



Sachbearbeitung	SUB - Stadtplanung, Umwelt und Baurecht		
Datum	06.05.2013		
Geschäftszeichen	SUB III - Kp		
Beschlussorgan	Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt	Sitzung am 04.07.2013	TOP
Behandlung	öffentlich		GD 190/13

---

Betreff: Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in öffentlichen Planungsverfahren

Anlagen: 1 Antrag der Grüne Fraktion Nr. 10 vom 23.01.2012 (Anlage 1)  
1 Antrag der Grüne Fraktion Nr. 20 vom 10.02.2012 (Anlage 2)  
1 Antrag der CDU Fraktion Nr. 33 vom 21.02.2013 (Anlage 3)

**Antrag:**

1. Den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.
2. Die Leitlinien der Bürgerbeteiligung entsprechend Ziffer 3 zu beschließen.
3. Im Zuge der Haushaltsberatungen des Ergebnishaushaltes 2014 einen Betrag in Höhe von 60.000,-- € für ein professionelles Veranstaltungsmanagement anzumelden.
4. Die Anträge Nr. 10/2012, 20/2012 und 33/2013 für behandelt zu erklären.

Jescheck

---

Genehmigt:	Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des
BM 3,C 3,OB	Gemeinderats:
	Eingang OB/G _____
	Versand an GR _____
	Niederschrift § _____
	Anlage Nr. _____

## **Sachdarstellung:**

### **1. Ausgangslage**

Bürgerinnen und Bürger an der Planung zu beteiligen, ist ein Grundbaustein zeitgemäßer Stadtentwicklung und Planung. Information und transparente Planungsprozesse sind dazu unabdingbar.

Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Planungsprozessen ist in Ulm seit langem gängige Praxis. Dies geschieht im Rahmen der Flächennutzungs- und Bebauungsplanung ebenso wie bei der Stadtsanierung (Soziale Stadt) und bei Verkehrsprojekten.

Grundsätzlich zu unterscheiden ist zwischen formeller und informeller Planung. Eine formelle Beteiligung ist bei gesetzlich normierten Planungsverfahren vorgeschrieben, z.B. Planfeststellungsverfahren und Bauleitplanverfahren. Hier sind Verfahrensabläufe und Fristen verbindlich geregelt.

Erfolgreiche Planung setzt eine möglichst frühzeitige Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger voraus. Es geht um ein „Mehr“ an Bürgerbeteiligung und darum, vor Beginn des formalen Planungsverfahrens die Bürgerschaft zu beteiligen. Dies kann Vertrauen in die Planung und deren Beteiligte schaffen, Konflikte reduzieren und die spätere Umsetzung beschleunigen.

Der Deutsche Städtetag beschreibt in einem Arbeitspapier (DST 09.11.2012) allerdings auch die Probleme, die durch die Forderung nach einer noch intensiveren Bürgerbeteiligung entstehen:

- der Wunsch nach schnelleren und weniger komplexen Planungsverfahren bei gleichzeitig steigenden rechtlichen Anforderungen
- sowie die Interessen, Zeitpläne und Rechtspositionen privater Investoren.

Im Baugenehmigungsverfahren sind gemäß der Landesbauordnung die Eigentümer angrenzender Grundstücke (Angrenzer) am Verfahren zu beteiligen. Darüber hinaus kann die Gemeinde auch sonstige Eigentümer benachbarter Grundstücke (sonstige Nachbarn) beteiligen, deren öffentlich-rechtlich geschützte nachbarliche Belange berührt sein können. Eine Baugenehmigung ist zu erteilen, wenn das Vorhaben den öffentlich-rechtlichen Vorschriften entspricht.

### **2. Stufen der Bürgerbeteiligung**

Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern umfasst unterschiedliche Stufen, je nach Intensität der Partizipation.

Stufe 1 besteht darin, zunächst Informationen zu geben und eine Meinungsbildung zu unterstützen. Stufe 2 ermöglicht zu begrenzten Fragestellungen eine Mitwirkung an der Planung und Stufe 3 strebt schließlich eine gleichberechtigte Kooperation an.

#### **Stufe 1: Information**

Die Bürgerinnen und Bürger werden über eine Planung informiert und können dazu Stellung nehmen. Dies erfolgt in Form einer öffentlichen Informationsveranstaltung. Diese Beteiligungsstufe ist in Ulm bei Bebauungsplanverfahren schon der Regelfall. Je nach Komplexität und Intensität der unterschiedlichen Planungsauffassungen können auch

mehrere Informationsveranstaltungen notwendig sein, in denen der jeweils neueste Planungsstand diskutiert wird.

### **Stufe 2: Mitwirkung**

Die Bürgerinnen und Bürger erhalten die Möglichkeit, eigene Vorstellungen und Ideen einzubringen. Dies ist bei Planungsvorhaben möglich, die sich noch in einem ganz frühen Planungsstadium befinden. Die Eckdaten sind beschrieben, innerhalb dieses Rahmens können die Planungsziele mit den Bürgerinnen und Bürgern diskutiert werden. Beispielhaft kann hier das Projekt „Krankenhaus Söflingen“ genannt werden.

### **Stufe 3: Kooperation**

Die Bürgerinnen und Bürger nehmen Einfluss auf die Planung und bestimmen diese von Anfang an mit. Es gibt noch keine planerischen Vorgaben, der Gestaltungsspielraum ist groß, Art und Maß der Nutzung sind noch aushandelbar. Ziel ist die Erarbeitung von grundsätzlichen Planungszielen, Leitbildern und Entwicklungsszenarien. Als Methode sind hier Informations- und Diskussionsveranstaltungen in mehreren Stufen vorzusehen: Informationsveranstaltung als Auftaktveranstaltung, anschließend Durchführung einer Planungswerkstatt (oder auch mehrere) zur Erarbeitung von Vorschlägen. Es muss sichergestellt sein, dass die Ergebnisse in die weitere Planung einfließen, z.B. in den Auslobungstext eines Wettbewerbs. Externe Unterstützung für die Moderation des Beteiligungsprozesses ist empfehlenswert. Beispiele für ein derartiges Verfahren könnte die Umnutzung der Hindenburgkaserne und des IVECO-Brandschutzareals sein.

Für besonders komplexe Planungsprozesse wie beispielsweise den City-Bahnhof Ulm sind besondere Formen der Bürgerbeteiligung zu erarbeiten. Hier geht es darum, Betroffene und Stakeholder in die Planung einzubeziehen, Lösungen gemeinsam zu erarbeiten, verbindlich zu vereinbaren und zu tragen. Als Methode kommen hier kooperative Workshops (Bürgerwerkstatt) und Runde Tische zum Einsatz.

## **3. Leitlinien der Bürgerbeteiligung**

Die folgenden Leitlinien sind als Regelvorgehen bei Planungen vorgesehen. Ziel ist es, einerseits eine transparente Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger sicherzustellen, andererseits die Planungsverfahren so effizient wie möglich zu gestalten.

### **1. Die Leitlinien der Bürgerbeteiligung gelten für Planungen im Bereich Stadtplanung, Verkehrsplanung und Freiflächen im öffentlichen Raum**

Alle drei Fachdisziplinen wirken auf kommunaler Ebene direkt auf das Gemeinwohl und die Interessen der Bürgerinnen und Bürger ein.

### **2. Die Beteiligungsstufen werden jeweils Fall- und Projektbezogen angewendet.**

Prüfkriterien hierfür sind die Tragweite des Projektes und die tatsächlichen Handlungsspielräume.

### **3. Der Zeitpunkt der Beteiligung erfolgt so früh wie möglich.**

Je frühzeitiger die Beteiligung erfolgen kann, umso größer sind die Gestaltungsspielräume. Viele Bebauungsplanverfahren beruhen allerdings auf Investitionsentscheidungen, die weit im Vorfeld einer Beteiligungsmöglichkeit getroffen werden. Hier kann es nicht um das „Ob“ der Planung gehen, sondern um das „Wie“.

### **4. Das Beteiligungsverfahren erfolgt transparent, nachvollziehbar und für alle Beteiligten klar und offen.**

Der Beteiligungsprozess muss ein Höchstmaß an Transparenz aufweisen. Die Sachverhalte müssen für jeden verständlich dargestellt werden. Die jeweiligen Verfahrensschritte und die erreichten Diskussionsergebnisse müssen nachvollziehbar dokumentiert werden. Dies gilt ebenso für politische Entscheidungen.

- 5. Zu Beginn des Beteiligungsverfahrens werden die Zielsetzungen und der Handlungsrahmen festgelegt. Gesetzliche Rahmenbedingungen und gemeinderätliche Zielvorgaben werden bekannt. Die Grenzen der Beteiligung werden aufgezeigt.**

Nicht alle Erwartungen können erfüllt werden, nicht alle gleichermaßen durchgesetzt werden. Der Gestaltungsspielraum und die Spielregeln müssen klar definiert sein. Ebenso muss klar kommuniziert werden, wie verbindlich das Beteiligungsergebnis ist. Hierzu gehört auch, vereinbarte Ergebnisse anzuerkennen und einzuhalten.

- 6. Die abschließende Entscheidung über die Planung bleibt den gemeinderätlichen Gremien vorbehalten.**

Die Verwaltung muss sicherstellen, dass das Beteiligungsergebnis transparent in die gemeinderätliche Entscheidungsfindung einfließt. Das Beteiligungsergebnis bindet den Gemeinderat aber nicht.

- 7. Zwischen den einzelnen Akteuren und Mitwirkenden am Beteiligungsverfahren muss ein fairer Umgang sichergestellt sein.**

Allen Mitwirkenden am Beteiligungsprozess muss Wertschätzung entgegengebracht werden. Offenheit und Fairness im Umgang miteinander ist ebenso Voraussetzung wie eine sachliche Kommunikation.

- 8. Es sollen möglichst viele Bürgerinnen und Bürger mit der Beteiligung erreicht werden. Es werden verstärkte Anstrengungen unternommen, schwer erreichbare Gruppen in den Beteiligungsprozess einzubeziehen.**

Auch wenn aufgrund unterschiedlicher Bildungsniveaus, sozialer Gruppen und Milieus unterschiedliche Voraussetzungen für die Teilnahme an Beteiligungsprozessen vorhanden sind, muss es Ziel sein, möglichst alle Bevölkerungskreise einzubeziehen. Besondere Anstrengungen müssen deshalb unternommen werden, nicht nur Aktiv-Bürger, sondern auch jene zu erreichen, die sich bisher eher nicht artikulieren.

- 9. Das Beteiligungsergebnis wird transparent dokumentiert, die Beteiligten erhalten ein Feedback.**

Nach Abschluss des Beteiligungsverfahrens sind die Mitwirkenden und die Öffentlichkeit über die endgültige Entscheidung des Gemeinderates zu informieren. Dabei muss erkennbar sein, warum die entsprechende Entscheidung getroffen wurde.

#### **4. Aufwand und Kosten**

Bürgerbeteiligung und Dialogverfahren benötigen eine angemessene Ressourcenausstattung. Die Beteiligungsverfahren müssen so gestaltet werden, dass ein effizienter Einsatz personeller und finanzieller Mittel erfolgt. Bisherige Verfahren wurden durch Engagement und Überstunden erbracht. Intensive und interaktive Formen der Bürgerbeteiligung erfordern einen höheren finanziellen und personellen Aufwand.

Auch die Informationsveranstaltungen der Rahmen- und Bauleitplanung haben ein Ausmaß angenommen, das professionelle, externe Unterstützung erfordert.

Die Verwaltung hat zusammen mit der Ulm Messe GmbH als möglichen Dienstleister einen Leistungskatalog entwickelt. Für 20 Veranstaltungen im Jahr werden 60.000 € kalkuliert. Darin enthalten sind Personalkosten, die 25% einer Vollzeitstelle entsprechen.

## 5. Anträge der Fraktionen

### 5.1 Anträge Nr. 10/2012 und 20/2012 der Grüne Fraktion:

Es wird eine Informationsveranstaltung für den Gemeinderat zu Möglichkeiten von Beteiligungsverfahren und Veränderungsmöglichkeiten bei laufenden Bebauungsplanverfahren angeregt.

Es wird beantragt, mit Veranstaltungen unter der Woche nicht vor 19.30 Uhr zu beginnen und bei Veranstaltungen tagsüber eine Kinderbetreuung anzubieten.

Verwaltung:

Dem Antrag wird mit der öffentlichen Sitzung des Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt entsprochen.

Die Anregungen zum Veranstaltungsbeginn und zur Kinderbetreuung werden aufgenommen.

### 5.2 Antrag Nr. 33/2013 der CDU Fraktion

Zur Steigerung der Verfahrenseffektivität und frühzeitigen Einbindung der Bürgerschaft wird die Aufstellung und ständige Fortschreibung einer Vorhabenliste sowie die Zentralisierung der Informationen zur Bürgerbeteiligung auf der Homepage der Stadt Ulm beantragt.

Verwaltung:

Der Fachbereichsausschuss beschließt zu Beginn des Jahres sein Arbeitsprogramm, in dem alle relevanten Projekte aufgelistet sind.

Die Verbesserung der städtischen Homepage wird als Anregung aufgenommen.