformierte Beteiligungsbeirat soll sich zukünftig vorrangig mit konkreten Beteiligungsprozessen der Stadtentwicklung beschäftigen. Ihm werden hierzu durch die federführenden Verwaltungen Entwürfe von Beteiligungskonzepten zu ausgewählten

Vorhaben der Stadtentwicklung zu einem sehr frühen Zeitpunkt vorgestellt. Der Beteiligungsbeirat kann diese Entwürfe konstruktiv-kritisch betrachten und Rückmeldung zum Beteiligungskonzept geben. Das Feedback des Beirats soll zunächst vertraulich bleiben und wird erst nach Abschluss der Konzeption der Beteiligung in einer abgestimmten Form als Anhang des auf mein.berlin.de einzustellenden Beteiligungskonzepts veröffentlicht. Beratungsinhalt ist ausdrücklich die Gestaltung des Beteiligungsverfahrens zu einem Vorhaben, nicht das Vorhaben selbst.

Damit dies gut funktionieren kann, sind Sitzungen des Beirats zunächst nicht öffentlich und werden extern moderiert. Auf diese Weise kann ein geschützter Raum geschaffen werden, in dem die Verwaltung Herausforderungen offen benennen kann. Die Teilnehmenden des Beirats sind auf Verschwiegenheit verpflichtet. Dieses Vorgehen ist nicht zuletzt auch wichtig, um mit Blick auf eine mögliche spätere Vergabe von Leistungen im Bereich Beteiligung jede Wettbewerbsverzerrung auszuschließen.

Dieser Ansatz der vorgelagerten Betrachtung der Beteiligung ausgewählter Vorhaben schafft ein konstruktives Umfeld, in dem das Feedback des Beteiligungsbeirats im weiteren Prozess sinnvoll berücksichtigt werden kann¹. Der Beirat bekommt dadurch eine klar definierte Aufgabe und Rolle zugewiesen. Der Beirat gibt seine Einschätzung zu den wesentlichen Eckdaten der Beteiligung: dem Beteiligungsrahmen, den geplanten Dialoggruppen, den Beteiligungsformaten sowie zur Einbettung der Beteiligung in den gesamten Projektfahrplan. Der Beirat und seine Einschätzungen können somit als Spiegel für die Verständlichkeit der Darstellung dienen und auf offene Fragen hinweisen. Die planenden Verwaltungen hingegen profitieren von einer nahezu kostenfreien externen Beratung. Da alle dem Beirat vorgestellten Inhalte ohnehin im Rahmen der Vorhabenumsetzung behandelt werden müssen, beschränkt sich der Mehraufwand für die Verwaltungen im Wesentlichen auf die Sitzungsteilnahme selbst. Zugleich kann sie einer später geübten Kritik an einem Beteiligungsprozess mit Verweis auf die Einschätzung des Beteiligungsbeirats leichter gegenüberstehen.

Aufgaben und Rolle der Verwaltung

Nutznießer des Beirats sind vorwiegend die räumlich planenden und bauenden Verwaltungen auf Landesebene. Dazu gehören nicht nur die Senatsverwaltungen für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen bzw. für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt, sondern auch andere Landesinstitutionen in ihrer Rolle als Bedarfsträger für Bauleitplanung beziehungsweise für öffentliche Gebäude wie zum Beispiel Bibliotheken, Museen oder Sozialeinrichtungen.

Die federführende Verwaltung hat ausreichend Zeit, die Rückmeldungen des Beirats durch ein ggf. angepasstes Beteiligungskonzept aufzugreifen.

¹ Derzeit werden im Beirat Beteiligungsprozesse im Regelfall nachgelagert diskutiert. Dies führt fortgesetzt zu einer großen Unzufriedenheit und Frust auf allen Seiten („Verschüttete-Milch“-Syndrom): Die kritisierte Verwaltung erfährt, was sie in der Vergangenheit hätte anders machen sollen, ohne dass sie daran noch etwas ändern könnte. Die Kritisierenden erleben, dass sie – unabhängig von der Güte ihrer Argumente – keinerlei Wirksamkeit entfalten, da die wichtigen Entscheidungen längst gefallen sind.

Für die interessierte Öffentlichkeit ist mit diesem Vorgehen später transparent nachvollziehbar, worauf der Beirat hingewiesen hat und wie dieses ggf. aufgegriffen wurde. Die federführende Verwaltung entscheidet selbst darüber, ob und in welcher Form sie die Rückmeldung des Beirats aufgreift und ggf. in eine Ausschreibung für einen externen Dienstleister einfließen lässt.

Zusammensetzung des Beirats

Damit der Beirat seine Aufgabe gut wahrnehmen kann, umfasst er 15 Personen aus zwei Gruppen: Neben 9 Einwohnerinnen und Einwohnern (Gruppe 1) sind dort 6 Expertinnen und Experten für Beteiligung bzw. beteiligungsnahe Themen (Gruppe 2) vertreten. Im Gegensatz zum jetzigen Beiratsmodell gibt es keine Stellvertretungen, da sich dieser Ansatz nicht bewährt hat und großen Mehraufwand verursacht. Um die Arbeitsfähigkeit des Beirats über die gesamte 5-jährige Laufzeit sicherstellen zu können (sprich: das mögliche vorzeitige Ausscheiden der ehrenamtlich tätigen Mitglieder aus der Einwohnerschaft zu kompensieren), wird eine Nachrückendenliste von mindestens 18 Personen erstellt.

Die Auswahl der 9 Einwohnerinnen und Einwohnern (sowie 18 Nachrückenden) erfolgt über ein quotiertes Zufallsauswahlverfahren mit vorgesetztem Bewerbungsprozess, wie es im Grundsatz bereits für den Beirat 2020 erfolgreiche Anwendung fand. Um den Aufwand zu minimieren, wird die Zahl der zu beachtenden Kriterien verringert.

Mit Expertinnen und Experten sind ausdrücklich Personen gemeint, die einerseits Expertise zu Beteiligung mitbringen und entsprechende Institutionen vertreten wie bspw. das Referat Engagement- und Demokratieförderung bei der Senatsverwaltung für Kultur und gesellschaftlichen Zusammenhalt (SenKultGZ), das Deutsche Institut für Urbanistik (DIfU) oder das Kompetenzzentrum Bürgerbeteiligung oder die andererseits im Namen der Landesverwaltung mit Aufgaben rund um Gleichstellung, Teilhabe und Demokratieförderung befasst sind². Die Auswahl dieser Personen erfolgt durch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen.

Die Mitglieder werden regulär spätestens ein Jahr nach Beginn einer Legislatur des Abgeordnetenhauses neu berufen. Die ehrenamtlichen Mitglieder des Beirats erhalten eine Entschädigung für ihre Tätigkeit, die nicht beim Land oder den landeseigenen Unternehmen beschäftigten Personen erhalten ggf. ein Honorar.

Neben den Mitgliedern des Beirats können auch auf Wunsch der Mehrheit der Beiratsmitglieder zu einzelnen Tagesordnungspunkten Gäste hinzugeladen werden. Dies können Mitglieder einer gewählten Vertretung – bspw. dem Abgeordnetenhaus von Berlin - sein, Vertreterinnen und Vertreter von Berliner Verwaltungen oder einer zivilgesellschaftlichen Initiative.

² Dies sind bspw. der/die Landesbeauftragte für Integration und Migration und Teilhabe oder die/der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung.

Um die Arbeit des alten Beirats wertzuschätzen, soll eine Gruppe aus sich freiwillig meldenden Mitgliedern des alten Beirats die Möglichkeit haben, die bisher gemachten Erfahrungen an den neuen Beirat in der ersten Sitzung weiterzugeben.

Arbeitsweise des Beirats

Der Beirat trifft sich vier- bis maximal sechsmal im Jahr. Jede Sitzung dauert etwa 2,5 Stunden, wobei üblicherweise ein Vorhaben behandelt wird, in Ausnahmefällen auch zwei. Weiterhin ist denkbar, dass der Beirat ein Ort der Fortbildung und des Lernens sein kann, in dem Gäste Impulsreferate zu beteiligungsrelevanten Themen halten. Als zentraler Sitzungsort bietet sich die Stadtwerkstatt an, wobei auch wechselnde Sitzungsorte (bspw. in Verbindung mit einem Impulsreferat) denkbar sind.

Der Beirat beschließt für sich selbst eine Geschäftsordnung (GO). Der ZRB legt zu Beginn auf Grundlage der Erfahrungen aus dem aktuellen Beirat hierfür einen ausgearbeiteten Entwurf vor. Der Beirat ändert und beschließt seine Geschäftsordnung nach eigenem Ermessen.

Der Beirat wird durch eine Geschäftsstelle unterstützt. Diese bereitet die Sitzungen vor und nach, moderiert sowie protokolliert die Sitzungen und unterstützt den Beirat methodisch.

Das Team des ZRB unterstützt die Arbeit des Beirats ebenfalls mit einem festen Mitarbeiter (plus eine Stellvertretung). Er ist vor allem der Kontakt für die Verwaltungen, hilft diesen im Vorfeld bei der Ausarbeitung der Beteiligungskonzepte sowie bei der späteren Anpassung. Zusammen mit der Geschäftsstelle koordiniert er die langfristige Planung der Themen für den Beirat.

Um die eigene Arbeit(-weise) zu prüfen und zu entwickeln, wird der Beirat von der Geschäftsstelle unterstützt, agile Methoden der Selbstevaluation anzuwenden. Zusätzlich soll der Beirat im Rahmen der regelmäßigen Evaluation der Leitlinien für Beteiligung (LLBB) ebenfalls betrachtet werden.

Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung

Die Finanzierung eines quotierten Zufallsauswahlverfahren für die Mitglieder eines neuen Beirats im Herbst 2024 sowie für eine Geschäftsstelle 2025 ist im Doppelhaushalt 2024/2025 im Kapitel 1210, Titel 53121 gesichert.

Rechtsgrundlage

§ 10 Nr. 7 GO Sen, § 28 Abs 1 GGO II

Kostenauswirkungen auf Privathaushalte und / oder Wirtschaftsunternehmen

Keine

Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit dem Land Brandenburg

Keine. Die Arbeit des Bereits bezieht sich ausschließlich auf Beteiligungskonzepte zu Vorhaben im Land Berlin.

Berlin, den 20.08.2024

Der Senat von Berlin

Kai W e g n e r

.....

Regierender Bürgermeister

Christian G a e b l e r

.....

Senator für
Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen