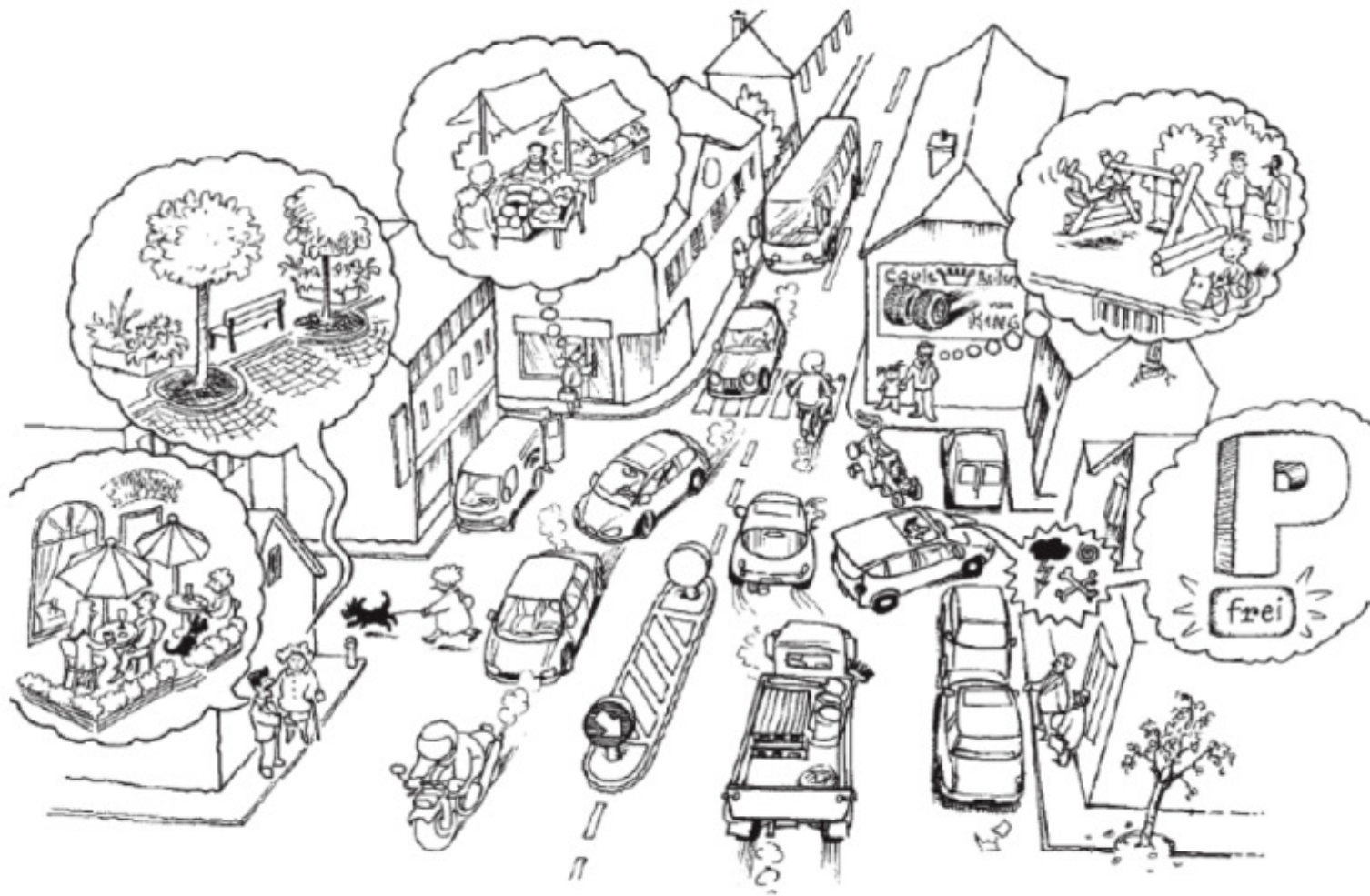


Formen und Folgen der Bürgerbeteiligung auf den Planungsprozess

Dipl.-Ing. Dr. techn. Harald FREY
Institut für Verkehrswissenschaften
Forschungsbereich Verkehrsplanung und
Verkehrstechnik
TU Wien

**«Die Qualität einer Entscheidung beruht auf
der Qualität der vorgängigen Diskussion.»**
Perikles





Quelle: ÖGUT, 2005





© Harald A. Jahn / www.tramway.at

Was ist Planung?

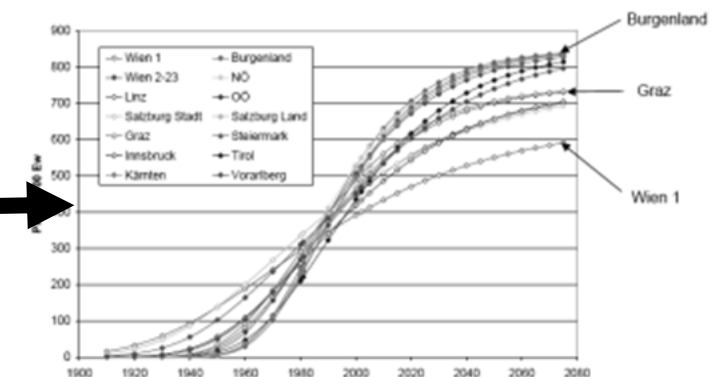
- Planung durch politische und gesellschaftliche Kräfte bestimmt
- Auch Planung/Beschluss, was nicht geplant wird.
- Rahmenbedingungen : Gesetze, Vorschriften, Richtlinien, etc.
- gedankliche Vorwegnahme von Handlungsschritten, die zur Erreichung eines **Zieles** notwendig scheinen. Plan als zeitlich geordnete Menge von Daten.
- Eine Planung ist eine abstrakte (vereinfachendes) **Abbildung** oder ein Modell der zu erwarteten Realität
- Kann die Planung immer alle Aspekte berücksichtigen?
- Ist **objektive** Planung möglich?
- ***Nein, immer implizit Ausdruck vom „verschulden“ Blick auf die Welt – wie sehen das, was wir gelernt haben zu sehen; Wertehaltungen, Prägungen, usw...***

Wer plant die Planung?

- Frage wird als Folge der institutionellen Strukturen häufig an sich selber gerichtet -> Beginn eines Reflexionsprozesses
- Ergebnis einer Differenz zwischen eigener Vorstellung und Umsetzung (einer Planung).
- Unterschied zwischen Planung und dem Endergebnis als Umsetzung
- Lucius Burckhardt (1925-2003) :
 - Beschäftigt sich die Öffentlichkeit als Öffentlichkeit mit dem Stadtbild?
 - Kann Planung demokratisch sein? – (Spuren-?) Elemente der Partizipation
 - Rolle von Politik (Vorfragen-, Vorentscheidungen, Rangordnung der Werte, etc.)
 - Rolle der Planer (Beratung, Werte, Unabhängigkeit vs. Aufträge, usw.)

Der Planer...

- Löst Probleme „intuitiv“ – reduziert die Komplexität auf „Wesentliche“ (Vereinfachung) – aber: fehlt Σ des vermeintlich Unwesentlichen -> neue Probleme
- Methode der Vereinfachung (Modell), Stand des Wissens
- Problem/Problemlösung werden oft statisch betrachtet
- Erwartungshaltung (self-fulfilling prophecy)



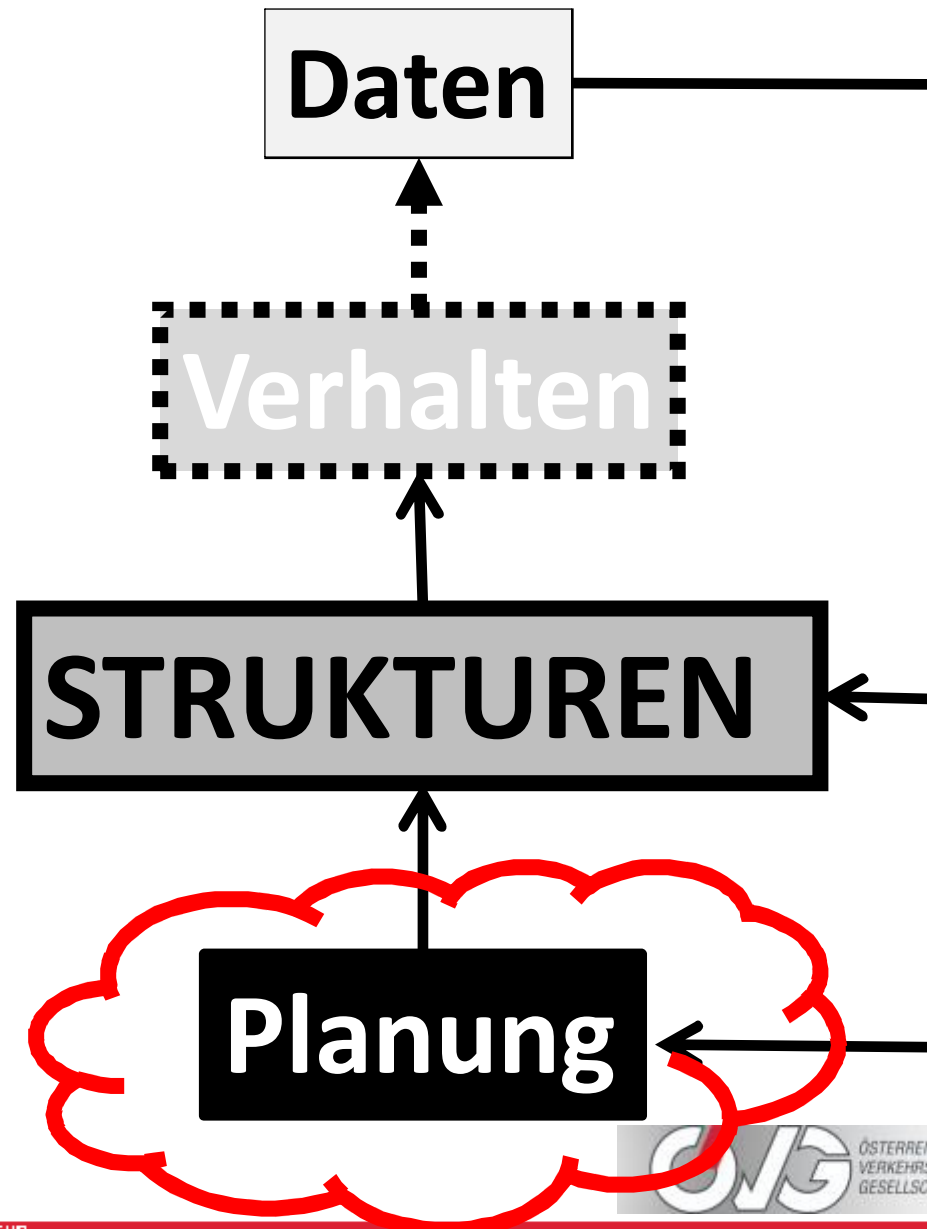
Systemeigenschaften und Wirkungen

- Problem -> Maßnahme („Lösung“) wirksam mit $+\Delta t$ bzw. unwirksam, zeitl. Verzögert
- Lösungen \neq Strategie
- Nicht: Wieviel muss geplant werden?, sondern Wie wenig darf geplant werden?, um:
 - Gewünschte Entwicklungen einleiten
 - Flexibilität für nachkommende Generationen
 - Polyvalenz (Gebrauchs- bzw. Wahlfreiheit) der Nutzungen
- **In einem System ist es gleichgültig, wo man anfängt es zu analysieren oder zu behandeln - es ist immer gleich falsch**

Planung – Strukturen - Daten



Quelle: Knoflacher/erg.Frey



Partizipationsstrategien und Handbücher



Schweizerische Vereinigung der Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten (SVI)
Partizipation in Verkehrsprojekten



Handbuch

Oktober 2014

Dieses Handbuch wurde im Rahmen des Forschungsprojekts SVI 2004/005 erarbeitet

INFRAS
ecoptima ag
kow GmbH

Masterplan für eine partizipative Stadtentwicklung

Wien!
voraus
Stadterneuerung
Stadtl. Entwicklung
Stadtl. Entwicklung



- bei BürgerInnen entsteht häufig der Eindruck, dass sie zu spät und nicht umfassend am Planungsprozess beteiligt werden.
- fühlen sich in Planungsprozesse unzureichend eingebunden und schlecht informiert.
- Umfrage Deutschland: 9 von 10 BürgerInnen wünschen mehr Informationen und 8 von 10 BürgerInnen mehr Mitsprachemöglichkeiten zu geplanten Projekten (TNS EMNID 2012).

- transparente Planung
- Möglichkeit für BürgerInnen, sich mit Vorschlägen aktiv in den Verfahrensablauf einzubringen
- Frühzeitige und kontinuierliche Beteiligung auf allen
- Verfahrensebenen

Quelle: Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung, Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Berlin (2014)



Zweck:

- Vorschläge für konkrete Instrumente und Beteiligungsmethoden in den einzelnen Verfahrensstufen und in deren Vorfeld für große Projekte im Verkehrssektor -> Übertragbarkeit auch auf kleinere Projekte gegeben
- Richtet sich als Orientierungshilfe an Vorhabenträger oder verfahrensführende Behörden
- Ziel: offenere Planungskultur mit einer frühzeitigeren Beteiligung von BürgerInnen bei der Planung von Verkehrsprojekten.

Quelle: Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung, Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Berlin (2014)



Beteiligung reicht von der Information über die Konsultation bis hin zur Kooperation.

Von Bürgern, Verbänden und Parteien werden vor allem folgende u.a. Defizite formuliert:

- nicht direkt beteiligt an der grundsätzlichen Entscheidung über den Bedarf eines Vorhabens
- Beteiligung erfolgt zu spät
- nicht kontinuierlich über alle Verfahrensebenen nicht mehr offen und ernsthaft über Vor- und Nachteile eines Vorhabens bzw. Vorhabenalternativen diskutiert
- ausschließlich formelle Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit innerhalb der verfahrensrechtlichen Vorgaben reicht insbesondere bei konfliktträchtigen Vorhaben nicht aus

Quelle: Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung, Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Berlin (2014)



Bausteine zur Beteiligung

- Akteursanalyse (relevanten Akteure und deren Einbindung, Interessenlagen, etc.) -> Gruppen, Schlüsselpersonen

Festlegung der Rahmenbedingungen der Beteiligung

- **Zielsetzung**
- **Zuständigkeit**
- **Prozess**
- Informationsmanagement (Presse, Internet, Informations- und Konsultationsveranstaltungen)
- Dialog- und Beteiligungsforen:
- Welche Konflikte liegen vor?
- Welche Bürger können bei der Entscheidung mitbestimmen?
- Vertreter für die unterschiedlichen Interessengruppen
- Wie werden die Ergebnisse der Dialog- und Beteiligungsforen gesichert?
- Wie werden die Ergebnisse nach außen kommuniziert

- Partizipation frühzeitig, wenn noch Entscheidungsspielräume vorhanden sind, und über den gesamten Verlauf des Planungs- und Zulassungsprozesses.
- **Gute Bürgerbeteiligung muss ebenso gut geplant sein wie das Vorhaben selbst.**
- Wer wird wann und wie beteiligt?
- Beispiel: Ortsumfahrung Waren (D)



Die Kooperation von
Mecklenburg Vorpommern
 Ministerium für Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung
 | **BertelsmannStiftung**

Die Begleitgruppe



Abb. 3: Zusammensetzung der Begleitgruppe (Quelle: Bertelsmann Stiftung)

| BertelsmannStiftung

Zehn Anforderungen der Bürger an den Prozess der Bürgerbeteiligung zur Ortsumgehung Waren/Müritz

- 1 Sofortmaßnahmen zur Reduzierung von Lärm und Abgasen sind erforderlich.
- 2 Das qualifizierte Bürgervotum soll zur Lösung des Problems beitragen.
- 3 Das Bürgervotum erfordert eine qualifizierte Vorbereitung der Bürger.
- 4 Informationen sollen aktuell, ausgewogen, umfassend und verständlich sein.
- 5 Die Auswirkungen auf Mensch und Natur, Wirtschaft und Verkehr müssen differenziert beleuchtet werden.
- 6 Der Prozess soll Raum bieten für Bürger, die ihr Wissen einbringen und an Lösungen mitwirken wollen.
- 7 Die Beteiligungsverfahren sollen möglichst viele Bürger ansprechen.
- 8 Diskussionen mit Fachplanern und Ingenieuren sollen einen sachorientierten Austausch sicherstellen.
- 9 Der Austausch der Bürger untereinander soll offen und von Respekt und Ehrlichkeit geprägt sein.
- 10 Die Bürger wünschen sich Klarheit und Verbindlichkeit für den Umgang mit dem Abstimmungsergebnis.

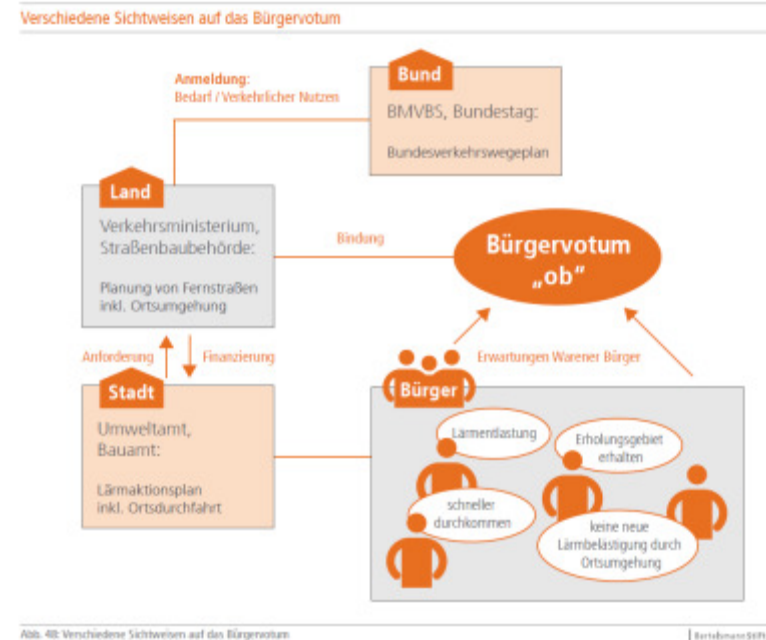
Abb. 2: Zusammenfassung der Befragungsergebnisse

| BertelsmannStiftung

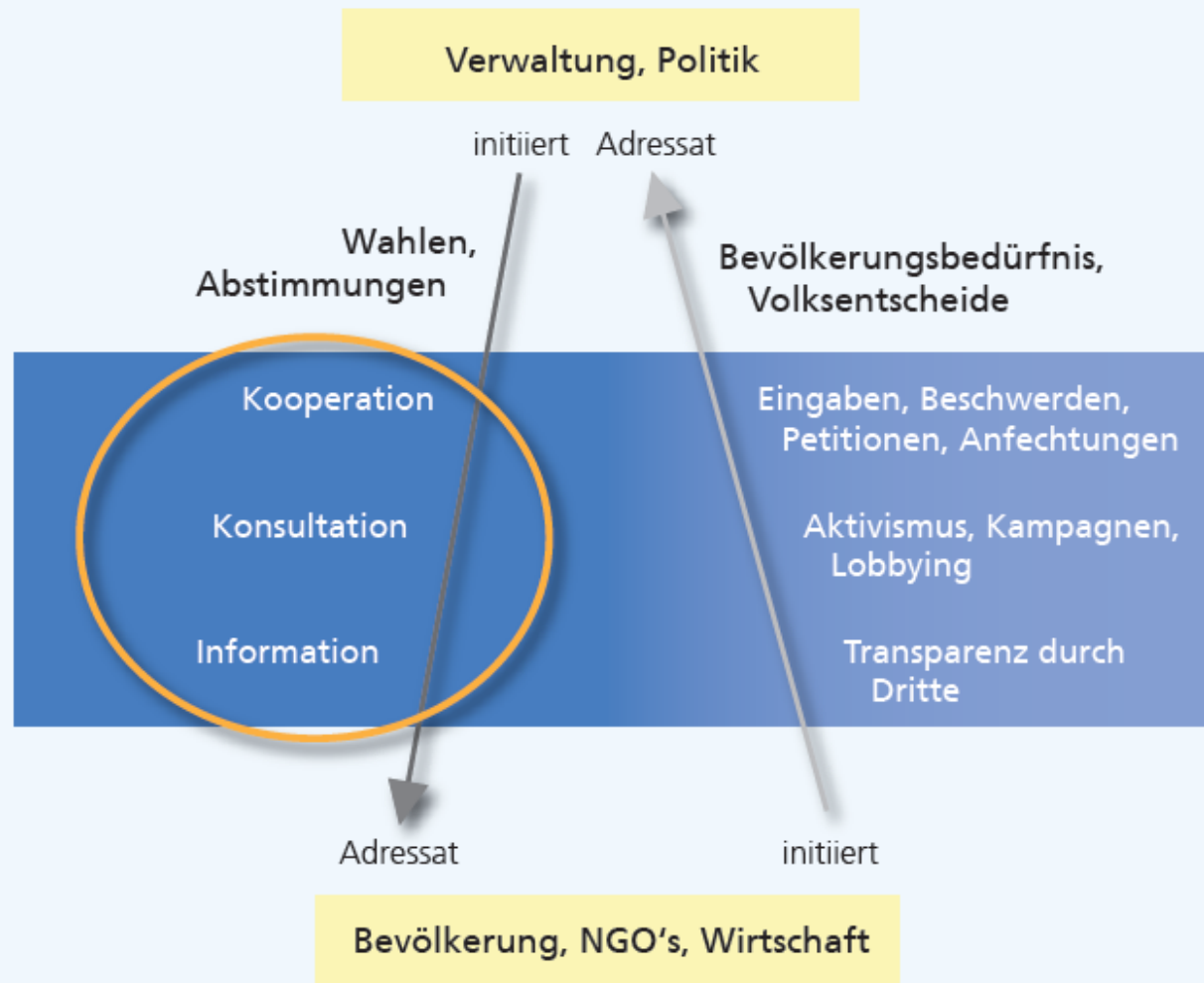
Möglichkeiten u. Grenzen der Bürgerbeteiligung

- Im informellen Beteiligungsverfahren gefundene Kompromisse sind nicht rechtsverbindlich -> politische Dimension
- gemeinsam mit Bürgern Lösung erarbeitet, die sich im formellen Verfahren aus rechtlichen oder finanziellen Gründen nicht durchsetzt oder infolge einer Gerichtsentscheidung keinen Bestand hat.

Volksentscheide bzw. Bürgerbegehren im Prozess



› Formen der Partizipation



Quelle: BMI 2008, angepasst

Quelle: Schweizerische Vereinigung der Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten (SVI), **Partizipation in Verkehrsprojekten, INFRAS (2014)**

Beteiligung in der Stadtentwicklung Wien



Beteiligung in der Stadtentwicklung Wien



Die Entwicklung von städtebaulichen Vorhaben: der Weg von der Idee zur Flächenwidmung

Politische Dimension/Zielsetzung der Inhaltstiefe/Schwerpunkte

› Inhaltliche Themenfelder Partizipation			
Projekttyp	Inhalte/Schwerpunkte	Projekte	Konkrete Fragen für die Partizipation
Kantons-/ Gemeinde- strassen	Aufwertung der Strassenräume Koexistenz (Nebeneinander) der verschiedenen Verkehrsmittel und Raumentwicklung innerorts mit/ohne Entlastungsstrasse	› Aufwertungsmaßnahmen › Umfahrungs-/Entlastungsstrassen › Betriebs- und Gestaltungskonzepte › Langsamverkehrsinfrastruktur › Flankierende Massnahmen › Verkehrsberuhigung (Tempo 20/30), Schulweg-Sicherheit	› Variantendiskussion › Gestaltungsfragen › Koexistenz › Flankierende Massnahmen
Autobahnen	Linienwahl, Variantenevaluation Baustellenmanagement	› Engpassbeseitigung, Gesamterneuerung, Netzerweiterung › Verkehrsmanagement	› Variantendiskussion › Projektnutzen › Design flankierende Massnahmen
Eisenbahn	Verknüpfung in kritischen Knoten (Fern- und Regionalverkehr)	› Ausbauprojekte in grösseren Knoten › Bahnhaltstellen/-übergänge	› Projektnutzen › Variantendiskussion › Flankierende Massnahmen
Tram/Bus	ÖV-Ausbau und Aufwertung	› Tramprojekte › Korridorgestaltung und Gesamtverkehrs- abwicklung	› Linienführung › Koexistenz › Einbettung in Ortsbild
Verkehr- Raum	Abstimmung Verkehr-Siedlung	› Agglomerationsprogramme, städtische Programme › Gesamtverkehrskonzepte › Mitwirkung auf Stufe Richtplan › Parkierung, Fahrtenkontingente	› Verständnis der Zusammenhänge › Prioritätensetzung › Phasenverständnis

Quelle: Schweizerische Vereinigung der Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten (SVI), **Partizipation in Verkehrsprojekten, INFRAS (2014)**



Sanierung und Umgestaltung der Seftigenstrasse in Wabern (CH)



Planungs- und Projektierungsphase

BK: Sitzungen der «Kommission Seftigenstrasse»



Umsetzung

asfalter (Info-Blatt)

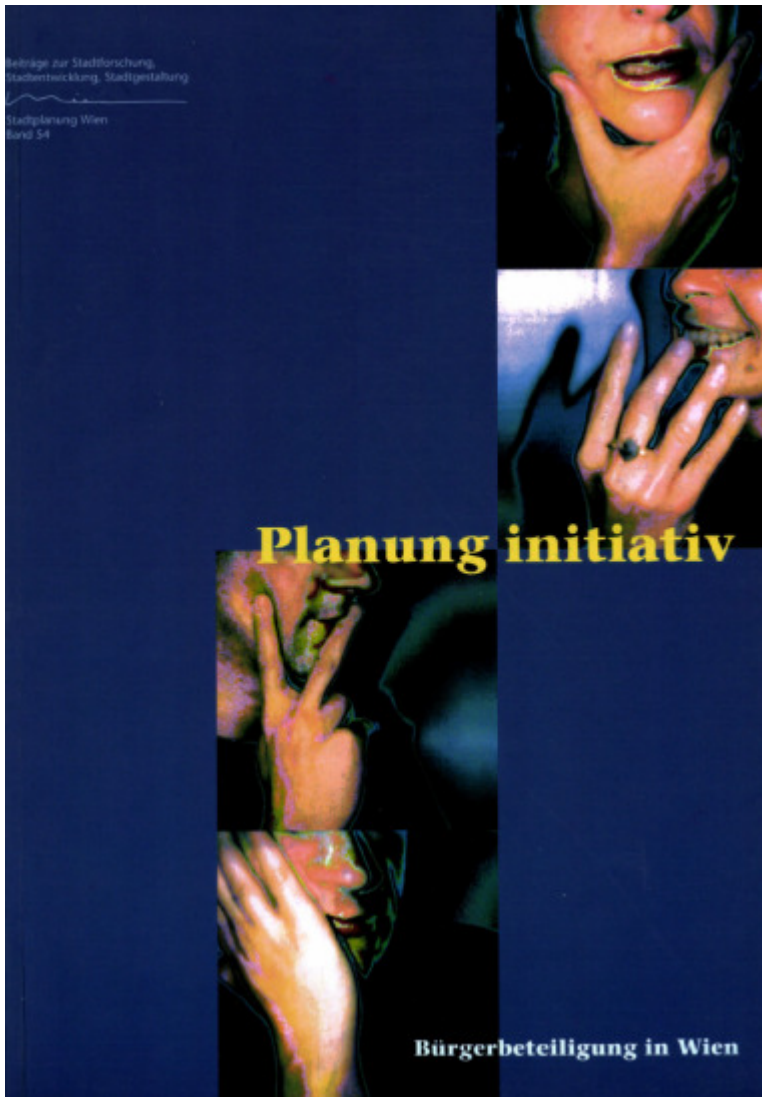
- Info-Kiosk
- Sorgentelefon

Bau Einweihungs-fest

Inbetriebnahme

Wirkungskontrolle und «Nachjustierungen»





Ab den 1990er Jahren Partizipationselemente und „Öffnung“ der Planungsprozesses; Demokratisierung; i.w.Folge: Gebietsbetreuungen, Agendaprozesse, etc.



Beispiele: Gürtelkommission, Alser Straße, Neubaugasse, Wallensteinplatz, EXPO-Gelände, Stadterweiterung 22.Bezirk, etc..



Beispiel Bacherpark (Wien)

- Im Februar 2002 plante der Bezirksvorsteher eine dreigeschoßige „Volksgarage“ unter dem Bacherplatz zu errichten.
- 2004 bildete sich eine Bürgerinitiative, die dieses Vorhaben bekämpfte, und in kurzer Zeit 1.873 Protest-Unterschriften sammelte.
- die Änderung des Flächenwidmungsplans wurde dennoch beschlossen. In der Folge kam es zu zahlreichen Protestkundgebungen.
- Im Jänner 2006 wurde der Park von Aktivisten besetzt, die ein Zeltlager errichteten
- Schließlich ergab eine Anrainerbefragung eine Mehrheit von 65,9 % gegen das Projekt, das daraufhin vom Bezirksvorsteher eingestellt wurde



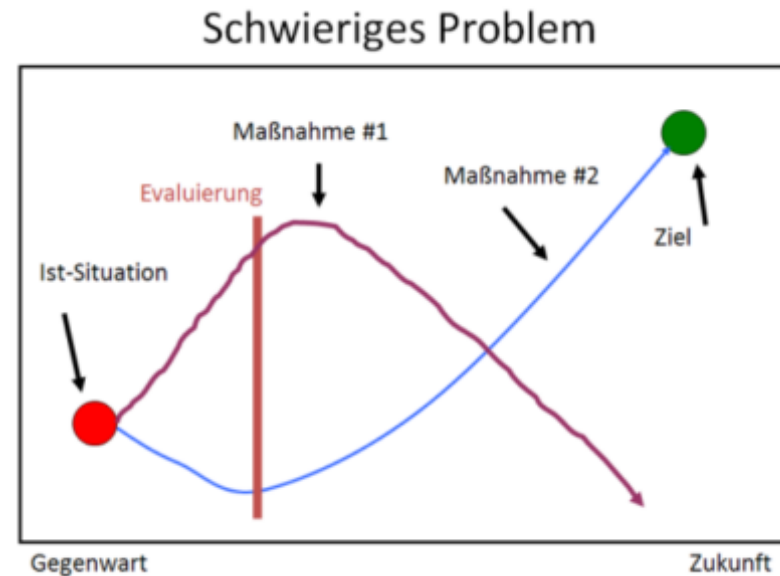
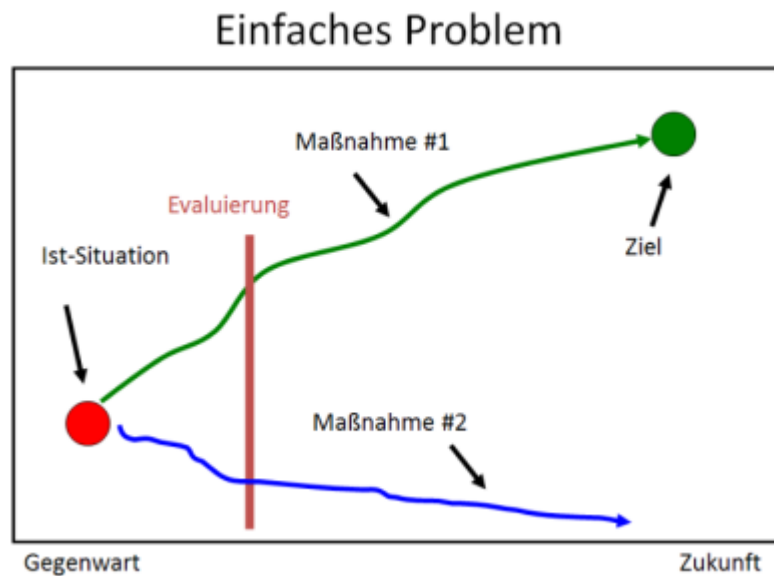
Umgestaltung Mariahilfer Straße

- **Online-Befragung**
- **Dialogbox**
- **Proberaum**
- -> Abstimmung / Befragung (Problem: Einbahnregelungen, etc. als Zusatzfragen der Abstimmung;



Fotoquelle: Ricky Rijkenberg & Martin Ecker

Komplexität und Zeit



Quelle: D.Meadows

- Problem kurzfristig gelöst, tritt mit Δt wieder (verstärkt auf); z.B. Fahrbahnbau zur Staureduktion
- Problem reduziert oder gelöst, andere Symptome treten plötzlich auf (Syndrome) -> Nebenwirkungen/Kollateralschäden; z.B. Umfahrung einer Gemeinde; Flächenwidmung, etc.

Partizipation – Wie, Wieviel, Wer, Wann?

- Erschwert der Ruf nach Demokratisierung den Planungsprozess?
- Mitgestalten oder mitbestimmen?
- Breiter Konsens nicht der Normalfall -> knappe Mehrheiten;
- permanente Konflikte über Werte und politische Ideen
- -> Entscheidungen gegen Widerstände durchzusetzen?
- Einflussnahme von Medien, (partei-)politischen Kräften, Interessensvertretungen im Diskurs
- Rolle von Social Media (Komplexitätsreduktion, „neue Meinungen zulassen“?)
- Fachlich/rational vs. Emotional
- Summe der Einzelmeinungen vs. Systemwirkungen



Stadtstraße quer durch Hirschstetten:
**Protestmarsch gegen
„Asphalt-Monster“**

Anspruch und Wirklichkeit



Was die Kinder wollten



Was ein Architekt plante



Entwurf der Baubehörde



Nach Berechnung der Statiker



Anpassung an die Bauordnung



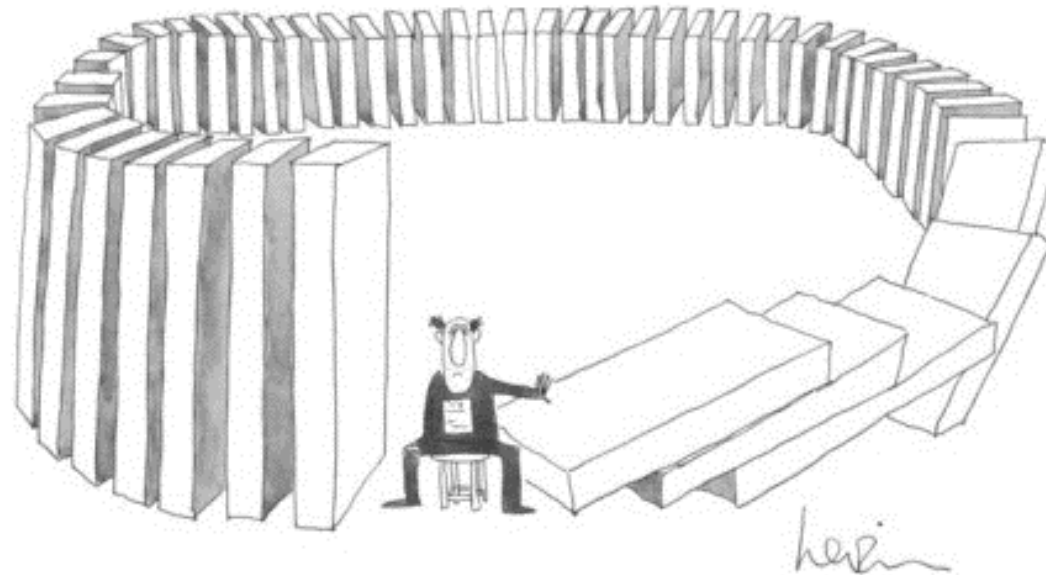
Wie es die Baufirma ausführte



Sanierungsvorschlag



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit



Kontakt:

Dipl.-Ing. Dr.techn. Harald Frey

Tel.: +43 (1) 588 01-23117

Fax: +43 (1) 588 01-23199

Email: harald.frey@tuwien.ac.at

