

Senatskanzlei

Vorlage für die Sitzung des Senats am 13.11.2018

„Leitbild und Kriterien der Bürgerbeteiligung in der Stadt Bremen“

A. Problem

Die Stadtbürgerschaft hat mit Beschluss vom 10.12.2013 (Drs. 18/393 S) den Senat aufgefordert, unter Einbezug der Beiräte und Bürgerinnen und Bürger und aller Ressorts bis Anfang 2015 einen „Entwicklungsplan Bürgerbeteiligung“ zu entwerfen. Dieser soll u.a. aufzeigen, wie ein Leitbild für Bremer Bürgerbeteiligung aussehen kann, das die frühzeitige Beteiligung über die gesetzlich geregelten Formen hinaus in seinen verschiedenen Möglichkeiten und Grenzen beschreibt und wie bei Planungsvorhaben regelmäßig geprüft werden kann, ob eine Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger stattfinden kann und nach welchen Kriterien entschieden wird, ob und in welcher Form eine Beteiligung durchgeführt werden soll.

Zur Umsetzung dieses parlamentarischen Auftrags wurde unter Federführung der Senatskanzlei eine Arbeitsgruppe eingesetzt. In diesem Rahmen wurde zunächst ein Werkstattgespräch mit allen Ressorts durchgeführt, in dessen Folge eine Bestandsaufnahme sowie ein Erfahrungsaustausch über die jeweiligen Beteiligungsprojekte vorgenommen wurden. Des Weiteren führte das Bremer Netzwerk Bürgerbeteiligung (BNB) eine Befragung von Bürgerinnen und Bürgern durch. Auch die Ergebnisse der Evaluation des Ortsgesetzes über Beiräte und Ortsämter durch das Institut für Politikwissenschaft der Universität Bremen wurden im Hinblick auf den Bereich der Bürgerbeteiligung von der Arbeitsgruppe ausgewertet. Außerdem hat sie sich mit den Erfahrungen aus anderen Städten sowie bundesweiten Netzwerken beschäftigt. Die hierbei gefundenen Ergebnisse wurden im November 2015 zusammengefasst, mit Handlungsempfehlungen für das weitere Vorgehen versehen und unter dem Titel „Zwischenbericht über den Stand des Prozesses zur Entwicklung von nachhaltiger Bürgerbeteiligung in der Stadtgemeinde Bremen“ dem zuständigen Ausschuss für Bürgerbeteiligung, Beiräte und Ortsämter sowie bürgerschaftliches Engagement vorgelegt.

Im weiteren Verlauf zur Umsetzung des parlamentarischen Auftrags fand im November 2016 eine Dialog-Veranstaltung statt, an der neben Vertretern der Stiftung Mitarbeit, des BNB, des Ausschusses für Bürgerbeteiligung, der Beirätekonferenz sowie der QuartiersmanagerInnen auch der Präsident des Senats teilgenommen hat. Wesentlicher Inhalt der Veranstaltung war neben einem Erfahrungsaustausch die Benennung von Erfolgsfaktoren für eine gelingende Bürgerbeteiligung. Die im Rahmen des Dialogs gewonnenen Erkenntnisse wurden dann in weiteren Arbeitsgruppensitzungen näher definiert mit dem Ziel, verbindliche Kriterien für Bürgerbeteiligung im Sinne eines Leitbildes aufzustellen.

Dem Ausschuss für Bürgerbeteiligung, Beiräte und Ortsämter sowie bürgerschaftliches Engagement wurde schließlich zu seiner Sitzung am 14.08.2018 ein Abschlussbericht über den Sachstand der Bürgerbeteiligungsverfahren in der Stadt Bremen zur Kenntnisnahme vorgelegt, welcher u.a. auch ein Leitbild sowie einen Kriterienkatalog über das „Ob“ einer Durchführung von Bürgerbeteiligung enthält.

Im Rahmen dieser Bürgerschaftsausschusssitzung wurde der Wunsch nach einer diesbezüglichen Beschlussfassung des Senats formuliert.

B. Lösung

Vorgelegt wird das anliegende Leitbild der Bürgerbeteiligung in Bremen, welches auch verbindliche Kriterien bezüglich des „Ob“ einer Einleitung von Bürgerbeteiligungsverfahren enthält. Es wurde bewusst davon abgesehen, starre einheitliche Kriterien festzulegen, da diese ohnehin nicht allen möglichen Konstellationen und Vorhaben gerecht werden könnten. Vielmehr wird abgestellt auf politische Entscheidungsprozesse, die sich auf das Zusammenwirken der zuständigen Akteure beziehen.

C. Alternativen

Es werden keine Alternativen gesehen.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Genderprüfung

Die Umsetzung von Bürgerbeteiligungsverfahren bringt Mehraufwendungen mit sich, beispielsweise durch die Beauftragung externer Moderation oder die Anmietung von Räumlichkeiten. Die intensive Begleitung der Prozesse durch die Verwaltung bedeutet eine zusätzliche Belastung für das dortige Personal.

Bürgerbeteiligungsverfahren haben auch Auswirkungen auf die Umsetzungsgeschwindigkeit von Projekten. Die mit den in der Zukunft liegenden Bürgerbeteiligungsverfahren verbundenen Kosten sind in ihrer konkreten Höhe derzeit noch nicht quantifizierbar und werden den jeweiligen bürgerbeteiligungsrelevanten Vorhaben zugeordnet.

Das Leitbild der Bürgerbeteiligung in Bremen betrifft alle Geschlechter gleichermaßen. Zu Herstellung von mehr Geschlechtergerechtigkeit wurde explizit aufgenommen, dass der Kreis der Teilnehmerinnen und Teilnehmer ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis erreichen soll. Des Weiteren wird die Förderung der Vielfalt durch Gender Mainstreaming als ein Merkmal für gute Bürgerbeteiligung definiert.

E. Beteiligung/ Abstimmung

Die Vorlage ist mit der Senatorin für Finanzen, dem Senator für Inneres, dem Senator für Kultur, der Senatorin für Kinder und Bildung, dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen, der Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz, der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport, dem Senator für Justiz und Verfassung, dem Senator für Umwelt, Bau und Verkehr sowie der Bevollmächtigten der Freien Hansestadt Bremen beim Bund, für Europa und Entwicklungszusammenarbeit abgestimmt.

Die Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichstellung der Frau sowie der Landesbehindertenbeauftragte haben Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten; deren Anregungen wurden berücksichtigt.

F. Öffentlichkeitsarbeit/ Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Für Öffentlichkeitsarbeit geeignet.

Einer Veröffentlichung nach Beschlussfassung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

G. Beschlussvorschlag

Der Senat nimmt das Leitbild der Bürgerbeteiligung in Bremen zur Kenntnis und bittet die Ressorts, dafür Sorge zu tragen, dass die dort aufgeführten Kriterien beachtet und umgesetzt werden.

Leitbild und Kriterien der Bürgerbeteiligung in Bremen

Bremens Bürgerinnen und Bürger, die Beiräte, die Stadtbürgerschaft und der Senat sowie die Verwaltung begreifen gute Bürgerbeteiligung als wichtigen und bereichernden Austausch im politischen Entscheidungsprozess.

Gute Bremer Bürgerbeteiligung fördert die Identifikation mit der Stadt Bremen und stärkt den Gemeinsinn.

Bremer Bürgerbeteiligung stellt das Gemeinwohl, nicht das Einzelinteresse ins Zentrum der Bemühungen.

Gute Bürgerbeteiligung fördert Vielfalt durch Gender Mainstreaming sowie durch die Einbeziehung verschiedener Bevölkerungsgruppen wie beispielsweise Kinder, Jugendliche, Seniorinnen und Senioren, Migrantinnen und Migranten sowie Menschen mit Behinderung. Beteiligungsprozesse werden frühzeitig darauf hin überprüft, dass alle Geschlechter gleichermaßen gerecht behandelt werden.

Bürgerbeteiligung findet auf der kommunalen Entscheidungsebene in der jeweils angemessenen Form statt, wenn folgende Kriterien erfüllt sind:

- es besteht Einigkeit zwischen Beirat und verantwortlichem(n) Fachressort(s) oder
- der Träger eines privaten Planungsvorhabens regt ein Beteiligungsverfahren an, das von Beirat und Fachressort unterstützt wird, oder
- die Bürgerschaft und / oder der Senat fasst einen Beschluss dazu.

Darüber hinaus sollen nachfolgende Kriterien gelten, die komplexe Bürgerbeteiligungsverfahren erfordern:

- das Interesse von einer Vielzahl von Einwohnerinnen und Einwohnern oder ein besonderes Interesse einzelner Stadtteile ist erkennbar oder
- eine Vielzahl von Einwohnerinnen und Einwohnern ist betroffen oder
- es handelt sich um große gesamtstädtische Vorhaben oder wegweisende Zukunftsplanungen, die Ressourcen der Stadt auf viele Jahre binden.

Bremer Bürgerbeteiligung braucht frühzeitige, umfassende, verständliche und zugängliche Informationen sowohl für die Beiräte als auch die Bürgerinnen und Bürger.

Das umfasst:

- die Begründung der Planungen,
- die Ideen und inhaltliche Überlegungen,
- die Informationen über die Wirkung und Konsequenzen der Planungen,
- die Erläuterung der Finanzierung,
- die Erläuterung der Beteiligungsmöglichkeiten,
- die Transparenz der Zeitplanung.

Rahmen und Gestaltungsspielraum von Bürgerbeteiligungsmöglichkeiten sind in Bremen transparent und verständlich definiert und ansprechend kommuniziert.

Dazu gehört:

- die Möglichkeiten und Grenzen der Beteiligung sind klar definiert,
- die gesetzlichen Rahmenbedingungen sind genannt,

- Verantwortliche sind genannt und die Form der Kommunikation ist definiert,
- der Teilnehmerkreis wird möglichst gleichberechtigt erreicht und festgelegt (anzustreben ist dabei ein ausgewogenes Verhältnis von Geschlechts- und Altersgruppen sowie eine soziale und kulturelle Mischung),
- die zeitlichen und organisatorischen Abläufe der Beteiligungsverfahren sind sichtbar,
- alle zu berücksichtigenden Interessen werden gehört,
- mögliche Alternativen im Planungsprozess werden aufgezeigt.

Bremer Bürgerbeteiligung nutzt niedrighschwellige, offene und möglichst breite Beteiligungsformate und ermöglicht positive Erfahrungen im Prozess.

Dazu braucht es:

- aktivierende Arbeit mit und in den Beiräten und in den Stadtteilen durch verstärkte Nutzung bestehender Einrichtungen unter Einbeziehung vieler Akteure, zum Beispiel auch von Gewerbe- oder Sportvereinen,
- zielgruppenspezifische Förderung der Beteiligungsmöglichkeiten z. B. von Kindern, Jugendlichen, Seniorinnen und Senioren sowie von Migrantinnen und Migranten,
- Projekte mit klarem Rahmen, die in der Realisierung positive Erfahrung ermöglichen.

Bremer Bürgerbeteiligung braucht verlässliche und wertschätzende Kommunikation auf Augenhöhe.

Das erfordert:

- eine Kultur der gegenseitigen Wertschätzung,
- verlässliche, erreichbare Ansprechpartner,
- Formate und Zeitfenster für Rückmeldungen.

Bremer Bürgerbeteiligung beginnt zum frühestmöglichen Zeitpunkt. Gut informierte Beiräte, Bürgerinnen und Bürger sind das Ziel.

Das erfordert:

- von Seiten der verantwortlichen Akteure die Veröffentlichung ihrer Projekte in einer Vorhabenliste mit Zeitplan und vorgesehenen Beteiligungsmöglichkeiten. Diese Vorhabenliste wird mit Unterstützung aller Ressorts zentral durch die Senatskanzlei erstellt und in geeigneter Form veröffentlicht, um einen Gesamtüberblick über die bürgerbeteiligungsrelevanten Projekte des Senats zu verschaffen.
- eine Möglichkeit für die Bürgerinnen und Bürger, das vorgesehene Beteiligungsformat zu diskutieren.

Bremer Bürgerbeteiligung nutzt vielfältige, attraktive Veranstaltungsformate und Methoden.

Das umfasst:

- den niedrighschwelligen Zugang durch größtmögliche Barrierefreiheit oder einfache Sprache und Kommunikationshilfen (beispielsweise Gebärdendolmetscherinnen/Gebärdendolmetscher),

- die Aufbereitung der dazu notwendigen Informationen,
- eine Festlegung des Beteiligungsformates in der Konzeptphase der jeweiligen Projekte.

Bremer Bürgerbeteiligung kann in drei verschiedenen Abstufungen stattfinden:

1. Information

zum Beispiel Informationsveranstaltungen zu unterschiedlichen Planungsthemen; öffentliche Einsichtnahme; Aushang

2. Diskussion

zum Beispiel in öffentlichen Diskussionsveranstaltungen; bei Befragungen und in Bürger/innenversammlungen

3. Mitwirkung

zum Beispiel Planungskonferenzen, Runde Tische, Arbeitsgruppen, Planungszellen, Zukunftswerkstätten.

Weiterentwicklung der Leitlinien:

Diese Leitlinien verstehen sich als „lernendes Instrument“. Sie werden von Stadtgesellschaft, Politik und Verwaltung eingeübt und erprobt. Erfahrungen aus der Umsetzung der Leitlinien werden bei der zentralen Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung ausgewertet und die Leitlinien ggf. auf dieser Basis weiterentwickelt.