

Planungs- und Beteiligungsverfahren zum Umbau der Elbchaussee (Planabschnitt West) - Dokumentation ausgewählter Ergebnisse -

Jun.-Prof. Dr. Tobias Escher, Katharina Holec, Laura Mark

15. Mai 2023 – Überarbeitung 14.04.2025

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

FONA
Sozial-ökologische Forschung

Forschungsprojekt & Methodik



Zu dieser Dokumentation

1. Der Landesbetrieb Straßen, Brücken und Gewässer der Stadt Hamburg hat im Zusammenhang mit dem Umbau der Elbchaussee im Jahr 2018 eine Öffentlichkeitsbeteiligung (Elbchaussee-Dialog) durchgeführt.
2. Dieses Planungs- und Beteiligungsverfahren wurde von der Forschungsgruppe CIMT der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf unabhängig* untersucht, vor allem mit Hilfe von Stakeholder-Interviews sowie Umfragen unter den Einwohner*innen in Altona.
3. Diese Dokumentation fasst ausgewählte Ergebnisse aus dieser Untersuchung zusammen. Es ist zu beachten, dass die Präsentation im Wesentlichen den Stand der Erkenntnisse im Frühjahr 2023 darstellt. Seitdem wurden zusätzliche Auswertungen durchgeführt.
4. Weitere Informationen finden Sie unter <https://www.cimt-hhu.de/>
5. Anfragen richten Sie bitte an Jun.-Prof. Dr. Tobias Escher (tobias.escher@hhu.de)

** d.h. ohne Auftrag und Einflussnahme seitens der Stadt Hamburg oder des LSBG*

Forschungsvorhaben: Fokus & Ziele

Citizen Involvement in Mobility Transitions (Bürger*innenbeteiligung an der Verkehrswende)

*Nachwuchsgruppe in der
Sozial-ökologischen Forschung*

Fördergeber:
Bundesministerium für Bildung und Forschung

Laufzeit:
Mai 2019 – Oktober 2024

- Erforschung der **Wirkungen von Beteiligungsverfahren ...**
 - ... auf politische Entscheidungen
 - ... auf Einstellungen, z.B. zu lokaler Politik
- ➔ **Empfehlungen** zur Gestaltung von Konsultationsverfahren zur Verkehrswende
- Werkzeuge zur **(teil-) automatisierten Analyse** von Beteiligungsbeiträgen
 - (siehe <https://software.cimt-hhu.de/>)

Untersuchte Beteiligungsverfahren und eingesetzte Methoden

<i>Verfahren</i>	Elbchausee (Planungsab. West)	freiRaum Ottensen	MoVe35	Masterplan Verkehr OG 2035	Verkehrsuntersuchung Heckinghausen
Stadt	Hamburg	Hamburg	Marburg	Offenburg	Wuppertal
Planwerk	Objektplanung	Konzept zur autoarmen Gestaltung	Mobilitäts- und Verkehrskonzept	Masterplan Verkehr und Klimamobilitätsplan	Konzept zur Neuaufteilung des Straßenraums
Maßstab	teilstädtisch	teilstädtisch	gesamstädtisch	gesamstädtisch	teilstädtisch
Zeitraum	2019 - 2021	2021 – 2022 (2024)	2020 – 2022/23	2021 - 2023	2020 – 2022/23
Beteiligungsangebote	Onlinedialoge, Workshops	Onlinedialoge, Workshops, Fokusgruppen, Projektbeirat	Onlinebefragung, Workshops, Projektbeirat, Onlinedialog (ÖPNV), Ortsbeiräte	Onlinedialoge, Workshops, lokale Foren, Jugendbeteiligung, Pop-Up Maßnahmen	Auftaktveranstaltung mit Diskussion, Onlinebefragung
	Nachbefragung, Interviews, Medienanalyse	Vor- und Nachbefragung, Interviews, Medienanalyse	Vor- und Nachbefragung	Vor- und Nachbefragung	Vorbefragung

Befragungen: Erhebungszeiträume & Rücklaufquoten

	Stichprobe	I 21	II 21	III 21	IV 21	I 22	II 22	III 22	IV 22	I 23	II 23	III 23	IV 23	I 24	II 24	Fragebögen
Wuppertal Heckinghausen	Bevölkerung T0 (500)		29%													137
	Teilnehmende															5
Marburg	Bevölkerung T0 (1.250)		35%												74%	396 + 167
	Bevölkerung T2 (900)														34%	288
	Teilnehmende														73%	22 + 15
HH-Ottensen	Bevölkerung T1 (500)			39%					66%							188 + 98
	Bevölkerung T2 (400)								38%							139
	Teilnehmende								70%							165 + 97
Offenburg	Bevölkerung T1 (1.000)				26%									74%		238 + 101
	Bevölkerung T2 (750)												25%			173
	Teilnehmende												64%			55 + 38
HH-Altona	Bevölkerung T2 (1.258)				34%											407
	Teilnehmende															21

Policy-Wirkung



...als inhaltliche Wirkung des Konsultationsprozesses auf die planerische Entscheidung.

Erhebung und Bewertung der Policy-Wirkung des Konsultationsprozesses waren ebenfalls Teil der Forschung. Methodik und Ergebnisse können detailliert nachgelesen werden in:

- Mark, Laura (2025, im Erscheinen): *Verkehrswende durch Öffentlichkeitsbeteiligung? Policy-Wirkung von konsultativen Invited Spaces am Beispiel zweier Verkehrsplanungsprojekte in Hamburg*. Berlin: LIT (Mobilität und Gesellschaft, Band 16).

Einschätzung des Beteiligungsverfahrens aus Sicht der Befragten



Datenbasis

- **Bevölkerungsbefragung:** Zufallsauswahl von 1.258 Personen in angrenzenden Stadtteilen
 - Rücklauf 407 Fragebögen (32%)
 - Repräsentativität eingeschränkt
 - + hoher Bildung (85%!)
 - + mittlere Altersgruppen (ca. Mitte 40 bis Mitte 60 Jahre)
 - - nicht-berufstätigen Personen
 - - nicht in Deutschland geborenen Personen
 - +/- Geschlecht
- **Teilnehmendenbefragung:** über Mailverteiler wurden 21 Personen erreicht
- Anzahl Teilnehmende in beiden Befragungen: **61 Personen** (14%)

Repräsentativität der Bevölkerungstichprobe 2021

		Referenz Bevölkerung	Befragte Bevölkerung
Alter¹ <i>(Bevölkerung ab 16 Jahren)</i>	• bis 25 Jahre	11,8%	8,2%
	• 26 bis 45 Jahre	35,0%	34,7%
	• 46 bis 65 Jahre	33,8%	37,4%
	• über 65 Jahre	19,5%	19,7%
Geschlecht¹	• Weiblich	51,8%	46,7%
	• Männlich	48,2%	53,3%
Bildungsgrad² (2011) <i>(ohne Schüler*innen)</i> <i>(Referenzdaten für Gesamtstadt!)</i>	• niedrige Bildung	31,8%	2,7%
	• mittlere Bildung	25,7%	10,2%
	• hohe Bildung	42,5%	87,1%
nicht-deutsche Bevölkerung¹	• Nationalität	15,3%	
	• Geburtsland		9,4%

Quellen für Referenzdaten: ¹Meldedatenstichprobe (2021, N=1.258)*, ²Zensus (2011)

*proportional nach Bevölkerung geschichtet für Nienstedten, Blankenese, Othmarschen, Ottensen, Altona-Altstadt

- Eher **In Hamburg geboren**, ohne eigene Migrationserfahrung
- **Höhere Bildung** (mittlerer Bildung/anderen Abschlüsse fehlen vollständig in Stichprobe)
- **Ältere Personen** – häufigste Berufsgruppe „**im Ruhestand**“
 - Hausfrauen/-männer, Arbeitslose/-suchende, Personen in der Schule/Ausbildung fehlen in Stichprobe
- **Höheres Einkommen**
- **Häufig Radfahrende** (nur 15% nutzen seltener als monatlich das Rad), aber auch **Autonutzende überrepräsentiert** (etwas seltener ÖPNV Nutzende)
- viele **Anwohnende** sowie Nutzende von Einkaufs- und Freizeitangeboten
 - keine Gewerbetreibenden
- im **Vergleich** zu anderen untersuchten Verfahren
 - + hohe Einkommen (rund doppelt so hoch!)
 - + viele ältere Personen (45+, Rentner*innen!)
 - + Männer (77%)
 - + Personen mit Mobilitätseinschränkungen

Bewertung Beteiligung & Einfluss



Transparenz und Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens

- **Verfahrenstransparenz durchschnittlich (teils/teils) bewertet**
 - Klarheit über Verfahren und Entscheidungsprozess, Informationen zu aktuellen Entwicklungen
 - ähnlich wie in Ottensen und Offenburg
- leicht negative Bewertung des **Erkenntnisgewinns**
 - geringer als in Ottensen, Offenburg & Marburg
- leicht negative Bewertung des (erwarteten) Einfluss auf **politische Entscheidung** sowie **öffentliche Debatte**
 - negativer als in Ottensen!

Bewertung Ergebnisse Planungsverfahren



Bewertung der Maßnahmen als Ergebnis des Planungsverfahrens

- positive Einschätzung der **Verbesserung für Radverkehr** (positivste Bewertung) und der **Aufenthaltsqualität**
- für Radverkehr und Aufenthaltsqualität gilt: **negativere Bewertung durch Teilnehmende**
- leichte **Einschränkungen des KFZ-Verkehr** wird wahrgenommen
 - deutlicher bei Teilnehmenden
- => *insgesamt geringer Beitrag zu Verkehrswende*

Bewertung der Maßnahmen: Einflussfaktoren I

■ Soziodemographie

- nicht-männliche Personen gehen von einer besseren Aufenthaltsqualität nach dem Umbau aus
- Personen mit niedriger/mittlerer Bildung rechnen nach dem Umbau nicht mit mehr Sicherheit beim Radfahren

■ Verkehrsmittelwahl

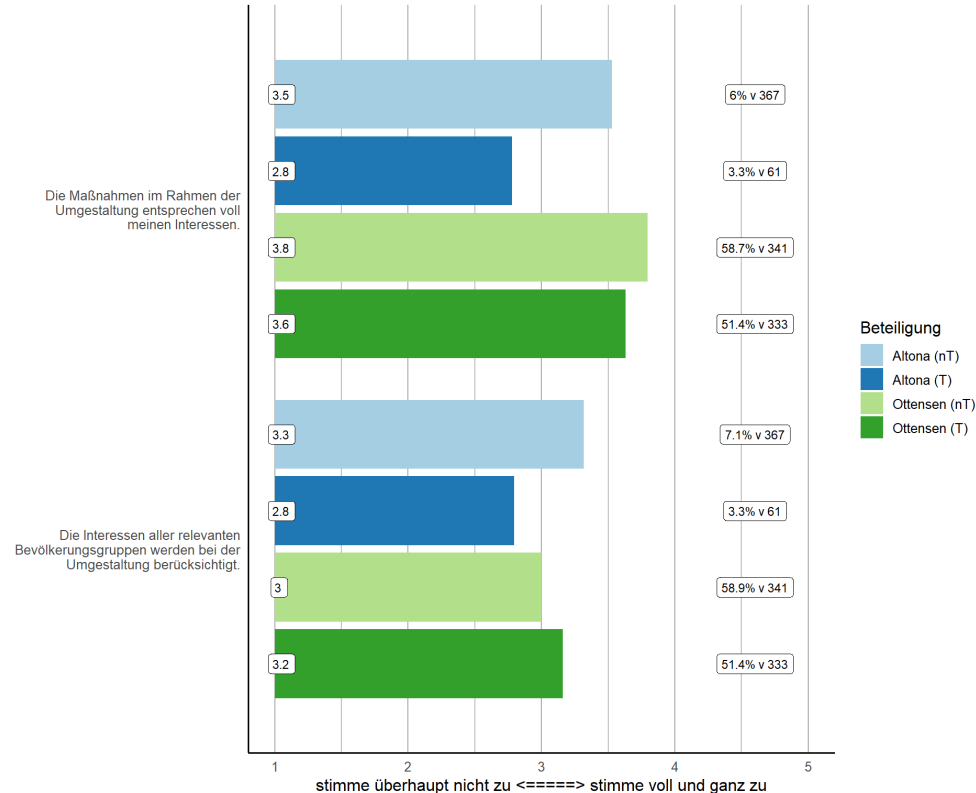
- Effekt der Bildung auf die Einschätzung der Sicherheit für Radfahrende wird geringer und bleibt lediglich marginal signifikant ($p < 0.10$) wenn Verkehrsmittelwahl kontrolliert wird
- Je häufiger Personen Rad fahren
 - desto besser bewerten sie die Vorteile des Umbaus für die Sicherheit beim Radfahren
 - desto besser bewerten Sie die Aufenthaltsqualität nach dem Umbau
 - → gilt auch für ÖPNV Nutzende, möglicherweise ähnliche Gruppe
 - desto weniger negative Folgen für den Autoverkehr werden durch den Umbau erwartet
- keine Effekte für häufig Autofahrende

Bewertung der Maßnahmen: Einflussfaktoren II

- **Mobilitätsbedürfnisse**
 - Wenn Personen ein höheres Verständlichkeitsbedürfnis haben, bewerten Sie die Effekte durch den Umbau positiver
 - Wenn Personen ein höheres Sicherheitsbedürfnis haben, sind diese kritischer, was die gestiegene Sicherheit beim Radfahren und die Aufenthaltsqualität angeht
- **Teilnahme an Elbchausseedialog**
 - Teilnehmende bewerten alle drei Aussagen kritischer → ggf. höhere Ansprüche?

Bewertung Interessenrepräsentation

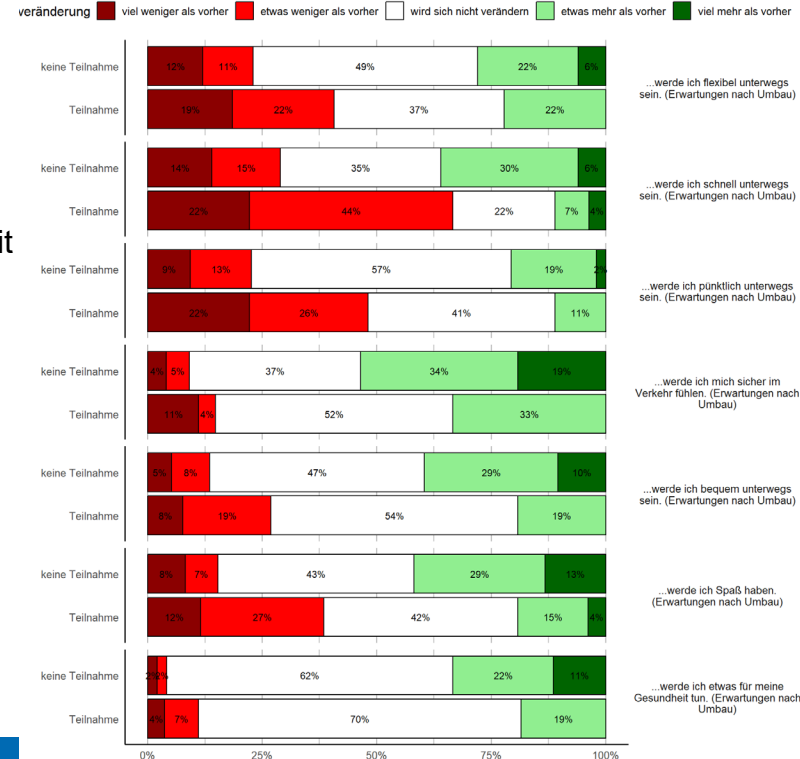
- **Repräsentation eigener bzw. relevanter Interessen**
 - Teilnehmende unterdurchschnittlich
 - Nicht-Teilnehmende überdurchschnittlich
- => **Teilnehmende deutlich negativer**
- **deutlicher Unterschied zu Ottensen**
 - dort kaum Unterschiede zwischen beiden Gruppen & Teilnehmende (z.T. deutlich positiver als in Altona)



- **Soziodemographie**
 - **nicht-männliche Personen** sehen ihre eigenen und die Interessen aller repräsentiert
 - **Personen mit niedriger/mittlerer Bildung** sehen ihre Interessen nicht repräsentiert (Effekt verschwindet, wenn Verkehrsmittelwahl hinzukommt)
- **Verkehrsmittelwahl**
 - **Autonutzende** sehen ihre Interesse nicht repräsentiert
 - **Radfahrende** geben häufiger an, dass ihre Interessen repräsentiert sind
 - **ÖPNV Nutzer*innen** geben an, dass ihre Interessen und die Interessen aller repräsentiert sind
- **Mobilitätsbedürfnisse**
 - Personen, die ein hohes **Bedürfnis nach niedrigen Kosten** haben geben seltener an, dass die Interessen aller repräsentiert sind
 - Personen mit hohem **Bedürfnis nach Schutz vor Kriminalität** geben häufiger an, dass die eigenen und die Interessen aller repräsentiert sind
- **Teilnehmende**
 - ...geben seltener an dass eigene Interessen und die Interessen aller repräsentiert sind

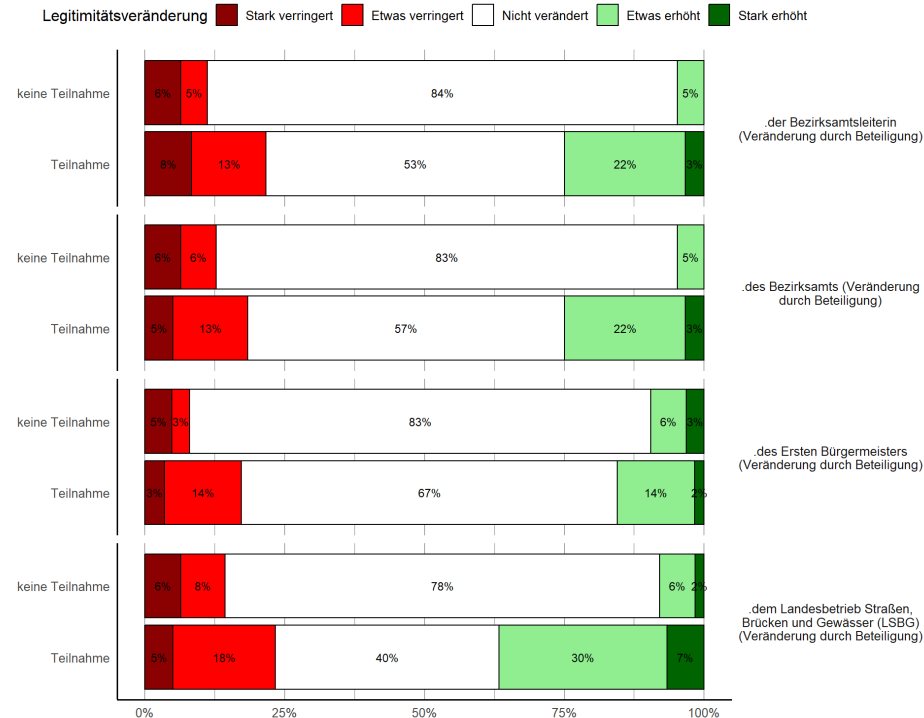
Einfluss Umgestaltung auf Erfüllung von Mobilitätsbedürfnissen

- knapp die Hälfte der **Teilnehmenden** sieht Einfluss der Maßnahmen auf ihre Mobilität
 - im Durchschnitt wird Einfluss negativ bewertet, z.B.
 - v.a. weniger **Schnelligkeit & Sicherheit**
 - Flexibilität, Pünktlichkeit, Bequemlichkeit, Spaß, Gesundheit
 - aber: **hohe Varianz** positiver & negativer Erwartungen
- Mehrheit der Nicht-Teilnehmenden (76%) sieht keine Veränderung, und wenn, dann eher positive
- im Vergleich in **Ottensen z.T. deutlich positiver**
 - kaum Unterschiede zwischen Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden



Einfluss auf Institutionenzufriedenheit

- im Durchschnitt **keine Veränderung auf Zufriedenheit** mit lokalen Institutionen (Bezirksamtsleitung, Bezirksamt, 1. Bürgermeister, LSBG)
 - Teilnehmende leicht positiver
- im Detail **deutlicher Einfluss vor allem bei Teilnehmenden**
 - sowohl positiver als auch negativer Einfluss
 - größter und positivster Einfluss auf **Zufriedenheit mit LSBG**
- in Ottensen ähnlich



Motive



Motive für Beteiligung bzw. Nicht-Beteiligung

- insgesamt zwischen Verfahren **kaum Unterschiede** in Bewertung der Teilnehmenden
- alle Gruppen sehen Beteiligung zumindest teilweise als eine Möglichkeit, persönlich **Einfluss** auf Politik auszuüben
 - auch wenn das konkrete Verfahren offenbar als nicht so einflussreich bewertet wird
- Teilnehmende haben den Eindruck, nützliche **Fähigkeiten** in Verfahren einzubringen
- alle Gruppen haben moderat den Eindruck, dass man in Verfahren etwas **lernen** kann
- Beteiligung erfolgt unter anderem auch, um etwas **für die Stadt** zu tun
 - i.d.R. Teilnehmende dadurch mehr motiviert
- Zeit und fehlendes Interesse als Hauptgründe für **Fernbleiben**, aber
 - auch Nicht-Teilnehmende sehen Verbesserungsbedarf beim Thema Verkehr

Zusammenfassung Befunde I

- Teilnehmende am Beteiligungsverfahren haben hohen sozialen Status (Bildung, Einkommen), sind deutlich älter, oft männlich – Radfahrende und Autofahrende!
- Motiv für Beteiligung insbesondere: Einfluss auf Entscheidung nehmen
- Bewertung des Einfluss der Beteiligung auf Entscheidung aber tendenziell negativ
 - deutlich negativer als in Ottensen
- Planungsverfahren und **Ergebnisse durchaus positiv** bewertet
 - Repräsentation eigener Interessen, Fortschritte Richtung Verkehrswende (+ Radverkehr, - Autoverkehr)
 - tendenziell positiver: Umweltverbund-Nutzende, nicht-männliche Personen
 - tendenziell negativer: Personen mit geringerer Bildung oder höherem Sicherheitsbedürfnis

Zusammenfassung Befunde II

- Einfluss auf eigene Mobilität tendenziell eher negativ bewertet
 - im Gegensatz zu Ottensen
- Besonderheit: **Teilnehmende mit negativerer Einschätzung** der Ergebnisse des Planungsverfahrens
 - im Gegensatz zu Ottensen
- Verfahren hat einen **Einfluss auf Zufriedenheit** mit lokalen Institutionen
 - Kontrast: z.T. sehr positiv, z.T. sehr negativ => Gründe sind noch zu klären
 - LSBG mit insgesamt höherer Zufriedenheit



Kontakt

Jun.-Prof. Dr. Tobias Escher

Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf
Institut für Sozialwissenschaften
Universitätsstraße 1
40225 Düsseldorf

Telefon: +49(0)211-81 14651

Mail: tobias.escher@uni-duesseldorf.de

Twitter: [@cimt_hhu](https://twitter.com/cimt_hhu)

Web: <http://cimt-hhu.de>