

DB-Bürgerdialog: Direkt Betroffene werden aktiv Beteiligte

Ein frühzeitiger und umfassender Dialog mit den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern gehört für die DB zum Kernprozess im Management von Infrastrukturprojekten. Der Bürgerdialog ist ein kontinuierlicher Prozess über alle Leistungsphasen des Projektes hinweg. Für den Kapazitätsausbau zwischen Hamburg/Bremen und Hannover begann mit dem Dialogforum Schiene Nord ein umfassender Prozess, in den die Region intensiv in die Ausbauplanung eingebunden ist.

ABS Hamburg/Bremen–Hannover: In einem für die Phase der Ideenfindung beispielhaften und in dieser umfangreichen Form bis dato einmaligen Dialogprozess sprach sich ein Großteil der Mitglieder des Dialogforum Schiene Nord gegen die Y-Trasse aus und empfahl stattdessen, den Ausbau bestehender Strecken nach dem sogenannten Alpha-Konzept in den Bundesverkehrswegeplan aufzunehmen.

Maßnahmenziel der Ausbaustrecke (ABS) Hamburg/Bremen–Hannover ist die kapazitive Erweiterung der Schieneninfrastruktur im gleichnamigen Betrachtungsraum, um bestehende und zukünftige

Die Y-Trasse und andere Neubaulalternativen fanden in der betroffenen Region keine öffentliche Akzeptanz. Ein Großteil des Dialogforums Schiene Nord sprach sich stattdessen für den Ausbau bestehender Strecken aus

Engpässe zu lösen und die prognostizierten Verkehrssteigerungen im Seehafenhinterland aufnehmen zu können.

Die hierzu seit 1992 im Bedarfsplan enthaltene Maßnahme ABS/NBS Hamburg/Bremen–Hannover (Y-Trasse) stand in der Öffentlichkeit stark in der Kritik.

Nach der Bedarfsplanüberprüfung 2010 durch den Bund und dem verstärkten Fokus auf der Schaffung von Kapazitäten im Schienengüterverkehr hat die Deutsche Bahn im Auftrag des Bundes eine Machbarkeitsstudie mit Alternativen zur Y-Trasse erstellt. Die in dieser Studie betrachteten Alternativen fanden ebenso wie drei weitere, von „Dritten“ eingebrachte Alternativen Eingang in das Dialogforum Schiene Nord.

Es war das Ziel der Bürgerbeteiligung, die vorliegenden Informationen kritisch zu würdigen, die Alternativen entlang vom Forum zu definierender Kriterien zu bewerten und im Optimalfall eine Vorzugsvariante für die Aufnahme in den Bundesverkehrswegeplan zu empfehlen.

Die Y-Trasse im historischen Kontext

Nachdem erste Überlegungen zu einem Neubau im Korridor Hamburg/Bremen–Hannover bereits im Jahr 1962 erfolgten, wurde die Y-Trasse 1992 als neues Vorhaben im vordringlichen Bedarf des Bundesverkehrswegeplans aufgenommen und in den Bedarfsplan überführt. Die ursprüngliche Zielstellung des Vorhabens war die Maximierung der





Die Alternativen zur Y-Trasse, die von der Deutschen Bahn im Auftrag des Bundes untersucht wurden

Geschwindigkeit im Schienenpersonenfernverkehr sowie eine Entmischung langsamer und schneller Verkehre.

Im Rahmen des 1996 begonnenen Raumordnungsverfahrens wurden in Ergänzung zur Y-Trasse drei weitere Trassenvarianten untersucht. Als Ergebnis ging die Y-Trasse als Vorzugsvariante hervor und wurde mit einem landesplanerischen Feststellungsbeschluss im Jahr 2001 raumgeordnet.

Als Ergebnis der 2004 erfolgten Priorisierung der Bedarfsplanmaßnahmen zur Einhaltung der verfügbaren Bundeshaushaltsmittel wurde die Y-Trasse nicht mehr berücksichtigt. In der Folge wurden die Planungen für das Projekt seitens der Deutschen Bahn im Jahr 2006 eingestellt. Ein mehr als ein Jahrzehnt andauernder und von vielen Konflikten mit den Betroffenen der Region geprägter Planungsprozess fand damit vorerst seinen Abschluss.

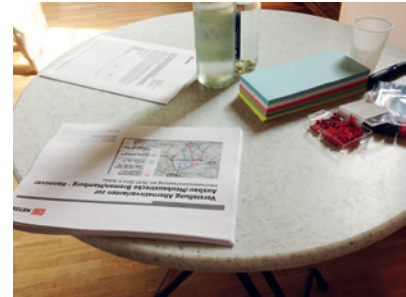
Vom „Ypsilon“ zum „Alpha“ durch Öffnung der Planung und Beteiligung der Öffentlichkeit

Im Rahmen der Bedarfsplanüberprüfung 2010 durch den Bund wurde das Projekt mit einem verstärkten Fokus auf den Nutzen für Schienengüterverkehre in den Hafenhinterland-Relationen bestätigt. Daraufhin wurde die Planung seitens der Deutschen Bahn wieder aufgenommen, die Aufgabenstellung hinsichtlich der neuen Konzeption überarbeitet und die vorhandene Kostenschätzung angepasst. Die ebenfalls in der Bedarfsplanüberprüfung vom Bund geforderte vertiefende

Alternativenuntersuchung im Korridor Hamburg/Bremen–Hannover hat die Deutsche Bahn in Form einer Machbarkeitsstudie bei der konzernerneigenen Tochtergesellschaft DB International GmbH im Jahr 2012 in Auftrag gegeben.

Bereits in 2012 bereiste Dr. Rüdiger Grube, Vorstandsvorsitzender der Deutschen Bahn AG, die Region und versprach mehr Dialog und Bürgerbeteiligung für die weiteren Planungsschritte: „Wir wollen Infrastrukturprojekte völlig anders angehen. Wir wollen eine Lösung lehrbuchartig gemeinsam erarbeiten – und das alles völlig ergebnisoffen.“ Das Ergebnis der Machbarkeitsstudie wurde Ende 2013 dem Bundesverkehrsministerium übergeben. Die in der Grafik aufgeführten Alternativen wurden hinsichtlich ihrer verkehrlichen Wirkung, der technischen Umsetzbarkeit, der Auswirkungen auf Flora, Fauna (betroffene Schutzgebiete) und den Menschen (betroffene Wohneinheiten) sowie der zu erwartenden Fahrzeitgewinne und der Kosten untersucht.

Im Rahmen der Bund-Länder-Gespräche mit den Küsten-Bundesländern und Vertretern des Bundesverkehrsministeriums wurde das Ergebnis der Variantenuntersuchung im Februar 2014 offiziell durch die Deutsche Bahn vorgestellt. Vor dem Hintergrund des stattfindenden Paradigmenwandels in Bezug auf eine frühzeitigere und umfassendere Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Planung und Umsetzung von Großprojekten wurde zunächst ein zweistufiger Informations- (Stufe 1) und Dialogprozess (Stufe 2) verabredet. Ziel war die Aufnahme einer gewählten Alternative in den Bundesverkehrswegeplan.



Öffentliche Informationsveranstaltung der Deutschen Bahn in Soltau im Juli 2014



Minister Lies, Staatssekretär Ferlemann und Vorstand Dr. Kefer nehmen das Abschlussdokument des Dialogforum Schiene Nord entgegen

2015 – Dialogforum Schiene Nord

Auf Basis der Informationsveranstaltungen der Deutschen Bahn folgte 2015 das vom Land Niedersachsen federführend organisierte und von der Deutschen Bahn finanziell unterstützte Dialogforum Schiene Nord. Hier erörterten Bürgerinnen und Bürger aus dem Untersuchungsraum mit Vertretern von Kommunalpolitik, Umwelt-/Natur- und Wirtschaftsverbänden, dem Bund sowie den Bundesländern Hamburg, Bremen und Niedersachsen die Planungen zu den Y-Alternativen. Die Deutsche Bahn nahm als ergebnisoffener und bezüglich der diskutierten Alternativen neutraler Teilnehmer ebenfalls am Dialogforum teil.

In diesem informellen, allen formellen Verfahren vorgeschalteten Beteiligungsprozess wurden sowohl die Grundlagen als auch Ergebnisse der Machbarkeitsstudie der Deutschen Bahn diskutiert sowie drei weitere Alternativen eingebracht. Die Teilnehmer des Dialogforums betrachteten die insgesamt zehn Alternativen anhand gemeinsam definierter Kriterien. In der Abschlussveranstaltung des Dialogforum Schiene Nord am 5. November 2015 sprach ein Großteil des Dialogforums in der Abschlussveranstaltung die Empfehlung aus, die von der Deutschen Bahn untersuchten Y-Alternativen nicht weiter zu verfolgen und stattdessen die im Forum optimierte Alpha-Variante (E) in den Bundesverkehrswegeplan aufnehmen zu lassen. Diese Empfehlung sowie diverse, an diese Vorzugsvariante geknüpfte Bedingungen wurden in einem Abschlussdokument festgehalten.

2014 – Roadshow der Deutschen Bahn: Breit angelegter Informationsdialog im Untersuchungsraum

Im Rahmen der ersten Stufe „Information“ des o. g. zweistufigen Kommunikationsprozesses stellten Vertreter des Projektteams der Deutschen Bahn in 2014 zunächst die Ergebnisse der Machbarkeitsstudie in den jeweiligen Landkreisen im Rahmen von acht sogenannten Roadshows den betreffenden Landräten und Vertretern der kommunalen Ebene vor.

Zusätzlich wurden zwei öffentliche Informationsveranstaltungen in Soltau und Uelzen durchgeführt. Dadurch konnte ein einheitlicher Wissensstand bei den möglicherweise von den untersuchten Varianten Betroffenen im gesamten Untersuchungsraum sichergestellt werden.

Nach der Übergabe dieses Abschlussdokumentes an den Niedersächsischen Minister für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, Herrn Olaf Lies, den Parlamentarischen Staatssekretär im Bundesverkehrsministerium, Herrn Enak Ferlemann und den stellvertretenden Vorstandsvorsitzenden der Deutschen Bahn AG, Herrn Dr. Volker Kefer wurde das Ergebnis von den genannten Empfängern positiv gewürdigt und eine Aufnahme in den Bundesverkehrswegeplan zugesagt.

Enak Ferlemann: „Das BMVI wird das Ergebnis des Dialogforums Schiene Nord, die sogenannte Alpha-E-Variante, komplett in den neuen Bundesverkehrswegeplan übernehmen. (...) Man muss Infrastrukturpolitik in unserem Lande, nach meiner festen Überzeugung, mit den Bürgerinnen und Bürgern gemeinsam machen. Man muss sie beteiligen. Man muss Betroffene zu Beteiligten machen.“ (Zitate aus der Rede im Rahmen der Abschlusssitzung des Dialogforums Schiene Nord, 5. November 2015, Celle)

Dr. Volker Kefer: „Das was hier in den letzten Monaten passiert ist, ist in einer gewissen Weise wegweisend für das, was in Zukunft in Deutschland weiterhin passieren wird. (...) Es geht nicht gegen, sondern nur mit der Bevölkerung. (...) Wir werden auch nach dem Dialogforum unsere weiteren Schritte transparent machen und im Dialog mit den Bürgern planen und bauen.“ (Zitate aus der Rede im Rahmen der Abschlusssitzung des Dialogforums Schiene Nord, 5. November 2015, Celle)

Wahre Veränderungen entspringen bedeutsamen Tätigkeiten

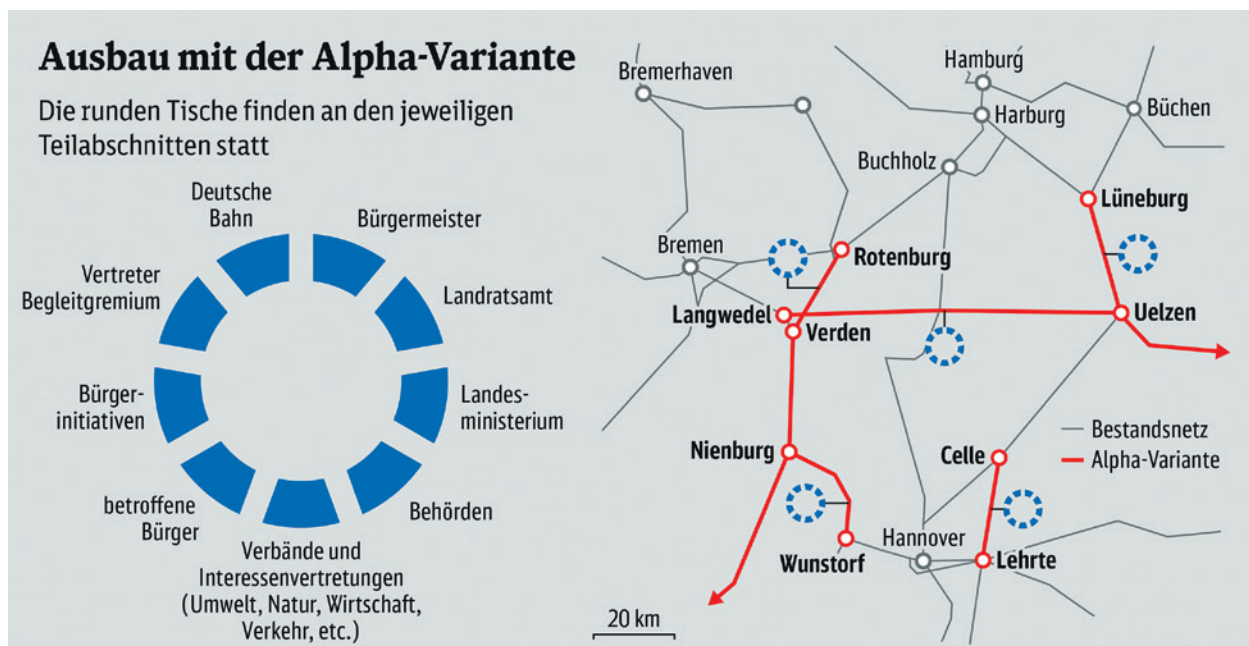
Das Produkt Infrastrukturprojekt hat zunächst vordergründig einen rein technischen Anspruch. Im Rahmen der Planung und Umsetzung gewinnt die öffentliche Akzeptanz von Infrastrukturgroßprojekten jedoch zunehmend an Bedeutung. Rechtlich ist die Bürgerbeteiligung im Rahmen der Erstellung des Bundesverkehrswegeplans über das Raumordnungsverfahren bis hin zur Planfeststellung vorgesehen.

Was rechtlich verankert ist, deckt sich oft nicht mit der subjektiven Wahrnehmung der Bevölkerung und deren Wunsch, transparent und frühzeitig im Planungsprozess beteiligt zu werden. Dementsprechend sind in den letzten Jahrzehnten immer mehr Großprojekte konfliktreich in den Fokus der Öffentlichkeit gerückt. Infolgedessen hat das Bundesverkehrsministerium folgende Schritte eingeleitet:

- Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (PIVereinHG)
- Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung

Diese Grundlagen sollen dazu dienen, die Realisierung von Infrastrukturvorhaben transparenter zu gestalten und die Bevölkerung dabei angemessen zu beteiligen. Das „Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung – Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor“ zeigt Methoden, Vorgehenswei-

Das Konzept der Runden Tische zur Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit orientiert sich regional an den Ausbaumaßnahmen der Alpha-Variante



sen und Instrumente auf, die für eine erfolgreiche Bürgerbeteiligung notwendig sind.

Die Deutsche Bahn agiert aktiv im Kontext der gesellschaftlichen und medialen Entwicklungen der letzten Jahre. Im Bereich der Infrastrukturgroßprojekte wurden die notwendigen organisatorischen Weiterentwicklungen umgesetzt. Der „Leitfaden zur Verbesserung zukünftiger Öffentlichkeitsarbeit und Stakeholdermanagement“ wurde entwickelt und dessen Inhalte gemeinsam mit den Projektleitern und -mitarbeitern im Rahmen von Workshops in den Teams nachhaltig implementiert.

Wird die Bürgerbeteiligung erfolgreich sein? Wird es dem Team gelingen, die divergierenden Interessen so zu lenken, dass sich die Betroffenen in ihrem Handeln berechtigt wahrgenommen sehen?

Hier liegt eine wichtige Aufgabe des Projektteams, das deswegen nicht ausschließlich aus Ingenieuren und Kaufleuten bestehen sollte; oder zumindest aus solchen, die diese relevanten kommunikativen Themen mit umfassen. Die Zusammensetzung der Projektteams verändert sich und Infrastrukturprojekte bieten schon heute eine Heimat für verschiedene neue Berufsgruppen.

Natürlich bleibt der Schwerpunkt technisch gesehen im Bereich der Eisenbahn mit ihren vielfältigen anspruchsvollen Aufgaben. Darüber hinaus werden kommunikative Elemente und Fähigkeiten zum Mitnehmen und Einbinden unterschiedlichster Perspektiven immer wichtiger.

Die Deutsche Bahn begreift frühe Bürgerbeteiligung als Chance, die veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und die sich daraus ergebenden Herausforderungen aufzunehmen. Potenziell konfliktträchtige Großprojekte werden durch konzerninterne und diesen Projekten explizit zugeordnete Kommunikationsexperten unterstützt. So ist sichergestellt, dass frühe Bürgerbeteiligung neben bspw. technischen und finanziellen Fragestellungen über alle Projektphasen hinweg eine hohe Aufmerksamkeit erfährt.

Wahre Veränderungen entspringen bedeutsamen Tätigkeiten. Ist unsere Bürgerbeteiligung eine bedeutsame Tätigkeit, so dass sowohl die beteiligten Bürger und Institutionen als auch das Projektteam zufrieden sein können? Zufrieden mit dem WAS getan wird und dem WIE es getan wird? Es ist von essentieller Bedeutung für den jeweils speziellen Fall das richtige Team zu bilden und zu entwickeln, das in der Lage ist, durch die Auswahl von individuell passenden Methoden eine respektvolle und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Beteiligten zu etablieren. Ob die gewählten Formate

tragen, sollte nur für die Gegenwart beurteilt werden. Wichtig ist die Flexibilität, das gezielte Eingehen auf lokale und regional individuelle Anforderungen.

2016 – Regionale Runde Tische der Deutschen Bahn

Parallel zum Prozess der Aufstellung des Bundesverkehrswegeplans 2030 führt die Deutsche Bahn den Dialog mit den Stakeholdern fort, die durch die von den Teilnehmern des Dialogforum Schiene Nord empfohlenen Maßnahmen betroffen sind.

Neben maßnahmenübergreifenden Informationsveranstaltungen und bilateralen Gesprächen mit lokalen Entscheidern liegt der Fokus der derzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung der Deutschen Bahn auf dem aktiven Austausch mit Projektbeteiligten und -betroffenen entlang der einzelnen Teilmaßnahmen.

Für den ersten zu realisierenden Streckenabschnitt Rotenburg–Verden wurde im April 2016 ein Runder Tisch konstituiert. Ziel dieses Runden Tisches ist die direkte Kommunikation zwischen dem Vorhabenträger und der Öffentlichkeit entlang der Strecke Rotenburg–Verden. Im vertrauensvollen Dialog auf Augenhöhe soll einerseits über das Projekt informiert und Fragen dazu geklärt werden sowie andererseits konkrete planungsrelevante Hinweise aus der betroffenen Region gesammelt werden, so dass diese bereits von Beginn an in die Planung einfließen.

Matthias Hudaff

DB Netz AG
matthias.hudaff@deutschebahn.com

Stefanie Gerlach

DB Netz AG
stefanie.gerlach@deutschebahn.com

Jan Lange

DB Netz AG
jan.j.lange@deutschebahn.com

Armin Skierlo

Deutsche Bahn AG
armin.skierlo@deutschebahn.com