

Beteiligungsprozesse in der nachhaltigen Stadtverkehrsplanung

Handbuch





Diese Publikation wurde im Rahmen des europäischen Projektes **CH4LLENGE „Nachhaltige, urbane Mobilitätsplanung – Neue Herausforderungen für Städte“** erstellt, ko-finanziert durch die Europäische Kommission und koordiniert von Rupprecht Consult.

Das CH4LLENGE-Konsortium besteht aus den folgenden Partnern: Rupprecht Consult, Institute for Transport Studies, University of Leeds (UK), Politehnica University of Timisoara (RO), Urban Planning Institute of the Republic of Slovenia (SI), The Association for Urban Transition (RO), Promotion of Operational Links with Integrated Services, Polis (BE), Union of the Baltic Cities, Sustainable Cities Commission (FI), FGM-AMOR (AT), Stadt Amiens (FR), Stadt Gent (BE), West Yorkshire Combined Authority (UK), Stadt Brunn (CZ), BKK Centre for Budapest Transport (HU), Stadt Krakau (PL), Stadt Timisoara (RO), Stadt Zagreb (HR).

Für weitere Informationen

European Platform on Sustainable Urban Mobility Plans
www.eltis.org/mobility-plans
E-mail: enquiries@mobilityplans.eu

European Commission
Directorate-General for Mobility and Transport
Unit C.1 - Clean transport & sustainable urban mobility
Rue Jean-André de Mot 28
B-1049 Brussels

Die alleinige Verantwortung für den Inhalt dieser Publikation liegt bei den Autoren. Sie gibt nicht unbedingt die Meinung der Europäischen Union wieder. Weder die EASME noch die Europäische Kommission übernehmen Verantwortung für jegliche Verwendung der darin enthaltenen Informationen.

Vertrag: CH4LLENGE - „Nachhaltige, urbane Mobilitätsplanung – Neue Herausforderungen für Städte“, Vertragsnummer IEE/12/696/SI2.644740
Titel: CH4LLENGE - Handbuch zu Beteiligungsprozessen in der nachhaltigen Stadtverkehrsplanung
Version: März 2016
Autorinnen: Miriam Lindenau und Susanne Böhler-Baedeker, Rupprecht Consult
Mitwirkende: Ana-Maria Baston, Siegfried Rupprecht, Tim Durant und Kristin Tovaas, Rupprecht Consult; Kerstin Burggraf, Stadt Dresden; Anthony May, Institute for Transport Studies, University of Leeds
Layout: Laura Sarlin, Union of the Baltic Cities Sustainable Cities Commission
Titelbild: Miriam Lindenau, Rupprecht Consult (interaktive Bestandsaufnahme mit Bürgerinnen und Bürgern der Stadt Dresden)

Das Handbuch zur Beteiligung wurde im Original in englischer Sprache geschrieben und ins Deutsche von Rupprecht Consult auf der Basis von Texten der Gradan Unternehmensentwicklung Dresden übersetzt. Die englische Version des Handbuches ist unter www.eltis.org und www.sump-challenges.eu verfügbar

Diese Publikation unterliegt dem Urheberrecht des CH4LLENGEKonsortiums und seiner Autoren und Mitwirkenden: Rupprecht Consult Forschung & Beratung GmbH, Institute for Transport Studies, University of Leeds sowie, Stadt Dresden



Inhaltsverzeichnis

Planning for sustainable urban mobility in Europe	4
1 Einführung	5
1.1 Über dieses Handbuch	5
1.2 Planung für einen nachhaltigen Stadtverkehr	5
1.3 Beteiligung – die Herausforderungen in aller Kürze	7
1.4 Empfehlungen für eine partizipative Mobilitätsplanung	7
2 Stand der Dinge	9
2.1 Beteiligungsprozesse in der nachhaltigen Stadtverkehrsplanung durchführen	9
2.2 Warum ist Beteiligung wichtig?	10
2.3 Beteiligung in Europa	11
2.4 Herausforderungen von Beteiligung	12
3 Von der Theorie zur Praxis	14
3.1 Die Grundlagen von Beteiligung	14
3.1.1 Beteiligung in den SUMP-Planerstellungsprozess integrieren	14
3.1.2 Beteiligung vorbereiten	18
3.1.3 Eine Strategie für Beteiligung entwickeln	19
3.2 Beteiligung aktiv gestalten	20
3.2.1 Mitwirkende des Beteiligungsprozesses identifizieren	20
3.2.2 Instrumente für die Beteiligung auswählen	23
3.2.3 Bewusstsein schaffen für den Beteiligungsprozess	32
3.3 Beteiligungsprozesse durchführen	36
3.3.1 Beteiligungsprozesse leiten	36
3.3.2 Umgang mit Konflikten	40
3.3.3 Gruppen mit besonderen Anforderungen beteiligen	42
3.4 Evaluation der Beteiligung	44
3.4.1 Qualitäts- und Kontrollprozesse etablieren	44
3.4.2 Beteiligungsprozesse evaluieren	45
4 Leseempfehlung	47
5 Literaturhinweise	48
6 Glossar	50



Planning for sustainable urban mobility in Europe



Dear reader,

The European Commission is committed to help national, regional and local authorities develop sustainable, people-focused urban mobility and have European actors take the global lead in this field.

Planning sustainable and effective transport systems for Europe is fundamental to reducing our impact on climate, and contributing to the emission reduction goals adopted in the 2015 Paris Agreement. More strategic and integrated planning approaches are required to transform the existing energy- and carbon-intensive transport systems into sustainable mobility networks and help reaching climate-neutrality before the end of the century. Providing effective, inclusive and climate-friendly urban transport infrastructure is crucial for achieving functioning, competitive cities in Europe and ensuring their resilience in the long-term.

Over the past several years, the European Commission has established a sound policy basis for the development of Sustainable Urban Mobility Plans with the Transport White Paper, Action Plan on Urban Mobility, and most recently, the Urban Mobility Package. We are aware of the demanding nature of sustainable urban mobility planning and planning authorities' need for further, practical support in integrating their long-term thinking into strategic transport planning frameworks.

Therefore, it is my great pleasure to present four freshly developed publications, which provide comprehensive guidance on four of the core pillars of sustainable urban mobility planning: actively engaging people and stakeholders in the SUMP development and implementation process; encouraging cooperation among institutional actors and addressing transport's interconnection with other aspects of urban life; selecting the most effective packages of measures from a wide range of sustainable mobility policies available; and finally, strengthening plan delivery through comprehensive monitoring and evaluation of SUMP measures and processes.

Cities across Europe are subject to a variety of contextual differences and therefore facing unique local challenges – what unites them is the overall aim to take sound and sustainable policy decisions that create vibrant urban landscapes, promote economic growth, foster social and cultural exchange, and offer residents the highest possible quality of life. Urban mobility is one of the cornerstones to achieve these aims. It will require joint efforts over the next years to pave the way for better and more integrated mobility planning in Europe. At all levels we will need to act together to steadily improve our transport systems, mitigate adverse impacts of transport and advance the environmental, social, and economic vitality of urban areas across Europe.

It is great to see you, as reader of these manuals, being part of our team and I am convinced that, together, we can deliver!

Violeta Bulc

European Commissioner for Mobility and Transport
March 2016

1 Einführung

1.1 Über dieses Handbuch

In Planung und Politik besteht ein hohes Interesse, das Konzept des nachhaltigen Stadtverkehrsplans (SUMP) besser kennenzulernen. Insgesamt geht es darum, einen Paradigmenwechsel in Richtung einer nachhaltigen städtischen Verkehrsentwicklung einzuleiten.

Um Verkehrsplanerinnen und -planer in ihrer Planungspraxis und der Vorbereitung eines SUMP-Prozesses zu unterstützen, wurden vier Handbücher entwickelt. Diese richten sich an Praktiker, die einen SUMP durchführen möchten und die sich für die dafür passendsten Methoden und Herangehensweisen interessieren.

Mit Blick auf den Planungsprozess sollen die vier Handbücher praktische Anleitungen liefern, die durch lokale Beispiele illustriert werden, zu Themen wie: Zusammenarbeit mit Institutionen, Beteiligung von Akteursgruppen und der Öffentlichkeit, Auswahl von verkehrspolitischen Maßnahmen und Maßnahmenpaketen, Einführung von Monitoring und Evaluation.

Die Handbücher konzentrieren sich jeweils auf die wichtigsten Aufgabenstellungen. Es gibt zudem nicht nur die eine „richtige“ Methode, sondern eine Vielzahl von Herangehensweisen in den jeweiligen Rahmenbedingungen von Planung. In diesem Sinne wird eine Auswahl an Lösungsmöglichkeiten für die Entwicklung eines SUMP unter verschiedenen lokalen und nationalen Planungsvoraussetzungen vorgestellt.

Die verschiedenen Herangehensweisen zur Optimierung einer nachhaltigen städtischen Verkehrsplanung sollten stets im Kontext der anderen drei in den anderen Handbüchern dargestellten Aufgabenstellungen gesehen werden.

Der erste Teil des Handbuchs gibt Informationen, wie das Themenfeld im Zusammenhang mit der nachhaltigen

Stadtverkehrsplanung steht, welche Bedeutung es für den Planungsprozess hat und mit welchen Barrieren Planungsbehörden konfrontiert werden, wenn Bürgerinnen und Bürger sowie Akteursgruppen in die Verkehrsplanung einbezogen werden. Der zweite und damit der Hauptteil des Handbuchs gibt Empfehlungen und zeigt Methoden und Ansätze sowie in lokalen Fallbeispiele auf, wie man auf lokaler Ebene am besten vorgehen kann. Der letzte Abschnitt weist auf weitere interessante Literatur hin.

Wir sind überzeugt, dass ein guter, an den Prinzipien von SUMP orientierter Planungsprozess die Wahrscheinlichkeit erhöht, Verkehrspolitik nachhaltiger zu gestalten und lokale Verkehrsprobleme zu lösen. Dieses Handbuch soll dazu beitragen, Verkehrsplanungsprozesse zielgerichteter und effizienter durchzuführen und Verkehr in europäischen Städten zukunftsfähiger zu machen.

1.2 Planung für einen nachhaltigen Stadtverkehr

Ein nachhaltiger Stadtverkehrsplan (SUMP) ist ein strategisches Instrument lokaler Planungsbehörden. Er ist auf die ausgewogene Berücksichtigung und Integration aller Verkehrsträger ausgerichtet bei gleichzeitiger Förderung nachhaltiger Mobilitätslösungen. Ein SUMP zielt darauf ab städtische Verkehrsprobleme gezielt anzugehen, wobei bei der Entwicklung von Lösungsstrategien ökologische, soziale und wirtschaftliche Aspekte berücksichtigt werden.

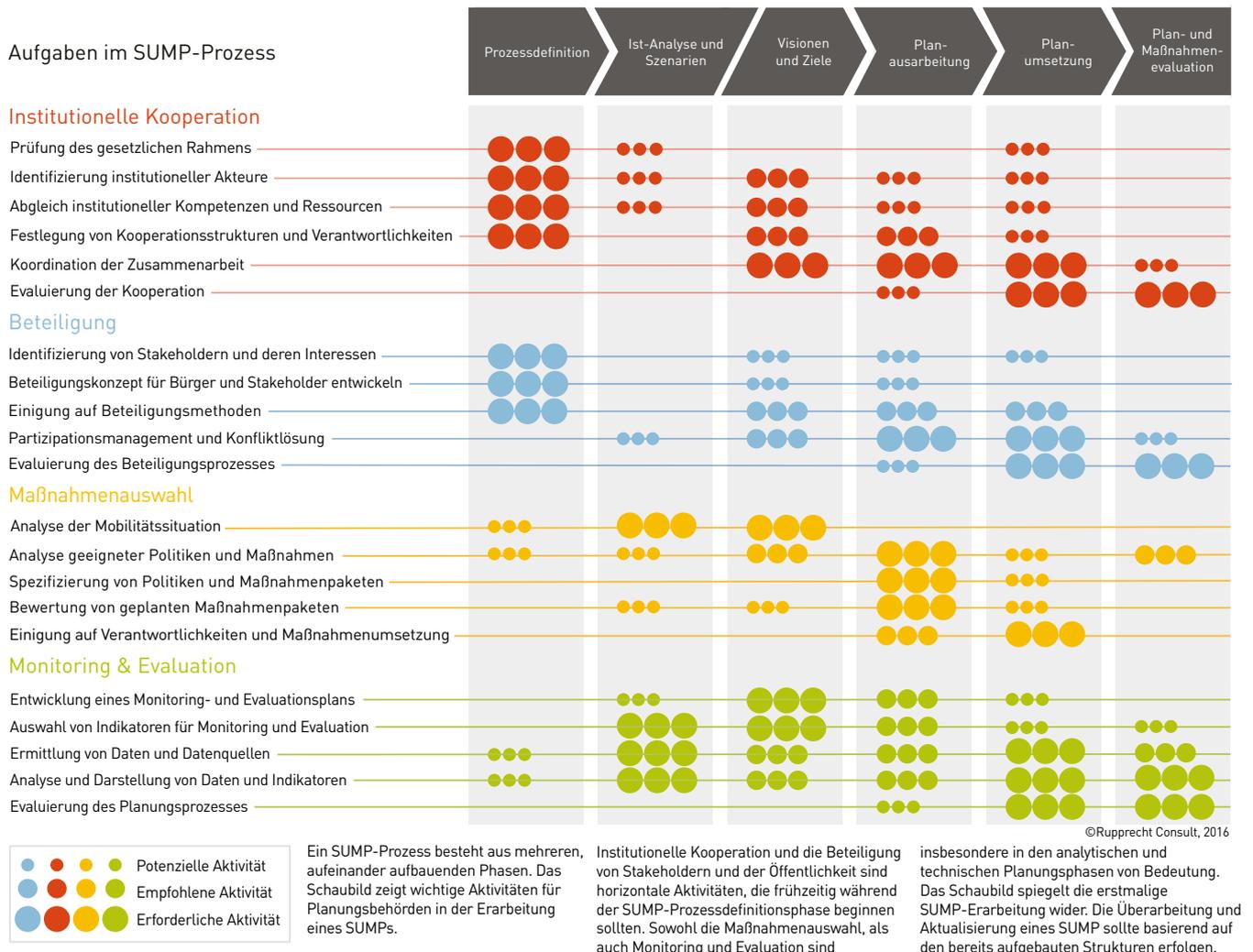
Die Entwicklung eines nachhaltigen Stadtverkehrsplans ist ein ganzheitlicher integrativer Planungsprozess, der die intensive Zusammenarbeit, den Wissensaustausch und die Beratung zwischen Planern, Politikern, Institutionen, lokalen und regionalen Akteuren und Bürgern erfordert. Auf allen Politikebenen bestehen Ansätze, das Konzept des nachhaltigen Stadtverkehrsplans stärker zu verbreiten jedoch

behindern verschiedene Bedingungen eine breite Anwendung. Insbesondere die Bereitstellung finanzieller Mittel für einen mehrjährigen Planungsprozess und im Anschluss daran die Finanzierung infrastruktureller Maßnahmen sind in Zeiten knapper öffentlicher Kassen schwierig. Demzufolge sehen sich die Städte mit Problemen auf mehreren Ebenen konfrontiert, wenn es um das Entwickeln eines nachhaltigen Stadtverkehrsplans geht. Gleichzeitig existiert aufgrund der großen Vielfalt lokaler Planungsbedingungen in Europa keine allgemeingültige Lösung, um die Planungspraxis für SUMP's zu verbessern.

Die Entwicklung eines nachhaltigen Stadtverkehrsplans ist ein komplexer Planungsprozess, der verschiedene

Schritte und Tätigkeiten umfasst, wie sie im SUMP-Zyklus (siehe Rupprecht Consult 2014, S. 15) dargestellt sind. Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht, dass alle Planungsaktivitäten Kooperation, Beteiligung, Maßnahmenauswahl, Monitoring und Evaluation beinhalten. Einige dieser Aktivitäten sind wichtig für bestimmte Phasen des Planentwicklungsprozesses, während andere punktuell ausgeführt werden, um dann den gesamten Prozess durchgehend mitzulaufen, wie z.B. die Ermittlung der lokalen und regionalen Akteurinnen und Akteure. Praktiker sollten die unterschiedlichen Anforderungen während des Planungsprozesses im Auge behalten, um den SUMP-Prozess effektiv und effizient durchzuführen und um am Ende einen qualitativ hochwertigen Plan in Händen zu halten.

Abbildung 1: Aufgaben in der SUMP-Entwicklung
Quelle: Rupprecht Consult, 2016





1.3 Beteiligung – die Herausforderungen in aller Kürze

Ein nachhaltiger Stadtverkehrsplan (SUMP) entwickelt ein Programm mit Zielen und Prioritäten für die langfristige Entwicklung eines Stadtverkehrssystems. Ein Planungsprozess, in dem Entscheidungen von derart strategischer Bedeutung für eine Stadt und ihre Bewohner sind, muss rational, transparent und überlegt sein. Er sollte nicht von einzelnen Individuen durchgeführt werden, sondern von denen, die letztendlich im Zentrum von Verkehrsaktivitäten stehen: der Zivilgesellschaft. Ein Übergang zu einer nachhaltigen Mobilität erfordert eine aktive Unterstützung durch die Öffentlichkeit und die Interessenvertreter. Gelingt dies nicht, können keine wirklich tragfähigen Strategien entstehen.

Planungsbehörden sollten sich von dem „entscheiden-bekanntgeben-verteidigen“-Ansatz verabschieden und Stadtverkehrsentwicklung zum Thema öffentlicher Debatten machen. Ein Beteiligungsprozess ist entscheidend für die Analyse der lokalen Mobilitätsprobleme, die Entwicklung gemeinsamer Ziele und Vorgaben, die Identifizierung von Mobilitätsstrategien und die Auswahl von Maßnahmen, die akzeptiert und unterstützt werden. Mit Beteiligung ergeben sich Anforderungen für die Durchführung von Beteiligungsaktivitäten. Einige Planungsbehörden haben wenig Erfahrung mit den Grundanforderungen von Beteiligung, auch damit wie Laien- und Expertenwissen ernsthaft berücksichtigt werden kann. Oftmals verfügen Planungsbehörden auch nicht über die für Beteiligung erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen. Zudem ist ein Maß an theoretischen Kenntnissen notwendig, um Beteiligung strategisch zu planen und Aktivitäten durchzuführen. Letztere müssen mit anderen SUMP-bezogenen Aktivitäten koordiniert werden und es müssen die Rückmeldungen der Bürgerschaft und der Interessenvertreter in die technische Planung und in die politischen Entscheidungsprozesse eingebracht

werden. Die Palette von Beteiligungstechniken, aus denen eine Planungsbehörde eine geeignete Kombination finden muss, ist breit. Ferner muss der Planungsprozess geleitet werden, man muss auf Konflikte angemessen reagieren und es müssen Kontrollmechanismen installiert werden.

Während Kapitel 2 das aktuelle Verständnis der Vorteile und Anforderungen von Beteiligung an der SUMP-Entwicklung skizziert, schlägt Kapitel 3 praktische Ansätze zur Durchführung einer effektiven und sinnvollen Beteiligung in einer nachhaltigen Stadtverkehrsplanung vor.

1.4 Empfehlungen für eine partizipative Mobilitätsplanung

Die in Kapitel 3 empfohlenen Herangehensweisen an erfolgreiche Beteiligung durch Planungsbehörden werden nachfolgend mit Bezug auf die jeweiligen Abschnitte zusammengefasst.

- Identifizieren Sie die Stufen im SUMP-Zyklus, für die eine Beteiligung angestrebt wird und die Beteiligungsmethoden, die für diese geeignet sind. Das Beteiligungskonzept sollte für den lokalen Kontext, die Planungserfahrung, sowie für Ressourcen und Kapazitäten angemessen sein (3.1.1, 3.2.2).
- Identifizieren Sie die notwendigen Kompetenzen und das zur Verfügung stehende Know-how innerhalb der Behörde und entscheiden Sie, ob interner Kapazitätsaufbau oder die Beauftragung externer Unterstützung für die Beteiligung erforderlich sind (3.1.2, 3.1.3).
- Entwickeln Sie eine Beteiligungsstrategie, um ein gemeinsames Verständnis des Beteiligungsprozesses und seiner Ziele unter den beteiligten Akteuren zu schaffen, die Koordination zu erleichtern und Herausforderungen frühzeitig zu antizipieren (3.1.2, 3.1.3).



Das Projekt „Lebenswerte Straße“ in Gent
Foto: Stadt Gent

- Reflektieren Sie die Spannweite von Interessengruppen sowie die demografische Vielfalt derer, die betroffen sind und/oder Einfluss auf die Entwicklung und Umsetzung des Mobilitätsplans haben. Hieraus lässt sich ableiten, wer in die Beteiligungsstrategie einbezogen werden sollte. Dies beinhaltet auch Gruppen, die sich eher schwierig beteiligen lassen, wenn ein SUMP entwickelt wird (3.2.1, 3.3.3).
- Bewerten Sie die zur Verfügung stehenden Instrumente, inwiefern diese eine persönliche oder eine Online-Beteiligung ermöglichen. Wählen Sie die am besten geeignete(n) Methode(n) für jede Stufe des SUMP-Zyklus und für jede Gruppe von Teilnehmern aus (3.2.2, 3.2.3).
- Stellen Sie Transparenz über den SUMP-Entwicklungsprozess her und darüber, wie Entscheidungen getroffen werden. Dialoge sollten offen und respektvoll sein, wobei akzeptiert werden muss, dass es nicht unbedingt möglich sein wird, jeden Vorschlag umzusetzen (3.2.2, 3.3.1, 3.3.2).
- Wählen Sie einen geeigneten Ansatz zur Dokumentation, Überprüfung und Berücksichtigung der Eingaben von Bürgerinnen und Bürgern sowie Interessengruppen (3.3.1, 3.4.1).
- Seien Sie im gesamten Planungsprozess konfliktensibel. Maßnahmen zur Konfliktprävention sollten ergriffen werden, um das Risiko von Streit zu reduzieren und Spannungen abzubauen (3.3.2).
- Führen Sie Kontrollen durch, um die Fortschritte von Beteiligung und die Erreichung der Ziele der Beteiligung zu überprüfen und um Korrekturmaßnahmen nach Bedarf einzusetzen (3.4.1).
- Überprüfen Sie die Wirksamkeit der Beteiligungsstrategie kritisch, um die Beteiligung an zukünftigen SUMPs zu verbessern (3.4.2).

2 Stand der Dinge

Die Einbeziehung von Interessengruppen und der Zivilgesellschaft ist eines der Grundprinzipien einer nachhaltigen Stadtverkehrsplanung. Bürgerinnen und Bürger haben Ortskenntnisse und verfügen über Know-how und Meinungen, die zur Entwicklung von wirksamen Plänen und Maßnahmen etwas beitragen können. Darüber hinaus fördert die Beteiligung der Öffentlichkeit deren Identifikation mit Ideen zur nachhaltigen Mobilität, zur Verkehrspolitik und zu Projekten.

Insgesamt hat die Beteiligung eine wichtige Funktion in demokratisch organisierten Gesellschaften. Wenn sie richtig durchgeführt wird, hat sie das Potenzial, die Qualität eines SUMP zu erhöhen, da sie gewährleistet, dass unterschiedliche Interessen und Bedürfnisse der Gesellschaft gehört und in die Entscheidungsprozesse getragen werden.



French Student Poster. In English, I participate; you participate; he participates; we participate; you participate . . . They profit.

Poster eines französischen Studenten
Quelle: Arnstein, 1969

Das Ziel eines partizipativen Prozesses ist die Durchführung eines effizienten Verfahrens, bei dem alle Teilnehmer gehört, verstanden und relevante Überlegungen berücksichtigt werden. Dies soll schlussendlich zu einem Planungsdokument führen, das mit dem Ergebnis des Beratungsprozesses vereinbar ist.

2.1 Beteiligungsprozesse in der nachhaltigen Stadtverkehrsplanung durchführen

Eine Beteiligung sollte Bürgerinnen und Bürger sowie Interessenvertreter in die Planungsprozesse und in die politische Entscheidungsfindung einbeziehen. Ein „Interessenvertreter“ kann dabei eine Gruppe oder Organisation sein, die von einem Plan oder Projekt betroffen ist, oder die ein Projekt und dessen Durchführung beeinflussen kann. (Rupprecht Consult, 2014). Die Beteiligung der Öffentlichkeit bezieht sich in der Regel darauf, die Bürgerinnen und Bürger an der Planung und Entscheidungsfindung zu beteiligen. Während Interessenvertreter in der Regel Positionen von organisierten Gruppen repräsentieren und ein gemeinsames Interesse haben, sind Bürger einzelne Mitglieder der Öffentlichkeit und nicht unmittelbar Betroffene im Beteiligungsprozess (Kahane et al, 2013). Allerdings ist eine klare Trennung zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Interessensvertretern schwer zu machen, da die Bürgerschaft auch als eine große Interessengruppe verstanden werden kann. Zudem können Bürgerinnen und Bürger zu verschiedenen Untergruppen von Interessengruppen gehören, und ein Repräsentant von Interessenvertretern ist wiederum auch ein Bürger.

Die Planungsbehörde muss den Grad definieren, bis zu dem Bürgerschaft und Interessenvertreter in die SUMP-Entscheidungsfindung einbezogen werden. Mehrere



Klassifikationen wurden in den letzten Jahrzehnten entwickelt, die die Beteiligung in verschiedene Level einteilen (bspw. die „Stufen der Bürgerbeteiligung“ von Sherry R. Arnstein). Eine weit verbreitete Klassifizierung ist „informieren, beraten, involvieren, zusammenarbeiten, ermächtigen“ (IAP2, 2007):

Informieren: Bürgerschaft und Interessenvertreter werden zeitnah mit Informationen über die Ergebnisse aller Stufen der SUMP-Entwicklung versorgt. Allerdings stellt eine reine Information der Öffentlichkeit keine Beteiligung dar.

Beraten: Die Planungsbehörde informiert die Bürgerschaft und Interessenvertreter über den SUMP-Prozess, hört zu, wenn Bedenken vorgebracht werden und erkennt diese an. Ebenso gibt sie ein Feedback darüber, wie öffentliche Eingaben die Entscheidung beeinflusst haben. Die in einem Konsultationsprozess erhaltenen Eingaben finden sich nicht unbedingt direkt in der endgültigen Entscheidungsfindung wieder.

Integrieren: Die Planungsbehörde, Bürgerinnen und Bürger sowie Interessenvertreter arbeiten (kontinuierlich) in (allen) Stufen des SUMP zusammen. Fragen und Anliegen werden direkt reflektiert und Teilnehmer werden darüber informiert, wie ihre Eingaben die Entscheidung gezielt beeinflusst haben.

Zusammenarbeiten: Die Planungsbehörde lädt Bürgerinnen und Bürger sowie Interessenvertreter ein sich in den Prozess mit Vorschlägen und Lösungen einzubringen. Dazu braucht es eine Bereitschaft der Behörden diese Eingaben so angemessen und weitgehend wie möglich zu berücksichtigen.

Befähigen: Die Planungsbehörde setzt das um, was Interessenvertreter und Bürgerschaft entscheiden.

2.2 Warum ist Beteiligung wichtig?

Die Einbindung von Interessenvertretern und der Öffentlichkeit kann den Planungsprozess in folgenden Punkten verbessern (vgl. z. B. Krause, 2014; CEEA, 2008; Booth und Richardson, 2001):

- Verstehen, welche Probleme die Bürgerschaft aktuell sieht und wo sie sich Verbesserungen durch den SUMP erhofft
- Berücksichtigung (neuer) Ideen und Anliegen, Verbesserung des Wissensstands und Erweiterung der Optionspalette
- Schaffung einer positiven Basis für die Arbeit mit den interessierten Parteien, um Vertrauen aufzubauen, Probleme zu lösen, fundierte Entscheidungen zu treffen und gemeinsame Ziele zu erreichen
- Ansprechen potenziell unvorhergesehener Hindernisse oder möglicher Konflikte frühzeitig im Prozess, wodurch während der Planerstellung und -umsetzung Kosten gesenkt werden können
- Erhöhung der Transparenz und Rechenschaft der Behörden gegenüber der Öffentlichkeit im gesamten Planungsprozess
- Erhöhung der Gesamtqualität und der Glaubwürdigkeit der Entscheidungsfindung.

Ob diese Vorteile zum Tragen kommen, hängt davon ab, wie der Beteiligungsprozess tatsächlich durchgeführt wird. Wenn die Interessenvertreter und die Öffentlichkeit richtig eingebunden werden, hat die Beteiligung das Potenzial, die Qualität des Plans zu erhöhen. Es erhöht sich auch die Wahrscheinlichkeit, Vereinbarungen und Kompromisse zu finden, die für alle Beteiligten akzeptabel sind. Die Beteiligung führt nicht automatisch zu einer Einigung zwischen den Interessenvertretern; das Gegenteil ist der Fall - Meinungsverschiedenheiten müssen im Entscheidungsprozess in Einklang gebracht werden. Was zuerst wie eine zusätzliche Anstrengung erscheint, könnte tatsächlich Verzögerungen und Kosten sowohl in der Planung als auch in der Umsetzung reduzieren und die Risiken minimieren, dass der Plan nicht gelingt oder auf starken Widerstand stößt (siehe z. B. GUIDEMAPS, 2004). Nicht zuletzt kann die Beteiligung ein größeres Gefühl der Verantwortung und des Miteinanders zwischen Politik, Planungsverantwortlichen, Bürgerschaft und Interessenvertretern schaffen (NCDD, 2009). Das Gefühl ein Planwerk gemeinsam erstellt zu haben, kann sich entwickeln, auch wenn keine endgültige Einigung für alle erreicht worden ist.

Ein weiteres wichtiges Thema bei der Beteiligung ist die Repräsentation unterschiedlicher Interessen, In vielen Fällen werden nur bestimmte mächtige Gruppen



oder bereits „bekannte Gesichter“ in den Prozess eingebunden. Beteiligung bedeutet die Einbeziehung verschiedener Arten von Beteiligten während des gesamten Planungsprozesses sowie das Ansprechen der Bedürfnisse jeder beteiligten Gruppe. Dies betrifft insbesondere Gruppen, die ihre Anliegen schlecht artikulieren können und Gruppen mit besonderen Bedürfnissen (z. B. Menschen mit Behinderungen, Kinder und ältere Menschen).

2.3 Beteiligung in Europa

Die Einbeziehung der Interessenvertreter und der Bürgerschaft bei der Verkehrsplanung variiert in den europäischen Ländern und auch zwischen Städten. Mehrere Länder haben formelle, vorgeschriebene Konsultationsverfahren für mittelgroße und große Projekte im Transportbereich sowie für die Erstellung von Verkehrsplänen und SUMPs (siehe z. B. CHALLENGE, 2015; Eltis, 2015). Lokale Verkehrspläne zum Beispiel, die für die englischen örtlichen Behörden verpflichtend sind, verlangen eine Beteiligung, haben aber kein vorgeschriebenes Verfahren für den Beteiligungsprozess. Frankreich hat klare gesetzliche Rahmenbedingungen für die Entwicklung städtischer Verkehrspläne (Plan de Déplacement Urbains, PDU) und für die Einbeziehung institutioneller Interessenvertreter,

nicht aber für die Bürgerbeteiligung (CEREMA 2015). In Flandern, Belgien, dagegen ist das Engagement der Bürgerschaft in allen lokalen Planungsaktivitäten gesetzlich vorgeschrieben. Eine Reihe belgischer Städte ist über die geforderten Konsultationsverfahren hinausgegangen und hat neue Ansätze und Routinen für die Beteiligung entwickelt.

Einige europäische Länder haben nur begrenzt Erfahrung mit gemeinschaftlichen Planungsansätzen und keine oder nur sehr eingeschränkte Verfahren zur Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Interessenvertretern. Die Ziele der Verkehrsplanung in diesen Ländern beziehen sich gewöhnlich auf Kapazität und Schnelligkeit des Verkehrsflusses, während Erreichbarkeit, Lebensqualität und soziales Engagement erst kürzlich zu den Verkehrsagenden der Stadt hinzugefügt wurden. Die eigentliche Planung wird noch überwiegend von Verkehrsexperten und Sachverständigen vorgenommen, während die Bürgerschaft und Interessenvertreter nur über die geplanten Entwicklungen, Vorhaben und Projekte informiert werden und nicht am Planungsprozess beteiligt sind.

Kasten 1: Das Paradoxon der Beteiligung

Das „Paradoxon der Beteiligung“ zeigt, dass das Interesse der Bürger in der frühen Planungsphase, wenn die Abläufe noch offen und flexibel sind (siehe z. B. Lindenau & Böhler-Baedeker, 2015), gering ist. Sobald die Planungsprozesse und Vorschläge konkreter und damit weniger veränderbar werden, wächst das Interesse der Öffentlichkeit, da sie sich nun direkt betroffen fühlt. Dementsprechend ist eine der Herausforderungen der Städte, verschiedene Wege der Beteiligung sowie Instrumente für die unterschiedlichen Planungsphasen auszuwählen, insbesondere um das Interesse in einer frühen Planungsphase zu steigern.



2.4 Herausforderungen von Beteiligung

Da eine Beteiligung für viele Städte noch eine neuartige Aufgabe ist, muss sie in das Gesamtmanagement der Planungsprozesse integriert werden, was sowohl eine klare Ressourcenzuteilung hinsichtlich Budget und Arbeitszeit als auch ein Kommunikationskonzept erfordert. CH4ALLENGE hat festgestellt, dass lokale Behörden an Grenzen stoßen, wenn sie einen Beteiligungsprozess durchführen.

Politische Unterstützung erhalten und Kapazitäten für die Beteiligung aufbauen

- **Fehlende politische Unterstützung:** Politikverantwortliche und politische Ausschüsse wie Bürgermeister und Gemeinderäte sollten einen umfassenden Beteiligungsprozess gewährleisten und die Ergebnisse aktueller und künftiger Entscheidungen berücksichtigen.
- **Unzureichende Kapazitäten:** Städte stoßen oft auf begrenzte institutionelle Ressourcen und Probleme bei der Bereitstellung von Personal, das für die Beteiligung benötigt wird. Die für interne Verwaltungsprozesse der Beteiligung, das Entwickeln von Gesprächsstrukturen und die Ablauforganisation benötigten Ressourcen werden oft unterschätzt.
- **Ungenügende finanzielle Mittel:** Ein festes, der Beteiligung zugeteiltes Budget hilft dabei, das Beteiligungsverfahren einzurichten. Manche europäischen Städte haben hierfür jedoch kein Budget eingeplant (besonders nicht in der Verkehrsplanung). Gibt es ein Budget, so ist es oft unter den ersten, die gekürzt werden, wenn Einsparungen nötig sind.
- **Beteiligung ohne Strategie:** Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Entwicklung einer Beteiligungsstrategie mit einem klaren Fokus auf dem Prozess statt auf dem Ergebnis eine wichtige vorbereitende Maßnahme ist. Es sollte jedoch ein gewisses Maß an Flexibilität beibehalten werden, da sich die Situation während des Prozesses ändern kann. Ohne eine solche Strategie können der Zweck, die Ziele und die Stärke der Beteiligung unklar und unrealistisch bleiben.

Unterschiedliche Interessenvertreter erreichen und deren Bewusstsein steigern

- **Unbedachte Identifizierung der Interessenvertreter:** Der Erfolg eines Beteiligungsprozesses hängt stark von der sorgsamem Identifizierung der Interessenvertreter ab, die das gesamte Spektrum der Personen und Gruppen repräsentieren, die vom SUMP beeinflusst werden könnten oder ihn beeinflussen. Es mag sein, dass Planungsämter eine langjährige Zusammenarbeit mit manchen Interessenvertretern gepflegt haben, aber sie müssen auch zukunftsorientiert denken und mögliche neue Interessenvertreter in Betracht ziehen. Werden Gruppen übersehen oder unzureichend angesprochen, könnten sich Planer unerwarteten Interventionen und Konflikten gegenüber sehen, die den Ablauf gefährden oder es werden Gelegenheiten zur Zusammenarbeit verpasst.
- **Ungleichgewicht der Interessenvertreter:** Manche Interessenvertreter sind tendenziell schwer zu integrieren und es mag sein, dass sie in früheren Beteiligungsprozessen unterrepräsentiert waren. Um die Beteiligung dieser Gruppen zu sichern, müssen spezifische Beteiligungsmethoden angewandt werden. Die Herausforderung bei der Auswahl von Gruppen und Personen besteht darin, bei der Repräsentation unterschiedlicher Interessen und Bedürfnisse die richtige Balance zu finden.

Auswahl und Anwendung des richtigen Mix von Beteiligungsformaten

- **Ungeeignete Ebenen und Instrumente der Beteiligung:** Es gibt eine ganze Reihe von Beteiligungstechniken. Für den Steuerungsprozess ist es hilfreich, das Niveau und die Art der Beteiligung für jede Gruppe von Interessenvertretern, die Öffentlichkeit eingeschlossen, im Voraus zu ermitteln. Die Auswahl verschiedener Vorgehensweisen und Instrumente für verschiedene Planungsphasen hilft dabei, das Interesse an der Beteiligung bereits in den frühen Phasen der SUMP-Entwicklung zu wecken. Ungeeignete Vorgehensweisen machen die Beteiligung ineffektiv und man riskiert, öffentliches Vertrauen einzubüßen.
- **Unsicherheit bei der Integration von Ergebnissen:** Wenn die Beteiligten keinen Anhalt dafür haben, dass ihre Beteiligung den SUMP-Prozess beeinflusst, werden Sie den Eindruck gewinnen, dass wichtige Entscheidungen



Öffentliche Abenddiskussion über den SUMP in Gent
Quelle: Stadt Gent

bereits gemacht wurden und auf ihre Ansichten nicht eingegangen wird. Die Planungsbehörde muss deutlich und offen darlegen, wie und wann Vorschläge der Bürgerschaft und Interessenvertreter in den Entscheidungsprozess integriert werden. Zudem muss klar sein, wann Entscheidungen von Experten (z. B. bei technischen Problemen) getroffen werden müssen.

Den Beteiligungsprozess leiten

- **Unterschätzter Verwaltungsaufwand:** Die Bedeutung praktischer Fragen wird oft unterschätzt, sind aber für das Managen der Beteiligungsprozesse wichtig. Diese beinhalten beispielsweise Fragen zur Führung in den betroffenen Abteilungen, die Organisation von Meetings, die Dokumentation der Ergebnisse, die Analyse der Beiträge sowie die Kommunikation mit der Öffentlichkeit und der Presse. Der Aufwand, einen Beteiligungsprozess zu managen und die für Diskussionen sowie zur Sammlung und Analyse der Beiträge benötigte Zeit werden oft als zu gering eingeschätzt.
- **Mangelnde Fähigkeiten:** Eine offene und respektvolle Atmosphäre schaffen, die Leute ermutigen, sich zu engagieren und ihre Ansichten mitzuteilen, Konflikte lösen und einen fairen Beteiligungsprozess garantieren – das erfordert starke Fähigkeiten im Bereich der

Kommunikation. Die Planungsbehörde muss feststellen, ob das Personal für die Beteiligung gut ausgebildet ist und in welchen Bereichen und Phasen möglicherweise Unterstützung von außen nötig ist (z. B. durch das Beteiligen von Moderatorinnen und Moderatoren oder Kommunikationsexperten).

- **Konflikte und Interventionen:** Die Beteiligung kann den Widerstand lokaler Behörden wie auch der Interessenvertreter und der Bürgerschaft hervorrufen. Die Planungsbehörde kann von der Öffentlichkeit nicht erwarten, das Resultat zu akzeptieren; man kann nicht einmal eine öffentliche Zustimmung zum Ablauf erwarten. Die Herausforderung besteht deshalb darin, einen Weg zu finden, den Meinungsverschiedenheiten Rechnung zu tragen. Die Gesamtqualität des Beteiligungsprozesses zu sichern verlangt daher das Moderieren der Diskussion und das Vermitteln bei möglichen Konflikten.

Die partizipatorische Planung ist für beide Seiten, also für die Planungsbehörde und die Teilnehmenden, immer noch ein neuer Ansatz, der von beiden einen Lernprozess verlangt – einen Prozess, der Zeit und Übung braucht. Die Bewertung von Beteiligungsprozessen und die Bereitschaft, neue Herangehensweisen zu testen, hilft zukünftige Prozesse besser zu machen.



3 Von der Theorie zur Praxis

Das folgende Kapitel zielt darauf ab, Planerinnen und Planern praxisbezogene Leitlinien sowie Hinweise, Tipps und Tricks für eine partizipatorische SUMP-Entwicklung zu geben. Es enthält die notwendigen Vorbereitungsschritte für ein SUMP-Beteiligungskonzept, zeigt, wie ein Beteiligungsprozess mit all seinen Vorzügen und Herausforderungen geleitet wird und beschreibt, wie man erkennt, ob die Bürgerschaft und die Interessenvertreter effektiv involviert werden. Die Empfehlungen in diesem Kapitel müssen dem örtlichen Kontext angepasst werden, d. h. die lokale Verkehrssituation einer Planungsbehörde, die örtliche Planungskultur sowie Erfahrung mit Beteiligung.

3.1 Die Grundlagen von Beteiligung

Ein Beteiligungsprozess erfordert eine sorgfältige Vorbereitung durch die Planungsbehörde, die für die SUMP-Ausarbeitung verantwortlich ist. Das schließt die Entwicklung eines klaren Konzeptes mit ein, wie Bürgerinnen und Bürger sowie Interessenvertreter in die verschiedenen Phasen des Beteiligungsprozesses einbezogen werden und wie Maßnahmen mit anderen SUMP-Aktivitäten und der technischen Planung zu koordinieren sind.

3.1.1 Beteiligung in den SUMP-Planerstellungsprozess integrieren

Eine Beteiligung soll die Bürgerschaft und Interessenvertreter von der Analyse der Verkehrsprobleme bis zum Kommentieren des Endentwurfs (und schließlich dessen Umsetzung) in den gesamten Planungsablauf einbeziehen, damit ihre wertvollen Einsichten, Meinungen und Vorschläge bei der administrativen und politischen Entscheidungsfindung berücksichtigt werden können. Der Zweck der Beteiligung kann zwischen den Planungsphasen variieren (z. B. Informationen sammeln, Standpunkte diskutieren, gemeinsame Entscheidungen treffen),

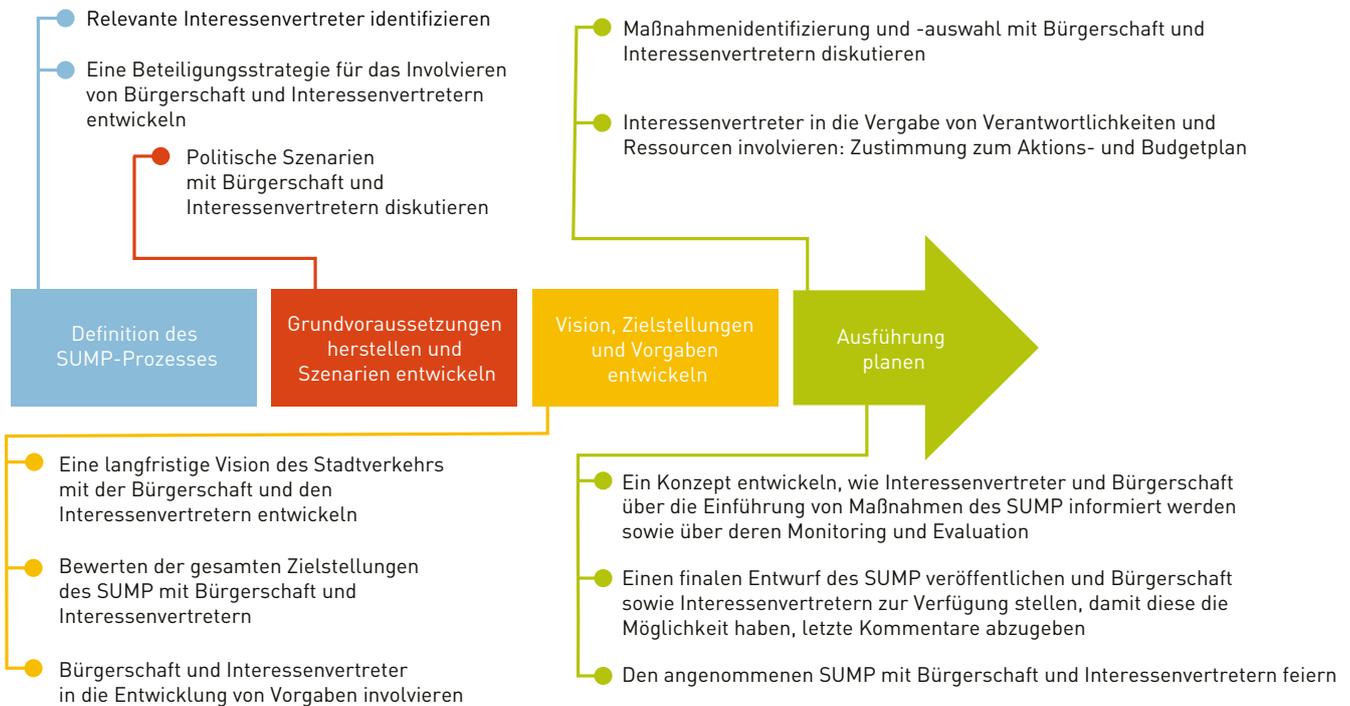
genauso wie das Zielpublikum der Aktivitäten und die angewandten Methoden der Mitwirkung.

Abbildung 2 illustriert Möglichkeiten zur Einbeziehung der Öffentlichkeit und von Interessenvertretern in die unterschiedlichen Stufen des SUMP-Prozesses. Von CH4LLENGE durchgeführte Beteiligungsanalysen zeigen, dass die Planungsbehörden verschiedene Wege und Ebenen nutzen, um ihre Bürgerinnen und Bürger sowie Interessenvertreter bei der SUMP-Entwicklung miteinzubeziehen. Zum Beispiel trennen manche Städte Bürgerschaft und Interessenvertreter hinsichtlich Timing oder Format, während andere entscheiden, beide gemeinsam zu beteiligen. Der Ansatz hängt oft von der lokalen Zielsetzung für SUMP ab, aber auch von den verfügbaren finanziellen Mitteln und Personalressourcen, Fähigkeiten und Wissen. Jede Vorgehensweise bei der SUMP-Beteiligung hat Vorzüge und Nachteile, die die Planungsbehörde sorgfältig gegeneinander abwägen muss. Dies sind mögliche Modelle:

Gemeinsame Beteiligung von Interessenvertretern und Bürgerschaft: Aktivitäten, die während der SUMP-Entwicklung stattfinden, richten sich an Bürgerschaft und Interessenvertreter gleichermaßen (z. B. hinsichtlich der Beiträge, Resonanz oder Grad des Engagements). Dies fördert den Dialog zwischen Experten und Öffentlichkeit und erleichtert den Austausch. Dadurch können das Bewusstsein der Öffentlichkeit für eine nachhaltige Stadtverkehrsplanung gesteigert und Experten für die Ansichten und Werte der Bürgerinnen und Bürger sensibilisiert werden. Eine gemeinsame Herangehensweise mag sich als dauerhaftes Konzept von der Planerstellung bis zur Übernahme als schwierig erweisen. Außerdem kann es zwischen Interessenvertretern und Bürgerschaft ein Machtgefälle geben und das Risiko bestehen, dass die Interessenvertreter den Beteiligungsprozess dominieren (siehe auch Kahane, 2013).

Separate, zeitgleiche Beteiligung von Interessenvertretern und Bürgerschaft: Bürgerinnen und Bürger sowie Interessenvertreter sind fortlaufend

Abbildung 2: Bürgerschaft und Interessenvertreter in den SUMP-Entwicklungsprozess zu integrieren
 Quelle: Rupprecht Consult, 2016



© Rupprecht Consult, 2016

an allen Phasen der SUMP-Entwicklung beteiligt, doch ihre Beteiligungsprozesse werden getrennt gehalten. Das gibt der Planungsbehörde die Gelegenheit, sich während der Beteiligung gründlich mit unterschiedlichem Fachwissen, Kenntnissen und Interessen zu befassen. Zudem können so Formate der Beteiligung an die Bedürfnisse und Forderungen der Bürgerschaft angepasst und spezielle Gruppen anvisiert werden, z. B. schutzbedürftige oder ausgegrenzte Gruppen, die in einer gemeinsamen Vorgehensweise gerne ausgelassen werden. Dieser Ansatz verlangt jedoch eine sorgfältige Abstimmung der Aktivitäten: Ergebnisse müssen miteinander verknüpft werden, sodass ein gemeinsamer Prozess entsteht.

Separate, stufenweise Beteiligung von Interessenvertretern und Bürgerschaft: Nehmen wir als Beispiel eine repräsentative Gruppe von Interessenvertretern, die von Beginn an am SUMP-Prozess beteiligt ist, während die Bürgerinnen und

Bürger in späteren Phasen angesprochen werden. Der Grund für diese Vorgehensweise mag sein, dass eine Planungsbehörde begrenzte finanzielle Mittel, nicht genug Personal und/oder Zeit hat, sich während des mehrjährigen Planungsprozesses mit der Bürgerschaft zu befassen. Das kann einige Vorteile haben: einen konkreteren und professionelleren Entwicklungsablauf, der auf verschiedene Quellen mit Fachkenntnissen zurückgreift, und die Schaffung einer starken Kooperationsstruktur mit leitenden Interessenvertretern. Es mag jedoch sein, dass die Verbindung zwischen Bürgerschaft und Interessenvertretern wegen der separaten Mitwirkung sehr eingeschränkt ist. Außerdem treten bei diesem Ansatz Probleme mit der Legitimität auf, da sogar die sorgfältigste Auswahl an Interessenvertretern die Öffentlichkeit nicht vollständig repräsentieren kann. Letztendlich ist es auch möglich, dass die Bürger wenig Gelegenheit haben, den SUMP mitzugestalten, da viele Entscheidungen bereits getroffen wurden.



SUMP-Treffen am Runden Tisch in Dresden
Quelle: Stadt Dresden

In welcher Phase des SUMP-Prozesses sollte man Bürgerinnen und Bürger sowie Interessenvertreter beteiligen?

Es gibt kein Standardvorgehen dafür, wann und wie Beteiligung im SUMP-Prozess durchgeführt werden sollte. Es gibt aber diverse Möglichkeiten, Interessengruppen, die Bürgerschaft oder beide einzubinden (siehe Abbildung 2). Da der Startpunkt für Beteiligung im SUMP-Prozess bis zu einem gewissen Grad flexibel ist, muss jede Planungsbehörde ihren eigenen Weg finden und nach Abwägung der lokalen Gegebenheiten (z.B. Kapazitäten für Beteiligung, generelle Beteiligungsstrategie) die Phasen sowie die Intensität der Beteiligung festlegen.

Idealerweise sollten Bürgerinnen und Bürger sowie Interessenvertreter aktiv in die Entwicklung der Kernelemente des SUMP eingebunden werden (z.B. Politikszenerien, Vision, Ziele und Maßnahmenpakete). Solch eine frühe Beteiligung setzt voraus, dass die

Planungsbehörde eine klare Vorstellung davon hat, wie Beteiligung zur Entwicklung des SUMP beitragen soll und dass sie in der Lage ist, einen frühen, diskursiven Prozess zu ermöglichen. Alternativ dazu sollte eine Planungsbehörde die Kernelemente wenigstens mit einer repräsentativen Gruppe der Haupt-Interessenvertreter diskutieren und anderen Interessengruppen und der Öffentlichkeit die Möglichkeit geben, Feedback zu geben. In der Praxis gibt es auch Beispiele von Beteiligung (siehe z.B. Abbildung 3), bei denen sowohl Bürgerinnen und Bürger wie auch Interessenvertreter erst zur Beteiligung und zum Kommentieren eingeladen wurden, als ein endgültiger Entwurf des Verkehrsplans vorlag. Eine solch späte Beteiligung kann aber das Risiko beinhalten, dass bestimmte Elemente des Plans bereits feststehen und die Möglichkeiten für Änderungen begrenzt sind.



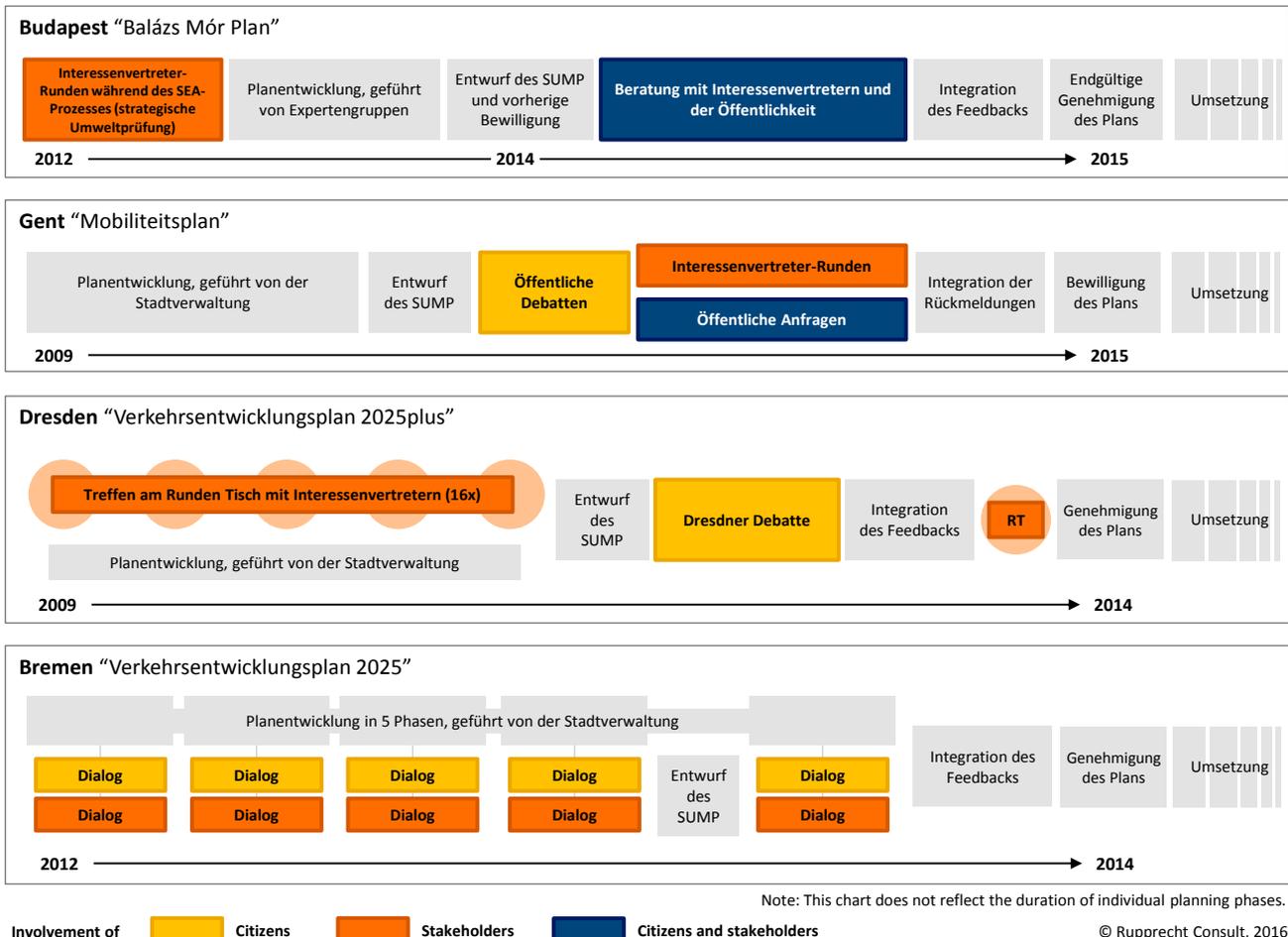
PRAXISBEISPIEL

Integration von Beteiligung im SUMP-Prozess

Die Städte Budapest, Gent, Dresden und Bremen haben individuelle Ansätze entwickelt, Beteiligung in den SUMP-Prozess zu integrieren – abhängig von ihrem lokalen Kontext und ihrer Erfahrung mit Planung, Ressourcen und Kapazitäten. Gemischte Formate (z. B. Budapest, Gent) wurden angewandt, sowie separate, aber zeitgleiche Beteiligung von Interessenvertretern und Bürgerschaft (z. B. Bremen, Gent) und eine stufenweise Beteiligung (Dresden). Am Ende wurde jeder SUMP auf politischer Ebene angenommen und die Umsetzungsphase wurde begonnen.

Abbildung 3: Ansätze um Beteiligung in den SUMP-Entwicklungsprozess zu integrieren

Quelle: Rupprecht Consult, 2016





3.1.2 Beteiligung vorbereiten

Eine gründliche Selbstbewertung lokaler Beteiligungspraktiken ist wichtig, bevor in Zusammenarbeit mit Bürgerschaft und Interessenvertretern ein Verkehrsplan entwickelt wird. Diese Bewertung kann dazu beitragen, die gegenwärtigen Stärken und Schwächen der Planungsbehörde in partizipatorischer Verkehrsplanung zu verstehen und offenzulegen, wo Verbesserungen des Verwaltungsablaufes, der Kapazitäten und des Fachwissens erforderlich sind.

Die folgenden Fragen helfen bei der Beurteilung, wo genau eine Planungsbehörde in der gemeinschaftlichen Verkehrsplanung steht, und welche vorbereitenden Maßnahmen ergriffen werden müssen, um eine sinnvolle Beteiligung durchzuführen.

Überprüfen Sie frühere Beteiligungsprozesse, Aktivitäten und Evaluationen in der Verkehrsplanung

- Wurden Beteiligungsformate in die Entwicklung früherer Verkehrspläne oder anderer Pläne miteinbezogen? Wie wird die Beteiligung für kleine/mittelgroße/große Verkehrsprojekte durchgeführt?
- Welche Ziele hatte die frühere Beteiligungspraxis? Waren die Ziele für diese Beteiligung angemessen? Wurden die Ziele erreicht und tatsächlichen Resultate des Beteiligungsprozesses analysiert?
- Wen hat man bezüglich der Verkehrsstrategien und Projekte konsultiert? Gab es gegensätzliche Ansichten zu gewissen Themen/Problemen?

Diskutieren Sie die Voraussetzungen für die Beteiligung an der SUMP-Entwicklung

- Was hält die Behörde von der Beteiligung? Wird sie als nützlich und inspirierend angesehen? Oder eher als zeitaufwändig und lästig? Was kann man in letzterem Fall tun, um die Motivation der städtischen Mitarbeiter zu steigern?
- Sind die Beteiligungsziele ehrgeizig genug oder zu ehrgeizig im Vergleich mit dem derzeitigen Standard? Oder könnte man einen SUMP als Gelegenheit sehen, Strukturen neu zu gestalten und neue, interaktivere Ansätze in der Verkehrsplanung zu testen?



„SUMP on Tour“ in Bremen
Quelle: Stadt Bremen



„SUMP on Tour“ in Bremen
Quelle: Stadt Bremen



3.1.3 Eine Strategie für Beteiligung entwickeln

Die Beteiligungsstrategie ist ein Dokument, das von denjenigen in der Behörde erstellt werden sollte, die hauptsächlich für den Beteiligungsprozess verantwortlich sein werden. Eine umsichtig entwickelte Beteiligungsstrategie kann bei den (leitenden) involvierten Akteurinnen und Akteuren ein gemeinsames Verständnis des Beteiligungsprozesses schaffen. Sie kann die Koordination des Prozesses fördern und mögliche Herausforderungen antizipieren, die schon in vorherigen SUMP-Entwicklungsphasen auftraten. Abhängig vom Erfahrungsgrad hinsichtlich der Beteiligung kann es hilfreich sein, einen externen Sachverständigen mit entsprechenden Fähigkeiten hinzuzuziehen, um dann gemeinsam einen gut durchdachten Rahmen für die Beteiligung festzulegen.

Nationale und lokale Beteiligungsstandards sollten berücksichtigt werden, wenn die eigene Strategie für den SUMP Prozess festgelegt wird. Dabei kann es sich um Konsultations- und Beteiligungsvoraussetzungen handeln, die in nationalen rechtlichen Rahmenbedingungen oder in lokalen Leitfäden wie den Beteiligungsregeln der Gemeinde definiert sind. Richtlinien (z. B. die SUMP-Richtlinien) und Erfahrungen durch nationale und europäische Projekte können ebenso nützliche Bezugspunkte liefern und den Städten helfen, ihre eigene Beteiligungsstrategie zu entwickeln.

Die Beteiligungsstrategie kann als ein sich entwickelndes, dynamisches Dokument betrachtet werden. Kasten 2 bietet eine Übersicht der Elemente, die in einer Beteiligungsstrategie behandelt werden sollten. Einige dieser Bereiche können (und sollten) kontrolliert und im Verlauf der Entwicklung des Beteiligungsprozesses weiter verfeinert werden.

Bevor mit dem eigentlichen Beteiligungsprozess begonnen wird, müssen die benötigten und verfügbaren Ressourcen geklärt werden. Dies beinhaltet eine Überprüfung und Bewertung der Personal- sowie der zeitlichen und finanziellen Ressourcen. Ein festes Budget speziell für die Beteiligung hilft bei der Erstellung des Beteiligungsverfahrens. Viele europäische Städte haben (in der Verkehrsplanung) jedoch kein Budget, das ausschließlich für die Bürgerschafts- und

Interessenvertreterbeteiligung reserviert ist. Außerdem kann der Planungsprozess mehrere Jahre dauern, während es sein kann, dass kommunale Budgetpläne kürzere Zeiträume umfassen. In diesem Fall müssen die Planungsbehörden Mechanismen finden, um die finanziellen Mittel für ihr Beteiligungsvorhaben zu sichern. Es sollte beurteilt werden, ob die geplanten Aktivitäten und das verfügbare Budget übereinstimmen, oder ob weitere Finanzierungen erforderlich sind oder Aktivitäten angepasst werden müssen.

Kasten 2: Elemente einer SUMP-Beteiligungsstrategie

- Umfang, Grundlagen und Zielsetzungen für den Beteiligungsprozess
- Einführung in den SUMP-Entwicklungsprozess und darin, wann und wie die Beteiligungskomponenten einbezogen werden
- Potenziell interessierte Parteien einbeziehen
- Analyse der Konstellationen der Akteure sowie ihrer Interessen und Konflikte
- Instrumente der Beteiligung für jedes Ziel und jede Phase
- Detaillierte Pläne für die Einführung der Beteiligung, einschließlich Zeitplan und Meilensteine
- Risikomanagement und Qualitätskontrolle
- Definition der Regeln für die Beteiligung
- Finanz- und Personalbedarf
- Rollen und Verantwortlichkeiten für das Management des Beteiligungsprozesses
- Verfahren zur Dokumentation
- Verfahren für die Integration von Rückmeldungen im Entscheidungsprozess
- Indikatoren und Verfahren für die Evaluation zur Wirksamkeit der Beteiligungsaktivitäten



PRAXISBEISPIEL Brünn: Entwicklung einer SUMP- Beteiligungsstrategie

Brünn entwickelte eine SUMP-Beteiligungsstrategie in Zusammenarbeit mit einer Unternehmensberatung, die auf Kommunikation und Beteiligung spezialisiert ist. Die entwickelte Strategie legt die Gesamtziele der Beteiligung, Zielgruppen, Kommunikationskanäle und Methoden der Mitwirkung fest. Sie bestimmt den Zeitplan sowie den finanziellen Rahmen und definiert Voraussetzungen zur Kooperation zwischen der Stadtverwaltung und der Unternehmensberatung. Die Unterstützung durch Experten half der Stadtverwaltung, einen professionellen Beteiligungsprozess durchzuführen. Die Strategie wurde aktualisiert, während der SUMP-Prozess weiterging, um dessen Aktivitäten noch präziser abzustimmen.



Die SUMP-Beteiligungsstrategie der Stadt Brünn
Quelle: Stadt Brünn / MEDIA AGE

3.2 Beteiligung aktiv gestalten

Die Beteiligung an der SUMP-Entwicklung sollte über den traditionellen Ansatz öffentlicher Anhörungen und einseitiger Kommunikation hinausgehen. Die aktive und direkte Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Interessenvertretern sollte während des SUMP-Zyklus gewährleistet sein. – Aber wer sollte wirklich an einem SUMP-Beteiligungsprozess teilnehmen? Und was ist die beste Kombination von Methoden zur Interaktion?

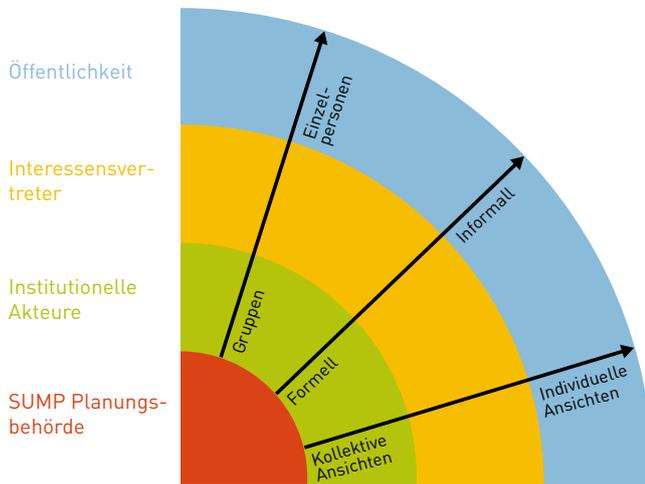
3.2.1 Mitwirkende des Beteiligungsprozesses identifizieren

Beim Erstellen eines Beteiligungsprogramms ist es hilfreich, die Vielfalt an Personen und Akteuren in Kategorien einzuteilen. Die drei großen Gruppen, die an jedem SUMP-Beteiligungsprozess teilnehmen müssen, sind die institutionellen Akteure, Interessenvertreter und die Öffentlichkeit (siehe Abbildung 4). Diese Gruppen unterscheiden sich hinsichtlich Organisation, Professionalität und Vielfalt.

Eine Behörde übernimmt die Führungsrolle in der Vorbereitung von SUMP, sollte aber durch Beteiligung und Integration andere **institutionelle Akteurinnen und Akteure** in die Planerstellung miteinbeziehen, wie z. B. andere Abteilungen innerhalb der Behörde, kommunale Agenturen, politische Gremien, Nachbargemeinden, höhere Behörden. Das CH4LLENGE-Handbuch zur institutionellen Kooperation liefert weitere Informationen über institutionelle Akteure, deren Rollen und Funktion, und darüber, wie man institutionelle Partnerschaften aufbaut.

Identifiziert man relevante **Interessenvertreter** in der Verkehrsplanung, denkt man sofort an eine Reihe offensichtlicher Akteure wie z.B. Fahrradverbände, Umwelt-NGOs oder Mobilitätsdienstleister. Doch Verkehr hat einen starken Bezug auch zu anderen städtischen Themen. Die vielfältigen Auswirkungen, die ein SUMP haben kann, sind manchmal schwer zu erkennen, und die Planungsbehörde sollte deshalb über das Naheliegende hinaus denken (z. B.

Abbildung 4: Gruppen von Beteiligten an der SUMP-Entwicklung
Quelle: Rupprecht Consult, 2016



Wohnbaugesellschaften, Verbände, Einzelhändler). Interessenvertreter mit unterschiedlichem Hintergrund könnten daran interessiert sein, den Verkehr in ihrer Stadt mitzugestalten, z.B. solche aus den Bereichen Umwelt, Gesundheit, Bildung, Gewerbe oder Soziales.

Interessenvertreter für eine nachhaltige, städtische Verkehrsplanung sind normalerweise sehr heterogen: Manche sind hochgradig organisiert und kapitalkräftig, andere sind informelle Ad-hoc-Gruppen, eventuell ohne einheitliche Meinung. Manche haben kommerzielle Interessen, andere sind eher ideologisch orientiert. Daher müssen die Vielfalt der interessierten Parteien, der benötigte Aufwand, um verschiedene Gruppen zu erreichen, und der interdisziplinäre Charakter von Verkehr berücksichtigt werden, wenn Interessenvertreter beteiligt werden.

Manche Interessengruppen werden durch behördliche Anordnung zur Teilnahme verpflichtet. Deshalb ist es wichtig, Vorgaben sorgfältig zu prüfen, um sicherzustellen, dass der SUMP-Entwicklungsprozess die gesetzlichen Konsultationspflichten vollständig erfüllt. In Großbritannien z. B. sind lokale Verkehrsbehörden dazu verpflichtet, Bus- und Bahnunternehmen, ÖPNV-Nutzergruppen und den Gemeinderat zu konsultieren, wenn Verkehrspolitik und -pläne formuliert werden (wie in Transport Act 2000 festgelegt).

Manche Akteursgruppen wie Politiker oder Betreiber öffentlicher Verkehrsmittel können nicht klar einer Kategorie zugeordnet werden – in der einen Stadt nennt man sie „institutionelle Akteure“, in einer anderen Stadt sind diese eher der Kategorie der Interessengruppen zugeordnet. Deshalb ist die Liste der beteiligten Organisationen für jede Stadt und jeden SUMP anders.

Die Öffentlichkeit ist die dritte Gruppe, die in den Prozess der Vorbereitung eines SUMP involviert ist. Es ist wichtig, das geografische Gebiet anzuschauen, in dem ein SUMP implementiert werden soll. Welche möglichen Auswirkungen könnte der SUMP auf die Bevölkerung haben? Wer sind die möglichen Betroffenen in SUMP-Einflussgebiet? Wird festgelegt, wie man die Leute erreichen kann, dann könnte es helfen, „die Öffentlichkeit“ in verschiedene Zielgruppen aufzuteilen, damit möglichst alle einbezogen werden und demographischer wie auch sozioökonomischer Vielfalt Rechnung getragen wird. Beispiele für Zielgruppen: Eltern und Kinder, Senioren, Gehbehinderte, Menschen mit niedrigem Einkommen (siehe auch Kapitel 3.3.3). Räumliche Analyse können notwendig sein, um die Mobilität der Gruppen innerhalb des SUMP Geltungsbereichs besser zu verstehen und um die Wirksamkeit von SUMP-Maßnahmen abschätzen zu können.

Genauso wie jeder in der Öffentlichkeit, der an SUMP interessiert ist, die Gelegenheit haben sollte, am Beteiligungsprozess mitzuwirken, sollten auch alle Interessenvertreter involviert sein. In der Praxis jedoch mag es sein, dass eine Planungsbehörde verpflichtet ist, bestimmten Interessenvertretern in Bezug auf deren Beteiligungsgrad Vorrang einzuräumen. Das mag der Fall sein, wenn eine große Anzahl an Interessengruppen an SUMP Interesse zeigt und nur begrenzt Kapazitäten und Ressourcen zur Verfügung stehen oder wenn ein Beteiligungsformat vorsieht, mit einer Kerngruppe und einem erweiterten Kreis getrennt zu arbeiten.

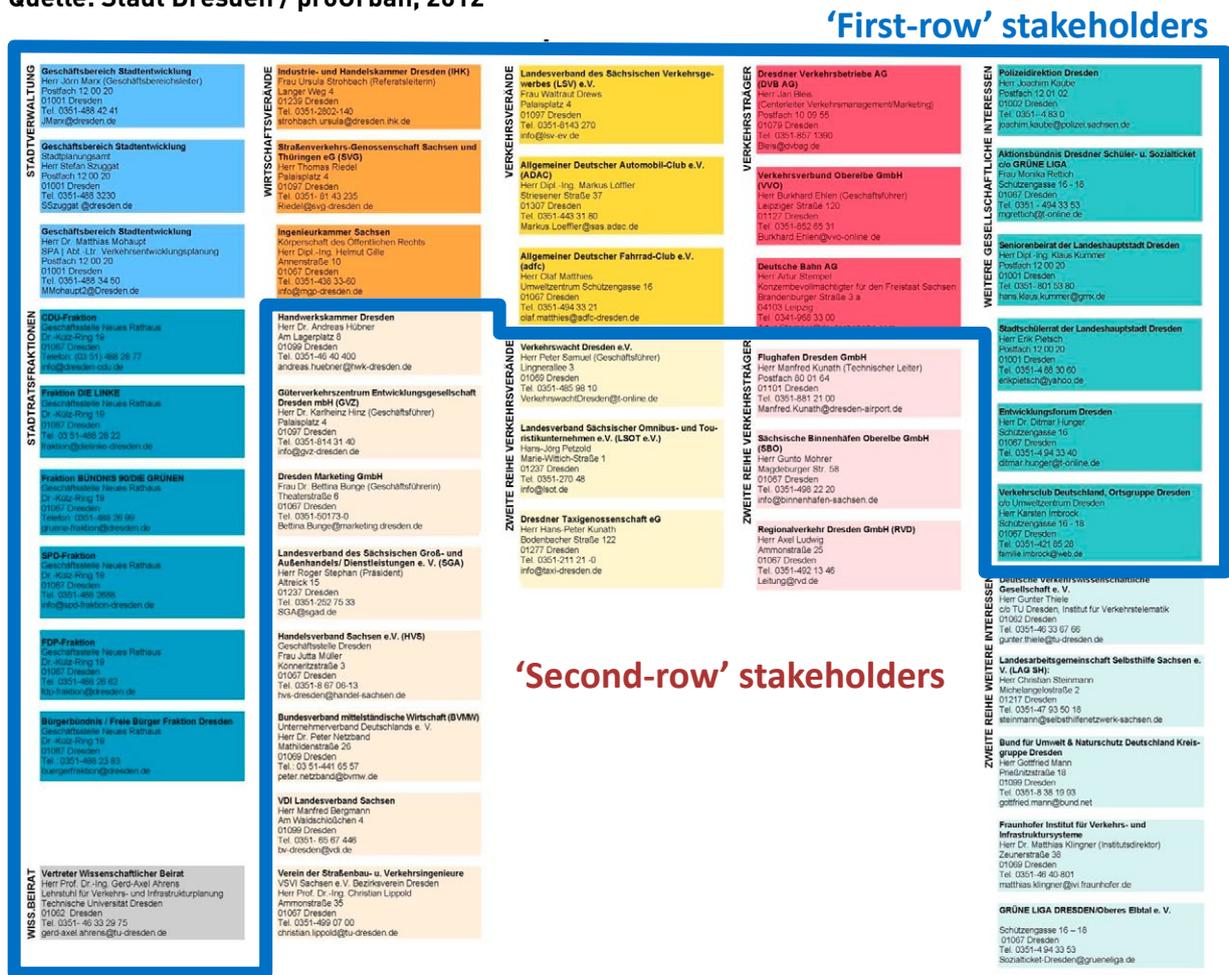


PRAXISBEISPIEL

Dresden: Festlegung der ersten und zweiten Reihe von Interessensvertretern für die SUMP-Entwicklung

Dresden hat vom Beginn des Planungsprozesses für sein „SUMP 2025plus“ an eine Diskussionsrunde mit allen relevanten institutionellen Akteurinnen und Akteuren sowie den Interessensvertretern geschaffen. Da viele Akteure an einer Kooperation beim SUMP interessiert waren, beschlossen sie, die Gesprächsrunde in zwei Gruppen einzuteilen: Die wichtigen Interessensvertreter der „ersten Reihe“ hatten das Recht, bei Entscheidungen abzustimmen, während Teilnehmer aus der „zweiten Reihe“ nur an den Treffen des „Runden Tisches“ teilnahmen und alle relevanten Informationen erhielten. Dadurch konnten mehr als 40 Interessensvertreter effektiv an allen Phasen des Planungsprozesses beteiligt werden. Weiterhin wurde der Weg für eine langfristige Kooperation bei der Erstellung des SUMP erfolgreich geebnet.

Abbildung 5: Teilnehmer am Runden Tisch bei Dresdens SUMP 2025plus
Quelle: Stadt Dresden / proUrban, 2012



3.2.2 Instrumente für die Beteiligung auswählen

Wie in Kapitel 2 erwähnt, gibt es für jeden Grad der Beteiligung der Interessenvertreter eine Palette an Beteiligungsinstrumenten. Es gibt zahlreiche hilfreiche Übersichten zu den Beteiligungsformaten sowie Tipps zur Umsetzung (siehe Kasten 3). Eine Planungsbehörde entscheidet für gewöhnlich, nicht nur eine Art von

Beteiligung zu übernehmen. Sie kombiniert vielmehr verschiedene Techniken und wendet sie passend zum Planungsprozess an. Um eine interaktive, sinnvolle Beteiligung zu gewährleisten, sollten auch anspruchsvollere Beteiligungstechniken angestrebt werden.

Abbildung 6: Grad der Einbeziehung und beispielhafte Instrumente, übernommen von der Internationalen Gesellschaft für Beteiligung (IAP2)

Quelle: International Association for Public Participation (IAP2), übernommen durch Rupprecht Consult





Es ist wichtig, unterschiedliche Beteiligungsinstrumente zu benutzen, um möglichst vielen interessierten Parteien und Personen die Gelegenheit zu bieten, teilzunehmen. Ein erfolgreicher SUMP-Beteiligungsprozess kombiniert gewöhnlich verschiedene Formate: kleine und große, offline und online, zielgerichtete und offene Formate. Die Auswahl der Instrumente kann auch von früheren Beteiligungspraktiken (z. B. durch Anpassung effektiver Methoden, die in der Vergangenheit gut funktionierten), von den Präferenzen der interessierten Parteien oder von bestehenden Vorgaben abhängen. Werden Beteiligungsinstrumente ausgewählt, sollte das Planungsteam auch die Bedürfnisse seiner Zielgruppen, wie Timing und Verfügbarkeit, Veranstaltungsorte und deren Anbindung, sprachliche und kulturelle Unterschiede, Übersetzungsbedarf oder Zugang zu neuen Medien (siehe auch Kapitel 3.4.3) analysieren.

Bei der Wahl der Beteiligungsinstrumente sollten folgende Kriterien berücksichtigt werden:

- Zielgruppen: Ist das Instrument passend für die Beteiligung der Bürgerschaft oder der Interessenvertreter oder für beide?
 - SUMP-Prozess: Ist das Instrument passend für alle SUMP-Entwicklungsstufen oder nur für ausgewählte Phasen?
 - Beteiligungszielsetzung: Entspricht das Instrument den Beteiligungszielsetzungen, die in der Beteiligungsstrategie dargelegt sind?
 - Effektivität: Entspricht das Instrument den erwarteten Leistungen und Resultaten?
 - Dauer: Wieviel Zeit wird benötigt, das Instrument effektiv zu nutzen (z. B. einen Tag, mehrere Tage, Wochen, Monate, Jahre)?
 - Eine tragfähige Teilnehmeranzahl: Wie viele Teilnehmer kann das Instrument erreichen (z. B. bis zu 25, 50, 100, 500 und mehr Teilnehmer)?
- Auswahl der Teilnehmer: Wer wird beteiligt (z.B. selbst gewählte Teilnahme - jede/r, die/der dabei sein will, eine Zufallsauswahl oder eine gezielte Auswahl z.B. von Repräsentanten der Interessengruppen)?
 - Ressourcen: Wieviel Geld und Personal wird benötigt (z. B. für Vorbereitung, Implementierung und Nachbereitung, Logistik, Ausrüstung, Technik)?

Kasten 3: Weiterführende Informationen zu Beteiligungsinstrumenten

Es gibt zahlreiche Übersichten, die effektive Formate für Beteiligung vorstellen. ein paar davon möchten wir hier besonders empfehlen:

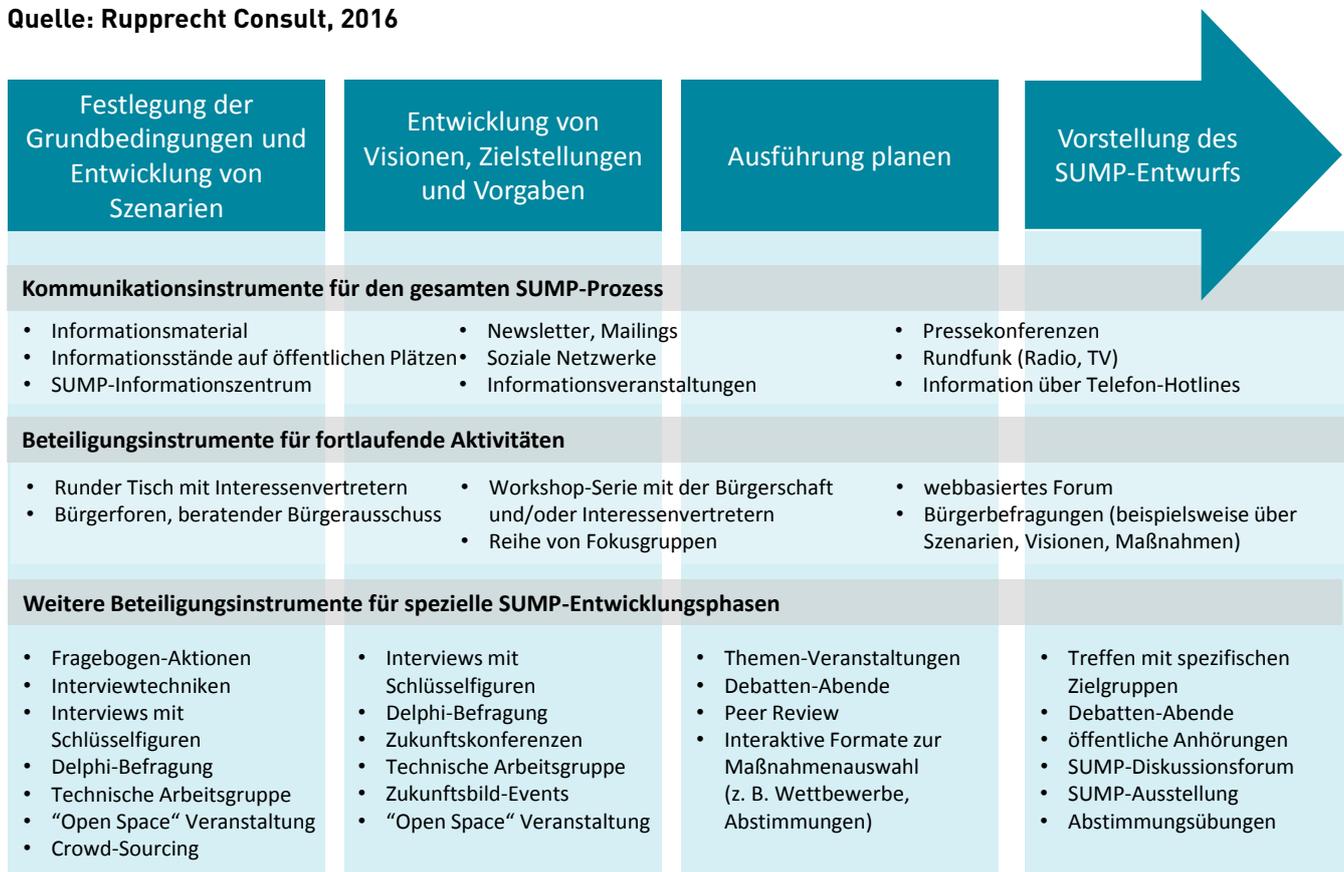
- International Association for Participation, IAP2's Werkzeugkasten für Bürgerbeteiligung – verfügbar unter <http://www.iap2.org/>
- GUIDEMAPS Handbuch zu erfolgreicher Entscheidungsfindung im Verkehrswesen, Ausgabe 2, Datenblatt zur Beteiligung – verfügbar unter <http://goo.gl/Z6Ow1J>
- Participedia, Online-Plattform zu Techniken der Beteiligung – verfügbar auf <http://www.participedia.net>
- Eltis Instrumenten-Datenbank über die Einbeziehung von Bürgern und Interessenvertretern – verfügbar auf <http://www.eltis.org>

Abbildung 7 präsentiert passende Kommunikations- und Beteiligungsinstrumente für die SUMP-Entwicklung, basierend auf einer qualitativen Bewertung durch die Autorinnen. Sie unterscheidet zwischen Kommunikationsinstrumenten, die während der gesamten SUMP-Ausarbeitung genutzt werden können, Instrumenten, die geeignet sind, Bürgerinnen und Bürger sowie Interessenvertreter während des SUMP-Prozesses fortlaufend aktiv zu beteiligen, und Instrumenten, die besonders für ausgewählte

Planungsphasen geeignet sind. Die Liste der Instrumente, die in der Abbildung angegeben ist, ist nicht bindend und nicht vollständig. Eine Planungsbehörde kann z.B. entscheiden, „fortlaufende“ Instrumente als einmalige Aktivität und phasenspezifische Instrumente über längere Zeiträume zu nutzen. Man sollte die Abbildung als Rahmen sehen, der der Planungsbehörde als Vorlage dient, um Kommunikations- und Beteiligungstools passend zum lokalen Kontext zu wählen.

Abbildung 7: Beteiligungsinstrumente in den einzelnen Phasen der SUMP-Entwicklung

Quelle: Rupprecht Consult, 2016



© Rupprecht Consult, 2016

Kasten 4: Was ist “Co-Creation“?

Die Idee des „gemeinsamen Gestaltens“ kommt aus der Wirtschaft und dient dort der Identifikation neuer Formen des Kundendialogs und wurde dann in den Planungsbereich übernommen. Formate von Co-Creation haben zum Ziel Macht zwischen Bürgerschaft, Interessenvertretern und der Planungsbehörde auszugleichen. Die angewandten Techniken konzentrieren sich auf die Bürgerschaft und involvieren diese gewöhnlich von der ersten Planungsstunde an, sowie während der Umsetzungsphase. „Gemeinsam gestaltende Ansätze helfen den Leuten, ihre eigenen Entscheidungen zu treffen und voranzutreiben, Interessengruppen neu zu sortieren („stakeholder mapping“), Kapazitäten zur Selbstverwaltung aufzubauen und offene staatsbürgerliche Prozesse zu entwickeln.“ (Leading Cities, 2013). Bürgerinnen und Bürger sowie Interessenvertreter werden zu aktiven, kreativen Mitspielern im Planungsprozess, während die Planungsbehörde eine unterstützende Rolle einnimmt. Gemeinsame Gestaltung passt oft besser zur Umsetzung des SUMP als zu dessen Entwicklung, z. B. wenn SUMP-Maßnahmen zusammen mit der Bürgerschaft und Interessenvertretern implementiert werden.

Gent hat in den letzten Jahren beispielsweise erfolgreich gemeinsam gestaltende Ansätze getestet, einschließlich der Einrichtung einer „Transition Area“: eine Gruppe von Menschen mit unterschiedlichem Hintergrund treffen sich zum Brainstorming über Pilotprojekte, die zeigen, wie Verkehr in Gent im Jahr 2050 aussehen könnte. Eine ihrer Ideen, „Living Streets“, wurde bereits getestet. Es ist ein befristetes Experiment, das es Bürgerinnen und Bürgern ermöglicht, ihre Straßen in interaktive, autofreie Straßen „ihrer Träume“ zu verwandeln. Alle Aktivitäten werden von den Anwohnern und in Zusammenarbeit mit einem lokalen Netzwerk namens „[Lab Van Troje](#)“, das aus freiwilligen Helfern und Firmen der Umgebung besteht, organisiert. Die Stadtverwaltung hilft bei praktischen Fragen, wenn es nötig ist. Die „Living Streets“ haben die Beziehung zwischen Anwohnern und der Stadtverwaltung gestärkt und die gemeinsame Problemlösung gefördert: Anwohner haben erkannt, dass sie ihre Wohnviertel und die Stadt mitgestalten dürfen. Gleichzeitig entstanden in der Stadtverwaltung neue Entwicklungen und Betrachtungsweisen. Weitere Informationen gibt es im Video „[Leefstraat 1.0 te Gent](#)“.



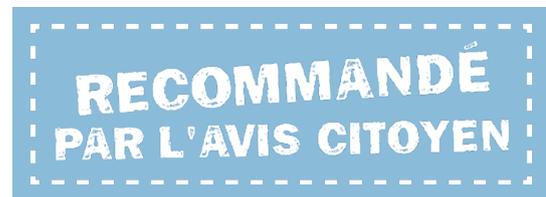


PRAXISBEISPIEL

Amiens: Einbindung einer repräsentativen Gruppe von Einwohnern in Bürger-Workshops

Amiens organisierte bei der Erneuerung seines SUMP Bürger-Workshops, um ausführliche Meinungen von den Bürgern zu erfahren. Eine Einwohner-Zufallsauswahl, die verschiedene Wohnorte, Alter, sozioökonomische Profile und Verkehrsverhalten repräsentierte, wurde eingeladen. Mehrere interaktive Bürger-Workshops fanden statt. Das endgültige Ergebnis war eine ausformulierte, kollektive Meinung zu Verkehrsaktionen, die dabei helfen sollten, den SUMP-Aktionsplan zu erstellen.

Amiens lernte, dass Bürger-Workshops ihre Grenzen haben, z. B. bezüglich der Einbeziehung aller sozialen Schichten und des Erreichens eines Konsenses. Insgesamt betrachtet haben sie jedoch bei den Teilnehmern zu einem nachhaltigen, zukunftsorientierten Denken geführt und dem SUMP wertvolle Beiträge geliefert. Von den teilnehmenden Bürgerinnen und Bürgern vorgeschlagene Maßnahmen wurden im Plan als solche gekennzeichnet.



„Bürgermeinung“-Label in Amiens PDU
Quelle: Agence Avril



PRAXISBEISPIEL

Gent: Nutzung mehrerer Formate, um Bürgerschaft und Interessenvertreter zu erreichen

Bei der Entwicklung des zweiten SUMP der Stadt benutzte Gent drei Beteiligungsformate: Abende mit öffentlichen Debatten, bei denen die Bürger den SUMP-Entwurf unter Führung eines Moderators diskutierten, gefolgt von einer umfassenden Konsultationsrunde mit Interessenvertretern, einschließlich einzelner Meetings mit z. B. NGOs, Verkehrsunternehmen, Vereinigungen, Immobilienmaklern und Minderheitsgruppen. Parallel dazu gab es einen einmonatigen, öffentlichen Anhörungsprozess, durch den alle Bürgerinnen und Bürger und jedes Unternehmen Kommentare, Fragen oder SUMP-bezogene Beschwerden einreichen konnten.



Abend mit öffentlicher Debatte in Gent
Quelle: Stadt Gent

Dies war der umfangreichste Beteiligungsprozess, den Gent bisher in der Mobilitätsplanung durchführte. Mehrere Beteiligungsformate erlaubten es dem SUMP-Team, Menschen verschiedener Herkunft und Altersstufen zu erreichen und es stärkte die öffentliche Unterstützung des Mobilitätsplanes und seiner Maßnahmen.



PRAXISBEISPIEL

Budapest: Kombination verschiedener Methoden

Das Planungsteam von Budapest wählte eine Mischung aus Beteiligungsmethoden, um Meinungen einer Vielzahl von Interessenvertretern und Bürgerinnen und Bürgern zum Entwurf des SUMP zu sammeln. Dazu gehörten:

- eine dem SUMP gewidmete Webseite (präsentiert den SUMP und zugehörige Informationen)
- einen Online-Fragebogen, um die Bedeutung der SUMP-Zielstellungen zu untersuchen
- Möglichkeiten zur Einreichung schriftlicher Kommentare (online, per E-Mail und Brief)
- eine Reihe von Foren für Interessenvertreter
- Einladung ausländischer Partner und von Experten, um den SUMP-Entwurf zu überprüfen



Interessenvertretertreffen in Budapest
Quelle: BKK Centre for Budapest Transport

Beteiligungsmethoden, die während des SUMP-Prozesses benutzt wurden, markierten einen Wendepunkt der Planungspraktiken in Budapest in Richtung einer weitgehenden Beteiligung. Es ist geplant künftige Beteiligungsprozessen weiter zu verbessern.



PRAXISBEISPIEL

Behördenverbund von West Yorkshire (WYCA): Aufbau eines technischen Beirats

Zur Entwicklung und Umsetzung seines Programms „CityConnect“ für Fahrradfahren und zu Fuß gehen hat WYCA einen technischen Interessengruppen-Beirat und eine unterstützende Gruppe aus interessierten Fachleuten und Laien gegründet. Der Beirat hielt regelmäßige Meetings, bei denen Teilnehmer ihre Ortskenntnisse anbieten und fachlichen Input geben konnten, was ein Gefühl der Projektverantwortung erzeugte und dabei half, die Resultate und die öffentliche Wahrnehmung des Projektes zu formulieren. Der Beiratsvorsitzende – eine unabhängige, aber von CityConnect bezahlte Person – saß im Programm-Beirat. CityConnect war eine Gelegenheit, neue Techniken zu testen und deren Einbindung in die etablierten SUMP-Praktiken vorzubereiten.



CityConnect-Team und Interessenvertreter
Quelle: WYCA



PRAXISBEISPIEL

Brünn: Entwicklung einer Verkehrsvision gemeinsam mit Experten

Um eine zukunftsorientierte Verkehrsvision zu entwickeln, bat Brünn zuerst fünf Wissenschaftler, „Visionäre“ zu sein und fünf verschiedene Visionen mit einem Zeithorizont bis 2050 zu gestalten. Die fünf Visionen wurden bei einem ganztägigen und vom Smart-City-Komitee organisierten Fachworkshop präsentiert und diskutiert. Mehr als 50 Experten mit unterschiedlichem Hintergrund besuchten den Workshop. Die überarbeiteten Visionen wurden dem Bürgermeister und den Ratsmitgliedern vorgestellt, die am Workshop teilnahmen, und es fanden Meetings auf höherer Ebene statt.



Zukunftsvisionen-Workshop in Brünn
Quelle: Marie Schmerková

Zudem wurden die SUMP-Arbeitsgruppen in Brünn, bestehend aus Bürgerinnen und Bürgern, die etwas zur SUMP-Entwicklung beitragen wollten, bezüglich der Visionen konsultiert. Basierend auf dem erhaltenen Feedback wählte und genehmigte der Stadtrat die endgültige Verkehrsvision, die dann als Basis für die weitere SUMP-Entwicklung diente.



PRAXISBEISPIEL

Zagreb: Workshop-Reihe mit Interessenvertretern über den Verkehr in Zagreb

Zagreb zielt darauf ab, die integrierte und partizipatorische Planungspraxis auf lokaler Ebene zu stärken und den Weg zur späteren Entwicklung eines SUMP zu ebnen. Interessenvertreter wurden deshalb zu Workshops eingeladen, um zu diskutieren, wie verkehrsbezogene Ziele, Prioritäten und Maßnahmen, die in Zagrebs Entwicklungsstrategie dargelegt wurden, aufgegriffen und als Teil eines breiteren SUMP-Entwicklungsprozesses weiterentwickelt werden könnten. Ziel der Workshops war es, gemeinsame Interessen beim Thema Verkehr zu identifizieren und Teilnehmer für eine Planungskultur zu sensibilisieren, die auf regelmäßiger Kommunikation, gegenseitigen Konsultationen und gemeinsamer Entscheidungsfindung basiert.



Workshop von Interessenvertretern in Zagreb
Quelle: Städtische Behörde für Planung und Entwicklung

Online-Beteiligung

Instrumente der Online-Beteiligung wurden in den letzten Jahren immer ausgereifter. Interaktive SUMP-Webseiten, die die Menschen beispielsweise über den Planungsprozess auf dem Laufenden halten und den Online-Dialog ermöglichen, wurden sehr beliebt. Trotzdem müssen viele Planungsbehörden weiterhin praktisches Wissen und Erfahrungen darüber sammeln, wann und wie Methoden der Online-Beteiligung effektiv genutzt werden können.

Online-Beteiligung ist gewöhnlich auf das breitere Publikum ausgerichtet. Die Rollen der Teilnehmer sind so vielfältig wie die verfügbaren Methoden – Bürger können Faktenermittler, direkte Mitwirkende, Kritiker oder kreative Köpfe sein. Es gibt verschiedene Methoden wie:

- Interaktives Diskussionsforum
- Online-Kommentierung von Texten (z. B. SUMP-Entwurf)
- Crowd-Mapping (z. B. Verkehrsanalyse)
- Abstimmung (beispielsweise über Szenarien, Maßnahmenpakete)
- Gewinnspiele (z. B. Entwickeln der besten Verkehrslösung, einschließlich der Abstimmung über Vorschläge)

Digitale Teilnehmungsformate sind normalerweise allen zugänglich. Sie laufen generell über einen längeren Zeitraum wie mehrere Wochen oder Monate. Deshalb ist

es wichtig, der Öffentlichkeit einen klaren Zeitrahmen zu geben, in dem sie sich äußern kann. Wird ein Online-Forum eingerichtet, müssen Moderationsabläufe festgelegt werden. Vorabmoderation bedeutet die Kommentare zu genehmigen, bevor sie veröffentlicht werden, damit z. B. verleumderischer Inhalt vermieden wird, während Nachmoderation die sofortige Freischaltung der Kommentare zulässt, die dann nachträglich geprüft werden.

Online-Beteiligung ist eine gute Möglichkeit, jene zu erreichen, die eher nicht auf die klassischen Teilnehmungsformate ansprechen. Allerdings gibt es dabei das Risiko der Überrepräsentation. Teenager, junge Leute und gut gebildete Bürger der Mittelklasse sind typische Gruppen, die sich Online austauschen, während ältere Personen, Menschen mit geringer Bildung und Lese-/ Schreibfähigkeit sowie Migranten oft unterrepräsentiert sind (Nanz & Fritsche, 2012). Deshalb ist es äußerst wichtig, Online- und Offline-Beteiligung anzubieten, um allen die Möglichkeit zu geben, mitzuwirken. Die Planungsbehörde sollte eine Strategie festlegen, die aufzeigt, wie beide Formate einander ergänzen können.

Hat eine Planungsbehörde nur wenig Erfahrung mit Online-Beteiligung und mangelt es an Fähigkeiten oder Ressourcen, denn Online-Beteiligung kann zeitaufwändig sein, mag es helfen, einen Serviceanbieter zu nutzen, der darauf spezialisiert ist, Strategien für Online-Konsultation zu entwickeln und die Umsetzung zu leiten.



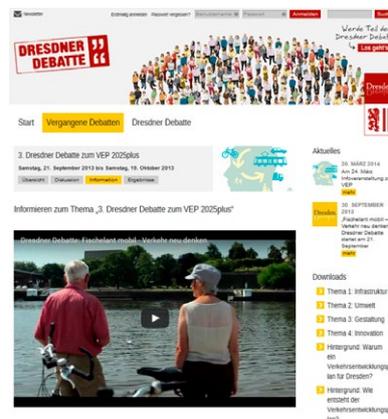
PRAXISBEISPIELE

für Online-Beteiligung in der nachhaltigen Stadtverkehrsplanung

Dresden: „Dresdner Debatte“ – online - über den SUMP-Entwurf

Dresden nutzte die vier Wochen dauernde „Dresdner Debatte“ zur Einbeziehung der Bürger in die Ausarbeitung des SUMP. Ergänzend zu den verschiedenen persönlichen Teilnehmungsaktivitäten waren die Bürger eingeladen, auf eine interaktive Online-Plattform zu gehen, um z. B. SUMP-bezogene Informationen zu studieren, an einer Umfrage zum Modal Split teilzunehmen und den Entwurf zu kommentieren. Die Webseite hatte 4.500 Besucher und fast 43.000 Klicks.

Sehen Sie sich Dresdens Video zur Dresdner Debatte an: [„Fischelant mobil – Verkehr neu denken“!](#)

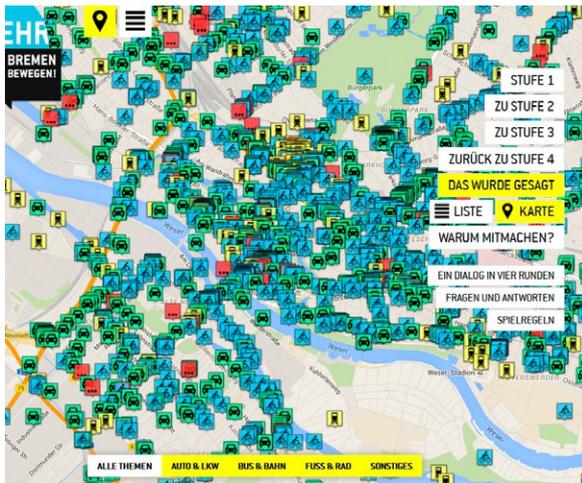


Dresdner Debatte – Online-Plattform
Quelle: Stadt Dresden



Bremen: Online-Kartographie und Szenario-Generator

Bremen bat seine Bürger, an einer kollektiven Bestandsaufnahme („mapping exercise“) auf der SUMP-Online-Plattform teilzunehmen, um die lokale Verkehrssituation beurteilen zu können. Ferner hatten die Bürger die Möglichkeit, mit Hilfe einer speziellen „Szenario-Generator“-Webanwendung ihr eigenes Verkehrsszenario vorzuschlagen.



Online-Bestandsaufnahme
Quelle: Stadt Bremen



Web-Anwendungen für den interaktiven Aufbau von Szenarien
Quelle: Stadt Bremen

Bristol: Verkehrsstrategie und Szenarioabstimmung

Das „Future Bristol“-Projekt lud Bürger zur Abstimmung über zwei Niedrigemissionsszenarien und die zugrunde liegenden Strategien für 2050 ein. Diese waren in einem dreistufigen Konsultationsprozess mit Interessensvertretern entwickelt worden.



Die Zukunft von Bristol – Webseite
Quelle: Future Bristol / Andy Council



3.2.3 Bewusstsein schaffen für den Beteiligungsprozess

Kommunikation ist für einen partizipativen Prozess wichtig, um die Öffentlichkeit über die SUMP-Entwicklung auf dem Laufenden zu halten, um informelles Feedback zu erhalten und um das Bewusstsein für die Möglichkeiten der Teilnahme am SUMP-Entwicklungsprozess zu erhöhen. Da die Kommunikation eng mit der Öffentlichkeitsarbeit in Zusammenhang steht, könnte es hilfreich sein, mit der Abteilung für Presse- und Medienarbeit / Öffentliche Angelegenheiten zusammenzuarbeiten. Es stehen verschiedene Kommunikationskanäle zur Verfügung:

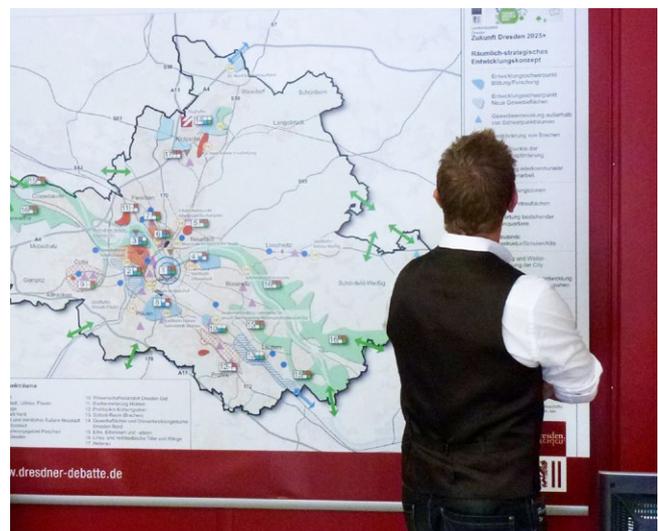
- **Druckformate** (z. B. Flyer, Broschüren, Plakate, Postkarten, Briefsendungen, Berichte): Erstellt von der Planungsbehörde, außerdem Pressemitteilungen und Artikel, die an die verschiedenen Medienvertreter gesendet werden, damit die Medien darüber berichten.
- **Persönliche / „live“-Formate** (z. B. Informationsstände, Informations-Hotlines, Pressekonferenzen): Diese Formate laden die Öffentlichkeit dazu ein, sich an einer Kommunikation zu beteiligen. Die Beiträge der Öffentlichkeit beeinflussen die SUMP-Entwicklung und -Einführung.
- **Neue Medien (Social Media):** auf Abruf in Echtzeit im Internet verfügbare interaktive Inhalte. Beispiele für häufig verwendete Formate sind Webseiten, Newsletter, E-Mails, Soziale Netzwerke (beispielsweise Twitter, Facebook, LinkedIn, YouTube, Tumblr, Instagram, Pinterest), Blogs und Wikis. Neue Medienformate bieten Besuchern die Möglichkeiten, Beiträge zu „ liken“, Kommentare abzugeben und ihre eigenen Inhalte hinzuzufügen und somit direkt in den Dialog zu treten.

Die Planungsbehörde sollte klar und in verständlicher Sprache kommunizieren und dabei Fachjargon vermeiden. Dies zeigt die Bereitschaft der Behörde, mit den Bürgern zusammenzuarbeiten, was wiederum dabei hilft, die Bereitschaft der Öffentlichkeit, sich zu beteiligen jetzt und in Zukunft zu erhöhen.

Social Media und nachhaltige Stadtverkehrsplanung

Um die Verbreitung und Wirkung von Kernbotschaften weiter zu erhöhen, ist es empfehlenswert, nicht nur konventionelle Kanäle, sondern auch neue Medien zu nutzen. Soziale Netzwerke sollten früh im SUMP-Prozess verwendet werden, damit die Kernaussagen Zeit haben, die Zielgruppen zu erreichen. Der Aufbau eines erfolgreichen Social Media-Auftritts bedeutet anfangs erhöhten Aufwand während des gesamten SUMP-Prozesses. Wenn das SUMP-Team entscheidet, Ressourcen in einen Social Media Auftritt zu investieren, muss es sicherstellen, dass diese Profile während der gesamten Entwicklung und Umsetzung des SUMP dazu genutzt werden, mit der Öffentlichkeit zu kommunizieren. Einige Ideen zur Entwicklung von Social Media-Inhalten während des SUMP-Prozesses sind:

- Multimedia-Beiträge zu Beteiligungsprozessen (z. B. Fotos, Videos, Interviews, Zitate von Teilnehmern)
- Verkünden Sie, wenn Meilensteine erreicht worden sind, z. B. wenn die Vision entwickelt worden ist oder wenn Mobilitätsprioritäten, Ziele und Maßnahmen festgelegt worden sind
- Sobald der Plan angenommen wurde, feiern Sie diese Leistung in den sozialen Netzwerken und laden Sie Ihre Anhänger („follower“) zu geplanten Feierlichkeiten ein.



Präsentation von SUMP-Informationen für die Öffentlichkeit in Dresden
Quelle: Miriam Lindenaus



Kasten 5: Tipps für die Nutzung sozialer Netzwerke bei der SUMP-Kommunikation

Bestimmen Sie eine Person, die für die regelmäßige Betreuung der Profile in den sozialen Netzwerken zuständig ist. Die Aufgaben umfassen die Auswahl und das Posten von Beiträgen im Auftrag der lokalen Behörde, Beobachtung der und Reaktion auf die Beiträge der Öffentlichkeit sowie die Entwicklung neuer Ideen für Inhalte.

Stellen Sie Verfahren für die Genehmigung von Beiträgen auf, die auf den Social Media Seiten der lokalen Behörde veröffentlicht werden. Richtlinien für die Inhaltsersteller bezüglich der zugelassenen Themen und Formulierungen (ebenso wie jener, die zu vermeiden sind) können diesen Prozess beschleunigen.

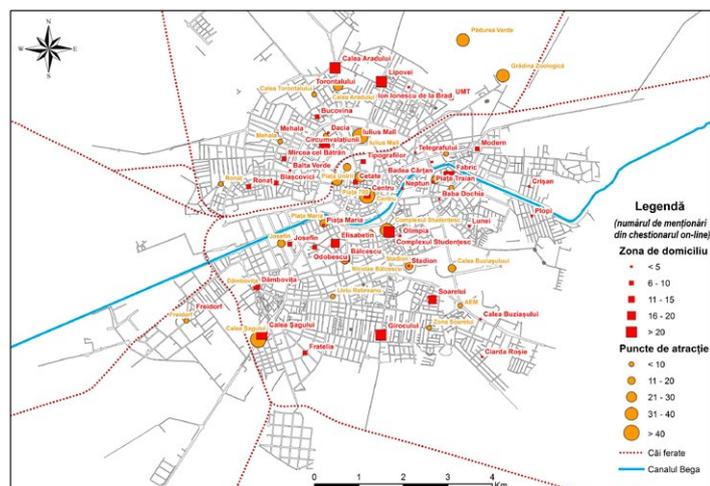
Berücksichtigen Sie die Kapazitäten für das Verwalten und Erstellen von Inhalten für Profile in den sozialen Netzwerken. Das richtige Verwalten eines Social Media Profils einer lokalen Behörde kann einen tägliche Aufwand von mehreren Stunden bedeuten. Ebenso kann die Erstellung von Inhalten und deren Freigabe vor der Veröffentlichung auf sozialen Netzwerken zeitintensiv sein. Wenn die lokale Behörde diese internen Kapazitäten nicht bereitstellen kann, sollte ein Vergabe dieser Verantwortungsbereiche in Betracht gezogen werden, z. B. an eine Kommunikationsagentur.



PRAXISBEISPIEL

Timisoara: Wissensaufbau und -austausch über soziale Netzwerke

Im Rahmen der vorbereitenden Aktivitäten für den SUMP führte Timisoara eine Analyse der Stadtverkehrssituation durch. Es stellte sich heraus, dass dem Planungsteam Informationen über das Radfahren fehlten. Da die Fahrrad-Gemeinschaft der Stadt sehr aktiv auf sozialen Netzwerken war, wurde ein Facebook-Fragebogen entwickelt, um mehr über die Bedürfnisse und Ideen der Radfahrer zu erfahren. Die Umfrage erhielt mehr als 1.000 Rückmeldungen; dies ermöglichte die Schaffung eines umfassenden Registers von Radverkehrsproblemen sowie einer Reihe von Vorschlägen für die Entwicklung neuer Radwege. Die Informationen wurden dann zurück in den SUMP-Entwicklungsprozess geführt.



Ausgangspunkt-Ziel-Karte von Fahrradfahrten in Timisoara, basierend auf Umfrageergebnissen
Quelle: Ove Arup & Partners International Ltd



PRAXISBEISPIEL

Behördenverbund West Yorkshire (WYCA): Die Verwendung sozialer Netzwerke bei der SUMP-Umsetzung

Für das Infrastrukturprojekt „City Connect“ der WYCA zum Radfahren und Zu-Fuß-Gehen wurden Social Media eingesetzt, um:

- das Projekt zu bewerben und die Öffentlichkeit über Fortschritte zu informieren
- bevorstehende Aktivitäten, Veranstaltungen und Möglichkeiten, sich zu beteiligen, zu bewerben
- einen Kanal für breitere Diskussionen über das Radfahren und seine Rolle in der Gesellschaft bereitzustellen
- auf öffentliche Kritik sofort mit weiteren Einzelheiten über die Vorteile des Planes reagieren zu können
- Projekt-Champions die Möglichkeit zu geben, das Projekt einem breiteren Publikum bekannt zu machen

WYCA hat gelernt, dass soziale Netzwerke eine Mittelausstattung erfordern, um auf Kommentare sofort reagieren und antworten zu können, da Social Media ein Instrument der „live“-Kommunikation sind.



CityConnect auf Twitter
Quelle: CityConnect



CityConnect auf Twitter
Quelle: CityConnect

Kasten 6: Entwickeln Sie Ihren Plan zu einer Marke

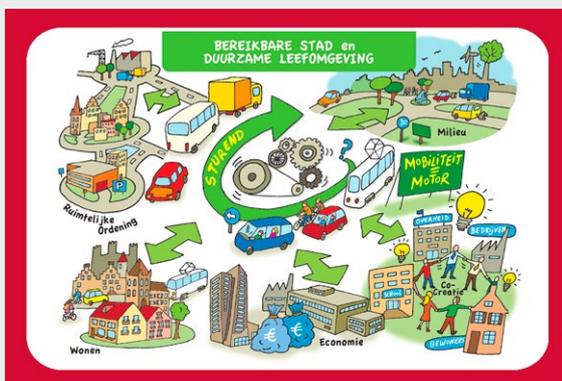
„Das Auge isst mit.“ - Dem SUMP einen eigenen Charakter zu geben und professionell aussehendes Material zu erstellen ist heutzutage wichtig. Die Entwicklung einer Corporate Identity für den SUMP kann seine Philosophie kommunizieren, eine konstante Präsenz erzeugen und den Bürgern und Interessenvertretern helfen, diese zu erkennen und sich daran zu erinnern. Den SUMP zu einer Marke zu machen kann auch beinhalten, ihm einen eingängigen Titel zu geben. Zum Beispiel nannte Budapest seinen SUMP, den Balázs Mór Plan, nach einem berühmten ungarischen Verkehrsingenieur, der 1887 die erste Straßenbahnlinie in Budapest ins Leben gerufen hat. Das Branding kann auch die Entwicklung einer visuellen Identität mit SUMP-Motiven und Farbschemata sowie Gestaltung eines geeigneten Logos beinhalten (siehe Beispiel unten).



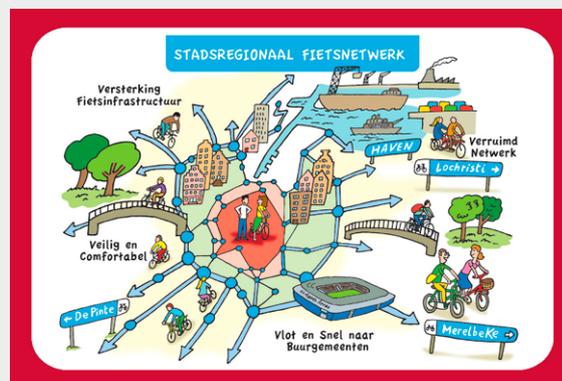
Budapests SUMP „Balázs Mór Plan“
Quelle: BKK, 2014



Das SUMP-Logo von Brunn
Quelle: Stadt Brunn / MEDAI AG, 2015



Visualisierung der SUMP-Prioritäten von Gent
Quelle: Stadt Gent, 2014





3.3 Beteiligungsprozesse durchführen

Wenn alle vorbereitenden Arbeiten für die Beteiligung der Bürger und der Interessenvertreter abgeschlossen sind und die umfassende Beteiligungsgrundstruktur aufgebaut ist, ist es an der Zeit, die Beteiligungsaktivitäten tatsächlich durchzuführen. Die Beteiligung kann von der Abteilung geführt werden, die für die SUMP-Entwicklung verantwortlich ist, oder von einer spezialisierten Einheit geleitet werden, die von städtischen Angestellten mit themenbezogener Erfahrung unterstützt wird, z. B. von der Verkehrsabteilung.



Gemeinschaftliche Planung des Projektes „Living Streets“ in Gent
Quelle: Dries Gysels

3.3.1 Beteiligungsprozesse leiten

Bürger und Interessenvertreter erreichen. Die Planungsbehörden sollten die Nachrichten darüber, dass ein neuer Verkehrsplan entwickelt wird, weit streuen, damit Bürgerinnen und Bürger sowie Interessenvertreter die Möglichkeit haben, sich zu beteiligen. Um sicherzustellen, dass so viele Menschen wie möglich erreicht werden, sollte eine Kombination von Kommunikationsmitteln genutzt werden, um Bürger dazu einzuladen, sich an der SUMP-Entwicklung zu beteiligen. Das kann konventionelle Formate wie Anzeigen in Zeitungen, Bekanntmachungen auf der Webseite, Newsletter oder Hauswurfsendungen umfassen. Auch neuere Formate wie Social Media, Kurzvideos zur Bewerbung der Beteiligung, ein SUMP-Begegnungszentrum oder eine dem Verkehrsplan gewidmete Webseite sollten genutzt werden. Weitere Informationen zur Kommunikation mit einem größeren Publikum werden in Kapitel 3.2.3 vorgestellt.

Die Kontaktaufnahme mit institutionellen Akteuren und Interessenvertretern ist in der Regel gezielter, vor allem, wenn es das Ziel ist, ihre Beteiligung an Formaten zu sichern, die nur diesen Gruppen angeboten werden. Die folgenden Informationen können bei der Kontaktaufnahme genutzt werden:

- Gründe und Ziele für die Erarbeitung eines SUMP/ Neugestaltung eines bestehenden Mobilitätsplans
- voraussichtlicher Zeitrahmen für die Entwicklung des SUMP
- Informationen darüber, warum der Interessenvertreter (Gruppe) betroffen ist
- Ziele des SUMP-Beteiligungsprozesses
- Beteiligungsmöglichkeiten für die Interessenvertreter und Überblick über die Aktivitäten
- Fragen, ob und wie die Interessenvertreter interessiert sind, einen Beitrag zur SUMP-Entwicklung zu leisten
- Fragen zu den Erwartungen der Interessenvertreter und dazu, wie sie ihre eigene Rolle sehen.

Auch wenn Anstrengungen unternommen worden sind, um potenziell interessierte Parteien einzuladen, kann es passieren, dass manche Interessenvertreter nicht sehr interessiert sind oder überhaupt nicht reagieren. Das heißt nicht, dass das SUMP-Team für Beteiligung aufhören sollte, es zu versuchen. Schweigen kann viele Gründe haben, z. B. Kapazitätsprobleme oder es bedarf längerer Antwortzeiten. Wenn es keine Antwort gibt, ist eine konsequente Wiederholung auf verschiedenen Kommunikationskanälen wichtig, da jedem Interessenvertreter die Möglichkeit zur Teilnahme gegeben werden sollte. Alle Aktivitäten die unternommen werden, um die Bürgerinnen und Bürger sowie die Interessenvertreter zu erreichen, sollten sorgfältig dokumentiert werden.

Die Leitung von Beteiligungsaktivitäten. Wenn man die Bürgerschaft und Interessengruppen in die SUMP-Entwicklung einbezieht, ist es wichtig, sicherzustellen, dass die Mitarbeiter die Fähigkeiten und Kompetenzen haben, um einen Beteiligungsprozess durchführen zu können. Wenn es in der Planungsbehörde bestimmte Fähigkeiten und Kompetenzen nicht gibt, sollten Schulungen und ein Kapazitätsaufbau vorgenommen werden. Eine Planungsbehörde kann auch externe Unterstützung beauftragen, um Lücken zu schließen. Kasten 7 stellt eine Reihe von Fähigkeiten dar, die für die Leitung eines SUMP-Beteiligungsprozesses erforderlich sind.



Darüber hinaus ist es wichtig, die Beteiligungsaktivitäten intern zu koordinieren. „Aktionspläne“ können das Planen einfacher machen. Diese sollten die einzelnen Techniken, erforderlichen Materialien, Logistik, Verantwortlichkeiten und Anforderungen an die Dokumentation aufführen (siehe CEEA, 2008). Gründliches Monitoring der Beteiligungsaktivitäten ist von Bedeutung, um sicherzustellen, dass die gewählten Formate wirksam sind und um den Beteiligungsprozess zu optimieren. Kapitel 3.4 enthält weitere Informationen über die Qualitätskontrolle und die Evaluation von SUMP-Beteiligungsprozessen.

Kasten 7: Fähigkeiten, die für die Leitung eines SUMP-Beteiligungsprozesses erforderlich sind

- Verständnis der Beteiligungsprinzipien
- Expertise in Einbindungstechniken
- Konferenz- und Event-Management-Fähigkeiten
- Kommunikationsfähigkeiten, Schreib- und Präsentationsfähigkeiten
- Vermittlungsfähigkeiten, Moderationsfähigkeiten
- Fähigkeit des aktiven Zuhörens
- Konfliktlösungs- und Verhandlungsgeschick
- Analytische Fähigkeiten, Fähigkeiten zur Ergebnissynthese
- Qualitätsmanagement- und Evaluierungsfähigkeiten
- Die Bereitschaft, innovativ zu sein und neue Ideen in Betracht zu ziehen
- Verständnis von Gruppendynamik
- Zwischenmenschliche Fähigkeiten, interkulturelle Kompetenz, kulturelle Sensibilität

Überprüfen und Einbeziehen von Kommentaren. Schriftliche und mündliche Beiträge von Bürgerinnen und Bürgern sowie Interessenvertretern sollten sorgfältig dokumentiert, analysiert und aufgenommen werden, wenn sie für den SUMP relevant sind. In Abhängigkeit vom gewählten Beteiligungsansatz sollte dies wiederholt für jede SUMP-Phase

vorgenommen werden und/ oder kann einen sehr großen Aufwand bedeuten, wenn die Bürgerschaft und Interessenvertreter nach ihrem Feedback zum SUMP-Entwurf gefragt werden sollen. Die Überprüfung der Kommentare wird fast immer manuell vorgenommen. Darum sollte die für die Bewertung benötigte Zeit nicht unterschätzt werden. Besonders neue Formate der Online-Beteiligung machen es für Planungsbehörden notwendig, eine große Anzahl von Bürger-Antworten zu bearbeiten: Nicht selten sind es 1000+ Kommentare! Alle hilfreichen Kommentare sollten vom Planungsteam diskutiert werden, um eine faire und nachvollziehbare Berücksichtigung zu gewährleisten.

Ein systematischer Ansatz ist entscheidend für eine effektive und effiziente Bewertung der Kommentare. Das Analyseverfahren hängt vom gewählten Beteiligungsformat ab, sollte aber bereits in der Vorbereitungsphase definiert werden, um sicherzustellen, dass die notwendigen Ressourcen vorhanden sind. Wenn Kommentare erst einmal gesammelt sind, könnte es hilfreich sein, diese zu gruppieren, z.B. thematisch, in Bezug auf den betroffenen Bereich, oder nach Raum wie etwa Wohngegend, Bezirk oder ausgedehnter Stadtbereich. Es kann auch notwendig sein, ähnliche Ideen und Vorschläge innerhalb der Gruppen zu sammeln, zu prüfen, wie diese mit der Zielstellung des SUMP vereinbar sind und sie dann in Hinblick auf ihre Beziehung zum und Relevanz für den SUMP zu priorisieren.

Es ist wichtig mitzuteilen, ob und wie Kommentare von Bürgerinnen und Bürgern sowie Interessenvertretern integriert werden und warum bestimmte Kommentare nicht aufgegriffen werden. Wie Feedback abgegeben wird, hängt vom ausgewählten Beteiligungsformat ab. Das können einzelne schriftliche Antworten, Entscheidungsprotokolle oder ein zusammenfassender Bericht über die Einbeziehung von Beiträgen sein. Um die Transparenz zu gewährleisten, sollten alle Rückmeldungen öffentlich zugänglich gemacht werden.

Darüber hinaus sollte die Planungsbehörde politische Institutionen darauf aufmerksam machen, welche Vorschläge aus der Öffentlichkeit vielversprechend sind und den SUMP weiter verbessern könnten. Darum ist es wichtig, alle relevanten Informationen sorgfältig für Politiker aufzubereiten und ihnen darlegen, warum neue Wege beschritten werden sollten.



Kasten 8: Die Dokumentation von Beiträgen in der partizipatorischen SUMP-Entwicklung

Eine komplette, genaue und präzise Dokumentation bringt Transparenz in den SUMP-Prozess und ist eine vorbeugende Maßnahme gegen Beanstandungen im späteren Verlauf des Prozesses.

Bei SUMP-Beteiligungstreffen sollten Protokolle der wichtigsten Beiträge und Ergebnisse festgehalten sowie Informationen darüber, wer was beigetragen hat. Beteiligte sollten die Möglichkeit haben, ihre Beiträge zu bestätigen. Alle Protokolle sollten dann öffentlich zugänglich gemacht werden. Wenn Kommentare schriftlich abgegeben werden, sollten diese zu Analysezielen in eine umfassende Datenbank eingepflegt werden.

Die Planungsbehörde sollte auch den gesamten Beteiligungsprozess dokumentieren, z. B. die Informationen, die über Beteiligungsmöglichkeiten ausgegeben wurden, durchgeführte Aktivitäten, Anwesenheits- und Antwortquoten, wie die Eingaben analysiert und in den SUMP eingebunden wurden - oder eben auch nicht.



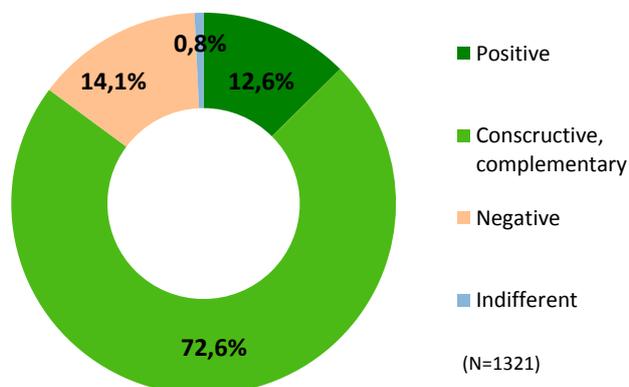
PRAXISBEISPIEL

Budapest: Erfassung und Analyse der erhaltenen Beiträge – systematisch und transparent

Während einer viermonatigen Konsultationsphase erhielt das SUMP-Team von Budapest mehr als 1.300 Kommentare. Alle Beiträge wurden in einer umfassenden Feedbackdatenbank aufgezeichnet, die Informationen über die Kommentargeber, den Inhalt des Kommentars und eine Expertenbeurteilung enthielt. Zur Analyse war eine eingehende Überprüfung erforderlich, da die Vorschläge oft sehr komplex waren und viele Aspekte des Verkehrsplans betrafen. Die Evaluation der Feedback band personelle und zeitliche Ressourcen. Als alle Kommentare evaluiert waren, formulierte die Expertengruppe Empfehlungen für die Änderung des SUMP, z. B. die Aktualisierung von 22 Maßnahmen und die Einführung von 3 neuen Maßnahmen. Die geänderte Verkehrsentwicklungsstrategie wurde von den SUMP-Verantwortlichen von Budapest im Juni 2015 freigegeben.

Abbildung 8: Analyse von Kommentaren zum Balázs Mór Plan

Quelle: BKK Centre for Budapest Transport, 2015





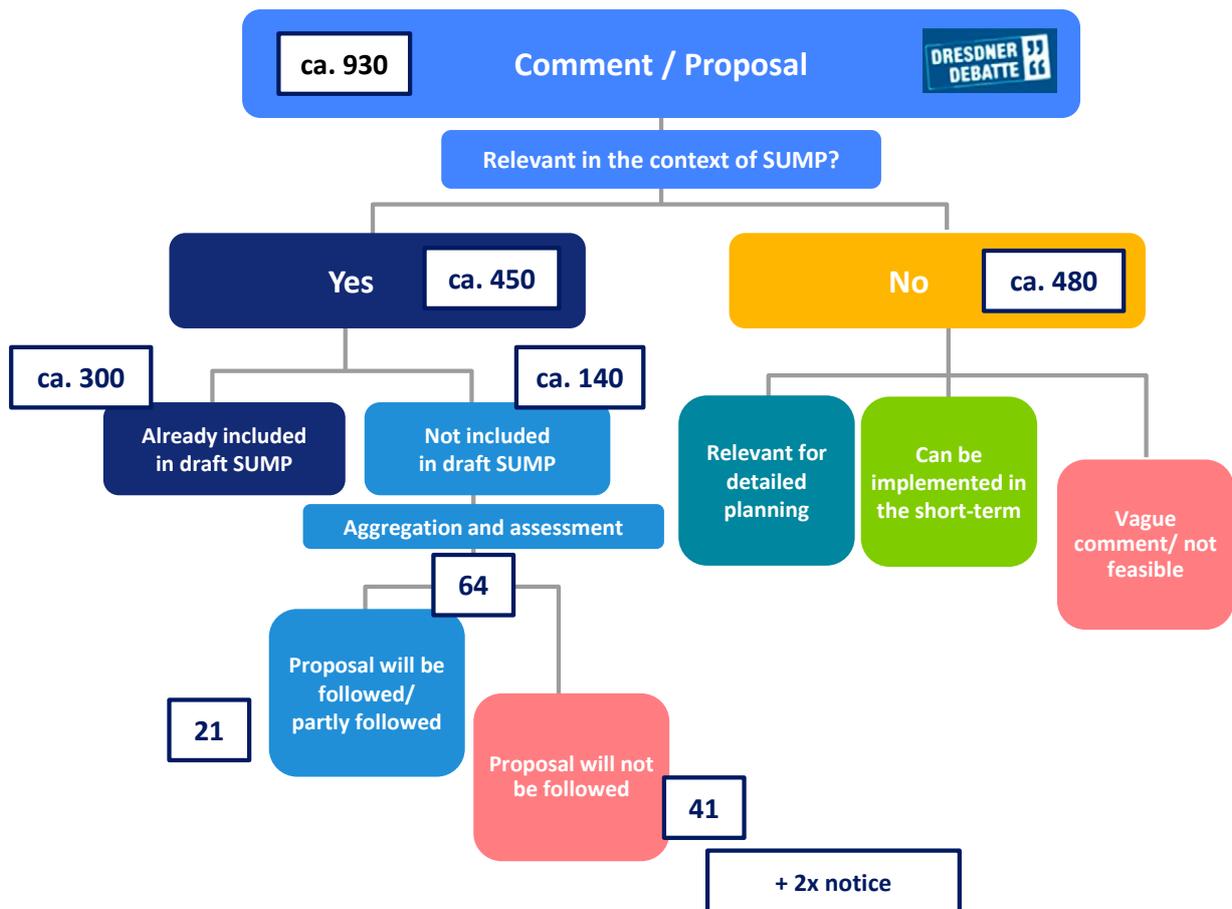
PRAXISBEISPIEL

Dresden: Analyse der Beiträge von Bürgerinnen und Bürgern zur „Dresdner Debatte“

Im Verlauf der „Dresdner Debatte“ erhielt die Stadtverwaltung insgesamt 930 Kommentare, die dann vom SUMP-Team überprüft und analysiert wurden. Die wichtigsten Prüfkriterien umfassten die Relevanz für den SUMP und ob der Vorschlag bereits im SUMP vorgesehen war (siehe Abbildung 9). Alle Vorschläge und alle Bewertungen wurden auf der Online-Plattform der Dresdner Debatte veröffentlicht und Politikern zur Verfügung gestellt.

Die Stadtverwaltung erstellte 21 kumulierte neue SUMP-Maßnahmen, die von den Bürgerinnen und Bürgern vorgeschlagen worden waren. Die städtischen Experten schlugen vor, dass der Stadtrat die neuen Maßnahmen in den SUMP integriert, und die Politiker folgten dem durch formelle Annahme.

Abbildung 9: Dresdens Bewertungsrahmen für Bürgerkommentare zum SUMP
Quelle: Stadt Dresden, 2014





3.3.2 Umgang mit Konflikten

Das SUMP-Beteiligungsteam muss während des gesamten Planungsprozesses konfliktensensibel sein. Da Konflikte den Planungsprozess verzögern, zu Stillstand führen, die Einführung des Plans verhindern und die Kosten erhöhen können, sollte Konfliktprävention eine wesentliche Komponente der gesamten Beteiligungsstrategie sein. Diese sollte sowohl eine Risikobewertung und ein Controllingverfahren als auch die Identifikation von möglichen Notfallmaßnahmen beinhalten. Intensive Diskussionen zwischen verschiedenen Parteien und Menschen sind normal und sollten in einem Planentwicklungsprozess auch erwartet werden. Der schwierige Teil ist es, diskursive Prozesse effektiv zu führen und zu vermitteln und dadurch zu verhindern, dass Konflikte eskalieren. Die folgenden Tipps zur Konfliktvorbeugung können das Streitrisiko verringern und Spannungen abbauen:

Legen Sie Ihre Karten auf den Tisch. Seien Sie ehrlich bezüglich des Status des Planungsprozesses und der bisher durchgeführten Arbeit. Machen Sie klar, welche Entscheidungen bereits in vorangegangenen Phasen getroffen wurden und deshalb nicht mehr verhandelbar sind und welche weiterhin zur Diskussion offen stehen.

Seien Sie dahingehend transparent, wie Entscheidungen getroffen werden. Erklären Sie vorsichtig und wiederholt, wie viel Entscheidungskraft die Interessenvertreter und die Bürgerschaft während des SUMP-Prozesses haben werden, um Verwirrung zu vermeiden. Dokumentieren Sie alle Vereinbarungen und machen Sie diese Dokumentation öffentlich zugänglich.

Lassen Sie keine Interessenvertreter oder Bürgerinnen und Bürger außen vor, nur weil diese kompliziert sind. Menschen mit starken entgegengesetzten Ansichten können im Beteiligungsprozess für Unannehmlichkeiten sorgen. Dennoch wird nichts dadurch erreicht, sie auszuschließen. Auch diese Vertreter und Personen können neue Perspektiven einbringen.

Beteiligen Sie einen neutralen Vermittler. Eine Vermittlerin/ ein Vermittler kann einer Gruppe dabei helfen, in einer konstruktiven Atmosphäre zusammenzuarbeiten und gemeinsame Entscheidungen zu treffen. Die Person sollte darin geübt sein, mit Gruppen zu arbeiten und aktive Beteiligung zu fördern.

Dies Person sollte keine Entscheidungsbefugnis haben. Die Aufgaben umfassen: Strukturieren und Moderieren von Treffen, Diskussionen initiieren, aktiv zuhören, Fragen stellen, paraphrasieren und zusammenfassen. Die Person sollte enthusiastisch, empathisch und überzeugend, fair und konsequent und in der Lage sein, das große Ganze im Blick zu behalten, während Details diskutiert werden.

Stellen Sie Regeln für die Beteiligung auf. Die Entwicklung von Leitfäden für Diskussionen hilft, offene und respektvolle Dialoge sicherzustellen, und sorgt dafür, dass alle Beiträge gleich wertvoll sind. Gemeinsame Regeln sind am effektivsten, wenn sie zusammen mit den Beteiligten entwickelt werden. Beispiele: Sprechen Sie aus eigener Erfahrung heraus; generalisieren Sie nicht; unterstützen Sie das Recht jeder Person darauf, gehört zu werden; Diskussionen, die vom Thema abweichen, werden auf fünf Minuten begrenzt; keine Anrufe während der Diskussionsrunden. Die Vermittlungsperson muss sicherstellen, dass diese Regeln befolgt werden.

Wischen Sie Konflikte nicht einfach zur Seite, nicht einmal kleine. Alle Interessenskonflikte sollten im Verlauf des Beteiligungsvorhabens diskutiert und es

Kasten 9: Tipps für die Auswahl guter Vermittlerinnen und Vermittler

Vermittler sollten etwas Erfahrung mit Planungsprozessen haben, müssen aber nicht unbedingt über Fachkenntnisse verfügen. Die Eigenschaften von Vermittlern sollten folgendes beinhalten:

- Glaubwürdigkeit
- Objektivität und Selbstkontrolle
- Geduld und Fingerspitzengefühl
- Anpassungsfähigkeit und Beharrlichkeit
- Emotionale Intelligenz und Empathie
- Aktives Zuhören
- Dialog- und Verhandlungsgeschick
- Die Fähigkeit zum Fragen, Verdeutlichen und Zusammenfassen

sollte angemessen nachgefasst werden. Bedenken zu ignorieren ist nicht konstruktiv, denn man kann nie sicher sein, ob sich ein kleiner Konflikt in einer späteren Phase des SUMP-Prozesses nicht zu einem größeren auswächst. Das Lösen von Konflikten im Prozess hat Priorität.

Wenn ernsthafte Unstimmigkeiten auftreten, muss die Planungsbehörde aktiv werden – pausieren, reflektieren, planen und antworten sind die wichtigsten Ansätze, um Konflikte zu mildern. Konflikte im SUMP-Prozess folgen keinem gemeinsamen Muster oder kommen besonders häufig in bestimmten Phasen vor. Das Konfliktpotential hängt sehr von der lokalen Situation, der ausgewählten Beteiligungsstrategie, den involvierten Interessenvertretern und vom Vorhandensein gemeinsamer Beteiligungsregeln ab. Unabhängig von der Art des Konflikts ist es absolut wichtig, eine vollständige Analyse des Konflikts durchzuführen, um ein tiefgreifendes Verständnis der Konfliktdynamik zu bekommen und die geeignetste Methode auszuwählen, um diesen zu lösen. Hierbei sollte bedacht werden, dass Streitigkeiten häufig Emotionen wie Angst und Wut auslösen, die starke Reaktionen hervorbringen können. Es ist wichtig, Bedenken richtig anzuerkennen, aber auch, sich

aufstauende Emotionen frühzeitig aufzulösen (siehe Adler et al, 1998). Emotionen können auch Teil einer Verhandlungstaktik sein, mit der die Planungsbehörden umso diplomatischer umgehen müssen.

Ein „Runder Tisch“ ist ein verbreitetes Beteiligungsinstrument bei der SUMP-Entwicklung. Dennoch kann er auch gezielt eingesetzt werden, um Konflikte zu lösen, wobei von einer unparteiischen dritten Seite moderiert wird. Es ist hilfreich, einen runden Tisch einzuberufen, wenn ein konzentrierter Dialog zwischen Parteien mit abweichenden Meinungen notwendig wird. Mediation, ein Prozess, bei dem die Beteiligten von Angesicht zu Angesicht kommunizieren, um mit der Hilfe des Vermittlers zu verhandeln, ist eine Methode, auf ernste Streitigkeiten zu reagieren. Dennoch können Mediatorinnen und Mediatoren, Mittelsmänner und -frauen oder andere dritte Parteien keine Konflikte lösen. Sie können nur im Prozess vermitteln und die Beteiligten dazu anhalten, den Konflikt selbst zu lösen. Dafür sollten die Beteiligten bereit sein, in einen Dialog einzutreten und schlussendlich einen Konsens zu erreichen. Die Planungsbehörden sollten sich bewusst sein, dass umfangreiche personelle und finanzielle Ressourcen nötig sind, um einen mehrphasigen Mediationsprozess durchzuführen.



SUMP-Diskussion
Quelle: Ana Drăguțescu



3.3.3 Gruppen mit besonderen Anforderungen beteiligen

Eine Gruppe mit besonderen Anforderungen ist eine Gruppe innerhalb einer Gesellschaft, die typischerweise im Planungsprozess unterrepräsentiert ist oder nur begrenzte Möglichkeiten zur Beteiligung hat. Dennoch sollte dieser Begriff vorsichtig verwendet werden, da diese Gruppen vielleicht nur deshalb schwer zu erreichen sind, weil die Beteiligungsformate, die für sie vorgesehen sind, schlecht entwickelt wurden. Es ist auch wichtig festzuhalten, dass in einigen lokalen Zusammenhängen diese Gruppen sehr gut in die Gesellschaft integriert und nicht schwer zu erreichen sind.

Es gibt keine direkte Auflistung von Methoden, die zu bestimmten Gruppen mit besonderen Anforderungen passen, da diese eigentlich aus diversen Untergruppen und Einzelpersonen bestehen. Es kann sehr hilfreich sein, das Ganze anders herum anzugehen und die Hürden zu identifizieren, die manche Gruppen davon abhalten können, sich zu beteiligen (siehe Reid Howie Associates, 2002): Schriftliche Formate können Menschen ausschließen, die es nicht gewohnt sind, oder für die es unangenehm ist, ihre Ansichten schriftlich auszuformulieren, die nicht Muttersprachler sind, Menschen mit Sehbehinderungen, Menschen mit Lese- und Schreibschwierigkeiten und Lernschwächen. Im Gegensatz dazu können persönliche Methoden für Menschen schwierig sein, die es nicht gewohnt sind, an interaktiven Treffen teilzunehmen, denen das Selbstvertrauen fehlt, ihre Ansichten auszudrücken und die sich außerhalb ihres gewohnten Umfelds unwohl fühlen. Online-Methoden sind für Menschen mit wenig Erfahrung im Umgang mit dem Computer oder dem Internet ungeeignet.

Es könnte hilfreich sein, für Angestellte der Kommunen spezielle Schulungen zum Thema Gleichstellung durchzuführen, damit sie sich bei der Durchführung der SUMP-Beteiligung bemühen, alle Gruppen gleichberechtigt miteinzubeziehen. Folgende Hinweise sollten bedacht werden:

- **Identifizieren Sie die Hürden**, die Gruppen davon abgehalten haben, beim ersten Mal mitzumachen, und entwerfen Sie Kommunikation und Aktivitäten für jedes spezielle Publikum, basierend auf dessen Bedürfnissen (z. B. verwenden Sie Dolmetscher, passen

Sie Einrichtungen an Menschen mit Behinderungen an, bieten Sie Hilfe an, passen Sie Zeit und Ort von Veranstaltungen an).

- **Stellen Sie genügend Hintergrundinformationen bereit**, da Sie nicht davon ausgehen sollten, dass das Publikum viel über das Thema weiß.
- **Stellen Sie leicht zugängliche Informationen bereit**, die einfach zu verstehen und in verschiedenen Formaten vorhanden sind. Verwenden Sie einfache Sprache in der Kommunikation und vermeiden Sie Expertensprache, Slang und Umgangssprache. Integrieren Sie Bilder, Symbole und Grafiken, damit Ihre Themen besser verstanden werden können.
- **Bitten Sie die Unterstützerinnen und Unterstützer lokaler Organisationen darum**, die Botschaft der SUMP-Beteiligung zu verbreiten, z. B. in Gemeindezentren, Bibliotheken, Kindergärten, Arztpraxen.
- **Stellen Sie sicher, dass der Zugang zu Veranstaltungen sind** für alle möglichen Beteiligten gewährleistet ist, prüfen Sie z.B. den Zugang zum Veranstaltungsort, Parkmöglichkeiten, Ausschilderung, Beleuchtung und die Erreichbarkeit des Veranstaltungsortes selbst.
- **Bieten Sie finanzielle oder andere Unterstützung** für diejenigen an, die nicht die Mittel haben, sich zu beteiligen.

Kasten 10: Beteiligung von Gruppen mit besonderen Anforderungen an der SUMP-Entwicklung

Gruppen, die schwer an der Entwicklung eines SUMP zu beteiligen sind, können folgende sein:

- Kinder und Jugendliche
- Ältere Menschen, vor allem isolierte ältere Menschen
- Alleinerziehende
- Angehörige ethnischer Minderheiten
- Sprachminderheiten
- Menschen mit Behinderungen
- Menschen mit bestimmten Gesundheitsproblemen
- Menschen mit geringen Lese- und Schreibfähigkeiten
- Glaubensgemeinschaften
- Menschen mit geringem Einkommen



PRAXISBEISPIEL

Behördenverbund West Yorkshire (WYCA): Beteiligung von Gruppen mit besonderen Anforderungen

Für den Entwurf eines neuen SUMP für West Yorkshire arbeitete WYCA mit lokalen Jugendverbänden und Nichtregierungsorganisationen zusammen, um zu erfahren, wie junge Menschen sich fortbewegen und was ihre Erwartungen an zukünftige Entwicklungen sind. So erfuhr WYCA, dass Partnerorganisationen oft einfachen Zugang zu Gruppen mit besonderen Anforderungen herstellen und Beteiligungsaktivitäten hervorbringen können. Die Jugendverbände entwickelten interaktive Beteiligungstechniken zu den folgenden Themen:

- Mobilitätsverhalten – Kleingruppendiskussion über Schwierigkeiten bei alltäglichen Aktivitäten z. B. zur Schule/ Hochschule/ in die Stadt kommen
- Mobilitätsziele – Übungen und Spiele, bei denen sie Thesen über ihr mögliches zukünftiges Mobilitätsverhalten zustimmen oder nicht zustimmen
- Die Rolle der Technologie – Spiele zum Verstehen, wie Technologie Mobilität in Zukunft verändern könnte

Während der Durchführung von WYCAs Fahrradfahr- und Zu-Fuß-Geh-Projekts „CityConnect“ beauftragte WYCA eine Nichtregierungsorganisation (NRO) damit, Beteiligungsaktivitäten für alle anzubieten. Die NRO bat hierfür Organisationen um Hilfe, die Gruppen mit besonderen Anforderungen repräsentieren wie z.B. Ältere und ethnische Minderheiten. Diese sollten dabei helfen, Straßenaudits mit den Anwohnern durchzuführen, um zu verstehen, welche Verbesserungen gemacht werden müssten, um das Zu-Fuß-Gehen in den Stadtvierteln zu ermutigen. Durch die Einbindung von gut vernetzten Gruppen vor Ort, wurden effektive Beteiligungsaktivitäten ermöglicht, besonders unter Berücksichtigung der geringen zur Verfügung stehenden Zeit.





3.4 Evaluation der Beteiligung

Die Sicherung der allumfassenden Qualität des SUMP-Beteiligungsprozesses und die Bewertung seiner Effektivität sind für alle beteiligten Parteien wichtig. Evaluation ist entscheidend dafür zu verstehen, ob Beteiligungsprozesse erfolgreich waren und welche Auswirkungen diese auf die SUMP-Entwicklung und auch im Weiteren voraussichtlich haben werden. Evaluationsergebnisse sollten auch bei der Umsetzung des SUMP aufgenommen werden und ebenso bei den Vorbereitungen für die nächste Generation des SUMP. Dennoch ist Evaluation noch eine relativ neue Praxis, wenn es um Beteiligung geht.

3.4.1 Qualitäts- und Kontrollprozesse etablieren

Monitoring der Beteiligungsaktivitäten hilft dabei, den Fortschritt beim Erreichen der Beteiligungsziele festzuhalten und bei Bedarf korrigierende Maßnahmen vorzunehmen. Zielvorgaben mit begleitenden Indikatoren und Einzelzielen (z. B. Zufriedenheitsquote, Anzahl der Beteiligten und Feedback) sollten für die verschiedenen Beteiligungsaktivitäten definiert werden. Dies erfolgt idealerweise bereits bei der Entwicklung der SUMP-Beteiligungsstrategie.

Eine Anzahl von Qualitätskontrollverfahren steht zur Verfügung. Dabei beinhalten die internen Mechanismen zum Beispiel (siehe auch CEAA, 2008):

- **Nachbesprechungen:** Das SUMP-Beteiligungs-Team kommt nach jeder Beteiligungsaktivität zusammen, um gemeinsam über die kürzlich gesammelten Erfahrungen zu sprechen und Möglichkeiten der Verbesserung zu identifizieren
- **Bewertungstreffen:** geplante, regelmäßige Treffen, um die Effektivität und die Ergebnisse des gesamten Beteiligungsvorhabens zu bewerten
- **Peer Review:** Fachleute, die nicht in den SUMP-Beteiligungsprozess eingebunden sind, werden darum gebeten, professionelles Feedback zu speziellen Veranstaltungen, Aktivitäten und Strategien abzugeben.
- **Qualitätskontrollkomitee:** Einrichtung eines Komitees von externen Mitgliedern, die den SUMP-Prozess inklusive der Beteiligungsaktivitäten betreuen und Qualität sicherstellen (siehe Praxisbeispiel)

Bürgerinnen und Bürger sowie Interessenvertreter sollten auch die Möglichkeit erhalten, Feedback abzugeben. Zum Beispiel kann eine Kontaktperson ausgewählt werden, an die die Beteiligten mit Fragen und Feedbacks herantreten können, Kästen könnten bei Veranstaltungen aufgestellt oder online eingerichtet werden, Umfragen zur Zufriedenheit mit Veranstaltungen und Prozessen können durchgeführt werden, oder/und das informelle Feedback von Interessenvertretern kann regelmäßig abgefragt werden – hierbei kann es hilfreich sein, neutrale Vermittler zu involvieren.



PRAXISBEISPIELE für Qualitätskontroll- ausschüsse

In Dresden wurde ein wissenschaftlicher Beirat für die Ausarbeitung des SUMP eingerichtet. Dieser bestand aus fünf Professoren des Bereiches Verkehrswesen und drei städtischen und regionalen Planern, um die Stadtverwaltung und ihre Partner zu beraten, beispielsweise über Methoden, Ziele, Szenarien, Ex-ante-Bewertung, SUMP-Entwurf. Der wissenschaftliche Beirat fungierte auch als neutrale Stelle bei der Evaluation von Konflikten und nahm eine integrative Vermittlerrolle bei deren Diskussion ein.

Bremen richtete einen **Projektbeirat** ein, der für die Qualitätskontrolle des gesamten SUMP-Entwicklungsprozesses verantwortlich war und dafür sorgte, dass alle Ansichten in der Planausarbeitung angemessen berücksichtigt wurden. Mitglieder des Rates, der Senator und wichtige Interessenvertreter des Verkehrswesens saßen im Vorstand.

Thessaloniki richtete für die Entwicklung seines SUMP ein **Mobilitätsforum** ein, das aus Vorstandsmitgliedern von öffentlichen Verkehrsbehörden, Verkehrsexperten und wichtigen Interessenvertretern des Verkehrswesens und des akademischen Bereiches bestand. Das Forum traf sich in regelmäßigen Abständen, um den SUMP-Prozess und dessen Inhalt zu überprüfen und zu evaluieren.



3.4.2 Beteiligungsprozesse evaluieren

Sobald der gesamte Beteiligungsprozess abgeschlossen ist, ist es Zeit für eine abschließende selbstkritische Reflexion - die Evaluation. Dies kann auch als Teil einer Gesamtprozess-Evaluation oder getrennt durchgeführt werden (weitere Informationen zur Prozessevaluation finden Sie im CH4LLENGE-Handbuch über Monitoring und Evaluation).

Die Evaluation kann durch das Team, das den SUMP-Beteiligungsprozess durchführt oder von einem unabhängigen Gutachter vorgenommen werden. Dies sollte durch die Durchführung einer partizipativen Evaluation komplettiert werden, die die Bürger und Interessenvertreter einschließt (siehe beispielsweise Praxisbeispiel Evaluation der Dresdner Interessenvertreterbefragung). Es gibt auch Instrumente, die Planungsbehörden dabei unterstützen, ihren SUMP-Prozess zu bewerten, beispielsweise die SUMP-Selbstbewertung. Das Instrument hilft, die Stärken und Schwächen des SUMP-Prozesses zu verstehen und umfasst auch eine Reihe von Fragen, die sich auf die Beteiligung beziehen (weitere Informationen finden Sie im CH4LLENGE-Handbuch über Monitoring und Evaluation). Eine Planungsbehörde sollte im Hinterkopf haben, dass die Evaluation personelle, finanzielle und zeitliche Kapazitäten erfordert, die bereits in der Beteiligungsstrategie berücksichtigt werden sollten.

Die folgende (nicht vollständige) Liste von Fragen kann helfen, die Wirksamkeit eines SUMP-Beteiligungsprozesses zu beurteilen (siehe OECD, 2005):

Beteiligung

- War der Grad der Beteiligung der Bürgerschaft und Interessenvertreter angemessen?
- Waren die ausgewählten Verfahren den Zielstellungen gegenüber angemessen?
- Wurden die Beteiligungsaktivitäten gut und rechtzeitig organisiert und gemanaged?
- Waren die Kommunikation und die Materialien angemessen, ausreichend und wirksam?

Repräsentativität und Ergebnisse

- Haben alle Personen und Parteien, die an der SUMP-Entwicklung interessiert sind, die Möglichkeit gehabt, sich zu beteiligen?
- Wurde die richtige Balance bei der Einbeziehung von repräsentativen Interessenvertretern und Bürgerinnen und Bürgern erreicht?
- Spiegelten die Ergebnisse der Beteiligungsaktivitäten die Bandbreite der vorhandenen Ansichten wider?

Ressourcen und Kompetenzen

- Stand ausreichend Budget für die Beteiligungsaktivitäten zur Verfügung
- Stand ausreichend Personal zur Verfügung, um die Beteiligungsaktivitäten geplant und systematisch durchführen zu können?
- Hatte das SUMP-Beteiligungs-Team ein angemessenes Maß an Fähigkeiten und Kompetenz für das Durchführen der Beteiligungsaktivitäten?

Ergebnisse

- Hatte die Beteiligung einen positiven Einfluss auf den SUMP-Entwicklungsprozess?
- Hat die Teilnahme für eine größere öffentliche Unterstützung gesorgt?
- Hat der Beteiligungsprozess zur Verbesserung der Qualität des SUMP geführt?
- Hat der Beteiligungsprozess zu organisatorischen Veränderungen innerhalb der Behörde bzw. der Verkehrsabteilung geführt (z. B. zu neuen Beteiligungspraktiken)?

Wenn nur begrenzte Ressourcen und Kapazitäten für die Evaluation der Beteiligung zur Verfügung stehen, sollte eine Planungsbehörde zumindest eine interne Überprüfungssitzung am Ende des Prozesses durchführen, um die gesammelten Erfahrungen zu reflektieren, die erfolgreichsten und nicht erfolgreichen Aspekte sowie die wichtigsten Änderungen, die die Prozesse auf die Planungsbehörde, die Bürgerschaft, die Interessenvertreter und natürlich den SUMP selbst hatten. Ein solcher Ansatz könnte allerdings weniger evidenzbasierte Ergebnisse erzielen und in Bezug auf die Vielfalt der berücksichtigten Sichtweisen eingeschränkt sein.

Kasten 11: Informationserfassung für die Evaluation

Es gibt mehrere Methoden für die Erhebung von Informationen, die erforderlich sind, um einen SUMP-Beteiligungsprozess zu evaluieren, zum Beispiel (basierend auf Warburton et al, 2007):

- Beobachtungen (z. B. bei Veranstaltungen, Online-Debatten)
- Interviews, Fokusgruppen (beispielsweise mit Interessenvertretern, Bürgerinnen und Bürgern, Entscheidungsträgern, Vermittlern, SUMP-Beteiligungs-Team)
- Evaluationsfragebögen (Gruppen wie oben benannt, z. B. per Post, online, per Telefon)
- Reflexionsworkshops (z. B. in Gruppen)
- Überprüfung des Dokumentationsmaterials

Die Informationen sollten zu Beginn der Beteiligung (zum Beispiel für die Bestimmung der Zielerreichung) erfasst werden, nach jeder Aktivität und, am wichtigsten, am Ende des Beteiligungsprozesses.



PRAXISBEISPIEL

Dresden: Evaluation des SUMP-Prozesses und der Beteiligungsaktivitäten

Dresden evaluiert die Beteiligung am SUMP-Entwicklungsprozess durch die Verteilung eines Fragebogens an Teilnehmer des Runden Tisches, die Region des Runden Tisches, den wissenschaftlichen Beirat und interne kommunale Arbeitsgruppen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer werden gebeten, Folgendes zu bewerten:

- Vielfalt der Gremien und die Höhe der Beteiligung
- Abdeckung der Interessengruppen
- Zufriedenheit mit SUMP-Phasen und den damit verbundene Ergebnissen
- Informationsmanagement und Kommunikation
- Prozess und Ergebnisse der Bürgerbeteiligung
- Geplantes Monitoring und Evaluation der SUMP-Fertigstellung
- Auswirkungen des SUMP-Beteiligungsvorhabens auf die Planungspraxis in Dresden
- Gewonnene Erkenntnisse („Lessons learned“)
- Zukünftige Kooperationsmöglichkeiten

Der Prozessevaluation identifizierte Lektionen, die bei der zukünftigen Durchführen von öffentlicher Beteiligung berücksichtigt werden müssen und zeigte auf, dass SUMP ein Lernprozess ist.

CHALLENGE
ADDRESSING KEY CHALLENGES OF SUSTAINABLE URBAN MOBILITY PLANNING

Pilot project
City of Dresden

Evaluation of the Dresden SUMP process

Dear partners of the Dresden SUMP process,
Within the framework of the European Project CHALLENGE for the Dresden SUMP process (http://www.challenge-project.eu) in Dresden the SUMP process started in September 2014. So the planning process is evaluated as a pilot project in CHALLENGE. The idea for the kind of process evaluation.

We kindly ask all members of Dresden SUMP group, Scientific Advisory Board, municipal partners to improve planning processes as recent achievements for Straßen- und Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen on page 5.

„Eine Evaluation an einer Entwicklungsphase gibt uns und insbesondere Ihnen, den Partnern, einen Überblick über den Fortschritt der SUMP-Prozesse in der Stadt Dresden. Um dies zu erreichen, würden wir Sie bitten, die SUMP-Prozesse in der Stadt Dresden zu bewerten. Bitte bewerten Sie die SUMP-Prozesse in der Stadt Dresden, um zu sehen, wie sie sich entwickeln und wie sie weiter verbessert werden können. Ihre Antworten werden in der Stadt Dresden in einem anonymen und aggregierten Bericht veröffentlicht.“

Many thanks for your cooperation.

Jim Mann
Mayor of City Development

CHALLENGE
ADDRESSING KEY CHALLENGES OF SUSTAINABLE URBAN MOBILITY PLANNING

10. How satisfied are you with the work of in the process involved?

process involved	not at all	rather not	rather yes	yes	not at all
work of the Round Table	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
effectiveness of the Round Table	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
work of the Round Table moderator	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
methodological advice and process coordination of the Scientific Advisory Board	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
work and presence of the consultants	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
work of the city administration	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
work of the project management	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2

explanations and comments:

Dresdens Evaluationsfragebogen
Quelle: Stadt Dresden



4 Leseempfehlung

Wir hoffen, dieses Handbuch war für Sie hilfreich nachhaltige Stadtverkehrsplanung besser kennen zu lernen. Wenn Sie noch mehr erfahren möchten, empfehlen wir Ihnen, einen Blick auf das folgende Material zu werfen, das dieses Handbuch ergänzt und auf der CH4LLENGE-Website zur Verfügung steht:

- **Kurzinformation („Quick facts“):** eine kurze Zusammenfassung der Gründe für die Beteiligung und Ansätze für die Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Interessenvertretern in die nachhaltige Stadtverkehrsplanung
- **Online- Kurs:** ein interaktiver Online-Kurs darüber, wie man Interessenvertretern und der Öffentlichkeit Möglichkeiten bietet, sich am SUMP-Prozess zu beteiligen
- **CH4LLENGE Nationale Profile:** eine Analyse der politischen, rechtlichen, sozialen und technologischen Unterschiede in der Beteiligung in Belgien, Kroatien, der Tschechischen Republik, Frankreich, Deutschland, Ungarn, Polen, Rumänien und im Vereinigten Königreich

Wenn Sie an weiterem Material über Beteiligung in der SUMP-Entwicklung interessiert sind, könnte es sich lohnen, einen Blick auf die folgenden praxisnahen Veröffentlichungen zu werfen:

- Die **CIVITAS ELAN Toolkits** zeigen, wie erfolgreiche Konsultationen mit Interessenvertretern organisiert und effektive Kommunikation und Marketing in der Mobilitätsplanung durchgeführt werden.
- Das **GUIDEMAPS Handbuch** liefert umfassende Informationen über die Konsultation und Beteiligung der Öffentlichkeit und malt ein buntes Bild von der Entscheidungsfindung in Bezug auf Verkehr.

- Die Webseite der „**Internal Association for Public Participation**“ <http://www.iap2.org> und ihr öffentlich zugängliches Journal über öffentliche Beratung (Journal of Public Deliberation)

Des Weiteren hat CH4LLENGE eine große Zahl von hilfreichen Materialien über nachhaltige Stadtverkehrsplanung entwickelt, die Verkehrsplanerinnen und -planern dabei helfen sollen, die Entwicklung eines SUMP zu starten und ihre Verkehrsplanungsprozesse zu optimieren.

- **SUMP-Selbstbewertung:** ein kostenloses Online-Instrument, das es Planungsbehörden ermöglicht, die Übereinstimmung ihrer Verkehrsplanung mit dem SUMP-Konzept der Europäischen Kommission zu bewerten
- **SUMP-Glossar:** eine kurze Definition von mehr als 120 Fachwörtern, Begriffen und Abkürzungen, die sich mit dem Thema nachhaltige Stadtverkehrsplanung befassen
- **CH4LLENGE-Curriculum:** eine Gliederung der wichtigsten Elemente, die gelehrt werden müssen, wenn man eine SUMP-Schulung organisieren möchte
- **Online-Kurs „SUMP-Grundlagen“:** ein umfassender E-Learning-Kurs für Praktiker über das SUMP-Konzept und die Verfahrenselemente des SUMP-Zyklus
- **Wikipedia Artikel:** Treten Sie der Wikipedia-Gemeinschaft bei und beteiligen Sie sich an dem „SUMP-Artikel“, den CH4LLENGE publiziert hat

Für weitere Informationen besuchen Sie uns auf www.sump-challenges.eu



5 Literaturhinweise

Die anderen drei CH4ALLENGE-Handbücher

Gühnemann, A. (2016) Handbuch zur Bewertung von Verkehrsmaßnahmen und Verkehrsplanungsprozessen. Verfügbar unter: www.eltis.org und www.sump-challenges.eu/kits

May, A.D. (2016) Handbuch zur Entwicklung effektiver Maßnahmenpakete für nachhaltige Stadtverkehrspläne. Verfügbar (nur in englischer Sprache) unter: www.eltis.org und www.sump-challenges.eu/kits

Promotion of Operational Links with Integrated Services, POLIS & West Yorkshire Combined Authority, WYCA (2016): Handbuch zur institutionellen Kooperation in der nachhaltigen Stadtverkehrsplanung. Verfügbar unter: www.eltis.org und www.sump-challenges.eu/kits

Im Text zitierte Literatur

Adler, R. S., Rosen, B. & Silverstein, E. (1998) Emotions in Negotiation: How to Manage Fear and Anger. *Negotiation Journal*, 14:2, pp. 161-179.

Arnstein, S. R. (1969) A Ladder of Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224.

Booth, C. & Richardson, T. (2001) Placing the Public in Integrated Transport Planning. *Transport Policy*. 8, pp. 141-149.

Canadian Environmental Assessment Agency, CEEA (2008) Public Participation Guide. Available from: <http://www.ceaa.gc.ca/default.asp?lang=En&n=46425CAF-1>.

CEREMA (2015) Involving citizens in the SUMP process. Challenges and recent trends in French PDUs. Available from: <http://www.certu-catalogue.fr/mobility-and-transport-local-practices-sheet-n-3-involving-citizens-in-the-sump-process.html>

CH4ALLENGE (2015) National country profiles. Available from: <http://www.sump-challenges.eu/content/outputs>

Eltis (2015) Member state profiles. Available from: <http://www.eltis.org/de/mobility-plans/member-state-profiles>

GUIDEMAPS (2004) Successful transport decision-making - A project management and stakeholder engagement handbook. Available from: http://www.transport-research.info/web/projects/project_details.cfm?id=5625

International Association for Public Participation (2007) IAP2 Spectrum of Public Participation. Available from: <http://www.iap2.org>

Kahane, D., Loptson, K., Herriman, J. & Hardy, M. (2013) Stakeholder and Citizen Roles in Public Deliberation. *Journal of Public Deliberation*: Vol. 9: Iss. 2, Article 2. Available at: <http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol9/iss2/art2>

Krause, J. (2014) Partizipation und Beteiligung bei kommunalen Verkehrsprojekten. In: Gies, J. and Hertel, M. (2014) Beteiligungsprozesse – unterschätztes Potenzial in der Verkehrsplanung. Berlin, Germany: Deutsches Institut für Urbanistik GmbH, pp. 33-48.

Leading Cities (2013) Co-creating cities. Defining co-creation as a means of citizen engagement. Available from: <https://leadingcities2014.files.wordpress.com/2014/02/co-creation-formatted-draft-6.pdf>

Lindenau & Böhler-Baedeker (2014) Citizen and Stakeholder Involvement: A Precondition for Sustainable Urban Mobility. Transportation Research Procedia, Volume 4, 2014, pp. 347–360.

National Coalition for Dialogue and Deliberation, NCDD (2009) Core principles for public engagement. Available from: <http://ncdd.org/rc/item/3643>

Nanz, P. & M. Fritsche (2012) Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bonn, Germany: Bundeszentrale für politische Bildung.

Reid Howie Associates (2002) Good practice guidance. Consultation with equality groups. Prepared for the Scottish Executive, Central Research Unit and Equality Unit. Available from: <http://www.gov.scot/resource/doc/46729/0025644.pdf>

Rupprecht Consult (2014) Guidelines. Developing and Implementing a Sustainable Urban Mobility Plan. Available from: <http://www.eltis.org/guidelines/sump-guidelines>



6 Glossar

Begriff	Definition
Bürgerinnen und Bürger	Bürgerinnen und Bürger sind die einzelnen Mitglieder der Öffentlichkeit und individuelle Teilnehmer im Beteiligungsprozess. Dazu gehören die Bürgerschaft der Stadt, für die der SUMP durchgeführt wird ebenso wie die Bürgerschaft der Nachbargemeinden, die innerhalb des „Umsetzungsbereiches“ leben.
Gemeinsame Gestaltung (Co-creation)	Die Ansätze einer gemeinsamen Gestaltung zielen darauf ab, Machtverhältnisse zwischen Bürgerschaft, Interessenvertretern und der Planungsbehörde auszugleichen. Bürgerschaft und Interessenvertreter werden aktive und kreative Akteure des Planungsprozesses, während die Planungsbehörde eine Unterstützerrolle einnimmt.
Gesellschaftsgruppe	Eine Gruppe von Menschen, die am gleichen Ort leben, wie Menschen in einem bestimmten Stadtbezirk; oder eine Gruppe von Personen mit einem bestimmten gemeinsamen Merkmal, wie etwa eine Religionsgemeinschaft oder eine andere spezielle Interessengruppe (z. B. die lokale Radsportgemeinschaft).
Konsultation	Konsultation ist der Vorgang oder der Prozess formal angeforderter Beiträge sowie der Diskussion über ein Thema mit einer Person oder Organisation.
Moderator/ in	Eine Person, die eine Beteiligungsveranstaltung plant, führt und leitet. Sie unterstützt die Teilnehmer dabei zu diskutieren, zu interagieren und Entscheidungen zu treffen. Moderatorinnen und Moderatoren bleiben neutral und ergreifen nicht Partei.
Gruppen mit besonderen Anforderungen	Gruppen innerhalb der Gesellschaft, die in der Regel im Planungsprozess unterrepräsentiert sind oder deren Befähigung zur Beteiligung eingeschränkt ist. Diese Gruppen umfassen ethnische oder sprachliche Minderheiten, Menschen mit Behinderungen, Jugendliche, ältere Menschen, Menschen mit geringen Lese- und Schreibfähigkeiten, diejenigen, die an städtischen Angelegenheiten nicht interessiert sind und Personen, die denken, dass sie ohnehin keinen Einfluss haben.
Instrumente der Einbindung	Die Technik, die verwendet wird, um einen Beteiligungsprozess zu implementieren. Dazu gehören Präsenzformate (z. B. Fokusgruppen, Workshops zu zukünftigen Entwicklungen, Bürgerjury) sowie Online-Werkzeuge (z. B. Diskussionsforum, Crowd-Mapping, Online-Abstimmung). Eine Planungsbehörde sollte sowohl Formate der Präsenz- als auch der Online-Beteiligung anbieten, um sicherzustellen, dass jeder Mensch die Möglichkeit hat, sich zu engagieren.
Mediation	Mediation bezieht sich auf den Prozess, Konflikt zu diskutieren, um ihn zu lösen. In einigen Fällen kann eine neutrale Person als Mediatorin oder Mediator eingesetzt werden, um Streitparteien dabei zu helfen, eine für beide Seiten akzeptable Lösung zu erarbeiten.
Beteiligung	Auch manchmal als „Mitwirkung“ oder „Einbindung“ bezeichnet, bezieht sich Beteiligung hier auf die Einbindung der Bürgerinnen und Bürger sowie Interessenvertreter in den Prozess der Vorbereitung eines SUMP. Die Anwendung eines transparenten und partizipatorischen Ansatzes zur Planungsentwicklung ist ein Hauptmerkmal des SUMP-Ansatzes.
Interessenvertreter	Interessenvertreter können eine Gruppe oder Organisation sein, die von einem vorgeschlagenen Plan oder Projekt betroffen sein können, oder die ein Projekt und dessen Durchführung beeinflussen können. Interessenvertreter repräsentieren in der Regel Positionen von organisierten Gruppen und haben ein gemeinsames Interesse. Typische Interessenvertreter in der Mobilitätsplanung sind Verkehrsunternehmen, Verkehrspolizei und der Rettungsdienst, lokale Geschäfte, Einzelhändler, Versorgungsunternehmen, Mobilitäts- und Umweltorganisationen (nicht- staatliche Organisationen).
Transparenz	Transparenz bezieht sich auf Regierungen, Unternehmen, Organisationen und Einzelpersonen, die ihre Informationspolitik, -pläne, -prozesse und -maßnahmen absolut offenlegt. Die planende Behörde, die für die SUMP-Entwicklung zuständig ist, sollte eine transparente Planungskultur sicherstellen, die als Mindestanforderung auf regelmäßiger Kommunikation und Beratung basiert.

Über CH4LLENGE

Das von der EU teilfinanzierte Projekt "CH4LLENGE – Umgang mit Schlüsselfaktoren einer nachhaltigen städtischen Verkehrsplanung" (2013-2016) befasst sich mit vier maßgeblichen Hindernisse zur Entwicklung von nachhaltigen Stadtverkehrsplänen (SUMPs) in Europa.

 Beteiligung	Einbindung von lokalen Interessensvertretern und Bürgerinnen und Bürgern in den Verkehrsplanungsprozess
 Zusammenarbeit	Verbesserung der geografischen, politischen, administrativen sowie der abteilungsübergreifenden Zusammenarbeit
 Maßnahmenauswahl	Identifizierung geeigneter Maßnahmen und die Bildung von Maßnahmenbündeln
 Monitoring und Evaluation	Beurteilung der Wirkung von Maßnahmen und Evaluation des Verkehrsplanungsprozesses

Neun europäische Partnerstädte waren an CH4LLENGE beteiligt sowie 30 Städte außerhalb des Konsortiums, die sich alle zur Verbesserung ihrer Verkehrsplanung verpflichtet haben, und die eine Vielfalt der Kulturen und Verhältnisse in einer nachhaltigen Stadtverkehrsplanung repräsentieren. Die CH4LLENGE-Städte wurden von einer Gruppe von Organisationen und Unternehmen mit umfangreicher Erfahrung in der Arbeit an Verkehrsplanungen und SUMPs unterstützt.

Für jede Herausforderung analysierten die Projektstädte ihre lokale Verkehrssituation, entwickelten neue Strategien zum Umgang mit ihren städtischen Verkehrsproblemen und testeten Lösungen in Pilotprojekten, um ihre Hindernisse hinsichtlich der Beteiligung, Kooperation, Maßnahmenauswahl sowie Monitoring und Evaluation zu überwinden.

Städte mit umfangreicher Erfahrung in der integrierten Verkehrsplanung sowie Städte mit dem Ziel, ihren ersten SUMP-Prozess zu initiieren, sollen von den Ergebnissen von CH4LLENGE profitieren.

Die CH4LLENGE-Leitfäden

Vier CH4LLENGE-Leitfäden wurden entwickelt, aufbauend auf den Ergebnissen der CH4LLENGE-Aktivitäten mit lokalen und nationalen Planungsbehörden, Erfahrungen aus weiteren nationalen und europäischen SUMP-Initiativen und von den CH4LLENGE-Pilotprojekten, die in den beteiligten Partnerstädten durchgeführt worden sind. Jeder Leitfaden besteht aus einem umfassenden Handbuch, einer Broschüre und einem interaktiven Lernkurs. Handbücher und Broschüren sind in Deutsch, Englisch, Tschechisch, Kroatisch, Niederländisch, Französisch, Ungarisch, Polnisch und Rumänisch verfügbar.

