

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0333/2015/BV

Datum:
09.10.2015

Federführung:
Dezernat II, Amt für Stadtentwicklung und Statistik

Beteiligung:
Dezernat I, Rechtsamt
Dezernat II, Stadtplanungsamt

Betreff:

**Masterplanung Neuenheimer Feld / Neckarbogen -
Entwicklung und Begleitung des
Beteiligungskonzepts**

Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss	14.10.2015	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Gemeinderat	12.11.2015	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss empfiehlt dem Gemeinderat folgenden Beschluss:

Für das Vorhaben „Masterplanung Neuenheimer Feld / Neckarbogen“ wird ein projektbezogener Koordinationsbeirat zur Entwicklung, Begleitung und Steuerung des Beteiligungskonzepts eingerichtet.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
Im Rahmen des zu erstellenden Beteiligungskonzepts zu beziffern	
Einnahmen:	
keine	
Finanzierung:	
keine	

Zusammenfassung der Begründung:

Der Gemeinderat hat am 23.07.2015 beschlossen, dass die Stadt gemeinsam mit der Universität unter Einbindung aller weiteren Akteure und Bürgerbeteiligung einen Masterplan Neuenheimer Feld einschließlich der verkehrlichen Erschließung erarbeitet. Ein Bündnis aus der Interessengemeinschaft Handschuhsheim (IGH), dem Ortsverband Handschuhsheim vom Kreisbauernverband Rhein-Neckar-Kreis sowie der Gärtnervereinigung Heidelberg-Handschuhsheim sammelt derzeit Unterschriften zur Anregung von Bürgerbeteiligung zum Masterplan Neuenheimer Feld (nach Kapitel 5.2 der Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung), obwohl der Gemeinderat bereits Bürgerbeteiligung zu diesem Vorhaben beschlossen hat. Nachfolgend wird diese Ausgangslage erörtert und nach Darstellung der weiteren Handlungsmöglichkeiten vorgeschlagen, einen projektbezogenen Koordinationsbeirat zur Entwicklung, Begleitung und Steuerung des Beteiligungskonzepts einzurichten.

Begründung:

1. Ausgangslage

Der Gemeinderat hat zum Vorhaben Masterplanung Neuenheimer Feld / Neckarbogen in seiner Sitzung am 23.07.2015 folgenden Beschluss gefasst (0192/2015/BV):

*„Der Gemeinderat nimmt die Information über den Sachstand des Masterplans Neuenheimer Feld / Neckarbogen zur Kenntnis und beschließt, dass die Stadt gemeinsam mit der Universität unter Einbindung aller weiteren Akteure **und Bürgerbeteiligung** einen Masterplan Neuenheimer Feld einschließlich der verkehrlichen Erschließung erarbeitet. Die Erarbeitung des „Masterplans Neuenheimer Feld“ umfasst auch die Prüfung über die Verlegung des Individualverkehrs von der Straße „Im Neuenheimer Feld“ auf den „Klausenpfad“ und die Machbarkeit der 5. Neckarquerung zwischen Wieblingen und dem Neuenheimer Feld.“*

Damit ist bereits beschlossen, eine Bürgerbeteiligung zu dem geplanten Vorhaben durchzuführen.

2. Angekündigte Anregung auf Bürgerbeteiligung aus der Bürgerschaft

Ein Bündnis aus der Interessengemeinschaft Handschuhsheim (IGH), dem Ortsverband Handschuhsheim vom Kreisbauernverband Rhein-Neckar-Kreis sowie der Gärtnervereinigung Heidelberg-Handschuhsheim sammelt derzeit Unterschriften zur Anregung von Bürgerbeteiligung zum Masterplan Neuenheimer Feld (nach Kapitel 5.2 der Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung), obwohl der Gemeinderat bereits Bürgerbeteiligung zu diesem Vorhaben beschlossen hat. Die genannten Akteure haben mit Schreiben vom 08.09.2015 den Oberbürgermeister und die Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung über das bereits laufende Unterschriftenverfahren informiert und ergänzt, dass damit auch die „Planungszuständigkeit eines projektbezogenen Koordinationsbeirates nach § 6.2 der Leitlinien“ angeregt wird (vergleiche Anlage 01). Die genannten Unterzeichner stellen in dem Schreiben einen formellen Antrag zur Bürgerbeteiligung an dem Vorhaben „Masterplanung Neuenheimer Feld / Neckarbogen“ und kündigen an, dass die Einreichung der vorgeschriebenen Anzahl von Unterschriften noch erfolgen wird.

Es liegt somit eine Ankündigung auf Anregung von Bürgerbeteiligung durch entsprechende Unterschriften zu einem Vorhaben vor, zu dem der Gemeinderat bereits am 23.07.2015 ausdrücklich Bürgerbeteiligung beschlossen hat (0192/2015/BV).

Dem genannten Schreiben ist außerdem zu entnehmen, dass die Einrichtung eines projektbezogenen Koordinationsbeirates gewünscht wird. Die Einrichtung eines Koordinationsbeirates kann vom Gemeinderat nach § 6 der Satzung über Verfahrensregeln für Bürgerbeteiligung bei Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderates jederzeit - und unabhängig von der Anregung von Bürgerbeteiligung durch entsprechende Unterschriften - beschlossen werden.

Die Entscheidung ob die Entwicklung und Begleitung von Beteiligungsverfahren auf der Prozessebene durch einen projektbezogenen Koordinationsbeirat oder auf andere Art und Weise erfolgen soll, ist also unabhängig davon zu treffen, ob es Anregungen zur Bürgerbeteiligung nach Kapitel 5.2 der Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung (beziehungsweise analog nach §4 der Satzung über Verfahrensregeln für Bürgerbeteiligung bei Vorhaben im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats) gibt. Nachfolgend werden die verschiedenen Optionen hierzu aufgelistet und erläutert.

3. Optionen zur Entwicklung und Begleitung des Beteiligungskonzepts

Grundsätzlich gibt es gemäß Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg und Satzung über Verfahrensregeln für Bürgerbeteiligung im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderates drei Optionen zur kooperativen Entwicklung des Beteiligungskonzepts und zwei Möglichkeiten zur Begleitung des Beteiligungsverfahrens. Eine Übersicht zu den Zuständigkeiten für die Planung, Steuerung und Durchführung von Beteiligungsverfahren ist als Anlage 02 beigefügt. **Wichtig ist festzuhalten, dass es bei all diesen „Gremien“ nicht um inhaltliche Beratungen geht, sondern ausschließlich um die Frage, wie ein gutes Beteiligungsverfahren gelingen kann!** Es ist zu unterscheiden zwischen

- a) der Beratung des Beteiligungskonzeptes durch Bürgerschaft und Verwaltung,
- b) der prozessbegleitenden Arbeitsgruppe
- c) dem projektbezogenen Koordinationsbeirat.

a.) Beratung des Beteiligungskonzeptes durch Bürgerschaft und Verwaltung

Die Beratung des Beteiligungskonzepts durch Vertreterinnen und Vertreter aus Bürgerschaft und Verwaltung ist in den Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg in Kapitel 6.1 c und in der Satzung über Verfahrensregeln für Bürgerbeteiligung im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderates unter § 8 Absatz 1 geregelt. Die Teilnehmenden dieses oft nur einmaligen Treffens zur Beratung des Beteiligungskonzepts setzen sich aus Vertreterinnen und Vertretern des zuständigen Fachamtes, sachverständigen Vertreterinnen und Vertretern aus dem Stadtteil und / oder in der Sache aktiven Gruppierungen sowie Initiativen oder Vereinen zusammen, die in der Sache aktiv sind. Die Zusammensetzung und Anzahl der Teilnehmenden ist flexibel. Den Vorsitz hat das federführende Amt mit Unterstützung der Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung. Die Beratung erfolgt auf Einladung der Verwaltung, ist nicht öffentlich und findet - damit die Beratungsergebnisse noch einfließen können - vor dem Beschluss des Beteiligungskonzeptes durch den Gemeinderat statt. Eine weitere Begleitung des Beteiligungsverfahrens auf Prozessebene ist in diesen Fällen nicht vorgesehen. Es ist jedoch möglich, dass sich aus diesem Treffen heraus - etwa auf Wunsch der Teilnehmenden - eine prozessbegleitende Arbeitsgruppe entwickelt.

b.) Prozessbegleitende Arbeitsgruppe

Die Regelungen zur prozessbegleitenden Arbeitsgruppe sind in Kapitel 7.6 der Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg und unter § 7 in der Satzung über Verfahrensregeln für Bürgerbeteiligung im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats festgeschrieben. Die prozessbegleitende Arbeitsgruppe kann vor oder - falls sie aus einem „Treffen zur Beratung des Beteiligungskonzeptes durch Bürgerschaft und Verwaltung“ heraus entsteht - auch nach dem gemeinderätlichen Beschluss des Beteiligungskonzepts von der Verwaltung einberufen werden.

Sie setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern des zuständigen Fachamtes, sachverständigen Bürgerinnen und Bürgern aus dem Stadtteil und / oder in der Sache aktiven Gruppierungen, Initiativen oder Vereinen zusammen. Die Zusammensetzung und Anzahl der Teilnehmenden ist flexibel. Im Laufe des Beteiligungsprozesses können, auf entsprechende Anregungen aus der Mitte der Arbeitsgruppe hin, auch neue Teilnehmerinnen und Teilnehmer zugezogen werden. Den Vorsitz hat das federführende Amt in Zusammenarbeit mit der Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung. Die Beratungen der prozessbegleitenden Arbeitsgruppe sind nicht öffentlich. Die Verantwortlichkeit für Planung und Steuerung des Beteiligungsverfahrens bleibt in diesem Fall bei der Verwaltung. Die prozessbegleitende Arbeitsgruppe hat eine beratende Funktion auf der Prozessebene des Beteiligungsverfahrens.

c.) Projektbezogener Koordinationsbeirat

Der projektbezogene Koordinationsbeirat wird in Kapitel 6.2 der Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg und unter § 6 in der Satzung über Verfahrensregeln für Bürgerbeteiligung im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderates beschrieben:

„Grundsätzlich ist der Oberbürgermeister (Fachamt) in Zusammenarbeit mit der Koordinierungsstelle für die Planung von Bürgerbeteiligungsverfahren verantwortlich. Der Gemeinderat entscheidet darüber, ob ergänzend zum Oberbürgermeister (Fachamt) ein projektbezogener Koordinationsbeirat eingesetzt wird, der für die Planung des Bürgerbeteiligungsverfahrens verantwortlich ist. Über die Zusammensetzung projektbezogener Koordinationsbeiräte entscheidet der Gemeinderat auf Basis eines begründeten Vorschlages der Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung.“ (§6, Absatz 1-3 der Satzung)

Der Gemeinderat kann also einem projektbezogenen Koordinationsbeirat die Verantwortung für die Planung des Beteiligungsverfahrens übertragen. Zusätzlich kann der Gemeinderat dem Koordinationsbeirat nach § 9 Absatz 1 der Satzung auch eine steuernde Funktion einräumen. Der Beschluss des Beteiligungskonzepts bleibt aber in jedem Falle dem Gemeinderat vorbehalten (§8, Absatz 2 der Satzung). Außerdem sind „richtungsweisende Empfehlungen des Koordinationsbeirats“ im Laufe des Verfahrens „dem Gemeinderat zur Entscheidung vorzulegen“ (§9, Absatz 1 der Satzung). Die Durchführung des Beteiligungsverfahrens bleibt auch bei Einrichtung eines Koordinationsbeirats Aufgabe der Verwaltung.

Die Zusammensetzung eines projektbezogenen Koordinationsbeirats ist in § 6 der Satzung detailliert geregelt. Er besteht zu 40 Prozent aus der Verwaltung (gegebenenfalls inklusive Investoren), zu 40 Prozent aus der Bürgerschaft und zu 20 Prozent aus neutralen Personen, die entweder den projektbezogenen Koordinationsbeirat als Sachverständige unterstützen oder die Sitzungsleitung übernehmen. Der Gemeinderat hat die Möglichkeit, die Sitzungsleitung festzulegen oder dem projektbezogenen Koordinationsbeirat die Wahl der Sitzungsleitung aus dem Kreis der neutralen Personen zu überlassen. Der projektbezogene Koordinationsbeirat tagt öffentlich. Die Zusammensetzung und Anzahl der Teilnehmenden ist nicht flexibel, sondern wird vom Gemeinderat auf Basis der Regelungen der Satzung einmalig beschlossen. In der Regel soll die Interessenvielfalt der Bürgerschaft berücksichtigt werden. Falls eine oder mehrere Bürgergruppen mit mindestens 1.000 Unterschriften ein Beteiligungsverfahren gemäß § 4 Absatz 2 c der Satzung angeregt haben, sollen die Mitglieder der Bürgerschaft anteilig nur aus dieser beziehungsweise diesen Bürgergruppen stammen.

Die Bürgergruppe(n) benennt / benennen jeweils geeignete Vertreterinnen und Vertreter (§ 6 Absatz 3c und 3d der Satzung).

Ein projektbezogener Koordinationsbeirat unterscheidet sich von einer prozessbegleitenden Arbeitsgruppe im Wesentlichen durch folgende Punkte:

- Beschluss der Einrichtung durch den Gemeinderat
- Vorsitz durch „neutrale Person“, die zu benennen ist.
- Feste, vom Gemeinderat abschließend beschlossene Zusammensetzung
- Verantwortung für die Planung des Beteiligungsverfahrens
- Steuerung des Beteiligungsverfahrens, falls vom Gemeinderat zusätzlich so beschlossen

Ein projektbezogener Koordinationsbeirat ist also ein deutlich „formelleres Instrument“ als die prozessbegleitende Arbeitsgruppe.

4. Anregung von Bürgerbeteiligung nach bereits erfolgtem Beschluss des Gemeinderats

Wie oben dargelegt sammelt ein Bündnis aus der Interessengemeinschaft Handschuhsheim (IGH), dem Ortsverband Handschuhsheim vom Kreisbauernverband Rhein-Neckar-Kreis sowie der Gärtnervereinigung Heidelberg-Handschuhsheim derzeit Unterschriften zur Anregung von Bürgerbeteiligung zum Masterplan Neuenheimer Feld (nach Kapitel 5.2 der Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung), obwohl der Gemeinderat bereits Bürgerbeteiligung zu diesem Vorhaben beschlossen hat. Vor diesem Hintergrund hat das Rechtsamt der Stadt Heidelberg geprüft, ob eine solche Anregung von Bürgerbeteiligung bei dieser Ausgangslage noch möglich ist und ob der Einsatz eines Koordinationsbeirats (förmlich) angeregt werden kann. Die ausführliche Stellungnahme des Rechtsamtes dazu ist als Anlage 03 beigefügt. Im Wesentlichen kommt das Rechtsamt zu folgendem Ergebnis:

“Das Bürgerbeteiligungsverfahren nach Leitlinien/Satzung ist bereits eingeleitet. Eine weitere Anregung durch die Bürgerschaft ist rechtlich für die Einleitung deshalb ohne Belang. Die Leitlinien/Satzung sehen nicht vor, dass die Bürgerschaft auch den Einsatz eines Koordinationsbeirats förmlich anregen kann.“

5. Bindung des Gemeinderats bei der Besetzung des Koordinationsbeirats?

Nach Kenntnisstand der Verwaltung geht das oben genannte Bündnis davon aus, dass mit Vorlage der 1.000 Unterschriften zur Anregung von Bürgerbeteiligung der § 6 Absatz 3 c) der Satzung zur Anwendung kommt, so dass die bürgerschaftlichen Mitglieder eines eventuellen Koordinationsbeirats nur aus der Gruppe des Bündnisses stammen sollen. Auch diese Frage wurde vom Rechtsamt geprüft. Da - wie oben dargelegt - kein Bürgerbeteiligungsverfahren nach der Satzung angeregt werden kann, da der Gemeinderat bereits von sich aus Bürgerbeteiligung beschlossen hat, kommt das Rechtsamt zu folgendem Ergebnis:

Der Gemeinderat ist bezüglich der Besetzung eines eventuellen Koordinationsbeirats selbst dann nicht über die Soll-Vorschrift des § 6 Absatz 3 c) der Satzung gebunden, wenn das Bündnis nach bereits eingeleitetem Bürgerbeteiligungsverfahren die 1.000 Unterschriften zur Anregung eines Bürgerbeteiligungsverfahrens vorlegen sollte.

6. Weiteres Vorgehen zur Entwicklung und Begleitung des Beteiligungskonzepts Masterplanung Neuenheimer Feld / Neckarbogen

Für die Masterplanung Neuenheimer Feld / Neckarbogen wurden bereits erste Grundlagen für ein Beteiligungskonzept erstellt. Diese Grundlagen waren als Anlage 17 Bestandteil der Vorlage 0192/2015/BV. Vonseiten der Verwaltung war vorgesehen, bei der Masterplanung Neuenheimer Feld / Neckarbogen eine prozessbegleitende Arbeitsgruppe zu gründen, die das Beteiligungsverfahren durchgängig begleitet. Es wurde vorgeschlagen, dass die Mitglieder der prozessbegleitenden Arbeitsgruppe aus Bürgerinnen und Bürgern sowie Nutzerinnen und Nutzern sowohl aus dem Planungsgebiet als auch den umliegenden Stadtteilen besteht.

Bisher wurden aus Sicht der Verwaltung sowohl mit prozessbegleitenden Arbeitsgruppen, zum Beispiel beim dialogischen Planungsprozess Konversion als auch mit projektbezogenen Koordinationsbeiräten, bei den Vorhaben „Theaterplatz/Hauptstraße 110“ und beim „Neuen Konferenzzentrum“, gute Erfahrungen gemacht. Die beiden Instrumente unterscheiden sich wie oben beschrieben und es bedarf jeweils einer Einzelfallentscheidung, welche Variante besser geeignet ist, um zu einem erfolgreichen Beteiligungsverfahren zu kommen. Bei dem Projekt „Masterplanung Neuenheimer Feld / Neckarbogen“ wird aus Teilen der Bürgerschaft nun der Wunsch geäußert, einen Koordinationsbeirat vom Gemeinderat beschließen zu lassen.

Wie oben dargelegt unterscheidet sich ein Koordinationsbeirat von einer prozessbegleitenden Arbeitsgruppe unter anderem durch seine Planungs- und (optionale) Steuerungsverantwortung. Die Verwaltung geht davon aus, dass dies auch ein wesentliches Motiv für das oben genannte Bündnis ist und empfiehlt, dieser Initiative wie folgt entgegen zu kommen:

Statt wie vorgesehen das Beteiligungsverfahren zum Masterplan Neuenheimer Feld / Neckarbogen durch eine prozessbegleitende Arbeitsgruppe zu begleiten soll ein projektbezogener Koordinationsbeirat eingerichtet werden. Dadurch entsteht ein formelles Gremium, das auch der gemeinsamen Verantwortung von Stadt Heidelberg und dem Land (zum Beispiel Vermögen und Bau, Amt Mannheim und Heidelberg, Universität, Universitätsklinikum) zur Steuerung des Beteiligungsverfahrens Rechnung trägt. Aufgrund der Bedeutung des Vorhabens und der vielen unterschiedlichen Interessenslagen wird allerdings vorgeschlagen, die Anzahl der Mitglieder des projektbezogenen Koordinationsbeirats von den üblichen 10 Mitgliedern auf 18-20 Mitglieder zu erhöhen:

- Die acht (statt vier) „Teilnehmenden aus der Verwaltung“ sollten sich aus Stadtverwaltung und Landesvertretern, die für den Masterplan Neuenheimer Feld verantwortlich zeichnen sowie offiziellen Vertretern weiterer Institutionen aus dem Planungsraum zusammensetzen.
- Die acht (statt vier) Teilnehmenden aus der Bürgerschaft sollten in diesem Fall sowohl aus den angrenzenden Stadtteilen (Neuenheim, Handschuhsheim, Bergheim, Wieblingen) als auch aus der Belegschaft der im Neuenheimer Feld ansässigen Institutionen stammen. Zusätzlich soll eine Person aus der Bürgerschaft mit gesamtstädtischer Perspektive vertreten sein. Von einer Besetzung der Bürgervertreter nur aus der Gruppe des oben genannten Bündnisses rät die Verwaltung deutlich ab. Für den Erfolg dieses Beteiligungsverfahrens ist es sehr wichtig, dass auch auf der Ebene der Begleitung und Steuerung des Beteiligungsverfahrens alle erkennbaren Interessen ausgewogen berücksichtigt sind. Ein Ausschluss anderer Bürgergruppen beziehungsweise betroffener Stadtteile wäre dem Prozess nicht dienlich.
- Die neutralen Personen (mindestens zwei, bei einer Verdopplung der Zusammensetzung könnten es auch bis zu vier sein), von denen eine den Vorsitz übernimmt, sollten im nächsten Schritt gesucht werden. Hier wären z.B. auch fachliche Berater vorstellbar, die den Beteiligungsprozess unterstützen können und vom Koordinationsbeirat zugezogen werden.

Nach erfolgtem Grundsatzbeschluss des Gemeinderats zur Einrichtung eines projektbezogenen Koordinationsbeirats Masterplan Neuenheimer Feld / Neckarbogen wird die Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung dem Gemeinderat gem. § 6, Absatz 3 der Satzung einen begründeten Vorschlag zu dessen Zusammensetzung vorlegen.

Ein sofortiger Beschluss der Zusammensetzung ist nicht erforderlich, da zunächst der gesamte inhaltliche Planungsprozess und seine Organisationsstruktur entwickelt und zwischen Stadt und Landesvertretern abgestimmt werden muss. In diesem Rahmen kann dann auch die Einschätzung der Landesvertreter zur Zusammensetzung des Koordinationsbeirats eingeholt werden.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / -	Ziel/e:
QU3	+	Bürger/innenbeteiligung und Dialogkultur fördern

Begründung:

Die Einsetzung eines projektbezogenen Koordinationsbeirats bei dem Vorhaben „Masterplanung Neuenheimer Feld / Neckarbogen“ dient zur Förderung des Dialogs zwischen Stadt, Bürgerschaft und Universität.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

keine

gezeichnet
Bernd Stadel

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Schreiben Bündnis vom 08.09.2015: Bürgerbeteiligung an der Entwicklung des Masterplans Neuenheimer Feld/Neckarbogen
02	Zuständigkeiten für Planung, Steuerung und Durchführung von Beteiligungsverfahren Vergleichende Übersicht der Möglichkeiten laut Leitlinien / Satzung
03	Stellungnahme Rechtsamt: Anregung von Bürgerbeteiligung trotz Beschluss Besetzung einer Koordinationsbeirates