

**Antwort
der Bundesregierung**

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Krockert, Conradi, Frau Dr. Czempiel, Henke, Ibrügger, Immer (Altenkirchen), Meininghaus, Menzel, Müntefering, Paterna, Polkhn, Waltematthe, Wuwer, Gattermann, Wurbs, Spitzmüller, Eimer (Fürth) und der Fraktionen der SPD und FDP

– Drucksache 8/3112 –

Bürgerbeteiligung bei Stadtentwicklung, Stadtsanierung und Bauplanung

Der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau – RS II – R 14 – hat mit Schreiben vom 28. August 1979 namens der Bundesregierung die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet:

Einleitung

„Die Planung der städtebaulichen Entwicklung muß sich stärker auf den Willen des einzelnen Bürgers stützen. Er muß die Gewißheit haben, daß die städtebauliche Entwicklung seiner Gemeinde auf seinen Vorstellungen aufbaut und nicht über seinen Kopf hinweg von Amts wegen vollzogen wird. Diese ‚Demokratisierung des Planungsprozesses‘ ist eine wichtige Voraussetzung, demokratisch-staatsbürgerliches Engagement dort zu ermöglichen, wo der Lebensbereich jedes einzelnen am unmittelbarsten berührt wird. Dazu ist es notwendig, den Bürger bereits im Vorbereitungsstadium gründlich zu informieren, um sein Urteil in die Planung der städtebaulichen Entwicklung einbeziehen zu können.“

Diese Feststellung der Bundesregierung im Städtebaubericht 1970 (Drucksache VI/1497, S. 96) ist unverändert gültig. Der Kern dieser Aussage stand hinter der Aufnahme der Regelungen über die Bürgerbeteiligung bei städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen in das Städtebaufördergesetz 1971; diese Überlegungen waren auch maßgebend für die Erweiterung der Bürgerbeteiligung bei der Bauleitplanung im Rahmen der Novellierung des Bundesbaugesetzes 1976.

Durch eine frühzeitige Beteiligung an den einzelnen Planungsvorhaben wurde erreicht, daß die Bürger an der Planung ihrer Gemeinde mitwirken und sich so stärker mit ihrer Stadt und ihrem Stadtteil identifizieren.

Städtebauliche Planung ist nicht auf die bauliche Gestaltung beschränkt; sie beeinflußt auch die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedingungen der betroffenen Bürger, indem sie in Wohn- und Eigentumsverhältnisse und darüber hinaus allgemein in menschliche Lebensumstände und nachbarschaftliche Beziehungen eingreift. Die Lösung der damit verbundenen vielschichtigen Probleme erfordert den Dialog zwischen Gemeinde und Bürger. Nicht zuletzt geht es dabei auch um die Anregung und Nutzung bürgerlichen Gemeinsinns. Die Bundesregierung mißt deshalb der Bürgerbeteiligung bei der städtebaulichen Planung besondere Bedeutung bei.

Im einzelnen werden die Fragen wie folgt beantwortet:

1. Welche Erfahrungen liegen der Bundesregierung über die Bürgerbeteiligung nach dem Städtebauförderungsgesetz vor?

Mit dem 1971 in Kraftgetretenen Städtebauförderungsgesetz wurde das städtebauliche Planungsrecht entscheidend verbessert; es wurden die rechtlichen, organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen für eine zügige Durchführung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen geschaffen.

Die Beteiligung der Bürger beginnt nach den Vorschriften des Städtebauförderungsgesetzes bereits im Stadium der vorbereitenden Untersuchungen (§ 4 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2) und setzt sich nach der förmlichen Festlegung des Sanierungsgebiets fort (§ 8 Abs. 2, § 9). Die Gemeinde soll möglichst frühzeitig die beabsichtigte Neugestaltung eines Sanierungsgebiets und die Möglichkeiten der Beteiligung mit den Bürgern erörtern (§ 9). Seit dem 1. Januar 1977 kann die Beteiligung der Bürger nach dem Städtebauförderungsgesetz auch mit der Beteiligung an der Bauleitplanung nach § 2a des Bundesbaugesetzes verbunden werden.

Die Bundesregierung hat in Städtebauberichten und Antworten auf parlamentarische Anfragen wiederholt über die Praxis der Bürgerbeteiligung berichtet, zuletzt in der Antwort auf die Große Anfrage zur Städtebaupolitik (Drucksache 8/2085).

Um Erkenntnisse über die Bürgerbeteiligung und deren Auswirkungen zu erlangen, hat der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (BMBau) u. a. zwei Forschungsaufträge durchführen lassen. Zum einen wurden die Erfahrungen der Gemeindeverwaltungen mit dem Vollzug des Städtebauförderungsgesetzes bei der Vorbereitung und Durchführung städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen untersucht (Schriftenreihe des BMBau, Heft 02.016); zum anderen wurden sechs Fallstudien zur Bürgerbeteiligung bei städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen erarbeitet (Schriftenreihe des BMBau, Heft 02.019). Mit dem Fragenkreis befassen sich darüber hinaus

vom BMBau veranlaßte projektbegleitende Untersuchungen zu einzelnen vom Bund geförderten Modellvorhaben. Schließlich ist die Bürgerbeteiligung im Rahmen der städtebaulichen Planung Gegenstand zahlreicher wissenschaftlicher Untersuchungen anderer Institutionen.

Die bisherigen Erfahrungen mit der Bürgerbeteiligung nach dem Städtebauförderungsgesetz sind insgesamt ermutigend. Das bestätigen die genannten Forschungsarbeiten und andere wissenschaftliche Untersuchungen. Die Einstellung der an städtebaulichen Maßnahmen Beteiligten zur Bürgerbeteiligung ist positiv. Dies gilt für die betroffenen Bürger ebenso wie für die Gemeindeverwaltungen.

Gemeinden mit Erfahrung in der Durchführung städtebaulicher Maßnahmen nach dem Städtebauförderungsgesetz halten die Bürgerbeteiligung durchweg für notwendig und den damit verbundenen personellen und finanziellen Aufwand für gerechtfertigt.

Die Beteiligungsangebote der Gemeinden konzentrieren sich regelmäßig auf die vorgeschriebenen Erörterungen nach dem Städtebauförderungsgesetz sowie auf die Offenlegung von Bebauungsplänen nach dem Bundesbaugesetz. In vielen Fällen gehen Gemeinden (oder die von ihnen beauftragten Träger) jedoch darüber hinaus und schaffen zusätzliche Formen der bürgerlichen Beteiligung: Bürgerversammlungen, Sanierungsberäte, Sanierungskommissionen, Planungsberater, Sanierungsberatungsstellen. In vielen Fällen arbeiten die örtlichen Verbände der politischen Parteien, der Gewerkschaften und anderer Organisationen im Rahmen der Bürgerbeteiligung an der Planung und Durchführung der Maßnahmen mit.

Die Beteiligung der Bürger an der städtebaulichen Gestaltung ihres näheren Lebensraums hängt stark von den z. T. sehr unterschiedlichen lokalen Gegebenheiten ab. Von besonderer Bedeutung sind dabei

- die kommunalpolitische Situation (z. B. Größe, Verwaltungs- und Finanzkraft der Gemeinde),
- soziale und wirtschaftliche Gegebenheiten der betroffenen Gebiete,
- Auswirkungen der jeweiligen Maßnahme auf die Bürger in diesen Gebieten,
- Organisation, Erfahrung und Einstellung der planenden Verwaltung,
- konkrete Maßnahmen der planenden Verwaltung zur Unterstützung der Beteiligung,
- die planungsrechtlichen Kenntnisse der betroffenen Bürger und ihr Informationsstand über die jeweilige städtebauliche Maßnahme.

Allerdings ist die anfängliche Beteiligungsbereitschaft und das spätere Beteiligungsverhalten unterschiedlich: Die erklärte Bereitschaft zur Beteiligung an der Planung ist regelmäßig höher als die tatsächliche, aktive Beteiligung. Männer, jüngere Bürger

und Personen mit ausgeprägtem lokalpolitischem Interesse zeigen eine überdurchschnittliche Beteiligungsbereitschaft. Im übrigen beteiligen sich manche Bürger nicht auf Dauer; ihr Engagement wird lediglich durch unmittelbar bevorstehende Planungseingriffe bestimmt, wobei Eigentümer und Betriebsinhaber besonders aktiv sind. Unterdurchschnittlich beteiligen sich ältere Mieter, beinahe gar nicht ausländische Bewohner.

Das Hauptgewicht der Beteiligung liegt im Besuch von Informationsveranstaltungen der Gemeinden und bei den individuellen Beteiligungsmöglichkeiten (z. B. Eingaben oder Beschwerden). Interessenschwerpunkte sind die eigene Wohnsituation, Grünflächen, soziale Infrastruktur, Verkehr und Umweltschutz, aber auch die Gestaltung oder Erhaltung des Stadtbildes.

Die Zusammenarbeit zwischen planender Verwaltung und Bürgern kann Sanierungsziele und -konzepte sowie auch Einzelprojekte beeinflussen. Bereits 1976 haben befragte Gemeinden für rd. 70 v. H. der Maßnahmen Rückwirkungen auf Sanierungsziele und -konzepte bestätigt. Allerdings sagt dieser quantitative Anteil noch nichts über die Intensität des Einflusses, da auch andere Einflüsse Rückwirkungen auf Sanierungsziele und -konzepte entfalten können.

2. Welche Erfahrungen liegen der Bundesregierung über die Bürgerbeteiligung vor, die mit der Novelle von 1976 im Bundesbaugesetz vorgeschrieben wurde?

Mit der am 1. Januar 1977 in Kraft getretenen Novelle zum Bundesbaugesetz hat der Gesetzgeber die Beteiligung der Bürger an der Bauleitplanung ausgeweitet. Neben dem bisherigen förmlichen Auslegungsverfahren ist die Gemeinde jetzt zusätzlich verpflichtet, die Bürger frühzeitiger und inhaltlich umfassender an Planungen zu beteiligen. Sie hat die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung öffentlich darzulegen und Gelegenheit zur Äußerung und zur Erörterung zu geben („vorgezogene“ Bürgerbeteiligung). Dabei sollen auch die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung aufgezeigt und sich wesentlich unterscheidende Planungsalternativen – soweit sie in Betracht kommen – dargestellt werden. Der Gesetzgeber ist damit den Entwicklungen in der Praxis gefolgt und hat die z. T. unterschiedliche Handhabung auf eine einheitliche Rechtsgrundlage gestellt.

Nach den der Bundesregierung bekanntgewordenen Erkenntnissen läßt sich trotz der relativ kurzen Zeitspanne seit Inkrafttreten dieser ersten Novelle zum Bundesbaugesetz bereits jetzt feststellen, daß die Regelungen über die frühzeitige und inhaltlich umfassendere Beteiligung der Bürger am Planungsprozeß zu positiven Ergebnissen geführt hat:

Die Gemeinden bemühen sich zunehmend, die Informationstätigkeit über Planungsabsichten und Planungsziele zu verbessern, um dadurch die Bürger zu befähigen, sich sachverständiger an der städtebaulichen Planung zu beteiligen. Es zeigt sich auch, daß die frühzeitige und umfassendere Information der Bürger

deren Interesse und Bereitschaft zur Mitarbeit sichern kann. Das anfangs oft vorhandene „Parzellendenken“ weicht zunehmend einer stärkeren Aufgeschlossenheit der Bürger für planerische Zusammenhänge. Die Intensität der Beteiligung ist allerdings Schwankungen unterworfen. Wie bei Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen (siehe Antwort zu Frage 1), ist auch hier festzustellen, daß die Bürger sich vor allem dann an der Planung beteiligen, wenn sie unmittelbar betroffen sind. Es bleibt daher weiterhin Aufgabe der Gemeinden, die aktive Beteiligung der Bürger an der Bauleitplanung zu fördern. Da erfahrungsgemäß zahlreiche Bürger bereits Schwierigkeiten haben, Pläne überhaupt zu lesen, muß eine geeignete Öffentlichkeitsarbeit Planendarstellungen verständlicher machen.

Die Bemühungen der Gemeinden tragen dazu bei, daß der Planungs- und Abwägungsprozeß für den Bürger durchschaubarer wird, und daß bei der förmlichen Auslegung der Bauleitplanentwürfe Anregungen und Bedenken, die auf Mißverständnissen beruhen, vermieden werden.

Der Gesetzgeber hat für die „vorgezogene“ Bürgerbeteiligung kein bestimmtes Verfahren vorgeschrieben, um entsprechend den örtlichen Verhältnissen eine größtmögliche Flexibilität zu erreichen. Die bisherigen Erfahrungen zeigen daher auch, daß die Mitwirkung der Bürger nach Form und Umfang in der Praxis recht unterschiedlich gehandhabt wird. Die Beteiligungsformen orientieren sich dabei weitgehend an den im Sanierungsverfahren nach dem Städtebauförderungsgesetz herausgebildeten Beteiligungsangeboten. Die Gemeinden haben z. T. im Rahmen einer allgemeinen Regelung Richtlinien erlassen, in denen die Beteiligungsformen festgelegt sind. Die Beteiligungsform richtet sich hierbei nach dem jeweils zu erwartenden Informations- und Meinungsäußerungsbedarf der Bürgerschaft, den Planungserfordernissen und -auswirkungen sowie auch der unterschiedlichen Bedeutung der einzelnen Planungen. Die bürgerschaftliche Mitwirkung reicht von individueller Interessenwahrnehmung über Bürgerinitiativen in losen Organisationsformen bis hin zu institutionalisierten Beteiligungsformen. Um verlässliche Erkenntnisse über die Bürgerbeteiligung in der Bauleitplanung zu gewinnen, hat der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau im Rahmen seines mittelfristigen Forschungsprogramms drei Forschungsprojekte vergeben.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung diese Erfahrungen im Hinblick auf die angestrebten Ziele der Mitwirkung und Beteiligung?

Die vorgezogene Bürgerbeteiligung bei der städtebaulichen Planung soll den Bürgern die Möglichkeit eröffnen, frühzeitig Einfluß auf Planungsvorstellungen ihrer Gemeinde zu nehmen; die Bewohner sollen möglichst von vornherein vor vermeidbaren Benachteiligungen geschützt werden; ihre Mitwirkung soll da, wo möglich, einen Beitrag zur Verbesserung der Planqualität leisten.

An diesen Zielen gemessen beurteilt die Bundesregierung die bisherigen Erfahrungen positiv. Die frühe und, wie sich gezeigt hat, häufig auch stärkere Mitwirkung von Betroffenen, aber auch von anderen an der Planung Interessierten, führt nach vorliegenden Erfahrungsberichten in der Regel zu einer besseren Informationsbasis für alle Beteiligten und zur Einbeziehung mehrerer Planungsalternativen in den Entscheidungsprozeß. Insgesamt beruht die endgültige Entscheidung auf einer abgewogenen, alle Interessen besser berücksichtigenden Betrachtungsweise.

Der frühe Dialog zwischen Planenden und Beteiligten hilft politische und soziale Konflikte rechtzeitig zu erkennen, zu lösen oder wenigstens Ansatzpunkte für eine Lösung zu finden. Gleichwohl bleiben die verfassungsmäßig vorgegebenen Entscheidungsstrukturen erhalten; die demokratischen Befugnisse der parlamentarischen Gremien werden durch Bürgerbeteiligung nicht ausgehöhlt.

Diese positive Einschätzung deckt sich auch mit den Beratungsergebnissen der beim Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau gebildeten Studiengruppe „Genehmigungsverfahren im Bauwesen“, der Vertreter der Länder, der Gemeinden, von Verbänden und auch der Bundestagsfraktionen angehören.

Wenn gelegentlich Kritik an der von den Gemeinden geübten Beteiligungspraxis geäußert und beklagt wird, das vorgeschriebene Verfahren laufe nur formal ab, so erscheint es natürlich, daß unter der Vielzahl von Beteiligungsfällen auch Verfahren praktiziert werden, die den Vorstellungen des Gesetzgebers nicht voll entsprechen.

Die Bundesregierung glaubt jedoch, daß mit zunehmender Information über die allgemeine Praxis der Bürgerbeteiligung auf Dauer erkannt wird, daß Bürgerbeteiligung nur dann ihren Zweck erfüllen kann, wenn eine möglichst intensive Beteiligung der Bürger auch wirklich gewollt und angestrebt wird.

4. Welche besonderen Modelle der Bürgerbeteiligung haben sich in den letzten Jahren besonders bewährt?

Die gesetzlichen Regelungen schreiben keine bestimmte Form vor, wie die Bürgerbeteiligung im einzelnen abzulaufen hat. Der Gesetzgeber hat den Gemeinden bewußt einen weiten Handlungsspielraum gegeben, den sie in eigener Verantwortung ausfüllen können. Dabei stand – neben dem Gedanken der kommunalen Eigenverantwortlichkeit – vor allem die Überlegung im Vordergrund, daß für die Vielzahl städtebaulicher Planungsentscheidungen sich kein schematisiertes Verfahren vorschreiben läßt; andernfalls könnte der Sinn der Bürgerbeteiligung, unter Berücksichtigung der lokalen Eigenheiten einen möglichst großen Kreis von Betroffenen zur Mitwirkung zu veranlassen, wieder gefährdet werden. Gerade eine wirkungsvolle und den Absichten des Gesetzgebers gerecht werdende Bürgerbeteiligung wird sich jeweils aus der konkreten Situation heraus

entwickeln und die örtlichen Gegebenheiten berücksichtigen müssen.

Aus den bisher beobachteten Bürgerbeteiligungsverfahren ergibt sich, daß häufig mit viel Phantasie und unter starkem persönlichen Einsatz der Verantwortlichen unterschiedlichste Formen von Bürgerbeteiligungen entwickelt werden.

So unterscheiden Gemeinden, die allgemein bestimmt haben, in welcher Art die Bürger zu beteiligen sind, nach der Intensität des Planungseingriffs und sehen danach gestaffelte Mitwirkungsverfahren vor. Eine gewisse Übereinstimmung in der Einschätzung der Eignung des Instruments läßt sich beispielsweise auch bei der Einrichtung von Sanierungsbeiräten, Informations- und Beratungsbüros und gebietsbezogenen Informationsveranstaltungen feststellen. Aber diese und andere „Bausteine“ von Beteiligungsverfahren werden im Einzelfall auf ihre Eignung weiter überprüft werden müssen. Es darf auch nicht übersehen werden, daß der zeitliche und finanzielle Aufwand kein Gradmesser für eine besonders gelungene Form von Bürgerbeteiligung zu sein braucht.

Um dennoch den zweifellos vorhandenen Informationsbedarf an bewährten Beispielen von Bürgerbeteiligung zu erhöhen, hat die Bundesregierung ein Forschungsvorhaben vergeben, das einzelne Verfahren, die am ehesten den Absichten des Gesetzgebers entsprechen, untersuchen und dokumentieren soll. Dabei ist das von ihr beauftragte Forschungsinstitut allerdings auf die Mitarbeit der Gemeinden angewiesen, es bei der Suche nach besonders gelungenen Fällen von Bürgerbeteiligung zu unterstützen.

Nachfolgend wird auf einige Formen der Bürgerbeteiligung hingewiesen, die in die Diskussion um die jeweils örtlich geeignete Weise mit einbezogen werden könnten.

- a) „Anwaltsplanung“: Bei diesem Modell stellen Gemeinden Planungsexperten an, die – frei von Weisungen – mit ihrem Sachverstand die Interessen der Planungsbetroffenen gegenüber den Planern vertreten. Der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat vier Fälle von „Anwaltsplanung“ untersuchen und auswerten lassen (Schriftenreihe des BMBau; Heft 03.074). Aus diesen Beispielen ergibt sich, daß „Anwaltsplanung“ einmal der Durchsetzung von Interessen gerade auch sozial benachteiligter Gruppen dienen kann, zum anderen, daß „Anwaltsplaner“ auf Grund ihrer Sachkunde eine gewisse ausgleichende Mittlerfunktion zwischen betroffenen Bürgern und Planungsinstanz ausüben.
- b) Gebietsbezogene Beteiligungsmodelle: Andere Möglichkeiten der Unterstützung von Bürgern bei Planungsvorhaben wurden auf Grund einer Untersuchung im Raum Hamburg entwickelt (Schriftenreihe des BMBau; Heft 03.056): Der Stadt(teil-)entwicklungsbeirat (als gewähltes Organ zur Meinungsbildung und zur Interessenvertretung gegenüber den parlamentarischen Gremien), das Stadt(teil-)entwicklungsforum (als Instrument zur Meinungsbildung unter Mitwir-

kung aller Interessierten, einschließlich von Verwaltung und Gemeindevertretung) und der Stadt(teil-)entwicklungsbeauftragte (als vom kommunalen Parlament gewählter und bezahlter, aber unabhängiger Wahrer der Bürgerinteressen, eine Art Ombudsmann).

- c) „Planungszelle“: Bei diesem Modell wird eine Gruppe von planungsbetroffenen Bürgern nach dem Zufallsverfahren ausgewählt und von ihren Berufstätigkeiten auf Zeit freigestellt (und muß deshalb eigens honoriert werden). Diese Gruppe erarbeitet anhand von vorgegebenen Fragestellungen Lösungsvorschläge. Ein Beispiel dieses neuartigen Versuchs von Bürgerbeteiligung wurde in Hagen-Haspe getestet.
- d) „Strategien für Kreuzberg“: Im Rahmen dieses vom Berliner Senat ausgeschriebenen Wettbewerbs, der vom Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau forschungsbegleitend untersucht wird, sollten nicht nur Ansätze für die städtebauliche Erneuerung eines Bezirks, sondern auch neue Wege zur Beteiligung der Bürger gefunden werden. Ein Ziel ist dabei, die Quartiererneuerung wesentlich auf die Selbsthilfekräfte der Bewohner zu stützen. Hervorzuheben ist u. a. die sogenannte „Projektkommission“, die als Wettbewerbsjury zu zwei Dritteln aus voll stimmberechtigten Bürgern und Aktivgruppen des Gebiets besteht. Seit März 1978 wird versucht, die von dieser Jury ausgewählten Vorschläge in Modellprojekten zu erproben.
- e) Gemeinwesenarbeit: Ihr Kennzeichen ist, Gruppen zu unterstützen, die Schwierigkeiten haben, ihre Interessen gegenüber Behörden zu vertreten und durchzusetzen. Der Gemeinwesenarbeit kommt im Hinblick auf die Bürgerbeteiligung insofern eine unterstützende Rolle zu, als sie die Voraussetzungen dafür schaffen kann, daß sich nicht nur die traditionell interessierten und aktiven, sondern alle sozialen Gruppen an Planungsprozessen beteiligen.

5. Liegen der Bundesregierung Anhaltspunkte dafür vor, daß sich die Bürgerbeteiligung als Investitionshemmnis ausgewirkt hat?

Schon bei den Beratungen über die Erweiterung der Bürgerbeteiligung bei städtebaulichen Planungsmaßnahmen im Rahmen der Novelle zum Bundesbaugesetz 1976 ist die Befürchtung geäußert worden, diese generelle Regelung werde zu unerträglichen Verzögerungen bei Planungsentscheidungen und damit auch bei der Baudurchführung führen. Der Bundesgesetzgeber hat im Interesse der übergeordneten Zielsetzungen dieser Vorschrift eventuell mögliche Nachteile in Kauf genommen. Nachdem diese vorgezogene Bürgerbeteiligung nunmehr bei allen Bauleitplänen gesetzlich Pflicht geworden ist (die öffentliche Auslegung gemäß § 2 a Abs. 6 des Bundesbaugesetzes mit der Möglichkeit, Bedenken und Anregungen geltend zu machen, war schon vorher geltendes Recht), haben sich Nachteile – nach allen Untersuchungen, die bekannt sind – nicht eingestellt. Zwar erfordert das vorgezogene Beteiligungsverfahren oft einen gewissen zusätzlichen Zeitaufwand, der auch während des weiteren Plan-

verfahrens nicht mehr ganz aufgeholt werden kann. Durch die Bürgerbeteiligung wird jedoch in aller Regel die Qualität der Planung verbessert. Auch werden in diesem Verfahrensabschnitt häufig bereits Fragen vorgeklärt und auch Mißverständnisse ausgeräumt. Dadurch wird das anschließende Auslegungs- und Genehmigungsverfahren in vielen Fällen nicht mehr mit Einwänden belastet, die sonst zu viel langwierigeren Planverzögerungen führen könnten.

Soweit durch die Ausschöpfung des Rechtswegs in Einzelfällen das Inkrafttreten eines Bauleitplanes verzögert wird, ist dies keine Folge der vorgezogenen Bürgerbeteiligung, sondern der Rechtsweggarantie für den betroffenen Bürger, die gegenüber jedem Verhaltungshandeln besteht.

Eine Auswertung der vom Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau vergebenen und der ihm bekannten Forschungsprojekte hat keine Belege für die These erbracht, daß die Bürgerbeteiligung gemäß § 2 a des Bundesbaugesetzes Baumaßnahmen entscheidend verzögert hat. Allzu oft wird versucht, Verzögerungen bei der Bauleitplanung der vorgezogenen Bürgerbeteiligung zuzuschreiben, obwohl andere Faktoren dafür ausschlaggebend sind. Auch aus dieser Erkenntnis heraus ist in der „Beschleunigungsnovelle“ (in Kraft getreten am 1. August 1979), die vorgezogene Bürgerbeteiligung nicht geändert worden.

6. Beabsichtigt die Bundesregierung bei den geplanten Regelungen zur Wohnumfeldverbesserung, mit der die Lücke zwischen Stadt- sanierung und Wohnungsmodernisierung geschlossen werden soll, ebenfalls Bestimmungen zur Bürgerbeteiligung vorzuschlagen?

Wenn eine Wohnumfeldverbesserung Erfolg haben will, müssen vor allem die Erneuerungskräfte in den älteren Wohnquartieren mit hohem Modernisierungsbedarf geweckt und gestärkt werden, um zur notwendigen Wiederbelebung dieser Gebiete beizutragen. Private Erneuerungstätigkeit – Modernisierung, Instandsetzung, Um- und Ausbau, Baulückenbebauung usw. – und Maßnahmen zur Verbesserung des Wohnumfeldes bedürfen in den Erneuerungsgebieten einer frühzeitigen und umfassenden Abstimmung, um eine einheitliche Vorbereitung und Durchführung zu sichern. Auch müssen die sozialen Folgen und die Auswirkungen auf die Lebensverhältnisse der dort wohnenden und arbeitenden Menschen rechtzeitig berücksichtigt werden. Daher bedarf die Vorbereitung und Durchführung der städtebaulichen Erneuerungsmaßnahmen der eingehenden und möglichst frühzeitigen Einbeziehung der Vorstellungen von Eigentümern und Nutzungsberechtigten, insbesondere der Mieter.

Bei den Maßnahmen „mittlerer Intensität“ zur Schließung der Lücke zwischen Förderung der privaten Modernisierungsmaßnahmen und der Beseitigung städtebaulicher Mißstände durch die Sanierung nach dem Städtebauförderungsgesetz werden die positiven Erfahrungen mit der Bürgerbeteiligung berücksichtigt werden.

7. Welche Regelungen wird die Bundesregierung vorschlagen, um auch die Beteiligung der Bürger bei der Planung von Straßen und anderen Verkehrswegen zu verbessern?

Der Bundesminister für Verkehr hat den Ländern im April 1979 Zielvorgaben für den Bundesfernstraßenbau mitgeteilt, in denen er u. a. eine verstärkte Bürgerbeteiligung bei der Planung von Bundesfernstraßen gefordert hat. Dabei wurde insbesondere deutlich gemacht, daß die Bürgerbeteiligung nicht erst bei der Planfeststellung, sondern bereits im Vorfeld der Linienbestimmung (§ 16 FStrG) einsetzen muß, und daß der Bürger nicht nur zu informieren ist, sondern Gelegenheit erhalten muß, sich zu einem Vorhaben und möglichen Planungsvarianten zu äußern. Außerdem wurde den Ländern im August 1979 das Muster einer Bürgerinformation übersandt, die die Straßenbauverwaltungen bei der Planung neuer Bundesfernstraßen an die Bürger verteilen sollen. Die auf diese Information folgende Diskussion mit den Bürgern wird am zweckmäßigsten von den kommunalen Gebietskörperschaften unter Beteiligung der Straßenbauverwaltungen durchzuführen sein.

Bei der Neubaustreckenplanung der Deutschen Bundesbahn wird bereits in den Raumordnungsverfahren auf Grund der Landesplanungsgesetze eine Beteiligung von Bürgern und Bürgergruppen praktiziert. Über Ausgestaltung der Bürgerbeteiligung im einzelnen werden noch praktische Erfahrungen zu sammeln sein. Diese werden ergeben, ob und ggf. in welcher Weise die Bürgerbeteiligung gesetzlich zu regeln ist.

8. Welche Schlußfolgerungen zieht die Bundesregierung für die Weiterentwicklung der Bürgerbeteiligung aus den bisher gemachten Erfahrungen?

Die bisherigen Erfahrungen mit der Bürgerbeteiligung nach dem Bundesbaugesetz und dem Städtebauförderungsgesetz zeigen eine positive Grundtendenz. Diese Regelungen haben sich auch hinsichtlich ihrer Offenheit für unterschiedliche, den jeweiligen Erfordernissen angemessene Formen der Bürgerbeteiligung bewährt. Bundesbaugesetz und Städtebauförderungsgesetz haben damit einen Rahmen geschaffen, dessen Ausgestaltung Anliegen der Gemeinden, aber auch der Bürger sein muß. Dabei wird es vor allem darum gehen, die Zusammenarbeit zwischen der Gemeinde und dem Bürger weiter zu verstärken und zu verbessern und damit den Dialog zwischen beiden noch lebhafter und wirksamer werden zu lassen.

Den Gemeinden stellen sich u. a. folgende Aufgaben:

- Ausbau der institutionellen Voraussetzungen bürgerschaftlicher Beteiligung (z. B. gesonderte Räumlichkeiten, verbesserte Informations- und Begegnungsmöglichkeiten zwischen Verwaltung und Betroffenen),
- Verbesserung der stadtteilbezogenen Sozial- und Gemeinwesenarbeit, insbesondere auch, um die Zugangschancen benachteiligter Bevölkerungsgruppen zu den Beteiligungsangeboten der planenden Verwaltung zu erhöhen,

- stärkere Aufbereitung der von der Verwaltung und den politischen Gremien auf die Bürger gerichteten Informationen für die Bedürfnisse einzelner Zielgruppen,
- Vereinfachung des Verfahrens der Darlegungen, Anhörungen und Erörterungen sowohl nach dem Städtebauförderungsgesetz als auch dem Bundesbaugesetz, so daß die auf die Erweiterung der Bürgerbeteiligung gerichteten Instrumente für die Betroffenen noch wirksamer werden.

Solche und weitere Verbesserungen tragen dazu bei, den Bürger stärker an städtebaulichen Entscheidungen teilhaben zu lassen. Das Engagement des Bürgers selbst ist jedoch unerlässlich.

