

> Einzugsgebietsmanagement

Teil 8: Partizipation

Inhalt

| | | | | | |
|----------|--|-----------|--|----------|---|
| 1 | Einleitung | 2 | | | |
| 1.1 | Einbettung in den Bewirtschaftungsprozess | 2 | | 4.2.3 | Partizipationsform und -methode wählen 17 |
| 1.2 | Auszüge aus dem Leitbild | 3 | | 4.2.4 | Zeitplan erstellen 18 |
| 1.3 | Definition von Partizipation | 4 | | 4.3 | Voraussetzungen und Spielregeln beachten 19 |
| | | | | 4.4 | Partizipation umsetzen 20 |
| 2 | Ziele | 6 | | | |
| 3 | Merkmale der Partizipation | 8 | | 5 | Minimalstandard und Umsetzungsoptionen 21 |
| 3.1 | Partizipationsformen: Niveaus der Beteiligung | 8 | | 6 | Fallbeispiele 22 |
| 3.2 | Zielgruppen | 10 | | 6.1 | Kander.2050 22 |
| 3.3 | Zeitpunkt | 11 | | 6.2 | Partizipation im Rahmen der Auslösung von MultiRuz 23 |
| 3.4 | Partizipationsmethoden | 12 | | 6.3 | Massnahmenplan Wasser im Einzugsgebiet Greifensee 23 |
| | | | | 6.4 | Regionalisierungsstudie ARA Seeland 24 |
| 4 | Vorgehen für die Partizipation | 14 | | 6.5 | Entwicklungskonzept Alpenrhein 26 |
| 4.1 | Übersicht und Zuständigkeit | 14 | | 6.6 | Partizipation für die Projektierung Sanierung Hagneckkanal 27 |
| 4.2 | Partizipationskonzept erstellen | 14 | | | |
| 4.2.1 | Zielsetzung bestimmen | 15 | | | |
| 4.2.2 | Akteursanalyse durchführen und Zielgruppen festlegen | 16 | | | |

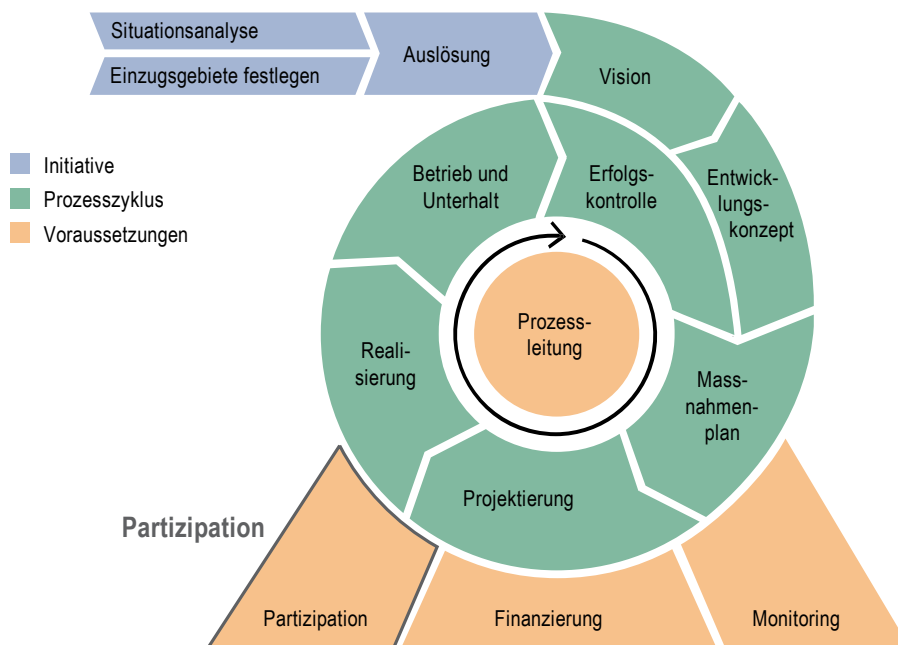
1 > Einleitung

«Tell me, I forget. Show me, I remember. Involve me, I understand».¹

1.1 Einbettung in den Bewirtschaftungsprozess

Das Leitbild Einzugsgebietsmanagement definiert die Bewirtschaftung des Wassers als fortlaufenden zyklischen Prozess. Dieser setzt eine Reihe von unterstützenden Elementen voraus (orange Elemente in Abb. 1). Die Partizipation ist eines davon. Dieses Dokument beschreibt, wer, wie, warum und wann in den Bewirtschaftungsprozess einzubinden ist. Zusammen mit Teil 7 (Prozessleitung) behandelt es die im Bewirtschaftungsprozess involvierten Akteure.

Abb. 1 > Leitgrafik zum Einzugsgebietsmanagement



Nach der Einleitung führt Kapitel 2 die Ziele und Leitfragen auf, Kapitel 3 beschreibt die Merkmale der Partizipation (Formen, Zielgruppen, Zeitpunkt und Methoden). Kapitel 4 zeigt die Vorgehensschritte von der Planung bis zur Umsetzung der Partizipation auf. Kapitel 5 fasst in tabellarischer Form die Bandbreite an Optionen für die Partizipation im Rahmen eines Einzugsgebietsmanagement zusammen. Kapitel 6


Aufbau des Dokuments

¹ Chinesisches Sprichwort

illustriert diese anhand von Fallbeispielen. Weiter enthält das Dokument Hinweise auf Checklisten und Hilfsinstrumente, die im allgemeinen Anhang zur Praxisanleitung verfügbar sind.

Die Ausführungen zur Partizipation stützen sich auf folgende Publikationen ab:

- > ProzessKompass-Qualitätssicherung von Beteiligungsverfahren im Rahmen von lokalen Nachhaltigkeitsprozessen, siehe www.prozesskompass.ch/;
- > Hostmann et al, (2005): Wasserbauprojekte gemeinsam planen. Handbuch für Partizipation und Entscheidungsfindung bei Wasserbauprojekten, siehe www.rivermanagement.ch/entscheidung/welcome.php
- > Kommunikation für eine nachhaltige Entwicklung – Ein Leitfaden, ARE DEZA 2007, www.aren.admin.ch/dokumentation/00121/00224/index.html?lang=de&msgid=12790
- > Österreichischer Praxisleitfaden zu den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung – Version 2011, siehe www.partizipation.at;
- > CIS-Guidance-Paper on Public Participation der EU-Kommission für Artikel 14 (Information und Anhörung der Öffentlichkeit) der EU-Wasserrahmenrichtlinie, siehe <https://circabc.europa.eu> > Environment > WFD CIRCA: «Implementing the Water Framework Directive» > Library > Top/B – Public library > c – Published Guidance Documents Guidance No 08 - Public participation
- > BAFU (Hrsg.): Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich. Mitteilung des BAFU als Vollzugsbehörde an Gesuchsteller (2011), siehe www.bafu.admin.ch/uv-1105-d


 Literaturhinweise zur Partizipation und benutzte Quellen

1.2 Auszüge aus dem Leitbild

Der zur Thematik Partizipation im *Leitbild Einzugsgebietsmanagement* (Wasser Agenda 21, 2011, zusammen mit den Bundesämtern BAFU, BFE, BLW und ARE) formulierte Grundsatz lautet:

Partizipation

Das Einzugsgebietsmanagement wird in transparenten Verfahren unter Einbezug aller wesentlichen Interessen und Betroffenen entwickelt und umgesetzt. Die Partizipation spielt insbesondere bei der strategischen Planung eine wichtige Rolle. Sie deckt Koordinationsbedarf, Synergien und Doppelspurigkeiten auf, fördert das Systemverständnis und erhöht die Akzeptanz der Massnahmen. Die Partizipation unterstützt die politische Entscheidungsfindung.

 Grundsatz aus dem Leitbild Einzugsgebietsmanagement

1.2.1 Definition von Partizipation

Partizipation im Rahmen von Einzugsgebietsmanagement wird als der Einbezug von interessierten und betroffenen Akteuren – bis hin zur breiten Öffentlichkeit – bei der Entwicklung und Entscheidungsfindung in den verschiedenen Prozessphasen definiert. Damit soll gewährleistet werden, dass jene Akteure, die nicht in der Prozessleitung vertreten sind, ihre Anliegen angemessen einbringen können.

Partizipation umfasst verschiedene Formen, die von der reinen Information bis hin zur aktiven Mitgestaltung reichen. Im Extremfall kann sie bis zu einer gemeinsamen Entscheidungsfindung reichen, wobei die Entscheidungskompetenz in der Regel die Trennlinie zu den Akteuren der Prozessleitung bildet. Die konkrete Ausgestaltung der Partizipation ist fallspezifisch und lässt sich kaum generalisieren, da jedes Einzugsgebiet und jede Phase des Bewirtschaftungsprozesses eine eigene Ausgangslage und Zielsetzung mit entsprechenden Interessen und betroffenen Akteuren haben. Für jede Situation gibt es somit in Abhängigkeit der Zielsetzung eine angemessene Kombination von

- > Partizipationsform (Intensität der Beteiligung: von der Information bis zur Mitwirkung)
- > Zielgruppe (zu involvierende Akteure)
- > Zeitpunkt
- > Partizipationsmethode

zu finden. Partizipation kann zwar in verschiedenen Phasen des Bewirtschaftungsprozesses nötig und sinnvoll sein. Besondere Bedeutung kommt ihr jedoch während der strategischen Planung (siehe Teil 4) zu: in dieser Phase werden die Entwicklungsziele definiert und der Massnahmenplan für das Einzugsgebiet ausgearbeitet. Dabei kommen alle Hauptziele der Partizipation (siehe Abb. 2) zum Tragen.

Partizipation ist nicht mit Konfliktlösung zu verwechseln. Letztere baut zwar auf partizipativen Methoden auf, bezweckt aber die Lösung bereits vorhandener Konflikte. Hingegen verfolgt die Partizipation beim Einzugsgebietsmanagement das Ziel, solche Konflikte vorzubeugen, indem durch den frühzeitigen Einbezug der betroffenen Akteure ausgewogene Lösungen gefunden und damit Akzeptanz für die Massnahmen geschaffen wird.

In diesem Dokument wird nicht bzw. nur am Rande auf die formalen, gesetzlich vorgeschriebenen Konsultations- und Mitwirkungsverfahren (z. B. UVP, strategische Umweltprüfungen) eingegangen, die vor allem bei konkreten Einzelvorhaben anzuwenden sind.

Je nach Kontext werden für die hier vorgestellte Partizipation auch die Begriffe Beteiligung, Stakeholderbeteiligung oder Öffentlichkeitsbeteiligung verwendet.

Partizipation, wie sie im Rahmen des Einzugsgebietsmanagements definiert wird (also nicht bei konkreten, baulichen Einzelmassnahmen) wird z. B. im Handbuch Pro-

Einbezug der nicht in der Prozessleitung vertretenen Akteure


Verschiedene Möglichkeiten für die Partizipation je nach Zielsetzung und Prozessphase

Partizipation insbesondere für die strategische Planung bedeutsam

Partizipation nicht zur Konfliktlösung, sondern zur Konfliktvorbeugung

Abgrenzung: Keine Aussagen zu Mitwirkungsverfahren für konkrete Einzelvorhaben

Analoge Begriffe

 Hinweise auf rechtliche Grundlagen

grammvereinbarungen² im Umweltbereich (Teile 2 – Natur- und Landschaftschutz, 6 – Schutzbauten und Gefahrengrundlagen sowie 11 – Revitalisierungen) erwähnt, wonach ein partizipatives Verfahren als Qualitätsindikator für die Zuteilung von Bundesmitteln, als Anforderung für die Umsetzung von Revitalisierungsprojekten oder als Kriterium für zusätzliche Subventionen für Mehrleistungen gilt. Weiter wird im Öffentlichkeitsgesetz³ das Recht der Bevölkerung auf Umweltinformationen geregelt, wodurch der Zugang zu amtlichen Dokumenten gewährt wird. Auch das Raumplanungsgesetz sieht in Art. 4 die Information und geeignete Mitwirkung der Bevölkerung bei Planungen in diesem Bereich vor. Auf internationaler Ebene ist die Aarhus-Konvention⁴ über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten zu erwähnen.

² Siehe: Bundesamt für Umwelt BAFU (Hrsg.) 2011: Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich. Mitteilung des BAFU als Vollzugsbehörde an Gesuchsteller. Bundesamt für Umwelt, Bern. Umwelt-Vollzug Nr. 1105: 222 S.

³ Siehe: Art. 6, Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ SR152.3)

⁴ Siehe: www.unece.org/env/pp/welcome.html

2 > Ziele

Leitfragen:

Was ist in den verschiedenen Phasen des Bewirtschaftungsprozesses die Zielsetzung der Partizipation? (WAS)

Welche Akteure sind im Einzugsgebiet über ein partizipatives Vorgehen einzubeziehen?

Wer ist wie stark vom Einzugsgebietsmanagement betroffen, hat ein Interesse daran oder Einfluss darauf? (WER)

Wie können Akteure einbezogen werden? Welche Partizipationsformen, -methoden und Kommunikationsmittel kommen in Frage? (WIE)

Zu welchem Zeitpunkt soll die Partizipation stattfinden? (WANN)

Wie sieht die Differenzierung der Partizipation aus: Wer ist wie und wann einzubinden?

Partizipation ist kein Selbstzweck noch eine Alibiübung, sondern dient der Erfüllung von Zielen, die je nach Etappe im Bewirtschaftungsprozess verschieden sein können. Für die Festlegung der angemessenen Partizipationsverfahren ist deshalb darzulegen, welcher Zweck in der jeweiligen Phase im Vordergrund steht.

Partizipation ist kein Selbstzweck

Bei der Partizipation wird einerseits informiert, andererseits das vorhandene Wissen der betroffenen Akteure genutzt und deren Interessen und Wertvorstellungen berücksichtigt. Damit werden folgende Hauptziele verfolgt: Transparenz im Bewirtschaftungsprozess sicherstellen, Systemverständnis fördern, Koordinationsbedarf aufdecken, die Entscheidungsfindung unterstützen und schliesslich durch optimierte Massnahmen die Akzeptanz erhöhen und somit einen Beitrag zur Konfliktvorbeugung leisten. Die Bedeutung dieser generellen Zielsetzungen variiert in den einzelnen Etappen des Bewirtschaftungsprozesses und ist für die konkrete Situation zu bestimmen (vgl. Kap. 4.2.1).

Hauptziele der Partizipation

Abb. 2 > Hauptziele der Partizipation beim Einzugsgebietsmanagement



Mit einer erfolgreichen Partizipation besteht die Chance, dass sich die Beteiligten stärker mit dem Einzugsgebiet identifizieren, sich dafür verantwortlich fühlen und bereit sind, sich für Verbesserungen einzusetzen. Die Realisierungswahrscheinlichkeit von Massnahmen steigt, spätere Blockaden und Einsprachen können reduziert und damit für den gesamten Bewirtschaftungsprozess Kosten eingespart werden. Bei der Partizipation bestehen aber auch Risiken einer Verkomplizierung und Schwerfälligkeit des Prozesses, ein grösserer Zeit- und Ressourcenbedarf sowie der zumindest kurzfris-

Partizipation planen: Chancen
nutzen – Risiken kennen

tig erhöhte Aufwand. Daher ist es wichtig, die Ziele und Erwartungen zu klären und eine diesbezüglich angemessene Partizipation zu planen.

Dafür soll ein Partizipationskonzept entwickelt werden, welches folgende Punkte umfasst (vgl. Kap. 4.2): Welche Akteure sollen in welchen Phasen, zu welchem Zeitpunkt, in welchem Umfang und mit welchen Methoden einbezogen werden. Die Voraussetzungen und nötigen Ressourcen sind darin aufgezeigt und die Zuständigkeit für die Umsetzung der Partizipation geregelt. Damit den Beteiligten ihre Rolle klar ist, sind Erwartungen, Spielregeln und Kompetenzen dargelegt und die wichtigsten Kommunikationsaktivitäten aufgeführt.

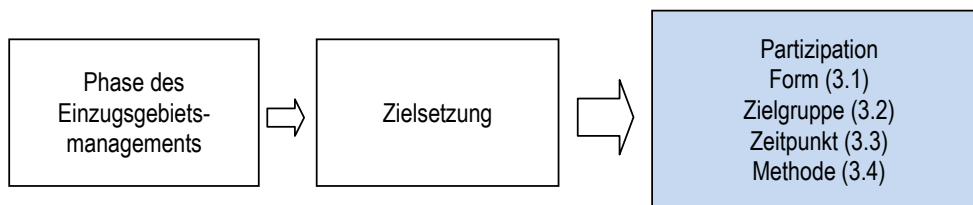
Endprodukt

3 > Merkmale der Partizipation

Für die Ausgestaltung der Partizipation ist fallspezifisch nach Phase im Bewirtschaftungsprozess und dem darin verfolgten Zweck der Partizipation zu differenzieren. Dabei wird eine Festlegung anhand folgender Merkmale empfohlen: Form (3.1), Zielgruppe (3.2), Zeitpunkt (3.3) und Methode (3.4) für die Partizipation. Die Merkmale sind in den folgenden Unterkapiteln einzeln dargelegt.

Fallspezifische Ausgestaltung der Partizipation

Abb. 3 > Ausgestaltung der Partizipation je nach Phase des Einzugsgebietsmanagement und deren Zielsetzung



Eine Beteiligung kann nur auf einer «informierten» Grundlage stattfinden. Kommunikation ist dazu eine Voraussetzung. Sie erlaubt es, Informationen zu vermitteln, Anliegen zu erklären sowie das Verständnis für das «wasserwirtschaftliche System Einzugsgebiet» mit all seinen Aktivitäten und verschiedenen Interessen der Sektoren im Einzugsgebiet und daraus resultierender Zusammenhänge zu fördern. Dazu steht eine vielfältige Auswahl an Kommunikationsmitteln (vgl. Anhang A9) zur Verfügung.

Kommunikation ist Voraussetzung jeder Beteiligung
✂ Kommunikationsmittel nach Eignung für Zielgruppen in Anhang A9

3.1 Partizipationsformen: Niveaus der Beteiligung

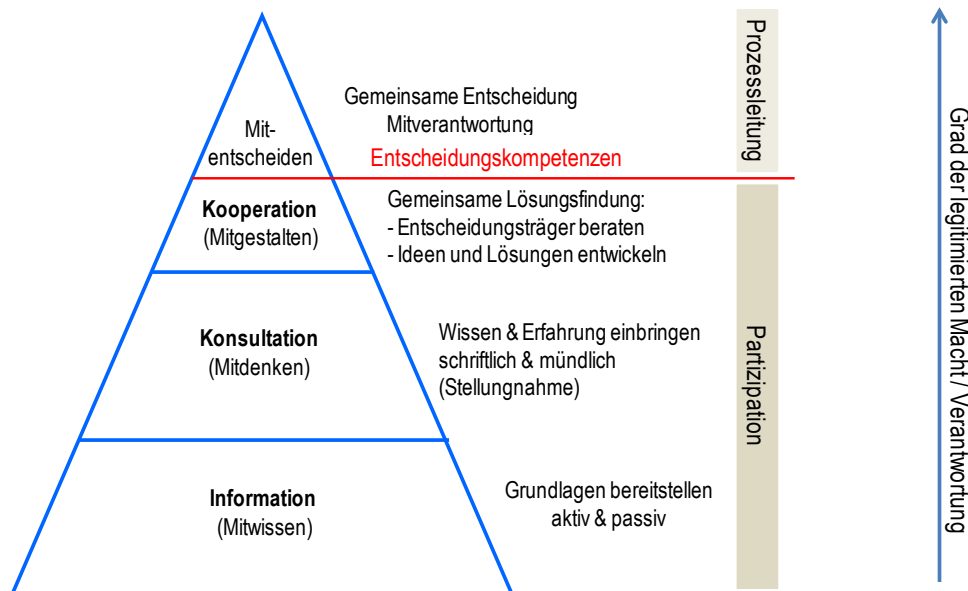
Es lassen sich drei Grundformen der Partizipation unterscheiden, welche aufeinander aufbauen (siehe Abb. 4). In der Reihenfolge aufsteigenden Niveaus der Beteiligung der Akteure sind dies:

Drei Grundformen der Partizipation: Information, Konsultation, Kooperation
■ Fallbeispiele zu den Formen und deren Kombination in Kapitel 6

> **Information:** Die Zielgruppe wird zur jeweiligen Prozessphase und zum Fortschritt der Arbeiten informiert (Stand der Planungen, vorgesehene Massnahmen, wichtigste Entscheidungen...). Bei diesem niedrigsten Partizipationsniveau geht es um das «*Mitwissen*». Der Zielgruppe soll dabei die nötige Information zur Verfügung gestellt werden, damit sich diese ein möglichst komplettes Bild der Situation machen kann. Die Kommunikation verläuft dabei nur in eine Richtung, es sind keine Stellungnahmen vorgesehen, die Zielgruppe übt keinen direkten Einfluss auf Entwicklungen und Entscheidungsfindung aus.

- > **Konsultation:** Bei der konsultativen Partizipation (Stellungnahmen) geht es um das «*Mitdenken*». Die Kommunikation verläuft in beide Richtungen, d. h. die Beteiligten haben die Möglichkeit, ihre Meinungen zu äussern und ihr Wissen und ihre Erfahrungen einzubringen. Die Prozessleitung konsultiert die zu involvierenden Akteure, um von deren Wissen, Sichtweisen, Erfahrungen und Ideen zu profitieren (vgl. Fallbeispiel Kander-Gespräche, Kap. 6.1).
- > **Kooperation:** Bei der kooperativen Partizipation geht es um das «*Mitgestalten*». Die Beteiligten werden aktiv in die Planungen involviert und gestalten die Lösungsentwicklung mit, haben aber keine formale Entscheidungskompetenz. Der Dialog zwischen Prozessleitung und den Beteiligten ist intensiv.

Abb. 4 > Partizipationsformen: Niveaus der Beteiligung



Der Grad der Einflussnahme der kooperativen Partizipation kann sehr gross sein. Im Extremfall kann die Kooperation bis zu einer Mitbestimmung, d. h. einer gemeinsamen Entscheidung mit der Prozessleitung ausgedehnt werden. In der Regel liegt aber die Entscheidungskompetenz ausschliesslich bei der Prozessleitung und bildet die Trennlinie zu den Akteuren der Partizipation. In diesem Graubereich zwischen Partizipation und Prozessleitung ist es wichtig, dass allen Beteiligten ihre Rolle und Einflussmöglichkeiten bekannt sind (vgl. Fallbeispiel über die Entwicklung zur Kander-Kommission im Teil 7 Prozessleitung).

Je nach Akteursgruppe und in Abhängigkeit der Phase im Bewirtschaftungsprozess ist die geeignete Partizipationsform zu wählen.

Entscheidungskompetenz grenzt die Partizipation von der Prozessleitung ab
 ■ Fallbeispiel GRP Kander aus Teil 7 Prozessleitung

Eignung der Partizipationsform je nach Phase und Akteursgruppe

3.2

Zielgruppen

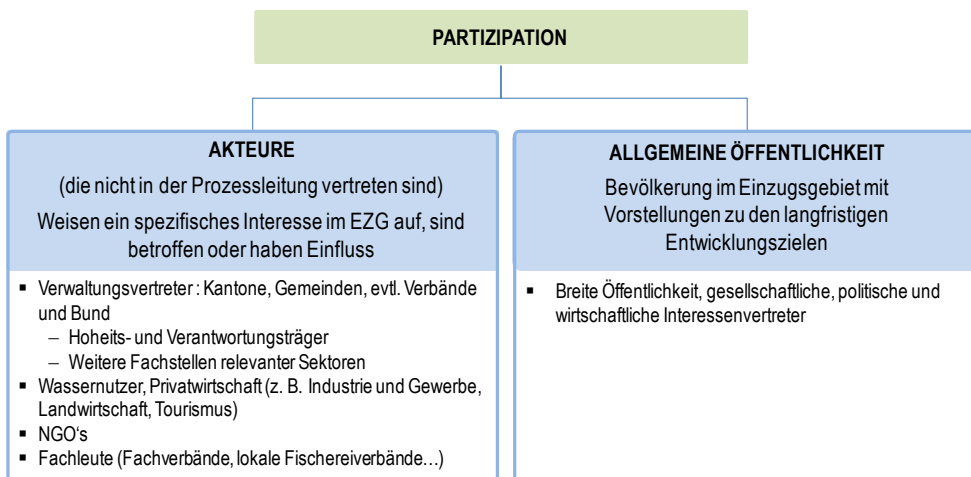
Einzugsgebietsmanagement betrifft eine Vielzahl von Sektoren und Interessen. Die Akteure der relevanten Sektoren sind in angemessener Weise in die Prozessleitung oder über Partizipationsmechanismen stufengerecht einzubinden (siehe auch Identifikation der wasserwirtschaftlichen Akteure in Teil 3, Kap. 4.4).

Einbindung der nicht in der Prozessleitung vertretenen Akteure

Partizipation im Einzugsgebietsmanagement kann einerseits spezifische Akteure («Stakeholderbeteiligung») aus dem öffentlichen wie aus dem privaten Bereich (Verwaltungsvertreter / institutionelle Ebene, Wassernutzer und Privatwirtschaft, NGOs, Fachleute, ...) andererseits die allgemeine Öffentlichkeit, d.h. die Bevölkerung im Einzugsgebiet («Öffentlichkeitsbeteiligung») umfassen (siehe auch Checkliste zur Identifikation potentieller Akteure für die Partizipation in Anhang A7).

Spezifische Akteure und die allgemeine Öffentlichkeit

Abb. 5 > Unterteilung in spezifische Akteure und die allgemeine Öffentlichkeit



Die einzelnen Akteure sind je nach Situation unterschiedlich betroffen, resp. interessiert und weisen unterschiedliche Kompetenzen und Einflussmöglichkeiten auf. Sie sollen daher in Zielgruppen unterteilt (siehe Tab. 1) und stufengerecht – in Abhängigkeit von Betroffenheit und Einfluss – mit entsprechenden Partizipationsformen und -methoden eingebunden werden.

Zielgruppe in Funktion von Betroffenheit und Einfluss

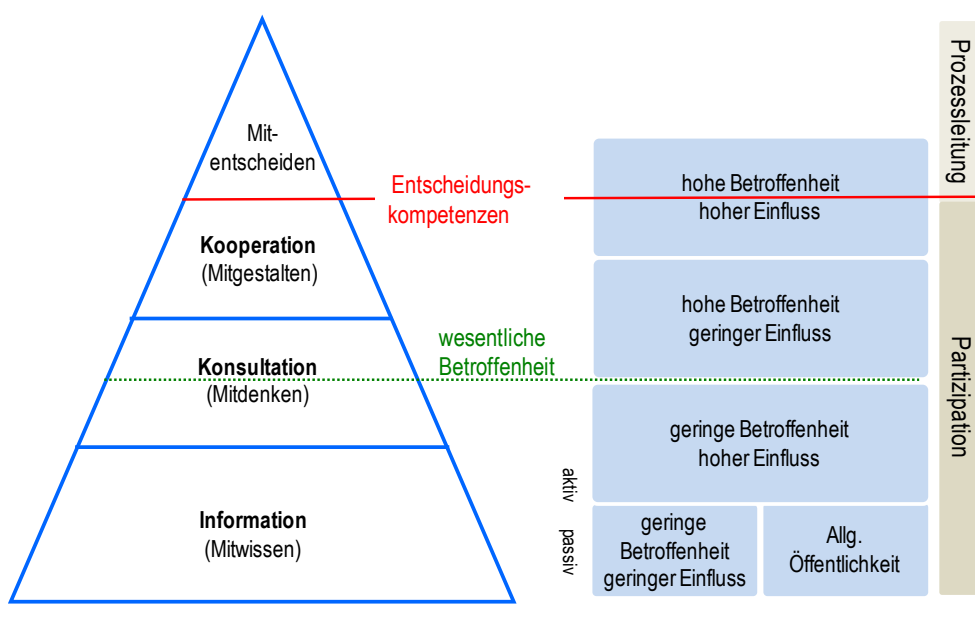
Tab. 1 > Einteilung der Akteure in Zielgruppen nach vier Kategorien aufgrund von Betroffenheit und Einfluss

| | |
|--|---|
| <p>Hohe Betroffenheit – Hoher Einfluss (HB-HE) Der Einbezug dieser Akteure ist fundamental für ein erfolgreiches Einzugsgebietsmanagement. Entsprechend früh und eng sind sie zu beteiligen (<i>Kooperation</i> bis hin zur <i>Mitbestimmung</i> im Rahmen der Prozessleitung).</p> | <p>Hohe Betroffenheit – Geringer Einfluss (HB-GE) Zu diesen Akteuren besteht ein sehr grosser Koordinationsbedarf (Konflikt-, und Synergiepotenzial). Eine regelmässige und aktive <i>Information</i> und die Möglichkeit zum <i>Einbringen von Stellungnahmen (Konsultation)</i> sind unumgänglich.</p> |
| <p>Geringe Betroffenheit – Hoher Einfluss (GB-HE) Es ist wichtig, dass man diese Akteure von der Sinnhaftigkeit und dem Nutzen der Vorhaben überzeugt, da sie das Resultat beeinflussen können. Eine <i>aktive Information</i> ist hier wichtig.</p> | <p>Geringe Betroffenheit – Geringer Einfluss (GB-GE) Diese Akteure müssen nicht unbedingt einbezogen werden, stützen aber ein Projekt breiter ab. Hier kann ein geringer Aufwand betrieben werden (<i>passive Information</i>).</p> |

Grundsätzlich gilt: Je höher die Betroffenheit und der Einfluss eines Akteurs, desto intensiver soll er einbezogen werden (vgl. dazu die schematische Gegenüberstellung von Akteuren/Zielgruppen und Niveaus der Beteiligung in Abb. 6). Die Gruppierung von Akteuren zu Zielgruppen und die Zuordnung zur entsprechenden Partizipationsform erfolgt im Rahmen einer Akteursanalyse (siehe Kap. 4.2.2 und Fallbeispiel Partizipation für die Projektierung Sanierung Hagneckkanal in Kap. 6.6).

Fallbeispiel Hagneckkanal

Abb. 6 > Partizipationsform in Funktion von Betroffenheit und Einfluss der Zielgruppen



3.3 Zeitpunkt

Es ist wichtig, den Zeitpunkt der Partizipation so zu wählen, dass die Akteure entsprechend ihrem Beteiligungsniveau tatsächlich Einfluss ausüben können. Daher gilt vor allem für die Zielgruppe, für welche eine intensive Beteiligungsform vorgesehen ist der Richtsatz: «Je früher, desto besser». Die Partizipation soll zu einem Zeitpunkt stattfinden, bei dem noch möglichst viele Optionen offen sind. Je später die Akteure eingebunden werden, desto geringer ist der Gestaltungsfreiraum und desto weniger sind diese bereit, sich für weitgehend Vorgegebenes zu engagieren (vgl. Voraussetzungen für Partizipation in Kap. 4.3).

Partizipation so früh wie möglich

Nicht nur der Zeitpunkt, auch der Zeitbedarf ist zu beachten. Je nach Partizipationsform und -methode muss ausreichend Zeit eingeplant werden und in den übergeordneten Zeitplan des Bewirtschaftungsprozesses eingebaut werden (siehe Kap. 4.2.4). Zu berücksichtigen ist auch, dass je nach Zielsetzung gewisse Informations- resp. Arbeitsgrundlagen nötig sind, die zunächst noch erstellt werden müssen.

Partizipation braucht Zeit

3.4 **Partizipationsmethoden**

Als Partizipationsmethoden wird hier die Gesamtheit von Verfahren und Hilfsmitteln für Informationsaustausch, Meinungseinholung, Kommunikation, Dialog oder Lösungsentwicklung verstanden.

Je nach Phase, Zielsetzung, Form, Zielgruppen und Zeitpunkt der Partizipation ist die passende Methode zu wählen. Abbildung 7 bietet eine Übersicht zur Vielzahl von Methoden für die verschiedenen Partizipationsformen.

Im Anhang A8 findet sich eine Zusammenstellung von Partizipationsmethoden mit kurzem Beschrieb der wichtigsten Merkmale und Angaben zur Eignung für verschiedene Zielgruppen und Partizipationsformen.

Vielfalt von Partizipationsmethoden


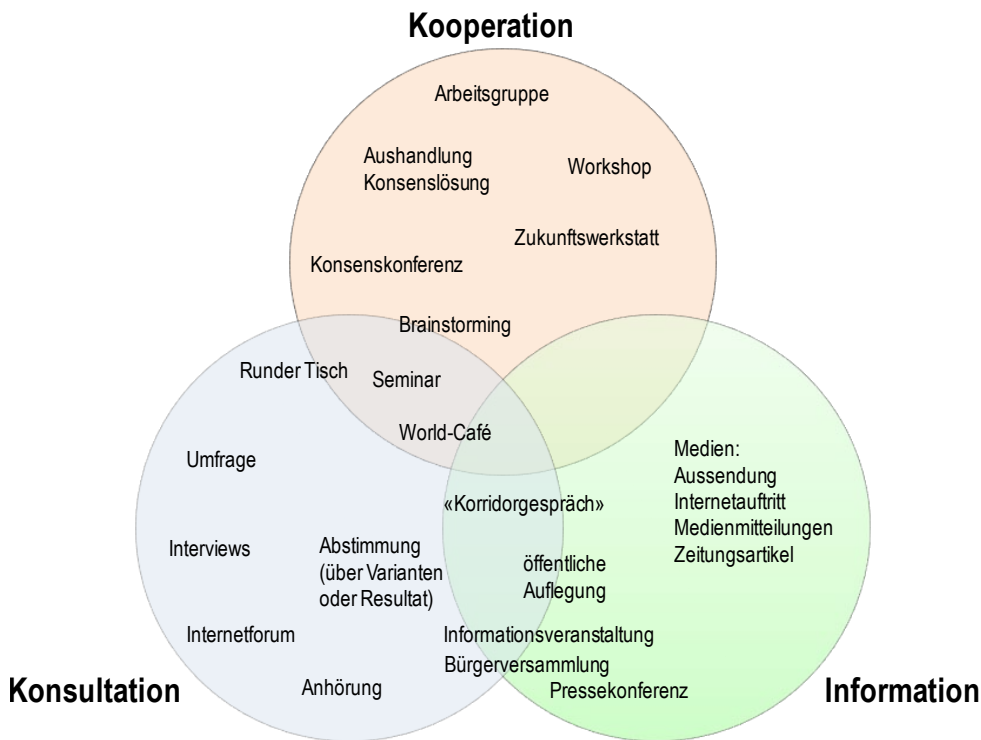
 Zusammenstellung möglicher Partizipationsmethoden in Anhang A8

Abb. 7 > Übersicht der verschiedenen Partizipationsmethoden (ausführliche Liste im Anhang A8)



Dabei lassen sich die Partizipationsmethoden in schriftliche und mündliche Methoden mit entsprechenden Vor- und Nachteilen unterteilen:

Schriftliche und mündliche Partizipationsmethoden

- > schriftliche Partizipation, die eher einen formalen Charakter aufweist und in der Regel einen höheren Aufwand für die Beteiligten und für die Vorbereitung von Unterlagen bedingt (z. B. Versand von Broschüren, Stellungnahmen zu Berichten, ...). Schriftliche Partizipation kann «offline» oder «online» erfolgen.

-
- > mündliche Partizipation, die tendenziell informeller als erstere ist und auf einem direkten Dialog mit den Beteiligten basiert. Dies ist in der Regel für die Beteiligten mit weniger Aufwand als bei einer schriftlichen Methode verbunden. Durch den direkten Dialog können Verständnisprobleme eher vermieden werden.

Die einzelnen Partizipationsmethoden sind je nach Zielsetzung, Beteiligungsniveau und Zielgruppe unterschiedlich geeignet. Daneben sind für die Festlegung der Partizipationsmethode auch folgende Aspekte zu berücksichtigen:

**Eignung der
Partizipationsmethoden**

- > Aufwand, verfügbare Ressourcen
- > Anzahl der zu beteiligenden Akteure / Grösse der Zielgruppe
- > Höhe des möglichen Konfliktgrades
- > Interesse und Bereitschaft zum Engagement der unterschiedlichen Zielgruppen
- > Risiko von Missverständnissen resp. Möglichkeit zur Vertiefung und Klärung

4 > Vorgehen für die Partizipation

4.1 Übersicht und Zuständigkeit

Das Vorgehen für die Umsetzung der Partizipation kann in folgende Hauptschritte zusammengefasst werden, die in den nachfolgenden Kapiteln näher beschrieben werden.

- > Planung der Partizipation: in einem Partizipationskonzept wird festgehalten, wer, wie, wann, wozu einbezogen werden soll (vgl. Kap. 4.2).
- > Voraussetzungen für eine erfolgreiche Partizipation schaffen (vgl. Kap.4.3).
- > Umsetzung der Massnahmen gemäss Partizipationskonzept sowie Auswertung und Berücksichtigung der Resultate aus der Partizipation (vgl. Kap. 4.4).

Die Prozessleitung plant, initiiert und steuert die Partizipation. Sie ist für die Erarbeitung des Partizipationskonzeptes zuständig. Dabei kann es sinnvoll sein, Schlüsselakteure bereits in die Planung der Beteiligung einzubeziehen.

Die Prozessleitung plant die Partizipation...

Die Prozessleitung setzt die Partizipation auch um. Dabei prüft sie, für welche Aufgaben externe Unterstützung (z. B. externe Moderation) herangezogen werden soll. Dies kann z. B. nötig sein bei fehlenden Personen- oder Zeitkapazitäten, fehlendem Know-How oder Situationen, in denen die Prozessleitung selbst Partei ist.

... und setzt diese um

4.2 Partizipationskonzept erstellen

Die Ausgestaltung der Partizipation muss für die verschiedenen Prozessphasen geplant und frühzeitig festgelegt werden. Ausgehend von den Vorschlägen für die Partizipation, die im Rahmen der Initiative (vgl. Teil 3) entwickelt wurden, erarbeitet die Prozessleitung ein Partizipationskonzept. Für die einzelnen Prozessphasen sollen darin die Punkte gemäss Tabelle 2 behandelt werden. Die folgenden Unterkapitel erläutern einzelne dieser Punkte näher.

Partizipation muss geplant werden

Tab. 2 > Vorgeschlagene Inhalte des Partizipationskonzeptes

| Inhalt | Fragestellungen |
|----------------------------------|--|
| Situation und Rahmenbedingungen | Gibt es Entscheide, die bereits gefallen sind? Welchen Gestaltungsspielraum gibt es? |
| Ziele | Ist Partizipation in der jeweiligen Prozessphase wichtig und nötig? Was will man mit der Partizipation erreichen? |
| Akteursanalyse – Zielgruppen | Welche Akteure sind zu berücksichtigen? Wie betroffen sind sie und welchen Einfluss haben sie? Welche weiteren Faktoren wirken sich auf die Auswahl der Zielgruppen aus? |
| Partizipationsform und -methoden | Welche Partizipationsform ist für welche Zielgruppe angemessen und welche Methoden eignen sich dafür am besten? |
| Zeitplan | Wann sollen die verschiedenen Zielgruppen einbezogen werden? Wie lange? Ist zeitlicher Handlungsspielraum vorhanden? |
| Informationsgrundlagen | Welche Grundlagen werden gebraucht? Was muss aufbereitet werden? |
| Zuständigkeit und Ressourcen | Wer setzt die festgelegten Partizipationsmethoden um (Organisation, Vorbereitung, Durchführung, Auswertung)? Wird dazu externe Hilfe herangezogen? Sind die nötigen Ressourcen gesichert? |

Das Partizipationskonzept beinhaltet einen Vorschlag zum Vorgehen der Partizipation auf Basis einer Situationseinschätzung. Bei Bedarf (z. B. sich ändernde Rahmenbedingungen, neue Akteurskonstellation oder aus den Lehren gemachter Erfahrungen) soll die Ausgestaltung der Partizipation nach einer Neueinschätzung angepasst werden. Eine solche Überprüfung auf Notwendigkeit von Anpassungen soll jedenfalls am Ende des Zyklus im letzten Schritt des Bewirtschaftungsprozesses durchgeführt werden (siehe Teil 6 Erfolgskontrolle).

Für die Planung und Evaluation der Partizipation bieten folgende Publikationen Hinweise: Der ProzessKompass zur Qualitätssicherung von Beteiligungsverfahren im Rahmen von lokalen Nachhaltigkeitsprozessen enthält eine Kurzbeschreibung zu wesentlichen Gestaltungselementen der Partizipation sowie einen Fragebogen für die Planung und Evaluation der Partizipation (s. www.prozesskompass.ch/). Die Checkliste zur Planung des Einbezugs der Akteure bei der Sanierung von Schwall und Sunk gibt Hinweise zur Auswahl der betroffenen Akteure, zur Zielsetzung sowie zu den Formen des Einbezugs > www.wa21.ch/index.php?page=453.

4.2.1 Zielsetzung bestimmen

Je nach Phase des Bewirtschaftungsprozesses gelten andere Ziele für die Partizipation und sind somit unterschiedliche Zielgruppen mit verschiedenen Methoden einzubinden. Daher ist für die Ausgestaltung zunächst der mit der Partizipation verfolgte Zweck zu klären. Warum ist Partizipation in der jeweiligen Prozessphase wichtig und nötig? Was will man mit ihr erreichen?

Dabei sind die im Einzugsgebiet vorherrschende Situation und Rahmenbedingungen zu berücksichtigen: z. B. bereits existierende Strukturen (siehe Teil 3, Situationsanalyse) oder Entscheide, die bereits getroffen wurden und den Gestaltungsspielraum einschränken.

Vorgehen und Ausgestaltung der Partizipation bei Bedarf anpassen

 Hilfsmittel zur Planung und Evaluation der Partizipation

Situation und Rahmenbedingungen beachten

Die Checkliste aus dem Handbuch für Partizipation und Entscheidungsfindung bei Wasserbauprojekten bietet für eine solche Situations- und Kontextanalyse Hilfe (siehe: www.rivermanagement.ch/entscheidung/ents_b1.php).

 Checkliste Situations- bzw. Kontextanalyse

In Abbildung 2 sind die möglichen Hauptziele der Partizipation aufgeführt. Für die jeweilige Phase ist festzulegen, welche dieser Ziele im Vordergrund steht und soll konkretisiert und ggf. ergänzt werden.

Mögliche Zielsetzungen

4.2.2 Akteursanalyse durchführen und Zielgruppen festlegen

Im Rahmen einer Akteursanalyse sollen in einem ersten Schritt all jene Akteure identifiziert werden, die grundsätzlich in das Einzugsgebietsmanagement eingebunden werden sollen. In einem zweiten Schritt sind Betroffenheit und Einfluss dieser Akteure zu beurteilen. Diese Differenzierung in Zielgruppen ist die Grundlage für die Festlegung der Partizipationsformen und eine stufengerechte Beteiligung.


Systematische Akteursanalyse empfohlen

Hinweise zu möglichen Akteuren, die für eine Partizipation berücksichtigt werden sollen, enthält Kap. 3.2. Weitere Ansätze zur Identifizierung potentieller Akteure sind zum Beispiel:

Schritt 1: Akteure identifizieren

- > Brainstorming in der Prozessleitung oder durch eine Expertengruppe
- > Zusammenstellungen aus bisherigen wasserwirtschaftlichen Vorhaben im Einzugsgebiet
- > Nachfragen bei bereits identifizierten Akteuren, z. B. mit einer Liste zur Ergänzung.

Anhang A7 enthält eine Checkliste zur Identifizierung potentieller Akteure für die Partizipation sowie ein Hinweis auf ein Schema potentieller Akteure bei Wasserbauprojekten.

 Checkliste potentieller Akteure für die Partizipation im Anhang A7

In einem zweiten Schritt sind die Akteure hinsichtlich Betroffenheit und Einfluss zu beurteilen, damit sie gemäss dem Klassierungsschema in Tabelle 1 in Zielgruppen unterteilt werden können. Für diese Einschätzung dienen die Kriterien in Tabelle 3.

Schritt 2: Betroffenheit und Einfluss der Akteure beurteilen und Zielgruppen bilden

Tab. 3 > Auswahl an Kriterien zur Beurteilung von Betroffenheit und Einfluss von Akteuren

| Betroffenheit | Einfluss |
|--|---|
| Akteur ist von den Entwicklungszielen und dem Massnahmenplan direkt oder indirekt betroffen: <ul style="list-style-type: none"> • Beeinträchtigung der Interessen des Akteurs • Beeinträchtigung bestehender Rechte und Nutzungen des Akteurs • Hoher Koordinationsbedarf (Konflikt- oder Synergiepotenzial) Akteur vertritt spezifische wasserwirtschaftlich relevante Interessen im Einzugsgebiet | <ul style="list-style-type: none"> • Akteur hat aufgrund seiner formalen Kompetenzen Einfluss auf die Zielerreichung des Entwicklungskonzepts und auf die Realisierung des Massnahmenplans • Akteure, die den Prozess blockieren oder vorantreiben können • Bedeutung des Akteurs in Politik und Gesellschaft: Einfluss auf rechtliche Normen, Stellung in Behörden, Mobilisierungsmöglichkeiten und Rückhalt in der Bevölkerung (Multiplikatoren) • Können Ressourcenbeitrag leisten (personell, finanziell, Landeigentum etc.). • Bringen Expertenwissen und lokales Wissen mit (Wissensträger). • Bieten innovative, unkonventionelle Ideen (Innovatoren und Querdenker) |

Weiter sind folgende Aspekte bei der Auswahl der Akteure und Zuordnung zu Zielgruppen zu berücksichtigen.

- > Gibt es Akteure, die aufgrund von **Rechtsbestimmungen** beteiligt werden müssen, für die z. B. ein minimales Beteiligungsniveau vorgeschrieben ist? (z. B. im Rahmen von internationalen Abkommen oder bei vorgeschriebenen Konsultationsverfahren).
- > Gibt es Akteure, die aus früheren **Erfahrungen** zusätzlich/anders einbezogen werden sollten?
- > Gibt es eine **ausgewogene Interessensvertretung**? Damit alle Aspekte gebührend in die Entscheidungsfindung einfließen und damit vermieden wird, dass einzelne Interessen zu viel Gewicht erhalten. Andernfalls besteht das Risiko, dass untervertretene Interessengruppen dem partizipativen Vorgehen nicht vertrauen und sich davon abgrenzen.
- > Sind die Vertreter der beteiligten Interessengruppen ausreichend stark in ihrer Organisation verankert, um die Ziele der Partizipation zu erfüllen? (**Rückbindungsmöglichkeit**)
- > Verfügen die Akteure über ausreichende **Ressourcen und Kapazitäten**, um sich erfolgreich im Prozess einzubringen

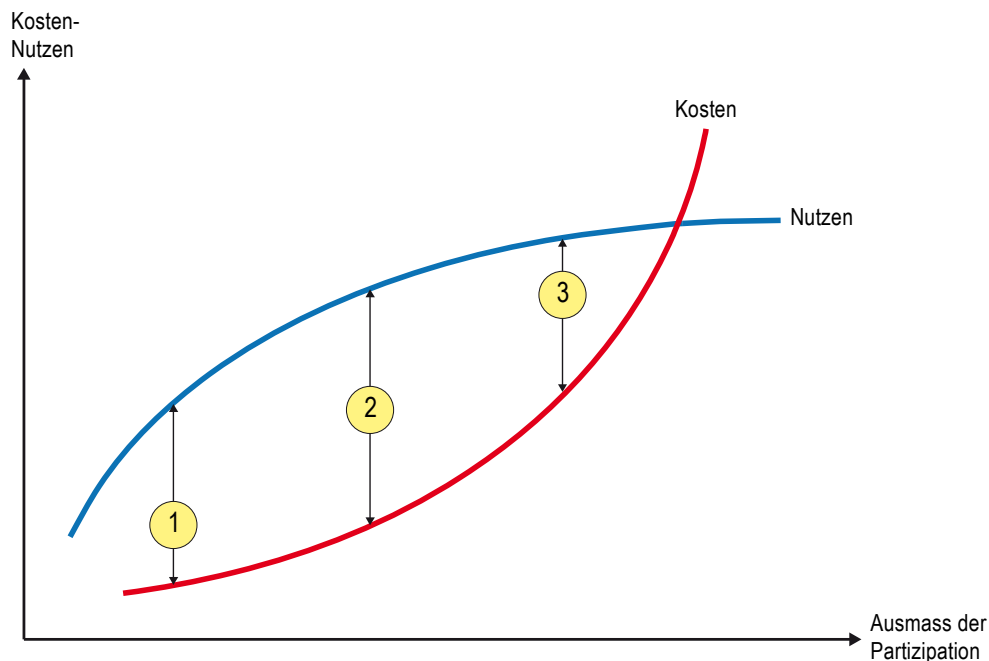
Weitere zu beachtende Aspekte bei der Auswahl der Akteure

4.2.3 Partizipationsform und -methode wählen

Für die Ausgestaltung der Partizipation ist für jede Situation (welches Ziel wird mit der Partizipation in der jeweiligen Phase des Bewirtschaftungsprozesses verfolgt) und Zielgruppe das optimale Ausmass festzulegen. Dies wird durch folgende Abbildung veranschaulicht:

Verhältnismässigkeit bei der Ausgestaltung der Partizipation

Abb. 8 > Entwicklung von Nutzen und Kosten bei unterschiedlichem Ausmass der Partizipation (Anzahl Beteiligte, Beteiligungsniveau, Partizipationsmethode)



- > Fall 1: Werden nur wenige Akteure mit geringem Beteiligungsniveau einbezogen, ist zwar der Aufwand gering, aber es besteht ein hohes Risiko, dass die Ziele der Partizipation nicht erreicht werden (geringer Nutzen), da z. B. die Meinungen eines grossen Teiles der Akteure unbekannt bleiben und dadurch die Akzeptanz geringer ist.
- > Fall 3: Werden möglichst viele Akteure in einem Einzugsgebiet undifferenziert mit hohem Beteiligungsniveau einbezogen, so zieht dies beträchtlichen Aufwand und Kosten nach sich, der Partizipationsprozess kann langandauernd und träge werden, ohne dass ein entsprechender Zusatznutzen resultiert.
- > Fall 2: Optimal ist der auf die jeweilige Situation ausgerichtete stufengerechte Einbezug der unterschiedlichen Akteure.

Die Wahl der stufengerechten Partizipationsform für die in der Akteursanalyse definierten Zielgruppen und für jede Phase erfolgt in Anlehnung an das Schema in Abbildung 6.

Gestützt auf die Hinweise in Kapitel 3.4 und unter Verwendung der Checkliste von Partizipationsmethoden im Anhang A8 ist für die pro Zielgruppe ausgewählte Partizipationsform die passende Partizipationsmethode und den entsprechenden Kommunikationsmitteln (vgl. Anhang A9) festzulegen.

Wahl der Partizipationsform

Festlegung der
Partizipationsmethoden
✘ Checklisten
Partizipationsmethoden und
Kommunikationsmittel (Anhänge
A8 und A9)

4.2.4 Zeitplan erstellen

Zeitpunkt und Dauer der Partizipation für jede Prozessphase und Zielgruppe sind so zu wählen, dass die Akteure, ihrem Beteiligungsniveau entsprechend, tatsächlich Einfluss auf den Prozess nehmen können (vgl. Kap. 3.3).

Partizipation zeitlich einplanen

Der Zeitbedarf für

- > die Erstellung und Vorbereitung nötiger Informationsunterlagen und sonstiger Grundlagen
- > die Durchführung der ausgewählten Partizipationsform und -methode (z. B. Konsultationsfristen)
- > die Aufarbeitung der Resultate aus der Partizipation (z. B. Stellungnahmen)

Zeitbedarf für die Partizipation
berücksichtigen

ist einzuplanen und muss in den übergeordneten Zeitplan des Bewirtschaftungsprozesses (z. B. politische Entscheidungen) eingepasst werden.

4.3 Voraussetzungen und Spielregeln beachten

Für eine erfolgreiche Partizipation sind folgende Voraussetzungen und Spielregeln zu beachten:

- > Die Prozessleitung **engagiert** sich für die Partizipation: Sie erkennt deren Mehrwert an und sorgt für eine stufengerechte Beteiligung. Sie ist ergebnisoffen und bereit, auf die Resultate aus der Partizipation einzugehen.
- > Es gibt einen **Bedarf für Partizipation**: Neben der Prozessleitung gibt es weitere betroffene und interessierte Akteure, die sich im Rahmen eines partizipativen Verfahrens in bestimmten Phasen des Bewirtschaftungsprozesses einbringen möchten.
- > **Zustimmung**: Die Zielgruppen stimmen ihrem Einbezug gemäss vorgeschlagener Ausgestaltung der Partizipation zu.
- > Es gibt **Gestaltungsspielraum**: Sind alle Entscheide schon im Voraus festgelegt und besteht kein Spielraum für Optimierung resp. Anpassung, ist Partizipation sinnlos und die Beteiligten fühlen sich missbraucht. Hinweise zum Ausmass des Spielraums und «unverhandelbare» Positionen sind in frühem Stadium allen Beteiligten transparent zu kommunizieren, um keine falschen Erwartungen zu wecken.
- > Die nötigen **Ressourcen** sind vorhanden: Ein partizipatives Vorgehen braucht neben dem persönlichen Engagement jedes einzelnen Akteurs auch zeitliche, finanzielle und personelle Ressourcen; sei dies für die vorbereitenden Arbeiten der Partizipation, wie auch für die einzelnen Beteiligten (Einarbeitung, Teilnahme an Veranstaltungen, Einlesen, Stellungnahmen, etc.).
- > **Glaubwürdigkeit und Vertrauen**: Damit sich die Beteiligten auf die Partizipation einlassen und konstruktiv mitarbeiten, soll die Partizipation transparent und nachvollziehbar verlaufen. Die Anliegen der Beteiligten werden ernst genommen, darauf zeitnah reagiert und professionell behandelt. Im Rahmen des festgelegten Gestaltungsspielraums werden die Ergebnisse der Partizipation angemessen berücksichtigt.
- > **Klare Regeln und transparente Kommunikation**: Ziele, Rahmenbedingungen, Umfang und Ablauf der Partizipation sowie die Pflichten und Einflussmöglichkeiten der einzelnen Zielgruppen sind frühzeitig definiert und den jeweiligen Akteuren kommuniziert, damit keine falschen Erwartungen entstehen.
- > **Gegenseitiger Respekt**: Die Beteiligten anerkennen die berechtigten Interessen der anderen Akteure und gehen respektvoll miteinander um.

Voraussetzungen für die Partizipation

Spielregeln für die Partizipation

4.4

Partizipation umsetzen

Die zu beteiligenden Akteure sind über die Absichten zu informieren. Ihnen ist der Vorschlag zur Ausgestaltung der Partizipation zu kommunizieren, damit sie in Kenntnis des konzeptionellen Rahmens der Partizipation über ihr Engagement entscheiden können. Z. B. können die potentiellen Akteure angeschrieben und zu einer Startsitzen eingeladen werden, bei der das Vorhaben und die Beteiligung erläutert werden (vgl. Fallbeispiel Regionalisierungsstudie ARA Seeland in Kap. 6.4). Gibt es von den Akteuren Einwände, so ist eine Anpassung des Konzepts zu prüfen.

Stimmen die eingeladenen Akteure dem vorgeschlagenen Vorgehen zu, ist die Erarbeitung der nötigen Grundlagen für die festgelegten Partizipationsmethoden auszulösen. Form und Detaillierungsgrad der Informationsgrundlagen hängen von Partizipationsform, -methode und der Zielgruppe ab. Ein Teil dieser Informationsgrundlagen liefert das Monitoring (vgl. Teil 10) und die Erfolgskontrolle (vgl. Teil 6).

Die Massnahmen zu den ausgewählten Partizipationsmethoden sind zu organisieren und durchzuführen.

Die Resultate der Partizipation sollen ausgewertet, dokumentiert und möglichst berücksichtigt werden (vgl. Berücksichtigung der Erkenntnisse aus der Partizipation im Massnahmenplan Wasser Greifensee, Fallbeispiel in Kap. 6.3). Sie dienen als Unterstützung für die Entscheidungsfindung der Prozessleitung. Die Beteiligten sollen über die Ergebnisse der Partizipation und deren Berücksichtigung informiert werden.

Akteure einladen

 **Fallbeispiel**

**Regionalisierungsstudie ARA
Seeland**

**Informationsgrundlagen
zusammenstellen**

**Durchführung der ausgewählten
Partizipationsmethoden**

**Auswertung und
Berücksichtigung der Resultate**

 **Fallbeispiel**

**Massnahmenplan Wasser
Greifensee**

5 > Minimalstandard und Umsetzungsoptionen

Das vorliegende Kapitel gibt einen Überblick zur Ausgestaltung der verschiedenen Merkmale, die eine Partizipation im Rahmen eines Einzugsgebietsmanagement mindestens aufweisen soll, damit die Grundsätze gemäss Leitbild (vgl. Kap. 1.2) eingehalten werden.

Der Minimalstandard für das Beteiligungsniveau (Partizipationsform) der jeweiligen Zielgruppen in den verschiedenen Prozessphasen wird in nachfolgender Tabelle aufgezeigt.

Minimalstandard zur Partizipation

Tab. 4 > Minimalstandard des Beteiligungsniveaus für die einzelnen Zielgruppen (Partizipationsform)

| Prozessphase | Zielgruppe ⁵ | | | | |
|---|---|---|--|-------|----|
| | HB-HE | HB-GE | GB-HE | GB-GE | AÖ |
| Initiative (Teil 3) | Information (über die Auslösung) | Information (über die Auslösung) | Information (über die Auslösung) | -- | -- |
| Strategische Planung (Teil 4) <ul style="list-style-type: none"> • Vision • Entwicklungskonzept • Massnahmenplan | Kooperation (für die gesamte strategische Planung, sofern diese Akteure nicht bereits in der Prozessleitung vertreten sind) | Konsultation (über die Entwürfe von Vision, Entwicklungskonzept und Massnahmenplan) | Information (am Schluss der jeweiligen Schritte der strategischen Planung) | -- | -- |
| Umsetzung (Teil 5) <ul style="list-style-type: none"> • Projektierung • Realisierung • Betrieb und Unterhalt | Konsultation (Vorschriften bzgl. Mitwirkungsverfahren beachten) | Information (Vorschriften bzgl. Mitwirkungsverfahren beachten) | Information (Vorschriften bzgl. Mitwirkungsverfahren beachten) | -- | -- |
| Erfolgskontrolle (Teil 6) | Information | Information | Information | -- | -- |

Natürlich können in jeder der Prozessphasen die jeweiligen Zielgruppen oder weitere Akteure mit einem höheren Beteiligungsniveau einbezogen werden. So kann es sinnvoll sein, neben den hoch betroffenen Akteuren, auch weniger Betroffene und die allgemeine Öffentlichkeit bei der Entwicklung der strategischen Planung zu konsultieren oder laufend über die Aktivitäten und Fortschritte des Einzugsgebietsmanagement zu informieren.

Über den Minimalstandard hinausgehende Umsetzungsoptionen

⁵ Folgende Abkürzungen werden für die 5 möglichen Zielgruppen gebraucht: hoch betroffene Akteure mit hohem Einfluss (HB-HE), hoch betroffene Akteure mit geringem Einfluss (HB-GE), gering betroffene Akteure mit hohem Einfluss (GB-HE) und gering betroffene Akteure mit geringem Einfluss (GB-GE), (AÖ) = Allgemeine Öffentlichkeit

6 > Fallbeispiele

6.1 Kander.2050

Das Projekt Kander.2050 hat das Ziel, die Leitplanken und Grundlagen künftiger Wasserbauprojekte an der Kander zu erarbeiten. 2009 entstand daraus das Gewässerentwicklungskonzept Kander. Als Folgeprojekt wurde 2010 die Erarbeitung des Gewässerrichtplans (GRP) Kander mit den Schwerpunkten Hochwasserschutz, Sohlenstabilisierung, Gewässerunterhalt und Ökologie gestartet. Dabei wird darauf geachtet, eine ganzheitliche, nachhaltige Lösung unter Einbezug der relevanten Akteure und der Bevölkerung zu finden, um deren breite Akzeptanz sicherzustellen.

Situation

Die Partizipation gestaltete sich beim Projekt Kander.2050 für die diversen Zielgruppen in den einzelnen Phasen auf verschiedene Arten. Im Rahmen von sogenannten Kander-Gesprächen wurden die Bürger, respektive repräsentative Organisationen und Vereine zu Beginn des Projektes eingeladen, ihre Meinung zur Entwicklung der Kander einfließen zu lassen (Konsultation). In einer späteren Etappe beteiligten sich die Fachstellen sowie eingeladene Vertreter von Organisationen und Bürger im Rahmen von Workshops aktiv an der Erstellung der Fach- und Bürgerleitbilder (Kooperation), welches am Schluss von den Beteiligten verabschiedet wurde. Weiter wurden an Orientierungsveranstaltungen der Begleitausschuss sowie weitere Interessengruppen regelmässig während des gesamten Projektes über den Stand informiert, damit sie gegenüber der Öffentlichkeit und der Politik jeweils kompetent berichten können (aktive Information). Schliesslich wurde es als nötig erachtet, ein Teilprojekt Marketing zu führen, welches sämtliche Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit und insbesondere eine rechtzeitige und phasengerechte Kommunikation mit der Bevölkerung umfasste (aktive und passive Information).

Kombination verschiedener Formen und Methoden der Beteiligung bei der Erstellung des Gewässerentwicklungskonzepts

In einer ersten Projektphase wurde vom Planer-Team mit den bestehenden Grundlagen das System erfasst sowie mittels Befragung der Begleitgruppen eine Kontextanalyse zum aktuellen Zustand durchgeführt. Neben den fachlichen Inputs wurden dabei die Meinungen, Bedürfnisse, Wünsche, Chancen, Ängste, usw. der Betroffenen erhoben. Im Rahmen von fünf Kander-Gesprächen (pro Gemeinde mit Vertreterinnen und Vertretern der lokalen Bevölkerung und der Wirtschaft) wurde die heutige Situation entlang der Kander aus ganz unterschiedlichen Blickwinkeln beurteilt. Ziel der Kander-Gespräche war die Beschaffung von Informationen zur gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedeutung der Kander für die Gemeinden. Aus den im Rahmen dieser Gesprächsrunden vorgebrachten Voten, Anregungen und Kritiken wurden Thesen abgeleitet, welche die Grundlage für die Ausarbeitung eines sogenannten Bürgerleitbilds bildeten.


Kander-Gespräche: Beschaffung von Informationen und Konsultation von lokalem Wissen und Wertvorstellungen nach Gemeinden

Im Rahmen eines weiteren partizipativen Prozesses wurde schliesslich anlässlich von zwei halbtägigen Workshops zusammen mit den fachlichen und politischen Akteuren ein Bürgerleitbild erarbeitet. Darin wurden die Vision(en), die zentralen Leitsätze sowie für die wichtigsten Handlungsfelder konkreten Entwicklungsziele für das Fluss-

Von den Kander-Gesprächen zur Erstellung des Bürgerleitbild

system formuliert. Dabei war es wichtig, die Beteiligten über die gesetzlichen Spielräume zu informieren, damit gesetzeswidrige Zielsetzungen bereits frühzeitig als solche ausgeklammert und Frustrationen vermieden werden. Es zeigt einen erreichbaren, von den Beteiligten angestrebten und getragenen Zielzustand auf. Der Teilnehmerkreis für die Entwicklung des Bürgerleitbilds beschränkte sich mehrheitlich auf die Teilnehmenden der Kander-Gespräche und setzte sich aus Vertretern der Verwaltungen der betroffenen Gemeinden, den betroffenen Schwellenkorporationen und Planungsregionen sowie wichtigen Akteursgruppen der Bereiche Gewerbe/Industrie, Land- und Forstwirtschaft, Tourismus, Fischerei, Naturschutz, Bevölkerung/Jugend zusammen.

Weitere Informationen unter www.kanderwasser.ch

 Weitere Informationen

6.2 Partizipation im Rahmen der Auslösung von MultiRuz

Auf Initiative der Gemeinden wurde das Projekt zur Regionalisierung der Bewirtschaftung des Wassers im Val-de-Ruz ausgelöst. Dabei wurde das Ziel verfolgt, die Verantwortung für alle Gemeindeaufgaben über den gesamten Wasserkreislauf hinweg einer einzigen öffentlich-rechtlichen, regionalen Trägerschaft zu übergeben. Zur Partizipation der Betroffenen wurde ein schrittweises Vorgehen gewählt, bei dem immer breitere Kreise von Akteuren, bis hin zur gesamten Bevölkerung des Val-de-Ruz einbezogen wurden.

Die wesentlich betroffenen Akteure wurden in einer ersten Phase eruiert und bei der Startsituation an der aktiven Mitgestaltung des Projektes kooperativ beteiligt. Weitere Akteure im Einzugsgebiet, die Politik und die breite Öffentlichkeit wurden laufend über den Prozess informiert und stimmten am Schluss des Projekts über die neue Trägerschaft ab. Gemeinderäte wurden zu regelmässigen Informationssitzungen eingeladen. Pro Gemeinde wurden der Legislative und der Bevölkerung – im Hinblick auf die bevorstehenden Abstimmungen zur Umsetzung – die Resultate des Projekts MultiRuz vorgestellt. Zusätzlich wurde an alle Haushalte vorgängig ein Faktenblatt verteilt. Schliesslich gab es weitere Informationssitzungen für lokale Sanitärfirmen, Ingenieurbüros und Landwirte.⁶

Kooperation der relevanten Akteure und regelmässige Information der politischen Zielgruppen und der Bevölkerung

Weitere Informationen unter www.multiruz.ch und www.wa21.ch/index.php?page=512

 Weitere Informationen

6.3 Massnahmenplan Wasser im Einzugsgebiet Greifensee

Im Kanton Zürich soll durch einen «Massnahmenplan Wasser» für jedes Einzugsgebiet die Koordination der Anstrengungen verschiedener Sachbereiche mit Bezug auf Gewässer sowie die Nutzung von Synergien sichergestellt werden. Bei der Ausarbeitung des Massnahmenplans wurden die betroffenen Interessenvertreter mittels Informationsveranstaltungen, Workshops sowie bilateralen Gesprächen einbezogen.

Situation

⁶ Aus Musterablauf IWM am Beispiel MultiRuz, NFP61, siehe: www.wa21.ch/images/content/I%20iwago/Musterablauf%20IWM%20MultiRuz.pdf

An einer Informationsveranstaltung stellte das Bearbeitungsteam des Massnahmenplans Wasser im Einzugsgebiet Greifensee im Jahr 2005 die spezifischen Vorhaben am Greifensee den kantonalen Behörden, Gemeinden und lokalen Interessenvertretern vor. Weiter wurde ihnen über einen Fragebogen die Gelegenheit geboten, ihre Anliegen zu platzieren. Einzelne Akteure wurden zudem vom Bearbeitungsteam persönlich kontaktiert.

Information und Konsultation für die Bestandesaufnahme

Nachdem die Bestandesaufnahme ausgewertet und im ersten Zwischenbericht dokumentiert war, hat die Planungsgruppe zwei Workshops mit Gemeinden sowie lokalen und regionalen Interessenvertretern und Vertretern von kantonalen Ämtern (u.a. Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft AWEL) durchgeführt.

Kooperation zum Zwischenbericht

Die wichtigsten Anliegen konnten an den Workshops diskutiert werden und die daraus gewonnenen Erkenntnisse sind in den Massnahmenplan eingeflossen. Insbesondere wurden die Erkenntnisse aus der Beteiligung der Akteure (Umfrage mit Fragebogen, Workshops, bilaterale Gespräche, Vernehmlassung bei den kantonalen Ämtern, etc.) für die Beurteilung der Realisierbarkeit und der Finanzierbarkeit der geplanten Massnahmen berücksichtigt.

Berücksichtigung der Ergebnisse

Weitere Informationen unter:

www.zh.ch/internet/audirektion/awel/de/wasserwirtschaft/massnahmenplan/greifensee.html

 Weitere Informationen

6.4

Regionalisierungsstudie ARA Seeland

Das Abwasser der Region Seeland wird in 15 Abwasserreinigungsanlagen unterschiedlicher Kapazität und Zustands gereinigt. Aus Anlass des dringenden Handlungsbedarfs für einen Aus- oder Neubau der ARA Kerzers, die an ihre Kapazitätsgrenze stösst, veranlassten die Kantone Bern, Fribourg und Neuenburg im Jahr 2010 eine Studie zur Regionalisierung im Seeland. Deren Ziel war es aufzuzeigen, wie die ökologisch und ökonomisch sinnvollste Lösung für die langfristige Abwasserentsorgung im Seeland aussehen soll. Im Rahmen der Studie wurden verschiedene Szenarien und Varianten erarbeitet und anhand von Kriterien bewertet. Daraus entstand in einem 2-jährigen Prozess ein gemeinsames Leitbild Abwasserentsorgung der Region Seeland, welches aufzeigt, dass unter Berücksichtigung finanzieller, umwelttechnischer und politischer Kriterien ein Zusammenschluss der ARAs der Region Seeland zu zwei zentralen Anlagen angestrebt werden sollte. Das Leitbild wurde je nach Kanton in die jeweiligen kantonalen Planungen oder Geoportale integriert.

Situation und Auslösung

Die Regionalstudie wurde von Anfang an unter Mitwirkung der im Perimeter liegenden ARA-Organisationen, der zuständigen Kantonsstellen (BE, FR, NE und VD) und zweier Regionalverbände aufgegleist. Die Akteure wurden je nach Projektphase und entsprechend ihrer jeweiligen Betroffenheit mehr oder weniger intensiv in den Prozess einbezogen. Zu Beginn des Projektes wurden alle Akteure angeschrieben und zu einer Startsituation eingeladen und dann bei Bedarf aktiv für eine Beteiligung angefragt. Bei diesen Anlässen wurden die Ziele und das Vorgehen sowohl der Studie, wie auch der Beteiligung erläutert.

Partizipation wurde von Anfang an geplant und kommuniziert

Aufgrund der unterschiedlichen Betroffenheit der Akteure wurde die Region Seeland in zwei Perimeter aufgeteilt. Ein «innerer» ARA-Kreis mit den sechs grössten Anlagen, die unmittelbar Teil der Studie sind. Ein «äusserer» Kreis mit neun weiteren Anlagen, die sich geografisch ebenfalls im untersuchten Perimeter oder dessen Nähe befinden, aber für das Leitbild keine explizite Rolle spielen, da ihre künftige Situation hinsichtlich Anschlussmöglichkeit und Ausbau/Erneuerung absehbar ist.

Grundsätzlich wurden alle im Perimeter liegenden ARA-Organisationen sowie die Regionalverbände und die kantonalen Fachstellen (Plenum) zum gesamten Prozess informiert und konsultiert. Zusätzlich wirkten jedoch die Akteure des inneren Kreises im Rahmen einer operativen Arbeitsgruppe – bestehend aus je 1–2 Vertretern pro Anlage und den Kantonsbehörden – an der Entwicklung von Lösungsvarianten und deren Beurteilung mit. Der Einbezug gestaltete sich folgendermassen:

Tab. 5 > Partizipationskonzept Regionalisierungsstudie ARA Seeland

| Phase | Inhalte | Partizipationsform | Zielgruppe |
|---------------------|--|--------------------|---------------|
| Startsitzung: | Erläuterung der Ziele und des Vorgehens | Information | Plenum |
| | Gruppenweise Diskussion der Kriterien für eine Bewertung der Szenarien und Varianten sowie der Rahmenbedingungen | Konsultation | |
| Phase 1: Szenarien | Präsentation der drei Zusammenschlussvarianten | Information | Plenum |
| | Diskussion der Szenarien in Gruppen | Konsultation | |
| Phase 2 : Varianten | Entwicklung von konkreten Umsetzungsvorschlägen für die Szenarien | Kooperation | Arbeitsgruppe |
| | Diskussion der Kriterien aus Phase 1, Gewichtung und Beurteilung der Varianten | Konsultation | |
| Abschlusssitzung | Präsentation der Varianten und der Beurteilung | Information | Plenum |

Um auch künftig den Informationsaustausch zu gewährleisten und allfälligen Koordinationsbedarf frühzeitig zu erkennen, ist vorgesehen, mindestens einmal pro Jahr eine Sitzung mit Vertretern aller Verbände des Perimeters und den Kantonen zu organisieren.


Der Artikel «Die Kooperation dient dem Gewässerschutz» aus der Zeitschrift «Schweizer Gemeinde» Nummer 05/2013 beschreibt die Regionalstudie:

www.chgemeinden.ch/wAssets/docs/fachartikel/deutsch/wasser-abwasser/2013/13_05-Abwasser1.pdf

Einteilung in zwei Zielgruppen:
innerer und äusserer Perimeter

Stufengerechter Einbezug der
Zielgruppen je nach
Prozessphase

Wille zur Fortsetzung des
Informationsaustausches

 Weitere Informationen

6.5 **Entwicklungskonzept Alpenrhein**

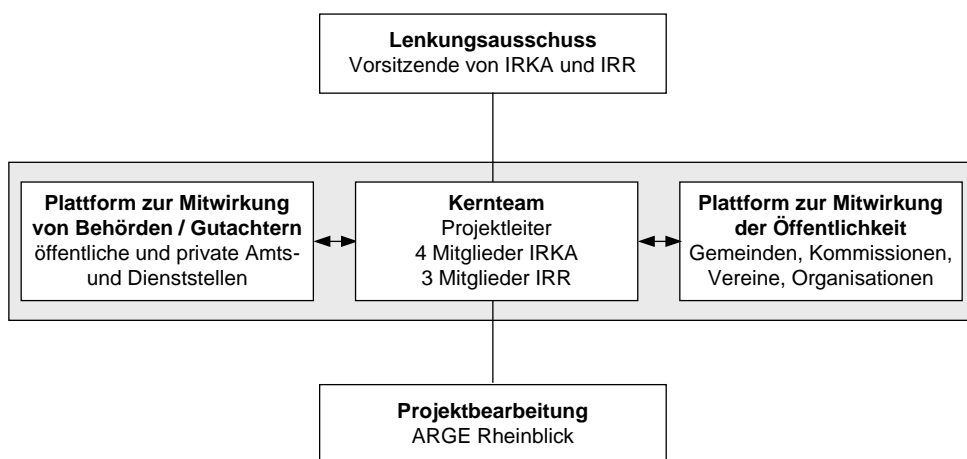
Das Entwicklungskonzept Alpenrhein schlägt eine Strategie vor, mit welcher Defizite beim Schutz vor Naturgefahren wie auch ungenügende Lebensraumverhältnisse reduziert werden können. Es wurde mit Vertretern von Behörden, Fachstellen und Interessensgruppierungen intensiv diskutiert. Durch den Einbezug der Akteure wurde die Absicht verfolgt, die Akzeptanz der Massnahmen und der politische Wille für eine nachhaltige Realisierung zu steigern.

Für die Begleitung der Entwicklung des Konzeptes wurden neben einem Lenkungsausschuss auf politischer Ebene zwei begleitende Gremien ins Leben gerufen: Die Plattform zur Mitwirkung für Behörden und Gutachter sowie die Plattform zur Mitwirkung für die Öffentlichkeit (siehe Abb. 9). Beide wurden für die Erstellung des Entwicklungskonzeptes konsultativ beigezogen. Im Rahmen von Diskussionen in fachspezifischen Kleingruppen sowie im Plenum konnten die Beteiligten ihre Anliegen und Kritik einbringen. Die Konsultation erfolgte dabei absichtlich getrennt, was insbesondere auf Seite der Behörden offenere und intensivere Diskussionen begünstigte. Die Resultate beeinflussten die endgültige Version insofern, als dass u.a. gewisse Akzente in spezifischen Fachbereichen verschoben oder Frage- und Zielstellungen genauer beschrieben werden mussten.

Situation

Absichtlich getrennte Konsultation von Behörden und Öffentlichkeit

Abb. 9 > Plattformen zur Mitwirkung im Rahmen des Entwicklungskonzepts Alpenrhein



aus Entwicklungskonzept Alpenrhein, Kurzbericht Dezember 2005

Nach der Erstellung des Entwicklungskonzeptes und Massnahmenplans sind in weiteren Projektierungsphasen umsetzungsreife Bauprojekte zu erarbeiten. Die Erstellung der Bauprojekte soll dabei unter Beteiligung aller Betroffenen erfolgen, wobei die Beteiligung in jedem Teilprojekt wiederum von neuem bestimmt wird. Dabei soll der Kreis der Beteiligten erweitert und vor allem Grundeigentümer stärker involviert werden.

Anpassung des Partizipationskonzepts für die weiteren Projektierungsphasen

Weitere Informationen unter www.alpenrhein.net

Weitere Informationen

6.6 **Partizipation für die Projektierung Sanierung Hagneckkanal**

Der Hagneckkanal wurde im Rahmen der 1. Juragewässerkorrektion zur Umleitung der Aare in den Bielersee und zur Verhinderungen von Überflutungen im Seeland künstlich angelegt. Wegen des schlechten Zustands der Hochwasserdämme des Kanals ist eine Sanierung nötig. In Anbetracht der Vielzahl von Interessen und Akteure rund um den Hagneckkanal war den Projektverantwortlichen des Kantons Bern klar, dass die Betroffenen frühzeitig einbezogen und die Öffentlichkeit informiert werden müssen.

Am Hagneckkanal treffen verschiedenste Interessen von Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Freizeit bis hin zum Militär aufeinander. Das Gebiet ist stark landwirtschaftlich ausgerichtet, es gilt als Gemüsegarten der Schweiz. Das Gebiet weist Velo- und Skaterouten auf und verschiedene Leitungen (Wasser, Abwasser, Gas) durchziehen das Gebiet. Schliesslich befinden sich in Kallnach und Hagneck zwei Wasserkraftwerke. Neben dem Hochwasserschutz sollte das Sanierungsprojekt auch die Anforderungen der anderen Nutzer und Interessen, insbesondere der Ökologie berücksichtigen.

Diese verschiedenen Anliegen wurden über den Einbezug der betroffenen Akteure in das Sanierungsprojekt eingebracht, um dadurch die Anforderungen und Rahmenbedingungen für das nachfolgende Vorprojekt und Bauprojekt gemeinsam festzulegen.

Die Projektverantwortlichen haben die zu beteiligenden Akteure identifiziert und nach ihrer Bedeutung für das Projekt, gestützt auf den Kriterien Einflussmöglichkeit und Betroffenheit eingestuft.

Hintergrund

Verschiedene Interessen treffen aufeinander

Angemessen Berücksichtigung der Interessen via Partizipation

Akteursanalyse

Tab. 6 > Resultate der Akteursanalyse im Zusammenhang mit der Sanierung des Hagneckkanal


| | |
|---|---|
| <p>Grosser Einfluss, grosse Betroffenheit</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kantonales Amt für Wasser und Abfall (Wasserbauträger) • Einwohnergemeinden • Burgergemeinden • Kraftwerke • Eigentümer und Betreiber von Infrastrukturanlagen • Begleitausschuss Juragewässerkorrektion Ost • Landwirtschaftliche Organisation Seeland • Flurgenossenschaften • Armasuisse | <p>Grosser Einfluss, geringere Betroffenheit</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bundesamt für Umwelt • Kantonale Stellen: Obergerienieurkreis III, Fischereinspektorat, Jagdinspektorat, Abteilung Naturförderung, Amt für Umweltkoordination und Energie, Amt für Wald • Regierungsstatthalteramt • Pro Natura, WWF, Koordinationsstelle für Amphibien- und Reptilienschutz • Verein Seeland.biel/bienne • Politische Parteien/GrossrätInnen |
| <p>Kleiner Einfluss, grosse Betroffenheit</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fischereiverein • Pontonier-Fahrverein Seeland-Ligerz • Einzelne Landwirte, Rosenzucht, Gasthof in Hagneck | <p>Kleiner Einfluss, kleine Betroffenheit</p> <ul style="list-style-type: none"> • Netzwerk Bielersee • Vogelschutzverein Milan Biel • Patentjägerverband |

Die hinsichtlich Einflusspotential und Betroffenheit wichtigsten Akteure wurden einerseits in einem Lenkungsausschuss (12 Mitglieder), andererseits in einer Begleitgruppe (17 Mitglieder) eingebunden. Diese wirkten im Verlauf von mehreren Sitzungen in einem 1–2 monatlichen Rhythmus während eines ganzen Jahres bei der Festlegung der wichtigsten Anforderungen für das Projekt mit. Daraus resultierte Ende 2007 ein Synthesepapier, welches die Leitplanken für die nachfolgenden Planung und Projektierung bildete.

Stufengerechter Einbezug der Zielgruppen

Die Projektverantwortlichen wurden während der anschliessenden Projektierung bei den grundlegenden Entscheiden durch einen Beirat unterstützt. Dieser traf sich im dreimonatlichen Takt und unterstützte die Bauherrschaft, indem er Entscheide mittrug und diese breiter abstützte. Weiter stellt der Beirat die Information zu und von den betroffenen Behörden und Dritten sicher. Mitglieder des ehemaligen Lenkungsausschusses und der Begleitgruppe, die nicht im Beirat vertreten waren, wurden im weiteren Projektverlauf im Rahmen einer Begleitgruppe periodisch über den Projektstand informiert. Während der Bewilligungsphase wurden die für die Bewilligungen zuständigen Amtsstellen und die übrigen Interessierten/Betroffenen separat einbezogen.

Weitere Informationen unter www.hagneckkanal.bve.be.ch

 Weitere Informationen