

Innovative Bürgerbeteiligung Ortsumgehung Waren

Ergebnisse der Gespräche mit Bürgern und
Bürgerinitiativen sowie mit Vertretern aus
Politik, Verwaltung und Interessengruppen

Gütersloh, Dezember 2012

(Stand: 06.12.2012)

Kontakt:

Bertelsmann Stiftung

Anna Renkamp

Carl-Bertelsmann-Str. 256

33311 Gütersloh

Telefon: 05241 8181145

Mail: anna.renkamp@bertelsmann-stiftung.de

1. Einführung

Hintergrund

Die Bertelsmann Stiftung setzt sich mit ihrem Projekt „Politik gemeinsam gestalten“ für eine bessere Bürgerbeteiligung in Deutschland ein. Das Projekt zielt darauf ab, die Transparenz von politischen Prozessen zu erhöhen, das Wissen und die Interessen der Bürger stärker in die Politik einzubringen und Bürger wirksamer in die Planung und Umsetzung von Planungs- und Entscheidungsprozessen einzubeziehen.

Das Modellprojekt „Innovative Bürgerbeteiligung Ortsumgehung Waren“

Um hierfür neue Wege, Verfahren und Methoden zu erproben, führt die Bertelsmann Stiftung unter anderem auch Modellprojekte zur Bürgerbeteiligung durch. Eines dieser Modellprojekte ist die Beteiligung der Bürger¹ zur Ortsumgehung Waren. Das Bürgerbeteiligungsverfahren soll dazu beitragen, die Interessen der Bürger und Betroffenen bei der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen. Die Bürger setzen sich mit der Frage auseinander, ob für die geplante Ortsumgehungsstraße ein Bedarf besteht und welche der Trassenvarianten den Vorzug bekommen soll.

Das Projektvorhaben Bürgerbeteiligung Ortsumgehung Waren

Die Bürgerbeteiligung zur Ortsumgehung Waren findet vor dem förmlichen Raumordnungsverfahren statt und soll das Verfahren um folgende Punkte ergänzen:

- Das Beteiligungsverfahren wird nicht vom Verkehrsministerium vorgegeben, sondern wird in enger Abstimmung mit den Bürgern ausgestaltet.
- Das Verfahren soll durch einen neutralen Moderator durchgeführt werden. An dessen Auswahl sollen die Bürger beteiligt werden.
- In dem Verfahren sollen auch bislang „schweigende“ Teile der Bevölkerung motiviert werden, sich einzubringen.
- Die Frage, ob die Ortsumgehung gebaut wird, soll ergebnisoffen diskutiert werden. Das Beteiligungsverfahren soll ein qualifiziertes Bürgervotum zum „Ob“ einer Ortsumgehung umfassen, an dessen Ergebnis sich das Verkehrsministerium politisch bindet.

Die Interviews

In Gesprächen mit Bürgerinitiativen, nicht organisierten Bürgern, mit Vertretern aus Politik und Verwaltung sowie Interessengruppen wollten wir zunächst mehr erfahren über die jeweiligen Standpunkte zur Ortsumgehung Waren, über Konflikte und Hintergründe, über die jeweiligen Interessen an einem Bürgerdialog und die Erwartungen und Wünsche im Hinblick auf die Themen und die Gestaltung des Dialogprozesses.

¹ Aus Gründen der Lesbarkeit haben wir auf die weibliche Form verzichtet. Selbstverständlich ist immer auch die weibliche Form gemeint.

Die Gespräche sollten uns dabei helfen, Antworten zu finden auf die Fragen:

- Ist bei den Akteuren die Bereitschaft zum Dialog vorhanden?
- Welche Erwartungen haben Bürger an die Bürgerbeteiligung? Welche Herausforderungen ergeben sich daraus insbesondere an die Gestaltung des qualifizierten Bürgervotums?
- Lässt sich eine Bürgerbeteiligung so konzipieren, dass der Prozess von allen relevanten Akteuren akzeptiert wird?

Die Gespräche wurden auf der Basis eines standardisierten Fragebogens geführt. Im Zeitraum vom 12. September 2012 bis zum 16. November 2012 wurden 21 Gespräche mit insgesamt 32 Personen geführt. Es wurden 20 Bürger (Befürworter der Ortsumgehung, Gegner der Ortsumgehung, Gegner der Spangenzulassung und Unentschiedene), fünf Personen aus der Verwaltung (Landesebene, Kreisebene und kommunale Ebene), vier Personen aus der Politik und drei Interessensvertreter interviewt.

Der Bericht stellt die Ergebnisse der Befragung zusammenfassend dar. Der vorausgegangene Berichtsentwurf wurde mit den Befragten abgestimmt. Der Bericht wird veröffentlicht und auf einer Bürgerversammlung am 11. Dezember 2012 in Waren vorgestellt.

Die Konzipierung und Gestaltung des Bürgerbeteiligungsprozesses erfolgt u. a. auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Befragung.

2. Ergebnisse der Befragungen

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Befragung anonymisiert und zusammengefasst wiedergegeben.

2.1. Position/Argumente zur Ortsumgehung Waren

Unter den interviewten Bürgern, Politikern und Interessengruppen befinden sich sowohl starke Befürworter als auch klare Gegner der Umgehungsstraße. *Ein Teil der Befragten* ist noch unentschieden.

Der generelle Wunsch nach einer Entlastung der vom Durchgangsverkehr betroffenen Bürger wird von *allen Interviewpartnern* anerkannt. *Die meisten Interviewpartner* sprechen sich für Maßnahmen aus, die eine sofortige Entlastung der Anwohner der Straßen der B192 herbeiführen.

Alle Befragten, auch die Befürworter der Ortsumgehung, sind daran interessiert, dass die Natur erhalten bleibt und durch die Lösung des Verkehrsproblems möglichst wenig belastet wird.

Insbesondere die unentschiedenen Bürger äußern den Wunsch nach einer Lösungssuche aufgrund ergebnisoffener Planungen und Abwägungen aller Belange und Argumente. *Einige Vertreter der Verwaltung* äußern Zweifel, ob der Bedarf für eine Ortsumgehungsstraße heute tatsächlich noch da und die geplante Ortsumgehung noch zeitgemäß ist.

Die Befragten nennen folgende Argumente für eine Ortsumgehung:

- Gute überregionale Verkehrsanbindung:
Eine Umgehungsstraße Waren fördert die wirtschaftliche Entwicklung durch eine schnellere und bessere überregionale Verkehrsanbindung: die Ost-West-Achse zwischen Neubrandenburg und Schwerin würde gestärkt und die Häfen in Hamburg und Bremen könnten schneller erreicht werden. Der Reisezeitgewinn für den Durchgangsverkehr läge zwischen 6 und 8 Minuten und könnte noch größer sein, wenn die Straße an einigen Stellen dreistreifig ausgebaut würde.
- Bessere verkehrliche Rahmenbedingungen für Industrieunternehmen:
Die Reisegeschwindigkeit für die Ortsdurchfahrt ist zu lang. Es gibt kaum Überholmöglichkeiten. Im Sommer kommt noch hinzu, dass die Reisedauer für den Güterverkehr nicht kalkulierbar und planbar ist. Die Durchfahrtsstraße ist für den Schwerlastverkehr zu schmal, z. B. für den Abtransport von Schiffsschrauben.
- Entlastung der Innenstadt vom Schwerlastverkehr:
Seit Jahren ist der Verkehr in Waren gleich stark. Eine Ortsumgehung würde fast 100% des Schwerlastverkehrs – soweit es sich um Durchgangsverkehr handelt – aus der Stadt heraus auf die Umgehungsstraße leiten. Die Verkehrsbelastung wird durch den demografischen Wandel voraussichtlich nicht so schnell und nicht wesentlich abnehmen. Ein Bevölkerungsrückgang bedeutet nicht automatisch, dass der Verkehr auf den Straßen abnimmt. Es werden weniger örtliche Angebote (Verwaltung, Krankenhäuser, Pflegeeinrichtungen etc.) vorhanden sein. Längere Wege müssen dann zu den überörtlichen Angeboten zurückgelegt werden.
- Entlastung der Anwohner:
Die B192 führt mitten durch den Ort Waren. Die Anwohner sind durch Lärm- und Abgasemissionen stark belastet. Die Lärmemissionen liegen seit vielen Jahren schon deutlich über dem Grenzwert. Auch das Thema Schadstoffemissionen gewinnt eine immer größere Bedeutung. Aus Sicht einiger Befragten liegt auch die Schadstoffemission deutlich über dem Grenzwert. Hier könnte ebenfalls mit einer Ortsumgehung die Innenstadt von Waren entlastet werden. Insbesondere der starke Schwerlastverkehr beeinträchtigt das Leben der Anwohner. Nachts fahren die LKWs zum Teil mit 80–100 km/h durch den Ort. Lauter Straßenbelag, Kanalöffnungen an falscher Stelle und Stop and Go-Verkehr an den Ampeln bewirken, dass es zeitweise sehr laut ist und Abgase besonders hoch sind. Ein Anwohner der Mozartstraße berichtet, dass am Tag in Spitzenzeiten, jeweils über eine Zeitdauer von ein bis zwei Stunden, pro Sekunde ein PKW bzw. ein LKW an seinem Haus vorbei fährt. Ca. 25% des Gesamtverkehrs ist Durchgangsverkehr. Hierbei spielt der Schwerlastverkehr eine besondere Rolle. Gegenüber einem PKW verursacht ein LKW ein Vielfaches an Lärmbelastung und Schadstoffemission, d. h. wenn der fernverkehrsbedingte Schwerverkehr Innerorts entfiel, hätte das eine erhebliche Entlastung der Anwohner zur Folge. Der Ziel- und Quellverkehr, auch für PKW, würde sich anders verteilen. Der Verkehr von Neubrandenburg in das Gewerbegebiet West und von der Autobahn in das Gewerbegebiet Ost würde die Innenstadt meiden. Erschütterungen durch den Schwerlastverkehr verursachen immer wieder Schäden an den Häusern. Die Reparaturkosten müssen die Anwohner selbst tragen.

- Reduzierung der gesundheitlichen Belastungen:
Die nächtliche intervallmäßige Lärm- und Erschütterungsbelastung verursachen bei den unmittelbaren Anwohnern langzeitliche gesundheitliche Beeinträchtigungen. Ärzte weisen auf das Bündel von nachhaltigen Gesundheitsschäden bei ständiger Schlafstörung hin. Krankheit und Leiden ertragen die Anwohner und ihre Angehörigen, die Kosten tragen alle Beschäftigten über die Krankenkassen.
- Beginn einer Re-Urbanisierung der Altstadt:
Wenn die Ortsumgehungsstraße gebaut würde, könnte dies der Beginn einer Re-Urbanisierung der Altstadt von Waren sein. Es besteht die Chance, dass der derzeitige Charakter einer zweigeteilten Stadt sich grundsätzlich verändert und Raum entsteht für neue Nutzungen wie z. B. für Wohnraum oder für touristische Angebote.
- Steigerung der Attraktivität der bisher belasteten Stadtteile:
Wenn man den Schwerlastverkehr aus der Stadt heraushalten würde, hätte dies voraussichtlich einen Anstieg an Attraktivität der betroffenen Stadtteile und Straßenzüge zur Folge. Häuser würden wieder renoviert und die Wohnqualität stiege. Davon würden nicht nur die Bürger der Stadt profitieren, sondern auch die Touristen.
- Gerechtere Verteilung der Belastungen:
Die Verkehrsbelastungen sollten gerechter verteilt werden. Es darf nicht sein, dass einige Bürger Warens stark belastet sind und andere gar nicht.

Die Befürworter der Ortsumgehung geben zu bedenken, dass die Spangenzuglösung den Verkehr nur an eine andere Stelle innerhalb der Stadt verlagern würde und deshalb keine gute Lösung sei. Eine Brücke über den Tiefwareensee muss nicht notgedrungen eine „Verschandelung“ der Landschaft bedeuten. Eine Brücke könnte auch so gestaltet werden, dass sie gut aussieht, sich an die Landschaft anpasst und mit Steg und Radweg auch für Fußgänger und Radfahrer attraktiv sein könnte.

1992 hat es einen Beschluss der Stadtvertretung gegeben. *Viele Anwohner der schwer belasteten Straßen* warten seitdem auf eine Lösung. Vor allem die älteren Bürger sind enttäuscht von der Politik, haben inzwischen den Mut verloren und resigniert.

Die Befragten nennen folgende Argumente gegen die Ortsumgehung:

- Nur geringe Entlastung für Anwohner von den Straßen an der B192:
Eine Umgehungsstraße würde das Lärm- und Abgasproblem der Anwohner der B192 nicht lösen. Dreiviertel des Verkehrs sind Ziel- und Quellverkehr. Nur ein Viertel des Verkehrs ist Durchgangsverkehr. Die durch die Umgehungsstraße entstehende Entlastung von Lärm und Abgasen wäre gering. Ca. 75% der Verkehrsbelastungen könnte man durch eine innerstädtische Verlegung bzw. durch eine andere innerstädtische Lösung reduzieren.
- Der Verkehr nimmt ab:
Gegenüber den 90er Jahren hat es eine Reduzierung des Verkehrs um 25% gegeben. Der Schwerlastverkehr hat in der Zeit von 2000 bis 2007 um 43% abgenommen. Bis 2021 wird der Verkehr aufgrund der demografischen Entwicklung weiter abnehmen. Es wird einen Bevölkerungsrückgang um 21% geben. Die Verkehrsteilnehmer werden abnehmen, u. a. weil der Anteil der Älteren (die nicht mehr Auto fahren) zunehmen wird.

- Neue Belastungen:
Eine Umgehungsstraße bedeutet immer auch, dass zusätzlicher Verkehr angezogen wird und z. B. die LKWs aus Polen, die eine Mautgebühr sparen wollen, die Verbindung Neubrandenburg–Schwerin nutzen würden. Auch andere Dörfer der Umgebung wären von der Zunahme des Schwerlastverkehrs betroffen.
- Massive Belastungen der Natur:
Die topografische Lage mit den drei Seen in Waren ist schwierig. Alle bisher geplanten Trassen führen durch einen sensiblen Naturraum, zerschneiden diesen und hätten gravierende Einschnitte in den Naturhaushalt zur Folge. Die Trasse der Ortsumgehung mit einer Brücke über den Tiefwareensee würde das besonders schöne Naherholungsgebiet am Tiefwareensee im Heilbad Waren beeinträchtigen. Es wäre ein tiefer Einschnitt in die Landschaft. Die Landschaft wäre unwiederbringlich zerstört. Auch die anderen Brückenvarianten entlang Neu Falkenhagen und durch das Naturschutzgebiet Falkehäger Bruch stellen erhebliche Beeinträchtigungen für die Natur dar. Die Naturschutzgebiete mit seltenen Tieren würden durch den massiven Eingriff zerstört. Die durch eine Umgehungsstraße entstehende Entlastung würde die Belastungen, die im Hinblick auf die Natur entstehenden würden, nicht aufwiegen.
- Weniger Wohn- und Lebensqualität:
Alle drei nördlichen Varianten (Brücke über den Tiefwareensee, südlich von Neu Falkenhagen, nördlich von Neu Falkenhagen) hätten starke Einschnitte in die Wohn- und Lebensqualität zur Folge und würden erhebliche Beeinträchtigungen für die Menschen darstellen. Der Tiefwareensee ist ein wichtiges Erholungsgebiet, Ausflugsziel und ein gutes Wohngebiet. Viele Bürger haben dort ihre Gärten und verbringen ihr Wochenende und den Sommer dort. Eine Straße würde diese Lebensqualität, die der See jetzt bietet, zerstören.
- Wirtschaftliche Nachteile:
Es ist sehr viel Geld, Zeit und Energie in den letzten 10 Jahren reingesteckt worden, um den Tiefwareensee zu reinigen und in das Erholungsgebiet zu verwandeln. Es ist sehr lärmberuhigt dort, es sind nicht einmal Motorboote erlaubt. Es wäre absurd, wenn jetzt eine Straße mit lauten LKWs dadurch führen würde. Die schöne Landschaft mit der Ruhe am Tiefwareensee ist ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. Für die wirtschaftliche Entwicklung wäre eine Brücke über den Tiefwareensee mit dem Durchgangsverkehr nicht förderlich. Der „sanfte Tourismus“ mit den Kliniken, den Alten- und Pflegeheimen würden durch optische und akustische Belastungen beeinträchtigt. Viele Warener vermieten rund um den Tiefwareensee Wohnungen an Touristen. Mit der Umgehungsstraße über den Tiefwareensee wären diese Verdienstmöglichkeiten in Gefahr.

Argumente gegen die Ostspange (als Teil der innerstädtischen Lösung):

Die Spangenlösung sieht eine ausgebauten Straße vor, die durch den Ort geführt wird – und nicht um den Ort herum.

- Verlust an Lebensqualität:
Die Bürger, die bereits lange an der Trasse leben und diejenigen, die neu gebaut haben und seit kurzem dort leben, verlieren ihre Wohnqualität. Sie lehnen die optischen und akustischen Belastungen einer „Umgehungsstraße“ mit dieser Streckenführung ab.

- Veränderte Rahmenbedingungen:
Gegen die Ostspange spricht auch, dass sich im Laufe der letzten Jahre die Rahmenbedingungen geändert haben: Es sind neue Wohnsiedlungen entstanden. Bürger haben unter der Voraussetzung dort gebaut, dass dort keine Umgehungsstraße entstehen wird.
- Wertverlust der Grundstücke und Häuser:
Die Grundstücke würden an Wert verlieren, was einen Verlust an Beleihungsfähigkeit und finanzielle Mehrbelastungen zur Folge hätte.

Mögliche alternative Lösungen:

Ein Großteil der Gesprächspartner fordert eine Verkehrsberuhigung mit dem Ziel der Entlastung der Anwohner der Straßen der B192. Entlastungsmaßnahmen könnten bereits jetzt in Angriff genommen werden, z. B. durch die Geschwindigkeitsreduzierung auf 30 km/h und Schallschutzwände. Auch die Westspange wird von fast allen Gesprächspartnern begrüßt. Die Befragten wünschen sich auch hierfür eine schnelle Umsetzung.

Entweder die große Lösung der Ortsumgehung oder gar keine? Viele Bürger befürchten, dass der Bund kein Geld für die Spangenlösung (o. a. Lösungen) bereit stellen und nur die Ortsumgehung finanzieren würde. Sie sind besorgt, dass wenn sie sich gegen die Ortsumgehung entscheiden würden, es zur Folge hätte, dass Waren kein Geld bekäme und dann gar keine Lösung realisiert würde.

Bürger, die sich gegen die Ortsumgehung einsetzen, plädieren für die Westspange und für intelligente Lösungen gegen die Lärm- und Abgasbelastungen der Anwohner an der B192.

Einige Gesprächspartner wünschen sich, dass der LKW-Durchgangsverkehr über die Autobahn (A20) geleitet wird. Die Bundesstraße nach Mirow sollte zu einer Schnellstraße ausgebaut und die Ortsumgehung in Mirow gebaut werden.

2.2. Aktueller Informationsstand zur Ortsumgehung Waren

Ein Teil der befragten Bürger fühlt sich aktuell gut informiert, ein anderer Teil ist nicht gut informiert. Vor allem die Vertreter der Bürgerinitiativen sind über den aktuellen Stand der Planung gut informiert, jedoch nur aufgrund ihrer Eigeninitiative. Sie haben aktiv selbst Informationen, aktuelle Zahlen und Entwicklungen recherchiert und dafür das Straßenbauamt in Neustrelitz, die Raumordnungsbehörde in Neubrandenburg und die landeseigene Messstelle kontaktiert. Die Bürgerinitiativen sind untereinander gut vernetzt und versorgen sich gegenseitig mit Informationen.

Der Informationsstand bei den Interessengruppen ist sehr unterschiedlich.

Die Naturschutzverbände sind bisher nicht einbezogen.

Die Vertreter der Politik und der Behörden sind über den aktuellen Stand des Planungsverfahrens gut informiert, weniger gut über die konkreten Planungen zu den zu untersuchenden Trassen und zur Ausgestaltung der Trassen.

2.3. Bisherige Beteiligung an der Ortsumgehung Waren

Viele der befragten Bürger verfolgen die Presseberichterstattung und haben Bürgerinformationsveranstaltungen und Stadtvertretersitzungen besucht. Trotzdem fühlen sie sich nicht ausreichend und nicht ehrlich genug informiert. Sie wünschen sich:

- Informationen nicht nur auf Nachfrage, sondern eine aktivere, zeitnahe und kontinuierlichere Informationspolitik von Politik und Verwaltung
- Personen aus Verwaltung und Politik, die Verantwortung wahrnehmen und nicht nach oben oder unten verschieben
- Personen aus Politik und Verwaltung, die sich auch engagieren, wenn sie persönlich nicht betroffen sind
- Sachinformationen, aktuelle und objektive Zahlen, Daten und Fakten; Bürgerversammlungen sollen z. B. so gestaltet werden, dass die sachliche Berichterstattung im Vordergrund steht
- eine grundsätzliche Offenheit bei den Planungen der Varianten und möglichen Lösungen

Die Bürgerinitiativen gegen die Ortsumgehung weisen darauf hin, dass es wenig hilfreich ist, wenn nur die Zahlen herangezogen werden, die eine bestimmte Lösung rechtfertigen.

Viele der befragten Bürger fühlen sich nicht gut durch die Ratsmitglieder vertreten. Sie sind enttäuscht über das geringe Engagement der Stadtvertreter in dieser Angelegenheit und vermissen eine klare Positionierung. Sie wünschen sich, dass die Stadtvertreter gemeinsam nach der besten Lösung für Waren suchen. Sie haben das Gefühl, dass nicht mit offenen Karten gespielt wird, und sind misstrauisch: Wollen die Stadtvertreter eigentlich, dass die Bürger gut informiert werden? Haben die Stadtvertreter tatsächlich keine Position? Halten sie ihre Position zurück, weil sie Auseinandersetzungen mit den Bürgern vermeiden wollen?

Die Mehrzahl der befragten Politiker ist mit der Informationspolitik der Verwaltung zufrieden. *Einige Politiker* sind unzufrieden. Sie vermissen offensive und aktive Informationen von Seiten der Verwaltung. Sie bemängeln, dass Verhandlungen hinter verschlossenen Türen durchgeführt werden und zweifeln an der Objektivität der gelieferten Informationen.

Eine Behörde kritisiert fehlende Zwischeninformationen innerhalb des zurückliegenden fünf Jahre dauernden Planungszeitraums. Sie fordert mehr Transparenz und kontinuierlichen Informationsfluss im Umgang der Behörden untereinander – insbesondere, wenn Planungen sich verzögern und die Zeiträume immer länger werden.

2.4. Bisherige Planungs- und Entscheidungsprozesse/Konflikte

Die befragten Bürger weisen auf folgende Punkte hin:

- Bisher sind die Planungen ohne die Bürger abgelaufen. Bürger bemängeln, dass es bisher keine offiziellen Schritte der Bürgerbeteiligung gegeben hat. Sie haben den Eindruck, dass eine Einmischung der Bürger und das Einfordern von Informationen und Fakten von der Verwaltung und der Politik nicht erwünscht sind. Einige haben das Gefühl, dass sie als Bürger den Planern nur lästig sind.

- Bei einigen Bürgern ist der Eindruck entstanden, dass die Planungen sehr einseitig in eine Richtung liefen und die Bundesinteressen an einer schnellen Trasse von Ost nach West absolute Priorität hatten. Es wurde zu wenig Augenmerk auf die Warener Bürger und ihre Belange und Belastungen gelegt. Es wurde nicht offen und ehrlich nach der besten Lösung gesucht; nach einer Lösung, die auch von den Warener Bürgern akzeptiert wird.
- Konflikte gibt es in dem Projekt, weil es unterschiedliche Interessen gibt, die aufeinander prallen und weil es zahlreiche Belange bzw. Güter gibt, die geschützt werden müssen: verkehrliche und wirtschaftliche Interessen, Natur- und Umweltschutzinteressen, gesundheitliche Belange von Bürgern. Die topographische Lage mit drei Seen und die sehr enge Bebauung machen es schwierig, eine gute Lösung für eine Umgehungsstraße zu finden.
- Der Konflikt spiegelt sich auch innerhalb der Bürger Warens wieder. Alle Varianten bergen Konflikte in sich, da es bei jeder Variante Bürger gibt, die negativ betroffen sind und ihre Interessen verfolgen. Die Konfliktlinien laufen zwischen den Bürgerinitiativen, zwischen den Anwohnern der B192 und den Bürgerinitiativen gegen die Ortsumgehung.
- Konflikte gibt es auch innerhalb der Stadtvertretung. Die Positionen sind in erster Linie von der persönlichen Betroffenheit beeinflusst. Die Stadtvertretung hat es bei der alten Beschlusslage aus dem Jahr 1992 belassen, obwohl sich die Rahmenbedingungen inzwischen völlig verändert haben (z. B. neue Wohngebiete an der Ostspange). Das hat auch dazu geführt, dass bisher nichts gegen die hohen Belastungen der Bürger an den Straßen der B192 unternommen wurde. Schon längst hätten Maßnahmen zur Minimierung der Belastungen realisiert werden können.

Die befragten Vertreter aus Politik und Verwaltung sowie die Interessenvertreter weisen darauf hin, dass die Planungen bisher nach den rechtlichen Vorgaben formal korrekt abgelaufen sind. Trotzdem ist die Mehrzahl der befragten Vertreter aus Politik und Verwaltung mit dem bisherigen Planungsverlauf unzufrieden. Sie weisen auf folgende Punkte hin:

- Die ersten Planungen haben 1992 begonnen. Es hat sehr lange gedauert, den im Bundesverkehrswegeplan festgestellten vordringlichen Bedarf in die konkrete Planung umzusetzen. Wenn das Land das Geld für die Planung früher in die Hand genommen hätte, wären die Planungen schon wesentlich weiter vorangeschritten (*Interessenverband*).
- Die sehr langen Verfahrenszeiträume bewirken, dass eine Planungssicherheit nicht mehr möglich ist, z. B. aufgrund von Änderungen im Planungsrecht, im EU-Recht, Änderungen in der Technik, finanzielle Veränderungen. So müssen Planungen von neuem in Angriff genommen werden. Langwierige Planungen verursachen auch einen höheren Personaleinsatz in der Verwaltung, wenn z. B. aufgrund von Personalwechseln Verwaltungsmitarbeiter sich ganz neu einarbeiten müssen (*Verwaltung*).
- Die langwierige Straßenplanung verzögert und blockiert z. T. die Stadtplanung. Die Stadt kann keine alternativen Planungen für die Flächen in Angriff nehmen, die als Trassen vorgesehen sind. Das hat Auswirkungen auf die gesamte Stadtplanung, z. B. die Planung neuer Wohngebiete (*Verwaltung*).
- Die fachlichen Planungen über einen sehr langen Zeitraum finden auf einem technisch sehr hohen Niveau und Planungstiefe statt; vermisst wird ein kritisches Hinterfragen und Nachdenken über zeitgemäße Alternativen (*Verwaltung*).

- Die Vermittlung von Informationen war auf das Nötigste beschränkt. Vertreter aus Politik bemängeln, dass die Informationspolitik der Verwaltung im Hinblick auf die Bürgerinformation nicht zufriedenstellend verlaufen ist. Transparente, umfassende und kontinuierliche Informationen über den Verfahrensstand und über die fachlichen Planungen, z. B. auf öffentlichen Bürgerversammlungen wären sinnvoll gewesen. Aus Unwissen und Unkenntnis über Zeiträume und Abläufe von Planungsprozessen sind Ängste und Misstrauen in der Bevölkerung entstanden, die teilweise unbegründet sind (*Politik*).

2.5. Interesse an der Bürgerbeteiligung

Alle Gesprächspartner sind an einer Bürgerbeteiligung zur Ortsumgehung Waren sehr interessiert und sind bereit, sich aktiv einzubringen und dafür Zeit zu investieren. Die Vertreter der Interessensverbände und der Behörden sind bereit, ihr Expertenwissen und ihr Planungswissen weiterzugeben.

2.6. Erwartungen an die Gestaltung des Beteiligungsprozesses

Themen der Bürgerbeteiligung

Alle befragten Bürger wünschen sich im Rahmen des Bürgerbeteiligungsprozesses eine Auseinandersetzung über drei Themen:

- a) ob die Ortsumgehung in Waren gebraucht wird,
- b) welche Trassenvarianten geeignet sind und
- c) welche Maßnahmen bereits jetzt ergriffen werden können, um die Belastungen der B192-Anwohner zu reduzieren.

Alle befragten Bürger erkennen die Notwendigkeit zur Veränderung an. Keiner wünscht eine Diskussion der Null-Variante in dem Sinne, dass alles so bleibt, wie es ist.

Die Bürger, die in Waren unter Lärm und Abgasen der B192 leiden, haben die große Sorge, dass sich die Warener in dem geplanten qualifizierten Bürgervotum gegen die Ortsumgehung entscheiden und sich damit nichts an ihrer Situation ändern würde. *Die Bürger, die potenziell von einer Umgehungsstraße betroffen wären*, befürchten, dass sich die Warener für die Ortsumgehung entscheiden und sie damit zukünftig belastet werden würden.

Informationen sind das A und O und die Basis für die Bürgerbeteiligung. *Alle befragten Bürger* betonen die Bedeutung von aktuellen, ausgewogenen und umfassenden Sachinformationen für den Bürgerbeteiligungsprozess und das qualifizierte Bürgervotum. Neben der Transparenz über unterschiedliche Betroffenheiten und konkurrierende Interessen wünschen sich die Bürger, dass Sachargumente im Vordergrund stehen und dafür die notwendigen Informationen zur Verfügung gestellt werden. Die Vielfalt der Meinungen und Positionen soll im Bürgerbeteiligungsprozess sichtbar werden.

Im Detail wollen *die befragten Bürger* sich mit den folgenden Themen befassen:

- Informationen über den aktuellen Stand des formellen Verfahrens und des fachlichen Planungsstandes der Trassenvarianten
- Informationen über die aktuelle Entwicklung der Verkehrszahlen, städtebauliche Änderungen, demografische Trends, Prognosen und Trends: Wie ist der aktuelle Bedarf? Wie verlaufen die Verkehrsflüsse? Wie wird sich der Verkehr voraussichtlich entwickeln? Was passiert mit dem Schwerlastverkehr?
- Aktuelle Messergebnisse des Lärms und der Abgase in den vom Durchgangsverkehr belasteten Straßen: Welchen Belastungen sind die Bewohner ausgesetzt? Wie werden sich die Werte entwickeln? (Achtung: neue Messungen dauern lange und verzögern den Prozess)
- Konkrete und prüfbare Aussagen zu den Abständen von Wohnbereichen, Ferienquartieren, Heimen, Kliniken, Gärten u. ä. zu den in Frage kommenden Trassen
- Umfassende Beleuchtung aller Trassenvarianten – auch der Nullvariante und der innerstädtischen Varianten, Diskussion über Varianten, die realistisch sind und ernsthaft verfolgt werden
- Intensive Auseinandersetzung aus unterschiedlichen Blickwinkeln über die Trassenvarianten und die jeweiligen Auswirkungen: Vorteile und Nachteile, Belastungen und Entlastungen aller Varianten, Begünstigte und Benachteiligte, Abwägung aller Aspekte und Argumente. Welche Prioritäten haben die Bürger? Welche Werte sind den Bürgern wichtig?
- Aufarbeitung der Belastungen und Beeinträchtigungen der Bürger in den von den Trassenvarianten betroffenen Flächen, z. B. unter den Aspekten Sichtbehinderung, Lärm, Staub, Schmutz, Schneematsch, Aufenthalt im Freien, Lüften, gesundheitliche Beeinträchtigungen
- Darstellung der gesetzlichen Grundlagen und Grenzen der Realisierung, Offenlegung und Reflexion der Kosten und Finanzierung der Umgehungsstraße: Was kosten die Varianten wirklich? Was zahlt der Bund und was nicht? Ist das Geld der Steuerzahler für die Umgehungsstraße sinnvoll eingesetzt?
- Mögliche neue Lösungen entwickeln
- Entwicklung kreativer Lösungen zur sofortigen Entlastung der vom Verkehr besonders belasteten Anwohner: Welche Lösungen können den Anliegern helfen? Was könnte man jetzt schon tun, um die Belastungen zu reduzieren?

Darüber hinaus weisen *die Befürworter der Ortsumgehung* darauf hin, dass die Bürgerbeteiligung nicht dazu führen darf, dass sich der Prozess weiter verzögert. Nach dem Bürgervotum muss umgehend mit der Umsetzung begonnen werden.

Die Gegner der Ortsumgehung weisen darauf hin, dass auch die überregionalen Auswirkungen der unterschiedlichen Varianten auf die Verkehrsströme in der Region betrachtet werden sollen. Es sollen auch andere Verkehrsprojekte der Region, überregionale Lösungen und Alternativen ins Auge gefasst werden (z. B. eine Verbindung über Mirow). In diesem Kontext sollen die bisherigen Lösungsoptionen hinterfragt und neue zeitgemäße Lösungen erarbeitet und diskutiert werden.

Aus Sicht der *Verwaltung* sollten auch die bisherigen Planungen beleuchtet werden: Warum wurden welche Entscheidungen getroffen? Warum gibt es derzeit die Varianten? Welche Methoden wurden angewendet zur Erhebung von Daten? Thematisiert werden sollte auch das Gesamtkonzept der überregionalen Verkehrsplanung: die Straßenplanung, die Radwegeplanung, die umweltfachlichen Planungen und die Verkehrssicherheit.

Aus Sicht der *Wirtschaft* sollte der Bedarf an einer Ortsumgehung nicht thematisiert werden, da der Bedarf bereits einmal festgestellt und gesetzlich festgelegt wurde. Die Bürgerbeteiligung sollte sich auf das „Wie“ konzentrieren.

Einbeziehung von Bürgern

„Keiner soll hinterher sagen, ich habe davon nichts gewusst.“ Die überwiegende *Mehrzahl der befragten Bürger* ist sich einig, dass das Beteiligungsverfahren so organisiert werden soll, dass möglichst viele Bürger aus Waren und Umgebung mobilisiert und aktiviert werden. Explizit genannt werden:

- Betroffene und potenziell Betroffene
- Bürger, die sich bisher nicht engagiert haben
- Bürger aus Randgebieten und Nachbargemeinden, u. a. die an der B192 liegen
- Hotels, Heime und diejenigen Bürger, die vom „sanften Tourismus“ leben
- Unternehmen, Wirtschaftsverbände und Naturschutzverbände

Von Seiten der *Interessensverbände* wird darauf hingewiesen, dass viel in die Vorbereitung der Bürgerbeteiligung investiert werden sollte. Wichtig ist das aktive Zugehen auf Bürger, um viele Bürger zu mobilisieren und zu aktivieren, z. B. durch die Medien und durch Multiplikatoren aus der Bürgergesellschaft, aus Vereinen, Schulen und Verbänden. Auch Wirtschaftsverbände und Unternehmen sollten angesprochen werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass sich nur die „üblichen Verdächtigen“ beteiligen.

Prozessgestaltung und Spielregeln des Umgangs miteinander

Sowohl *die Bürger, die sich für die Ortsumgehung aussprechen* als auch *die Bürger, die gegen eine Ortsumgehung sind*, wünschen sich Formate, die den breiten und intensiven Austausch von Informationen, Positionen und Meinungen zwischen den Bürgern und mit den Fach- und Planungsexperten fördern. Unterschiedliche Kanäle sollten genutzt werden, um Informationen zu verbreiten, viele Bürger zu aktivieren und eine breite Debatte anzustoßen.

Folgende Elemente der Prozessgestaltung wünschen sich *die Bürger*:

- Auf Bürgerversammlungen sollen Bürger in kleinen Gruppen anhand sachlicher Informationen diskutieren. Bürger, die unterschiedlich betroffen sind und unterschiedliche Meinungen vertreten, sollen miteinander ins Gespräch kommen. Offene Diskussionen sollen geführt werden, so dass jede Gruppierung die Möglichkeit bekommt, ihre Meinung mit begründeten und vernünftigen Argumenten darzustellen und zu dokumentieren.
- Es sollen Formate gewählt werden, die zu einer Versachlichung der Debatte beitragen, niedrigschwellig sind und dazu anregen, dass Bürger den Mund aufmachen und sich einmischen.
- Einbeziehung von Fachexperten, Ingenieuren und Planern, die sich verständlich ausdrücken und erklären können
- Arbeitsgruppen zu Einzelthemen sollen angeboten und das Wissen der Bürger herangezogen werden

- Eine Arbeitsgruppe aus Bürgern und Experten soll gebildet werden, die sich damit befasst, Lösungen für schnelle und sofort wirksame tiefgreifende Entlastungsmaßnahmen (z. B. ständige Geschwindigkeitsbegrenzungen, Lärmschutzmaßnahmen, Kanaldeckelverlegung, grüne Welle etc.) zu entwickeln.
- Eine zeitnahe, kontinuierliche und transparente Berichterstattung ist erforderlich, z. B. regelmäßige Rundbriefe für alle Haushalte als Postwurfsendungen und per Email, regelmäßige Berichterstattung in der Lokalpresse, regelmäßige öffentliche Veranstaltungen mit allen Akteuren.

Von Seiten der *Befürworter einer Ortsumgehung* werden Vor-Ort-Erkundungen und Gespräche mit Betroffenen angeregt, z. B. eine Straßenbefragung der Bürger aus der Mozartstraße sowie Besuche und Erkundungen ähnlicher Beispiele aus anderen Städten.

Einige Bürger (sowohl Befürworter als auch Gegner) sind interessiert daran, ihre Expertise einzubringen, z. B. als Tiefbauingenieur. Sie sind bereit, sich für intelligente und kurzfristige Lösungen, wie andere innerstädtische Verkehrsführung oder Geschwindigkeitsbegrenzungen, für Entlastungen der derzeit betroffenen Bürger einzusetzen. Andere würden auch mitarbeiten an sachlich und technisch überzeugenden Lösungen, z. B. für eine attraktive Brücke über den Tiefwareensee.

Alle befragten Bürger wünschen sich einen offenen, respektvollen und fairen Umgang untereinander. Militantes und aggressives Auftreten sind nicht hilfreich. Ein ehrlicher Umgang wird gewünscht, reale und vorgeschobene Argumente, echte Argumente und Scheinargumente sollen auseinander gehalten werden.

Ergänzend weist die *Verwaltung* auf folgende Punkte hin:

- Verständlichkeit und umfassende Transparenz: Die wesentlichen Fakten müssen kurz und allgemeinverständlich dargestellt werden. Eine Fach- und Geheimsprache sollte von der Verwaltung nicht verwendet werden. Im Bürgerbeteiligungsprozess sollte es gelingen, dass sich die Bürger im Konsens auf eine gemeinsame Faktenbasis verständigen
- Alle Beteiligten sollten auf Augenhöhe miteinander sprechen und ehrlich miteinander umgehen: eigene Interessen zu haben und zu artikulieren ist legitim, jedoch sollten diese offen und ehrlich kommuniziert werden und nicht unter dem Deckmantel des Naturschutzes. Alle Interessen sollen ein Gewicht bekommen
- Alle Betroffenen und potenziell betroffenen Bürger, alle Bevölkerungsschichten sollen sich in dem Prozess wohl fühlen
- Zeitliche Konzentration des Beteiligungsverfahrens auf ein halbes Jahr, fester Zeitplan, z. B. 12/2012 bis 8/2013

Für die *Interessengruppen* sind folgende Elemente relevant:

- Bürgerfreundliche Aufbereitung und Zugang zu den Informationen, wie z. B. Auslegung der Pläne unabhängig von Bürozeiten, Digitalisieren von Plänen und allen relevanten Informationen, Veröffentlichungen im Internet mit benutzerfreundlich strukturierten und verständlichen Informationen und mit kurzen und präzisen Zusammenfassungen
- Informationen gestuft anbieten: Grundlageninformationen für ersten Überblick und Erstinteresse, vertiefte Informationen für weitergehend Interessierte

- Kontinuierliche Bürgerinformation, z. B. am Anfang des Jahres Informationen des Landkreises über größere Planungsvorhaben (wie in der Schweiz) mit der Bitte um Anregungen der Bürger, um zu erkennen, welche Projekte bei den Bürgern umstritten sind (Seismograph für den weiteren Umgang mit den Bürgern)
- Langfristige Vorbereitung: Termine/Terminkette für Veranstaltungen, Foren etc. drei Monate im Voraus bekannt geben
- Termine möglichst abends oder am Wochenende, ggf. Erstattung von Fahrtkosten für Bürger

Von Seiten der *Politik* wird darauf hingewiesen, dass der Bürgerbeteiligungsprozess ergebnisoffen angelegt sein soll. Es darf nicht sein, dass die Streckenführung von Seiten der Verwaltung schon fest steht und es gar keine echte Beteiligung mehr geben kann. Durch die ehrlichen Auskünfte von Planungsexperten soll klar werden, welche Trassen die größten Chancen auf Realisierung haben, damit bei den Bürgern keine falschen Erwartungen geweckt werden.

Ein professioneller Moderator sollte Polarisierungen vermeiden und dafür sorgen, dass es keine Gewinner und Verlierer gibt und es zu keinem Gesichtsverlust kommt. Im Umgang mit der Presse sollten die Protagonisten unterschiedlicher Positionen sich verpflichten, nicht allein, sondern nur gemeinsam mit der Presse zu sprechen.

Qualifiziertes Bürgervotum zur Ortsumgehung Waren

Alle Befragten heben die große Bedeutung hervor, die dem Prozess der Meinungsbildung auf der Basis von Sachinformationen im Vorfeld des qualifizierten Bürgervotums zukommt.

Eine große Mehrheit der Befragten ist sich darin einig, dass ein qualifiziertes Bürgervotum, das nur danach fragt, ob eine Ortsumgehung gebaut werden soll, nicht zielführend ist, da es nicht zu einer Lösung des Problems beiträgt. Die Befragung sollte kombiniert werden mit einer Frage nach den Trassen und einer Frage nach alternativen Lösungen zur Reduzierung der derzeitigen Belastungen der betroffenen Bürger.

Die befragten Bürger (sowohl Gegner der Ortsumgehung als auch Befürworter) sind der Meinung, dass für die Gestaltung des qualifizierten Bürgervotums folgende Punkte zu beachten sind:

- Voraussetzung ist eine gute Vorbereitung der Bürger auf das qualifizierte Bürgervotum: Aneignung von Fachwissen, Auseinandersetzung mit Argumenten, offene Diskussionen und eine breite und qualifizierte Debatte
- Diejenigen Bürger, die sich aus verschiedenen Gründen nicht für das Thema interessieren, sollten keine Stimme bekommen. Eine repräsentative Umfrage wird abgelehnt
- Diejenigen Bürger, die betroffen sind, sich für das Thema interessieren und sich intensiv damit auseinandergesetzt haben, sollten eine Stimme bekommen. Die Stimmabgabe ist freiwillig und könnte in Anlehnung an eine Wahl erfolgen
- Das qualifizierte Bürgervotum sollte zu einer Lösung des Problems beitragen. Allein die Frage, ob Waren eine Ortsumgehung braucht, greift zu kurz. Eine differenzierte Fragestellung sollte sich beziehen auf die „ob-Frage“ und auf die „wie-Fragen“
- Es sollen mehrere realistische Antwortoptionen angeboten werden. Auch die Option „Ich bin für sofortige Maßnahmen zur Lärm- und Schadstoffentlastung der Anwohner der B192, unabhängig davon, ob eine Umgehungsstraße realisiert wird“ sollte mit angeboten werden (sofern diese Maßnahmen im Rahmen der gesetzlichen Grundlagen möglich wären)

- Es muss den Bürgern vor der Abstimmung klar gesagt werden, worauf genau sie Einfluss nehmen können. Es sollte nicht zu einem nicht erfüllbaren Wunschkonzert führen: z. B. welchen Einfluss können die Bürger auf die Variantenwahl nehmen, wenn doch die Variante in dem dafür vorgesehenen förmlichen Planungs- und Zulassungsverfahren bestimmt wird?

Die Anwohner der B192 befürchten ein qualifiziertes Bürgervotum mit einem Ergebnis, das in der Folge nichts an ihrer Situation ändert. Sie wünschen sich, dass Geld zur Verfügung gestellt wird für sofort wirksame Entlastungsmaßnahmen.

Die Gegner der Ortsumgehung wünschen sich, dass frühzeitig im Bürgerbeteiligungsprozess geklärt wird, wie das qualifizierte Bürgervotum aussehen soll, welche Fragen gestellt werden und welche Antworten möglich sind. Sie würden es begrüßen, wenn an dem Bürgervotum nicht nur Warener Bürger teilnehmen würden.

Die Gesprächspartner aus der *Verwaltung* weisen auf folgende Punkte hin:

- Das qualifizierte Bürgervotum sollte möglichst am Ende zu einer Konsenslösung beitragen: Es sollte dazu führen, dass eine breite Mehrheit für eine Lösung tendiert
- Neben der subjektiven Betroffenheit müssen auch objektive Fakten eine Rolle spielen. Wie schafft man es, einen Prozess so zu organisieren, dass auch objektive Faktoren berücksichtigt werden und in das Bürgervotum einfließen?
- Es sollte möglichst ein repräsentativer Querschnitt der Warener Bürger abstimmen. Wenn die Abstimmung durch die Wahlurne erfolgt, sollte darüber nachgedacht werden, ob man von Haus zu Haus geht, um das Votum der Bürger abzuholen.

Die Gesprächspartner aus der *Politik* weisen auf folgende Punkte hin:

- Es sollten nur Trassenvarianten in den Antwortoptionen angeboten werden, die realistisch sind. Dazu müssen Informationen vorgelegt werden, u. a. darüber, welche Variante mit den geringsten Eingriffen in die Natur und den größten wirtschaftlichen Nutzen realisiert werden kann
- Am Anfang der Bürgerbeteiligung sollte geklärt werden, wie die Fragen lauten. Im Bürgerbeteiligungsverfahren sollten die Fragen und Antwortoptionen mit den Bürgern im Konsens entwickelt werden. Auch die Protagonisten der unterschiedlichen Bürgergruppen sollten die Fragen akzeptieren. So kann es gelingen, dass die Bürger sich im Bürgerbeteiligungsprozess stark engagieren.

Die Gesprächspartner aus der *Wirtschaft* weisen darauf hin, dass sich das qualifizierte Bürgervotum nur auf die Trassenvarianten beziehen sollte, da der Bedarf an einer Ortsumgehung bereits in dem Ausbaugesetz zum Bundesverkehrswegeplan 2003 festgelegt wurde.

Verbindlichkeit des Bürgervotums – Umgang mit den Ergebnissen

Die befragten Bürger erwarten, dass die Bürgermeinung ernst genommen wird und das Votum vom Land und vom Bund akzeptiert wird. Das Ergebnis muss im weiteren formellen Verfahren berücksichtigt werden und in den folgenden Abwägungsprozess einfließen. Auch die Lokalpolitik sollte sich dem Bürgervotum anschließen und sich deutlich positionieren.

Die Bürger erwarten, dass alle Beteiligten dann mit großem Engagement daran arbeiten, das Ergebnis zügig umzusetzen. Unabhängig von dem Ergebnis des Bürgervotums sollten sich die Stadtvertreter für kurzfristige Entlastungslösungen für die von dem Verkehr auf der B192 belasteten Bürger einsetzen.

Befragte aus der Verwaltung hoffen, dass der Bürgerbeteiligungsprozess dazu beiträgt, dass Vertrauen zwischen Bürgern, Verwaltung und Politik entsteht. Der Prozess beinhaltet die Chance, dass Bürger miterleben, dass es häufig keine einfachen Lösungen gibt, sondern dass Lösungen oft das Ergebnis lang andauernder Aushandlungsprozesse sind. Das Bürgervotum bietet die Chance, dass Bürger erfahren, dass sie tatsächlich Einfluss nehmen können.

Befragte aus der Politik erwarten, dass zu Beginn des Bürgerbeteiligungsverfahrens geklärt wird, wie mit den Ergebnissen des Bürgervotums umgegangen wird und welche Verbindlichkeit das Bürgervotum hat – insbesondere auch auf das weitere Verfahren und die Entscheidungsbefugnisse im Hinblick auf den Bundesverkehrswegeplan 2015. Aus Sicht der *Politik* ist mit der Bürgerbeteiligung die Chance verbunden, dass sich auch die Politik eine fundierte Meinung bildet und die Stadtvertretung nach dem Bürgervotum eine gemeinsame Stellungnahme abgibt.

Anna Renkamp / 06.12.2012

Kontakt

Anna Renkamp



Project Manager
Bertelsmann Stiftung
Tel. 05241 81-81145 und 0173 233 0387
Email: anna.renkamp@bertelsmann-stiftung.de

Weitere Informationen:

www.bertelsmann-stiftung.de/buergerbeteiligung-planungsverfahren

http://www.bertelsmann-stiftung.de/buergerbeteiligung-groesse_planungsvorhaben

www.bertelsmann-stiftung.de