

**Zeitschrift:** Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

**Herausgeber:** Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

**Band:** - (2014)

**Heft:** 2

**Artikel:** Mitwirkung konsequent : wenn Bürgerinnen und Bürger selbst zu Verkehrsplanern werden

**Autor:** Gerth, Matthias

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-957595>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 13.01.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Mitwirkung konsequent – Wenn Bürgerinnen und Bürger selbst zu Verkehrsplanern werden

## MATTHIAS GERTH

Kommunikationsberater, Ernst Basler+Partner AG. Dr. Matthias Gerth hat Kommunikations- und Politikwissenschaft studiert. Er arbeitet als Kommunikationsberater bei Ernst Basler+Partner in Zürich. Schwerpunkt seiner Tätigkeit sind Projekte der Kommunikation, Partizipation und Sensibilisierung. Wichtige Themen sind dabei Mobilität, Umwelt, Energie und Bau.

**Die Stadt Rapperswil-Jona hat ein langjähriges Verkehrsproblem. Zusammen mit drei Fachbüros hat sie einen Mitwirkungsprozess zur Lösungssuche gestaltet und durchgeführt. Dabei nehmen die Bürgerinnen und Bürger die Ideen von Politikern und Fachleuten nicht nur kopfnickend zur Kenntnis, sondern formulieren selbst Lösungen und zeichnen Pläne.**

### Aufbruchstimmung nach Tunnel-Nein

Ein lauter Startschuss für einen Stadttunnel hätte September 2011 in Rapperswil-Jona ertönen sollen. Stadt und Kanton waren überzeugt, mit diesem Projekt nach mehrjähriger Planungsgeschichte die beste Lösung für das Verkehrsproblem gefunden zu haben. Die StimmbürgerInnen waren anderer Meinung: Das 750-Millionen-Vorhaben wurde abgelehnt. Der Stau blieb. Die anschliessend durchgeführte Befragung zeigte, dass die Lösungssuche weitergehen muss. Die Bevölkerung sollte aber von Anfang an eingebunden werden. Der Stadtrat setzte eine Steuerungsgruppe ein, die einen Beteiligungsprozess entwickelte. In der Gruppe waren Tunnelbefürworter und -gegner sowie Stadt und Kanton vertreten – unterstützt von externen Fachleuten. Was folgte war ein ergebnisoffenes und transparentes Mitwirkungsverfahren, das innovative und bewährte Beteiligungsformen verband.

### Strategie und Projekt-Governance

Das Prozessziel war klar: Eine neue Lösung für das Verkehrsproblem soll von Beginn an breite Unterstützung genießen. Eine strategische Prozessplanung war unverzichtbar. Zunächst wurde eine sogenannte Projekt-Governance verabschiedet. Dieses Dokument hielt fest, was unter Beteiligung zu verstehen ist und was nicht. Es enthielt Spielregeln, Prozesse, Organisation und Kompetenzen. Die Projekt-Governance wurde im Rahmen der Mitwirkung mehrfach bestätigt – angesichts des emotionalen Abstimmungskampfs ein unverzichtbarer Vorgang. Das Mitwirkungsverfahren hatte eine unterstützende

Funktion. Die demokratisch-legitimierten Institutionen konnte es nicht ersetzen. Die Prozesssteuerung oblag dem Stadtrat und der Steuerungsgruppe. Für die Mitwirkung wurden zwei Gefässe geschaffen: das Begleitgremium mit rund 50 VertreterInnen der organisierten Öffentlichkeit (Parteien, Verbände, Vereine, interessierte Bürgerinnen und Bürgern, etc.) und das Mobilitätsforum für die breite Öffentlichkeit.

### Mobilitätsforum und Begleitgremium

Dass an Mitwirkungsveranstaltungen intensiv gearbeitet wird, merkten die 200 Teilnehmenden am ersten Mobilitätsforum im August 2012 rasch. In Kleingruppen konnten Stärken und Schwächen aber auch Erwartungen und Hoffnungen diskutiert werden. Das Mobilitätsforum war innerhalb der «Mobilitätszukunft Rapperswil-Jona» das wichtigste Gefäss zur öffentlichen Beteiligung. Es fand ein zweites Mal im Januar 2013 statt, wobei Vision und Ziele diskutiert wurden. Am bisher letzten Forum im September 2013 konnten konkrete Lösungsideen kommentiert werden. Zwischen den öffentlichen Veranstaltungen diskutierte das Begleitgremium die fachlichen und strategischen Grundlagen und verabschiedete die Meilensteine. Zwischen September 2012 und Dezember 2013 kam das Begleitgremium zu 8 Sitzungen zusammen. Es vereinte politische, gesellschaftliche, wirtschaftliche und auch persönliche Interessen. Die Mitglieder agierten auch als Multiplikator für die ganze Verkehrsthematik in der breiten Öffentlichkeit.

### Steuerung mit passenden Instrumenten

Neben Projekt-Governance und Beteiligungsgremien wurde der Prozess über verschiedene inhaltliche Instrumente gesteuert. Auch hier stand die Mitwirkung an oberster Stelle: — Vision: «Hohe Lebensqualität durch nachhaltiges Mobilitätsverhalten und eine für die Bevölkerung und Wirtschaft verträgliche Abwicklung des Verkehrs» — Zielsystem: Die Lösungsvarianten wurden mit 18 Zielen in den Bereichen Stadtraum, Fussverkehr, Veloverkehr,



[ABB. 1]



[ABB. 2]



[ABB. 3]

[ABB. 1–2] Aktive Mitwirkung in allen Prozessphasen ist unverzichtbar, braucht aber Wille und Mut aller Beteiligten.

[ABB. 3] Auflockerndes Element im Prozess: Schülerinnen und Schüler zeigen ihre Vision der Zukunft.

---

**«Transparenz und Mitwirkung kostet Zeit, Nerven und Geld. Der direkte Austausch mit der Bevölkerung macht aber Spass. Ohne geeignete Beteiligungsinstrumente finden wir jedenfalls keine nachhaltigen Lösungen für unser Verkehrsproblem. Als Politiker müssen wir auf die Bevölkerung zugehen, nicht umgekehrt.»**

Thomas Furrer, Stadtrat

öffentlicher Verkehr, motorisierter Individualverkehr und Mobilitätsverhalten bewertet. Das Begleitgremium hat für jedes Ziel und jeden Zielbereich Gewichtungsfaktoren festgelegt.

— Verkehrserhebung: Eine Erhebung der Verkehrsflüsse lieferte Fakten für die Unterscheidung von Durchgangs-, Ziel-, Quell und Binnenverkehr und erstickte einige Vorurteile. Sie bildete auch die Grundlage für die Beurteilung der Auswirkungen der Lösungsvarianten.

Resultat des Mitwirkungsverfahrens war eine Strategie, die im Frühling 2014 an den Kanton St. Gallen übergeben wird. Die Strategie umfasst drei Ebenen:

- Langfristige Entlastung mit einem Tunnel – weitere Bearbeitung durch den Kanton.
- Mittelfristige Massnahmen zur Optimierung des Verkehrs – Kanton und Stadt arbeiten zusammen.
- Kurzfristige Sofortmassnahmen in verschiedenen Bereichen – kann die Stadt selbst umsetzen.

#### **Partizipative Verkehrsplanung schafft Vertrauen**

Die Strategie enthält sehr konkrete Ideen aus der Feder der Bürgerinnen und Bürger. Sie konnten ihre eigenen Lösungsvorschläge auf vorgefertigten Plänen einzeichnen und zusammen mit unabhängigen Experten konkretisieren und reflektieren. Diese Erfahrung war für alle Beteiligten neu, spannend und lehrreich. Den Bürgerinnen und Bürgern wurde ein Einblick in die Fragestellungen von Verkehrsplanung und Bautechnik gewährt, wie sie ihn nicht kannten. Der Vorwurf, die Stadt würde nicht auf die Bevölkerung hören, verschwand weitgehend. Zusammengekommen sind 60 vielfältige Vorschläge, die in 20 Lösungsfamilien gegliedert wurden.

Nächster Schritt war eine grobe Beurteilung durch Fachplaner- auf Basis des Zielsystems. Die Mitglieder des Begleitgremiums priorisierten jene Lösungsfamilien, die sie nun einer planerischen Vertiefung unterziehen wollten. Drei Planungsbüros konkretisierten fünf Lösungsfamilien – unter anderem auch die Kosten. Es zeigte sich, dass vor allem ein Tunnel unter der Stadt viele Vorteile hat. Für die ebenfalls vertieft untersuchte Seetunnel-Lösung (Verbindung der Kantone Schwyz und St. Gallen unter dem Zürichsee) lagen die geschätzten Kosten weit höher. Auch die Machbarkeit wurde angezweifelt. Für die meisten Beteiligten war eine langfristige Lösung für Rapperswil-Jona ohne Tunnel kaum möglich.

#### **Herausforderungen der partizipativen Planung**

Steuerungsgruppe und Projektleitung waren sich bewusst, dass dieses Verfahren auch Risiken birgt. Lokale Medien kritisierten, dass Laien zu Verkehrsplanern werden. Dies wäre der Komplexität der Thematik nicht angemessen und die

notwendige Planungstiefe werde nicht erreicht. Dennoch ist es letztlich die konsequente Anwendung der öffentlichen Mitwirkung. Die Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger waren sehr hoch. Ihnen musste durch angemessene Methoden und Fachwissen begegnet werden. Das Vorgehen hat sich in Rapperswil-Jona bewährt. Nicht Planer oder Politikerinnen sind die Autoren, sondern die Bevölkerung selbst. Das hilft, Verständnis zu wecken und stimuliert einen konstruktiven Diskurs, der sich nicht eignet für politisches Gezänk.

#### **Interdisziplinäre Kompetenz**

Das notwendige Fachwissen für die Gestaltung und Umsetzung des Prozesses Mobilitätszukunft wurde interdisziplinär eingebracht. Neben einer Projektleitung mit planerischem Know-how (Ernst Basler + Partner AG) waren Prozess- und Governance-Fragen (synergo GmbH) zu lösen und erfolgreiche Beteiligungsveranstaltungen (frischer wind AG) zu organisieren. Unverzichtbar war die strategische Kommunikationsplanung und die Umsetzung geeigneter Massnahmen (Ernst Basler + Partner AG). Zusammen mit der Steuerungsgruppe und dem Stadtrat haben die Fachexperten den Prozess gestaltet und durchgeführt.

#### **Unverzichtbare Kommunikation**

Veranstaltungen sind ein wichtiger Kanal, Mitwirkung zu fördern. Es ist aber nicht möglich, auf diesem Weg die ganze Bevölkerung zu erreichen. Dennoch ist konsistente und regelmässige Kommunikation ein unverzichtbarer Baustein von erfolgreicher Partizipation. Nicht nur gehört sie in einem transparenten Prozess dazu, sie wird von der Bevölkerung gleichsam eingefordert. Wichtig ist, dass die Kommunikation strategisch geplant wird. Die Stadt Rapperswil-Jona hat hier verschiedene Kanäle bewirtschaftet:

— Webplattform [www.mobilitaetszukunft.ch](http://www.mobilitaetszukunft.ch): Dieser Kanal wurde sehr gut genutzt und diente als eigentlicher Informationshub. Er enthielt darüber hinaus Kommentarfunktionen zur Onlinepartizipation, die wie in der Schweiz bisher üblich oft nur schwach genutzt wurde. Regelmässig wurde auch über Twitter informiert.

— Medienarbeit: Die lokalen Medien wurden proaktiv informiert.

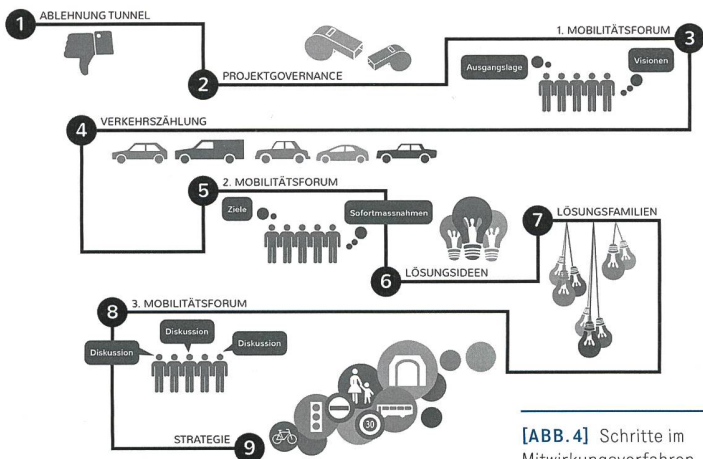
— Broschüren: Regelmässig wurden wichtige Aspekte als Informationsflyer verarbeitet und publiziert. Sie konnten an verschiedenen Orten und Veranstaltungen verteilt werden.

— Visuelle Eindrücke: Zu geeigneten Zeitpunkten wurden Fotos und Videos veröffentlicht, welche den Prozess dokumentieren und vor allem Personen informieren, die selbst nicht an den

---

**«Die Mitarbeit an einem derartigen Prozess war spannend. Beim direkten Austausch mit Fachleuten und politischen Entscheidungsträgern habe ich viel gelernt. Für unsere Anliegen gab es offene Ohren. Das Mitwirkungsverfahren war gut geplant. Die Regeln waren verständlich und die Information stets verfügbar. Ich bin gespannt, was der Kanton nun mit unseren Ideen macht.»**

Verena Hanselmann, Bürgerin, Mitglied des Begleitgremiums



[ABB. 4] Schritte im Mitwirkungsverfahren Mobilitätszukunft Rapperswil-Jona.

Mitwirkungsveranstaltungen teilnehmen. Es wurden bisweilen über diesen Kanal auch Kommentare veröffentlicht, die den Prozess mit Augenzwinkern zur Kenntnis nahmen.

— Nutzung bestehender Plattformen (Veranstaltungen, Website der Stadt, etc.)

### Die wichtigsten Erfolgsfaktoren

Aus der Erfahrung der intensiven und breiten Partizipation in Rapperswil-Jona lassen sich folgende wesentlichen Erfolgsfaktoren zusammenfassen:

— Strategische Planung: Auf Basis einer Analyse muss ein Prozess definiert werden, welcher zwar ergebnisoffen und entsprechend flexibel ist, aber ein klares Vorgehen aufzeigt.

— Klare und konsistente Projekt-Governance: Ein umfangreicher Prozess braucht Mitwirkungsorgane, Kommunikationsprinzipien und Spielregeln für alle Beteiligten. Zunächst steht die Akzeptanz des Verfahrens und nicht die Problemlösung im Vordergrund.

— Ergebnisoffene Haltung: Entscheidungsträger und Projektsteuerung sollten in keinem Fall den Eindruck erwecken, Meinungen wären vorab gemacht und Entscheide gefällt. Der Handlungsspielraum der Mitwirkung am Anfang sehr gross ist. In späteren Phasen wird der Handlungsspielraum der Mitwirkung enger, bis die Lösungen breit akzeptiert werden.

— Partizipative Planung: Es kann suspekt wirken, einzelne Schritte mit dem Hinweis auf Komplexität und Notwendigkeit von Fachwissen aus einem Mitwirkungsverfahren auszuklamern. Auch in hochtechnischen planerischen Fragestellungen ist Partizipation möglich – sofern sie von Fachleuten begleitet ist. Respekt ist angebracht, Angst vor provokativen Ideen aber der falsche Ratgeber.

— Interdisziplinäre Kompetenz: Mitwirkungsverfahren sind komplex und verlangen Erfahrung in verschiedenen Disziplinen.

— Strategische Kommunikation: Eine strategisch geplante, auf die Situation angepasste und kontinuierliche Kommunikation ist unverzichtbar. Mitwirkung und Kommunikation gehören zusammen.

— Zugang zu Datenmaterial: Aktuelles, unabhängiges und jederzeit zugängliches Datenmaterial steigert das Vertrauen in die beteiligten Akteure.

Die Autoren dieses Artikels sind überzeugt, dass sich dieses Erfolgsmodell nicht nur bei Verkehrsproblemen, sondern auch bei anderen, bezgl. der Ausgangslage ähnlich verfahrenen Situationen anwenden lässt, um in einem konstruktiven Prozess einer breit akzeptierten Lösung zu kommen.

### KONTAKT

Fabienne Perret, Ernst Basler+Partner AG, fabienne.perret@ebp.ch  
 Petra Nef, frischer wind AG, petra.neff@frischerwind.com  
 Walter Schenkel, synergo GmbH, schenkel@synergo.ch

### OFFENER BRIEF AN DIE MITGLIEDER DES FSU Liebe Kolleginnen und Kollegen

Der 1. März 2014 war der erste Tag meines einundsiebzigsten Lebensjahres. Ich bin nur noch sporadisch als beruflicher Raumplaner tätig. Es wäre also höchste Zeit gewesen, mich aufs Altenteil zurückzuziehen. Diese Möglichkeit besteht jedoch beim FSU nicht. Ich trat deshalb am 28. Februar 2014, dem letzten Tag meines siebzigsten Lebensjahres, um Mitternacht aus dem Verband aus.

Ich kann nicht verhehlen, dass ich das Fehlen einer echten Passiv- oder Seniorenmitgliedschaft, die einen würdigen Rückzug ermöglichen würde, ohne den FSU gleich ganz zu verlassen, schmerzlich als Missachtung meines jahrzehntelangen Einsatzes für die – wie ich meine – gute Sache und als Geringschätzung vieler Stunden ehrenamtlicher Tätigkeit für den FSU und eine seiner Vorgängerorganisationen erlebe.

Ich habe jedoch darauf verzichtet, nochmals einen Vorstoss für die Schaffung einer Altersmitgliedschaft zu unternehmen, denn das Geschirr ist bereits zerschlagen: Viele altgediente und verdiente Raumplaner haben dem FSU bereits still und leise den Rücken zugewandt. So verabschiede auch ich mich von Euch und wünsche Euch viel Erfolg bei der Schaffung einer nachhaltigen Raumordnung für die Schweiz.

Mit freundlichen Grüssen  
 Walter Büchi  
 fürderhin nur noch Raumplaner SIA/Reg A

# GEO+Summit

Messe und Kongress für Geoinformation · Bern, 3. bis 5. Juni 2014  
 Salon et congrès de la géoinformation · Berne, du 3 au 5 juin 2014



Lösungen für eine Welt im Wandel | Solutions pour un monde en évolution

2014

**Erfahren Sie Neues zu den Themen:**

3D GIS, GIS für Solarenergie, Geodatenangebote, Amtliche Vermessung, Energiewende, Sicherheit, Crowdsourcing und Infrastrukturmanagement ...

Treffen Sie Anwender und Systemhersteller und lassen Sie sich neue Perspektiven für Ihr tägliches Geschäft eröffnen.

**Der GEOSummit 2014 erwartet Sie!**

**Découvrez des nouveautés concernant les thèmes:**

SIG 3D, SIG pour énergie solaire, services de géodonnées, mensuration officielle, transition énergétique, sécurité, crowdsourcing et gestion des infrastructures ...

Pour rencontrer des utilisateurs et des fabricants de logiciels. Pour découvrir de nouvelles perspectives qui enrichissent votre quotidien.

**Le GEOSummit 2014 vous attend!**

Jetzt anmelden unter | Inscrivez vous dès à présent sous: [www.geosummit.ch](http://www.geosummit.ch)



## Universität Zürich UZH

Institut für Banking und Finance – CUREM

# Weiterbildungen Urban & Real Estate Management

**Master of Advanced Studies in Real Estate (18 Monate, berufsbegleitend)**

Fundiertes Wissen und innovative Denkanstöße für ambitionierte Fach- und Führungskräfte der Immobilienbranche.

**Module:** Ökonomie, Recht, Architektur, Finance, Operatives und Strategisches Immobilienmanagement.

**Beginn:** 2. März 2015, Anmeldeschluss: 31. Januar 2015

**Informationsabend**  
 MAS in Real Estate

29. April 2014

**Kompaktkurse**

- Grundlagen der Immobilienbewertung, 4 Tage, Mai 2014
- Immobilien Portfolio- und Assetmanagement, 6 Tage, Juni/Juli 2014
- Urban Management – angewandte Raumökonomie, 6 Tage, August/September 2014
- Indirekte Immobilienanlagen, 4 Tage, Oktober/November 2014
- Urban Psychology – Erleben und Verhalten in der gebauten Umwelt, 4 Tage, Februar/März 2015

Informationen und Anmeldung:  
 Center for Urban & Real Estate Management (CUREM)  
 Tel. 044 208 99 99 oder [www.bf.uzh.ch/curem](http://www.bf.uzh.ch/curem)



the mark of  
 property  
 professionalism  
 worldwide

