

VEREIN
DEUTSCHER
INGENIEURE

Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung bei
Industrie- und Infrastrukturprojekten

VDI 7000
Entwurf

Early public participation in industrial and
infrastructure projects

Einsprüche bis 2014-03-31

- vorzugsweise über das VDI-Richtlinien-Einspruchsportal
<http://www.vdi.de/einspruchsportal>
- in Papierform an
VDI-Bereich Beruf und Gesellschaft
Fachbeirat Gesellschaft und Technik
Postfach 10 11 39
40002 Düsseldorf

Inhalt	Seite
Vorbemerkung	2
Einleitung	2
1 Anwendungsbereich	3
2 Vorbereitung der Organisation auf frühe Öffentlichkeitsbeteiligung ..	4
2.1 Sensibilisierung für Veränderungen des gesellschaftlichen Umfelds	4
2.2 Grundsätze für die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung	6
3 Operative Umsetzung	7
3.1 Phase 1: Strukturen und Kompetenzen aufbauen	8
3.1.1 Öffentlichkeitsbeteiligung in die Projektentwicklung integrieren	8
3.1.2 Anspruchsgruppen und deren Themenfelder analysieren ..	12
3.1.3 Variantenbildung intern vorbereiten	19
3.1.4 Beteiligungsprozesse und Kommunikation planen	23
3.2 Phase 2: Öffentlichkeit strukturiert beteiligen	29
3.2.1 Dialogverfahren initiieren	29
3.2.2 Inhalte und Prozessschritte definieren	32
3.2.3 Fakten und Bewertungskriterien klären	34
3.2.4 Antragsvariante erarbeiten	36
3.3 Phase 3: Genehmigungsverfahren unterstützen	40
3.3.1 Kooperatives Verfahrensmanagement praktizieren	40
3.3.2 Genehmigungsverfahren konstruktiv unterstützen	42
3.3.3 Genehmigungsverfahren kommunikativ begleiten	44
3.3.4 Alternative Konfliktlösungen zu rechtlichen Auseinandersetzungen finden	45
3.4 Phase 4: Bauphase und Projekt begleiten	46
3.4.1 Information und Medienarbeit vor Ort organisieren	47
3.4.2 Stakeholder-Management und Krisenkommunikation sicherstellen	48
3.4.3 Kontinuierliche Nachbarschaftsdialoge durchführen	49
3.4.4 Organisationales Lernen ermöglichen	50
Schrifttum	52

VDI-Bereich Beruf und Gesellschaft
Fachbeirat Gesellschaft und Technik

VDI-Handbuch Bautechnik
VDI-Handbuch Biotechnologie
VDI-Handbuch Energietechnik
VDI-Handbuch Management und Sicherheit in der Umwelttechnik
VDI/DIN-Handbuch Reinhaltung der Luft, Band 2: Emissionsminderung I
VDI-Handbuch Verfahrenstechnik und Chemieingenieurwesen, Band 2: Planung/Projektierung

Vorbemerkung

Der Inhalt dieser Richtlinie ist entstanden unter Beachtung der Vorgaben und Empfehlungen der Richtlinie VDI 1000.

Allen, die ehrenamtlich an der Erarbeitung dieser VDI-Richtlinie mitgewirkt haben, sei gedankt.

Einleitung

Organisationen stehen heute unter einem wachsenden kommunikativen Handlungsdruck, wenn sie öffentlich relevante Industrie- oder Infrastrukturprojekte durchführen wollen. Häufig werden Konflikte mit Anspruchsgruppen z. B. beim Bau von Industrieanlagen oder bei Projekten in gesellschaftlich umstrittenen Themenfeldern erst im Rahmen von Planungs- oder Genehmigungsverfahren sichtbar. Der Begriff der Anspruchsgruppen (Stakeholder) umfasst dabei alle Akteure in der Öffentlichkeit, die einen Einfluss auf die geplanten Projekte und Vorhaben der Organisation haben können (siehe Abschnitt 3.1.2). Bis die Konflikte in den gesetzlich geregelten Planungs- oder Genehmigungsverfahren auftreten, haben Organisationen aber bereits einen langen Management- und Entwicklungsprozess durchlaufen. Die Projektidee wurde intern entwickelt und entschieden, Fakten geprüft und Grundlagenwissen z. B. über Auswirkungen auf Mensch und Umwelt erarbeitet. Die Vorplanung wurde vorangetrieben, verschiedene Varianten erörtert und eine begründete Auswahl getroffen. Machbarkeitsstudien wurden durchgeführt und den Behörden die fertige Antragsvariante zur Prüfung vorgelegt. Dieser aufwendige Prozess erfordert umfangreiche Ressourcen.

Durch diesen großen zeitlichen Vorlauf entsteht eine Asymmetrie des Wissens und der Kommunikation zwischen der Organisation auf der einen Seite und den Anspruchsgruppen auf der anderen Seite. Dies führt häufig zu einer Verschärfung der öffentlichen Debatte und des politischen Drucks. Kritische Nachfragen und eine Vielzahl von Einsprüchen beeinflussen die Planungs- und Genehmigungsverfahren. Es kommt in der Regel zu Verzögerungen. Die Organisation läuft Gefahr, erneut in Gutachten, Studien, Tests oder Risikomanagementmaßnahmen investieren zu müssen. Zusätz-

lich werden die möglichen Verzögerungen in der Planung und Bauausführung zu einem schwierig zu kalkulierenden finanziellen Risiko. Im schlimmsten Fall muss das Projekt in der vorgelegten Variante fallengelassen werden. Insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen oder Kommunen können solche Fehlinvestitionen gravierende Auswirkungen haben. Diese Richtlinie soll zu einer Lösung der beschriebenen Problematik beitragen und konkrete Hilfestellungen für Organisation bereitstellen.

Konzept der VDI 7000

Das Konzept der VDI 7000 wurde aus der systematischen Analyse erfolgreicher durchgeführter Projekte heraus und im Dialog mit Experten für Beteiligungsverfahren sowie Praktikern von privaten und öffentlichen Vorhabenträgern, Landes- und Bundesbehörden, zivilgesellschaftlichen Gruppen und Verbänden entwickelt. Es beansprucht keine Erfolgsgarantie für die Konfliktlösung und breite Akzeptanz von Industrie- und Infrastrukturprojekten. Das Konzept wurde aber in einem aufwändigen Erstellungsverfahren geprüft und bewertet. Es stellt somit den gegenwärtigen Stand des Wissens für erfolgreiche frühe Öffentlichkeitsbeteiligung dar.

Die VDI 7000 gibt zunächst Empfehlungen, wie sich Organisationen effizient auf den Prozess der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung vorbereiten können und unterteilt dann die operative Umsetzung in vier Phasen:

Phase 1: Strukturen und Kompetenzen aufbauen

Phase 2: Öffentlichkeit strukturiert beteiligen

Phase 3: Genehmigungsverfahren unterstützen

Phase 4: Bauphase und Projekt begleiten

Bild 1 zeigt die Integration der VDI 7000 in das Projektmanagement eines Industrie- oder Infrastrukturprojekts. Nach der Sensibilisierung (Abschnitt 2) konzentriert sich die VDI 7000 auf die Prozessschritte der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung und zeigt jeweils die Schnittstellen zur begleitenden Öffentlichkeitsarbeit, technischen Projektentwicklung, rechtlichen Genehmigung und Umsetzung des Projekts.

Die operative Umsetzung in einzelne Prozessschritte soll der Organisation ein systematisches und effektives Vorgehen erleichtern. Am Ende der einzelnen Schritte bieten Leitfragen die Möglichkeit, die Umsetzung selbst besser überprüfen zu können. Diese Selbstprüfungen durch das Projektteam soll die Organisationsentwicklung unterstützen.

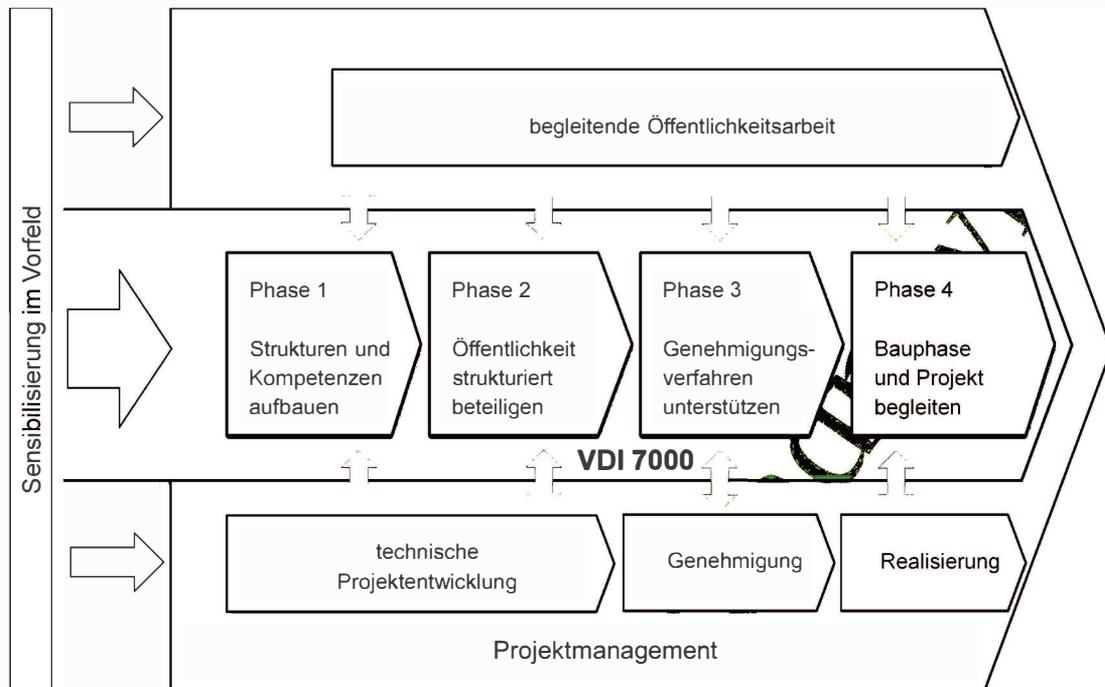


Bild 1. Ablaufdiagramm VDI 7000

1 Anwendungsbereich

Die VDI 7000 richtet sich an Organisationen allgemein, an deren verantwortliche Gremien und Personen der Leitungsebene, Projektleiter, Ingenieure, Juristen und Kommunikations- oder Stakeholder-Beauftragte, die Industrie- oder Infrastrukturprojekte planen, die im Interesse der Öffentlichkeit stehen oder zukünftig stehen könnten.

Die Richtlinie gilt für alle privaten und öffentlichen Organisationen, ungeachtet ihrer Größe, die in irgendeiner Form öffentlichkeitsrelevante Industrie- oder Infrastrukturprojekte durchführen oder planen solche durchzuführen.

Sie gilt unabhängig von der Art der rechtlich vorgeschriebenen Planungs- und Genehmigungsverfahren.

Zielsetzung und Zweck

Die Richtlinie unterstützt Organisationen bei der Planung, Organisation und Durchführung von früher Öffentlichkeitsbeteiligung und bietet Empfehlungen in Form eines strukturierten Prozesses (vier Phasen) an. Dieser setzt frühzeitig auf der Leitungsebene an und versteht Öffentlichkeitsbeteiligung als integrierten Teil des Projektmanagements von Industrie- und Infrastrukturprojekten.

Eine frühzeitige und systematische Beteiligung der Öffentlichkeit soll nach dieser Richtlinie den folgenden Zwecken dienen:

- **Aufbau des Vertrauens in Akteure und Prozesse**
Die VDI 7000 versteht sich als dialogisches Beteiligungskonzept, das Entscheidungsprozesse und ihre jeweiligen Begründungszusammenhänge transparenter macht und damit das notwendige Vertrauen in Akteure und Prozesse stärkt, um Innovations- und Entwicklungsprozesse voranzutreiben und dabei gesellschaftliche Anliegen angemessen zu berücksichtigen.
- **Risikominderung für die Vorhabenträger**
Die VDI 7000 unterstützt Organisationen darin, Handlungsspielräume zu erarbeiten und tragfähige Lösungen kooperativ zu entwickeln. Das Vorgehen nach dieser Richtlinie dient wie eine Art Frühwarnsystem der rechtzeitigen Orientierung der Organisation über mögliche Fehleinschätzungen oder unterschätzte Risiken. Sie unterstützt damit die Risikobewertung der Vorhabenträger. Die Richtlinie hilft somit bei der Vermeidung oder Minimierung technischer und finanzieller Risiken sowie bei Risiken wie Akzeptanzverlust, Image- und Reputationsschäden.
- **Verbesserung der Planungsprozesse und -ergebnisse**
Die VDI 7000 verbessert und ergänzt durch frühe, gestaltende Öffentlichkeitsbeteiligung die Planung von Industrie- und Infrastrukturprojekten durch die systematische Berücksichtigung neuer Ideen, Hinweise und Perspektiven. Die Einbindung von lokalem Wissen bereichert die