



# Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung bei Infrastrukturprojekten gut vorbereiten

Eine Handreichung zum Beteiligungs-Scoping am Beispiel  
von Projekten des Bundesverkehrswegeplans







<b>Inhalt</b>	
<b>Vorbemerkungen</b>	<b>3</b>
<b>Die drei wichtigsten Zeitfenster für informelle Beteiligung bei Verkehrsprojekten</b>	<b>4</b>
Die Ob-Frage: Ermittlung des Bedarfs und Diskussion verschiedener Lösungen	6
Die Wo-Frage: Trassenalternativen und die Suche nach der Vorzugsvariante	7
Die Wie-Frage: Konkrete Planung der Vorzugstrasse	8
<b>Die vier entscheidenden Schritte einer guten Vorbereitung von Beteiligung</b>	<b>10</b>
Schritt 1: Klärung von Zielsetzung und Rahmenbedingungen	11
Schritt 2: Themenfeld- und Akteursanalyse	12
Schritt 3: Konzept für Design und Fahrplan der Beteiligung	15
Schritt 4: Verhandlung über das Beteiligungskonzept	17
<b>Umsetzung des Beteiligungs-Scopings: Vier Beispiele aus der Praxis</b>	<b>20</b>
Beispiel 1: Die Ortsumfahrung Waren/Müritz und die Frage des „Ob“	21
Beispiel 2: Die Zugtrasse Hanau – Würzburg/Fulda und die Frage des „Wo“	24
Beispiel 3: Die B 31 zwischen Meersburg und Immenstaad und die Fragen des „Wo und Wie“	26
Beispiel 4: Die „A 33 Nord“ bei Osnabrück und die Frage des „Wie“	30
<b>Anregungen und Empfehlungen</b>	<b>32</b>
<b>Literatur und Links</b>	<b>33</b>
<b>Die Mitglieder der Allianz</b>	<b>34</b>

# Vorbemerkungen

Bei Infrastrukturprojekten ist eine Beteiligung von Bürgern, Interessengruppen und Verbänden rechtlich verbrieft. Das Gesetz sieht förmliche Verfahren vor, die Bauleitplanung, Planfeststellung und Raumordnung betreffen<sup>1</sup>. Doch oftmals sind diese Verfahren nicht ausreichend, um die Interessen, Kenntnisse und Erfahrungen der Betroffenen angemessen zu berücksichtigen. Bürger und Bürgerinnen<sup>2</sup> fühlen sich nicht früh genug informiert und eingebunden. Das Ergebnis sind häufig fehlendes Verständnis für die Notwendigkeit der Infrastrukturprojekte vor Ort bis hin zu Eskalationen im öffentlich ausgetragenen Streit um Bedarf, Ort sowie Ausgestaltung der Baumaßnahmen.

Deshalb setzen Träger von Infrastrukturvorhaben auf zusätzliche Beteiligungsformen, die jeweils zu Beginn eines Planungsschritts ansetzen, um Konflikte und unterschiedliche Vorstellungen zu einem möglichst frühen Zeitpunkt zu erkennen und zu entschärfen. Diese informellen kommunikativen Beteiligungen sind Gegenstand dieser Handreichung, die sich sowohl an Vorhabenträger richtet – Ministerien, Straßenbaubehörden oder Deutsche Bahn AG<sup>3</sup> – als auch an Bürger und Interessenvertreter.

Die vorliegende Handreichung konzentriert sich auf die Vorbereitung dieser frühzeitigen informellen Beteiligungsprozesse<sup>4</sup>. Vorgestellt werden mögliche zusätzliche Öffentlichkeitsbeteiligungen in drei entscheidenden Phasen der Planung eines Infrastrukturprojekts: bei der Ermittlung des Bedarfs, bei der Festlegung des Orts und bei der Frage der konkreten Ausgestaltung.

Standards für eine gute Vorbereitung von Öffentlichkeitsbeteiligungen gibt es bislang nicht, allerdings existiert eine Reihe von Praxis-Beispielen. Anhand konkreter Beteiligungsprojekte vor dem Bau von Zugtrassen, Autobahnen und Bundesstraßen gibt diese Handreichung Hinweise zum Beteiligungs-Scoping.

Das Beteiligungs-Scoping ist eine Methode, mit der informelle Beteiligungsprozesse vorbereitet werden können. Der Projektinitiator bzw. Vorhabenträger konzipiert die Inhalte, die Formate und den Fahrplan der Beteiligung passgenau im Vorfeld und stimmt sie dann mit den Beteiligten ab. Zum Beteiligungs-Scoping gehören eine Themenfeld-Analyse und eine Akteursanalyse.

Die vorliegende Handreichung beschreibt die notwendigen Bedingungen für gute Bürger- und Öffentlichkeitsbeteiligung, die jedoch noch nicht hinreichend sind. Dafür ist es etwa unerlässlich, die Beteiligung ernsthaft und mit wirklichem Interesse durchzuführen. Wer frühzeitige Öffentlichkeits- und Bürgerbeteiligung als lästige Pflicht oder PR-Maßnahme versteht, wird schwerlich Erfolg haben.

1 Seit 2013 fordert § 25, Abs. 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes die Behörden auf, dass Vorhabenträger eine frühzeitige Beteiligung durchführen. Dazu kommt die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung für Pläne wie den Bundesverkehrswegeplan. Hier fordern deutsches und europäisches Recht eine frühzeitige Beteiligung.

2 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit verwenden wir in diesem Dokument nicht durchgehend die männliche und weibliche Form. Selbstverständlich sind immer beide Geschlechter gemeint.

3 Die Deutsche Bahn AG hat bereits interne Standards für die Öffentlichkeitsbeteiligung bei Vorhaben der Schieneninfrastruktur erarbeitet – und setzt diese bei neuen Vorhaben auch um.

4 Allgemeine Hinweise zur Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planung und Bau von Infrastrukturprojekten gibt der VDI in seiner Richtlinie VDI 7001 vor. Das „Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung. Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor“ vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur aus dem Jahr 2014 informiert umfassend über formelle und informelle Formen der Beteiligung in den einzelnen Verfahrensstufen. Die Veröffentlichung der Bertelsmann Stiftung „Mehr Transparenz und Bürgerbeteiligung – Prozessschritte und Empfehlungen am Beispiel von Fernstraßen, Industrieanlagen und Kraftwerken“ aus dem Jahr 2013 gibt wertvolle Hinweise zur konkreten Implementation von Bürgerbeteiligung.



# Die drei wichtigsten Zeitfenster für informelle Beteiligung bei Verkehrsprojekten

Verkehrsvorhaben durchlaufen eine Vielzahl förmlicher Schritte von der Feststellung verkehrlicher Defizite bis zum Baubeginn. Aufgrund der Dauer – zuweilen vergehen Jahrzehnte bis zur Realisierung – ist ein kontinuierliches Beteiligungsverfahren über die gesamte Zeitspanne zumeist weder möglich noch sinnvoll. Im Verlauf ändern sich oftmals Fragestellungen ebenso wie die beteiligten Akteure, etwa durch Landtags- und Kommunalwahlen. Daher wird es innerhalb der Gesamtplanung an mehreren Stellen Beteiligungsprozesse geben.

Informelle Beteiligungsverfahren sind insbesondere im Vorfeld der rechtlichen Verfahren hilfreich und wichtig. Die rechtlichen Verfahren schließen jeweils einen Planungsschritt ab; im Anschluss daran können Änderungswünsche kaum mehr berücksichtigt werden. Für eine glaubwürdige und effektive informelle Beteiligung ist also der Zeitpunkt der alles entscheidende Faktor: Sie muss frühzeitig erfolgen.

Frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit umfasst die Information der breiten Öffentlichkeit und den Dialog mit Akteuren. Dieser Dialog hat nicht das Ziel einer Mediation oder Schlichtung. Er ist vielmehr ein Austausch auf Augenhöhe und ein gegenseitiges Zuhören, bei dem der Vorhabenträger erfährt, was den Akteuren wichtig ist, um diese Anliegen gegebenenfalls zu berücksichtigen.

Unverzichtbares Element von Öffentlichkeitsbeteiligungen ist Transparenz. Jede Beteiligungsphase muss dokumentiert werden (am besten im Internet). Die relevanten Informationen über das Infrastrukturprojekt und das Beteiligungsverfahren müssen in verständlicher Form vollständig zur Verfügung gestellt werden. So wird die Nachvollziehbarkeit der Prozesse und der projektbezogenen Entscheidungen erhöht sowie die Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger gefördert.

## **Beteiligungs-Scoping: Gemeinsam den Fahrplan für die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung entwickeln**

Nach der Durchführung einer Themenfeld- und Akteursanalyse verständigen sich der Vorhabenträger, Interessensgruppen sowie Bürgerinnen und Bürger auf den Bedarf, die Methoden, den Kreis der Beteiligten und den Fahrplan für die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung.\*

Je nach Zeitpunkt der Beteiligung, abhängig von der Phase des jeweiligen Planungsprozesses, unterscheiden sich Zielsetzung, Design und Fahrplan. Ob man zu Beginn über verkehrliche Defizite in einer Region und den möglichen Bedarf nach einer Straße spricht, oder ob man sich am Ende über die Lärmschutzwände an einer konkret geplanten Straße austauscht – es werden sich jeweils unterschiedliche Akteure beteiligen und es wird jeweils passgenaue Beteiligungsverfahren geben müssen. Dafür sind die Ziele des Vorhabens möglichst präzise zu definieren (z. B. Lärmschutz, Verkehrssicherheit) und die Probleme darzulegen (z. B. mit Daten zu Verkehrsbelastungen im Tagesverlauf, Lärmbelastungen, Unfällenwicklungen).

\* Für Vorhabenträger des Landes Baden-Württemberg ist das Beteiligungs-Scoping verbindlich (Staatsministerium Baden-Württemberg 2014).

ABBILDUNG 1: Zeitfenster für frühzeitige Beteiligungsverfahren im Vorfeld der jeweiligen behördlichen Verfahren



Quelle: Eigene Darstellung

■ Informelle Beteiligung ■ Förmliche Beteiligung

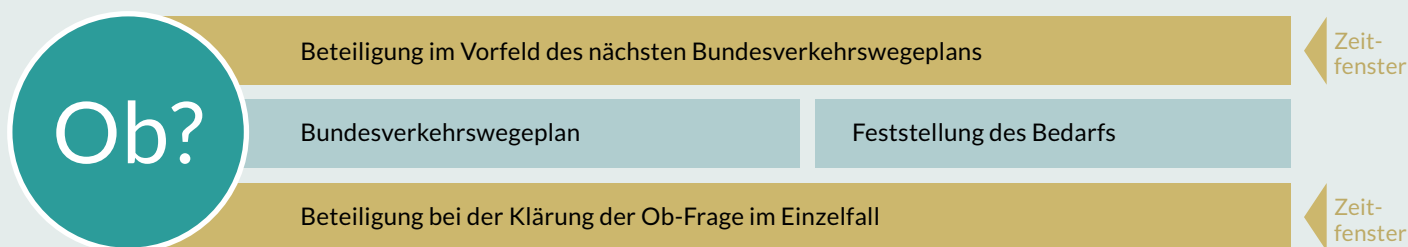
# Die Ob-Frage: Ermittlung des Bedarfs und Diskussion verschiedener Lösungen

Verkehrsvorhaben werden auf Vorschlag der Länder in den Bundesverkehrswegeplan (BVWP) aufgenommen. Bevor dies geschieht, haben Bürger und/oder Politiker Verkehrsdefizite vor Ort festgestellt. Idealerweise sollten Regionen, Landkreise oder Kommunen in frühen Beteiligungsverfahren mit der Bevölkerung beraten, ob die Landesregierung sich für die Aufnahme einer Straßenbaumaßnahme in den nächsten BVWP einsetzen soll. Ein Beispiel hierfür ist das Bürgerbeteiligungsprojekt in Waren/Müritz (Seite 21). In einem breit angelegten Informations-, Dialog- und Abstimmungsprozess setzten sich Bürger

und Interessengruppen mit der Frage auseinander, ob das Land Mecklenburg-Vorpommern eine Ortsumgehung für den BVWP anmelden soll.

Verkehrsprobleme sind jedoch nicht nur mit zusätzlichen Straßen zu lösen. Können nicht auch andere Instrumente wie z. B. Verkehrsmanagement, weiträumige Verkehrslenkung, oder Verringerung der Nachfrage greifen? Das sind relevante Fragen für die Zukunft unserer Gesellschaft, auf die die Politik gemeinsam mit Bürgern in strukturierten Beteiligungsverfahren Antworten erarbeiten kann.

ABBILDUNG 2: Zeitfenster für informelle Beteiligung zum Bedarf



Quelle: Eigene Darstellung

## Planungsphase Bedarfsermittlung: Akteure und Themen

### Wer sind die Akteure in dieser Phase?

Kommunen und Landkreise

Interessenverbände

- Wirtschaft
- Umwelt- und Naturschutz
- Nutzer nach Verkehrsmitteln (Auto, Zug)
- Nutzer nach Bedarfen (Senioren, Pendler ...)

Anbieter von Verkehrsdienstleistungen

- Auto (Taxi, Car-Sharing ...)
- Öffentlicher Verkehr (Busse, Bahnen)
- Lasten (Speditionen, Paketdienste ...)

Landesverwaltung und regionale Behörden

- Flächenplanung, Umwelt- und Naturschutz
- Verkehrsplanung
- Wirtschaft und Soziales

Bundesverkehrsministerium

### Welche Themen sind relevant?

Aktuelle verkehrliche Situation (z. B. Defizite und ihre Ursachen)

Prognosen / Szenarien zukünftiger Entwicklungen (Verkehrsverhalten, Flächenplanung, Wirtschaft, Verkehrstechnologien, rechtlicher Rahmen)

Entwicklung von Maßnahmen und Kombinationen von Maßnahmen

- Straßen- und Trassennetz überregional
- Einsatz Verkehrsmanagement

Wirkung der Maßnahmen- / Kombinationen

- Verkehrliche Wirkungen
- Gesundheit, Umwelt, Naturschutz
- Regionalentwicklung
- Wirtschaftliche und soziale Entwicklung
- Kosten

Absehbare Konflikte

# Die Wo-Frage: Trassenalternativen und die Suche nach der Vorzugsvariante

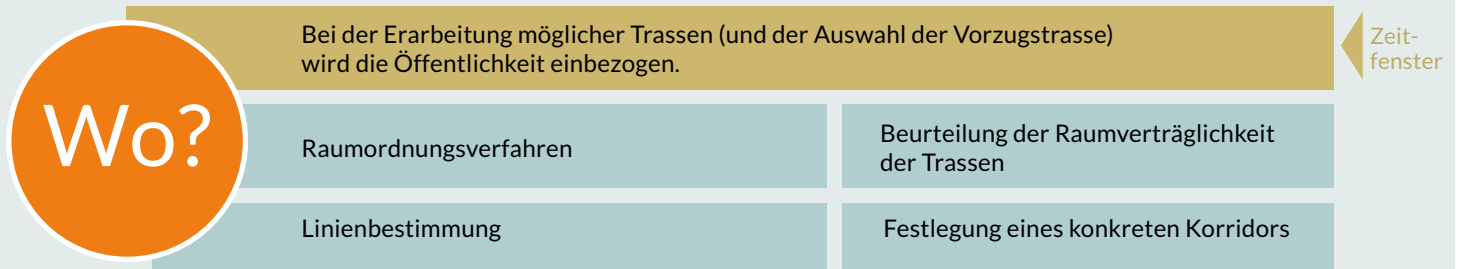
Ist ein Vorhaben im Bundesverkehrswegeplan als vordringlich eingestuft und sind ausreichend Mittel verfügbar, erarbeitet der Vorhabenträger auf der Basis großräumiger Verkehrskonzepte konkrete Trassenkorridore. Mit einer „Vorzugsvariante“ und denkbaren Alternativen geht er in das Raumordnungsverfahren, um deren Raumverträglichkeit prüfen zu lassen.

Seit März 2017 ist eine frühe Bürgerbeteiligung im Raumordnungsverfahren obligatorisch (Bundestagsbeschluss vom 9.3.2017). Die Beteiligung umfasst ausdrücklich auch die „Prüfung sinnvoller Projektalternativen“ (Bundestagsdrucks. 18/10883 v. 18.1.2017).

Träger dieser Beteiligung ist der Vorhabenträger. In sehr konflikträchtigen Fällen (z. B. Flughafen Frankfurt, Rheintalbahn) kann es sinnvoll sein, dass die Landespolitik diese Rolle übernimmt.

Zu diesem Zeitpunkt geht es um die Frage des „Wo“, die Frage des „Ob“ ist prinzipiell bereits beantwortet. In der Realität hingegen stellen beteiligte Akteure die Ob-Frage auch in dieser Phase. Da für das Raumordnungsverfahren ohnehin der Bedarf nachzuweisen ist, steht das Thema auf der Agenda, zumal sich entscheidende Rahmenbedingungen geändert haben können. Die Nachvollziehbarkeit des Bedarfs bleibt demnach wichtiges Element der Beteiligung.

ABBILDUNG 3: Zeitfester für informelle Beteiligung zu Trassenalternativen



Quelle: Eigene Darstellung

## Planungsphase Trassenalternativen: Akteure und Themen

### Wer sind die Akteure aus dem Prüfraum?

- Kommunen und Landkreise
- Interessenverbände
  - Wirtschaft (inkl. Land- und Forstwirtschaft)
  - Umwelt- und Naturschutz
  - Bürgerinitiativen
  - Nutzer der Trasse
- Breite Öffentlichkeit über
  - Kreis-, Gemeinde- und Ortschaftsräte
  - zufällig ausgewählte Bürger
  - zivilgesellschaftliche Vereine
- Fachbehörden und -institutionen
- Regionalplanung

### Welche Themen sind relevant?

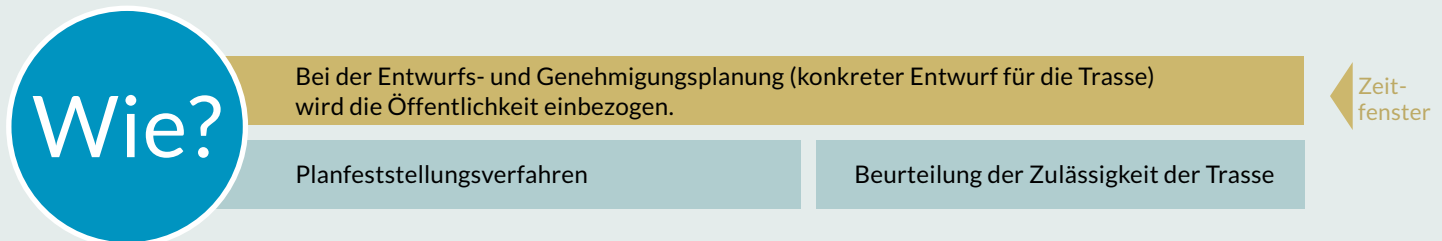
- Begründung und Nachvollziehbarkeit des Bedarfs
- Abgrenzung des Prüfraums
- Auswahl sinnvoller Trassenalternativen im Prüfraum
- Prüfkriterien zur Bewertung der Alternativen
- Raum- und Umweltverträglichkeit der Alternativen (Gesundheit, Natur-, Umwelt-, Denkmalschutz, Land- und Forstwirtschaft)
- Kosten und jeweilige verkehrliche Wirkungen der Alternativen (auf Basis konkretisierter und aktualisierter Prognosen)
- Absehbare Konflikte um Trassen
- Vergleich der Alternativen

# Die Wie-Frage: Konkrete Planung der Vorzugstrasse

Nach dem Raumordnungsverfahren und der Linienbestimmung ist Querschnitt, Höhenlage, Lärmschutz etc. noch offen. Vor dem Planfeststellungsverfahren, in dem diese offenen Punkte final geklärt werden, ist eine frühzeitige Beteiligung der Nutzer und Anrainer bei der Entwurfsplanung empfehlenswert. Denn für die Festlegung des „Wie“ ist die Entwurfsplanung der entscheidende Schritt. Sie entscheidet einerseits über die verkehrliche Leistungsfähigkeit der Trasse, andererseits über die konkreten Eingriffe in Natur und Landschaft sowie die gesundheitlichen Wirkungen.

Auch in dieser Phase werden oftmals Bedarf, Vorzugsvariante und Trassenalternativen erneut diskutiert. Während der langen Planungszeiträume verändern sich Rahmenbedingungen und Einschätzungen – viele Menschen nehmen erst spät wahr, was geplant ist (Beispiel Stuttgart 21). Da für das Planfeststellungsverfahren der Bedarf nachzuweisen und Alternativen (inkl. der sog. Nullvariante) vergleichend zu betrachten sind, stehen auch hier das „Ob“ und das „Wo“ auf der Agenda.

ABBILDUNG 4: Zeitfenster für informelle Beteiligung zur konkreten Planung der Trasse



Quelle: Eigene Darstellung

## Planungsphase „Konkrete Planung der Vorzugstrasse“: Akteure und Themen

### Wer sind die Akteure?

#### Anrainer-Kommunen

#### Interessenverbände aus Anrainer-Kommunen

- Wirtschaft (inkl. Land- und Forstwirtschaft)
- Umwelt- und Naturschutz
- Bürgerinitiativen
- Betroffene Bürgerinnen und Bürger

#### Breite Öffentlichkeit über

- Gemeinde- und Ortschaftsräte
- zufällig ausgewählte Bürger
- zivilgesellschaftliche Vereine

#### Fachbehörden und -institutionen

#### Regionalplanung

### Welche Themen sind relevant?

#### Begründung und Nachvollziehbarkeit des Bedarfs

#### Begründung und Nachvollziehbarkeit der Vorzugstrasse

#### Kosten und verkehrliche Wirkung (auf Basis konkretisierter und aktualisierter Prognosen)

#### Festlegung Querschnitt / Anzahl Gleise

#### Höhenlage (Einschnitte, Dämme, Tunnel, Troge, ebenerdig oder Brücke)

#### Ausgestaltung „Knoten“

#### Anschluss untergeordnetes Wegenetz

#### Belastungen durch Lärmschutz verringern

#### Vermeidung / Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft

#### Absehbare Konflikte um Trassen







# Die vier entscheidenden Schritte einer guten Vorbereitung von Beteiligung

„Das A und O von Beteiligung ist, die Beteiligung passgenau im Vorfeld mit den Beteiligten zu entwickeln<sup>5</sup>.“ Es gilt, vor Beginn der Beteiligung unter Einbezug der wichtigen Akteure festzulegen, mit welchem Ziel welche kommunikativen Formate eingesetzt werden sollen.<sup>6</sup>

Die Beteiligung beginnt dann, wenn die Planung eine neue Ebene erreicht (siehe Kap. 2). Die un-

terschiedlichen Planungsphasen liegen z. T. Jahre auseinander und benötigen unterschiedliche Beteiligungsformen.

Grundsätzlich lässt sich die Vorbereitung jeglicher Öffentlichkeitsbeteiligung in vier Bausteine unterteilen. Erstens muss der Vorhabenträger intern klären, welches Ziel er verfolgt und welche Spielräume für Beteiligung bestehen. Zweitens gilt es, das thematische und soziale Umfeld zu analysieren (Themenfeld, Akteure). Drittens sind Design und Fahrplan als Vorschlag zu konzipieren. In einem vierten Schritt wird dieses Konzept mit den Akteuren diskutiert und weiter ausgearbeitet.

5 Kommentar im Rahmen der Allianz Vielfältige Demokratie-Tagung 2016.  
6 Der „Leitfaden für eine neue Planungskultur“ des Landes Baden-Württemberg (Planungsleitfaden 2014) schreibt dazu: „Ein von den relevanten Akteuren entwickelter Beteiligungsprozess kann bestehende Interessen und Positionen frühzeitig miteinbeziehen, Vorgehen und Formate der Beteiligung präziser und zielgruppengerechter planen und sich auf ein gemeinsam festgelegtes Verfahren berufen.“

ABBILDUNG 5: Die vier Schritte im Vorfeld der frühzeitigen Beteiligung



Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung lässt sich mit dem Bau eines Hauses vergleichen.

Quelle: Eigene Darstellung



## Schritt 1: Klärung von Zielsetzung und Rahmenbedingungen

### 1

Bevor der Vorhabenträger oder der Initiator der Beteiligung in Gespräche mit den betroffenen, beteiligten oder interessierten Akteuren eintritt, sollte er sich über folgende Punkte bewusst sein:

**Warum beteiligen?** Im informellen Verfahren geht es darum, alle existierenden Sichtweisen, Hinweise und Bedenken wahrzunehmen. Soweit möglich, sollen diese Hinweise in der Planung Berücksichtigung finden. Ziel ist, die Planung zu verbessern, Konfliktpunkte vor den förmlichen Verfahren auszuräumen und Verständnis für die Entscheidungen zu fördern. Es gibt allerdings auch Beteiligungsprozesse, die lediglich auf Information und Transparenz ausgerichtet sind. In diesem Fall ist es besonders wichtig, ein kluges Erwartungsmanagement zu betreiben, weil der Begriff „Beteiligung“ bei betroffenen Bürgern eher die Vorstellung von Mitbestimmung auslöst.

**Wen beteiligen?** Grundsätzlich gilt es, diejenigen zu beteiligen, die von einem Vorhaben tangiert sind. Zu Beginn eines Infrastrukturprojekts fühlt sich oft nur ein kleiner Kreis von Bürgern betroffen. Erfahrungsgemäß vergrößert sich dieser Kreis mit fortschreitender Planung. Eskaliert ein Konflikt, können sich sogar Menschen betroffen fühlen, die objektiv kaum tangiert sind.

**Woran beteiligen?** Wenn es um die Feststellung des Bedarfs geht, also um das Ob, sind die Spielräume für Mitsprache sehr groß. Je mehr Entscheidungen im Planungsverlauf gefällt sind, desto kleiner werden die Spielräume. Über die Möglichkeiten der Mitsprache gilt es vor Beginn eines jeden Beteiligungsprozesses unmissverständliche Klarheit herzustellen.

**Wie beteiligen?** Der Initiator der Beteiligung sollte zu Beginn der Gespräche verbindlich zusagen, wie er mit den Ergebnissen umgehen wird. Informelle Beteiligung hat im Gegensatz zu förmlichen Verfahren keine Rechtsfolgen. Umso wichtiger ist es, die Dialogebene zu definieren (reine Information, gegenseitiger Austausch oder gar einvernehmliche Beschlüsse) sowie Ziele und Finanzrahmen des Vorhabens darzulegen.

**Womit beteiligen?** Beteiligung kostet Zeit und Geld. Die betroffenen Akteure müssen in erster Linie Zeit bereitstellen. Der Vorhabenträger bzw. der Initiator der Beteiligung muss neben dem Zeitaufwand auch die Kosten einplanen. Es gilt, ein realistisches Budget aufzustellen und die notwendigen Personalressourcen für die Organisation bereitzuhalten.



## Schritt 2: Themenfeld- und Akteursanalyse

### 2

Die Analyse des Themenfelds und der zu beteiligenden Akteure ist ein wichtiger Baustein einer systematischen Vorbereitung. Um ein attraktives und erfolgversprechendes Angebot für die Beteiligung zu unterbreiten, muss die „Landschaft“ bekannt sein. Worüber wollen die Menschen vor Ort reden? Worüber müssen sie informiert werden? An welcher Stelle kann bzw. soll über welche Themen gesprochen werden?

Durch Auswertung von Lokalpresse und Internetforen erhält man zwar ein erstes Bild von der „Landschaft“. Gespräche vor Ort sind jedoch unverzichtbar. Aber Achtung: Wenn Vertreter der zuständigen Behörde, die eine Beteiligung plant, mit den Akteuren sprechen, ist das Vorhaben auf dem Tisch und der Startschuss für den Dialog gefallen. Deshalb sollte klar kommuniziert werden, dass es sich bei dem Austausch in dieser Phase um ein informatives Vorabgespräch handelt: **„Wir wollen uns ein Bild von der Situation machen, dann werden wir mit einem Vorschlag zur Beteiligung auf Sie zukommen.“**

### Die Themenfeldanalyse

Gegenstände der Themenfeldanalyse sind:

#### Relevante und konfliktträchtige Themen in der lokalen / regionalen Diskussion

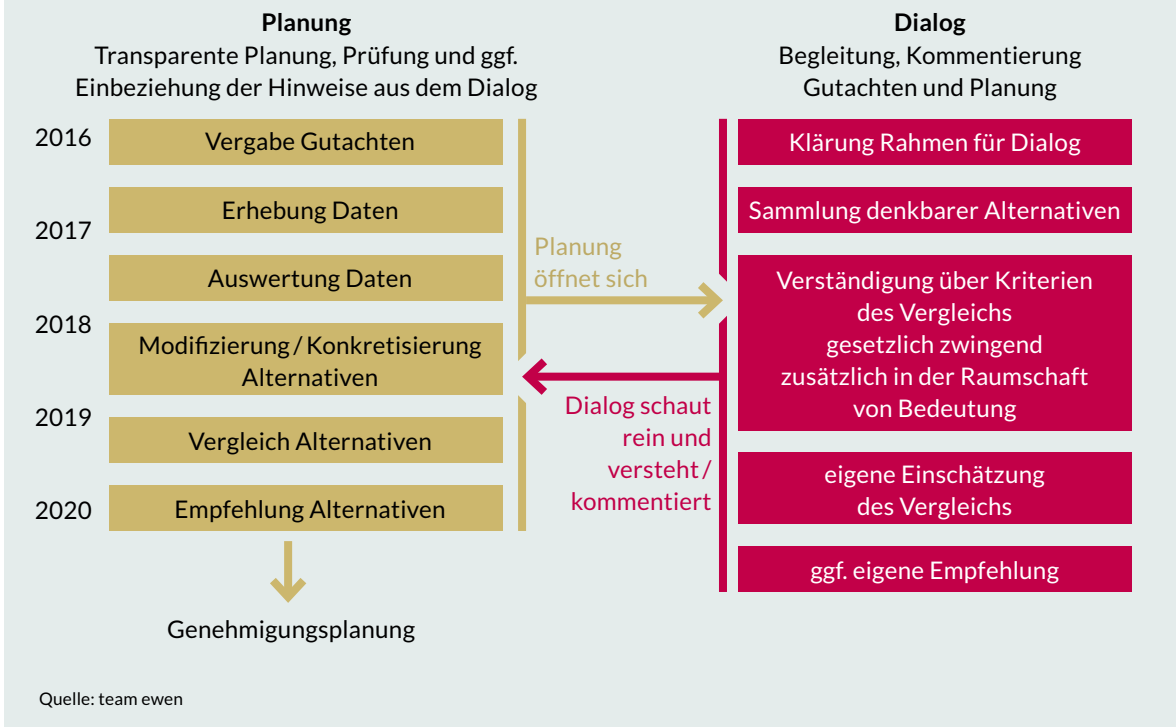
Welche Befürchtungen und Hoffnungen werden dem Infrastrukturprojekt entgegengebracht? Ist Verkehrslärm ein Thema, beschweren sich die Bürger über Staus, über lange Fahrtzeiten, über unzumutbare Ortsdurchfahrten? Gibt es rechtliche oder naturschutzfachliche Bedenken? Könnten sie stellvertretende für andere lokale Konflikte („hidden agenda“) stehen, etwa für die Rivalität zwischen zwei Gemeinden?

#### Sinnvolle Themen im Planungsprozess

Abhängig von der Planungsphase gibt es obligatorische, mögliche und wenig zielführende Themen. Beschäftigt sich die informelle Beteiligung mit ersten grundsätzlichen Überlegungen, sind Spekulationen über zu erwartenden Lärm wenig hilfreich. Ist die Trasse hingegen bereits festgelegt (etwa im Linienbestimmungsverfahren), hat es wenig Sinn, über die



ABBILDUNG 6: Parallelität von Planung und Dialog am Beispiel B 31



grundsätzliche Verlagerung von Autoverkehr auf die Bahn zu reden. Daher gilt es aufzulisten, welche Themen aus der Sicht der Planung von Belang sind und konstruktiv bearbeitet werden können.

### Passung und Synchronisation von Beteiligung und Planung

Die Rationalitäten von Vorhabenträgern und Beteiligten unterscheiden sich: Planer sammeln, strukturieren und analysieren Daten, erarbeiten Bewertungskriterien und nehmen dann Alternativen in den Blick. Betroffene Bürger kommen häufig mit einem klaren Ziel, etwa die Trasse zu verhindern, und suchen dann nach unterstützenden Daten und Fakten. Dadurch gibt es häufig sehr unterschiedliche Vorstellungen über die Dialogthemen. Deshalb gilt es vorab zu analysieren, ob „Angebot und Nachfrage“ von Themen zusammenpassen (können) und wo es zu Konflikten kommen kann.

### Die Akteursanalyse

Die Akteursanalyse umfasst alle Personen, Gruppen, Verbände, Organisationen und Institutionen, die sich zu dem Vorhaben äußern oder tangiert sind. Ziel ist es zu erfahren, wer welche Positionen vertritt, als Meinungsführer wirkt oder sich mit bestimmten lokalen Themen (z. B. Naturschutz) besonders gut auskennt. Aber es geht auch darum, Beziehungen, Konflikte und Abhängigkeiten wahrzunehmen, die zwar nicht unbedingt mit dem Vorhaben direkt zu tun haben, sich aber darauf auswirken können. Und es geht um die Haltung zur Beteiligung: Ist man froh darüber, indifferent, oder lehnt man ein solches Angebot grundsätzlich ab? In der Regel sind die folgenden Gruppen zu nennen:

- Lokale Politiker, als gewählte Repräsentanten besonders wichtig
- Fachbehörden, kennen sich im Detail aus
- Öffentliche und veröffentlichte Meinung (wie bilden sich Meinungen vor Ort?)
- Akteure / Kompetenzträger vor Ort mit ihrem Wissen und ihren Interessen
- Konfliktparteien/ Betroffene (laute und leise)
- Die „stillen Gruppen“, die sich nicht einmischen (und die Gründe dafür).





## Tipps für das konkrete Vorgehen

Die Ansprache der Akteure ist insofern besonders prägend, weil es sich hierbei um die erste Kontaktaufnahme handelt. Bei den Akteuren entsteht also ein erster Eindruck, der erfahrungsgemäß schwer zu korrigieren ist und die Erfolgsaussichten der Beteiligung nicht unmaßgeblich beeinflusst.

Für die konkrete Vorgehensweise sind folgende Hinweise hilfreich:

- Zu Beginn sollte der zur Diskussion stehende „**Beteiligungsraum**“ festgelegt werden. Verkehrstrassen des Bundes sind Linienbauwerke, die in der Regel mehrere Kommunen betreffen. Wenn es Alternativen in der Diskussion gibt, wird der Raum noch einmal größer. Wichtig ist, niemanden zu vergessen.
- Erste Ansprechpartner sind Landräte und Bürgermeister. Sie können Auskunft geben über den Raum, über mögliche Konflikte, Sensibilitäten und relevante Personen. Neben grundsätzlich wichtigen Akteuren (z. B. Umweltverbänden), gilt das Prinzip „**Schneeball**“: Jedes durchgeführte Gespräch gibt Hinweise auf weitere relevante Akteure.
- Große Konflikte, große Analyse – kleiner Konflikt, kleine Analyse: Die aktuelle oder zu erwartende **Konfliktintensität** sollte darüber entscheiden, wie umfassend analysiert wird. Umfang und Größe des Infrastrukturprojekts sind dabei kein Maßstab: Auch ein kleiner Lückenschluss kann von hoher Konfliktintensität sein.
- Ob lockeres informelles Gespräch oder wissenschaftliche Interviews: **Leitfäden** für die Gespräche sind hilfreich, Tonaufnahmen hingegen nicht. Sie verhindern eine vertrauensvolle Atmosphäre, die herzustellen ein wesentliches Ziel der ersten Gesprächsphase ist. Denkbar ist auch der Einsatz schriftlicher Befragungen oder repräsentativer Umfragen.
- Nicht erst, wenn der Konflikt bereits ausgebrochen ist, kann es hilfreich sein, einen **allparteilichen Akteur** für die Moderation und auch für die Analyse im Vorfeld zu beauftragen. Dieser sollte nicht als Agent des Vorhabenträgers auftreten.
- Die **Ergebnisse der Analyse** sollten in Textform mit ergänzenden Grafiken dargestellt und zugänglich gemacht werden. Oft ist es ein guter Einstieg für den Dialog, diese Analyse zur Diskussion zu stellen.



## Schritt 3: Konzept für Design und Fahrplan der Beteiligung

### 3

Der Vorhabenträger sollte die Ziele und Rahmenbedingungen des Beteiligungsprozesses sowie die zu behandelnden Themen festlegen.

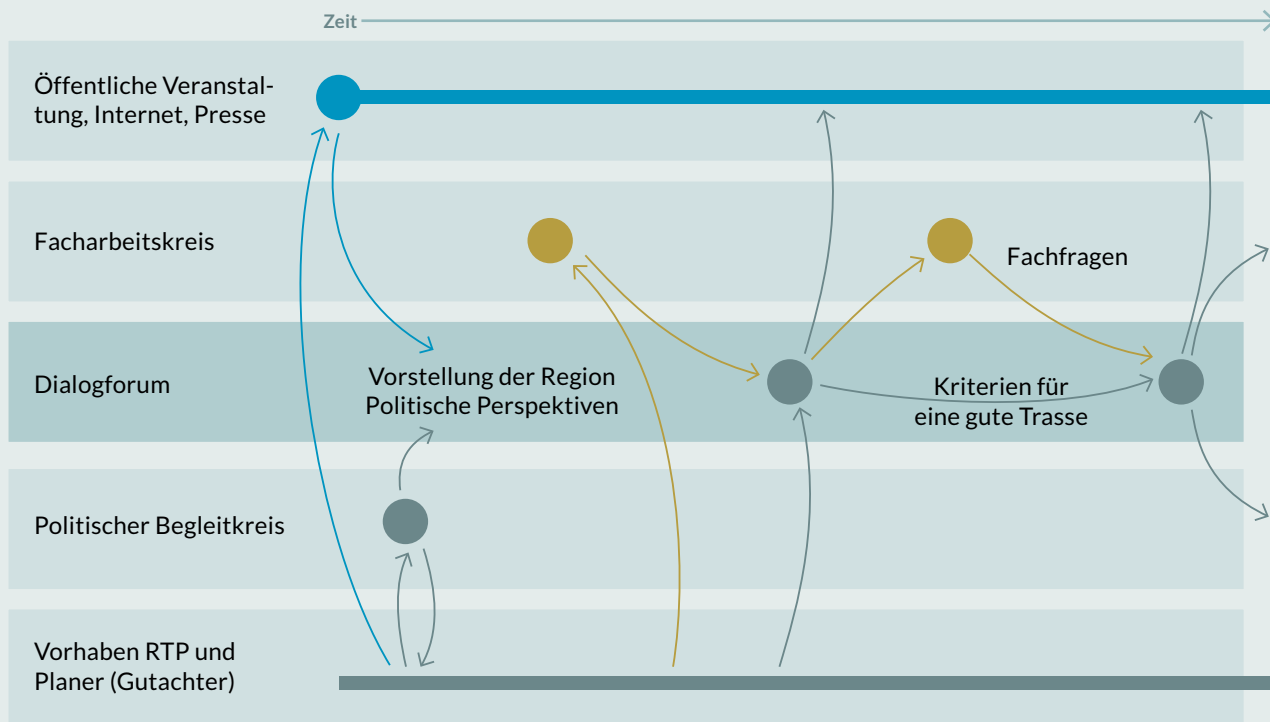
Darüber hinaus muss er das Design und den Fahrplan der Beteiligung entwerfen und die zu beteiligenden Akteure bestimmen. Zu welchen Zeiten soll mit welchen Akteuren über welche Themen geredet werden? Wann sollen welche Inhalte öffentlich zur Verfügung gestellt werden? Wann müssen welche Planungsentscheidungen getroffen werden?

Beschränkt sich der Vorhabenträger auf ein grobes Gerüst und entwickelt Fahrplan und Design anschließend mit den Beteiligten, signalisiert er Offenheit. Er muss aber darauf achten, dass der Plan umsetzbar ist.

Die Erfahrungen zeigen, dass es bei dem Konzept für Design und Fahrplan der Beteiligung vor allem auf folgende Faktoren ankommt:

- **In welcher Phase befindet sich das Verfahren?**  
Eine typische Ausgangslage: Das Raumordnungsverfahren ist (rechtsverbindlich) mit einer Vorzugsvariante abgeschlossen. Nun geht es darum, die Linie für die Bundesstraße zu bestimmen. Ein Teil der Bürger ist mit der Vorzugstrasse unzufrieden und fordert ein Mediationsverfahren. Doch dafür ist es eigentlich zu spät, weil die Entscheidung bereits getroffen wurde.
- **In welcher Eskalationsstufe befindet sich der Konflikt?** Wenn allerdings Bürgermeister, Landtagsabgeordnete und viele Menschen auf die Barrikaden gehen, kann es klüger sein, noch einmal

ABBILDUNG 7: Design und Fahrplan für den Dialog B 31 Meersburg-Immenstaad



Siehe [www.b31.verkehr-bodenseeraum.de/dialog-die-region-redet-mit](http://www.b31.verkehr-bodenseeraum.de/dialog-die-region-redet-mit)  
Quelle: team ewen/3fdesign



gemeinsam nachzudenken – mit der Bereitschaft, ggf. auch einen Schritt zurückzugehen. Hier kann ein Runder Tisch helfen, der am Ende eine Empfehlung abgibt.

- **Wie groß ist die betroffene Region?** An einem solchen Runden Tisch können dann auch mehrere Landkreise, viele Kommunen und jede Menge Initiativen sitzen. Praktische Erfahrungen mit bis zu 100 Personen liegen vor.
- **Wie komplex ist die Sachlage und wie gut ist die Region informiert?** Geht es vor allem um verständliche und glaubwürdige Information, kann ein Begleitkreis helfen, der sich an der Informationskampagne beteiligt.

### Hinweise für die Art der Beteiligung

#### Spielräume aufgrund des Planungsstandes

**Gering:** Eher Information und Konsultation

**Groß:** Auch Kooperation möglich

#### Informiertheit der Region

**Gering:** Information von zentraler Bedeutung

**Groß:** Direkter Dialog möglich

#### Größe der Region

**Gering:** Gespräche vor Ort sinnvoll

**Groß:** Arbeit auch über die Medien

#### (Potenzieller) Eskalationsgrad des Konflikts

**Gering:** Information und Dialog reicht

**Groß:** Kooperation / Mediation kann helfen

## Schritt 4: Verhandlung über das Beteiligungskonzept

### 4

In der Regel entwirft der Vorhabenträger einen Vorschlag für den Beteiligungsprozess und diskutiert ihn anschließend mit den Beteiligten. Dieser Vorschlag muss mindestens folgende Dinge beschreiben: Ziel und Rahmenbedingungen des Prozesses (Kapitel 3.1), zu behandelnde Themen und zu beteiligende Akteure (Kapitel 3.2) sowie Design und Fahrplan (Kapitel 3.3). Stehen diese drei Bausteine der Vorbereitung, ist der richtige Zeitpunkt gekommen, die Beteiligten einzuladen.

Dabei gilt es zu beachten: Beteiligung ist ein Geben und Nehmen. Der Vorhabenträger gibt Informationen und Gestaltungsmacht aus der Hand. Dafür gewinnt er Legitimation, eine ggf. verbesserte Planung und verminderte Konfliktintensität. Die Akteure erhalten Information und Gestaltungsmacht und geben im Gegenzug Ideen, Impulse und Hinweise. Beide Seiten erhöhen damit die Wahrscheinlichkeit, dass das Vorhaben am Ende realisiert wird.

Die Verhandlung über das Beteiligungskonzept beinhaltet zwei Komponenten:

- Der Vorhabenträger / Initiator **stellt sein Angebot vor**: Worüber ist er bereit zu reden, wie groß sind die Handlungsspielräume aus seiner Sicht, wen möchte er in welcher Form beteiligen?
- Die eingeladenen (bzw. die der Einladung gefolgt) Akteure machen deutlich: Sind sie **bereit, sich zu beteiligen**? Akzeptieren sie das Angebot? Fordern sie Veränderungen? Fehlen wichtige Akteure? Sind die Handlungsspielräume zu klein? Sind aus ihrer Sicht andere Formen des Dialogs nötig?

**Risiken:** Beide Seiten können auch „falsch spielen“. Der Vorhabenträger macht eine „Alibi-Beteiligung“. Er tut nur so, als ob er beteiligt und weiß insgeheim genau, was am Ende herauskommen soll. Oder manche Akteure machen nur mit, weil sie Informationen gewinnen wollen, mit denen sie das Vorhaben noch effektiver bekämpfen können. Oder sie fordern aufwändige Beteiligungsschritte nur aus dem Grund,





das Vorhaben verzögern zu wollen. Beide Szenarien führen am Ende zu Enttäuschungen auf allen Seiten. Ein offenes Aushandeln des Beteiligungskonzeptes zu Beginn verringert die Wahrscheinlichkeit solcher Situationen.

**Fehlende Teilnahmebereitschaft:** Es müssen alle Themen und möglichst alle Interessen im Beteiligungsprozess vertreten, aber nicht alle Akteursgruppen dabei sein. Natürlich geht es nicht ohne den Vorhabenträger. Und auch die Standortkommune(n) sollte(n) teilnehmen. Einzelne Gruppen allerdings können sehr wohl zu dem Schluss kommen, lieber von außen zuzuschauen. Das kann vor allem dann sinnvoll sein, wenn man sich nicht über das Ziel und den Rahmen der Beteiligung einigen konnte. Besser eine klare Trennung als ein unverbindliches Ziel, das zu permanentem Streit führt.

**Animation zur Teilnahme:** Es gibt aktive und laute, aber es gibt auch zurückhaltende und leise Akteure. Manche Personengruppen lassen sich nur mit „aufsuchender Beteiligung“ erreichen, sie kommen nicht von selbst. Wer nur mit jenen redet, die aus eigenem Antrieb kommen, wird am Ende der Aushandlung ein Beteiligungskonzept erhalten, das auf die lauten und organisierten Akteure zugeschnitten ist. Daher sollten über Quoten mittels Zufallsprinzip auch tendenziell leisere Akteure ausgewählt werden. Für diese Personengruppe sind ggf. besondere Formen der Ansprache zu wählen, indem sie z. B. im Vorfeld des Beteiligungskonzeptes zu einem Gespräch eingeladen werden.

**Abstimmung mit den Akteuren über das Beteiligungskonzept:** Empfehlenswert ist die Durchführung eines Workshops. Das Beteiligungskonzept kann alleiniges Thema sein, es kann jedoch auch gut mit Informationen über das Infrastrukturvorhaben selbst kombiniert werden. Es ist auch möglich, den Vorschlag für das Konzept online zu stellen und um Feedback zu bitten.

**Ablauf des Workshops:** Der Vorhabenträger lädt ein, möglicherweise gemeinsam mit der Standortkommune. Im Vorfeld versendet er eine kurze und verständliche Beschreibung des Vorhabens sowie seinen Vorschlag für die Beteiligung. Ziel ist es, am Ende ein Konzept zu haben, das Vorhabenträger und die meisten Akteure akzeptieren. Die Tagesordnung sollte zwei zentrale Punkte enthalten:

1. Grundsätzlicher Austausch über Sinn und Ziele der Beteiligung.
2. Konkrete Ausgestaltung der Beteiligung. An einer an der Wand angebrachten Zeitleiste sortiert man Zeitpunkte, Themen, Akteure und Formate.

Am Ende sollte klar sein, ob, mit welchem Ziel, wann und in welcher Form man sich das nächste Mal trifft.

**Dokumentation:** Der Workshop ist kein parlamentarischer Prozess mit einem Protokoll, das erst nach Zustimmung aller Beteiligten gültig ist. Es geht vielmehr um eine Dokumentation der zentralen Ergebnisse, die am besten schon beim jeweiligen Termin mit den Beteiligten abgestimmt werden. Üblicherweise findet die Dokumentation im Internet statt, am besten auf einer eigenen Projektseite, die sowohl Informationen über den Beteiligungsprozess enthält als auch Informationen über das Infrastrukturprojekt. Wichtige Ergebnisse können über Gemeindebücher oder eigene Info-Briefe an alle Haushalte verteilt werden.

**Kontinuierliche Information:** Die Dokumentation des Workshops und nachfolgender Schritte bietet interessierten Zuschauern die Möglichkeit, dem Prozess zu folgen und ggf. aufzuspringen. Neben den Ergebnissen des Workshops sollten deshalb auch die Themenfeld- und Akteursanalyse sowie die geplanten Formate und Präsentationen transparent gemacht werden. Es empfiehlt sich eine laufende Berichterstattung über den Beteiligungsprozess.

**Flexibilität im laufenden Beteiligungsprozess:** Im Beteiligungs-Scoping werden zwar Beteiligungsdesign, Formate und Fahrplan festgelegt. Jedoch sollte der Vorhabenträger im Verlauf der Umsetzung flexibel bleiben und ggf. zusätzliche Workshops oder Informationsveranstaltungen anbieten, wenn dafür Bedarf in der Bevölkerung vorhanden ist.







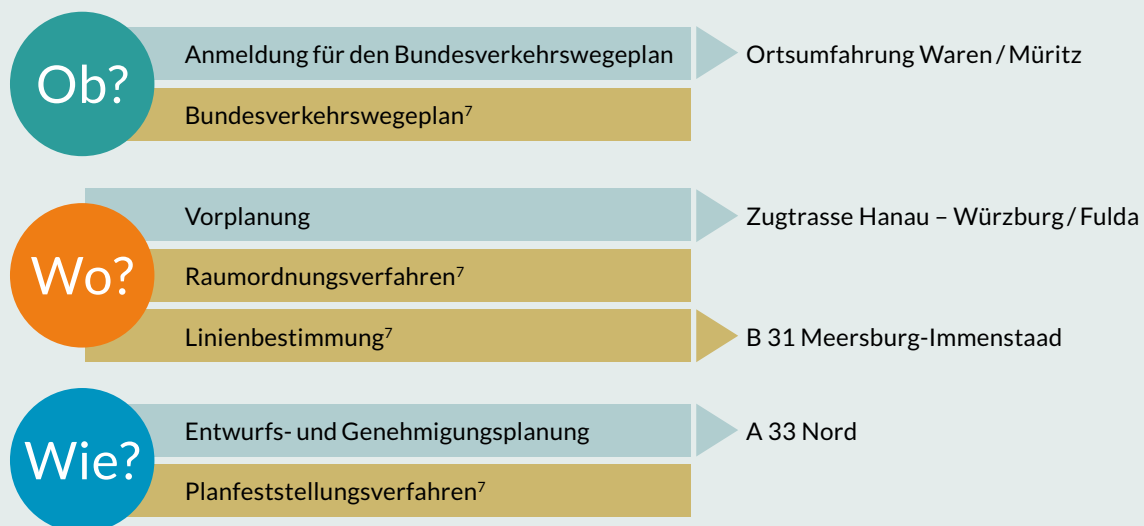
# Umsetzung des Beteiligungs-Scopings: Vier Beispiele aus der Praxis

Auch wenn die Behörden laut Gesetz darauf hinwirken sollen, dass Vorhabenträger für konfliktträchtige Vorhaben eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung durchführen, wird das Beteiligungs-Scoping bei Bundesverkehrsprojekten derzeit noch selten angewendet. Im Folgenden werden Beispiele aus Mecklenburg-Vorpommern, Hessen, Baden-Württemberg und Niedersachsen beschrieben, die mehr oder weniger Pilotcharakter für die Anwendung des Beteiligungs-Scopings im Rahmen der Frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung haben.<sup>6</sup>

Die Beispiele zeigen: Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung ist aufwändig – nicht in erster Linie finanziell wegen der Aufträge an Moderationsbüros und Agenturen für Öffentlichkeitsarbeit, sondern vor allem personell und zeitlich für den Vorhabenträger. Wenn ein Vorhaben allerdings aufgrund des Konflikts komplett scheitert, ist der Schaden sehr viel größer.

Die hier dargestellten beispielhaften Prozesse der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung sind zum Teil noch nicht abgeschlossen. Sie wurden zum einen ausgewählt, weil sie die drei idealen Zeitfenster für Beteiligung abdecken. Zum anderen wurden sie ausgewählt, weil das Beteiligungs-Scoping – die Vorbereitung und der Start – erfolgreich war: Man hat sich gemeinsam mit relevanten Akteuren auf Zielsetzung, Design und Fahrplan einigen können. Dass in den Beispielen „Ortsumgehung Waren“ (Kap. 4.1) und „A 33 Nord“ (Kap. 4.4) ein Teil der Akteure den Prozess in dessen Verlauf verließ, ändert nichts an dieser Einschätzung, die auch durch die bei beiden Projekten durchgeführte externe Evaluation gestützt wird.

ABBILDUNG 8: **Vier Praxisbeispiele und ihre Zeitfenster für die informelle Beteiligung**



Quelle: Eigene Darstellung

<sup>6</sup> Weitere Beispiele für die Phase „Anmeldung für den Bundesverkehrswegeplan“ sind das Dialogforum Schiene Nord ([www.dialogforum-schiene-nord.de](http://www.dialogforum-schiene-nord.de)) sowie für die Phase „Entwurfs- und Genehmigungsplanung“ der Neubau der B3/Südschnellweg in Hannover ([www.strassenbau.niedersachsen.de/startseite/projekte/bundesstrassen/b\\_3\\_suedschnellweg\\_hannover/ausbau-des-suedschnellwegs-b-3-in-hannover-127803.html](http://www.strassenbau.niedersachsen.de/startseite/projekte/bundesstrassen/b_3_suedschnellweg_hannover/ausbau-des-suedschnellwegs-b-3-in-hannover-127803.html)).

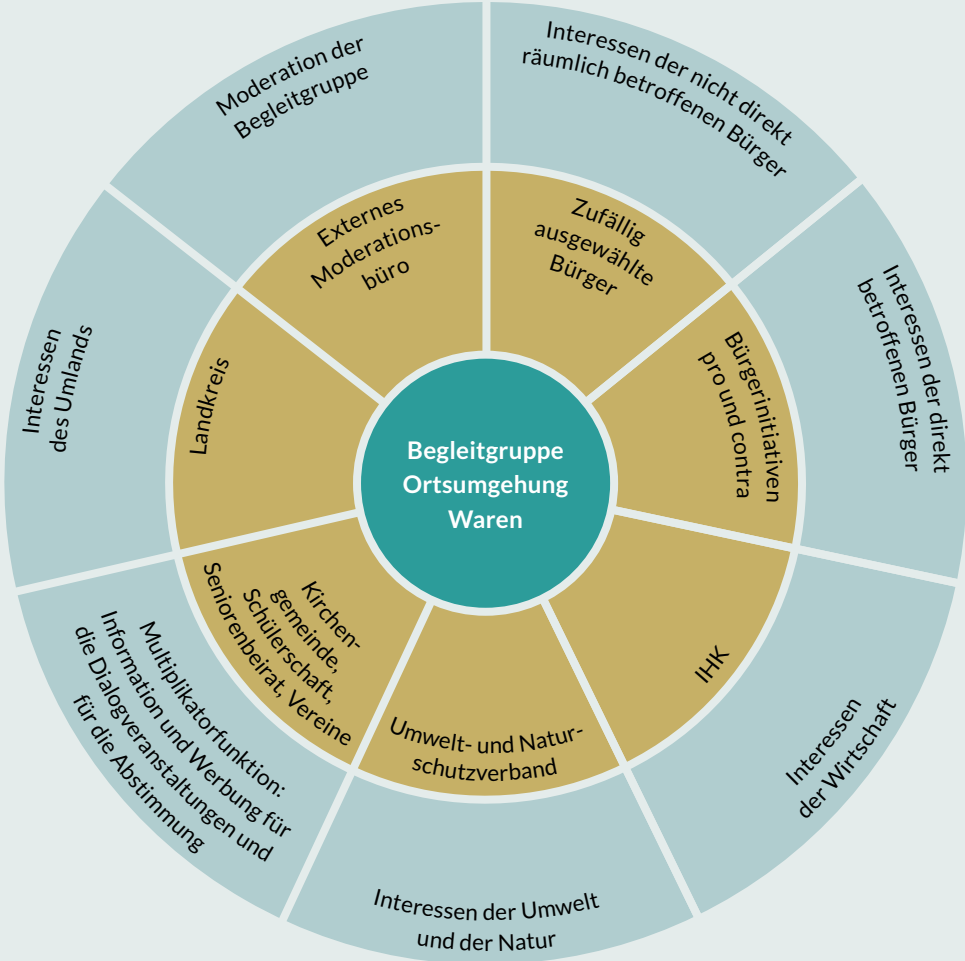
<sup>7</sup> Förmliche Verfahren mit Beteiligung der Öffentlichkeit (bzw. des Parlaments beim Bundesverkehrswegeplan).





# Beispiel 1: Die Ortsumfahrung Waren / Müritz und die Frage des „Ob“

ABBILDUNG 9: Akteurslandkarte Begleitgruppe Waren/Müritz



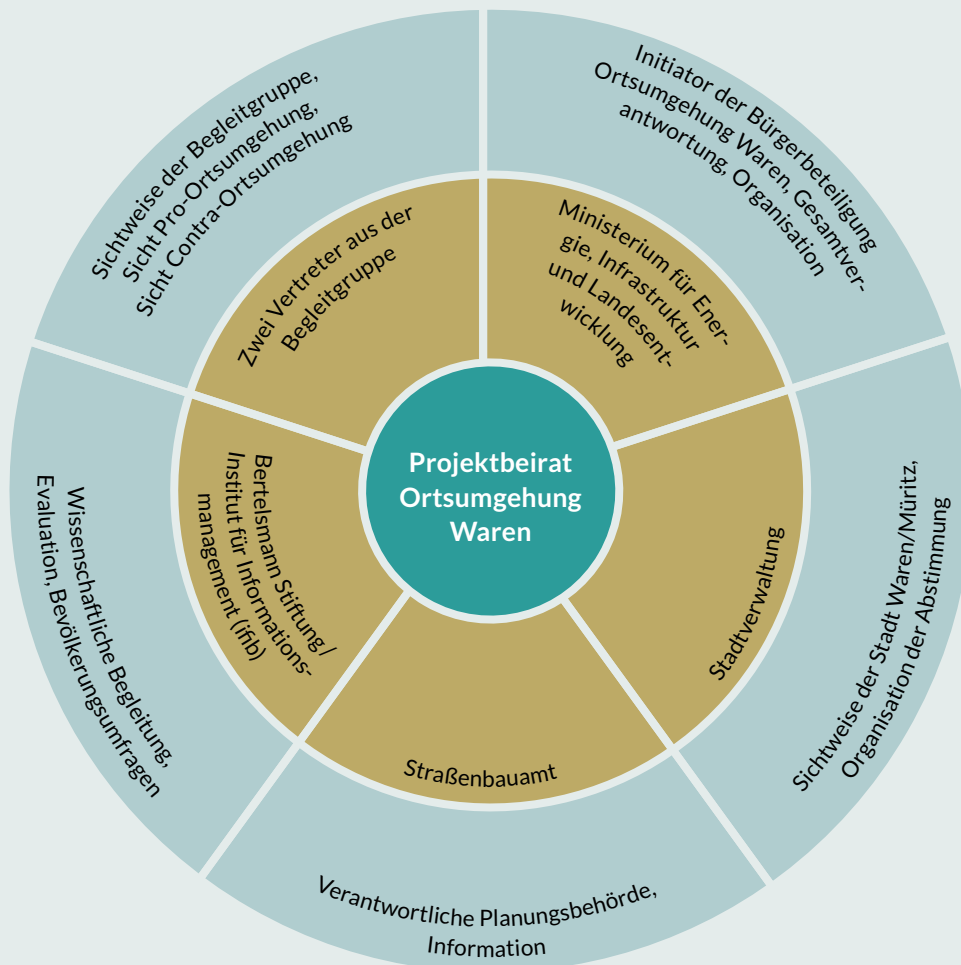
Quelle: Eigene Darstellung

Das Beteiligungsprojekt wurde initiiert und verantwortet durch das Ministerium für Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern. Bevor die Landesregierung von Mecklenburg-Vorpommern die von ihr favorisierten Verkehrsprojekte nach Berlin meldete, stellte sie zur Diskussion, ob eine Ortsumgehung gebaut werden sollte und der Neubau der Bundesstraße im Bereich der Stadt Waren/Müritz im Bundesverkehrswegeplan anzumelden sei.

### Zielsetzung und Rahmenbedingungen

Das geplante Verkehrsprojekt der Umgehungsstraße war 2012 in Waren sehr umstritten. Das Land stand vor der politischen Frage, ob es das Projekt für den neuen Bundesverkehrswegeplan anmelden sollte. Die Warener Bürger sollten darüber per Bürger-votum entscheiden.

ABBILDUNG 10: **Akteurslandkarte Projektbeirat Waren/Müritz**



Quelle: Eigene Darstellung

Die Beteiligung sollte aus Sicht des Initiators sicherstellen, dass die Warener Bürger informiert und qualifiziert abstimmen. Die Durchführung des Bürgervotums selbst stand nicht zur Disposition. Für den Fall, dass die „Ob“-Frage mit ja beantwortet wird, standen drei mögliche Trassenvarianten zur Auswahl. Die Landesregierung sagte zu, dass sie sich (politisch) an das Ergebnis des Bürgerentscheides binde.

Das Beteiligungsverfahren zur Information, Meinungsbildung und Abstimmung sollte in Abstimmung mit Interessengruppen und Warener Bürgern erfolgen. Das Ministerium vergab die Konzeption

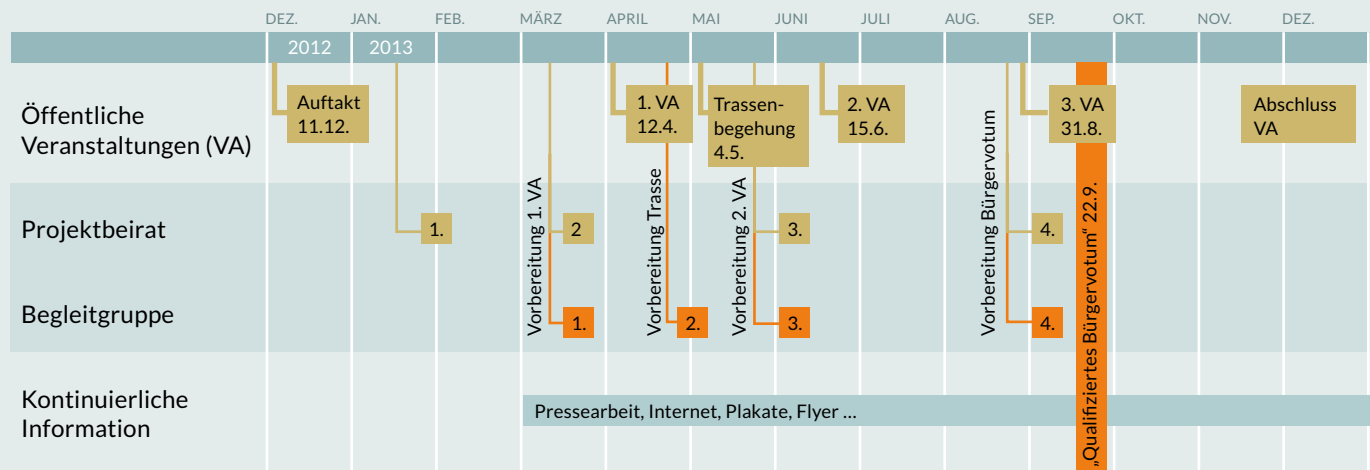
und Moderation eines Beteiligungsprozesses an ein externes Büro und beteiligte die Warener Bürger bereits an dieser Vergabeentscheidung.

### **Beteiligungsdesign und Formate**

Die Kernfrage war: Ist der Gewinn durch die Ortsumgehung (Lärmschutz, schnellere Wege) den Verlust eines landschaftlich wertvollen Gebietes wert? Den gut organisierten Gegnern der Ortsumgehung am Stadtrand standen weniger gut organisierte Anwohner der bestehenden sehr lauten Durchgangsstraße gegenüber. Durch Einbezug zivilgesellschaftlicher Akteure und zufällig ausgewählter Bürgerinnen und Bürger ließ sich dies ausgleichen.



ABBILDUNG 11: Fahrplan der Bürgerbeteiligung Ortsumgebung Waren



Quelle: Eigene Darstellung

Es wurde ein Projektbeirat (mit Ministerium, Straßenbauamt und Stadtverwaltung) gegründet. Zusätzlich wurde eine „Begleitgruppe“ zur Gestaltung des Beteiligungsprozesses eingerichtet, u. a. mit Bürgerinitiative, Seniorenbeirat, Kleingartenverein und zufällig ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern. Alle Interessen und Sichtweisen sollten in der Begleitgruppe vertreten sein. Die Gruppe konnte öffentliche Veranstaltungen konzipieren, einzuladende Experten auswählen, die Abstimmungsfrage formulieren, die drei alternativen Varianten erörtern sowie Info-Materialien und die Abstimmungszeitung ausgestalten.

### Fahrplan

Der Prozess der Bürgerinformation sollte ein halbes Jahr dauern – mit öffentlichen Veranstaltungen und Arbeitstreffen sowie einer Abstimmungszeitung vor dem Bürgerentscheid. Die Akteure ließen sich auf den Prozess ein. Von Beginn an strittig war jedoch der Termin des Bürgervotums (zeitgleich mit der Bundestagswahl – oder entkoppelt?). Nachdem sie im Projektbegleitkreis keine Mehrheit für eine Änderung des Termins gefunden hatte, schied die Bürgerinitiative einen Monat vor dem Bürgervotum aus.





## Beispiel 2: Die Zugtrasse Hanau – Würzburg / Fulda und die Frage des „Wo“

**Das Beteiligungsprojekt wurde initiiert und verantwortet durch die Deutsche Bahn AG. Beteiligungsgegenstand war die Frage, wo die geeignete Trassenführung zwischen Gelnhausen und Fulda verläuft.**

Wo soll die neue Bahntrasse der Ausbaustrecke Hanau-Würzburg / Fulda gebaut werden?

Der Engpass auf der Strecke zwischen Fulda und Hanau soll aufgelöst und die Kapazität mittels zusätzlicher Gleise verbessert werden. Der Suchraum für die zwei neuen Gleise erstreckt sich u. a. zwischen Gelnhausen und Fulda entlang des Kinzigtals sowie südlich bis in den bayerischen Spessart. Hier geht es vor allem um das „Wo“. Die Akteure sind sich einig, dass die Verkehrssituation verbessert werden muss – offen ist die Frage, wo die neue Trasse gebaut werden soll.

### **Zielsetzung und Rahmenbedingungen**

In einem völlig transparenten und für alle Beteiligten nachvollziehbaren Planungsprozess mit nachvollziehbaren Kriterien soll die beste Trassenführung gefunden werden. Durch den frühzeitigen Austausch mit den Akteuren vor Ort möchte die Deutsche Bahn wichtige lokale Hinweise erhalten, um die Planungen zu verbessern und somit insgesamt die Akzeptanz zu erhöhen. Allerdings muss die gefundene Trassenvariante die verkehrlichen und betrieblichen Zielstellungen erreichen und wirtschaftlich sein. Die Bahn sagt zu, die im Dialogforum erarbeiteten Ergebnisse in ihre Planungen einfließen zu lassen.

### **Beteiligungsdesign und Formate**

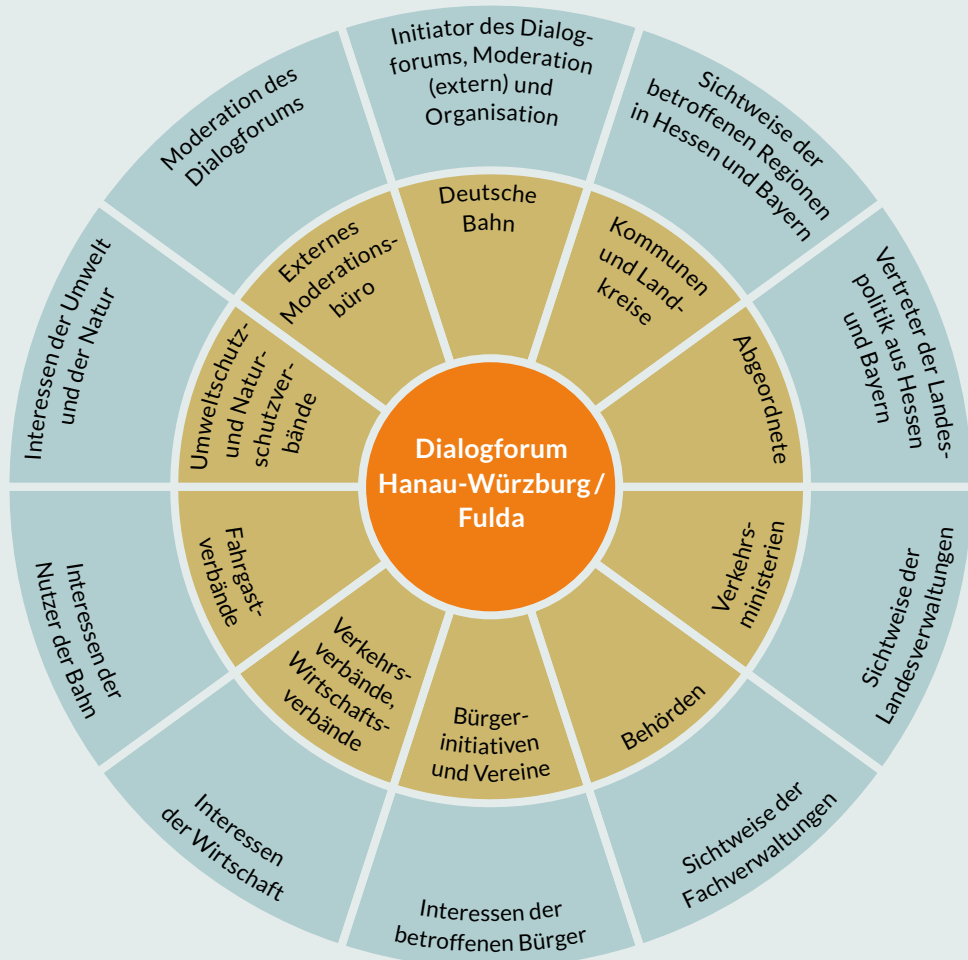
Von Beginn der Planungen an begleitet das Dialogforum mit ca. 80 institutionellen Vertretern aus der Region das Vorhaben. Vertreten sind sowohl Kommunalpolitik und Bürgerinitiativen als auch Umweltschutz- und Fahrgastverbände sowie weitere Interessenvertreter. Das Beratungsgremium sorgt für Information und Transparenz, für Faktenklärung und wirkt an der Trassenfindung mit. Das Gremium hat empfehlenden Charakter im Vorfeld des formalen Verfahrens.

Zur Bearbeitung inhaltlicher Fachthemen hat das Dialogforum drei Arbeitsgruppen eingerichtet, deren Teilnehmerschaft sich aus interessierten oder betroffenen Mitgliedern des Dialogforums zusammensetzt. Dialogforum und AGs tagen mehrfach jährlich unter Leitung einer externen Moderation. Zusätzlich werden nach Bedarf öffentliche Bürgerinformationsveranstaltungen durchgeführt. Sämtliche Sitzungsunterlagen sind öffentlich zugänglich. Begleitet wird das Projekt zudem von klassischer Öffentlichkeitsarbeit in Form von Website, Pressegesprächen und Newsletter.

### **Fahrplan**

Öffentliche Veranstaltungen werden gemeinsam geplant und durchgeführt. Die genaue Ausgestaltung der Sitzungsinhalte und -häufigkeit sowie der Bedarf für öffentliche Informationsveranstaltungen orientiert sich am Planungsfortschritt und wird in den Gremien besprochen. Regelmäßig werden die Teilnehmenden befragt, um den Dialog an bestehende Bedürfnisse anzupassen. Die Deutsche Bahn plant, im Jahr 2017 mit einer Vorzugsvariante ins Raumordnungsverfahren zu gehen. Planungsbedingte Meilensteine, wie die Einreichung der Raumordnungsunterlagen, werden vom Dialogforum mitgestaltet.

ABBILDUNG 12: Akteurslandkarte Dialogforum Hanau-Würzburg/Fulda



Quelle: Eigene Darstellung





## Beispiel 3: Die B 31 zwischen Meersburg und Immenstaad und die Fragen des „Wo und Wie“

Das Beteiligungsprojekt wurde initiiert und verantwortet durch das Regierungspräsidium Tübingen. Beteiligungsgegenstand ist die Frage, wo und wie die geeignete Trassenführung zwischen Meersburg und Immenstaad verläuft.

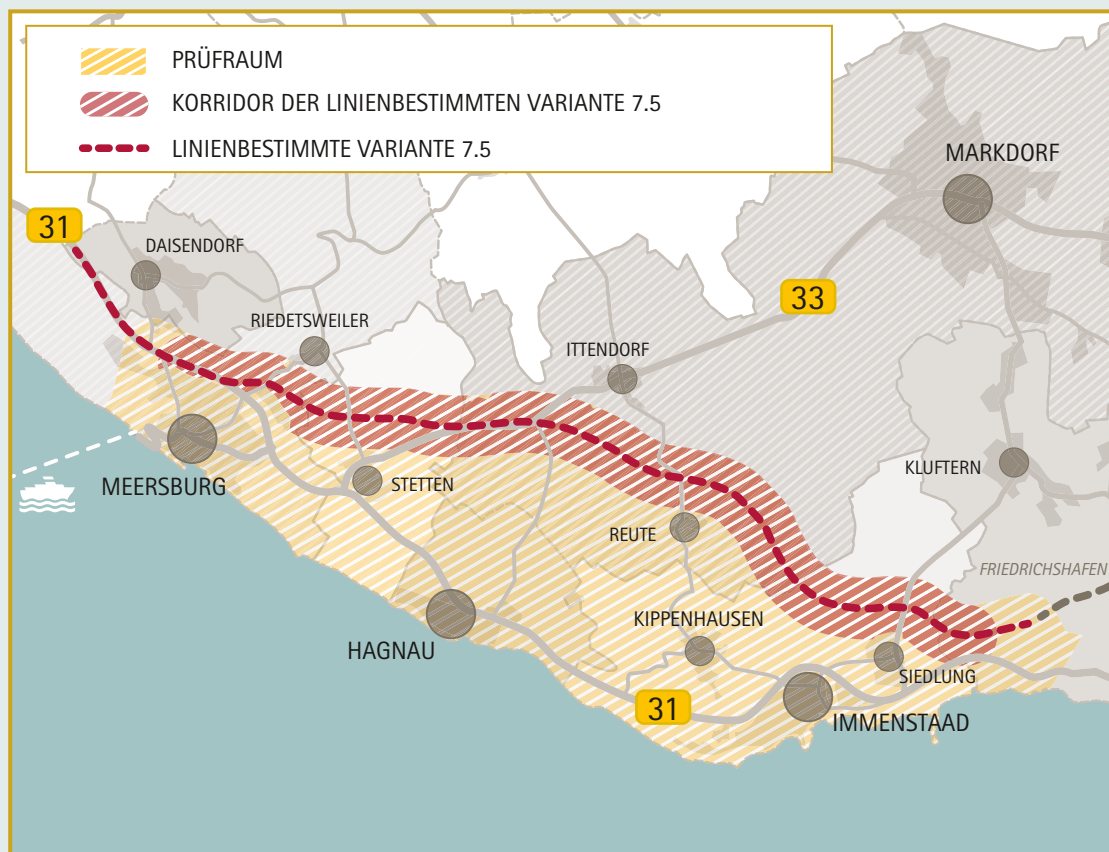
### Hintergrund

Raumordnungsverfahren und Linienbestimmung für die B 31 zwischen Meersburg und Immenstaad sind abgeschlossen und eigentlich geht es jetzt um die Entwurfsplanung. Allerdings liegt die Linienbestimmung

zehn Jahre zurück und relevante Vorschriften haben sich geändert. Die damalige Diskussion ist in der Raumschaft kaum noch präsent. Das Regierungspräsidium Tübingen als Vorhabenträger muss im Vorfeld des Planfeststellungsverfahrens die linienbestimmte Trasse plausibilisieren.

Die Raumschaft ist gespalten zwischen den Anwohnern des Bodenseeufer, die eine Trasse im Hinterland fordern und den Anwohnern im Hinterland, die fordern, die bestehende B31 am Bodenseeufer auszubauen. Das Regierungspräsidium hat aufgrund

ABBILDUNG 13: Prüfraum für die „Wo-Frage“ und Vorzugsvariante für die „Wie-Frage“ im Dialog B 31 Meersburg-Immenstaad.



Quelle: team ewen / 3fdesign



ABBILDUNG 14: **Akteurslandkarte Dialogforum B 31**



Quelle: Eigene Darstellung

von Forderungen aus der Raumschaft zugesagt, alternative Trassen gleichberechtigt zu prüfen.

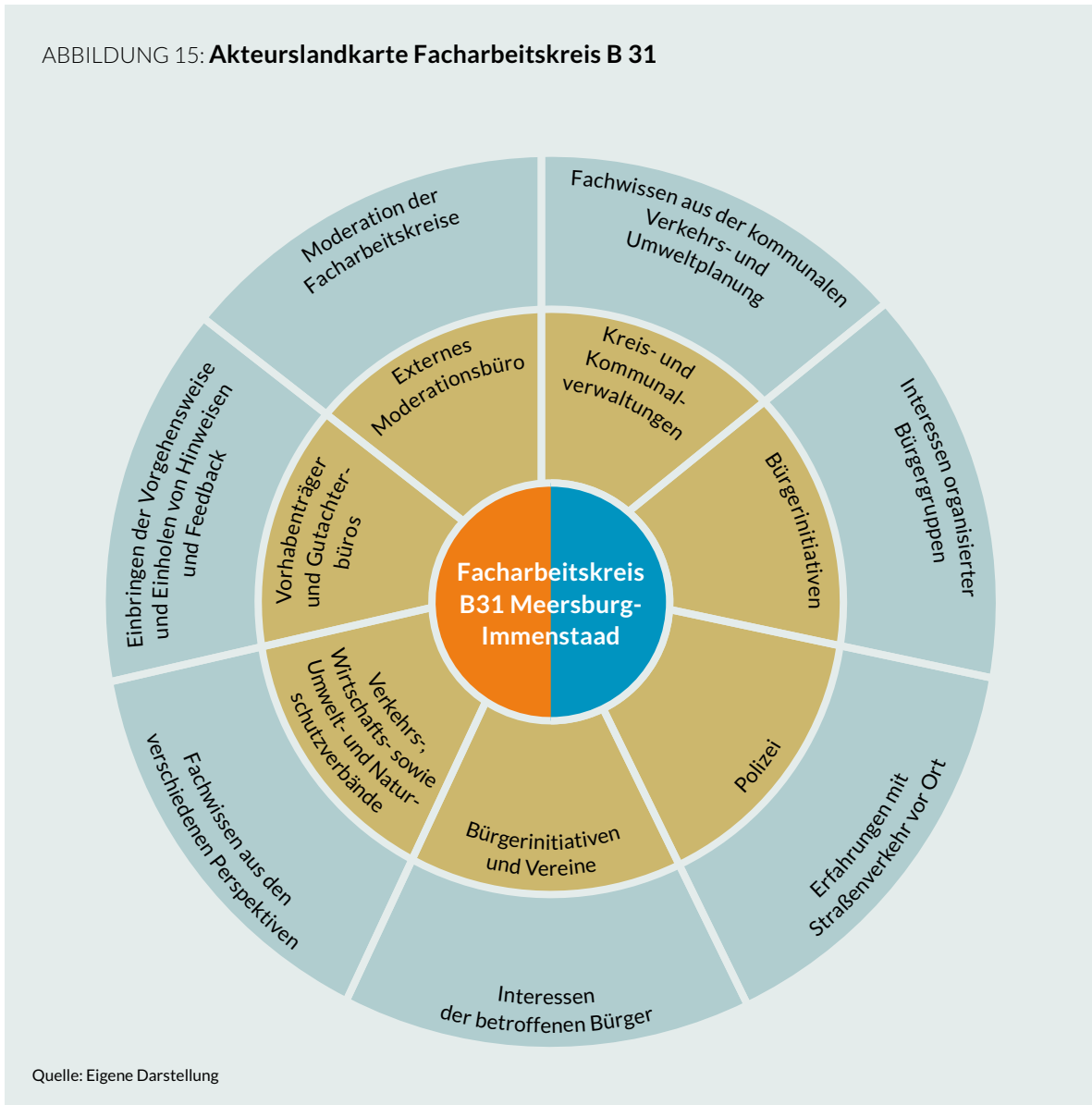
### Zielsetzung und Rahmenbedingungen

Das Regierungspräsidium will mit dem Verfahren Vertrauen in und Verständnis für die Planung gewinnen. Gleichzeitig sollen regionale Akteure ihre Vorstellungen in die Planung einbringen. Innerhalb eines definierten „Prüfraums“ sollen geeignete alternative Trassen identifiziert und konkret ausgestaltet werden. Das Regierungspräsidium sagt zu, dass transparent geplant wird und die Hinweise aus dem Dialog in die Planung einfließen.

### Beteiligungsdesign und Formate

Es gibt gesonderte Dialoggremien für Bürgermeister, Landrat und Regionalverbandsdirektor (Politischer Begleitkreis), für Fachleute aus der Region (Fach-Arbeitskreise) sowie für Interessenvertreter und per Zufallsprinzip ausgewählte Bürger (Dialogforum). Die Akteure werden in Auswahl und Leistungsumfang der Gutachten einbezogen, sie entwickeln Kriterien für die Bewertung von Varianten und gestalten die Öffentlichkeitsarbeit mit. Dazu kommen Veranstaltungen für Gemeinderäte und für die Öffentlichkeit, eine Internetseite, ein elektronischer Newsletter und Infobriefe für die interessierte Öffentlichkeit.

ABBILDUNG 15: Akteurslandkarte Facharbeitskreis B 31



## Fahrplan und Verlauf

Design und Fahrplan wurden mit dem politischen Begleitkreis abgestimmt. Das vorgeschlagene Konzept wurde weitgehend beibehalten. Der Dialog begann Ende 2014, er soll mehrere Jahre planungsbegleitend verlaufen. Im Jahr 2019 sollen die ausgestalteten Trassenalternativen verglichen werden. Danach entscheidet sich der Vorhabenträger für eine Alternative und geht damit in die Genehmigungsplanung.





ABBILDUNG 16: **Akteurslandkarte Politischer Begleitkreis B 31**



Quelle: Eigene Darstellung



## Wie?

### Beispiel 4: Die „A 33 Nord“ bei Osnabrück und die Frage des „Wie“

**Das Dialogprojekt wurde initiiert durch das Verkehrsministerium, in Abstimmung mit der Bertelsmann Stiftung und verantwortet durch den Vorhabenträger, die Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr. Beteiligungsgegenstand war die Frage, wie die konkrete Planung der Trasse aussieht.**

#### Hintergrund

Seit mehr als 30 Jahren wird der Weiterbau der A 33 nordöstlich von Osnabrück kontrovers diskutiert. Mit dem Bürgerdialog wollten Verkehrsministerium, Straßenbaubehörde und Bertelsmann Stiftung neue Formen von Transparenz und Information sowie neue Wege des Dialogs mit den Bürgern modellhaft erproben. Initiator des Beteiligungsverfahrens war das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr. Verantwortet und durchgeführt wurde der Bürgerdialog durch die Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr (=Vorhabenträger).

#### Zielsetzung und Rahmenbedingungen

Ziel der Beteiligung aus Sicht des Initiators: Es sollte ein beispielhaftes transparentes Verfahren entwickelt und erprobt werden, das auf vergleichbare Fälle übertragen werden kann.

Der Vorhabenträger sagte Transparenz bei der Planung und Mitsprache beim Verkehrsgutachten zu. Alle befragten Akteure, Gegner wie Befürworter des Vorhabens, wünschten sich eine Plattform, die umfassende Transparenz herstellt, in der sie untereinander und mit Planungsverantwortlichen direkt kommunizieren, Informationen austauschen und über Pro- und Contra-Argumente diskutieren können. Die Bürgerinnen und Bürger sollten umfassend und ausgewogen informiert werden, damit sie sich eine fundierte Meinung bilden können.

#### Beteiligungsdesign und Formate

Unterstützt durch ein externes Moderationsbüro stand im Zentrum des Prozesses ein Dialogforum, bestehend aus relevanten Akteuren der Region, das sich an der Konzeption und Durchführung einzelner Bausteine des Bürgerdialogs beteiligte, das über Informations- und Dialogangebote informierte und Feedback zu ihrer Wirksamkeit gab. Zusätzlich diente das Dialogforum dem Informationsaustausch über das Autobahnprojekt und begleitete die Fachgutachten und die Planung. Für das Verkehrsgutachten wurden beispielsweise die Anforderungen und die Auswahl des Gutachters gemeinsam mit dem Vorhabenträger festgelegt.



Kern des Bürgerdialogs waren öffentliche Informations- und Fachveranstaltungen sowie Planungsworkshops für die interessierte Öffentlichkeit und betroffene Anwohner.

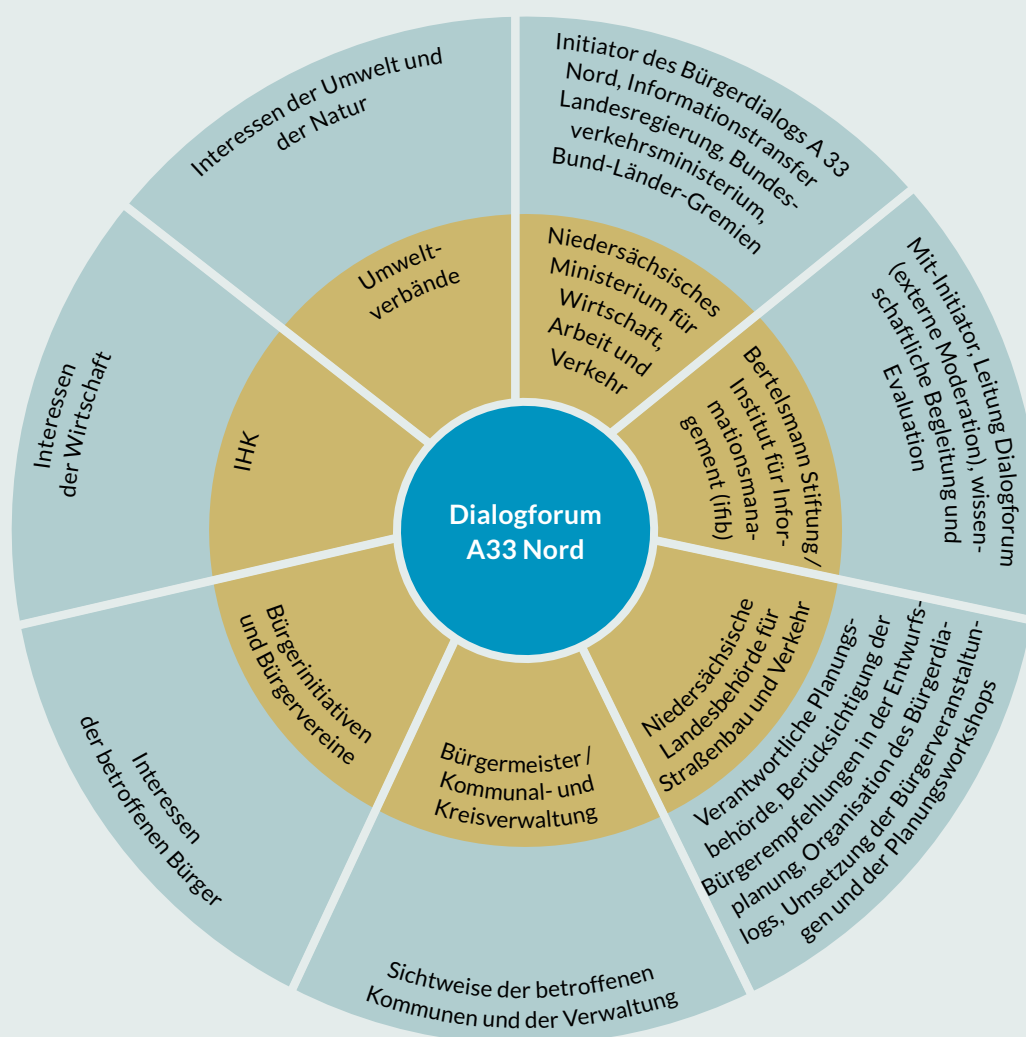
Zusätzlich gab es Informationsmaterialien (u. a. eine Broschüre mit einer Chronik des bisherigen Planungsverlaufs, der Darstellung von Alternativen und Varianten sowie den Positionen von Befürwortern, Kritikern und anderen Interessengruppen), einen elektronischen Newsletter und breit verteilte Infobriefe für die interessierte Öffentlichkeit.

## Fahrplan

Die Bertelsmann Stiftung führte zu Beginn Vorgespräche und Interviews mit relevanten Akteuren vor Ort durch. Für die Arbeit des Dialogforums und des Bürgerdialogs plante man einen Zeitrahmen von drei Jahren. Ein auf dieser Basis einberufenes Dialogforum gestaltete den Bürgerdialog. Das Konzept für den Bürgerdialog wurde mit dem Dialogforum entwickelt.

Aufgrund des Zeitverzugs verlängerte man unterwegs einvernehmlich den Zeitraum von drei auf vier Jahren. Zwischendurch stieg ein Teil der Gegner der A 33 Nord aus dem Dialog aus, weil ihr Antrag auf eine grundsätzliche Neuorientierung des Dialogs (Erweiterung hin zu einem ergebnisoffenen Bürgerdialog Bundesverkehrswegeplan 2015 im Großraum Osnabrück) keine Mehrheit fand.

ABBILDUNG 17: Akteurslandkarte Dialogforum A 33 Nord



Quelle: Eigene Darstellung

# Anregungen und Empfehlungen

**Besonders wichtig für den Erfolg einer informellen Beteiligung (zusätzlich oder vorgeschaltet zur förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung) ist deren Vorbereitung und Anfangsphase, auf die sich die vorliegende Handreichung bezieht.**

Betrachtet man Beteiligungsprozesse umfassend, so sind die folgenden Hinweise hilfreich:

**Grundsätzliche Lösungsorientierung:**

Wer Verkehrsverhältnisse verbessern will, hat erst einmal die meisten Menschen hinter sich.

**Denken im System:** Verkehrliche Defizite lassen sich nicht allein mit neuen Straßen und Zugtrassen lösen.

**Primat der Politik:** Die gewählten Repräsentanten stehen an erster Stelle. Beteiligung kann keine parlamentarischen Entscheidungen ersetzen.

**Zusätzliches Wissen und Engagement:** Viele Interessenverbände beschäftigen sich intensiv mit Verkehrsthemen. Das ist eine Ressource für Beteiligungsprozesse.

**Inklusion aller Interessen:** Per Zufall ausgewählte Bürger garantieren, dass auch Menschen und Positionen Gehör finden, die nicht in Verbänden / Vereinen organisiert sind.

**Mitnahme der Öffentlichkeit:** Politiker, Journalisten und Bürger haben unterschiedliche Kenntnisstände. Es gilt, für alle Zielgruppen verständlich zu kommunizieren.

**Glaubwürdigkeit und Allparteilichkeit:** Ein „Dialogforum“ (B 31, A 33) oder ähnlich genannte Gremien bestehen aus ausgewählten Akteuren, die die Planung und die öffentliche Kommunikation des Vorhabens kontinuierlich begleiten.

**Dynamik und Konfliktträchtigkeit:** Akteure streiten sich zuweilen über Zielsetzung, Design und Fahrplan der Beteiligung. Einigt man sich auf eine Kursänderung, ist es gut. Wenn nicht, kann es sein, dass die Politik zu Hilfe kommen muss.

**Dokumentation:** Eine Projektseite im Internet stellt Transparenz her. In neuen Phasen ist es wichtig zu wissen, warum in der Vergangenheit welche Entscheidung wie getroffen wurde – und inwieweit die Beteiligung hierauf Einfluss genommen hat.

**Beteiligungsprozesse sind keine parlamentarischen Veranstaltungen.** Daher sollte man Kampfabstimmungen und Protokolldebatten vermeiden. Es ist jedoch ein Unterschied, ob der Protest von Einzelnen oder von der breiten Mehrheit kommt.

**Erfolgreicher Start:** Vorhabenträger müssen mitmachen. Das gilt aber nicht für alle weiteren Akteure. Es dürfen nur nicht so viele und so relevante Akteure fehlen, dass der Beteiligungsprozess von vorneherein delegitimiert ist.

**Ein erfolgreicher Start ist keine Garantie** dafür, dass der anschließende Beteiligungsprozess erfolgreich ist. Aber ein solides Fundament ist eine notwendige Voraussetzung für ein standfestes Gebäude.

**Ein erfolgreicher Beteiligungsprozess mündet in eine behördliche oder gesetzliche Entscheidung,** die eine qualitativ verbesserte Lösung darstellt und die Eskalationsgefahr eines Konflikts verringert.



# Literatur und Links

Allianz Vielfältige Demokratie und Bertelsmann Stiftung (2017). *Qualität von Bürgerbeteiligung. Zehn Grundsätze mit Leitfragen und Empfehlungen*. Hrsg. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.

Arndt, Ulrich (2015). „Die Bürgerbeteiligung im Allgemeinen Verwaltungsrecht“. *Deutsches Verwaltungsblatt* 1/2015. 6–10.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2013). *Mehr Transparenz und Bürgerbeteiligung*. Gütersloh. [www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/mehr-transparenzund-buergerbeteiligung/](http://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/mehr-transparenzund-buergerbeteiligung/).

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2014). *Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung. Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor*. Berlin. [www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/G/handbuchbuergerbeteiligung.html?nn=168260](http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/G/handbuchbuergerbeteiligung.html?nn=168260).

Deutscher Bundestag (2017). *Entwurf eines Gesetzes zur Änderung raumordnungsrechtlicher Vorschriften*. Bundestagsdrucksache 18/10883. 18.1.2017.

Deutsches Institut für Urbanistik (2017). *Beteiligungsverfahren bei umweltrelevanten Vorhaben*. Berlin. [www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Pool/Forschungsdatenbank/fkz\\_3714\\_16\\_104\\_umweltrelevante\\_beteiligung\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Forschungsdatenbank/fkz_3714_16_104_umweltrelevante_beteiligung_bf.pdf).

Staatsministerium Baden-Württemberg (2015). *Öffentlichkeitsbeteiligung in Baden-Württemberg – Projektbeispiele*. Stabsstelle der Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung. Stuttgart. [https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/Dokumente/151110\\_Oeffentlichkeitsbeteiligung-in-BW-Projektbeispiele\\_Broschuere.pdf](https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/Dokumente/151110_Oeffentlichkeitsbeteiligung-in-BW-Projektbeispiele_Broschuere.pdf).

Staatsministerium Baden-Württemberg (2014). *Leitfaden für eine neue Planungskultur*. [https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/StM/140717\\_Planungsleitfaden.pdf](https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/StM/140717_Planungsleitfaden.pdf).

Umweltbundesamt (2017). *Das 3 x 3 einer guten Öffentlichkeitsbeteiligung bei Großprojekten. Status-quo und Perspektiven*. Fachgespräch 25.1.2017. [www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Forschung/beteiligungsverfahren\\_umweltrelevante\\_vorhaben\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Forschung/beteiligungsverfahren_umweltrelevante_vorhaben_bf.pdf).

Verein Deutscher Ingenieure e. V. (2015). *VDI-Richtlinie 7000 – Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung bei Industrie- und Infrastrukturprojekten*. Düsseldorf. [www.vdi.de/fileadmin/vdi\\_de/redakteur/bg-bilder/Richtlinie7000/VDI\\_7000\\_Inhaltsverz\\_.pdf](http://www.vdi.de/fileadmin/vdi_de/redakteur/bg-bilder/Richtlinie7000/VDI_7000_Inhaltsverz_.pdf) (Inhaltsverzeichnis und Abschnitt 1).

## Beispiele für Beteiligungs-Scoping aus Baden-Württemberg:

Umbau der Autobahnanschlussstelle (AS) Rastatt-Nord: [https://rp.baden-wuerttemberg.de/rpk/Abt4/Ref44/a5\\_rastatt/Ergebnisprotokoll%20Beteiligungsscoping%2010\\_03\\_2015.pdf](https://rp.baden-wuerttemberg.de/rpk/Abt4/Ref44/a5_rastatt/Ergebnisprotokoll%20Beteiligungsscoping%2010_03_2015.pdf).

Rückhalteraum Elisabethenwört: [https://rp.baden-wuerttemberg.de/Themen/WasserBoden/IRP/Elisabethenwrt/1\\_Beteiligungsscoping\\_EW.zip](https://rp.baden-wuerttemberg.de/Themen/WasserBoden/IRP/Elisabethenwrt/1_Beteiligungsscoping_EW.zip).

Ausbau des Betriebswerks Staufen der Münstertalbahn: <https://rp.baden-wuerttemberg.de/rpf/Abt2/Ref24/Ausbau%20des%20Betriebswerks%20Staufen/15%20Unterlagen%20zur%20informellen%20%C3%96ffentlichkeitsbeteiligung.zip>.

Alle Links wurden am 27.9.2017 überprüft.

# Die Mitglieder der „Allianz Vielfältige Demokratie“

Moritz	<b>Ader</b>	OECD, Paris
Dr. Rolf	<b>Alter</b>	OECD, Paris
Professor Dr. Jürgen	<b>Aring</b>	vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V., Berlin
Marcel	<b>Atoui</b>	SPD Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf
Elisabeth	<b>Baden-Prahl</b>	Landeshauptstadt Hannover
Frauke	<b>Bathe</b>	Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz, Berlin
Michaela	<b>Bonan</b>	Stadt Dortmund
Christiane	<b>Boschin-Heinz</b>	Stadt Paderborn
Dr. Volker M.	<b>Brennecke</b>	Verein Deutscher Ingenieure e. V., Düsseldorf
Dr. Alexandra	<b>Bürger</b>	Bayerische Staatskanzlei, München
Albertus J.	<b>Bujard</b>	Mitglied im Arbeitskreis Bürgerbeteiligung der Stadt Heidelberg
Marita	<b>Bussieweke</b>	Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Rainer	<b>Carius</b>	Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg, Stuttgart
Dr. Susanne	<b>Cassel</b>	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin
Christoph	<b>Charlier</b>	Abteilungsleiter a. D., Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, Mainz
Gregor	<b>Dehmel</b>	Politik zum Anfassen e. V., Isernhagen
Dr. Christine	<b>Dörner</b>	Führungsakademie des Landes Baden-Württemberg, Karlsruhe
Almuth	<b>Draeger</b>	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Berlin
Karin	<b>Druba</b>	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus Schleswig-Holstein, Kiel
Anne	<b>Dwertmann</b>	Jugendbildungsstätte Bremen LidiceHaus GmbH
Ute	<b>Ehren</b>	Stadt Detmold
Roland	<b>Eichmann</b>	Bürgermeister der Stadt Friedberg
Martina	<b>Eick</b>	Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau
Gisela	<b>Erler</b>	Staatsministerium Baden-Württemberg, Stuttgart
Ronald	<b>Fahje</b>	Parlamentwatch e. V., Hamburg
Norbert	<b>Feith</b>	Oberbürgermeister a. D. Solingen
Wolfgang	<b>Feldwisch</b>	Leiter Großprojekte a. D., DB Netz AG, Berlin
Dr. Björn	<b>Fleischer</b>	Open.NRW Geschäftsstelle, Ministerium für Inneres und Kommunales Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf
Ines	<b>Franke</b>	Stadt Freiburg
Lisa	<b>Freigang</b>	Deutscher Volkshochschul-Verband e. V., Bonn
Dr. Miriam	<b>Freudenberger</b>	Initiative Allianz für Beteiligung e. V., Stuttgart
Dr. Klaus	<b>Freytag</b>	Ministerium für Wirtschaft und Energie, Potsdam
Dr. Raban Daniel	<b>Fuhrmann</b>	Procedere Verbund, Konstanz
André	<b>Gerling</b>	Stadt Minden
Dr. Heribert	<b>Gisch</b>	Kommunalpolitische Vereinigung von CDU und CSU Deutschlands, Nohfelden
Ruth	<b>Glörfeld</b>	Landkreis Marburg-Biedenkopf
Sandra	<b>Gretschel</b>	Stadt Regensburg
Dr. Markus	<b>Grünewald</b>	Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg, Potsdam
Franz-Reinhard	<b>Habbel</b>	Deutscher Städte- und Gemeindebund, Berlin
Gerald	<b>Häfner</b>	Ehemaliges Mitglied des Europäischen Parlamentes, Vorstand Democracy International e. V., Dornach
Joachim	<b>Hahn</b>	Stadt Heidelberg

Thomas	<b>Haigis</b>	Stadt Filderstadt
Bernd	<b>Hallenberg</b>	vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. Bundesgeschäftsstelle, Berlin
Monika	<b>Hanisch</b>	Stadt Essen
Birger	<b>Hartnuß</b>	Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, Mainz
Dr. Klaus-Peter	<b>Heinrich</b>	Ministerium für Wirtschaft und Energie des Landes Brandenburg, Potsdam
Michael	<b>Heinze</b>	Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf
Dr. Kurt	<b>Herzberg</b>	Der Bürgerbeauftragte des Freistaats Thüringen, Erfurt
Ralph	<b>Hiltrop</b>	Stadt Witten
Anna	<b>Hogeback</b>	Landeshauptstadt München
Fredi	<b>Holz</b>	Sächsische Staatskanzlei, Dresden
Marie	<b>Hoppe</b>	Bremer Netzwerk Bürgerbeteiligung, Bürgerstiftung Bremen
Dr. Thomas	<b>Huber</b>	Bayerische Staatskanzlei, München
Dr. Jochen	<b>Hucke</b>	BeGeno16 – Baugenossenschaft „Besser Genossenschaftlich Wohnen von 2016“ eG, Berlin
Dr. Christian	<b>Huesmann</b>	Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Dr. Silke	<b>Jansen</b>	LANXESS AG, Köln
Frauke	<b>Janßen</b>	Bundes-SGK / Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland e. V., Berlin
Dr. Christoph	<b>Jessen</b>	Dialogforum Feste Fehmarnbeltquerung, Kiel-Molfsee
Frank	<b>Jessen</b>	Integralis e. V., Duisburg
Imke	<b>Jung-Kroh</b>	Stadt Darmstadt
Stefan	<b>Kämper</b>	Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume (DVS) in der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Bonn
Eberhard	<b>Kanski</b>	Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e. V., Düsseldorf
Dr. Susanna	<b>Kahlefeld</b>	Abgeordnetenhaus von Berlin
Antje	<b>Kapek</b>	Abgeordnetenhaus von Berlin
Roswitha	<b>Keicher</b>	Stadt Heilbronn
Werner	<b>Keil</b>	KÖLN MITGESTALTEN – Netzwerk für Beteiligungskultur, Köln
Wolfgang	<b>Klameth</b>	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin
Dr. Katja	<b>Klee</b>	Gemeinde Weyarn
Dr. Ansgar	<b>Klein</b>	Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE), Berlin
Wolfgang	<b>Klenk</b>	Breuninger Stiftung GmbH, Stuttgart
Jens	<b>Kronsbein</b>	Bezirksregierung Detmold
Dr. Thomas	<b>Kuder</b>	vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. Bundesgeschäftsstelle, Berlin
Manuel	<b>Kühn</b>	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Berlin
Dirk	<b>Lahmann</b>	Stadt Bonn
Dagmar	<b>Langguth</b>	Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, Hannover
Ralf	<b>Laumer</b>	Landkreis Marburg-Biedenkopf
Dieter	<b>Lehmann</b>	Stadt Schwäbisch Gmünd
Dr. Thomas	<b>Letz</b>	Senatskanzlei Berlin
Anja	<b>Lutz</b>	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Berlin
Claudius	<b>B. Lieven</b>	Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, Hamburg
Toni	<b>Loosen-Bach</b>	Stadt Trier

Meike	Lücke	Landkreis Wesermarsch, Regionalmanagement „Wesermarsch in Bewegung“, Brake
Dr. Dennis	Maelzer	Mitglied des Landtages Nordrhein-Westfalen, Detmold
Dr. Dirk	Manthey	50 Hertz Transmission GmbH, Berlin
Andreas	Matthes	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Berlin
Dr. Siegfried	Mauch	Bereichsleiter a. D., Führungsakademie Baden-Württemberg, Stuttgart
Christoph	Meineke	Bürgermeister der Gemeinde Wennigsen/Deister
Nikolaj	Midasch	Landesjugendring Baden-Württemberg e. V., Stuttgart
Renate	Mitterhuber	Bundesministerium des Innern, Berlin
Heinz-Martin	Muhle	Stadt Hamm
Martin	Müller	Städtetag Baden-Württemberg, Stuttgart
Dr. Michael	Münnich	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Berlin
Peter	Myrczik	Stadt Mannheim
Monika	Nickles	Stadt Erlangen
Claudine	Nierth	Mehr Demokratie e. V., Raa Besenbek
Dr. Asiye	Öztürk	Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn
Monika	Ollig	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Berlin
Hanna	Ossowski	Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW, Gelsenkirchen
Michael	Paak	Stadt Sindelfingen
Dr. Andreas	Paust	Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Claudia	Peschen	Deutsche Bundesgartenschau-Gesellschaft mbH, Bonn
Timo	Peters	Staatsministerium Baden-Württemberg, Stuttgart
Professor Dr. Uwe	Pfenning	Lehrstuhl für Umwelt- und Techniksoziologie der Universität Stuttgart
Michaela	Piltz	Stadt Freiburg
Dieter	Posch	Staatsminister a. D., Hessen
Karin	Prien	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur des Landes Schleswig-Holstein, Kiel
Dr. Werner	Reh	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. (BUND), Berlin
Fabian	Reidinger	Staatsministerium Baden-Württemberg, Stuttgart
Dr. Bettina	Reimann	Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin
Anna	Renkamp	Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Thomas	Richert	Stellvertreter der Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten, Landtag Schleswig-Holstein, Kiel
Stefan	Richter	Stiftung Zukunft Berlin
Michael	Sack	Bürgermeister der Stadt Loitz
Michael	Schell	Stadt Wiehl
Daniel	Schily	Democracy International e. V., Köln
Robert	Schleider	Stadt Halle (Saale)
Rolf	Schmidt	Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz, Hannover
Michael	Schneider	Stadt Mühlheim am Main
Saskia	Schnell	Flughafen München GmbH
Michael	Schubek	FNP-Ausschuss Stadt Bergisch Gladbach
Anne	Schubert	Stadt Zella-Mehlis
Dr. Lilian	Schwalb	Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE), Berlin
Dr. Christiane	Schwarte	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Berlin
Stephan	Siegert	Femern A/S, Kopenhagen
Hanns-Jörg	Sippel	Stiftung MITARBEIT, Bonn
Susanne	Socher	Mehr Demokratie e. V., München
Dr. Rainer	Sprengel	Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE), Berlin
Dr. Imke	Steinmeyer	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, Berlin

Dr. Manfred	Sternberg	Bundes-SGK / Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland e. V., Berlin
Marius	Strecker	TenneT TSO GmbH, Bayreuth
Petra	Türke	Stadt Wolfsburg
Frank	Ulmer	Im Auftrag der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Baden-Württemberg, Stuttgart
Martina van	Almsick	Bundesministerium des Innern, Berlin
Carola	Veit	Präsidentin der Hamburgischen Bürgerschaft, Hamburg
Dr. Antoine	Vergne	Missions Publiques, Paris
Bernd	Villwock	Sprecher des Steuerungsgremiums, Gemeinde Weyarn
Ernst	Weidl	Gemeinderat Weyarn
Dr. Oliver	Weigel	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Berlin
Hannes	Wezel	Staatsministerium Baden-Württemberg, Stuttgart
Annette	Wiese-Krukowska	Landeshauptstadt Kiel
Volker	Wilke	GAR / Kommunalpolitische Vereinigung GRÜNE ALTERNATIVE in den Räten NRW, Düsseldorf
Dr. Winfried	Wilkens	Landkreis Osnabrück
Mona	Winkelmann	Stadt Frankfurt am Main
Katrin	Wolter	Amt für regionale Landesentwicklung Leine-Weser, Hildesheim
Evelyn	Wurm	Stadt Solingen
Frank	Zimmermann	Stadt Heidelberg

## Impressum

© November 2017  
Allianz Vielfältige Demokratie  
  
Bertelsmann Stiftung  
Carl-Bertelsmann-Straße 256  
33311 Gütersloh  
Telefon +49 5241 81-0  
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich  
Anna Renkamp

Autor  
Dr. Christoph Ewen

Redaktion  
Dr. Andreas Paust, Timo Peters, Dr. Werner Reh, Anna Renkamp, Dr. Winfried Wilkens, André Zimmermann

Mitwirkung  
Dr. Rolf Alter  
Prof. Jürgen Aring  
Dr. Susanne Cassel  
Dr. Christine Dörner  
Almuth Draeger  
Gisela Erler  
Norbert Feith  
David Goessmann  
Dr. Markus Grünewald  
Fredi Holz  
Peter Myrczik  
Claudine Nierth  
Prof. Uwe Pfenning  
Fabian Reidinger  
Stefan Richter  
Michael Schell  
Daniel Schily  
Robert Schleider  
Michael Schneider  
Dr. Christiane Schwarte  
Dr. Antoine Vergne  
Bernd Villwock  
Ernst Weidl  
Frank Zimmermann

Lektorat  
Sibylle Reiter

Der Text dieser Publikation ist urheberrechtlich geschützt und lizenziert unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International (CC BY SA 4.0) Lizenz. Den vollständigen Lizenztext finden Sie unter: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>.



Die eingebundenen Grafiken, das Titelfoto, Fotos, Bilder, Illustrationen sind ebenfalls urheberrechtlich geschützt, unterfallen aber nicht der genannten CC-Lizenz und dürfen nicht verwendet werden.

Bildnachweis  
Titel, Seite 19 (2. Reihe links)  
© Jan Voth; Seite 2 (3. Reihe links)  
© Veit Mette; Seite 9 (oben links und rechts, 2. Reihe links), Seite 19 (oben links, unten), Seite 30 (alle)  
© Iku GmbH, Dortmund;  
Seite 9 (unten), Seite 23 (links), Seite 25 (rechts), Seite 29 (rechts)  
© Christoph Ewen; Seite 23 (rechts) © Brita Schneider; Seite 29 (links) © F. Ilgner; alle anderen Fotos © Thomas Kunsch

Grafikdesign  
Dietlind Ehlers, Bielefeld

Druck  
Hans Gieselmann Druck und Medienhaus GmbH & Co. KG



# Wer ist die „Allianz Vielfältige Demokratie“?

Die „Allianz Vielfältige Demokratie“ ist ein Netzwerk aus 120 Vordenkern und Praktikern aus Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft. Sie wurde von der Bertelsmann Stiftung initiiert und am 1. Oktober 2015 gegründet. Die Allianz will die Bürgerbeteiligung stärken und einen Beitrag zu einem konstruktiven Zusammenwirken von dialogischer, direkter und repräsentativer Beteiligung leisten. Sie setzt sich für inklusive und breite Beteiligung aller Bevölkerungsgruppen ein, um der sozialen Spaltung unserer Demokratie entgegenzuwirken.

Die Akteure aus Bund, Ländern und Kommunen arbeiten zusammen an der Gestaltung der vielfältigen Demokratie. Sie bringen hierfür ihre persönlichen Erfahrungen und ihre Expertise ein. Sie entwickeln, erproben und implementieren konkrete Lösungen für die demokratische Praxis.

## Kontakt

Bertelsmann Stiftung  
Carl-Bertelsmann-Straße 256  
33311 Gütersloh

Anna Renkamp  
Telefon: +49 5241 81-81145  
anna.renkamp@bertelsmann-stiftung.de



[www.bertelsmann-stiftung.de/allianz-vielfaeltige-demokratie-ergebnisse](http://www.bertelsmann-stiftung.de/allianz-vielfaeltige-demokratie-ergebnisse)

## Koordination

„Allianz Vielfältige Demokratie“

Berlin Institut für Partizipation | bipar  
Greifswalder Straße 4  
10405 Berlin  
Telefon: +49 30 120 826 13  
[www.bipar.de](http://www.bipar.de)  
kontakt@bipar.de



Integrierte  
Partizipation



Transparenz



Qualität



Breite  
Beteiligung



Kompetenz