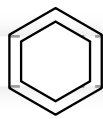


Leitfaden

Zeitgemäß planen

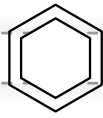
-interdisziplinär und kommunikativ-





Inhalt / Übersicht

Ein paar Worte vorab	3
1. Gebrauchsanweisung	3
2. Bedarfsplanung	4
2.1 Der Anlass	4
2.2 Zieldefinition	5
2.3 Akteursmapping	5
2.4 Prozessdesign und Beteiligung	6
2.5 Eine Checkliste zur Bedarfsplanung	8
2.6 Exkurs: Bewertung von Alternativen und Varianten	10
3. Die Grundlagenermittlung	12
4. Die Vorplanung	13
5. Die Entwurfsplanung	15
6. Die Genehmigungsplanung	16
7. Die Ausführungsplanung	17
8. Beispiel Bedarfsplanung: Hohenfelder Bucht Hamburg	18
9. Weitere Darstellungsbeispiele	23
10. Ansätze für eine Honorierung	26
11. Und, wird es was bringen?	26
Anhang: Grundlagen zur Bedarfsermittlung	27
Impressum	29



Ein paar Worte vorab

Planen und Bauen in bereits bebautem Gebiet wird immer komplexer und anspruchsvoller. Die Planung von Straßen macht da keine Ausnahme: Der mündige Bürger will informiert werden und mitplanen, der Kreis der Akteure und Betroffenen wird größer, gleichzeitig werden die Flächen knapper und die Nutzungskonflikte nehmen zu. Ingenieurtechnisches Fachwissen alleine reicht nicht mehr aus. Sektorale Straßenplanung, ohne dabei Freiraumgestaltung, Stadtplanung und Bürger im Blick zu haben, führt häufig zu Konflikten, die vermieden werden können. Welche Aspekte sind also neben den fachlichen Herausforderungen zu beachten? Welche Instrumente haben sich bewährt, um Planungsabläufe transparent zu organisieren?

***An dem Workshop haben teilgenommen:** Dr. Leonie Lange (Partizipations-Management, Projekt Busbeschleunigung, LSBG Hamburg), Christiane Ehrhardt (Verkehrsplanerin, Stadt Heilbronn), Bertel Bruun (Freiraumplaner Bruun & Möllers), Dr. Julian Petrin (Kommunikation, urbanista), Uwe Wilma (Verkehrsplaner, ARGUS), Konrad Rothfuchs (Verkehrsplaner, ARGUS)

Die Bundesvereinigung der Straßenbau- und Verkehrsingenieure, kurz BSVI, hat zu diesen Fragen gemeinsam mit Experten anderer Fachrichtungen* 2017 einen Workshop organisiert, bei dem der vorliegende Leitfaden entstand. Er soll Anregungen geben und helfen, den gelebten Planungsalltag zu überprüfen. Durch die Benennung möglicher Bearbeitungsthemen soll auch den jungen Kolleginnen und Kollegen verdeutlicht werden, was in einem Planungsprozess angesprochen werden muss und welche Bearbeitungsschritte einen geordneten Projektfortschritt sicherstellen. Der Leitfaden kann nicht den Anspruch haben, umfassend und vollständig zu sein, weil die konkreten Gegebenheiten vor Ort die Abläufe und Schwerpunkte der Bearbeitung abschließend beeinflussen.

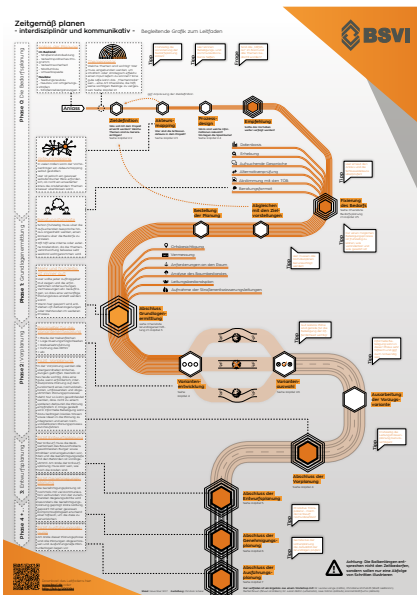
Ergänzt wird der Leitfaden durch das Plakat „Straße der Planung“. Das Plakat bildet den Planungsprozess ab und fügt Schlagworte und entscheidende Meilensteine hinzu. Ohne das Plakat ist der Leitfaden nur die Hälfte wert. Das Plakat kann direkt in der Geschäftsstelle der BSVI bestellt oder, wie der Leitfaden, von der Homepage heruntergeladen werden:

www.bsvi.de

1. Gebrauchsanweisung

So sind Leitfaden und Plakat zu lesen.

***HOAI:** Verordnung über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen



Der Planungsablauf in diesem Leitfaden wurde nach den HOAI-Phasen* strukturiert und um die Phase „Bedarfsplanung“ erweitert, die insbesondere dazu dient, den „Bestellerwillen“ zu erfassen. Obwohl sie in der HOAI nicht vorgesehen ist, nimmt sie textlich und bildlich einen größeren Raum in diesem Leitfaden ein – einerseits weil sie einen wichtigen Schritt zur Konfliktvermeidung und damit zum Erfolg des Projekts darstellt und andererseits weil in dieser Phase eine Klarheit auf allen Seiten fehlt. Der Übergang in die eigentlichen HOAI-Leistungsphasen ist im Planeralltag fließend und kann nicht exakt bestimmt werden. Auf dem Plakat werden im vorliegenden Leitfaden ab der regulären Phase 1 der HOAI noch ergänzende Hinweise gegeben – etwa zu den erforderlichen Daten und zu bewährten Plangrafiken.



2. Bedarfsplanung

Oder: Was braucht der Bauherr?

Bevor man anfängt zu planen, sollte der eigentliche Bedarf geklärt sein. Das versteht sich eigentlich auch in der Straßenplanung von selbst. In der 2017 novellierten DIN 18205 („Bedarfsplanung im Bauwesen“)* wird die Bedarfsplanung als die

* DIN 18205
Bedarfsplanung im Bauwesen,
überarbeitete Fassung 11/2016

- methodische Ermittlung der Bedürfnisse von Bauherrn und Nutzer,
- deren zielgerichtete Aufbereitung als Bedarf
- und dessen Umsetzung in bauliche Anforderungen

definiert. Es geht also um eine aussagekräftige und umfassende Aufgabenstellung, für die der Bauherr verantwortlich ist.

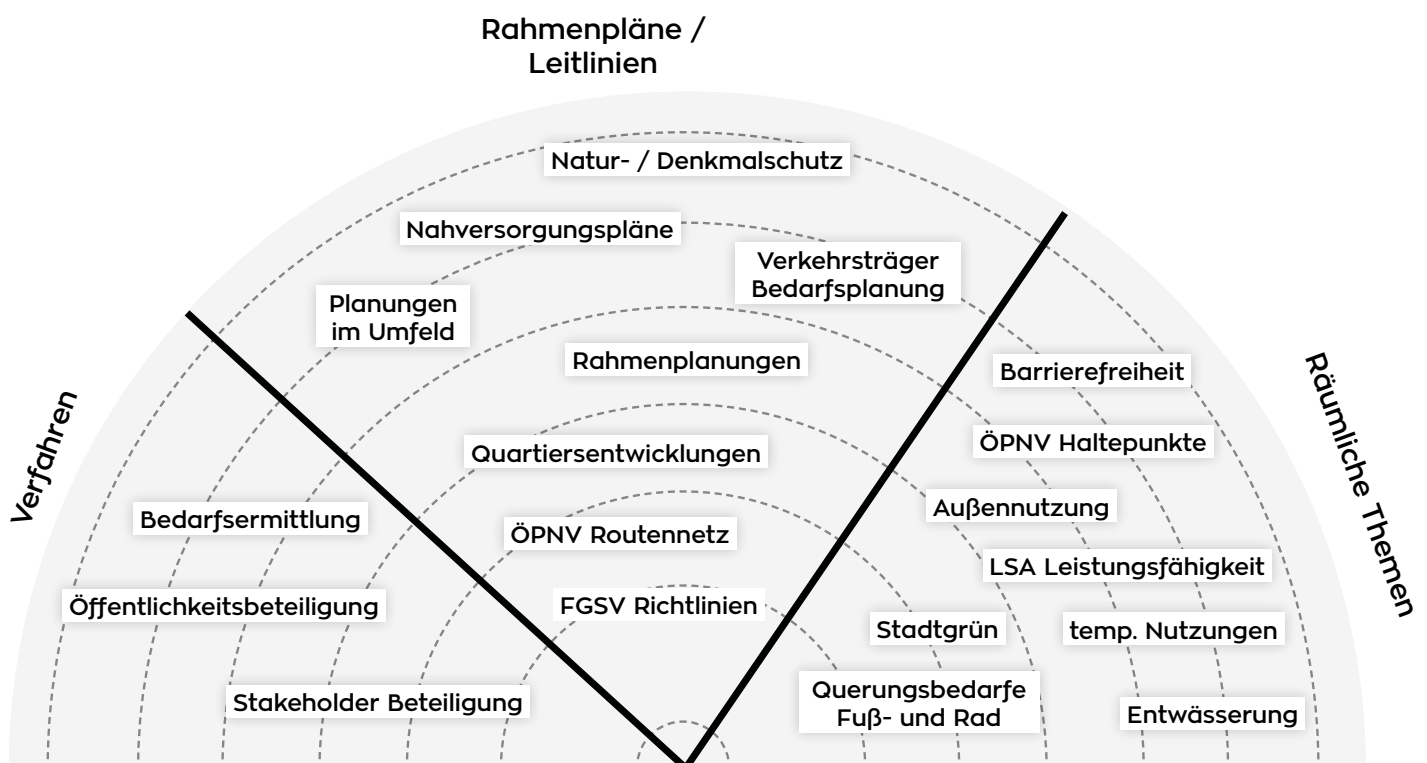
Aber auch wenn es heute in der DIN steht, gehört es nicht immer zum Planungsverständnis von Ingenieuren, sich zu überlegen, was der eigentliche Anlass des Projektes ist. Nur wenn dieser mitgedacht wird, kann die Definition der Ziele gelingen und sichergestellt werden, dass eine Bedarfsplanung erarbeitet werden kann, ohne einerseits wichtige Aspekte zu übersehen und sich andererseits nicht in Details zu verlieren.

Die Bearbeitungstiefe bei der Bedarfsplanung ist eher konzeptionell zu halten. Grundsätzliche Machbarkeiten und deren Konsequenzen sollen die Formulierung einer Aufgabenstellung ermöglichen, die hilft, den Umfang und damit die Inhalte abschätzen zu können (vgl. Anhang).

2.1 Der Anlass

Nur wenn der eigentliche Planungsanlass klar ist, können die richtigen strategischen Entscheidungen für den beginnenden Planungsprozess getroffen werden. Also: Geht es um eine Straßeninstandsetzung oder um die Umsetzung eines politischen Programms - beispielsweise der Fahrradverkehrsförderung? Ist die Verkehrssicherheit oder ein Stadtumbau Auslöser der Planung?

Abbildung 1: „Themenradar“



TIPP:

Es gibt sehr unterschiedliche Anlässe für eine Straßenplanung

Im Bestand:

- Straßeninstandsetzung
- Verkehrspolitische Programme
- Verkehrssicherheit
- Stadtumbau
- Umweltaspekte

Neubau:

- Siedlungsneubau
- Neubau von Umgehungsstraßen
- Straßennetzergänzungen

Außerdem ist frühzeitig zu bedenken, in welchem Rahmen Umweltbelange eine Rolle spielen oder ob vor Ort das Interesse an einer Mitwirkung möglicherweise besonders hoch sein wird. Welche Themen sind wichtig? Wer muss wann eingebunden werden, um inhaltlich oder strategisch effektiv einen Input liefern zu können? Wer steuert das Verfahren, um die Aufgabe zielführend zu erfüllen?

Eine gute Hilfe kann das „Themenradar“ sein – eine Art Checkliste, die hilft, keine wichtigen Belange zu vergessen (vgl. Abb. 1).

2.2 Zieldefinition

Ist der Anlass klar definiert, kann das genaue Projektziel und der erforderliche Planungsraum abgegrenzt werden.

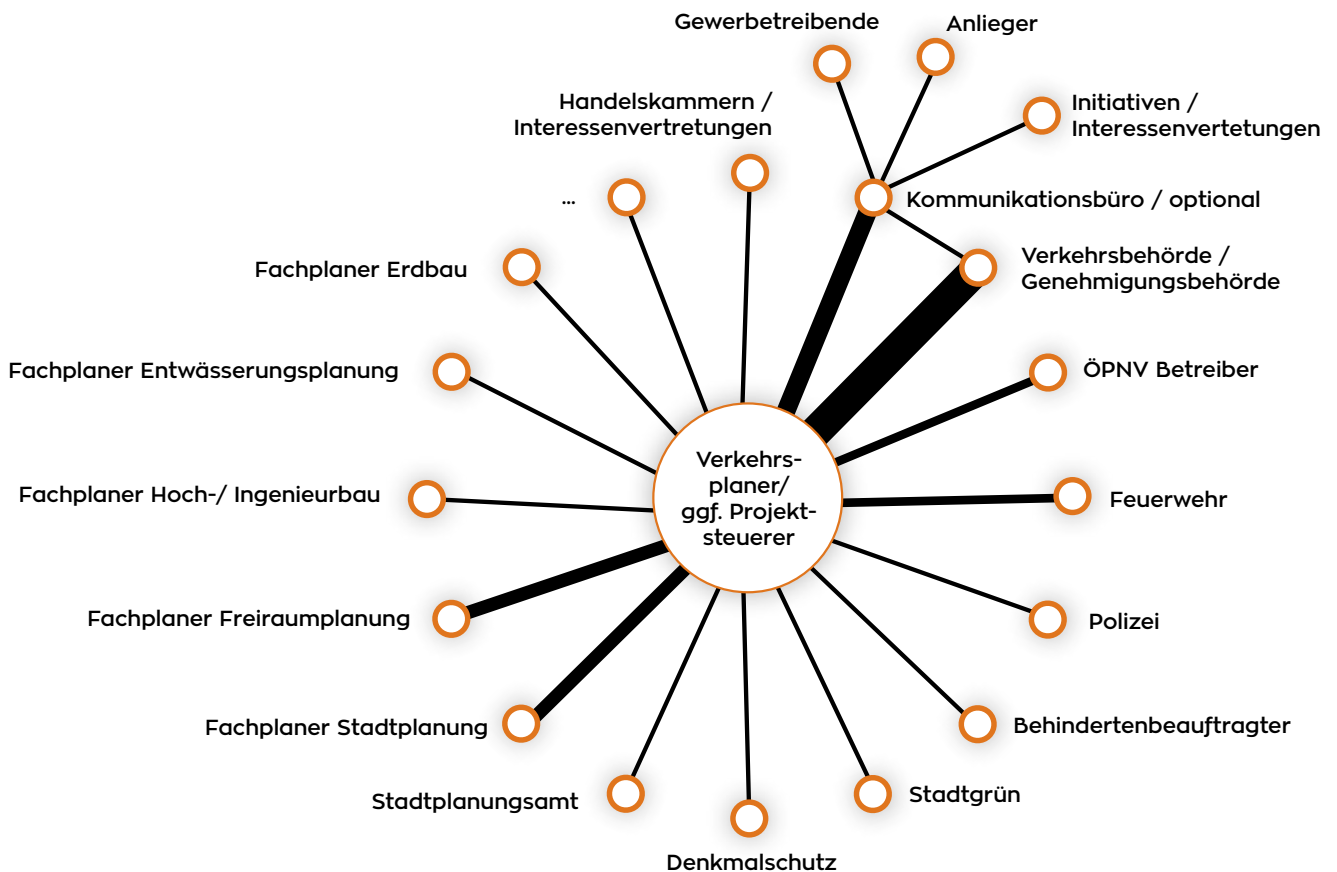
Die Zieldefinition entspricht formal der Bedarfsplanung, wobei darüber hinaus in diesem Schritt ein Prozessdesign (vgl. Pkt 2.4) entwickelt werden muss, das die bis dahin erkennbaren Fragestellungen aufnimmt, um nicht im späteren Planungsprozess empfindliche Störungen zu erfahren oder ganz zu scheitern. Es wird gewissermaßen die Navigationshilfe programmiert.

2.3 Akteursmapping

Sind die wichtigen Akteure in einem Planungsprozess identifiziert, kann das die Umsetzung eines Projekts erheblich vereinfachen.

Aufbauend auf der Zieldefinition kann mit einem so genannten „Akteursmappings“ (vgl. Abb. 2) der Kreis der einzubeziehenden Planer, Berater und weiterer Akteure (neudeutsch: Stakeholder) bestimmt werden. Das Vorgehen entspricht also schon zu diesem frühen Zeitpunkt keiner sektoralen, sondern einer interdisziplinären Planung. In vielen Fällen kann der Vorhabenträger das damit einhergehende Akteursmapping selbst gestalten. Bei komplexeren Prozessen ist es jedoch sinnvoll, sich mit den wichtigsten Akteuren abzustimmen oder sogar schon in dieser Phase über professionelle Unterstützung nachzudenken.

Abbildung 2: „Akteursmapping“



Aus dem Akteursmapping ergibt sich ein Suchraster aus grundsätzlichen Fragestellungen:

1. Sind alle Sektoren des Akteursmappings erfasst?
2. Wer sind die Schlüsselakteure?
3. Wer sind die Unterstützer (Supporter), wer ist neutral, wo sind die Gegner des Projekts?
4. Welchen Einfluss (positiv/negativ) können die Akteure bei der Projektumsetzung ausüben?
5. Gegebenenfalls: In welcher Beziehung stehen die Akteure zueinander? (Netzwerkanalyse)

Es ist empfehlenswert, Akteure nicht nur zu identifizieren und ihre grundsätzliche Haltung zu dem Projekt zu kennen, sondern auch die Beziehung der Akteure untereinander. Diese kann für die Projektumsetzung entscheidend sein: Wer kennt sich, wer interagiert mit wem? Gibt es Akteure, die voneinander abhängig sind? Wer pflegt eine gute Zusammenarbeit und wo ist die Zusammenarbeit bisher schwierig gewesen? Wo ist deshalb eventuell mit Problemen zu rechnen?

Nachdem durch das Akteursmapping ein klareres Bild entstanden ist, welche Abhängigkeiten zu berücksichtigen sind, muss überprüft werden, ob der Anlass des Projekts und die Projektziele noch ausreichend gut abgebildet werden können. Immer wieder ist zu beobachten, dass bei politisch motivierten Programmen einzelne Verkehrsträger gefördert werden, gleichzeitig aber Einschnitte bei den anderen gescheut werden. Beispielsweise ist eine Radverkehrsförderung in dichten stadträumlichen Situationen in der Regel nicht umsetzbar, wenn gleichzeitig die bestehende Anzahl der Parkstände gehalten werden soll. In solchen Situationen muss schon in dieser Phase eine geänderte Zieldefinition ernsthaft diskutiert werden.

TIPP: Regeln eines guten Akteursmapping

- Viele Wege führen nach Rom: Akteure können auf ganz unterschiedliche Weise identifiziert werden (Internet, Ortsbesichtigung, Erfahrungen aus vorherigen Projekten etc.)
- Je mehr desto besser: Lieber am Anfang zu viele Akteure in der Landkarte berücksichtigen als zu wenige
- Gut Ding will Weile haben: Zeit. Das Akteursmapping ist ein Grundpfeiler erfolgreicher Planung

2.4 Prozessdesign und Beteiligung

Der Ablauf eines Prozesses wird auch als Prozessdesign bezeichnet. Damit wird deutlich, dass die Gestaltung eines Prozesses ein individueller Vorgang ist, der die jeweiligen Gegebenheiten (Zeit, Finanzressourcen, Gegenstand, Akteursmapping) berücksichtigen muss. Es geht also darum, die Arbeitsschritte festzulegen und darzustellen. Der erste Entwurf eines Prozessdesigns muss noch flexibel gestaltet sein, da in der Entwicklungsphase viele Belange eingearbeitet werden müssen und zunächst ein zielorientiertes Grundgerüst erforderlich ist.

Beim Prozessdesign ist zu berücksichtigen, ob es sich um ein Verfahren mit informeller, also dem formellen Verfahren (z.B. Planfeststellung) vorgelagerter, Beteiligung handelt oder nicht. Grundsätzlich gilt: Sind Spielräume innerhalb des Projekts vorhanden, kann informelle Beteiligung sinnvoll sein. Sind keine Spielräume vorhanden, ist dringend von einer Beteiligung abzuraten. Es würde schnell deutlich, dass es sich um eine „Alibi-Beteiligung“ handelt, die dann nur eine Abwehrhaltung hervorrufen wird.

Deshalb ist in dieser frühen Projektphase zu klären, mit welcher Zielstellung ein Partizipationsverfahren durchgeführt werden soll. Folgende Fragen sind für das Prozessdesign zu klären:

- Welche Informationen sind wann relevant?
- Welche grundsätzlichen Spielräume bestehen in dem Projekt?
- Wann wird der Planungsprozess geöffnet und für wen?
- Wer entscheidet wann?
- Wer muss wann und wie in den Prozess integriert werden?
- Welche Zielsetzung wird mit einem informellen Beteiligungsverfahren verfolgt?

Information und damit Kommunikation spielt in jedem Prozessdesign eine große Rolle. Um den heutigen Anforderungen der modernen Gesellschaft Rechnung zu tragen, ist Transparenz das oberste Gebot. Es gibt unterschiedliche Kanäle, die bespielt werden können: Webauftritt, Social Media, Flyer, Broschüren, Presse etc. Dabei ist immer auf eine leicht verständliche Sprache und Darstellung ohne Fachjargon zu achten.

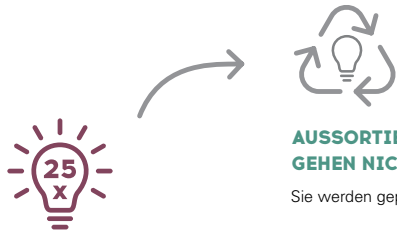
Spätestens hier sollte überprüft werden, ob der Prozess alleine gestaltet und durchgeführt werden kann. Ist ein informelles Beteiligungsverfahren vorgesehen, sollte in jedem Fall eine neutrale Moderation mit ins Boot geholt werden – schon aus Glaubwürdigkeitsgründen.

Beispiel eines Prozessdesigns

Das Prozessdesign dient dazu, den weiteren Ablauf zu verdeutlichen. Wichtig ist in jedem Fall, eine anschauliche und gut kommunizierbare Visualisierung des Prozessdesigns zu fertigen. Ein Beispiel ist das Prozessdesign des Mitwirkungsprozesses „Deine Geest“. (vgl. Abb. 3 und <http://deinegeest.hamburg>)

Abbildung 3a:
Mitwirkungsprozess „Deine Geest“; Quelle:
urbanista - better cities





5 Projektideen
je Stadtteil

25 FAVORITEN KOMMEN WEITER



AUSSORTIERTE PROJEKTIDEEN GEHEN NICHT VERLOREN.

Sie werden geprüft und fließen in die weitere Planung der Landschaftsachse ein.



3

VERTIEFUNGSPHASE: PROJEKTIDEEN WEITERENTWICKELN

Aus den 25 gewählten Projektideen entwickeln wir gemeinsam realisierbare Projekte.

In der dritten Runde beginnt die intensive Arbeitsphase: Die 25 ausgewählten Ideen werden zu technisch, politisch und finanziell umsetzbaren Projekten weiterentwickelt. In jedem der fünf Stadtteile arbeiten mehrere Teams an den Projekten, insgesamt drei Werkstattstunden haben sie Zeit dafür. Die Ideegeber sollen auf jeden Fall Teil der Gruppe sein. Außerdem stehen den Teams Landschaftsarchitekten und weitere Expertinnen und Experten beratend zur Seite. Es wäre schön, wenn Sie auch wieder dabei sind. Zu jedem Projekt entsteht am Ende ein Steckbrief mit konkreten Informationen: Wie sieht das Projekt aus, wie wird es umgesetzt, welche Akteure werden eingebunden und was kostet es?

4

DIE GROSSE ENTSCHEIDUNG: WELCHE PROJEKTE WERDEN UMGESETZT?

Aus den 25 Projekten werden Projekte für die Umsetzung gewählt.

In der vierten und letzten Runde werden die Projekte ausgewählt, die schließlich umgesetzt werden. Und Sie können wieder mitentscheiden: Die Projekte werden erneut zu je 50 Prozent von Bürgerinnen und Bürgern und einer Fachjury ausgewählt. Die Auswahl erfolgt im Rahmen eines Planspiels. Die Spielregeln lauten: Für jeden Stadtteil muss mindestens ein Projekt ausgewählt werden und Sie können so viele Projekte auswählen, bis Sie die Summe von 1 Million Euro erreicht haben, die für die Umsetzung der Projekte bereitsteht. Die Teilnahme erfolgt wie in Runde 2 direkt vor Ort in Wahlstationen, über lokale Akteure oder über eine Postwurfsendung. Danach folgt die Umsetzung der ausgewählten Projekte – mit Hilfe der 1 Million Euro und am besten auch mit Ihrer Hilfe.



Abbildung 3b:
Mitwirkungsprozess „Deine Geest“; Quelle:
urbanista - better cities

2.5 Eine Checkliste zur Bedarfsplanung Oder: Wer will was bei der Planung?

Es hilft zu jedem Zeitpunkt, sich klarzumachen, wer bei der Planung was will – aber zu Beginn der Bedarfsplanung ist es von zentraler Bedeutung. Dabei soll die folgende Checkliste helfen. Diese ist nicht streng abzuarbeiten sondern eher als Anregung oder „Suchraster“ zu verstehen.

TIPP: Datenbasis

- Verkehrsbelastungen aller Verkehrsträger (wenn möglich)
- Unfallzahlen
- Straßenbegrenzungslinien
- Grundlagen zu Ingenieurbauwerken
- Baubewertungen
- Randbebauung
- Nutzung
- Gebäudekubaturen

> Datenbasis

Eine gute technische Datenbasis ist schon in diesem Arbeitsschritt sehr wichtig, da die Aufgabe nur vernünftig beschrieben werden kann, wenn auch frühzeitig die zentralen Fragestellungen und Problempunkte erkennbar werden. Immer wieder wird beobachtet, dass beispielsweise Baumgutachten oder der Zustand von Abwasserleitungen (zu) spät eingeholt und damit Kosten- und Zeitrahmen gefährdet werden. Bei vielen Projekten sind die Kosten ein wichtiges Thema, deshalb ist eine klare Strategie bei der Kommunikation der finanziellen Aspekte notwendig. Es hat sich bewährt, keine konkreten Zahlen sondern einen „großzügigen“ Preiskorridor zu nennen, mit dem Hinweis, dass eine Kostenschätzung erst nach einer detaillierten Planung möglich ist.

Daneben ist die Vertrautheit mit dem Ort trotz „Google Earth“ sehr wichtig. Im Klartext: Eine halbe Stunde zu beobachten, wie der Planungsraum benutzt wird, die Verkehrsanlagen selbst auszuprobieren und mit den Menschen vor Ort zu sprechen, hilft oft mehr als umfangreiche Analysen vom Schreibtisch aus. Dieses Ortskenntnis ist ein unschätzbare Vorteil bei jeder Planung.

> Erhebungen

Frühzeitige Erhebung grundlegender Daten hat eine zentrale Bedeutung. Wie hoch sind die Verkehrsbelastungen? Wie funktioniert die Entwässerung? Besteht Querungsbedarf für Fußgänger und Radfahrer? Das sind Fragestellungen, die hier schon aufgenommen werden müssen, damit später der Erfolg des Projekts für alle erkennbar wird. Hier werden teilweise schon Leistungen der Phase 1, HOAI erforderlich, in der die Grundlagen zusammengestellt und bewertet werden sollen

> Aufsuchende Gespräche

Dieser Arbeitsschritt baut auf dem Akteursmapping auf. Um abschätzen zu können, wer alles involviert werden muss oder sollte, sind Gespräche notwendig, die helfen, später „böse Überraschungen“ zu vermeiden. Gleichzeitig optimieren diese Gespräche die Planung und stellen sie auf breitere Füße. Zu den Gesprächspartnern können neben Ver- und Entsorgern auch Polizei oder Grün- und/oder Stadtplanungsamt zählen. Diese Gespräche können einem Projekt schon früh eine erfolgreiche Richtung geben, da neben inhaltlichen Themen auch das „Mitnehmen“ der anderen Fachdisziplinen gewährleistet wird.

Ist frühzeitig ein informelles Beteiligungsverfahren vorgesehen, steigt der Anteil aufsuchender Gespräche an. Vereine, Verbände und Initiativen bringen Wünsche, Interessen, lokales Wissen und Anregungen mit, die eine Planung qualitativ verbessern und zu langfristig tragbaren Lösungen beitragen können. Im Vorfeld eines informellen Beteiligungsverfahrens kann es darüber hinaus sinnvoll sein, eine Passantenbefragung o.ä. vor Ort durchzuführen, um nicht nur organisierten Interessen Raum zu geben und um auf das Verfahren aufmerksam zu machen. Solche Befragungen sind gleichzeitig Teil der Öffentlichkeitsarbeit.

Auch ohne informelle Beteiligung bietet es sich im Einzelfall an, den Kreis der Gesprächspartner zu erweitern – nicht zuletzt um die Fäden in der Hand zu behalten. Die Rahmenbedingungen unter denen die Gespräche bzw. Befragungen stattfinden, sind in jedem Fall transparent zu machen, damit nicht falsche Erwartungen geweckt werden.

TIPP: Regeln guter Kommunikation

- Den Dialog möglichst frühzeitig suchen. Auf Augenhöhe kommunizieren.
- Rahmenbedingungen der Planung und Mitwirkungsmöglichkeiten transparent machen
- Verständliche Sprache verwenden
- Passantenbefragungen o.ä. helfen, nicht organisierte Interessen zu berücksichtigen
- Ernst nehmen der Anliegen
- Miteinander zu sprechen bedeutet auch immer, voneinander zu lernen

TIPP: Alternative oder Variante?

Varianten stellen Lösungen nach gleichen Anforderungen, Alternativen nach verschiedenen Anforderungen dar. Die Untersuchung von Varianten gehört zur Grundleistung der Vorplanung nach HOAI. Die Untersuchung von Alternativen kann in Form von Machbarkeitsstudien oder in Form mehrerer Vorplanungen erfolgen.

> Entwicklung und Bewertung von Alternativen

Gibt es Alternativen zu der jetzigen Aufgabenstellung? Da in der weiteren HOAI-Planungsphase im Schwerpunkt Varianten bearbeitet werden, ist es in der Phase der Bedarfsplanung wichtig, die grundsätzlichen Alternativen aufzuarbeiten und schon hier zu entscheiden, welche für die Aufgabenstellung verwendet werden soll. Bei komplexeren Fragestellungen oder Raumansprüchen muss davon ausgegangen werden, dass eine detaillierte „Machbarkeitsstudie“ zu erstellen ist. Der Unterschied zwischen Alternative und Variante ist nebenstehend erläutert.

> Abstimmungsrunden mit Träger öffentlicher Belange (TÖB)

Schon hier muss möglicherweise über die aufsuchenden Gespräche (s.o.) hinaus versucht werden, Einvernehmen über die Projektziele zu erzielen. Deshalb kann es sinnvoll sein, schon in dieser Phase eine Gesprächsrunde, vergleichbar mit einem Scoping-Termin im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens, mit den relevanten TÖB zu initiieren, in der die unterschiedlichen Themen und Fragestellungen aufgenommen und bewertet werden. Bei besonders anspruchsvollen Projekten ist dringend zu raten, auf eine externe Moderation zurückzugreifen, da die Themenverantwortung teilweise sehr sektoral von einzelnen Fachbehörden oder Verbänden wahrgenommen wird.

> Beteiligung

Während der Bedarfsplanung kann es bei erkennbarem Konfliktpotential schon in dieser Phase sinnvoll sein, Stakeholder zu beteiligen - besonders wenn mehrere Alternativen infrage kommen. Das trägt dazu bei, den Entscheidungsprozess transparent zu machen, umfassend abzubilden und lokales Wissen, Bedürfnisse und Ideen zu berücksichtigen. Aber gerade in dieser Phase ist vom Vorhabenträger sehr deutlich zu machen, was verhandelbar ist und was nicht, um nicht später Wunschvorstellungen zurückholen zu müssen, die aus unterschiedlichsten Gründen nicht umsetzbar sind.

Das oberste Gebot ist Transparenz. Eine Kommunikationsstrategie, die unter anderem Fragen nach den Zielgruppen, den Methoden und den Zeitpunkten berücksichtigt, ist empfehlenswert und sollte bereits in dieser Phase entwickelt werden.

Sind diese Arbeitsschritte der Checkliste „abgehakt“ worden, ist zu prüfen, ob die ursprüngliche Aufgabenstellung überarbeitet werden muss. Beispielsweise könnten weitere Aspekte, wie Radverkehrsanlagen oder besondere Gestaltungsansprüche hinzukommen.

TIPP:

Ein Schlüssel einer erfolgreichen Beteiligung ist, dass frühzeitig die Verhandlungsspielräume deutlich kommuniziert werden

2.6 Exkurs:




Bewertung von Alternativen und Varianten

In den ersten Planungsphasen wird es erforderlich, unterschiedliche Lösungsansätze zu entwickeln und zu bewerten. Diese Bewertung muss methodisch nachvollziehbar gestaltet werden, damit eine konstruktive Diskussion geführt werden kann. Ein mögliches Verfahren für eine Alternativen- und Variantenbewertung wird anhand des folgenden Beispiels verdeutlicht.

Zu prüfen war die Frage, welche der untersuchten Bushalteoptionen in einem Straßenraum mit historischem Baumbestand in der anschließenden Vorplanung vertieft werden sollte. Nach einer intensiven Entwicklung von Varianten kristallisierten sich drei

vermeintlich tragfähige Lösungsansätze heraus. Für diese Varianten sind neun Bewertungskriterien entwickelt worden: Baumerhalt, Positionierung der Überlieger und so weiter. Als Indikatoren dienten z.B. die Anzahl der entfallenden Bäume. Je mehr Bäume gefällt werden müssen, desto negativer wurde die jeweilige Variante bewertet. Als Bewertungsskala hat sich eine Einteilung von ++ bis -- bewährt. Unter Berücksichtigung aller Indikatoren entstand die unten abgebildete Matrix (vgl. Abb. 4).

Abbildung 4: Alternativen und Variantenvergleich in einer Bewertungsmatrix

	 Variante 1 Status Quo mit Fußgängerampel	 Variante 2 Busse und MIV getrennt	 Variante 3 Busse auf U-Bahnseite Tempo 30
Baumerhalt	0	--	0
Überlieger	-	--	0
Leistungsfähigkeit	0	--	0
Erhalt Parkstände	0	--	0
Fußgängerquerung Bus-U-Bahn	+	++	++
Radverkehrsführung	-	--	-
Option 24 m Bus Überlieger	-	--	-
Betriebliche Abwicklung Bus	0	-	-

In einem Abwägungsschritt wurden die jeweils nachrangigen Varianten je Kriterium gekennzeichnet, wodurch sich ein eindeutiges Bild ergibt (vgl. Abb. 5).




	 Variante 1 Status Quo mit Fußgängerampel	 Variante 2 Busse und MIV getrennt	 Variante 3 Busse auf U-Bahnseite Tempo 30
Baumerhalt	0	--	0
Überlieger	-	--	0
Leistungsfähigkeit	0	--	0
Erhalt Parkstände	0	--	0
Fußgängerquerung Bus-U-Bahn	+	++	++
Radverkehrsführung	-	--	-
Option 24 m Bus Überlieger	-	--	-
Betriebliche Abwicklung Bus	0	-	-

Abbildung 5: Alternativen und Variantenvergleich in einer Bewertungsmatrix mit der Kennzeichnung des nachrangigen Kriteriums

Die Variante 2 wurde verworfen, auch wenn sie große Vorteile für die Fußgängerbeziehungen zwischen der Bushaltestelle und einer nahe gelegenen U-Bahnstation gewährleisten würde. In allen anderen Kriterien überzeugte sie nämlich nicht. Die Variante 1 und 3 sind

dagegen nur jeweils in einem Kriterium nachrangig beurteilt worden, so dass diese beiden Lösungsansätze weiter diskutiert wurden – einschließlich der Frage, wie die Kriterien zu wichten sind.

Diese einfache Entscheidungshilfe hat sich in der Praxis bewährt. Auch komplexe Fragestellungen können mit Hilfe eines solchen Bewertungssystems oft ausreichend transparent mit dem Auftraggeber und der Öffentlichkeit diskutiert werden. Wichtig ist, dass die richtigen Themenfelder bei der Auswahl der Kriterien identifiziert werden. Auch bei der Bestimmung der Indikatoren ist etwas Übung gefragt, aber ist die Beurteilungsmethode verinnerlicht, können hiermit auch komplexe Auswahlverfahren mit sehr heterogenen Diskussionsteilnehmern zielführend abgearbeitet werden. Abzuraten ist davon, einfach die Bewertungen je Variante aufzuaddieren und damit einen Favoriten zu ermitteln. Hierbei würden unter Umständen zu viele Teilaspekte verloren gehen.



3. Die Grundlagenermittlung

TIPP:

Hier sollte jeder Auftraggeber Mut zeigen und die erforderlichen Untersuchungen, Vermessungen etc. beauftragen, so dass eine vernünftige Planungsbasis erstellt werden kann!

Oder: Mehr und frühzeitig ist immer gut.

Die Grundlagenermittlung ist mit ihren Inhalten in der HOAI beschrieben. Trotzdem zeigt die Erfahrung, dass hier häufig gespart wird, was sich im Nachhinein rächen kann. Werden zu Beginn des Planungsprozesses die Grundlagen nicht umfänglich zur Verfügung gestellt, kann dies in der weiteren Planungs- und Realisierungsphase zu erheblichem Mehraufwand oder Mehrkosten führen. Zu den wichtigen Grundlagen gehören:

> Klärung der Aufgabenstellung und der Planungsrandbedingungen

Die in der Bedarfsplanung zusammengefasste Aufgabenstellung und die Zielsetzungen durcharbeiten. Wichtig ist, dass schon in dieser Phase das Beteiligungs- und Kommunikationskonzept kommentiert und bei Bedarf nach Abstimmung mit dem Auftraggeber ergänzt wird.

> Vermessung

Es wird empfohlen, frühzeitig mit sehr hoher Präzision die vermessungstechnischen Grundlagen für den gesamten Planungsprozess zu schaffen. Dabei muss die Vermessung zwingend in einem Koordinatensystem verortet sein und neben einer großzügigen Berücksichtigung des Planungsbereichs auch z. B. angrenzende Gebäudekanten mit einhalten. Es ist sinnvoll, eine Layerstruktur vorzugeben.

> Ortsbesichtigung

Eine Ortsbesichtigung ist zwingend erforderlich. Die Erfahrung zeigt, dass eine gemeinsame Ortsbesichtigung mit Auftraggeber und Auftragnehmer im Rahmen des Startgesprächs sehr hilfreich sein kann. Damit kann von beiden Seiten ein besseres Grundverständnis für die Aufgabenstellung entwickelt werden. Oft ist eine zweite Besichtigung nach der Grundlagenermittlung sinnvoll, da dann die ersten analytischen Themen die Wahrnehmung geschärft haben.

TIPP:

Die Gebäudekanten können vorerst aus Luftbildern eingefügt werden, da es hier um die räumliche Struktur geht und die Genauigkeit zweitrangig ist. Eine klare Kennzeichnung ist dann aber erforderlich!

TIPP:

Die Gebäudekanten können Es hat sich als sinnvoll erwiesen, dass auch die Zeichner und die Techniker bei einer Ortsbesichtigung beteiligt werden. Zum einen sehen vier Augen mehr als zwei und die Identifikation mit dem Projekt wird hierdurch gestärkt.

TIPP:

Wenn hier gespart wird, sind sehr oft Zeitverzögerungen oder Mehrkosten im weiteren Prozess zu beobachten.

> technische Aspekte (Aufzählung nicht vollständig):

- Aufnahme der Straßenentwässerungsleitungen (z.B. durch Kamerabefahrung)
- Erstellen eines Leitungsbestandsplans

> räumliche Aspekte (Aufzählung nicht vollständig):

- Städtebauliche Belange
- Verkehrszahlen
- Übergeordnete verkehrliche Wegebeziehungen (Fußgänger, Fahrradfahrer, ÖPNV, Kfz-Verkehr)
- Bedarf an Parkständen
- ÖPNV-Haltestellen
- Aufenthaltsnutzungen
- Weitere Ansprüche wie Schulwege, Großraumtransporte etc.

> Umweltaspekte (Aufzählung nicht vollständig):

- Analyse des Baumbestands
- Freiraumstrategien, z.B. Grünachsen
- Lärmkarten, Lärmaktionsplanung
- Luftschadstoffe, Luftreinhalteplanung



4. Die Vorplanung

Oder: Wo bleibt der Mensch?

In der Vorplanung werden der Umfang und der spätere Charakter der Planung festgelegt. Wie verlaufen die Radverkehrsanlagen, welche Flächen werden für den Kfz-Verkehr benötigt, wie wird mit dem Baumbestand umgegangen, welche Aufenthaltsflächen können oder müssen für die Nutzungen angeboten werden? Da hierbei nicht nur die verkehrlichen Aspekte eine wichtige Rolle spielen, ist neben der Suche nach der besten Lösung, die Einbeziehung der Betroffenen wichtig, um die Bedürfnisse der Menschen weiter aufzunehmen und die Planung vor Ort „überprüfen“ zu lassen. Durch ein entsprechendes Beteiligungsverfahren kann auch eine Identifikation gestärkt werden, die eine spätere Akzeptanz der Anwohner und Nutzer erheblich erhöht.

Grundsätzlich müssen alle verkehrlichen Aspekte für die Fachwelt erkennbar und beurteilbar sein. Wird das Planungsgebiet von vielen Menschen frequentiert, sind die Verhaltensweisen besonders zu erheben, damit die daraus entstehenden Anforderungen in den Planungen integriert werden können. Jan Gehl und Birgitte Svarre haben hierfür in mehreren Büchern* Hinweise entwickelt, was und wie beobachtet werden kann, um die Verhaltensmuster von Menschen aufzunehmen. Ein möglicher Querungsbedarf von Fußgängern kann z.B. einfach durch eine Dokumentation jedes einzelnen Laufweges herausgearbeitet werden. In der Abbildung 6 wird deutlich, dass ein flächiger Bedarf zu beobachten ist, so dass empfohlen werden kann, eine langgezogene Mittelinsel im Entwurf zu berücksichtigen.

Die Länge von Abbiegefahrstreifen bis hin zur Radverkehrsführung muss so dargestellt sein, dass die Machbarkeit mit allen Konsequenzen erkennbar wird. Die Freiraumplanung und die Stadtplanung müssen bei Bedarf in dieser Planungsphase intensiv mit eingebunden werden. Die Themen sind entsprechend in den Plänen mit aufzunehmen.

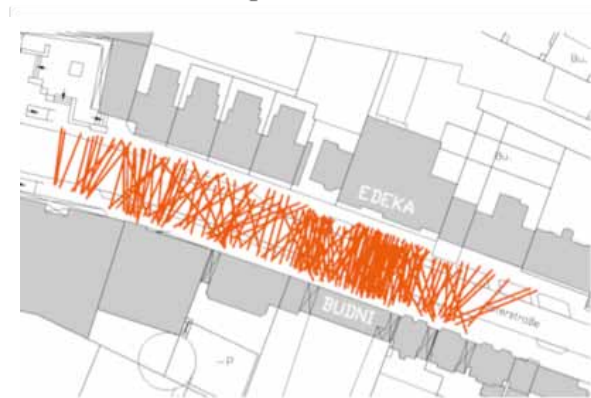
* Jan Gehl, Birgitte Svarre:
Leben in Städten, wie man den
öffentlichen Raum untersucht,
Basel, 2016

- ca. 100 Querungen auf ca. 200 m werktags in einer Stunde
- zwischen parkenden Autos hindurch
- überwiegend im mittleren Bereich



Donnerstag 15.05.2014 16-17 Uhr

- ca. 200 Querungen auf ca. 150 m Länge in einer Stunde (werktags)
- zwischen parkenden Autos hindurch
- öfter auch mit längerer Wartezeit



Mittwoch 30.04.2014 16-17 Uhr

Abbildung 6: Dokumentation von Querungsverhalten von Fußgängern;
Quelle: ARGUS Stadt und Verkehr

Für die Kommunikation aller Belange sind gut lesbare Lagepläne und Schnitte erforderlich. Bei aufwändigeren Projekten haben sich fotorealistic Darstellungen bewährt. Wie aufwendig die Darstellungen aufzuarbeiten sind, hängt stark von der Notwendigkeit einer Beteiligung der Bürger ab. Ist mit keiner öffentlichen Diskussion zu rechnen, wird auch ein technischer Plan ausreichen. Sollen aber die Bürger mit einbezogen werden, sind höchste Ansprüche an die Lesbarkeit der Pläne zu stellen.

Besonders in dieser Phase ist es wichtig, die unterschiedlichen Varianten transparent zu bewerten und hieraus eine Empfehlung zu erarbeiten. Dass dabei „Äpfel und Birnen“, also z.B. Aufenthaltsqualität gegen Baukosten, verglichen und abgewogen werden, ist ein grundsätzliches Problem. Bei einer Diskussion kann jedoch eine Wichtung der Einzelkriterien eingeführt werden. Erfahrungen haben gezeigt, dass das in den meisten Fällen nicht erforderlich wird, wenn die Argumente deutlich genug auf dem Tisch liegen.

Die Ermittlung der Leistungsfähigkeit und der damit verbundene geplante Ausbau können in dieser Phase überschlägig erfolgen, solange „Luft nach oben“ erkennbar ist.

Zusätzlich wird in der Vorplanung eine Kostenschätzung erarbeitet, die den ersten belastbaren Kostenrahmen benennt. Eine oft gewünschte Genauigkeit ist nicht möglich, die Spanne der Kosten ist in dieser Phase noch mit plus/minus 30 bis 40 Prozent anzugeben.

Ob Abwasser, Glasfaserkabel oder Stromleitungen – der Untergrund ist von zahllosen Leitungen der verschiedenen Ver- und Entsorgungsunternehmen durchzogen. Um die Machbarkeit der Planung überprüfen zu können, muss der Leitungsbestand bei allen Medienträgern abgefragt werden. Anschließend wird ein Leitungsbestandsplan erarbeitet, in den alle Medien dargestellt werden. So ist zu erkennen, ob neue Baumstandorte und Fundamente von ÖB- und LSA-Masten, Schilderbrücken oder Möblierungen realisierbar sind, da teilweise unterirdische Leitungen nicht oder nur sehr schwer verlegt werden können. Sollten Zweifel an der Lage der Leitungstrasse bestehen, sind Suchgrabungen durchzuführen.

Besonders in dieser Projektphase spielt die Beteiligung der Öffentlichkeit eine große Rolle und kann, wenn es Handlungsspielräume gibt, entscheidend zum Erfolg eines Projekts beitragen. Dabei bewegt man sich im Bereich der informellen Bürgerbeteiligung, also der rechtlich nicht vorgeschriebenen Verfahren. Gibt es nichts auszuhandeln,

ist von informeller Beteiligung abzusehen und voll und ganz auf ein möglichst hohes Maß an Transparenz durch entsprechende Kommunikation zu setzen.

Wie man beteiligt, hängt von der Art der Planung, der Anzahl der zu Beteiligten und dem Maß der Mitwirkungsmöglichkeiten ab. Es ist daher kaum möglich, einen Standardablauf für ein Beteiligungsverfahren festzulegen. Grundsätzlich aber gilt: Beteiligungsverfahren sollen fair, transparent und effektiv sein – also für alle zugänglich, in ihren Zielen und im Ablauf gut nachvollziehbar. Dabei sind nur solche Methoden zu wählen, die zur Erreichung des Ziels nötig sind. Bereits erprobte Formate für die Erarbeitung von Inhalten sind „Zukunftswerkstätten“ oder „World-Cafés“, in denen in Arbeitsgruppen an konkreten Fragestellungen gearbeitet wird – aber auch modernere Formate wie „Planning for Real“ (das Erproben von Planungsvarianten im Realraum) sind denkbar, um die Möglichkeiten der Umgestaltung einer Straße auszuloten.* Welche Methode letztlich zum Einsatz kommt, sollte gemeinsam mit spezialisierten Beratern oder erfahrenen Kollegen in der Verwaltung erörtert werden. In jedem Fall ist es ratsam, sich eine externe Moderation zu sichern und gegebenenfalls auch die Vor- und Nachbereitung einzelner Veranstaltungen (wie Ankündigung und Protokollierung) professionell begleiten zu lassen.

* Ein populäres Beispiel wurde in diesem Jahr in München positiv umgesetzt. Die Sendlinger Straße war für ein Jahr als Fußgängerbereich temporär eingerichtet worden. Nach einer umfangreichen Evaluation konnte die Straße im Sommer dauerhaft als Fußgängerbereich ausgewiesen werden.

Praktisch ist ein Partizipationsverfahren nicht auf die Vorplanung (und die vorbereitenden Schritte in der Bedarfsplanung) beschränkt, sondern muss sich, in unterschiedlicher Intensität, bis zur Inbetriebnahme fortsetzen. Dies ist ein weiterer Sachverhalt, der auf die Dringlichkeit hinweist, dass das Partizipationsverfahren gut in den Planungsprozess integriert sein muss.



5. Die Entwurfsplanung

Oder: Wie soll es denn jetzt aussehen?

In der Entwurfsplanung gilt es, das Ergebnis der Vorplanung, also die Vorzugsvariante, zu konkretisieren und auf ihre Umsetzung hin zu überprüfen.

Der Entwurf muss alle verkehrlichen und straßenbaulichen Elemente definieren, dimensionieren und darstellen bzw. beschreiben. Trotzdem muss der Entwurf flexibel bleiben, um auf Anregungen Dritter reagieren zu können.

In dieser Phase ist die Leistungsfähigkeit der Verkehrsanlage endgültig nachzuweisen und die weiteren fachspezifischen Berechnungen durchzuführen.

Der Leitungsplan baut auf dem Leitungsbestandsplan auf und legt die Trassen für die zu verlegenden Leitungen fest. In dieser zweidimensionalen Planungsarbeit muss besonders auf Konflikte in der Höhenlage geachtet werden. Dabei ist z.B. auf die Baubarkeit von Anschlussleitungen neuer Straßenabläufe besonders zu achten, um in der Ausführungsphase keine Komplikationen erleben zu müssen.

Am Ende des Entwurfs ist eine Kostenberechnung mit einer Genauigkeit von +/- 20 % bis 25 % zu erarbeiten. Um Unvorhergesehenes zu berücksichtigen, sollte eine Kostenvarianz als prozentualer Zuschlag veranschlagt werden, je nach Komplexität des Projekts 5 bis 10 Prozent. Spätestens hier müssen alle erforderlichen Untersuchungen zu Baugrund, Schadstoffen, Kampfmitteln, Baumbestand etc. vorliegen. Ansonsten ist dieser Zuschlag entsprechend zu erhöhen.

TIPP:

Durch die Privatisierung der Ver- und Entsorgungsunternehmen ist eine sehr unterschiedliche Interessenslandschaft entstanden, die zurzeit nur schwer zu steuern ist. Im Interesse eines geordneten Projektablaufs muss in fraglichen Fällen eine über die Grundleistungen der Objektplanung hinausgehende Koordinationsleistung erbracht werden.

In der Entwurfsphase müssen vor allem die interdisziplinären Vorgaben aus der Vorplanung übernommen und weiterentwickelt werden. Hierbei ist besonders darauf zu achten, dass die Grundzüge, d.h. die Grundidee des Entwurfs erhalten bleibt. Wenn in der Vorplanung ein Freiraumplaner und/oder Stadtplaner mitgearbeitet hat, ist die weitere Beteiligung wichtig.

TIPP:

„Zu gut“ gibt's nicht. Je klarer die Pläne, desto nachvollziehbarer der Entwurf und desto besser für Bürger und Politiker, deren Unterstützung man gewinnen möchte.

TIPP:

Die Erfahrung zeigt in der konkreteren Planung, dass oftmals weniger Menschen den Beteiligungsangeboten folgen. Dies bedeutet keinen Nachteil: Wichtig ist die Möglichkeit – und im Zweifel zählt in dieser Phase Qualität vor Quantität.

Partizipativ zu planen und zu bauen bedeutet auch in der Entwurfsphase, auf Beteiligung zu setzen. Zwar engt sich die Möglichkeit für Mitgestaltung aufgrund der zunehmenden fachlichen Zwänge deutlich ein, aber gerade diese Zwänge müssen gut kommuniziert werden – auch das ist Aufgabe der Beteiligung. In der Entwurfsphase kann Verständnis für die Umsetzung aufgebaut werden, was für die weiteren Phasen des Prozesses ein wichtiges Kapital sein kann. Zudem gibt es in der Entwurfsphase Detaillierungsfragen, die gemeinsam mit den Bürgern erörtert werden können. In der Bedarfs- und Vorplanung eingeführte partizipative Formate sollten idealerweise weitergeführt werden.

Mehr als in der frühen Phase muss beim konkreten Entwerfen auf eine Interaktion von Fachleuten und Laien in vertiefenden Werkstätten gesetzt werden. Selbst wenn es mitunter mühsam erscheint, Planungslaien scheinbar „selbstverständliche“ Sachverhalte zu erläutern: Ein im Prozess entwickeltes Verständnis der Bürger für technische und politische Zwänge wird dem Projekt in dieser Phase sehr weiterhelfen. Nur so können auf Augenhöhe Lösungen gemeinsam entwickelt werden – und das sollte Ziel einer Beteiligung am Entwurf sein. Belehrung sollte dabei außen vor bleiben.

Nicht zu unterschätzen sind die Abstimmungsprozesse mit Behörden und Politik, die in dieser Phase an Bedeutung gewinnen und nicht selten öffentlich stattfinden. Auch hier ist auf maximale Klarheit, wertschätzende Kommunikation und Transparenz zu setzen.



6. Die Genehmigungsplanung

Oder: Alle müssen mitreden, aber nicht alle dürfen entscheiden.

Die Genehmigungsplanung dient dazu, alle für die Baumaßnahme erforderlichen rechtlichen Genehmigungen einzuholen.

Die Inhalte der Genehmigungsplanung sind lokal sehr unterschiedlich. Daher kann sie auch mehr oder weniger zeitaufwendig sein. Grundsätzlich muss der Entwurf in dieser Phase so ergänzt werden, dass alle für die Genehmigungen erforderlichen Aspekte dargestellt bzw. erläutert werden. Je nach Art des Genehmigungsverfahrens sind Erläuterungs- bzw. Erörterungstermine durchzuführen. In der Regel reicht hierfür ein technischer Plan nicht aus.

Die Beteiligung in dieser Phase bedeutet zunächst transparente Information, umfasst aber auch Elemente der Rückmeldungen und Abwägungen. Generell ist die Kommunikation in dieser Phase des Prozesses besonders anspruchsvoll. Einerseits sind die Planunterlagen in der Regel sehr technisch geprägt und daher für Laien schwer verständlich, andererseits sind die Bürger, Initiativen und Interessensgruppen, die sich in dieser Phase beteiligen, unter Umständen fachlich durchaus versiert. Deshalb sollte die in dieser Phase vorgeschriebene formelle Beteiligung ebenfalls kommunikativ

orientiert sein, bei der auch auf die Unterstützung der anderen Fachdisziplinen zurückgegriffen wird. Aus der informellen Beteiligung stammende Formate spielen in dieser Phase in der Regel weniger eine Rolle – dennoch sollte auch hier erwogen werden, proaktive und aufsuchende Veranstaltungen durchzuführen. Die Auslage im Amt reicht jedenfalls in der Regel nicht aus, um ein gutes Kommunikationsklima herzustellen.



7. Die Ausführungsplanung

Oder: Hier entscheidet sich maßgeblich die bauliche Qualität.

In der Ausführungsplanung sollte der Entwurf nicht mehr verändert werden. Hier gilt es, die Planung ausführungsfähig zu machen, das heißt, Details zu planen und endgültige Entscheidungen zu Materialien und Ausstattungselementen zu treffen.

TIPP:

Da die zugrundeliegende Vermessung in der Regel schon älter ist, muss bei der Höhenplanung geprüft werden, ob es zwischenzeitlich Veränderungen gegeben hat, z.B. neue Gebäude oder Einbauten.

Das Herzstück der Ausführungsplanung für Stadtstraßen ist der Deckenhöhenplan. Er muss vor allem die Entwässerung und die Barrierefreiheit sicherstellen. Besonderes Augenmerk ist auf die Anschlusshöhen an Zufahrten und Eingängen zu legen.

In dieser Phase werden auch die Details so verfeinert, dass später auf der Baustelle idealerweise keine Fragen entstehen. Hierbei sind entsprechend den Gestaltungsanforderungen auch detailliertere Plandarstellungen erforderlich (vgl. Kap. 8).

Insbesondere bei qualitativ hochwertigen Straßenraumgestaltungen ist eine enge Zusammenarbeit der einzelnen Fachdisziplinen wertvoll.

In der Phase der Ausführungsplanung gibt es in der Regel keine Handlungsspielräume bei der Gestaltung mehr, weshalb eine informelle Beteiligung meist nicht mehr erforderlich ist. Eine Ausnahme stellt die Beteiligung bei der Klärung von Details dar – denn beim Durcharbeiten entscheidet sich oftmals, ob die Qualität einer gemeinsam erarbeiteten Lösung auch in der Umsetzung sichtbar wird. Zunächst geht es hierbei um die Kommunikation mit den direkt Betroffenen.

In der Regel wird auf die Präsentation von Zwischenständen im kleinen Kreis interessierter Betroffener oder Mitgestalter gesetzt – nur selten ist es erforderlich, Workshops zur Abstimmung von Details durchzuführen. Dies kann dann sinnvoll sein, wenn Bürger oder Initiativen Mitträger oder „Kümmerer“ für einzelne Bestandteile der Planung sind – zum Beispiel für die Pflege von Elementen im öffentlichen Raum.



8. Beispiel Bedarfsplanung

Hohenfelder Bucht (Hamburg)

Die Hohenfelder Bucht in Hamburg liegt an der Außenalster und ist ein wichtiger, hoch belasteter Verkehrsknotenpunkt. Neben seiner Verteilerfunktion für den Kfz-Verkehr verlaufen hierüber wichtige Verbindungen für den Fahrrad- und Busverkehr. Freiräumlich berühren die Verkehrsanlagen das „Wohnzimmer“ der Hamburger, die Außenalster, ein Landschaftsraum mitten in der Stadt, der für viele Freizeit- und Erholungsaktivitäten genutzt wird. In dem Projekt galt es, die Interessen der einzelnen Verkehrsträger und die Anforderungen aus dem qualitativ hochwertigen Freiraum in eine neue Planung zu integrieren. Auslöser der Planung war eine Brückenerneuerung, bei der schnell deutlich wurde, dass nur mit einer sehr umfassenden Planung die heutigen Ansprüchen an diesen Raum abgebildet werden können. Damit wird sich das Projektvolumen voraussichtlich verdoppeln.

Für eine Bedarfsplanung mussten die Stärken und Schwächen zusammengestellt werden, damit die Potentiale und Ziele abgeleitet werden konnten (vgl. Abb. 7 und 8).

Darauf aufbauend wurden die Potentiale und Ziele für die weitere Planung formuliert (vgl. Abb. 9 und 10).

Abbildung 7:
Stärken und Qualitäten



Abbildung 8:
Schwächen und Probleme



Abbildung 9:
Potenziale

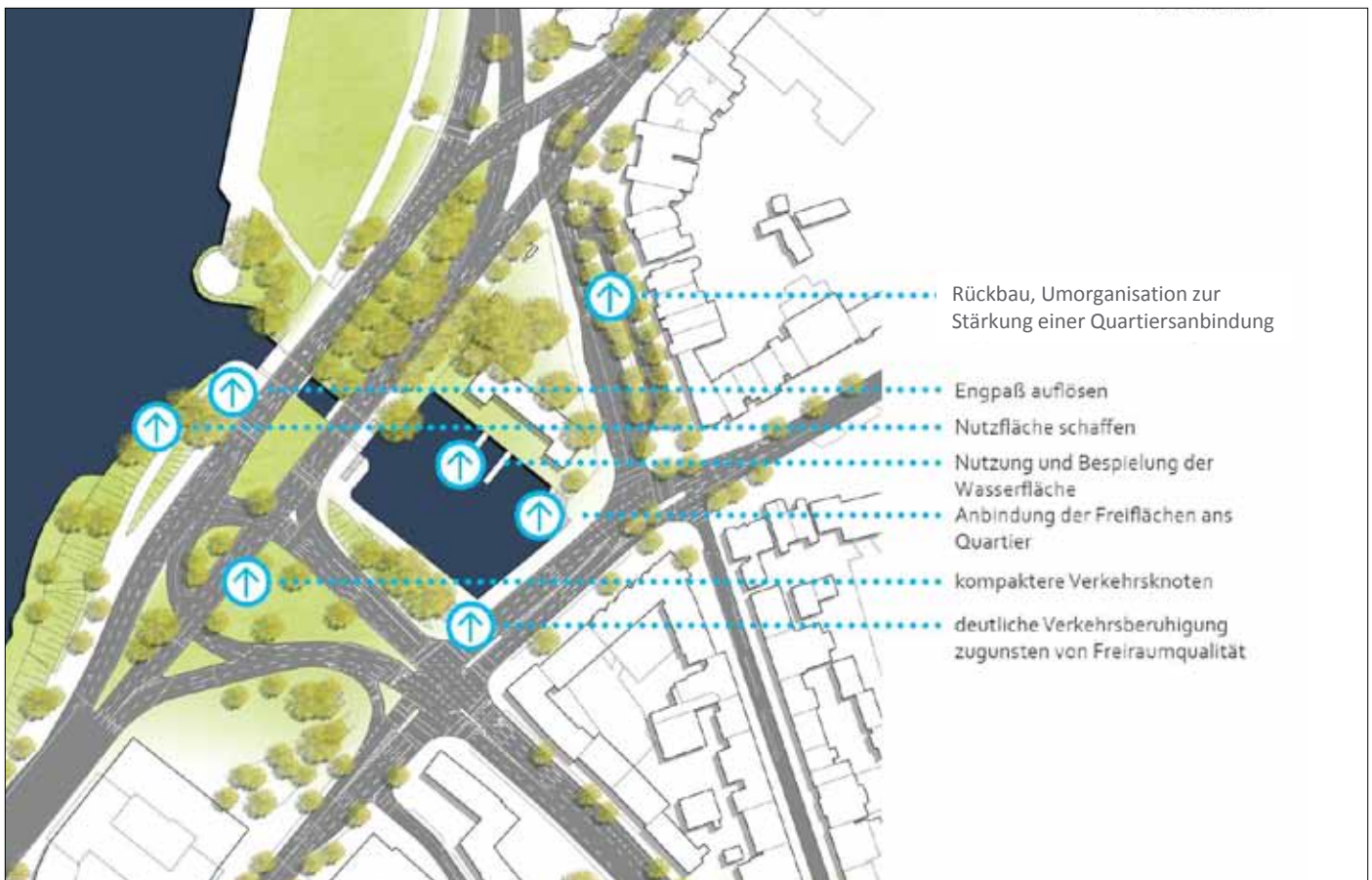


Abbildung 10:
Ziele



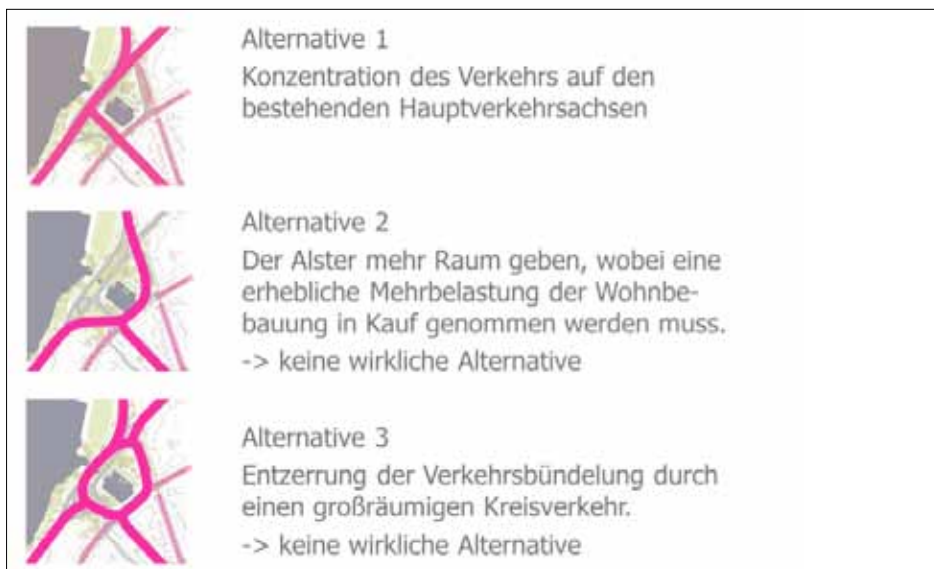
TIPP:

Lageplan mit Zieldarstellungen für folgende Verkehrsträger:

- Fußgänger
- Radverkehr
- ÖPNV
- Ruhender Verkehr
- Fließender Kfz-Verkehr

Nun hatten alle am Planungsprozess Beteiligte ein Bild, wie der Bestand zu bewerten ist und welche Ziele weiter zu verfolgen sind. Erste grobe Alternativen und/oder Varianten konnten entwickelt werden, die grundsätzliche Lösungsansätze aufzeigen und deren Machbarkeit bzw. deren Schwierigkeiten thematisieren. Hierzu reichte wie in anderen Fällen auch der „dicke Filzstift“, um die unterschiedlichen Lösungsansätze zu verdeutlichen (vgl. Abb. 11). In diesem Beispiel wurde die grundsätzliche Lage der Hauptverkehrsachsen überprüft. In der dargestellten Alternative 1 ist der heutige Verlauf beibehalten worden. Alternative 2 versucht, dem Vorfeld an der Alster mehr Platz zu geben. Die Alternative 3 berücksichtigt dagegen einen großräumigen Kreisverkehr. Die Piktogramme verdeutlicht, dass in der Alternative 2 und in der Alternative 3 der gesamte Untersuchungsraum vom motorisierten Verkehr stärker dominiert würde. Mit dieser kurzen Analyse konnte in der öffentlichen Diskussion grundsätzlich die heutige Führung der Hauptverkehrsachsen bestätigt werden.

Abbildung 11:
Diskussion von Alternativen



TIPP:

Diese Skizzen können oft in einem Graphikprogramm einfacher und schneller erstellt werden, als in den üblichen CAD-Programmen. Teilweise reicht auch schon Power-Point!

Bei komplexeren Knotenpunkten macht es Sinn, Graphiken, in denen die Fahrstreifen vereinfacht als Linien dargestellt werden, zu erzeugen, damit die räumlichen Auswirkungen diskutiert werden können. (vgl. Abb. 12).

In der Bedarfsplanung waren Ziele für den nichtmotorisierten Verkehr zu definieren und die grundsätzlichen Anforderungen aus dem Busverkehr heraus zu beachten. Hier wie andernorts führen zunehmend auch die öffentlichen Parkstände zu Diskussionen, so dass empfohlen wird, bereits in einer solchen ersten Konzeptphase grundsätzlich abzustimmen, wie mit dem ruhenden Verkehr umgegangen wird. Bei diesem sensiblen Thema muss immer neben der Fachmeinung, z.B. durch das zuständige Polizeikommissariat, auch die Bevölkerung, die Stimmung vor Ort mitberücksichtigt werden.

Die wichtigen städtebaulichen Fragestellungen, wie der Umgang mit dem Baumbestand oder die Lage einer möglichen neuen Straßenachse und die damit verbundenen Auswirkungen auf das Umfeld, muss ebenfalls in der Aufgabenstellung benannt werden, da hieraus weiterer Untersuchungsbedarf, wie z.B. gestalterische Aspekte oder Lärmproblematiken entstehen können.

Abbildung 12:
Detaillierte Alternativen und Variantendarstellungen



Verkehrsführung im Bestand

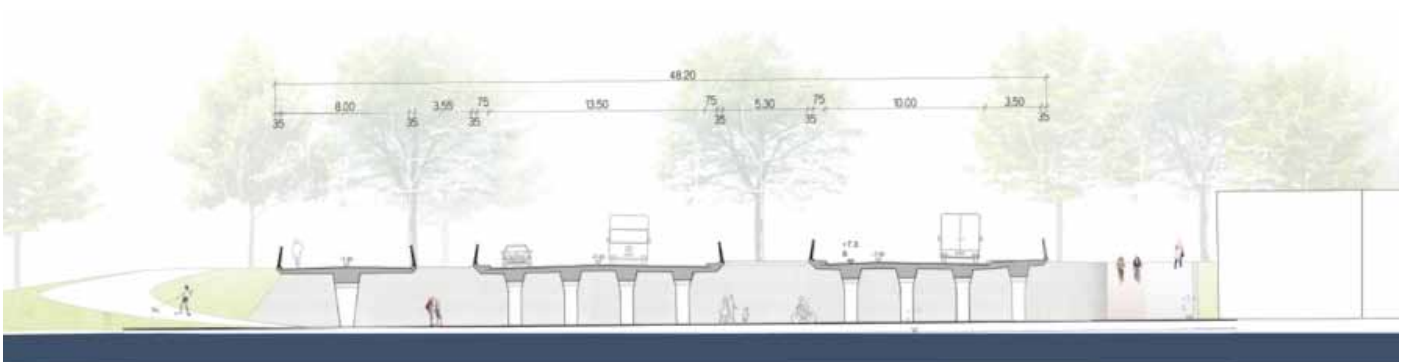
Alternative / Variante 1
Konzentrierung der Fahrbahn

Alternative / Variante 2
Verlagerung von Fahrbahnen

Abbildung 13:
 Detaillierter Lageplan im Rahmen einer
 sehr aufwändigen Bedarfsanalyse
 und Bürgerbeteiligung



Abbildung 14:
 Querschnitt des Brückenbauwerks im
 Rahmen der Bedarfsanalyse





9. Weitere Darstellungsbeispiele

in allen HOAI Phasen

In der Entwurfsphase werden die Pläne immer technischer und damit für den Laien unübersichtlicher. In der Abbildung 15 zeigt ein Planausschnitt, wie ein technischer Lageplan in eine verständliche graphische Form überführt werden kann. Deutlich wird zum Beispiel, dass ein Laie den neuen Baum am rechten Bildrand nicht erkennen würde, das gestrichelte Baumsymbol ist nur für Fachleute verständlich. Im farbigen Lageplan wird dagegen sofort klar, dass ein Baum gepflanzt werden soll.

Abbildung 15:

Überführung eines technischen Lageplans in einen für Laien lesbaren Lageplan; Quelle: Planausschnitt, ARGUS Stadt und Verkehr

Ein weiteres Beispiel zeigt, dass auch ein graphisch ruhig gehaltener Plan besonders für ein Projekt werben kann (vgl. Abb. 16).

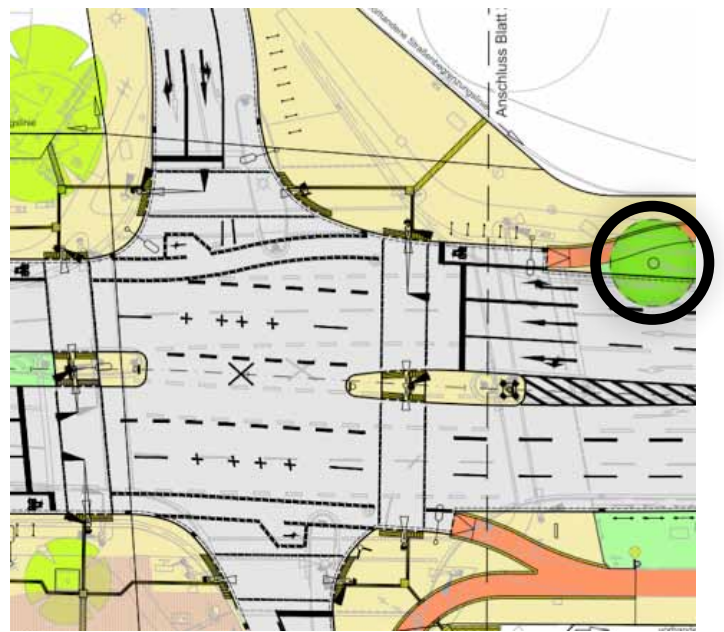
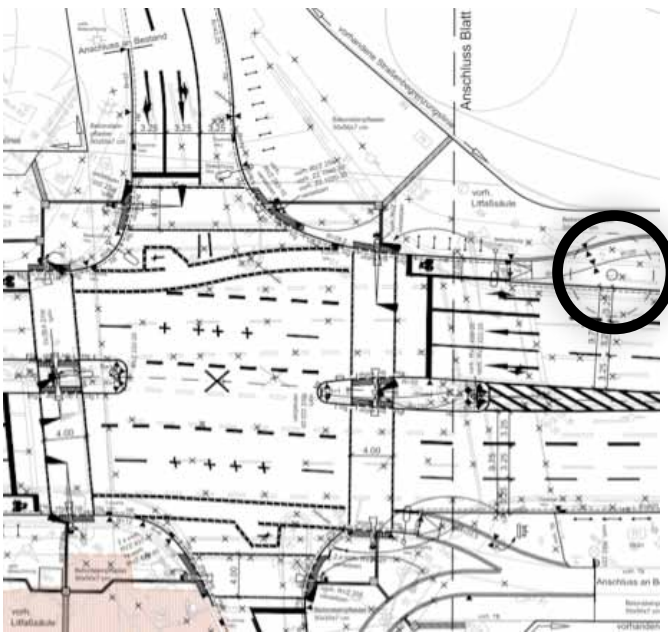


Abbildung 16:

Beispiel gut gestalteter Lageplan für z.B. öffentliche Veranstaltungen; Quelle: Brunn & Möllers/ARGUS



Abbildung 17:
 Beispiel Ausschnitt Leitungsbestandsplan;
 Quelle: ARGUS Stadt und Verkehr

Leitungsbestandspläne sind in städtischen Situationen wichtig. Auf Übersichtlichkeit ist grundsätzlich zu achten, was aber immer schwerfallen wird (Abb. 17).

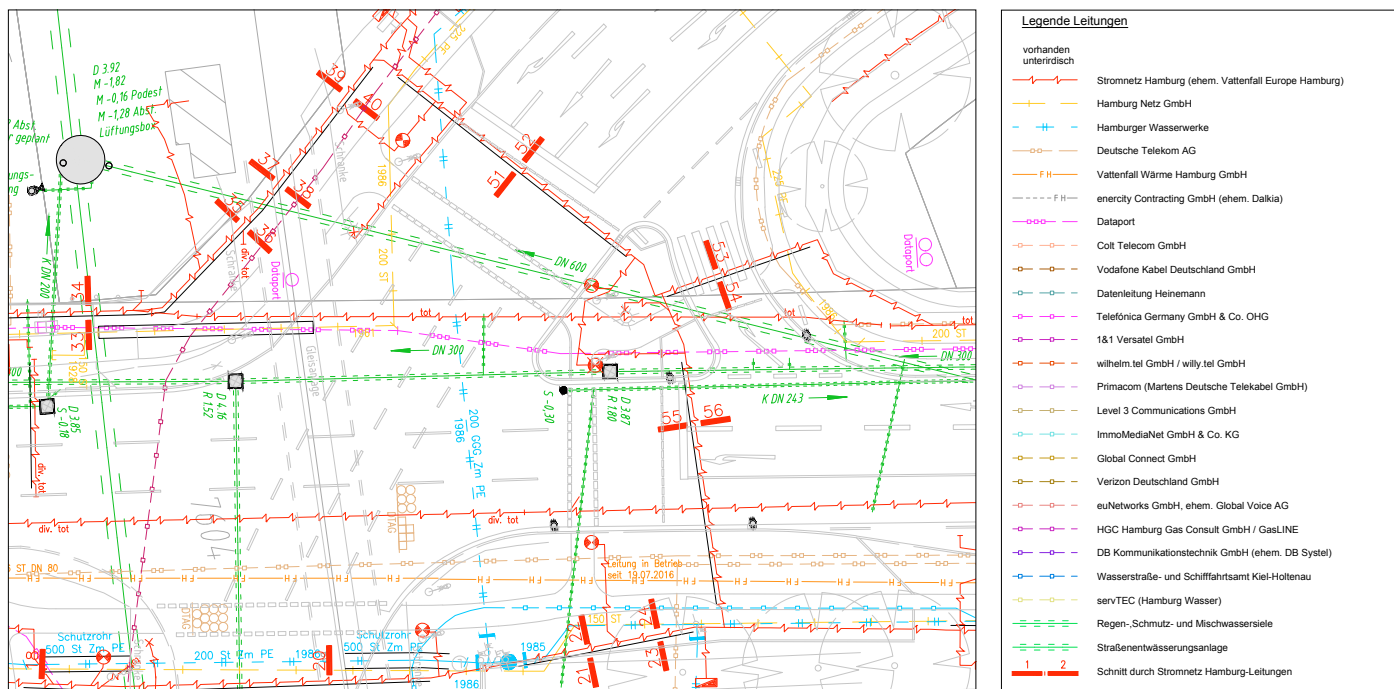
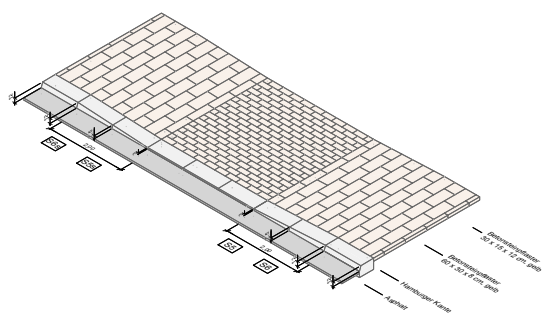


Abbildung 18:
 Beispiel von detaillierten Ausführungsplanungen bei höheren Gestaltungsansprüchen; Quelle: Brunn & Möllers / ARGUS Stadt und Verkehr

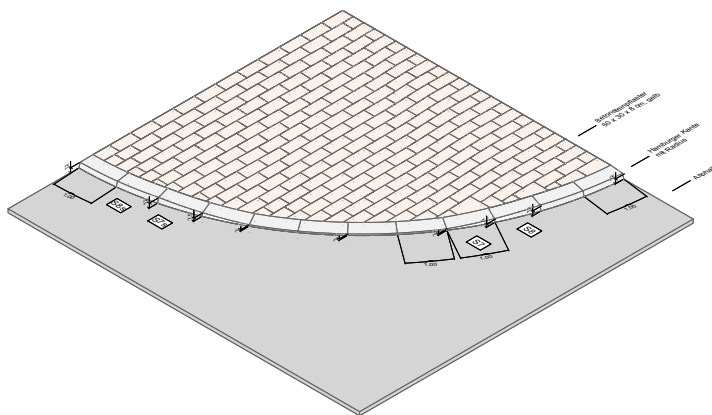
In den nächsten Arbeitsschritten kommt es darauf an, dass ausführungsfähige Unterlagen erstellt werden. Besteht ein hoher Gestaltungsanspruch, reichen die üblichen Detailpläne nicht aus. In Abbildung 18 sind Ausführungsdetails exemplarisch dargestellt, die die wichtigen Gestaltungselemente für die Baustelle genau beschreiben.

Detail Überfahrt mit Bordsteinabsenkung



1
 208
 Detail Überfahrt mit Bordsteinabsenkung
 Maßstab 1:50

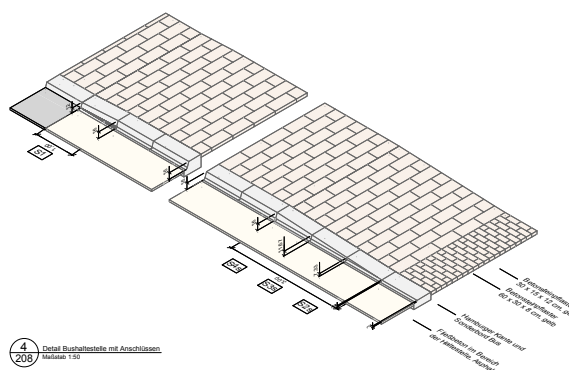
Detail Übergang - Kreuzung



2
 209
 Detail Übergang - Kreuzung
 Maßstab 1:50

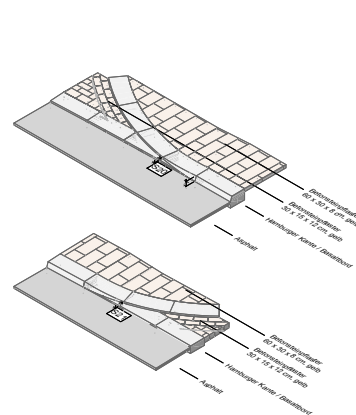
Detail Parkstände Anschluss

Detail Bushaltestelle mit Anschlüssen



4
 208
 Detail Bushaltestelle mit Anschlüssen
 Maßstab 1:50

Detail Einmündungen Hahntrapp

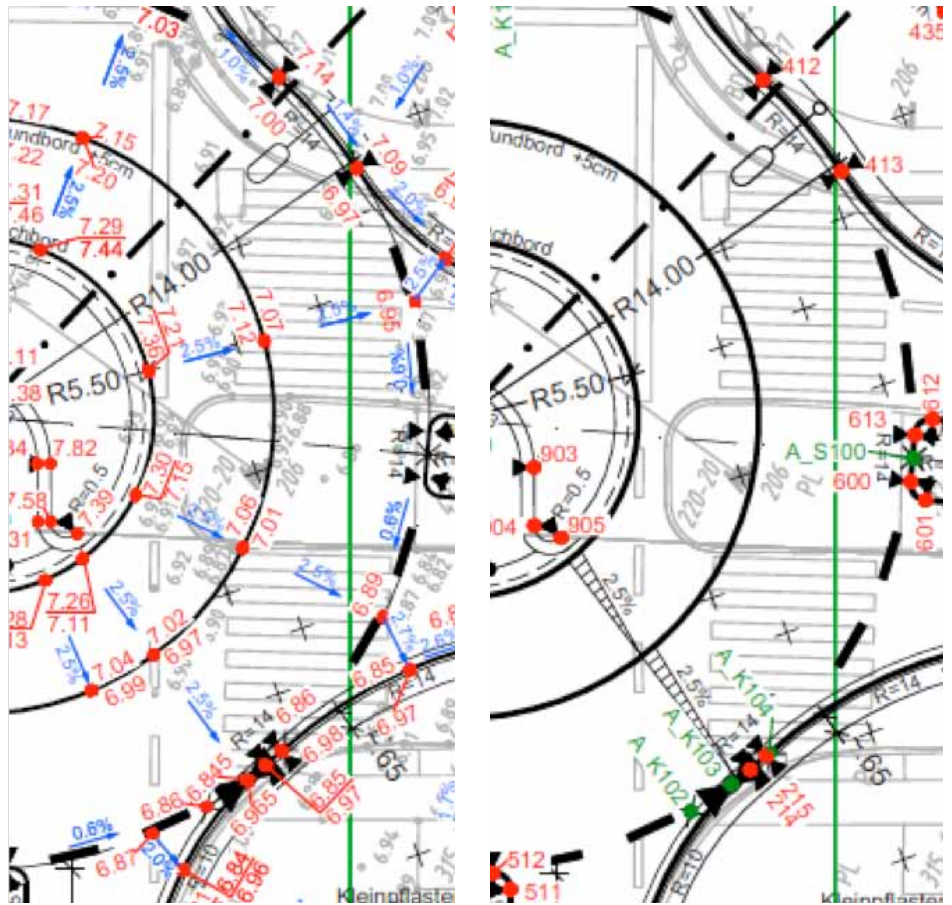


5
 209
 Detail Einmündungen Hahntrapp
 Maßstab 1:50

Detail Einmündungen Kleiner Burstah

Deckenhöhen- und Absteckpläne sind übersichtlich zu gestalten und sollten hauptsächlich ihrer Bestimmung folgend aufbereitet sein, nämlich die wichtigen Informationen für die Baustelle beinhalten (vgl. Abb. 19).

Abbildung 19:
Beispiel Ausschnitt Deckenhöhenplan und
Absteckplan; Quelle: Planausschnitt, ARGUS
Stadt und Verkehr





10. Ansätze für eine Honorierung

Oder: Gute Arbeit kostet eben.

Die dargestellten Honoraransätze vermitteln einen erprobten Umgang. Die tatsächliche Lösung lässt sich immer nur am Projekt mit den Planungspartnern finden. Deshalb sind die dargestellten Vorschläge als Orientierungshilfe zu verstehen.

Die Bedarfsplanung ist in der HOAI nicht berücksichtigt. Deshalb sind die Leistungen, wenn sie nicht vom Auftraggeber erarbeitet werden können, individuell zu vereinbaren. Neben den städtebaulichen und freiraumplanerischen Fragestellungen muss dem zunehmenden Wunsch, die Bürger zu beteiligen, im wahrsten Sinne des Wortes Rechnung getragen werden. Die spätere Anrechnung von Teilleistungen der Bedarfsplanung in der weiteren Planung ist entsprechend den Leistungsbildern der HOAI zu verhandeln.

Die Grundleistungen im Leistungsbild Verkehrsanlagen werden nach HOAI ermittelt. Dagegen ist die Frage der Honorierung der Freianlagenplanung stets nach dem Bedarf der Leistungen zu gestalten. Die klassischen Grundleistungen aus der HOAI sind hierfür nicht immer zweckdienlich. Sofern die Freianlagenplanung vorwiegend konzeptionell und beratend mitwirkt, ist meist eine Honorierung nach Aufwand sinnvoll. Werden ganze Teilbereiche (z.B. die Straßenebenenflächen) durch den Landschaftsarchitekten hauptverantwortlich geplant, sollte eine Honorierung nach HOAI favorisiert werden. In jedem Fall ist darauf zu achten, dass ein kollegialer Umgang innerhalb des Teams gepflegt wird. Ein Team, das sich nicht einig ist, wird das Projekt belasten.

TIPP:

Es ist zu empfehlen, dass Auftraggeber und Auftragnehmer vor Bearbeitungsstart klären, ob der Untersuchungsinhalt eine Variante oder eine Alternative ist. Hierdurch wird die spätere Abrechnung sehr vereinfacht.

Die Honorare für das Beteiligungsverfahren und die Kommunikation sind stark abhängig von der Konzeption. Wichtig ist, dass auch den Politikern klar sein muss, dass ein gutes Verfahren auch Geld kostet, um dann auch anspruchsvolle Planungen zeit- und kostengerecht erarbeiten zu können.

In der Vorplanungsphase wird oft diskutiert, ob hier Varianten oder Alternativen bearbeitet werden. Varianten stellen dabei Lösungen nach gleichen Anforderungen dar. Alternativen sind Lösungen nach verschiedenen Anforderungen. Wird es erforderlich, Alternativen zu untersuchen, geht dies über die Grundleistungen der Vorplanung nach HOAI hinaus, so dass ein zusätzlicher Honoraranspruch entsteht.*

Die Honorierung in den weiteren Leistungsphasen basiert auf der HOAI. Dass in diesen Leistungsbildern nicht alle Aufwendungen für gute Beteiligungsprozesse enthalten sind, ist selbstverständlich. Die Honorierung der anderen Disziplinen, wie die Freiraumplanung oder der Städtebau, ist oft mit einem Beratervertrag gut abgedeckt.

* siehe: Peter Kalte, in Deutsches Ingenieurblatt, 05/2008 | https://www.ghv-guetestelle.de/ghv/redmedia/2008-05_dib_variante_alternati.pdf



11. Und, wird es was bringen?

Oder: Haben wir schon immer so gemacht!

Der Leitfaden hat seinen Sinn erfüllt, wenn er zu Diskussionen über den Planungsablauf und die Planungsinhalte anregt. Wie und in welchem Umfang die hier aufgezeigten Anregungen aufgenommen werden, ist zweitrangig. Hauptsächlich muss es darum gehen, altbewährtes immer wieder zu überprüfen und da, wo es erforderlich ist, weiter zu entwickeln. Nur so können wir gewährleisten, auch in Zukunft qualitative hochwertige, gut benutzbare und akzeptierte Straßenbauprojekte realisieren zu können.

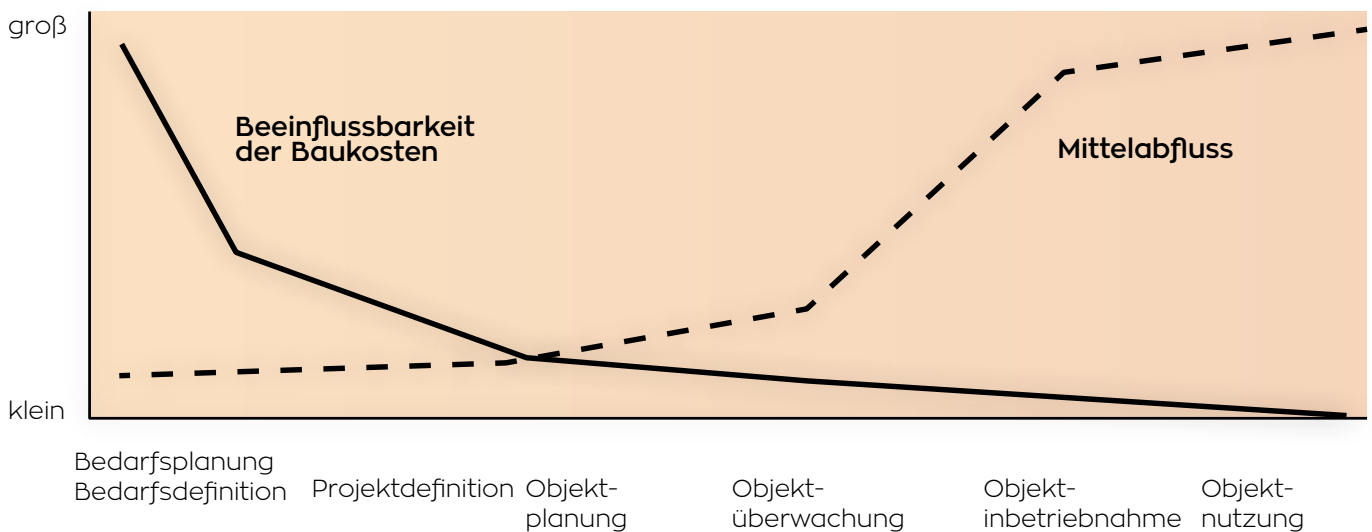


Einführung

Die meisten Planer haben schon mal ein Projekt begleitet, in dem der Bauherr oder die Betroffenen erst im Planungsprozess ihre Bedürfnisse formulieren konnten. Dies sind meistens sehr nervenaufreibende Projekte, bei denen oft auch das Ergebnis stark unter diesem Mangel leidet. Dabei ist eigentlich längst bekannt, dass gerade die Qualität der Bedarfsplanung den Erfolg eines Projektes stark mitbestimmt. In der Abb. A1 ist schematisch dargestellt, dass am Anfang eines Projekts die größten finanziellen Gestaltungsspielräume bestehen. Nicht zuletzt aus diesem Grund wurde die DIN 18205 (Bedarfsplanung im Bauwesen)* entwickelt, die im Vorfeld einer HOAI-Planung Hinweise zur Bedarfsplanung gibt.

*siehe DIN 18205:
Bedarfsplanung im Bauwesen,
überarbeitete Fassung 11/2016

Abbildung A.1:
Beeinflussbarkeit der Baukosten
in Abhängigkeit vom jeweiligen
Projektstadium; Quelle: eigene Darstellung
in Anlehnung an: Heinz Simmendinger, Der
Bedarfsplan: Basis der Objektplanung, in
Deutsches Ingenieurblatt 05/2011



So steht in der Einleitung der DIN: „Wenn es beim Bauen Probleme gibt, liegt das oft an einer ungenügenden Bedarfsplanung. Das heißt, die Bauaufgabe ist ungenügend definiert, die Bedürfnisse von Bauherrn und Nutzern werden nicht ausreichend ermittelt und vermittelt.“

Die Bedarfsplanung ist somit die

- Methodische Ermittlung der Bedürfnisse von Bauherrn und Nutzer,
- deren zielgerichtete Aufbereitung als Bedarf,
- und dessen Umsetzung in bauliche Anforderungen.*

*siehe DIN 18205:
Bedarfsplanung im Bauwesen,
überarbeitete Fassung 11/2016

Es geht also um eine aussagekräftige und umfassende Aufgabenstellung, für die der Bauherr verantwortlich ist.

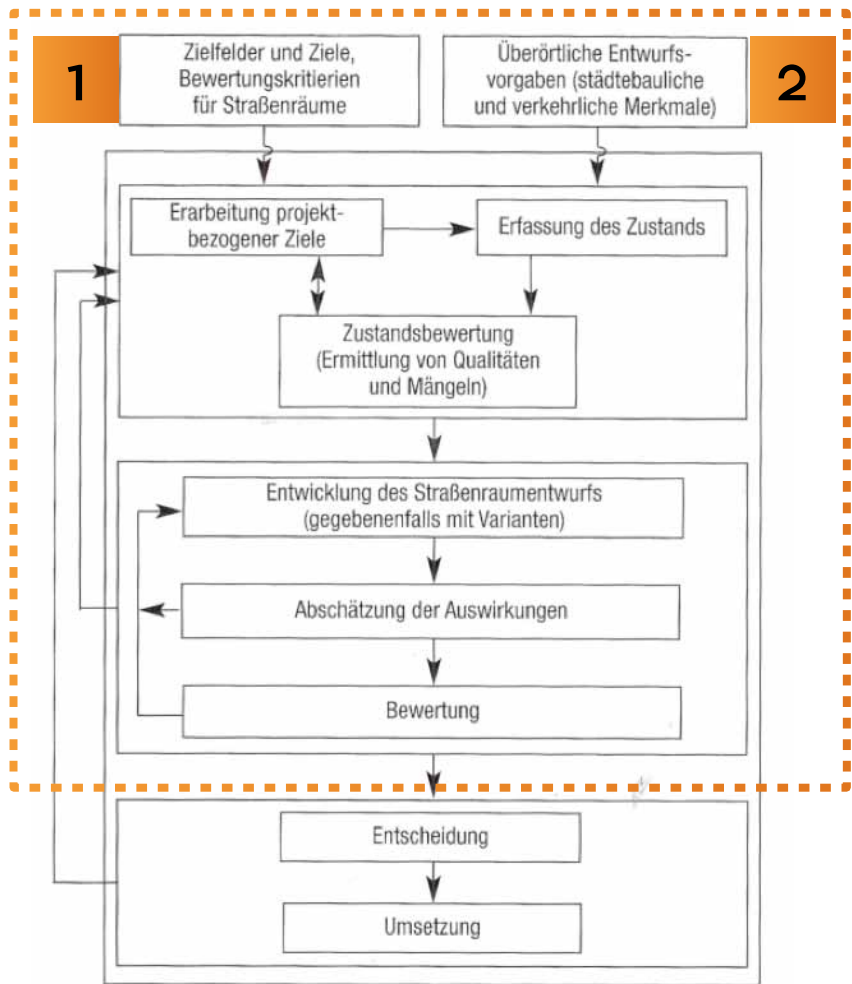
Planungsprozess

Zur Verdeutlichung des Planungsablaufs in Abbildung A2 wird die Darstellung der Richtlinie für die Anlage von Stadtstraßen RAST 06** herangezogen, die die wichtigsten Schritte in einem Ablaufdiagramm darstellt. Im Schema sind die beiden wichtigen Eingangsparameter 1 Zielfelder und 2 übergeordnete Entwurfsvorgaben benannt.

** siehe:

Forschungsgesellschaft für Straßen und
Verkehrswesen, Richtlinien für die Anlage
von Stadtstraßen, Köln 2013

Abbildung A.2:
 Ablaufdiagramm einer Planung mit einer Überlagerung der für eine Bedarfsplanung erforderlichen Themen (Quelle: Ablaufschema RAST 06)



Wobei die übergeordneten straßenraumspezifischen Ziele und Zielfelder folgende Kriterien berücksichtigen:

- soziale Brauchbarkeit einschl. Barrierefreiheit
- Umfeldverträglichkeit
- Verkehrsablauf
- Verkehrssicherheit
- Wirtschaftlichkeit

Bei den übergeordneten Entwurfsvorgaben sind zusätzlich Merkmale zu berücksichtigen:

Verkehrliche Merkmale:

- Erschließungsfunktion
- Verbindungsfunktion
- Verkehrsbelastungen

Städtebauliche Merkmale:

- Gebietscharakter
- Umfeldnutzungen und Aufenthalt
- Straßenräumliche Situation

Die Bedarfsplanung erfordert manchmal ein weites Betrachtungsspektrum, das von einer ehrlichen Zieldefinition bis hin zu einer ersten Variantenentwicklung reichen kann. Ziel muss immer sein, dass grundsätzliche Planungsvorgaben getroffen werden können.

Vorgaben können z. B. sein:

- Sicherung oder Ausbau der Leistungsfähigkeit
- Definierte Umverteilung von Flächen
- Förderung einzelner Verkehrsträger mit einer vorläufigen Wirkungsabschätzung, um entstehende Konflikte abschätzen zu können

Inhalte

Die DIN 18205 betont, dass mindestens die folgenden Themen zu einer ausreichenden Bedarfsbenennung erforderlich werden:

- Nutzungskonzept
- Vorplanungskonzept
- Kostenrahmen
- Terminrahmen

Eine Projektfinanzierung, die als weiterer Pflichtpunkt aufgeführt wird, ist in den meisten Fällen der städtischen Verkehrsplanung gegeben, da die Gelder über den öffentlichen Haushalt akquiriert werden, der klaren Regelungen unterworfen ist.

Impressum

BSVI - Bundesvereinigung der Straßenbau- und Verkehrsingenieure e. V.

Oberanger 32
80331 München

Autoren

Bertel Bruun
Christiane Ehrhardt
Konrad Rothfuchs
Dr. Leonie Lange
Dr. Julian Petrin
Uwe Wilma

Gestaltung

Christian Scheler

© Dezember 2017