

Beteiligung und Beteiligungsprozesse Handlungsfeld Mobilität

Vortrag bei der Enquetekommission „Mobilität der Zukunft 2030“

Hessischer Landtag, 14.11.2022

Sabine Schröder, Bereichsleiterin Raum und Gesellschaft

nexus Institut, Berlin

nexus Institut

Mehr als 20 Jahre Erfahrung im Bereich partizipativer, kooperativer und dialogorientierter Verfahren

Anwendungsorientiert und praxisnah: Entwicklung von Konzepten / Strategien, praxisnahe Forschung, Studien, Evaluation von Prozessen / Programmen, Entwicklung / Begleitung / Moderation Beteiligungsverfahren

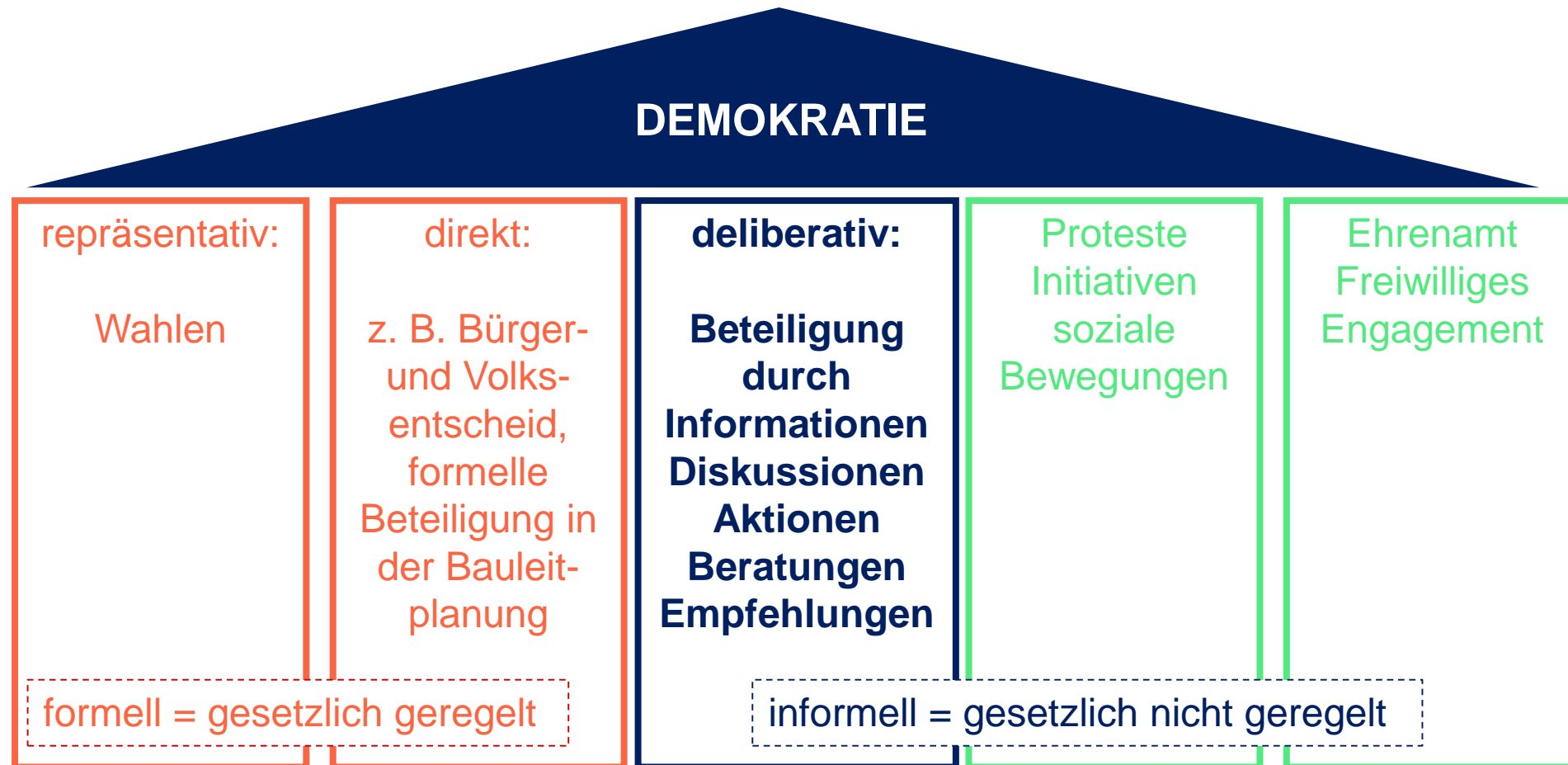
Vielfältige Anwendungsgebiete: Stadt- und Regionalentwicklung, Mobilität, Klimawandel, Gesundheit, Digitalisierung und Sicherheit

Inter- und transdisziplinär, sowohl lokal, national als auch international tätig

Einordnung Beteiligung/Partizipation

- × Partizipation: freiwillige Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern am politischen Leben im weitesten Sinne, um dadurch Einfluss auf Entscheidungen zu nehmen.
- × z.B. durch Teilnahme an Wahlen, an Volksentscheiden, durch Mitarbeit in Parteien, Interessenverbänden, Bürgerinitiativen, im Schülerrat oder im Rahmen von Planungsprozessen
- × Entscheidungsfindung durch Austausch und Abwägen von Argumenten, Meinungs- und Wissensbildung in diskursiver Struktur
- × Interesse und Wunsch nach Beteiligung wachsen
- × **Mobilität und Verkehr sind Beteiligungsthemen von besonderer Relevanz**
 - × (fast) alle sind betroffen, Veränderungen haben meist relevante Auswirkungen auf die Lebensrealität

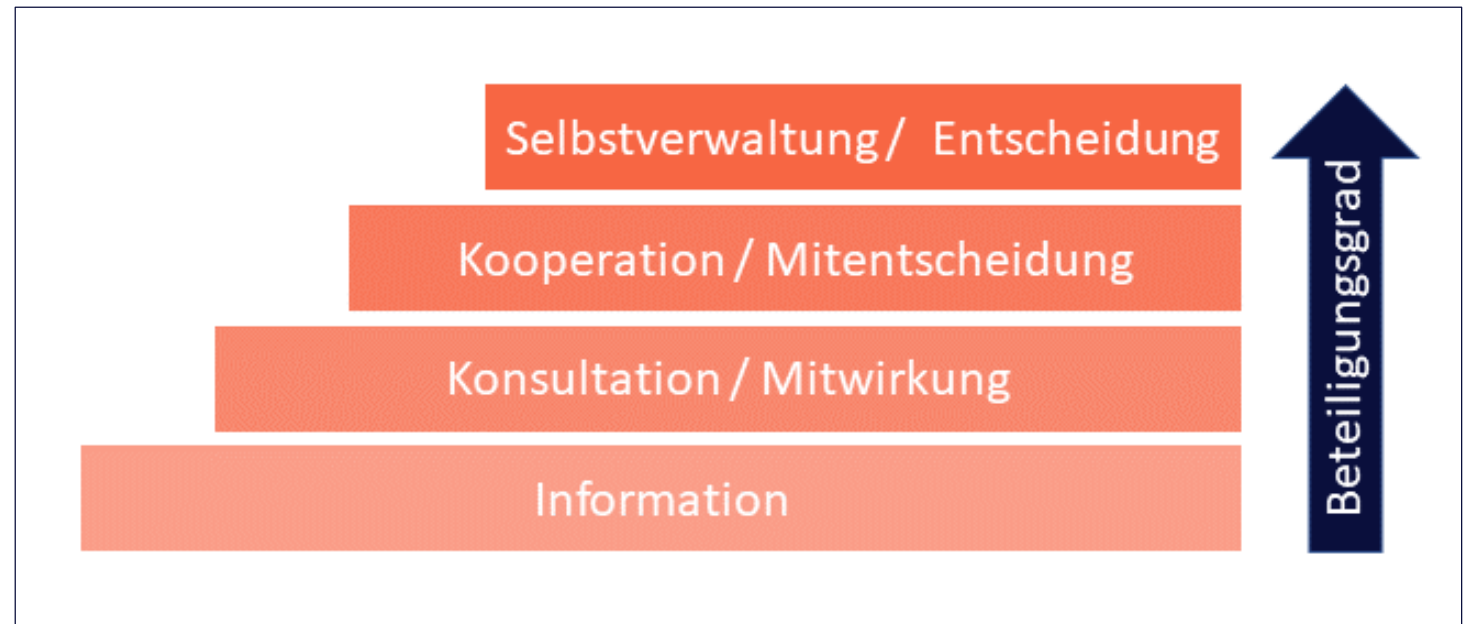
Formen: formelle und informelle Beteiligung



Lit.: Roth, R. 2016, S. 367-388; Abb.: nexus

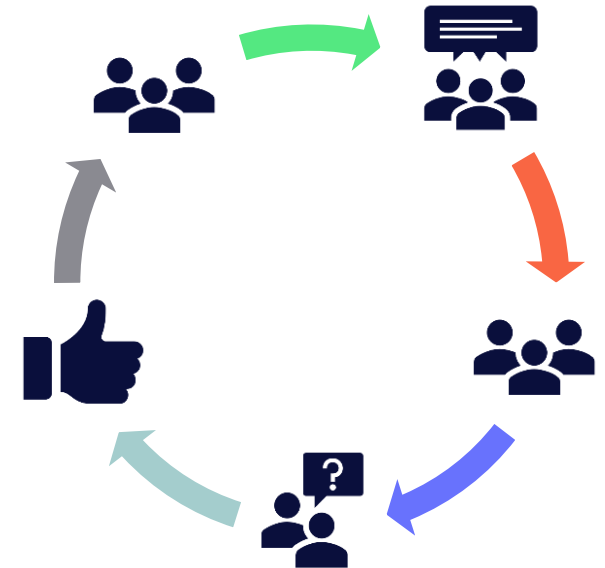
Frühzeitige informelle Beteiligung

- In der Praxis von Planungsprozessen häufig Informationsveranstaltungen mit Rückfragen, meist zu einem späten Zeitpunkt
- Frühzeitige Beteiligung auf Stufe der Konsultation / Mitwirkung muss verstärkt werden



Beteiligung ist ein Prozess

- ✗ Beteiligung ist nicht punktuell, sondern ein Prozess
- ✗ Zusammenspiel unterschiedlicher Formate für unterschiedliche
 - ✗ Ziele,
 - ✗ Akteure, Zielgruppen
 - ✗ Fragestellungen, Beteiligungsspielräume
 - ✗ zu unterschiedlichen Zeitpunkten



Formate der Beteiligung

z.B.

- × Bürgerbefragung
- × Bürgerdialog, Bürgerforum, Bürgerversammlung
- × World Café
- × Open Space
- × Quartiersrundgang, Vor-Ort-Begehungen
- × Bürgerwerkstatt, Zukunftswerkstatt, Planning for Real
- × Online-Dialog, Online-Beteiligung
- × Planungszellen/Bürgergutachten, Bürgerrat

Zeitpunkte der Beteiligung in der Infrastrukturplanung

Beteiligungs- scoping

Gemeinsam
Beteiligungs-
fahrplan
entwickeln

Ziele,
Zielgruppen/
Akteure,
Zeitpunkte,
Design

Ob?

Bedarfsermittlung

Wo?

Vorplanung

Erarbeitung
möglicher Trassen

Diskussion von
Trassen-
alternativen

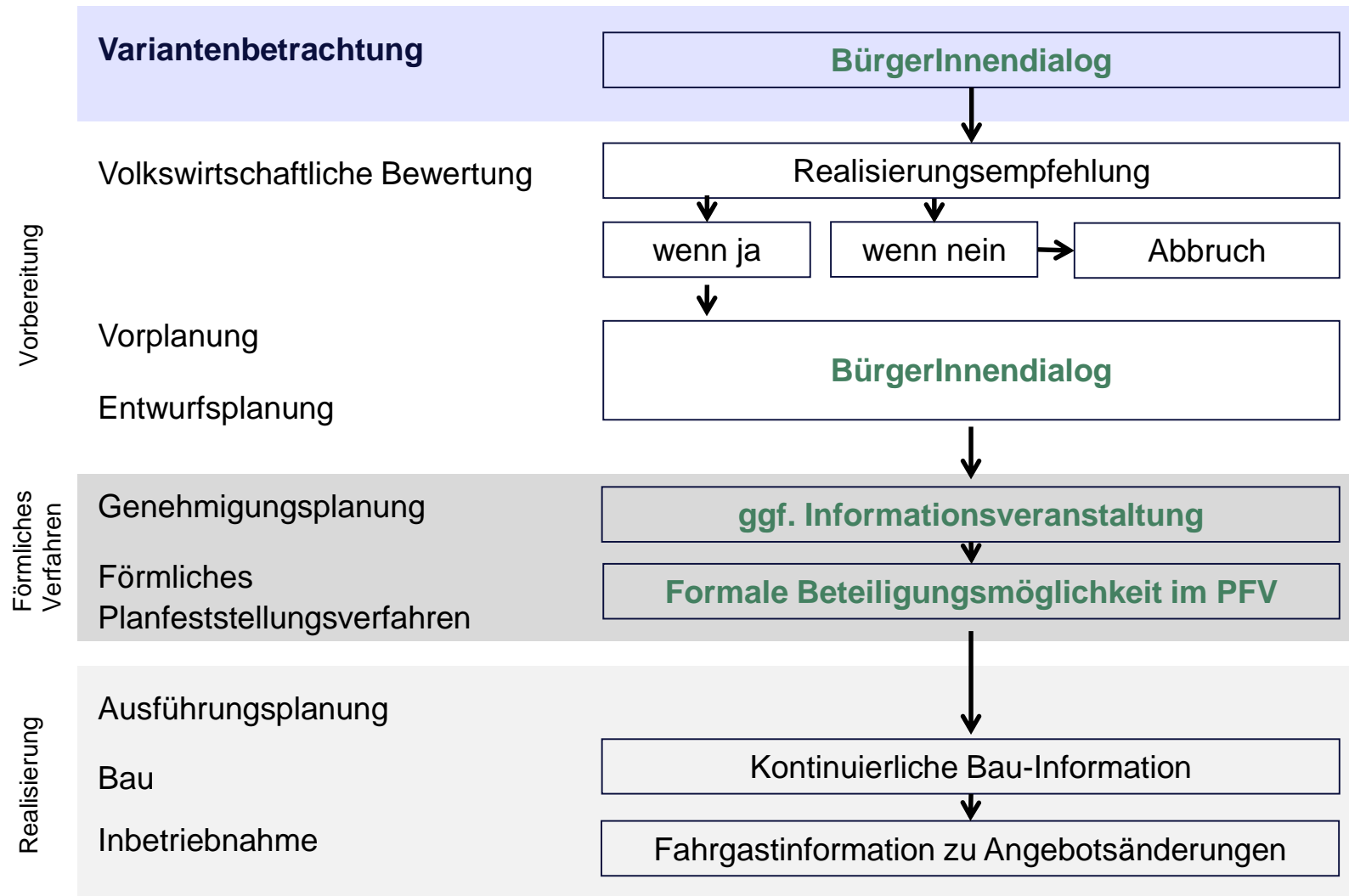
Wie?

Entwurfs- und Genehmigungs- planung

Konkrete Planung,
Entwurf für
Trassen,

Bäume,
Haltestellen,
Straßenraum-
planung

Beispiel Straßenbahntangente Pankow, Berlin



Welche Vorteile bringt Beteiligung?

- × Bessere, breiter akzeptierte, Stärker am Gemeinwohl orientierte Lösungen finden, die das lokale Wissen einbeziehen
- × Kompromiss- und Konsensfindung für Vorhaben
- × Selbstwirksamkeit und Empowerment von Gruppen
- × Schaffung von Akzeptanz und Vertrauen
- × Beschleunigung von Planungsprozessen?
 - × Frühzeitiges Erkennen von Konflikten/Konfliktlinien, höhere Wahrscheinlichkeit der Vermeidung von späteren Konflikten
 - × abhängig von Qualität des Beteiligungsprozesses
 - × Zeitfaktor der Beteiligung spielt bei Dauer der Planungsprozesse untergeordnete Rolle

Was behindert Beteiligung?

- ✗ Politik, Verwaltung, Wirtschaft sieht Beteiligung mitunter auch als Konkurrenz bei der Entscheidungshoheit, als Verlangsamung oder sogar Verhinderung von Vorhaben
- ✗ Vorurteile der Verwaltung und Politik gegenüber Beteiligten oder Akteuren und andersherum
- ✗ Fehlende Ressourcen in der Verwaltung; fehlendes Wissen, wie beteiligt werden soll
- ✗ Fehlenden Ressourcen bei den zu Beteiligenden, sozial benachteiligte Gruppen sind schwerer zu erreichen, haben weniger Zuversicht, etwas verbessern zu können

Was behindert Beteiligung?

- ✗ Das Thema wird abgelehnt, Unzufriedenheit mit Rahmenbedingungen,
- ✗ Nimby-Phänomen: not in my backyard
- ✗ Partizipationsparadox: Interesse und Betroffenheit treten oft erst spät ein, wenn weniger Möglichkeiten der Einflussnahme bestehen
- ✗ Bei Infrastrukturvorhaben: lange Planungsprozesse: Akteure ändern sich, Rahmenbedingungen ändern sich

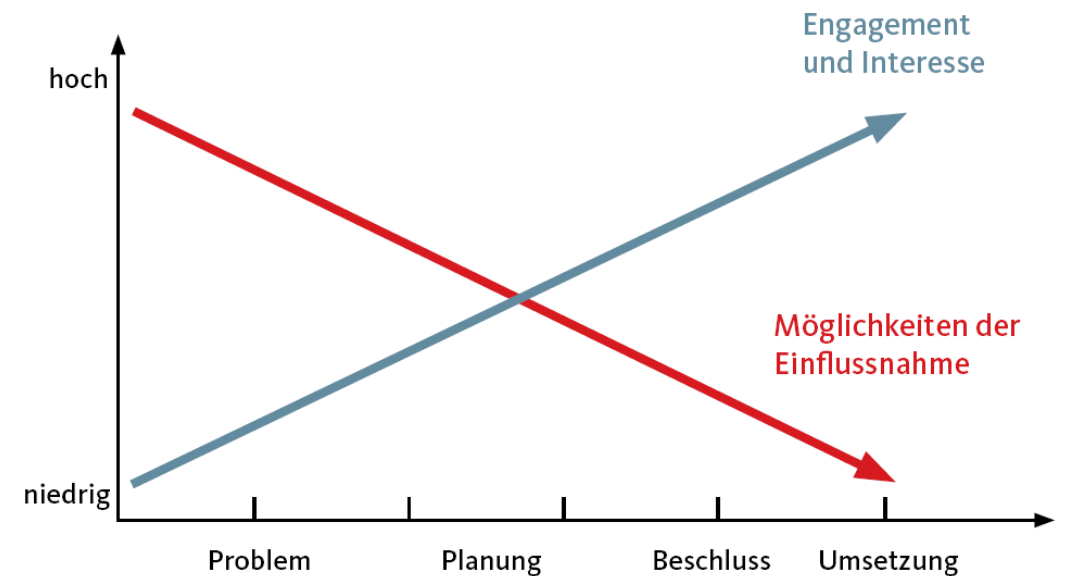


Abb.: Reinart 2009, S. 38, nach Stadt Mannheim 2012, S. 20

Qualitätskriterien der Beteiligung

- **Frühzeitigkeit:** Frühzeitige Information und Beteiligung
- **Relevante Fragestellung:** Tangiert das Thema die Lebenswelt der Bürger:innen (für Mobilität fast immer der Fall)
- **Einbeziehung von Zielgruppen:** Analyse der relevanten Akteure und Zielgruppen, Beteiligung aller relevanten Zielgruppen mit angepassten Formaten
- **Transparente Information:** Veröffentlichung aller für den Prozess relevanten Informationen, Information sowohl über den Prozess sowie Ergebnisse
- **Ergebnisoffenheit** sowie klare Kommunikation von Entscheidungsspielräumen und Einflussmöglichkeiten (sowie von Parametern, die nicht mehr zu ändern sind)

Qualitätskriterien der Beteiligung

- **Ergebnisverwendung:** Klare Kommunikation im Vorhinein, wie die Ergebnisse der Beteiligung verwendet werden und den weiteren politischen Prozess beeinflussen werden
- **Ergebnisverwertung:** Klare Kommunikation im Nachhinein, wie sich Entscheidungsträger mit den Ergebnissen auseinandergesetzt haben, welche Ergebnisse wie in den Entwicklungs- und Planungsprozess aufgenommen wurden bzw. aus welchen Gründen bestimmte Ergebnisse ggf. nicht weiterverfolgt werden konnten (Rückmeldung zu den Ergebnissen)

Leitlinien der Beteiligung als Grundlage

- ✗ bilden Basis kommunaler Beteiligungskultur und Beteiligungspraxis
- ✗ enthalten in der Regel Grundsätze für Beteiligung im Sinne von Standards
- ✗ enthalten oft auch Instrumente zur Umsetzung der Grundsätze wie z.B. Vorhabenliste, Anlaufstelle, Anregung von Beteiligung, Beteiligungsbeirat
- ✗ Sollten partizipativ entwickelt werden



Abb. Titelblätter von Leitlinien: Bezirksamt Mitte von Berlin (Hrsg.) 2017; Landeshauptstadt Stuttgart (Hrsg.) 2017; Stadt Freiburg (Hrsg.) 2017; Weitere Informationen zu Leitlinienbeispielen: Netzwerk Bürgerbeteiligung: www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik-gestalten/kommunale-leitlinien-buergerbeteiligung/

Leitlinien der Beteiligung als Grundlage

- ✗ Mehr als 100 Kommunen oder Bezirke haben sich selbst Leitlinien der Beteiligung gegeben (Netzwerk-Bürgerbeteiligung)
- ✗ In Hessen ca. 10 Kommunen



Abb. Kommunen mit Leitlinien in Deutschland, Quelle: <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik-gestalten/kommunale-leitlinien-buergerbeteiligung/sammlung-kommunale-leitlinien/karte-leitlinienkommunen/>

Baden-Württembergs Politik des Gehört-Werdens

- ✗ 2011: Gisela Erler übernimmt das Amt der Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung
- ✗ 2014: Verwaltungsvorschrift Öffentlichkeitsbeteiligung und Leitfaden für eine neue Planungskultur
 - ✗ partizipativ entwickelt
 - ✗ erstmalig die informelle Bürgerbeteiligung in Planungsverfahren systematisiert und verbindlich für das Bundesland geregelt
- ✗ 2015: Gründung bundesweite Allianz Vielfältige Demokratie
- ✗ 2022: Beschluss Einrichtung einer Servicestelle Bürgerbeteiligung

Baden-Württemberg: Landeskonzzept Mobilität und Klima

Mobilitätsräte


Zufällig ausgewählte
Bürger:innen aus 4
Regierungsbezirken
diskutieren das
Konzept

Online- Beteiligung

Bewertung der 32
Maßnahmen

Workshops

mit Verbänden



Wie werden die Bürgerinnen und Bürger Hessens in die Arbeit und die Ergebnisse der Enquetekommission „Mobilität der Zukunft 2030“ einbezogen?

Das Format Bürgerrat

Ein Bürgerrat ist ein erprobtes Bürgerbeteiligungsverfahren, bei dem zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger die Politik und Verwaltung „beraten“.

- Arbeitet mit Bürgerinnen und Bürgern, die durch eine stratifizierte Zufallsauswahl einen Querschnitt der Bevölkerung abbilden.
- Ergänzt die repräsentative Demokratie, aber ersetzt sie nicht.
- Eignet sich gut für komplexe, kontroverse und gesellschaftsrelevante Fragestellungen, die keine klaren politischen Mehrheiten finden.
- Basiert auf Information und Deliberation
- Bringt greifbare Ergebnisse (Empfehlungen im Bürgergutachten), die in die politische Arbeit einfließen können.



Das Format Bürgerrat

- Zufallsauswahl führt zu stärker Gemeinwohl-orientierten Empfehlungen (statt NIMBY-Positionen)
- Experten-Inputs und Wissensvermittlung führen zu informierten Entscheidungen und Empfehlungen
- Durch Deliberation und heterogene Gruppenzusammensetzung werden unterschiedliche Perspektiven eingebracht und diskutiert



Der Nationale Bürgerrat Klima



Der nationale Bürgererrat Klima

Januar bis April
2021



Befragung von Parteien, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Online-Umfrage



Themenfindung durch das wissenschaftliche Kuratorium



Auslosung der teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger

26. April bis 23. Juni
2021



Expertinnen und Experten beraten die Teilnehmenden zu den verschiedenen Themenbereichen



160 geloste Bürgerinnen und Bürger diskutieren an zwölf Wochenden



Der zivilgesellschaftliche Beirat überwacht den ergebnisoffenen Gesamtprozess



Die Empfehlungen des Bürgerrats werden in einem Bürgergutachten schriftlich festgehalten.



Das Bürgergutachten wird der Politik übergeben

Herbst 2021*

*nach den Bundestagswahlen



Wie arbeiten die Bürgerinnen im Bürgerrat Klima?



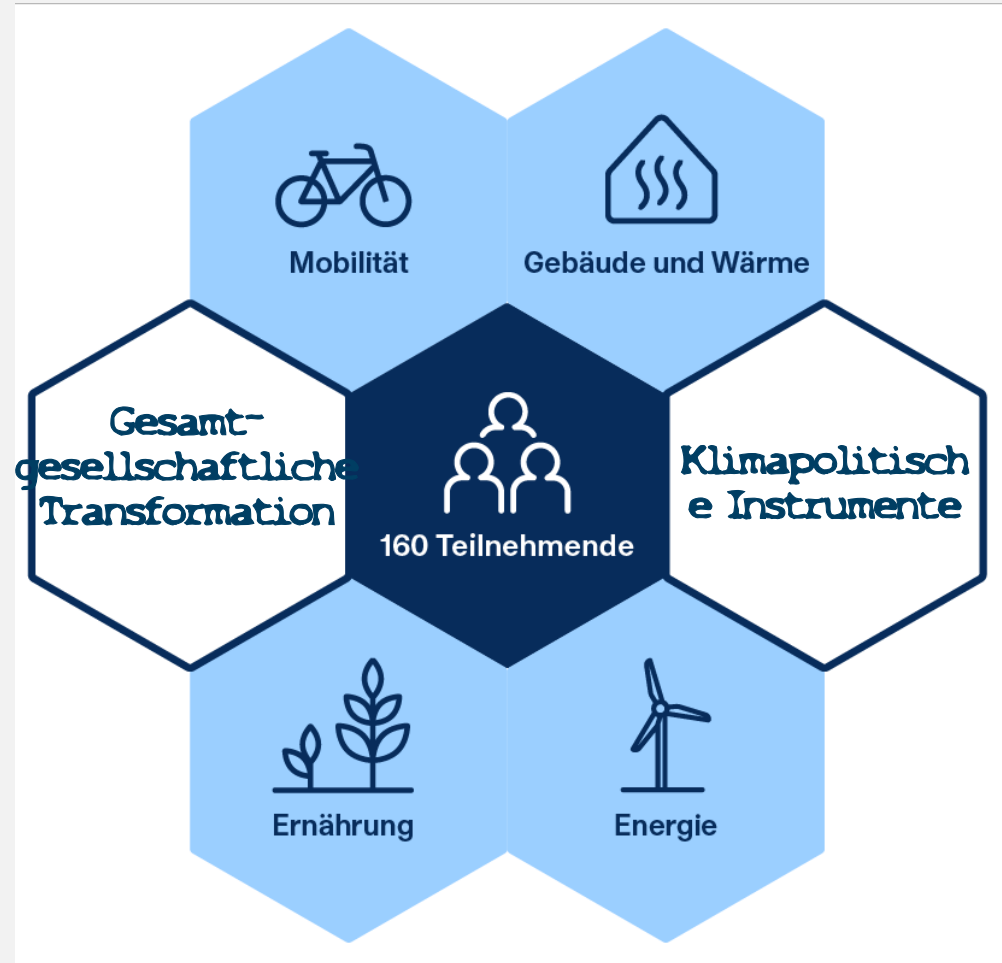
Konflikte/Gerechtigkeits- und
Handlungsoptionen

Leitsätze und
Empfehlungen

Themen des Bürgerrats Klima

- Umstieg auf klimafreundliche Verkehrsmittel
- Umstieg auf alternative Antriebe

- Produktion von Fleisch und Milch
- Normsetzung für nachhaltige Ernährung



- Klimaschonendes Heizen
- Ausbau der energetischen Sanierung

- Akzeptanz und Ausbau Erneuerbarer Energien
- Ermöglichung, Beschleunigung und Akzeptanz von Infrastrukturmaßnahmen (Netzausbau)

Ergebnisse des Handlungsfelds Mobilität

Leitsatz

Alle Maßnahmen und Entscheidungen von Bund, Ländern und Kommunen im Bereich der Mobilität müssen ab sofort mit oberster Priorität das Ziel der weitgehenden Klimaneutralität berücksichtigen.

Dabei soll der öffentliche Raum zum attraktiven Lebensraum für Menschen, Tiere und Pflanzen werden. Die Verkehrsvermeidung von klimaschädlichem Verkehr ist dabei ebenso wichtig wie die Verkehrsverlagerung auf attraktive, schnelle und sozial verträgliche Alternativen in Stadt und Land. Die Erfüllung der Mobilitätsbedarfe darf nicht vom Einkommen abhängig sein. Der öffentliche Verkehr, Radverkehr und Fußverkehr müssen Priorität vor dem motorisierten Individualverkehr haben und im Fernverkehr der Bahnverkehr vor dem Flugverkehr.

Ergebnisse des Handlungsfelds Mobilität

- × Unverzögerlicher **Ausbau und Optimierung des öffentlichen Personennahverkehrs**, deutlich **günstigerer** öffentlicher Personennahverkehr
 - × Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs mit 70% der Infrastrukturmittel
 - × **Ausbau des Bahn(fern)verkehrs**
 - × Ausbau des Güterverkehrs auf der Schiene und Reduzierung des Lkw-Güterverkehrs
 - × **Subventionen für den Autoverkehr umschichten hin zu klimafreundlicher Mobilität**
 - × Tempolimit auf Autobahnen, Landstraßen und in Innenstädten
 - × Aufklärung und Bewusstseinswandel für die Mobilitätswende
 - × Verkehrsvermeidung durch Einführung eines Homeoffice-Anspruchs
 - × **Unternehmen verpflichten, Anreize für die Nutzung klimafreundlicher Verkehrsmittel zu schaffen**
 - × Förderung des autonomen Fahrens im Bereich des öffentlichen Verkehrs
 - × **Ausbau der Radverkehrsinfrastruktur, Förderung von E-Bikes**
 - × **Erstzulassung von Verbrennern bis 2027, spätestens 2030 einstellen**
 - × **Ausbau von Elektromobilität zügig voranbringen**
 - × Erforschung und Testung aller potentiell klimafreundlichen alternativen Antriebe
 - × **Kosten von Flugreisen müssen Klimakosten abbilden**
 - × **Vermeidung von Flügen, insbesondere Kurzstreckenflügen**
 - × Umstellung des Flugverkehrs auf synthetische Kraftstoffe
- Die Einführung einer City-Maut wurde von den Teilnehmenden knapp abgelehnt

Vielen Dank!

