Silke Domasch, Maximilian Hoor

Aktivierung – Transparenz – Glaubwürdigkeit

Prozess und Herausforderungen der partizipativen Planungen des Reallabor Radbahn

Das Hochbahnviadukt entlang der Berliner U-Bahnlinie 1 ist ein weitgehend vergessener Raum. Aufgrund einer erheblichen Verschmutzung, verursacht durch Taubenkot, Abgase und Lärm, bietet der Raum derzeit nur eine geringe Aufenthalts- und Nutzungsqualität und wird vornehmlich von parkenden Autos genutzt. Er soll vor dem Hintergrund dringender städtischer Herausforderungen wie der Verkehrswende und nachhaltiger Stadtentwicklung neu erleb- und buchstäblich erfahrbar gemacht werden. Damit soll zugleich ein Beitrag für eine leisere, sauberere, sicherere und klimaresiliente Stadt geschaffen werden (SenUVK 2021).

Das Reallabor Radbahn möchte Stadtraum neu denken. Es basiert auf der ursprünglichen Vision eines neun Kilometer langen, überdachten Radweges (paper planes 2017), die nun konzeptionell weiterentwickelt und als Prototyp auf einem Testfeld von einigen hundert Metern in Berlin-Kreuzberg für alle realisiert wurde. Die Idee der Radbahn Berlin wurde im Winter 2015 vom Verein paper planes e. V. als zivilgesellschaftliche Initiative erstmals vorgestellt. Seit 2019 wird das Projekt als Nationales Projekt des Städtebaus durch Bund und Land Berlin unterstützt und als Reallabor umgesetzt.

Ziel und Gegenstand des Reallabor Radbahn war die partizipativ-planerische Ausgestaltung und Realisierung des Testfeldes. Hierdurch sollte sowohl das Radfahren unter dem Viadukt als auch die Nutzung und Gestaltung der Freiflächen links und rechts des Weges entworfen, ausprobiert, getestet und evaluiert werden. Die „Leitlinien für Beteiligung" des Reallabor Radbahn (s. https://radbahn.berlin/de/reallabor/partizipation) definierten frühzeitig die Idee des Miteinander-Stadt-Machens sowie den gesamten partizipativen Begleitprozess. Demzufolge wurden in der Planungsphase des Testfeldes (Leistungsphasen 1–7) drei Beteiligungsformate realisiert: ein mehrstufiges Bürgerbeteiligungsverfahren zur Freiflächengestaltung (Februar bis Juni 2022), ein Radbahn-Gespräch zum barrierefreien Testfeld (Oktober 2022) und ein Stakeholder-Workshop zu grün-blauen Infrastrukturen (November 2022).

Alle drei Formate ergaben sich in Thema und Zeitpunkt aus den parallel laufenden Planungen, sie entwickelten sich organisch im laufenden Prozess und bauten inhaltlich aufeinander auf. Die Grundlage hierfür war eine frühzeitige und sehr enge teaminterne Zusammenarbeit von Planung und dem Team für Öffentlichkeitsarbeit und Partizipation sowie mit dem extern beauftragten Freianlagen-Planungsteam (fabulism GbR, Berlin + nuko PartGmbH, Wismar).

Bürgerbeteiligung zur Freiflächengestaltung

Mit dem Anspruch an größtmögliche Heterogenität und Reichweite wurde ein mehrstufiger Beteiligungsprozess aufgesetzt (Domasch et al. 2023): Zunächst wurden über die Plattform mein.berlin sechs Wochen lang Ideen für die Gestaltung der Freiflächen rechts und links der geplanten Radspur gesammelt; dabei kamen 49 Beiträge mit 69 Ideen zusammen (s. mein.berlin.de/projekte/reallabor-radbahn).

Stadtraum unter dem Viadukt der U-Bahn-Linie 1 (l.) Sommer 2021, (r.) Frühsommer 2023 (Fotos: © Reallabor Radbahn)

Auf Grundlage dieser Ideensammlung fand eine Ideenwerkstatt mit Anwohnenden statt: Hier diskutierten, ergänzten und priorisierten 19 Bürger:innen aus den Radbahn-angrenzenden Bezirken Friedrichshain-Kreuzberg, Schöneberg-Tempelhof sowie Charlottenburg-Wilmersdorf diese Vorschläge. Zusammen mit dem Freianlagen-Planungsteam wurden nicht nur einzelne Ideen weiterverfolgt, sondern auch konzeptionell gearbeitet: Anstatt jede Parknische auf dem Testfeld zwischen Görlitzer Bahnhof und Kottbusser Tor einzeln zu gestalten, einigten sich die Teilnehmer:innen auf sogenannte „Insel-Lösungen". Zudem betrafen viele Überlegungen auch übergeordnete Aspekte wie beispielsweise Sichtschutz und Orientierung oder Beleuchtungs- und Versorgungsmöglichkeiten. Die Empfehlungen lagen als finale Gestaltungs- und Nutzungsvorschläge unmittelbar nach Abschluss der Ideenwerkstatt dem Freianlagen-Planungsteam vor; sie waren eine rechtzeitige und damit unmittelbare Planungsgrundlage für die Ausgestaltung des Testfeldes.

Unabhängig von konkreten Vorschlägen zu Einzelmaßnahmen hat das Planungsteam die von den Bürger:innen entwickelten Ideen der „Inseln", die durch großzügige Grünflächen miteinander verbunden sind, aufgegriffen und weiterentwickelt. Außerdem konnten viele Vorschläge der Bürger:innen konkret oder vom Ansatz her aufgenommen werden: Drei Viertel der final formulierten Vorschläge fanden Eingang in die Planungen. Die Gründe, einige Ideen nicht aufzunehmen bzw. im Rahmen des Testfeldes nicht zu realisieren, sind mit finanziellen, räumlichen oder rechtlichen Restriktionen zu begründen; beispielsweise war kein Wasseranschluss unter dem Viadukt möglich, um einen Trinkwasserbrunnen einzurichten.

Mit einem Nachtreffen der Teilnehmer:innen der Ideenwerkstatt wurde das Bürgerbeteiligungsverfahren zu den Freiflächen des Testfeldes offiziell abgeschlossen. Dort wur-

de der damalige Planungsstand vorgestellt und gezeigt, was von den Ideen und Vorschlägen in die weiteren Planungen eingeflossen ist und was aus welchen Gründen nicht umgesetzt werden konnte (siehe Domasch et al. 2023).

Radbahn-Gespräch zum barrierefreien Testfeld

Der barrierefreie Zugang sowie die niedrigschwellige Nutzung des Testfeldes waren den Teilnehmer:innen der Ideenwerkstatt sehr wichtig; dem Reallabor Radbahn war es zudem wichtig, konkrete Rückmeldungen und Hinweise zu den Testfeld-Planungen aus Sicht zumeist marginalisierter Gruppen zu erhalten und diese gewinnbringend für die Planungen zu nutzen. Demzufolge wurde der nach Leistungsphase 3 vorliegende Planungsstand einer kritischen Überprüfung durch Anwohner:innen, Aktivist:innen und Expert:innen unterzogen. Unter dem Titel „Barrierefreies Testfeld?" fand am 25. Oktober 2022 ein Gespräch zum Thema statt. Auf Basis der aktuellen Freiflächenplanungen unter dem Viadukt tauschten sich alle Anwesenden darüber aus, wie möglichst viele Menschen von einer achtsamen und entschleunigten Mobilität auf Rädern profitieren können. Es wurde auch geprüft, ob und wie die bisherigen Planungen den unterschiedlichen Bedürfnissen, Wünschen und Anforderungen an einen barrierearmen Stadtraum (besser) gerecht werden können. Die anregende Diskussion mit 20 Beteiligten, u. a. mit Vertreter:innen des Berliner Blinden- und Sehbehindertensportvereins, der SOZIALHELDEN e. V., der Seniorenvertretung Friedrichshain-Kreuzberg, des Junge Menschen und Mobilität e. V. sowie der Kidical Mass brachten viele neue Anregungen ein, die in die Überarbeitung der Pläne einbezogen wurden.

Stakeholder-Workshop zu grün-blauen Infrastrukturen

Als weitere Konsequenz aus der Bürgerbeteiligung ergab sich ein zweiter Workshop: Denn im Ergebnis der Ideenwerkstatt waren großzügige Grünflächen vorgesehen; etwa zwei Drittel der ehemaligen Parktaschen sollten entsiegelt und neu begrünt werden. Dies führte zu neuen Fragen bezüglich der Pflege und Bewässerung des entstehenden Stadtgrüns unter dem Viadukt.

Am 1. November 2022 fand mit ca. 30 Vertreter:innen aus Verwaltung, Planung, Wissenschaft und Verbänden ein Workshop zu diesen Fragestellungen statt: „Flächenpotenziale für mehr grün-blaue Infrastrukturen im öffentlichen Raum. Umsetzungsmöglichkeiten unter der Berliner Hochbahn". Im Fokus standen Fragen zur langfristigen Entsiegelung, Begrünung und Bewässerung unter dem Viadukt, um beispielhaft für andere öffentliche Bereiche zu dienen. In Kleingruppen wurden verschiedene Bewässerungsoptionen für die geplanten Grünflächen erörtert. Zahlreiche Ideen und Vorschläge wurden anschließend weiterverfolgt; darunter die Beprobung des Regenwassers vom Viadukt.

Herausforderungen und Learnings

In der Rückschau dieser drei Beteiligungsformate ergaben sich v. a. zwei Herausforderungen: das Erreichen der Zielgruppen sowie die Verzahnung von Beteiligung und Planung.

Bei den beiden Stakeholder-Formaten ist eine heterogene Zielgruppe erreicht worden; die Schwundquoten von Einladung – Zusagen – Teilnahme waren erfreulich niedrig. Beide Veranstaltungen waren von Anfang an interdisziplinär angelegt, sodass verschiedene fachliche Perspektiven einbezogen und gewinnbringend genutzt werden konnten.

Für das Bürgerbeteiligungsverfahren hingegen war es trotz des intensiven Einsatzes von Ressourcen und mehrsprachiger Angebote schwierig, eine breite Beteiligung sicherzustellen und die heterogene Bevölkerungsstruktur in Berlin (v. a. Kreuzberg) abzubilden. Mögliche Gründe dafür wurden in Gesprächen mit lokalen Akteur:innen erörtert:

- geringe(re) Bekanntheit und daher teilweise unklare Glaubwürdigkeit des Reallabor Radbahn als neuer Player im Kiez;
- Übersättigung der Zielgruppe aufgrund von vielfältigen Veranstaltungs- und Beteiligungsangeboten;
- tatsächliches Desinteresse an stadtplanerischen Themen und urbanen Transformationsprozessen;
- fehlende Identifikation bzw. Betroffenheit mit dem konkreten Vorhaben;
- mögliche negative Erfahrungen mit demokratischer Teilhabe und Mitbestimmung.

Diese Erklärungsansätze müssen für kommunale Beteiligungsprozesse mitgedacht werden. Außerdem sind die lokalen, soziokulturellen Gegebenheiten wie z. B. Sprachbarrieren oder durchschnittlicher Bildungsgrad zu berücksichtigen. Zudem ist es ratsam, mehr Zeit und Ressourcen für eine aufsuchende Beteiligung einzuplanen, da persönliche Ansprache oft effektiver ist als unpersönliche Einladungen.

Die Verzahnung von Beteiligungsformaten und Planungsprozessen sollte inhaltlich weitreichend sowie kommunikativ transparent erfolgen; die Ergebnisse sollten jeweils aktiv in den Planungsprozess eingebracht und soweit wie möglich umgesetzt werden. Dies erfordert eine enge Zusammenarbeit aller Akteur:innen sowie eine Sensibilität und Ernsthaftigkeit des Planungsteams gegenüber Beteiligungsprozessen und -ergebnissen. Die zeitliche und konzeptionelle Integration der Beteiligungsergebnisse in die Planung war herausfordernd und bedurfte einer hohen inhaltlichen wie zeitlichen Flexibilität. Die fortwährende Transparenz in den Prozess sowie die finanziellen, regulatorischen und administrativen Restriktionen muss dabei permanent gewährleistet werden. Denn nur so gelingen realistische, glaubhafte und verbindliche Beteiligungsprozesse, auch wenn inhaltlich nicht alle Ideen und Wünsche tatsächlich umgesetzt bzw. gebaut werden können.

Silke Domasch, Dr., Studien- und Partizipationsmanagement, Reallabor Radbahn Berlin, silke@radbahn.berlin
Maximilian Hoor, Geschäftsführung, Reallabor Radbahn Berlin, max@radbahn.berlin

Quellen

Domasch, Silke; Hoor, Maximilian; Werner, Jeanette (2023): Reallabor Radbahn. Stadtraum gemeinsam gestalten. Das Bürgerbeteiligungsverfahren zur Freiflächengestaltung des Testfeldes. Berlin

paper planes e.V. (2017): Radbahn Berlin. Zukunftsperspektiven für die öko mobile Stadt. Berlin

SenUVK (2021): Senatsverwaltung Umwelt, Verkehr und Klimaschutz. Stadtentwicklungsplan Mobilität und Verkehr Berlin 2030. Maßnahmenkatalog

www.radbahn.berlin