

Tausend Meter Baustelle in der City Leipzigs

Wie kann Akzeptanz für etwas erreicht werden, das über zwei Jahre dauert und nichts als Ärger und Verdruss bringt?

Reinhard Bohse und Jörg Müller

Planungsziel und Situation vor Ort

Mehr als tausend Meter Gleisanlagen für Straßenbahnen inklusive Durchgangshauptstraße sowie Geh- wie Fahrradwege sind neu zu planen und in einer Bauzeit von zwei Jahren vollständig zu sanieren. Der Umbau reicht ca. drei Meter in die Tiefe und drei Meter in die Höhe sowie von Hauswand zu Hauswand. Das wird die nächste Leipziger Großbaustelle – in der Südvorstadt, einem sehr heterogenen, kulturell vielfältigen und von Studenten, Szenegängern, Künstlern, Kulturschaffenden sowie Intellektuellen, Händlern, Gastronomen, Unternehmern, Akademikern und Familien belebten, beliebten und bewohnten Stadtteil.

Um Akzeptanz für Planung und Umgestaltung als auch für die zweijährige Bauzeit zu erreichen, hieß das für die federführenden Bauherren Leipziger Verkehrsbetriebe GmbH (LVB) und Stadt Leipzig, mit Anwohnern, Gewerbetreibenden, Fahrgästen und Nutzern der Straße auf eine völlig neue Art zu kommunizieren. Alle sollen frühzeitig mit Hilfe eines informellen Bürgerbeteiligungsprozesses in die Planung und Umsetzung einbezogen werden. Start für die Kommunikation ist September 2011, Baubeginn ist Frühjahr 2013 angesetzt. Schließlich ist das Ziel des Bürgerbeteiligungsprozesses klar: Nach der Bürgerbeteiligung soll das Bauvorhaben im April 2012 vom Leipziger Stadtrat für das Planfeststellungsverfahren bestätigt und verabschiedet werden.

Abbildung 5: Die Karl-Liebnecht-Straße vor Beginn der Bauarbeiten

Selbstverständlich hatten die Planer von Verkehrs- und Tiefbauamt (VTA) gemeinsam mit den Ingenieuren der Leipziger Verkehrsbetriebe vorgedacht und mit Planungsbüros Varianten entwickelt. Dennoch blieb die Frage, wie die Anwohner und Gewerbetreibende – letztlich die „Betroffenen“ – dazu stehen, weitestgehend offen.

Die LVB-Unternehmenskommunikation, die den Auftrag erhielt, den Bürgerbeteiligungsprozess zu organisieren, schätzte das Vorhaben als Chance und den Zeitrahmen wie das Ziel als ambitioniert ein. Für das Gelingen gab es keine „Blaupause“.

Die Leipziger protestieren – wie die Gegner von Stuttgart 21 – gern, wenn es um ihre Angelegenheiten geht. Gegenüber Politik und Verwaltung sind sie skeptisch. In allen Belangen, so scheint es, will die

Bürgerschaft Mitsprache. Einerseits freuen sich viele aufs Bauen, denn es muss mit der in die Jahre gekommenen Straße etwas geschehen. Andererseits blicken die unzähligen Händler des intakten und kleinteiligen Einzelhandels und die Gastronomie-Szene dem Baubeginn mit Bangen entgegen. Ihre Existenz hängt von einer gut funktionierenden Straße und verlässlicher Erreichbarkeit ab.

Der Bauabschnitt zwischen Peterssteinweg und Karl-Liebknecht-Straße ist mehr als einen Kilometer lang und verbindet die Leipziger Innenstadt mit der Südvorstadt. Das vom Baustil her historistisch geprägte, dicht bebaute Wohngebiet entstand im Wesentlichen zwischen 1850 und 1917. Der Straßenzug verläuft zunächst auf etwa 300 Metern mit einem schwachen Gefälle und einer weiten flachen Kurve bis zum Münzplatz. Dort kreuzen drei kleinere Straßen. Dann führt die Straße ganz leicht aufsteigend in einem sehr weiten S-Bogen bis zum Südplatz. Größere und kleinere Straßen queren die Karl-Liebknecht-Straße als Hauptstraße.

Der gut befahrene Straßenzug, anfangs eng bebaut, öffnet sich nach weiteren etwa 300 Metern zur Karl-Liebknecht-Straße mit bis zu acht Meter breiten Gehwegen. Mitten im Bau-Abschnitt befindet sich die Straßenbahn-Haltestelle Hohe Straße, nach althergebrachter Art schlicht markiert mit H-Schild und Fahrplanaushang. Auf einer Straßenseite steht ein Unterstand für Fahrgäste. Der Zustieg zur Bahn erfolgt direkt über die Straße, ist also weder ebenerdig möglich noch behindertengerecht.

Rund 30.000 Fahrgäste nutzen die in diesem Abschnitt fahrenden Straßenbahnlinien 10 und 11 am Tag, 14.000 Autos und 5.000 bis 6.000 Fahrräder durchfahren die Straße täglich. Der Fußgängerverkehr ist rege. Allein an der Haltestelle Hohe Straße steigen täglich 6.000 bis 7000 Fahrgäste aus und ein. Lediglich eine größere Ampelanlage an der Kreuzung Riemannstraße regelt den Verkehr. Ansonsten wird die ca. 30 Meter breite Straße dort überquert, wo jeder es für richtig hält. Wege für Fahrräder sind weder angelegt noch ausgezeichnet. Halteverbotschilder bemühen sich, die Straße von parkenden Autos wenigstens zeitweise freizuhalten. Üblicherweise parken rechts und links zahlreiche PKWs. Anlieferungen per LKW werden nicht selten über die Bürgersteige abgewickelt.

Der Straßenzug ist Teil der historischen Via Regia. Hier stand bis Anfang des 19. Jahrhunderts ein äußeres Stadttor, das Zeitzer Tor. Ab 1872 diente die Straße bereits als Trasse für die Leipziger Pferde-Straßenbahn in Richtung Süden nach Connewitz, damals ein Dorf. Seit 1896 fuhr hier die Elektrische. Gleisanlagen und Straße wurden das letzte Mal in den 70er Jahren modernisiert. Mehrfach wurde die heutige Karl-Liebknecht-Straße umbenannt. Der Vorschlag, sie in Südstraße rückzubenennen, erhielt 1990 keine Mehrheit im Stadtrat.

Markant herausgehoben steht rechts am Beginn des Straßenzuges ein Gebäude von 1890, die Polizeidirektion. Durch den Neubau der Katholischen Kirche davor wird allerdings die Dominanz des Gebäudes zurückgedrängt werden. Einige hundert Meter weiter links – etwas zurückgesetzt – errichtete die Leipziger Volkszeitung nach 1989 ihr modernes Verlagsgebäude. Mitten im Baugebiet befand sich noch bis Anfang des Jahres 2013 die LVB-Hauptverwaltung. (Die Verkehrsbetriebe hätten sich rechtzeitig „aus dem Staub gemacht“, wird der Umzug kolportiert.) Das Gebäude mit

monumentaler Kuppel wurde 1916/17 für den „Verband deutscher Handlungsgehilfen“ genau an der Stelle erbaut, wo bis dahin der berühmte Dr. Schreiber seinen Garten und seine Arztpraxis hatte. In diesem Gebäudekomplex residiert seit den 90er Jahren u. a. auch die Leipziger BILD-Redaktion, zugänglich über den Floßplatz.

Auf der linken Straßenseite hat sich das Bio-Mare eingemietet, zu DDR-Zeiten das Möbelhaus „Modern“, heute eine beliebtes Warenhaus für Bio-Produkte. Unmittelbar anschließend ein langgestreckter sanierter Neubauwohnblock aus DDR-Zeiten mit parkähnlicher Wiese davor und realsozialistischer Familienskulptur. Gegenüber strahlt mit dunkelroter Fassade das historische Volkshaus von 1905 (Gewerkschaftshaus, heute Verdi und DGB) mit diversen Läden, großer Gaststätte und Freisitz. Vor dem Südplatz erhebt sich links ein fünfstöckiges Wohnhaus, bunt bemalt mit Figuren nach Fischer-Art, einem umtriebigen Leipziger Künstler. Gegenüber steht zurückgesetzt, aber dennoch auffällig das marode, alternative Zentrum „Feinkost“ mit verschiedenen kleinen Geschäften und kulturellen Angeboten. Die „Feinkost“ schmückt sich mit einer bunt skurrilen DDR-Reklamewand „Löffelfamilie“, deren filigrane Leuchtstoffröhren von jedermann per Handy (und Bezahlung) zum Leuchten gebracht werden können.

Viel Verkehr, Trubel und Geschäftigkeit prägen das Straßenbild. Rechts und links Geschäfte jeder Art – Bücherläden, Apotheke, Bäcker, Fleischer, Shops mit Blumen, Kleidung, kleine Bankfilialen, Möbelhaus usw. als auch zahlreiche Kneipen, Cafés und Restaurants – alle mit ausladenden Freisitzen auf den Gehwegen. Die Bürgersteige, die Gehwege und Übergänge sind holprig, Gehwegplatten und Steinbeläge kaputt. Alles zeigt sich als dringend renovierungsbedürftig: Straße, Wege, Schienen, Stromleitungen, Wasser- und Abwasserleitungen. Heute fährt die Straßenbahn an manchen Stellen im Schritt-Tempo. An vielen Ecken und Enden wird von Zeit zu Zeit immer mal wieder gebaut. Die Gebäude und Häuser hingegen stellen sich als insgesamt gut saniert dar. Die Straßenbäume, unterschiedlich alt, verschieden groß, erwecken eher einen trostlosen Eindruck. Einige mächtige Platanen überlebten die Zeiten.

Die Straße strahlt Charme aus, sie hat einen großzügigen und gleichzeitig lässigen Charakter, der an einen Boulevard erinnert. Nur wenig wirkt geregelt, alles geht seinen Gang. Die Straße ist äußerst beliebt bei den Leipzigern und wird deshalb auch liebevoll die „Karli“ genannt. Könnte nicht alles so bleiben wie es ist?

Hauptakteure und erste Arbeitsschritte

Schnell mussten die Grundfragen geklärt werden: Was soll die Bürgerbeteiligung erreichen? Welche Ziele verfolgen die Hauptakteure? Welche Instrumente der informellen Bürgerbeteiligung und der Kommunikation sollen eingesetzt werden? Wer kommuniziert in welcher Form und mit welchem Ziel wann mit wem? Wer ist für was verantwortlich?

Beim Bürgerbeteiligungsprozess KARLI gab es drei Hauptakteurs-Gruppen:

Hauptakteure 1 Die Bauherren und Initiatoren des Bürgerbeteiligungsprozesses, konkret die Leipziger Verkehrsbetriebe GmbH (LVB), d. h. die LVB-Geschäftsführung mit der Unternehmenskommunikation und den Infrastruktur-Planern, sowie die Stadt Leipzig mit dem Dezernat für Planung und Bau einschließlich Verkehrs- und Tiefbauamt, d. h. konkret der Baubürgermeister und seine persönliche Referentin sowie die Leiterin des Verkehrsplanungs- und Tiefbauamtes.

Hauptakteure 2 Die „Betroffenen“ vor Ort, Anwohner und Anlieger, Geschäftsleute und Gastronomen mit viel emotionalem und hohem intellektuellem Potential.

Hauptakteure 3 Die stadtteilübergreifenden Interessengruppen und ihre Vertreter, beispielsweise aus den Bereichen Umwelt, Verkehr und Handel.

Von den Hauptakteuren 2 und 3 wussten wir am Anfang des Bürgerbeteiligungsprozesses sehr wenig.

LVB-Unternehmenskommunikation. Die LVB-UK einigte sich schnell mit den Bauherren und Initiatoren, dass aus strategischen und zeitlichen Gründen (Kapazität) der Bürgerbeteiligungsprozess eine externe Beratung benötigen wird. Über eine beschränkte Ausschreibung suchte die Unternehmenskommunikation der LVB-UK und Stadt eine Beratungsagentur.

Um Medien wie Öffentlichkeit vom Bauvorhaben und dem anstehenden Bürgerbeteiligungsprozess zu informieren, bereitete die LVB-UK eine 1. Pressekonferenz vor. Schließlich sollten bereits im Frühjahr 2012 das Planfeststellungsverfahren eröffnet werden und der Umbau 2013 beginnen.

Die LVB-UK begann außerdem im Stadtgebiet die geplanten Informationsveranstaltungen zu bewerben, um die hier lebenden Menschen möglichst direkt zu erreichen und den persönlichen Austausch zu ermöglichen.

Die LVB-UK entwarf in Vorbereitung des Bürgerbeteiligungsprozesses gemeinsam mit den Verantwortlichen der Stadtverwaltung eine Grundposition zu Planung, Umbau und Gestaltung der Karl-Liebknecht-Straße (vgl. Abschnitt „Grundposition“) – unverzichtbar als ideelle wie verbindliche interne Grundlage für die Gesamtkommunikation, für den Bürgerbeteiligungsprozess und die daraus resultierende weitere Planung.

Der Leiter der LVB-UK und Pressesprecher der LVB übernahm federführend die Aufgabe, den Kommunikations- und Beteiligungsprozess zu gestalten. Eine Mitarbeiterin der UK-LVB beschäftigte sich (fast) ausschließlich mit dem Thema „Bürgerbeteiligungsprozess KARLI“. Von Anfang war klar, ohne ideelle und tatkräftige Unterstützung der LVB-Geschäftsführung und des Bürgermeisters für Planung und Bau wird das Vorhaben nicht gelingen.

Beratung extern und intern

Die beschränkte Ausschreibung zur externen Beratung hatte zwei Agenturen eingeladen und entschied für die Ideenquartier GmbH, eine Agentur mit starken Kompetenzen im Bereich Kommunikation und Kulturmanagement. Ideenquartier überzeugte nicht nur das Metier zu beherrschen und Vorortkenntnisse einzubringen, sondern auch konzeptionsstark, strategisch denkend und kreativ zu sein.

Unterdessen liefen die Vorbereitungen zur 1. Pressekonferenz, die den öffentlichen Startschuss für das gesamte Verfahren geben sollte. Insbesondere mussten die bisherigen Planungen und Überlegungen so aufbereitet werden, dass sie handhabbar für Journalisten und verständlich für die Öffentlichkeit wurden. Während dieser Vorbereitung entwickelte sich ein intensiver Austausch mit den LVB-Planern und dem Verkehrs- und Tiefbauamt. Schließlich mussten alle Planungen, Überlegungen und Fakten auf den Tisch, die Zeitabläufe sowie die Kostenkalkulation auf den Prüfstand.

Hier wurden durchaus erste Differenzen in der Erwartungshaltung gegenüber dem anstehenden Bürgerbeteiligungsprozess deutlich: Wie transparent darf der Prozess sein? Bis zu welchem Schritt darf in die Planung nochmals eingegriffen werden? Wer entscheidet, was verändert wird? Wer trägt die Kosten, wer finanziert die Arbeitszeit?

An den unterschiedlichen Sichtweisen musste zu Beginn besonders intensiv gearbeitet werden, um Diskrepanz nicht nach außen dringen zu lassen und künftig gemeinsam und übereinstimmend zu kommunizieren. Denn Diskrepanzen hätten Misstrauen gesät. Kontinuierliche Arbeitstreffen mit allen Beteiligten der Bauherren (Hauptakteure 1) sicherten diese Basis bis zum April 2012.

Kernarbeitsteam. Die LVB-Unternehmenskommunikation und Ideenquartier spielten eine Schlüsselrolle. Während die LVB-UK die Medienarbeit ausschließlich und federführend betreute sowie die interne Kommunikation verantwortete, lag bei Ideenquartier die Gesamtverantwortung für den Bürgerbeteiligungsprozess. Die konzeptionelle Arbeit, die während des gesamten Prozesses parallel lief, leisteten LVB-UK und Ideenquartier gemeinsam und nutzen dazu die vereinbarten wöchentlichen Absprachen und Treffs im Kernarbeitsteam. Ständiger Kontakt per Telefon und Mail ergänzte die engen Absprachen.

Auseinandersetzung und Debatten mit den Bauherren, Beauftragten und Beteiligten (Hauptakteure 1) gehören zu einem solchen Bürgerbeteiligungsprozess, damit der optimale Weg gefunden und die Menschen vor Ort (Hauptakteure 2) tatsächlich angesprochen und „mitgenommen“ werden. Um dieses Ziel zu erreichen, muss alles, bevor es öffentlich wird, auf den Prüfstand, muss alles hinterfragt und diskutiert werden, damit die richtige Haltung (Grundposition) und eine verständliche Sprache für alle gefunden werden können. Daraus folgt auch, dass die Kommunikationsfachleute – zumindest zeitweise – quasi die „Planungshoheit“ übernehmen.

Detail-Fragen. Für die Planer stellten sich viele Detail-Fragen nicht selten als Zumutung heraus. Schließlich hatten sie das Fach studiert, sie kannten den besten Weg, sie wussten, wie geplant wird. Nun kamen andere daher, hatten von der Sache wenig Ahnung, behaupteten aber dennoch, alle Fragen,

seien sie noch so banal, müssten beantwortet und in die Betrachtungen einbezogen werden. Dafür hatten die Planer zunächst kaum Verständnis. Die Gegenposition der Planer spitzte sich schließlich in der Frage zu: „Wenn Sie ein Haus bauen, fragen Sie den Nachbarn doch auch nicht, welche Farbe Sie wählen?“.

Doch auch darauf haben – so die Ansicht der Autoren – die Bürger ein Recht auf Antwort. Alle Fragen der Bürgerschaft vorbehaltlos vor dem öffentlichen Bürgerbeteiligungsprozess zu behandeln, öffnet zudem die Chance, den Prozess der Bürgerbeteiligung – bei stets offenem Ausgang – „in der Hand“ zu behalten. Andernfalls besteht die Gefahr, von immer wieder (scheinbar) neuen Forderungen der Interessengruppen wie in einer Bugwelle vorangetrieben zu werden und dann nicht mehr Herr des Verfahrens zu sein.

Sich auf einen solchen völlig offenen Meinungsbildungsprozess einzustellen ist für Mitarbeiter in Verwaltungen durchaus eine Herausforderung. Schon hier war die professionelle Hilfe von Ideenquartier von enormer Bedeutung. Ideenquartier übernahm also schon vor der öffentlichen Bürgerbeteiligung – interessenneutral – die Moderation des Meinungsbildungsprozesses „im Inneren“.

Bereits zu diesem Zeitpunkt zeigte sich auch deutlich, dass eine erfolgreiche und glaubwürdige externe Kommunikation eine gelungene interne Kommunikation voraussetzt. Ohne klare Zielstellung (Grundposition) und eine verbindliche Verständigung im Inneren wird eine Bürgerbeteiligung nicht erfolgreich sein. Alle verantwortlichen Mitarbeiter/Akteure müssen ab einem bestimmten Zeitpunkt auf das gemeinsame Ziel eingeschworen sein. Ein solcher Prozess muss stringent, kann aber nicht nach alter Denkart zentralistisch geführt werden. Er bedarf völlig neuen Denkens in der Gesamtkommunikation (Organisationskommunikation) aller Bereiche, Verwaltungen und Ämter. Das läuft nicht konfliktfrei.

Auch die Arbeitsabläufe müssen dem Ziel Bürgerbeteiligung angepasst werden. Die Menschen, die wir erreichen wollen, arbeiten in der Regel am Tag und haben erst am Abend Zeit. Die Pläne, die die Planer entwickeln, können Laien oftmals nicht verstehen, sie müssen von den Kommunikationsfachleuten „übersetzt“, visualisiert und in eine verständliche Sprache gebracht werden.

Am 21. November 2011 fand auf Einladung von Stadt und LVB die erste Pressekonferenz im Volkshaus unmittelbar an der Karl-Liebknecht-Straße statt. Teilnehmer auf dem Podium waren der Baubürgermeister, der verantwortliche Planer des Verkehrs- und Tiefbauamtes sowie der Technische Geschäftsführer und der Sprecher der LVB-Geschäftsführung.

Bürgerbeteiligungsprozess und die Grundposition

Im Oktober erhielt Ideenquartier kurzfristig eine Einladung zu einem Gespräch bei der LVB-UK. Das Thema wurde in der Einladung nur kurz skizziert: Unterstützung in Kommunikation und

Bürgerbeteiligung. Empfohlen wurde Ideenquartier aus zwei unterschiedlichen Richtungen, jeweils mit dem Hinweis auf die lokale Verankerung, die Expertisen in Kommunikation sowie im Kultur- und Projektmanagement. Im Rahmen des Gespräches, unter Beteiligung der Hauptakteure Stadt und LVB, skizzierte Ideenquartier die Kommunikationsansätze mit dem Ziel der Partizipation der Bürgerschaft. Zwei Tage später erhielt Ideenquartier den Auftrag zu 1.) der Konzeptentwicklung einer informellen Bürgerbeteiligung, 2.) der Beratung und Begleitung des einhergehenden Kommunikationsprozesses, 3.) dem Projektmanagement des Beteiligungsprozesses sowie 4.) der Moderation öffentlicher Foren, Diskussionsrunden und interner Workshops.

Auftrag. Mit dem Auftrag an Ideenquartier formulierten die Bauherren Stadt und LVB die Erwartung, vor dem Planfeststellungsverfahren einen intensiven und informellen Prozess zur Bürgerbeteiligung zu entwickeln, der am Ende für die Bauherren zu verbindlichen Ergebnissen führen sollte. In der Hauptsache sollte unter Beteiligung der Bürger und mit unterschiedlichen Dialogformaten folgenden Themen und Fragen nachgegangen werden:

Information zum Gesamtvorhaben, Erläuterung aller Planungs- und Umsetzungsbestandteile und Verständnis unter den unterschiedlichen Anspruchsgruppen erzielen.

Entspricht die aktuelle Gestaltungsplanung auch den Vorstellungen der anliegenden Bürgerschaft und wird diese akzeptiert?

Gibt es wichtige Hinweise und Bedingungen, die aus der Lebenswirklichkeit von Anwohnern und Gewerbetreibenden vor Ort resultieren?

Welche Anlieger- und Bürgeranforderungen muss der Gestaltungsplan erfüllen und welche Kriterien in der Umsetzung (Bauphasen, Einschränkungen, Umleitungen) müssen Berücksichtigung finden?

Die Ergebnisse sollten in eine finale Planvariante fließen, die bereits fünf Monate später im April 2012 per Stadtratsbeschluss den Weg zum Planfeststellungsverfahren und dem zunächst avisierten Baustart 1. Quartal 2013 ebnen sollte.

In Vorbereitung standen schon vor Beauftragung von Ideenquartier und Start des Bürgerbeteiligungsprozesses die Grundposition, die 1. Pressekonferenz und vier Informationsveranstaltungen für Anlieger und Bürger.

Jedoch galt es noch vor dem ersten öffentlichen Auftritt für Ideenquartier – in einem Zeitfenster von 14 Tagen – alle wichtigen Beteiligten auf Bauherrenseite (Hauptakteure 1) und ihre Einzelinteressen kennenzulernen, die Grundposition als Rahmen für die Bürgerbeteiligung im Bewusstsein zu verankern und Verantwortlichkeiten eindeutig zu definieren. Parallel musste Ideenquartier systematisch und in enger Zusammenarbeit mit der LVB-UK das Konzept mit Strategie, Instrumenten und Meilensteinen entwickeln.

Kernarbeitsteam. Das Arbeitsteam bestand aus der persönlichen Referentin des Baubürgermeisters, einem Vertreter des Verkehrs- und Tiefbauamtes (VTA), dem Geschäftsführer Ideenquartier und dem

Leiter LVB-UK. Dieses Team kam mindestens wöchentlich zusammen und hatte im Auftrag der Bauherren (Hauptakteure 1) den Gesamtprozess zu steuern und zu verantworten.

Mit Blick auf die Hauptakteure 1 musste am Anfang im Kernarbeitsteam die Erwartungshaltung an den Bürgerbeteiligungsprozess diskutiert und formuliert werden. Diese fand sich in der Grundposition wieder, die mit Start des Bürgerbeteiligungsprozesses nun auch öffentlich gemacht wurde.

Last but not least brauchte das Bürgerbeteiligungsprojekt auch eine Marke, d. h. einen Namen, unter dem künftig alle Maßnahmen stehen und mit dessen Absender die Bauherren (Hauptakteure 1) kommunizieren konnten. Der Name sollte auch den Fachterminus „informelle Bürgerbeteiligung“ für den Bürger verständlicher machen.

Mit diesem systematischen Ansatz entstanden auf der Basis der Grundposition (s. u.):

- Name und Begriff „Interessenforum Bauvorhaben KARLI“
- eine Microsite (www.lvb.de)
- Informationsmaterial für die ersten vier Informationsveranstaltungen
- eine Roadmap für November 2011 bis Januar 2012 mit Ausblick bis April 2012 zum Stadtratsbeschluss und Planfeststellungsverfahren

Das „Interessenforum Bauvorhaben KARLI“ sollte Forum, Rahmen, Initiative und Plattform werden, das die Interessen und Interessenten sammelt und zusammenführt. Das Interessenforum sollte mit Hilfe einzelner Instrumente einer informellen Bürgerbeteiligung (Veranstaltungen, Gesprächsrunden, Werkstätten etc.) und im Austausch mit den wesentlichen Anspruchsgruppen schließlich alle aus dem Prozess resultierenden Hinweise, Wünsche und Forderungen gewichten, abwägen und in einem „großen Kompromiss“ zusammenführen.

Die Position der Bauherrenseite (Hauptakteure 1) – die Grundposition (nachfolgend) – stellte sich im gesamten Prozess erwartungsgemäß als wichtigste ideelle und verbindliche Grundlage für alle Maßnahmen heraus.

Grundposition. „Auf der Karl-Liebknecht-Straße ab Südplatz über den Peterssteinweg bis zum Wilhelm-Leuschner-Platz sind ab 2013 umfassende Baumaßnahmen geplant: Die Gleisanlagen der Stadtbahnlinie 11, die Fahrbahnen und die Infrastruktur werden modernisiert und die Verkehrsführung neu gestaltet. Das Bauvorhaben KARLI wird gemeinsam von den Leipziger Verkehrsbetrieben und der Stadt Leipzig realisiert.

Um die Interessen und wichtigen Fragen der Bürgerinnen und Bürger des Stadtteils bezüglich der Planung und Durchführung des Bauvorhabens KARLI berücksichtigen zu können, initiieren die Leipziger Verkehrsbetriebe gemeinsam mit der Stadt Leipzig ein Interessenforum für Anwohner, Händler, Gastronomen, Kulturschaffende und Gewerbetreibende. Das Interessenforum startet mit vier offenen Informationsveranstaltungen.

Wir wünschen uns, die Interessen, Sorgen, Wünsche und Fragen von Anwohnern und Gewerbe kennen zu lernen, um die Vorplanung auf Grundlage der daraus resultierenden Einwände, Anregungen und Meinungen auf den Prüfstand zu stellen. Das Interessenforum mit den Informationsveranstaltungen zum Auftakt signalisiert unsere grundsätzliche Bereitschaft, das Bauvorhaben KARLI im Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern durchzuführen.“

Weiterentwicklung und konzeptionelle Arbeit

In dem Moment, als Anfang November das Projekt „Interessenforum Bauvorhaben KARLI“ getauft und (die eben aufgeführte) Grundposition von allen Akteuren auf Bauherrenseite (Hauptakteure 1) einvernehmlich verabschiedet wurde, konnte der Bürgerbeteiligungsprozess aktiv und auch für die Öffentlichkeit wahrnehmbar vom Kernarbeitsteam gestartet werden (1. Pressekonferenz).

Maßgeblich für den strategischen Konzeptansatz waren drei Faktoren:

- Zeit und personelle Ressourcen: fünf Monate bis zum Stadtratsbeschluss bedeutete kompaktes Planen, enge Terminketten, hohe Arbeitsintensität auf allen Seiten (die Planer des Verkehrs- und Tiefbauamtes machten Nachtschichten!)
- Finanzielle Ressourcen: Ein größeres Budget für einen Bürgerbeteiligungsprozess war, weil nicht absehbar, nicht eingeplant.
- Zeitpunkt: Mit dem Start einen Monat vor Jahreswechsel liefen wir Gefahr, die Aufmerksamkeit durch Weihnachtsgeschäft, Neujahr, Ferienzeit etc. zu verlieren.

Im Ergebnis wirkten alle drei Faktoren für das Projekt aus heutiger Sicht förderlich. Der Prozess zerfaserte aufgrund der unausweichlich engen Terminkette nicht, das Thema blieb im Bewusstsein und kontinuierlich in den Medien. Durch einen begrenzten finanziellen Rahmen wurde „die Sache“ in den Vordergrund gestellt und Instrumente auf ihre tatsächliche Wirkung hinterfragt, was sich auch positiv auf die Glaubwürdigkeit auswirkte (Schulaula statt schicke Eventlocation/Presse-Hintergrundgespräch statt PR-Text). Der Jahreswechsel brachte etwas Ruhe ins Geschehen. Für alle Beteiligten bis hin zu den Bürgern und Interessengruppen war der Termin April 2012 zum Greifen nah und machte klar, es bleibt keine Zeit zum „Zer“-Diskutieren.

Konzeptarbeit. Die Konzeption entwickelte das Kernarbeitsteam parallel in einem ständig fortschreitenden Prozess und erst einen Monat vor Prozessende war auch das Konzept fertig geschrieben. Das Konzept lieferte auf Basis der Grundposition und verortet im „Interessenforum Bauvorhaben KARLI“ kontinuierlich den systematischen Handlungsrahmen, die nächsten Maßnahmen der Kommunikation intern und extern. Aufgrund der Dynamik, die ein solcher Prozess entwickeln kann, sollten Konzept und Umsetzung „auf Sicht fahren“, um flexibel reagieren zu können – die Unvorhersehbarkeit von Ereignissen hatten wir eingeplant (gibt es spontan lauten Protest, gründet sich eine neue Interessengruppe, ...).

Das Kernarbeitsteam ordnete die Maßnahmen ein, stimmte Aktivitäten der Unternehmenskommunikation und der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ab, setzte Zeiträume fest und fokussierte auf der Zielgeraden die Vorlage der Planvorlage für den Stadtratsbeschluss im April 2012.

Das Kernarbeitsteam musste auch dafür Sorge tragen, dass die Interessen gesammelt, verdichtet wurden und schließlich in neuen Planergebnissen mündeten. Wenngleich Umsetzung und Mühe immer wieder bei den Planern lag. Praktisch galt es außerdem, die Gesamtkommunikation kontinuierlich und ergebnisoffen – aber auch ergebnisorientiert – zu führen; vor allem aber alle möglichen Interessenten und Interessen aus Bürgerschaft, Anliegern (Hauptakteure 2) und Gruppen wie Initiativen (Hauptakteure 3) zu erreichen und für einen Austausch der Interessen, Erwartungen und Forderungen im Bürgerbeteiligungsprozess zu gewinnen.

Gedankenaustausch. Im organisierten Gedankenaustausch mit allen lag die große Herausforderung für das Kernarbeitsteam – mit dem Schreckensszenario im Hintergrund: „Stell dir vor, du informierst und niemand kommt hin.“ Also musste für die Bürgerveranstaltungen kräftig geworben, meinungsbildende Interessenvertreter aktiviert und schließlich das Versprechen „beteiligen heißt mitgestalten“ im Verfahren gehalten werden.

Aus heutiger Sicht war es für den Bürgerbeteiligungsprozess von Vorteil, dass Realisierung und Konzept kontinuierlich fortentwickelt, mit allen Beteiligten auf Bauherrenseite (Hauptakteure 1) ständig und systematisch anhand aktueller Gegebenheiten modifiziert und neue Ideen sofort in die Konzeption aufgenommen oder gleich umgesetzt wurden.

Im Ergebnis erfüllte dieses konzeptionelle Vorgehen zahlreiche Anforderungen, die aktuelle Lehrbücher für Beteiligungsvorhaben nennen, jedoch entstanden sie in unserem Fall oftmals pragmatisch aus Erfahrung oder intuitiv und im Ergebnis der vorangegangenen Maßnahme.

Bis zum Schluss des Bürgerbeteiligungsprozesses blieb offen, welche Veränderungen es an der Planung geben wird und geben kann. Klar war lediglich: die Straßen und Gehwege müssen einschließlich Versorgungs- und Gleisanlagen nach modernen Gesichtspunkten zügig gebaut und kostengünstig – also auch mit Fördermitteln – realisiert werden, dazu lagen die in dreijähriger Vorarbeit entwickelten Planentwürfe auf dem Tisch.

Abbildung 6: Schematische Darstellung des Bauprojekts

Auftakt im November 2011

Zum 21. November 2011 luden die Bauherren Stadt Leipzig und LVB zur ersten Pressekonferenz in das Volkshaus, das später selbst vom Bauvorhaben betroffen sein sollte. Gemeinsam wurde das

Bauvorhaben vorgestellt und das „Interessenforum Bauvorhaben KARLI“ als Bürgerbeteiligungsprozess gestartet.

Zwei Tage später fand in einer ebenfalls vom Bauvorhaben betroffenen Grundschule die erste Informationsveranstaltung statt; bis Januar 2012 folgten drei weitere mit gleichem Charakter an wechselnden Orten im Gebiet der späteren Baumaßnahme. Alle vier Informationsveranstaltungen, drei davon am Abend durchgeführt, wurden von jeweils rund 100 Bürgern (Anwohner, Händler, Gastronomen, Vertreter diverser Interessengruppen) besucht.

Wie erwartet kam zu Beginn der Veranstaltungen auch die Frage auf: „Warum wird erst jetzt, wo die Pläne schon gemacht sind, zur Beteiligung eingeladen?“. Der Zeitpunkt sei richtig gewählt, so argumentierten wir, denn ohne Grundlage wäre eine Debatte unmöglich gewesen. Die Planer hatten drei Jahre lang unter vereinzelter Einbezug von Interessengruppen mehrere Planvarianten entwickelt. Dieser Plan stellte aus stadt- und verkehrsplanerischer als auch fördermittelrechtlicher Sicht eine Ideallösung dar. Was darin weitestgehend noch nicht berücksichtigt wurde, waren Interessen und Bewertung der Anlieger, Anwohner, Gastronomen und Gewerbetreibenden.

Der Plan war also das Ergebnis einer Vorplanung. Nunmehr konnten darauf bezogen alle Fragen diskutiert werden. Auch Grundsatzfragen (die eigentlich schon längst klar schienen) wurden gestellt: „Ist der Bau überhaupt nötig?“ Oder: „Kann der Umbau und die Modernisierung dieser Hauptverkehrsstraße nicht genutzt werden, um sie in eine verkehrsberuhigte Zone oder Fahrradstraße umzuwandeln?“

Informationsveranstaltungen. In der Regel tauchten Fragen auf, die für das optimale Ergebnis der Baumaßnahme aus Sicht einzelner oder mehrerer Interessengruppen relevant waren. So beispielsweise: „Wie kann der Anlieferverkehr für den Handel noch besser organisiert sein?“, „Welche Querungsmöglichkeiten und Ampelanlagen an welchen Stellen sind für Schulkinder oder Menschen mit Behinderung wichtig?“, „Welche Fußwege sollten in ihrer Gestaltung und zukünftigen Breite mit Rücksicht auf Freisitze der Gastronomie und Auslagen des Handels besondere Berücksichtigung finden?“, „Wie können der Baumbestand der Straße oder einzelne Bäume erhalten werden?“ oder „Welche Ausführung des Gleisbetts (Asphalt oder Rasen) ist die Ideallösung mit Blick auf Lärmemission und Rettungsfahrzeuge?“

Voraussetzungen für eine offene, aber dennoch ergebnisorientierte Diskussion waren die auch für Laien verständlichen, vereinfachten Planzeichnungen sowie dreidimensionale Visualisierungen von Straßenabschnitten, um aufzuzeigen, wie sich Verkehrsräume im Vergleich zum aktuellen Zustand verändern werden.

Durch eine bewusst neutrale Moderation von Ideenquartier, eine umfassende Aufbereitung der Präsentationen und Vorbereitung der Vortragenden (Sprache, Übersetzung von Fachbegriffen, Briefing zur persönlichen Haltung und der gemeinsamen Position) und einen bürgernahen Veranstaltungsaufbau (ebenerdiges Podium – alle Beteiligten auf Augenhöhe) gelang es, eine

konstruktive und diskussionsfreudige Atmosphäre und Vertrauen zu schaffen – auch wenn es manchmal hoch her ging.

Um zu vermeiden, dass im Nachhinein zahlreiche Bürger den Prozess mit dem Argument kritisieren könnten, nichts davon gewusst zu haben, kündigte die LVB-UK die Veranstaltungen nicht nur per Pressemitteilungen über Medien an, sondern bewarb sie mit Aushängen und Postwurfsendungen an alle Haushalte der betroffenen Haupt- und Nebenstraßen. Außerdem kündigten LVB und Stadt die Termine über ihre eigenen Onlinemedien an und sammelten bei den Veranstaltungen von interessierten Besuchern E-Mailadressen zum Versand neuer Termine.

Mühen in zweiter Ebene

Im Ergebnis der vier Bürgerveranstaltungen kristallisierte sich heraus, dass die über 150 zusammengetragenen und teilweise sehr fundierten Hinweise und Kritikpunkte durchaus konträr zueinander stehen und zahlreiche Kompromisslösungen gefragt sind. Beispiel: Soll den vielfachen Wünschen zur Einrichtung weiterer Anlieferzonen oder zur Sicherung zahlreicher Kundenparkplätze gefolgt werden – beides Wünsche unterschiedlicher Händlergruppen. Wo kann der Kompromiss liegen, wo die Ideallösung?

Interessensspezifische Gesprächsrunden. Der Bürgerbeteiligungsprozess erreichte eine zweite Ebene. Bereits parallel zur 4. Bürgerveranstaltung fand die erste von insgesamt vier interessensspezifischen Gesprächsrunden für einen geladenen Kreis von Interessenvertretern an einem neutralen Ort im Baugebiet statt.

Nunmehr mussten die vielfachen Einzelinteressen in interessensspezifischen Gruppen zur Sprache gebracht und systematisiert werden. Durch Diskussion und moderierte Abwägung sollten innerhalb der jeweiligen Gruppe Konsens zu strittigen Punkten erzielt und damit neue Planungsszenarien zur Entscheidungsfindung und Machbarkeitsprüfung für die Planer geschaffen werden. Beispiel: Statt zehn Erwartungshaltungen zum Thema Anlieferung für Händler abzuwägen, sollte das Ziel „ein Kondensat“ von zwei möglichen Varianten sein, die der Planer nun auf Umsetzbarkeit prüfen konnte.

Teilnehmer der vier jeweils zweistündigen moderierten Gesprächsrunden waren Vertreter der folgenden Interessenbereiche:

- 1) Handel & Gewerbe mit Vertretern aus Einzelhandel und Gewerbe, IHK und zuständigen Behörden
- 2) Gastronomie: mit allen interessierten Gastronomen und der DEHOGA
- 3) Schulen: mit interessierten Eltern- und Schülersprechern sowie Schulleitern
- 4) Verkehr & Natur mit Vertretern von Ökolöwe, ADFC, VCD, ADAC, Fuß e. V. und zuständigen Behörden (siehe dazu auch Interessenbeirat unten)

Fazit 1) In den Gesprächsrunden konnten die Planer und Vertreter der Bauherren (Hauptakteure 1) gemeinsam mit den Interessenvertretern (Hauptakteure 2 und 3) die zahlreichen spezifischen Einzelinteressen im Detail auf Sinn, Nutzen und Machbarkeit abwägen.

Fazit 2.) Mit diesem Procedere konnte den Beteiligten bewusst gemacht werden, dass zahlreiche in einem Interessenbereich definierte Forderungen zum gleichen Thema konträr sind und einen Konsens brauchen, damit die Planer eine vernünftige Planungsgrundlage erhalten.

Ein Praxisbeispiel: drei Händler in einem Abschnitt von 50 Metern hatten unterschiedliche Forderungen zur Parkplatzsituation: A) wünschte Parkplätze für Kunden, B) wünschte statt Parkplätzen die Sperrung der Fläche für die Anlieferung und Kuriere und C) wünschte einen Verzicht zu Gunsten eines breiteren Gehweges zur Nutzung für Auslagen.

Fazit 3) Im Ergebnis stellte sich der konzeptionell vorgedachte Nutzen für die weitere Planung – bis auf Ausnahmen – ein. Zum Beispiel stimmten sich die Vertreter des Handels im Rahmen der Gesprächsrunde zu ihren konträren Forderungen nach Parkplätzen und Anlieferzonen auf eine gemeinsame Position ab, so konnte der Planer eine Planungsalternative entwickeln.

Kernarbeitsteam. Welche Schlüsse für das Konzept zu ziehen sind, wo verändert und weitergedacht werden muss, entschied schließlich und in voller Verantwortung das Kernarbeitsteam. Was tun mit diesen vielschichtigen Interessen? Welche sind von Relevanz, welche weniger von Bedeutung, welche schlichtweg unmöglich?

Um dies zu klären organisierte das Kernarbeitsteam im Januar zwei interne Tagesworkshops mit den Planern des Verkehrs- und Tiefbauamtes und der LVB. Zeitweise beteiligten sich auch Vertreter der Geschäftsführung der LVB aktiv an diesen Workshops, womit sie deutlich zum Ausdruck brachten, wie wichtig sie diese Workshops für die interne Meinungsbildung halten.

Ziel der bisherigen Bürgerveranstaltungen und der Gesprächsrunden mit Interessenvertretern war das Erkennen, Sammeln und Abwägen artikulierter Interessen/Interessenlagen der betroffenen Anlieger (Hauptakteure 2). Durch eine dezidierte Dokumentation aller Veranstaltungen und Gesprächsrunden, jeder darin aufgegriffenen Frage und der Antworten entstand innerhalb von zwei Monaten eine Matrix von rund 150 noch ungewichteten Interessen in Form von Kritiken, Forderungen und Korrekturvorschlägen. Themen waren u. a. Andienzonen für Gewerbetreibende und ihre Lieferanten, Parkflächen, die Breite und Sicherheit geplanter Fahrradwege, Fußwegbreiten, Baumpflanzungen und Abholzung, Umleitungsverkehr, Bauzeiten, Einschränkungen für die Freisitzsaison, Finanzierung und Fördermittel, Verkehrsführung von Straßenbahn und PKW, ...

Workshops. Die 150 „gesammelten Interessen“ kamen in diesen Workshops auf den Tisch und wurden „verhandelt“. Verhandelt deshalb, weil oftmals sehr genau abgewogen werden musste, welche Auswirkungen eine Entscheidung für oder gegen einen Interessenspunkt hat. Und noch viel mehr: Was für die eine Seite der Bauherren aus Planungssicht weniger von Bedeutung war, konnte für eine

andere Seite der Bauherren von weitreichender Auswirkung sein. Beispiel: Die genaue Position einer Haltestelle und ob diese 150 Meter weiter verrückt werden soll, hat für den Stadtplaner wenig Relevanz, wenn grundsätzlich umsetzbar, für die LVB jedoch könnte eine solche Änderung Auswirkungen auf die Taktung des gesamten Fahrplanes haben.

Zudem musste bei allen Vorschlägen auch die kommunikative Wirkung einzelner Vorschläge bedacht werden. Beispiel: Einen beidseitigen separaten Gleiskörper für Straßenbahnen strebten die LVB an, um den Verkehr ungestört flüssig zu gewährleisten. Bei den Anliegern bestanden aber große Bedenken, dieser „Gleiskörper“ würde die Straße unnötig teilen und Straßenhälften trennen. Zeitweise wurde der „gesonderte Gleiskörper“ regelrecht zum Kampfbegriff (Der Begriff klingt nicht gut, aber einen besseren fanden wir nicht.)

Für beide Workshops bestellte das Kernarbeitsteam einen externen Moderator, da Ideenquartier und die LVB-UK die Rolle „der Kritiker“ übernehmen sollte. In den Workshops wurden die Planer systematisch mit allen Gegenargumenten und Positionen der Anlieger konfrontiert, die Themen im Detail diskutiert und schließlich eine Entscheidungsgrundlage formuliert. Im Rahmen dieser Zweitagesworkshops konnten von den 150 Kritikpunkten drei Viertel abschließend bearbeitet werden; es fanden sich entweder konkrete Lösungen oder ideale Kompromisse, aber auch Ablehnungen, wenn verkehrsplanerisch oder städtebaulich nicht realisierbar.

In dieser Phase des Prozesses und während der immer wieder parallel stattfindenden konzeptionellen Fortschreibung wurde jedoch auch klar, dass es mehrere Kritikpunkte gab, die nicht mit Diskussionen zu lösen waren und eines großen Kompromisses zwischen allen Anspruchsgruppen bedurften.

Beispielhafte große Themen, für die nicht sofort eine Lösung gefunden wurde, waren: Anliefer- und Parkzonen für die Gewerbetreibenden und ihre Kunden, Veränderung von Fußwegbreiten und Freisitzflächen für Gastronomen, veränderte Haltestellenpositionen und Ampelanlagen für Schulverkehr oder ältere Menschen, separate Gleisführung für Straßenbahnen und die zu erwartende Verkehrsbeschleunigung, die zukünftige Rolle des Fahrradverkehrs, der Ausbau für den Verkehr und die Angst vor dem Verlust des bisherigen Straßencharakters.

Interessenbeirat. Für die besonders strittigen, teils emotionalen und zugleich für deren Vertreter brisanten Kritikpunkte musste ein Veranstaltungsformat gefunden werden, in welchem Vertreter aller wichtigen Interessengruppen und die Bauherren zusammen diskutieren, verhandeln und an Lösungen arbeiten konnten. Um im Hinblick auf die noch verbleibende Zeit bis zum Stadtratsbeschluss im April eine belastbare Planvariante zu verabschieden, wurde der Vorschlag zur Gründung eines Interessenbeirates aufgegriffen, der bereits zur 1. Pressekonferenz als „Randnotiz“ vom Baubürgermeister der Stadt Erwähnung fand. Das Kernarbeitsteam entwickelte dafür ein Konzept und Leitlinien (Satzung). Als Basis für diesen Beirat erwies sich vorbildhaft der Fahrgastbeirat bei den LVB.

Neben der Organisation und Durchführung der Veranstaltungen und Gesprächsrunden erfordert der Bürgerbeteiligungsprozess von den Bauherren ein hohes Maß an Kommunikation: Die kontinuierliche Fortentwicklung von hauseigenen Medien, Plänen und Arbeitsständen, die Vorbereitung von neuen, aktualisierten Präsentationen, die Definition von Standpunkten und Positionen zu verschiedenen Forderungen, das Führen von Hintergrundgesprächen mit Vertretern der regionalen Tagespresse und Multiplikatoren der Politik bis hin zu Gesprächen mit Fördermittelgebern im Hinblick auf Förderfähigkeit veränderter Bauplanungen.

Damit sich alle Interessenten, Bürger und Anlieger jederzeit über das Interessenforum Bauvorhaben KARLI informieren, Planungen einsehen und Termine erfahren konnten, wurde zudem eine separate Unterseite des Internetauftritts der LVB eingerichtet. Auch konnten über diesen Weg konkrete Anfragen und Kritikpunkte an die Bauherren formuliert und per Mail versendet werden. Diese wurden in einem avisierten Zeitfenster von zehn Tagen durch den jeweiligen Planungsverantwortlichen beantwortet. Allerdings hielten sich die Anfragen in Grenzen, d. h. – so die Vermutung – die Bürgerversammlungen hatten bereits kommunikative Wirkung entfaltet.

Zeitgleich begann das verantwortliche Team des Verkehrs- und Tiefbauamtes in besonders komplexen Fragestellungen Ortstermine für die entsprechenden Anlieger durchzuführen und Lösungen im persönlichen Gespräch und am zukünftigen Ort des Geschehens zu eruieren.

Begleitmusik. Über allem lag Spannung, hitzige Streitgespräche gab es hier und dort. Auch die stadtteilübergreifenden Interessengruppen (Hauptakteure 3) mischten sich nunmehr kräftig ein. Sie waren an den interessensspezifischen Gesprächsrunden beteiligt sowie immer auch Adressat aller Veröffentlichungen und Pressemitteilungen. Unabhängig davon luden aber der ADFC Leipzig und der einflussreiche Leipziger Umweltverein Ökolöwe zu einem öffentlichen Diskussionsforum ein. Beide machten aus ihrer generell skeptischen Sicht keinen Hehl. Der

Fuß e. V. veranstaltete an einem Freitagnachmittag einen „Anliegerspaziergang“, in dessen Rahmen an ausgewählten Punkten vor Ort im Detail aufgezeigt wurde, was verändert werden könnte (bspw.: Ort, an dem möglicherweise ein Baum gefällt wird, Stelle, an der der Fußweg schmaler werden könnte, Position einer künftigen Haltestelle etc.).

Diese Aktionen führten einerseits dazu, dass die unterschiedlichen Positionen deutlicher wurden, andererseits entstand Misstrauen in der Bürgerschaft, da Arbeitsstände als schon beschlossen dargestellt wurden. So malten Vereinsmitglieder auf Gehwegen – markant sichtbar – einen extrem breiten Straßenverlauf und nahmen optisch den Gehwegen erheblich Platz weg. So bestärkten sie Befürchtungen, obwohl noch nichts davon diskutiert, geschweige denn beschlossen war. Das Kernarbeitsteam reagierte am Tag darauf mit Handzetteln, die zur Bürgerversammlung aufriefen, um über diese Themen zu diskutieren. Damit nahmen wir dem Protest, der sich anbahnte, „Wind aus den Segeln“.

Abbildung 7: Animation eines fertig gestellten Bauabschnitts

Auf dem Weg zur 6. Planvariante

Mit der Gründung des Interessenbeirates sollte ein Instrument entwickelt werden, das für das Interessenforum Bauvorhaben KARLI und seine Bauherren langfristig als unabhängiges Entscheidungs- und Beratungsgremium fungiert.

Der Interessenbeirat sollte alle wichtigen Interessen durch Beteiligung zusammenführen und in der Lage sein, verantwortungsvoll und in Vertretung einzelner Interessengruppen über herausragende Kritikpunkte zu diskutieren und zu entscheiden.

Leitlinien. Für den Interessenbeirat regelten Leitlinien in einem zweiseitigen Dokument Arbeitsweise und Ablauf von Abstimmungsvorgängen, Stimmrechte und Vertretungsbefugnisse. Zudem definierten sie – und das war ganz wesentlich, um keine falschen Erwartungen bei den Beteiligten zu wecken – den Charakter aller Entscheidungen des Interessenbeirates. Alle vom Interessenbeirat beschlossenen Positionen waren demnach als „Empfehlungen“ zu verstehen. Und doch konnten solche Empfehlungen schwer wiegen, wenn man bedenkt, dass eine auch öffentlich wahrnehmbare Gruppe aus vierzehn bedeutenden Interessenvertretern gemeinsame eine Position bezieht und kommuniziert.

Um in der Kürze der Zeit Mitglieder eines solchen Beirates bestimmen zu können, kam ein regulärer Wahlvorgang allein schon aus praktischen Gründen nicht in Frage. Der Zeitdruck erforderte eine zügige Benennung von Mitgliedern. Mittels Befragungen unter Gastronomen sowie Händlern, durch Empfehlungsaufrufe bei Stadtbezirksbeiräten oder durch die Einladungen von Vertretern der am Prozess beteiligten Interessengruppen wurde der 14-köpfige Interessenbeirat innerhalb von drei Wochen aufgestellt.

Parallel wurden die künftigen Mitglieder bereits mit den Leitlinien zur Arbeitsweise konfrontiert und um Korrektur- und Änderungsvorschläge gebeten; das sorgte von Beginn an für Transparenz und Glaubwürdigkeit.

In den Leitlinien wurden die künftigen Vertreter der Interessengruppen aufgeführt und gleichzeitig festgelegt, dass die Bauherren selbst nur ein Gast- jedoch kein Stimmrecht haben, damit die Souveränität des Interessenbeirats als unabhängiges Gremium deutlich wurde.

Mitglieder im Interessenbeirat: ein Vertreter Fahrradfahrer (ADFC), ein Vertreter Fußgänger (Fuß e. V.), ein Vertreter Autofahrer (ADAC), ein Vertreter Fahrgäste ÖPNV (Fahrgastbeirat), ein Vertreter Umwelt (Ökolöwe), ein Vertreter Gastronomie (DEHOGA), ein Vertreter Hauseigentümer, ein Vertreter Menschen mit Behinderung (Behindertenverband e. V.), ein Vertreter Kultur, ein Vertreter Anwohner, ein Vertreter Einzelhandel, ein Vertreter Gewerbe, je ein Vertreter der zwei zuständigen

Stadtbezirksbeiräte.

In seiner 1. Sitzung diskutierte und verabschiedete der Interessenbeirat mit wenigen Änderungen die vorgeschlagenen Leitlinien zur Arbeitsweise und verabredete für 14 Tage später die erste Arbeitssitzung mit den Planern beider Bauherren. Abgelehnt wurde, einen Sprecher bzw. eine Sprecherin zu wählen. Jeder wollte die Möglichkeit haben, seine Position zu äußern.

Bürgerveranstaltung. Bevor der Interessenbeirat zu seiner 2. Sitzung zusammenkam, war es den Bauherren wichtig, die bisherigen Arbeitsergebnisse, vier neue Gestaltungspläne und die in den internen Workshops erarbeiteten Positionen zu Korrekturwünschen und Kritikpunkten an der Ursprungsplanung in einer öffentlichen Veranstaltung allen bisherigen Beteiligten und interessierten Bürgern vorzulegen. Gleichzeitig sollte diese Veranstaltung dazu dienen, den Interessenbeirat, seine Mitglieder und die nächsten Etappen des Bürgerbeteiligungsprozesses der Öffentlichkeit vorzustellen. Ort des Geschehens – wieder bewusst gewählt – das Neue Rathaus, der Baubürgermeister und die Stadt waren Gastgeber der nunmehr 5. Bürgerveranstaltung.

Die Veranstaltung mit rund 150 Teilnehmern ermöglichte ein erstes Meinungsbarometer zu den bisher vollzogenen Planänderungen und bot nochmals die Möglichkeit, Positionen und Interessen aufzunehmen. Im Ergebnis lieferte diese Diskussionsveranstaltung die ideale Grundlage für die Arbeit des Interessenbeirates und gab diesem wie auch den Bauherren eine Orientierung bezüglich der aktuellen Position der Mehrheit der interessierten Bürger.

In seiner 2. Sitzung ließen sich die Mitglieder des Interessenbeirates von den Planern die bis dahin aufbereiteten vier Planungsvarianten im Detail vorstellen. Sie diskutierten Vor- und Nachteile jeder Variante und beschlossen, für besonders problematische Planungsteile zwei Planungswerkstätten durchzuführen; das geschah wiederum unter Beteiligung der Planer beider Bauherren, maßgeblich unterstützt durch das persönliche Engagement des Chefplaners des Verkehrs- und Tiefbauamtes.

Planungswerkstatt: Die zwei dreistündigen von Ideenquartier moderierten Workshops im Werkstattverfahren ermöglichten eine weitere intensive Auseinandersetzung mit den Planungsdetails. Für die Planer die Chance, auf die Hintergründe bisheriger Planungen (1. Ursprungsplanung und vier Planungsvarianten) nochmals ausführlich und vor allem mit fachlichen Details eingehen zu können. Für die Mitglieder des Interessenbeirates war es möglich, wie bei einem Planspiel, die Planungsbestandteile zu verschieben, in Abwägung mit den Planern anders zu kombinieren und damit auch eigene Vorstellungen zu prüfen.

Allerdings war die Planungswerkstatt mit einer Forderung an den Bauherren LVB verbunden, die es in sich hatte: Auf einen beidseitigen gesonderten Gleiskörper auf einer Länge von 250 Metern sollten die LVB verzichten. Auf den ersten Blick keine herausragende Forderung, doch mit Blick auf die „Durchlassfähigkeit“ des ÖPNV und den drohenden Wegfall von Fördermitteln (die sich auf den gesonderten Gleiskörper beziehen) sehr wohl. Hingegen garantierte aus Sicht der Anlieger der Verzicht auf eine Hälfte des separaten Gleiskörpers den Erhalt des bisherigen Charakters der Straße.

Außerdem hatte sich der „separate Gleiskörper“ als Quelle „allen Übels“ im Bewusstsein einiger festgesetzt, so dass ein Festhalten daran, – ob man will oder nicht – als Affront gegen das gesamte Bürgerbeteiligungsverfahren gewertet werden würde.

In seiner wenige Tage später stattfindenden 3. Sitzung wertete der Interessenbeirat die Ergebnisse beider Planungswerkstätten aus und einigte sich auf die Planungsvariante 6 mit der Forderung an den Bauherren LVB, auf den separaten Gleiskörper in dem genannten Straßenabschnitt zu verzichten.

Zwei Mitglieder des Interessenbeirates stimmten dem Kompromiss zwar zu, jedoch mit der Einschränkung, dass ihnen die Lösung nicht weit genug ginge. Ihre Position konnten sie gegen die anderen Mitglieder im Interessenbeirat nicht durchsetzen. So blieb die Position ein definiertes „Einzelinteresse“ und wurde nicht in die Planungsvariante einbezogen; letztlich ein demokratischer Vorgang.

Spätestens während dieser Debatte wurde allen Beteiligten deutlich, dass alle „in einem Boot“ sitzen und alle Wünsche beim besten Willen nicht erfüllbar sind, besonders dann nicht, wenn sie sich widersprechen oder utopisch sind.

Die LVB-Geschäftsführung entschied, trotz erheblicher Probleme (Fördermittel) der Empfehlung des Beirates zu folgen und die Gleise im genannten Abschnitt nur auf einer Seite zu separieren.

Der Bürgerbeteiligungsprozess gewann durch den Interessenbeirat weiter an Glaubwürdigkeit und Vertrauen. Auch wenn die Arbeit des Interessenbeirates in der Konsequenz „nur“ eine Empfehlung sein konnte, so war es für Öffentlichkeit und Verwaltung der Moment, an dem Bürger mitentschieden.

Endspurt im März 2012

Mit der 6. und letzten großen Bürgerveranstaltung am 28. März 2012 im evangelischen Schulzentrum, ebenfalls ein Anlieger, wurden die Ergebnisse des Bürgerbeteiligungsprozesses und Resultate aus der Arbeit des Interessenbeirates der Öffentlichkeit vorgestellt. Im Zuge dieser Veranstaltung bezogen alle Beteiligten zur Arbeit und zu den Ergebnissen des 5-monatigen Beteiligungsprozesses Position, erläuterten diese und machten klar, an welcher Stelle der Kompromiss für jeden einzelnen vertretbar, schmerzhaft oder persönlich auch nicht vertretbar ist.

Das finale Ergebnis des Bürgerbeteiligungsprozesses „Interessenforum Bauvorhaben KARLI“, die Planungsvariante 6, wurde am 28. März ebenfalls und noch vor der öffentlichen Bürgerveranstaltung im Rahmen einer Pressekonferenz den Medienvertretern vorgestellt und ausführlich erläutert.

Generell ermöglichte die Kontinuität in der Berichterstattung und Information den Bauherren jederzeit und immer wieder verschiedene Aspekte und Sichtweisen auf das Bauvorhaben zu erläutern, hierbei stets die grundsätzliche Notwendigkeit zu bekräftigen und die Offenheit für eine für alle Beteiligten verträgliche Lösung zu formulieren.

Im Ergebnis diente der Bürgerbeteiligungsprozess über die 5-monatige Laufzeit auch als Informations- und Aufklärungsinstrument für alle Entscheider aus Politik und Verwaltung.

Am 18. April 2012 wurde in einer Stadtratssitzung die Planungsvariante 6 mit nur einer einzigen Stimmenthaltung verabschiedet.

Bürger als Partner – Aussichten

Eine besondere und für den Prozess besonders positive Rolle kam der Geschäftsführung der Leipziger Verkehrsbetriebe sowie dem damaligen Baubürgermeister der Stadt Leipzig zu. Beide sahen in dem Verfahren eine Chance, ein komplexes Bauvorhaben auf diesem Weg nicht nur frühzeitig durch die Bürgerschaft zu legitimieren, sondern auch im Sinne der „Betroffenen“ optimal zu gestalten. Beide vertrauten dem Kernarbeitsteam, die richtigen Wege dafür zu finden.

Überzeugung. Die für jeden spürbare Überzeugung der Bauherren, dass das Projekt nur erfolgreich realisiert werden kann, wenn mit den Bürgern ergebnisoffen um die optimale Planungsvariante gerungen wird, trug die notwendige Glaubwürdigkeit in die Verwaltung und in die Bürgerschaft. Die Bauherren sorgten für die personellen und materiellen Voraussetzungen. Denn keine Frage, der Prozess war ein Kraftakt sondergleichen.

Verfahren. Persönliche Überzeugungen allein – wie auch immer ausgeprägt – reichen nicht, um erfolgreich zu sein. Für diese Überzeugung und die damit verbundenen Ziele müssen passende Verfahren und Abläufe ausgewählt und verlässlich organisiert werden, in unserem Fall das „Interessenforum Bauvorhaben KARLI“ als Dachmarke, die verschiedenen Veranstaltungsformate einschließlich Workshops und der bürgerschaftlich organisierte Interessenbeirat.

Management. Der Bürgerbeteiligungsprozess wurde von einem engagierten und erfahrenen Kernarbeitsteam geführt, das das Vertrauen beider Bauherren genoss, das ein offenes Konzept entwickelte, es stringent verfolgte und stets kurzfristig entscheiden konnte. Fazit: Die Bürger als Partner beteiligen war kein leichtes Unterfangen.

Diese drei Voraussetzungen und die frühzeitig klare Grundposition waren elementar dafür, dass alle am Prozess beteiligten Bürger sich ernsthaft, kompromissbereit und weitgehend fair mit diesem Projekt auseinandersetzten und sogar als Beiratsmitglieder in zahlreichen ehrenamtlich erbrachten Stunden an einer bestmöglichen Lösung arbeiteten. Im Laufe des Bürgerbeteiligungserfahrens entstand zwischen Verwaltung, Unternehmen und Bürgerschaft eine auf das Bauvorhaben KARLI bezogene Partnerschaft – kritisch und vertrauensvoll. Und nicht zuletzt: Die Medien fanden nichts, was sich skandalisieren ließ.

Für die zukünftige Kommunikation mit den Anliegern im Stadtteil in Vorbereitung und während der Baumaßnahme hat die Stadt Leipzig die Regie übernommen und bindet in einem Projektteam die Bauherren LVB und KWL (Kommunale Wasserwerke) mit ein. Es soll ein gemeinsames Konzept zur

Baustellenkommunikation entstehen und ein „Kümmerer“ als Ansprechpartner für die Anlieger vor Ort agieren. Der Interessenbeirat existiert weiterhin und wird von der Stadt Leipzig heute in Eigenregie koordiniert und gegenwärtig für Themen wie Umleitungs- oder Bauabschnittsplanung einbezogen.

Im Zuge der fortschreitenden Planung zur Baumaßnahme und konkret zu erwartenden Einschränkungen und Belastungen während der zweijährigen Bauphase hat sich die Interessengemeinschaft „IG Karli“ gegründet, ein Zusammenschluss aus Anwohnern, Händlern, Gastronomen und Gewerbetreibenden – außerhalb des Interessenbeirates.

Mit dem Stadtratsbeschluss am 18. April 2012 endeten die Arbeit des Kernarbeitsteams und damit auch das Engagement von Ideenquartier. Der Bürgerbeteiligungsprozess unter dem Titel „Interessenforum Bauvorhaben KARLI“ wurde mit Verabschiedung der 6. Planungsvariante und dem positiven Votum des Stadtrates ebenfalls beendet. Ob das Prinzip des Verfahrens, das wir für den Planungsprozess entwickelten, auch im Bauprozess genutzt wird und mit seinem positiven Ergebnis künftig trägt, wird sich in der Bauzeit ab 2014 zeigen. Auch für diesen Prozess gilt: Vertrauen beruht auf Verlässlichkeit.

Literaturverzeichnis

Bohse, R., & Hitschfeld, U. (2011). Auf dem Prüfstand der Proteste. Wie können Politik und Unternehmen mit der schwindenden Akzeptanz von Verkehrsprojekten besser umgehen? *Der Nahverkehr, 1-2*, 7-10.

Bohse, R., & Fechner, R. (2013). Vertrauen in den ÖPNV: Ein gefragtes Gut. *Der Nahverkehr, 7-8*, 28-35.

Braun, C. (2013). Die Kanalarbeiter. *Brand Eins, 9*, 68-77.