

BESCHLUSSVORLAGE DER VERWALTUNG NR.: 203/2016/3

Bezeichnung des Tagesordnungspunkts		
"Neue Mitte Schwelm"		
- Beschluss zur Abgrenzung des Untersuchungs- und Handlungsfeldes		
- Konzept zur zukünftigen Beteiligung der Öffentlichkeit		
Datum 27.01.17	Geschäftszeichen FB 6.1/Le	Beigef. Anlagen im einzelnen (mit Seitenzahl) 1 Untersuchungs- und Handlungsfeld, 1 Seite 2 Frage- und Bewerbungsbogen, 3 Seiten 3 Weiterführende Informationen zur leitlinienorientierten Bürgerbeteiligung, 3 Seiten
Federführender Fachbereich: Fachbereich 6 - Planen und Bauen		Beteiligte Fachbereiche:
Beratungsgremien	Beratungstermine	Zuständigkeit
Rat der Stadt Schwelm	02.02.2017	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

1. Die Abgrenzung des Untersuchungs- und Handlungsfeldes „Neue Mitte Schwelm“ wird, wie in der Anlage 1 dargestellt, beschlossen.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, einen „Arbeitskreis Leitlinienentwicklung“ in Anlehnung an diese Vorlage zu konstituieren.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, eine leitlinienorientierte Beteiligung der Öffentlichkeit mit dem Arbeitskreis zu entwickeln.
4. Die Art und der Umfang der externen Moderation des „Arbeitskreises Leitlinienentwicklung“ werden zur weiteren Beratung in den Ausschuss für Umwelt und Stadtentwicklung vertagt.
5. Eine Erhöhung des Teilbereichs Bürgerbeteiligung im Etatansatz „Räumliche Planungen und Entwicklung“ wird zur weiteren Beratung in den Ausschuss für Umwelt und Stadtentwicklung vertagt.
6. entfällt

Allgemeine Vorbemerkungen zur Vorlage:

Die Vorlage 203/2016/3 ersetzt die Vorlage 203/2016/2.

Nach der Beratung der Vorlage 203/2016/2 im Hauptausschuss am 19.01.2016 ergaben sich aus der stattgefundenen Diskussion Änderungsnotwendigkeiten in den Beschlussvorschlägen, da die Angelegenheit zum Teil in der Sitzung des Ausschusses für Umwelt und Stadtentwicklung am 14.03.2017 erneut vorberaten werden soll. Die zur erneuten Beratung erforderlichen Informationen werden dem AUS mit separater Vorlage zur Verfügung gestellt. Der beigefügte Bewerbungsbogen,

sowie das vorgestellte Auswahlverfahren werden bis zu diesem Zeitpunkt ebenfalls überarbeitet.

Der Sachverhalt der Vorlage 203/2016/3 ist ansonsten mit dem der Vorlage 203/2016/2 identisch.

Sachverhalt:

Tenor der Vorlage

Um die Entwicklung der „Neuen Mitte“ vorantragen zu können, gilt es einerseits das konkrete Handlungsfeld dieses Bereichs abzugrenzen. Dadurch können zukünftige Maßnahmen auf einen eindeutig definierten Bereich fokussiert werden.

Des Weiteren ist die Öffentlichkeitsbeteiligung innerhalb Schwelms zu stärken. Dies gilt nicht nur für die Entwicklung der „Neuen Mitte“ sondern ebenfalls für weitere wichtige Projekte. In diesem Sinne ist es notwendig Leitlinien zu entwickeln, so dass die Beteiligung der Öffentlichkeit zukünftig effizient und zielorientiert durchgeführt werden kann. Es wird als wichtig angesehen, die Entwicklung dieser Leitlinien von einer externen Moderation steuern zu lassen. Die Leitlinien sollen durch einen Arbeitskreis entwickelt werden, welcher sich aus Vertretern der Politik, der Verwaltung und der Bürgerschaft zusammensetzt. Auf diese Weise wird eine objektive und fachlich fundierte Leitlinienentwicklung gewährleistet.

Für die Umsetzung des Konzepts zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung sind die Sicherung eines entsprechenden Etats sowie die Erarbeitung weiterer Arbeitsschritte erforderlich.

Vorbemerkungen zur Thematik

Der Begriff „Neue Mitte Schwelm“ wurde spätestens im vergangenen Jahr mit der Präsentation des ersten vorläufigen Verkehrskonzeptes für das Brauereiumfeld geprägt. Im Zusammenhang mit der geplanten Bebauung und Entwicklung des ehemaligen Brauereistandortes wurden die Ansätze aus der Verkehrsuntersuchung zum Bebauungsplanverfahren fortgeführt. Diese Ergebnisse wurden zuletzt mit der Sitzungsvorlage 059/2016 und einer zugehörigen Power Point Präsentation in der Sitzung des Ausschusses für Umwelt und Stadtentwicklung am 05.04.2016 präsentiert

Bereits zum Zeitpunkt der Präsentation wurde deutlich darauf hingewiesen, dass die Planungen zur Erschließung des Projektes „Historische Brauerei“ zum Anlass genommen werden sollen, ein integriertes Handlungskonzept für die gesamte Innenstadt zu entwickeln. Dieser Ansatz geht davon aus, dass die geplante Neubebauung auf dem ehemaligen Brauereigelände und die Sanierung der historischen Brauereigebäude zu einem Initial für eine insgesamt förderliche Entwicklung der gesamten Innenstadt werden können und sollen.

Der mit der „Neuen Mitte“ bezeichnete Planungsprozess soll nun weiter betrieben werden. Der Bebauungsplan Nr. 96 „Historische Brauerei“ ist im Jahre 2014 rechtskräftig geworden und setzt in seinem Geltungsbereich Mischgebietsflächen mit unterschiedlichen Nutzungen fest. Der Vorhabenträger hat das geplante Nutzungsmosaik mit seinem Architekten zur Bauantragsreife geführt. Die Planungen sind bauordnungsrechtlich, planungsrechtlich und denkmalrechtlich abgestimmt. Aus diesem Grunde muss davon ausgegangen werden, dass die Planungen, wenn nicht kurzfristig, so doch zumindest mittelfristig zur Umsetzung kommen.

Das von der Verwaltung zum Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan entworfene Zielkonzept beinhaltet unter anderem auch den Anspruch der Stadt Schwelm die Planungen in weitest gehendem Konsens mit der Öffentlichkeit zu gestalten. Dieser Anspruch soll auch für die Einbindung des Projektes in die unmittelbare Umgebung, in die „Neue Mitte Schwelm“ zur Maxime werden.

Aus diesem Grunde wird in dieser Vorlage ein weiterer Themenbereich „Konzept zur zukünftigen der Beteiligung der Öffentlichkeit“ gewidmet.

Das Handlungsfeld der „Neuen Mitte“ für die Beteiligung der Öffentlichkeit

Bereits in den Vorbemerkungen wurde thematisiert, dass das Projekt „Historische Brauerei“ mit seiner verkehrstechnischen Einbindung Ausgangspunkt für die Überlegungen zur „Neuen Mitte“ war. Es wurde außerdem darauf hingewiesen, dass diese Überlegungen in engem Zusammenhang mit einer dringend anstehenden Überarbeitung der Fußgängerzone (Hauptstraße) zu sehen sind. Die Schwelmer Fußgängerzone wurde wie vielerorts in den siebziger Jahren entwickelt und gebaut. Die Notwendigkeit ihrer Überarbeitung und Neugestaltung ergibt sich daraus, dass sie deutlich überaltert ist.

Mit der Überalterung ist hier nicht lediglich die Abnutzung der Materialien, etwa der Oberflächen gemeint, sondern vor allem das in den siebziger Jahren zugrunde gelegte Nutzungs- und Freiraumkonzept bedarf der dringenden Überprüfung und Überarbeitung.

Ohne die Qualität der Schwelmer Fußgängerzone in dieser Vorlage im Detail vertiefen zu wollen und zu können, ist festzustellen, dass hier deutliche Defizite aus städtebaulicher und freiraumplanerischer Sicht bestehen. Neuere Überlegungen zur Stadtentwicklung gehen zusammen mit den Zielen der Quartiersentwicklung davon aus, dass Fußgängerzonen einen erlebbaren und nutzbaren Freiraum für die Bürgerinnen und Bürger darstellen müssen. Um die Fußgängerzone, die heute fast ausschließlich die Funktion eines fußläufigen Erschließungsbereiches besitzt, zu einer solchen Qualität zu entwickeln, ist dringender Handlungsbedarf angesagt. Dabei sollen diese anzustrebenden Maßnahmen die Fußgängerzone nicht nur urbaner gestalten und für mehr Aufenthaltsqualität sorgen, sondern es ist auch durchaus ein lokaler wirtschaftspolitischer Ansatz denkbar.

Durch gezielte konzeptionelle und bauliche Maßnahmen kann Leerständen entgegengewirkt und bestehende Einzelhandelsnutzungen können gestärkt werden. Solche Ansätze decken sich mit den Bestrebungen der GSWS, die ebenfalls versucht, den Leerständen in der Innenstadt entgegenzuwirken.

Hier bleibt zu erwähnen, dass das angestrebte integrierte Handlungskonzept für den Innenstadtbereich auch Aspekte des Bereichs „soziale Stadt“ oder „Stadtumbau West“ im Sinne eines Quartiersmanagements / Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzeptes behandeln soll. Durch Einbeziehung entsprechender Städtebauförderungsprogramme besteht die Möglichkeit, für die Entwicklung der „Neuen Mitte“ auf Fördermittel des Bundes zurückgreifen zu können.

In der dieser Vorlage als Anlage 1 beigefügten Übersicht ist das Handlungsfeld der „Neuen Mitte Schwelm“ dargestellt.

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Überlegungen zur „neuen Mitte Schwelm“ dazu führen sollen, dass die Bürgerinnen und Bürger mit „Innenstadt“ wieder mehr Urbanität und städtisches Lebensgefühl und intakte Sozialstrukturen im besten Sinne verbinden. Dieser hohe Anspruch bedingt zwingend, dass die betroffenen, geforderten und im besten Falle dann begünstigten Bürgerinnen und Bürger sehr frühzeitig und umfassend beteiligt werden.

Konzept zur leitliniengestützten Beteiligung der Öffentlichkeit

Wie bereits oben angedeutet, soll in dieser Vorlage nicht nur das Handlungsfeld der „Neuen Mitte“ abgestimmt werden, sondern auch ein neues Konzept zur Beteiligung der Öffentlichkeit für die Stadt Schwelm initiiert werden. Kerngedanke dieser geplanten novellierten Bürgerbeteiligung ist die Erarbeitung von Leitlinien, gemeinsam durch Politik, Verwaltung und Bürgerschaft. Die erarbeiteten Leitlinien sollen dann durch den Rat als Basis für zukünftige Bürgerbeteiligungen beschlossen werden. Dieses Konzept zur „leitliniengestützten Bürgerbeteiligung“ ist vom Netzwerk Bürgerbeteiligung entworfen worden und unter

<http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de>

sehr gut dargestellt. Eine Kurzfassung der Inhalte der leitliniengestützten Bürgerbeteiligung ist in der Anlage 3 dargelegt.

Arbeitskreis Leitlinienentwicklung – Aufgabe und Zusammensetzung

Im Rahmen des Planungsprozesses der „Neuen Mitte“ wird eine umfangreiche und zielgerichtete Öffentlichkeitsbeteiligung von großer Wichtigkeit sein. Um diese Öffentlichkeitsbeteiligung frühzeitig koordinieren und strukturieren zu können, und um die leitlinienbasierte Beteiligung der Öffentlichkeit zu starten, gilt es einen „Arbeitskreis Leitlinienentwicklung“ zu konstituieren.

Der zu gründende Arbeitskreis muss die für die Stadt Schwelm erforderlichen Leitlinien erarbeiten, die bei zukünftigen Öffentlichkeitsbeteiligungen anzuwenden sind. Die Entwicklung solcher Leitlinien hat sich in der Praxis bereits vielerorts (u. a. Bonn, Oberhausen) bewährt. In der Stadt Bonn wurden u. a. folgende Leitlinien entwickelt:

- *Die Verwaltung informiert die Bürgerinnen und Bürger frühzeitig über ihre Vorhaben.*

- *Bürgerbeteiligung bezieht sich immer auf ein konkretes Vorhaben der Stadt und eine konkrete Fragestellung.*
- *Die Verwaltung macht die Ergebnisse und Zwischenstände einer Bürgerbeteiligung einer breiten Öffentlichkeit zugänglich.*

Das zitierte Beispiel „Bonn“ soll lediglich einen Eindruck davon wecken, inwieweit eine verbesserte Bürgerbeteiligung durch Leitlinien inhaltlich gestaltet werden kann und muss. Die Fachliteratur sowie Praxiserfahrungen zeigen auf, dass die Leitlinien für jede Kommune individuell ausgestaltet sein müssen, um sich den Gegebenheiten vor Ort anzupassen. Ergänzend zu den Leitlinien können ebenfalls Mechanismen und Qualitätsmerkmale erarbeitet werden, welche den Prozess der Öffentlichkeitsbeteiligung zusätzlich unterstützen.

Es ist auch Aufgabe des Arbeitskreises, geeignete praktische Methoden zur Umsetzung der Bürgerbeteiligung festzulegen. Es steht fest, dass die klassischen Beteiligungsformen nicht mehr ausreichen. Um im Beteiligungsprozess möglichst viele, auch bildungsferne Gruppen der Gesellschaft zu erreichen, sind aufsuchende Beteiligungsformen erforderlich. Gemeint sind hier wohlstrukturierte Bürgerversammlungen mit professioneller Moderation, moderierte Workshops, oder auch „Beteiligungsbüros“ im zur Diskussion stehenden Viertel. Im Sinne einer ergebnisorientierten Bürgerbeteiligung sind in jedem Falle erhebliche Anstrengungen erforderlich, die in der Bürgerschaft vorhandenen Barrieren und sonstigen Ursachen für die in der Vergangenheit rudimentäre Beteiligung der Öffentlichkeit zu überwinden.

Es wird als sinnvoll erachtet, dass die Stadt Schwelm einen „Arbeitskreis Leitlinien“ konstituiert, der sich aus Mitgliedern der Bürgerschaft, der Politik und der Verwaltung zusammensetzt. Das Netzwerk Bürgerbeteiligung, das mit der Unterstützung von Lehre und Wissenschaft die leitliniengestützte Bürgerbeteiligung entwickelt hat, ist zu dem Schluss gekommen, dass ein sogenannter „Arbeitskreis Leitlinienentwicklung“ in keinem Fall aus mehr als 8 bis 10 Mitgliedern bestehen darf. Diese Voraussetzung muss im Sinne der anzustrebenden Effektivität des Gremiums unbedingt zugrunde gelegt werden. Es wird vorgeschlagen, dass Verwaltung und Politik sich in diesem Gremium auf jeweils zwei Mitglieder beschränken, so dass aus der Bürgerschaft vier bis sechs Mitglieder entsandt werden können.

Die Verwaltung schlägt vor, dass der Vorsitzende des Ausschusses für Umwelt und Stadtentwicklung sowie der Vorsitzende des Sozialausschusses als Vertreter der Politik Mitglieder des „Arbeitskreises Leitlinienentwicklung“ werden.

Für die Entsendung der Mitglieder des Arbeitskreises aus der Bürgerschaft schlägt die Verwaltung vor, sich eines Verfahrens zu bedienen, mit dem andere Städte aus dem Netzwerk Bürgerbeteiligung vorteilhafte Erfahrungen gesammelt haben. Es handelt sich dabei um die Verwendung eines Frage- und Bewerbungsbogens, mit dem sich interessierte und motivierte Bürger für die Mitarbeit im Arbeitskreis Leitlinienentwicklung bewerben können. Der Entwurf dieses Frage- und Bewerbungsbogen ist dieser Vorlage als Anlage 2 beigefügt. Über die unterschiedlichen abgefragten Inhalte des Fragebogens kann angestrebt werden, dass für die Mitarbeit im Arbeitskreis aus der Bürgerschaft ein kompetenter Beitrag zur Verfügung gestellt wird.

Durch dieses gezielte und symbolträchtige „Zugehen“ auf die Bürgerschaft kann zudem ein deutliches Signal gegeben werden, dass Verwaltung und Politik gemeinsam mit der Bürgerschaft in der Stadtpolitik neue Wege gehen wollen.

Für die Verteilung des Fragebogens stellt sich die Verwaltung vor, sich bereits vorhandene Strukturen bürgerschaftlichen Engagements zu Nutze zu machen. So sollen die Schwelmer Vereine und Verbände, die in den Bereichen Kultur, Soziales, Umwelt und Sport tätig sind, gezielt angesprochen werden. Darüber hinaus ist die Veröffentlichung der geplanten leitliniengestützten Bürgerbeteiligung und des Fragebogens auf der städtischen Homepage sinnvoll. Außerdem sollten die Medien um Unterstützung gebeten werden.

Darüber hinaus wird es als wichtig erachtet, die Entwicklung dieser Leitlinien von einer externen Moderation steuern zu lassen. Praxiserfahrungen aus anderen Kommunen zeigen auf, dass auf diese Weise eine objektive und fachlich fundierte Leitlinienentwicklung gewährleistet wird. In der Fachliteratur wird diese Komponente ebenfalls als äußerst wichtig erachtet. Bei der Auswahl einer geeigneten Person / Organisation für den Moderationsprozess stellt sich die Verwaltung vor, ebenfalls auf Erfahrungen aus dem „Netzwerk Bürgerbeteiligung“ zurückzugreifen. Außerdem hat bereits in anderem Zusammenhang die Kommunalagentur, eine Tochterorganisation des StGB, darauf hingewiesen, dass sie sich zu den in Rede stehenden Moderationen in der Lage sähe.

Der in der Anlage 2 dargestellte Frage- und Bewerbungsbogen ist in der Lage den gesellschaftspolitischen Hintergrund der sich bewerbenden Bürgerinnen und Bürger in Erfahrung zu bringen. Mit Hilfe einer Bewertungsmatrix, die mit der externen Moderation entwickelt werden soll, ist dann eine qualifizierte Auswahl möglich. Gegebenenfalls ist der Frage- und Bewerbungsbogen entsprechend der Anregungen der externen Moderation inhaltlich anzupassen. Zum Auswahlverfahren sind in der Anlage 3 Informationen nachzulesen, die die Stadt Oberhausen gesammelt hat.

An dieser Stelle wird explizit darauf hingewiesen, dass die Erarbeitung der Leitlinien nicht lediglich dem Planungsprozess der „Neuen Mitte“ dienen soll. Die Leitlinien sollen auch als Standards bei sonstigen Entscheidungen von entsprechender Relevanz Anwendung finden. Einer dieser entwickelten Standards wird sein, dass Entscheidungen bzw. Beteiligungsprozesse ab einer bestimmten Größe oder Relevanz in jedem Falle zukünftig durch geeignete externe Moderation betreut werden müssen. Die Aufwendungen für die Moderation des Leitlinienprozesses und des Folgenden werden durch die Verwaltung auf ca. 35.000 € geschätzt.

An dieser Stelle möchte die Verwaltung nicht versäumen auf einen positiven Umstand hinzuweisen, der aus der Verflechtung der „Neuen Mitte“ mit der Entwicklung der „Leitlinien“ erwächst. Die Leitliniendiskussion wird zwangsläufig in engem Zusammenhang mit dem auslösenden Projekt „Neue Mitte / Brauerei“ behandelt. Dabei hat gerade das Brauereiprojekt in der Vergangenheit wegen seiner „emotionalen Bedeutung“ in der Bürgerschaft zu entsprechender Resonanz geführt. Aus diesem Grunde ist das Projekt „Neue Mitte“, als unmittelbare Fortsetzung des Brauereiprojektes in der Lage, den Leitlinienprozess thematisch zu „erden“ und zu gewährleisten, dass das Projekt letztlich in einem umsetzungsfähigen integrierten Handlungskonzept mit einem „Rahmenplan Innenstadt“ mündet. Der so entwickelte Rahmenplan gewährleistet, dass die resultierenden Maßnahmen in einem Zuge stattfinden können und die Innenstadt nicht durch eine unangemessen lange Baustelle beeinträchtigt wird.

Im Zuge dieser Entwicklung könnte auf die bereits oben angesprochenen Fördermittel der Städtebauförderung zurückgegriffen werden.

Abschließend soll hier nochmals betont werden, dass sich die neue Beteiligung der Öffentlichkeit nicht auf formelle Beteiligungsverfahren beschränken soll und muss, die vom Gesetz her vorgeschrieben sind. Durch die Ausweitung auf eine auch informelle Beteiligung der Öffentlichkeit besteht die Hoffnung, dass entsprechende Vorhaben und Strategien im stadtpolitischen Zusammenhang insgesamt mehr Akzeptanz erreichen.

Weitere Vorgehensweise

Im Zuge der weiteren Vorgehensweise gilt es zeitlich aufeinander aufbauend folgende Arbeitsschritte durchzuführen. Erfahrungsgespräche mit anderen Kommunen haben ergeben, dass für den Prozess zur Entwicklung der Leitlinien nach dem Beschluss ein bis eineinhalb Kalenderjahre zu veranschlagen sind. Aufgrund der bereits oben erwähnten aufeinander aufbauenden zeitlichen Verknüpfung, steht die Entwicklung der „Neuen Mitte“ in Abhängigkeit von der Entwicklung des Brauereigeländes.

- Abschließende Zusammenstellung der Mitglieder des „Arbeitskreises Leitlinienentwicklung“
- Erarbeitung der Leitlinien zur zukünftigen Öffentlichkeitsbeteiligung durch den Arbeitskreis
- Beschluss der Leitlinien zur zukünftigen leitliniengestützten Öffentlichkeitsbeteiligung durch den Rat
- Bauliche Entwicklung des Brauereigeländes
- Gleichzeitige Erarbeitung des Handlungskonzepts „Neue Mitte“ sowie eines „Rahmenplanes Innenstadt“
- Anwendung der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Erarbeitung des Handlungskonzeptes „Neue Mitte“, beim „Rahmenplan Innenstadt“ sowie bei weiteren relevanten Verfahren
- Umsetzung des Handlungskonzeptes „Neue Mitte“ sowie des „Rahmenplanes Innenstadt“

Die Bürgermeisterin
In Vertretung
gez. Schweinsberg