

### umgang mit erwartungen in beteiligungsprozessen

Dieses Arbeitsblatt wurde erstellt von: Thomas Alge, Kerstin Arbter, Karolina Begusch-Pfefferkorn, Andrea Binder-Zehetner, Claudia Dankl, Barbara Hammerl, Martina Handler, Felix Heckl, Ulrike Kozeluh, Michael Ornetzeder, Wolfgang Pfefferkorn, Lisa Purker, Astrid Rössler, Sonja Sciri, Therese Stickler, Georg Tappeiner, Rita Trattnigg

Version 1.0 work in progress - Wien, Oktober 2009



## Umgang mit Erwartungen in Beteiligungsprozessen

### Erwartungen klären und Enttäuschungen vermeiden

Einen Beteiligungsprozess zu organisieren, oder daran teilzunehmen, bedeutet, sich auf eine alternative Form der Entscheidungsfindung einzulassen. Beteiligung ist eine Chance, Demokratie im eigenen Umfeld zu erleben, stellt aber auch Ansprüche an alle Beteiligten. Oft entstehen Enttäuschungen und Missverständnisse aus Erwartungen, die sich als unrealisierbar erweisen.

Mit diesem Arbeitsblatt möchten wir einen Beitrag dazu leisten, Frustrationen in Beteiligungsprozessen möglichst gering zu halten. Beteiligung erfordert eine gründliche Vorbereitung, damit Ziele, Zielgruppen, Inhalte, Struktur und Organisation des Prozesses ausreichend geklärt werden können<sup>1</sup>. Werden diese Informationen zu Beginn des Prozesses verständlich kommuniziert, mit den Beteiligten klare Spielregeln vereinbart und werden im Sinne eines **aktiven „Erwartungsmanagements“** die vorhandenen Erwartungen besprochen, können viele unerfüllbare Erwartungen vorweg ausgeräumt und Missverständnisse vermieden werden. Denn enttäuschte Erwartungen können zum Verlust des Vertrauens in den Beteiligungsprozess führen. Ist das Vertrauen einmal verloren, kann es nur schwer wieder gewonnen werden.

Das Arbeitsblatt richtet sich sowohl an jene, die einen Beteiligungsprozess beauftragen, vorbereiten und durchführen, als auch an VertreterInnen beteiligter Interessengruppen und BürgerInnen. Es werden Erwartungen beschrieben, die bei den unterschiedlichen Gruppen von Beteiligten vorhanden sein können, und Möglichkeiten des Umgangs damit aufgezeigt. Das Arbeitsblatt soll dazu anregen, die eigenen und mögliche andere Erwartungen zu reflektieren und helfen, ein realistisches Bild davon zu entwickeln, welche Möglichkeiten ein Beteiligungsprozess bietet, aber auch, wo die Grenzen der Beteiligung sind.

### Zum Aufbau des Arbeitsblatts

Die hier zusammengestellten Erwartungen stellen eine offene Sammlung dar. Jede Erwartung ist zunächst in einer plakativ formulierten Aussage auf den Punkt gebracht und wird im nachfolgenden Text erläutert. In den darauf folgenden ‚Anregungen zur Reflexion‘ werden Empfehlungen für den Umgang damit aufgezeigt. Diese Anregungen können sich an alle Beteiligten richten, manche richten sich auch nur an bestimmte Gruppen von Beteiligten oder an die ProzessbegleiterInnen.

Zitierweise: Strategiegruppe Partizipation (2009): Arbeitsblätter zur Partizipation, Nr. 6 „Umgang mit Erwartungen in Beteiligungsprozessen“, Wien

<sup>1</sup> Siehe auch Strategiegruppe Partizipation (2003): Arbeitsblätter zur Partizipation, Nr. 1 „Checklisten für Rahmenbedingungen und Qualitätskriterien partizipativer Verfahren im öffentlichen Bereich“, Wien

## Folgende Erwartungen finden Sie in diesem Arbeitsblatt:

„Ein Beteiligungsprozess ist der Ort, wo sich meine/unsere Vorstellungen 1:1 umsetzen lassen!“	4
„Ich vertrete meine Interessen, das Gemeinwohl ist mir nicht so wichtig.“	
„Ich bin nicht gegen dieses Projekt, nur soll es nicht in meiner Wohnumgebung errichtet werden.“	
„Dieses Anliegen sollte für alle anderen genauso wichtig sein wie für uns!“ (z.B. Sicht einer/eines InteressenvertreterIn)	4
„Ich weiß ganz genau, wie die anderen denken und was sie sagen werden.“	5
„Es gibt ja ohnehin keinen Gestaltungsspielraum, worüber sollen wir da noch reden?“	6
„Ich möchte hier nicht nur über Detailfragen (z.B. den Radweg) reden, sondern eine umfassende Lösung (z.B. das Gesamtverkehrskonzept der Gemeinde) mitentwickeln.“	6
„Ich habe mein Anliegen eingebracht. Jetzt sollen die PolitikerInnen eine Lösung finden – wozu habe ich sie denn gewählt!“	7
„Am Ende eines Beteiligungsprozesses gewinnen immer alle.“	
„Das Ergebnis von Beteiligungsprozessen ist in jedem Fall eine Win-win-Lösung.“	7
„Partizipativ getroffene Entscheidungen tragen automatisch zur nachhaltigen Entwicklung bei.“	8
„Im Beteiligungsprozess soll erst einmal gearbeitet werden, entscheiden tun am Ende aber noch immer wir!“	9
„Die Politik und die Verwaltung tun ja dann sowieso, was sie wollen!“ „Die wollen uns ja nur beschäftigen“	10
„Ich bringe meine Energie ein und jemand anderer verkauft das Ergebnis.“	10
„Wenn die Menschen das Thema interessiert, dann werden sie schon am Beteiligungsprozess teilnehmen.“	
„Es sind so wenige gekommen. Die Menschen interessieren sich offenbar nicht dafür, bei Angelegenheiten, die sie betreffen, mitzureden.“	11
„Unsere Bürgerinitiative vertritt die Mehrheit, deshalb können wir das geplante Vorhaben verhindern!“	
„Hier bestimmen wir!“	
„Als RepräsentantIn eines Vereins mit vielen Mitgliedern hat meine Stimme mehr Gewicht!“	12
„Je länger wir diskutieren, desto eher sind alle zufrieden!“	
„Eine gründliche Diskussion braucht Zeit.“	
„Nach drei Sitzungen müssen wir ein Ergebnis haben, das unverzüglich umgesetzt werden kann.“	12
„Die ProzessbegleiterInnen sind nicht allparteilich, sie werden ja nur von einer Seite bezahlt.“	
„Die ProzessbegleiterInnen werden die richtige Lösung für mich produzieren.“	
„Die ProzessbegleiterInnen sind verantwortlich für die Lösung.“	13

Mögliche Erwartung:

**„Ein Beteiligungsprozess ist der Ort, wo sich meine/unsere Vorstellungen 1:1 umsetzen lassen!“**

In einem Beteiligungsprozess kommen viele unterschiedliche Menschen mit unterschiedlichen Interessen und Bedürfnissen zusammen. Jeder/jede Beteiligte hat die Möglichkeit, seine/ihre Meinungen, Vorstellungen, Interessen und kreativen Ideen in den Prozess einzubringen. Demokratie wird erst lebendig durch das Aufeinandertreffen der verschiedenen Interessen und durch die Auseinandersetzung damit. Es ist daher nur in Ausnahmefällen möglich, die eigenen Interessen vollständig durchzusetzen. Ziel eines Beteiligungsprozesses ist es, eine Lösung zu finden, in die die verschiedenen Meinungen einfließen und die den unterschiedlichen Bedürfnissen bestmöglich entgegenkommt.

#### Anregungen zur Reflexion:

- > Als VerwaltungsmitarbeiterIn oder ProzessbegleiterIn sollten Sie von Beginn an klar stellen, dass ein Beteiligungsprozess die Erwartung, die eigenen Vorstellungen zur Gänze umzusetzen, nicht (oder nur in Ausnahmefällen) erfüllen kann.
- > Als TeilnehmerIn sollte Ihnen bewusst sein, dass durch die Vielfalt der Interessen sich diese Erwartung nur in Ausnahmefällen verwirklichen lässt.
- > Ein Beteiligungsprozess bietet die Möglichkeit zum Dialog. Sie werden als TeilnehmerIn am Beteiligungsprozess andere Standpunkte und Perspektiven kennenlernen, die Ihnen vielleicht bis jetzt unbekannt waren. Durch neue Informationen ist es möglich, dass sich Ihre Sichtweisen (und die der anderen) weiter entwickeln oder verändern.
- > Wichtig ist, zu Beginn des Beteiligungsprozesses Übereinstimmung zu erzielen, dass alle dazu bereit sind, die anderen Meinungen anzuhören und über Möglichkeiten zu sprechen, wie unterschiedliche Meinungen angenähert werden könnten<sup>2</sup>.
- > Es kommt auch auf den Entscheidungsmodus<sup>3</sup> an: Bei einer konsensorientierten Entscheidungsfindung durch Aushandlung besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass sich Ihre Meinung im Endergebnis widerspiegelt. Bei Mehrheitsentscheid könnte es sein, dass Sie zu jenen Beteiligten gehören, die überstimmt wurden.

Mögliche Erwartungen:

**„Ich vertrete meine Interessen, das Gemeinwohl ist mir nicht so wichtig.“**

**„Ich bin nicht gegen dieses Projekt, nur soll es nicht in meiner Wohnung errichtet werden.“**

**„Dieses Anliegen sollte für alle anderen genauso wichtig sein wie für uns!“  
(z.B. Sicht einer/eines InteressenvertreterIn)**

Die Motivation von BürgerInnen oder Interessengruppen, an einem Beteiligungsprozess teilzunehmen, ist sehr unterschiedlich; sie ist jedoch immer Ausdruck eines persönlichen Interesses am Thema bzw. an der Lösung

<sup>2</sup> Geeignete Methoden auf [www.partizipation.at/methoden.html](http://www.partizipation.at/methoden.html)

<sup>3</sup> Siehe Strategiegruppe Partizipation (2008): Arbeitsblätter zur Partizipation, Nr. 5 „Entscheiden in Beteiligungsprozessen“, Wien.

eines Problems. In kooperativen Verfahren erfahren die Beteiligten, dass es verschiedene Standpunkte gibt, die auf dem Weg zur Lösung miteinander in Einklang gebracht werden müssen, seien es individuelle Anliegen einzelner BürgerInnen oder das Gemeinwohl, z.B. das Bedürfnis nach einer ruhigen Wohnumgebung einerseits und der Wunsch nach einer guten Erschließung und einem dichten Straßennetz andererseits. Der Dialog fördert das Verständnis für andere Interessen und ev. auch die Annäherung an Sichtweisen anderer beteiligter Personen und Interessengruppen.

#### Anregungen zur Reflexion:

- > Ganz grundsätzlich gedacht: Dem Recht von Einzelnen auf Zugehörigkeit zur Gemeinschaft entspringt zugleich auch eine Verantwortung, gemäß ihrer Position und ihren Fähigkeiten einen Beitrag zur Erhaltung und Erneuerung der Gemeinschaft zu leisten. Wenn es gelingt, Partizipation als Instrument ausgewogener Rechte und Pflichten innerhalb einer Gemeinschaft zu verankern, kann das Spannungsfeld zwischen Einzelinteressen und Gemeinwohl ein Stück besser überbrückt werden.
- > Als ProzessbegleiterIn ist es Ihre Aufgabe, einen Raum zu schaffen, in dem es möglich wird, Einzel- oder Gruppeninteressen im Zusammenhang mit anderen eingebrachten Positionen und vor dem Hintergrund eines größeren Ganzen zu sehen. Im Verlauf des Prozesses gilt es, das wechselseitige Verständnis für die (legitimen) Interessen aller Beteiligten zu stärken und damit die Voraussetzung für gemeinsame Lösungen zu schaffen.

Mögliche Erwartung:

„Ich weiß ganz genau, wie die anderen denken und was sie sagen werden.“

Festgefahrene Ansichten über andere involvierte Gruppen (Politik, Verwaltung, NGOs, WirtschaftsvertreterInnen, BürgerInnen) erschweren die offene Kommunikation in Beteiligungsprozessen. Sie verhindern, dass den Standpunkten und Interessen der anderen aufmerksam zugehört wird, dass diese als berechtigt anerkannt werden und dass sich die Beteiligten auf eine gemeinsame Lösungssuche einlassen.

#### Anregungen zur Reflexion:

- > Sorgen Sie als ProzessbegleiterIn für eine offene vertrauensvolle Atmosphäre, in der alle Anliegen gleichberechtigt eingebracht werden können und in der Polemik und Abwertung keinen Platz haben. Wirken Sie darauf hin, dass alle Beteiligten die Bereitschaft aufbringen, den anderen zuzuhören und deren Anliegen als legitim zu akzeptieren..
- > Gehen Sie als TeilnehmerIn an einem Beteiligungsprozess offen und neugierig in die Diskussion. Nicht immer lassen sich alle Standpunkte vorher klar abschätzen.

Mögliche Erwartung:

**„Es gibt ja ohnehin keinen Gestaltungsspielraum, worüber sollen wir da noch reden?“**

Ein Beteiligungsprozess braucht ausreichend Gestaltungsspielraum. InitiatorInnen von Beteiligung sollten daher im Vorfeld prüfen, welche Entscheidungen bereits gefallen sind und welche Optionen für eine gemeinsame Lösungsfindung zur Verfügung stehen. Die klare Definition des Gestaltungsspielraums zu Beginn des Prozesses erleichtert außerdem die individuelle Entscheidung, ob sich jemand unter den vorliegenden Bedingungen am Prozess beteiligen möchte.

#### **Anregungen zur Reflexion:**

- > Klären Sie als ProzessbegleiterIn im Vorfeld mit den Verantwortlichen, was Diskussionsgegenstand ist und was nicht.
- > Kommunizieren Sie den Gestaltungsspielraum klar und deutlich, damit sich potenzielle TeilnehmerInnen entscheiden können, ob sie teilnehmen möchten bzw. damit bei den Beteiligten keine Missverständnisse und unerfüllbaren Erwartungen entstehen.
- > Wenn die Beteiligungsmöglichkeit von den im Vorfeld eines Beteiligungsprozesses angesprochenen Zielgruppen aufgrund eines möglicherweise zu geringen Gestaltungsspielraums nicht wahrgenommen wird, sollten Sie als ProzessbegleiterIn gemeinsam mit den AuftraggeberInnen noch einmal überlegen, wie Sie das Angebot attraktiver gestalten können.

Mögliche Erwartung:

**„Ich möchte hier nicht nur über Detailfragen (z.B. den Radweg) reden, sondern eine umfassende Lösung (z.B. das Gesamtverkehrskonzept der Gemeinde) mitentwickeln.“**

Neben der Klärung der Rahmenbedingungen, der Ziele und der Aufgabenstellung ist auch wichtig, dass die Grenzen des Prozesses transparent gemacht werden – also z.B. auf welcher Ebene der Gegenstand der Entscheidungsfindung angesiedelt ist und welche Themen auf dieser Ebene diskutiert bzw. auch entschieden werden können. Es könnte z.B. auch vereinbart werden, dass ein bestimmtes Thema oder eine übergeordnete Frage Gegenstand eines anderen Beteiligungsprozesses sein soll. So können sich die Beteiligten entscheiden, ob sie an dem Prozess mit diesem Diskussionsthema teilnehmen wollen.

### Anregungen zur Reflexion:

- > Klären Sie als AuftraggeberIn des Beteiligungsprozesses den Diskussionsgegenstand und treffen Sie eine sinnvolle Festlegung bzw. Eingrenzung (wenn möglich mit den Beteiligten).
- > Klären Sie als ProzessbegleiterIn, wer die Kompetenzen hat, über eine übergeordnete Frage zu entscheiden und wie Sie den Diskussionsbedarf bzw. relevante Ergebnisse zu einem übergeordneten Thema an die zuständige/entscheidende Stelle weitergeben können.
- > Geben Sie als ProzessbegleiterIn im Beteiligungsprozess ausreichend Raum, vorhandenen Diskussionsbedarf anzusprechen. Falls die Eingrenzung des Gegenstands im Vorfeld des Prozesses entschieden wurde: Erläutern Sie, worüber sinnvollerweise gesprochen werden bzw. was bearbeitet werden kann und worüber nicht und warum diese Festlegung getroffen wurde.

Mögliche Erwartung:

**„Ich habe mein Anliegen eingebracht. Jetzt sollen die PolitikerInnen eine Lösung finden – wozu habe ich sie denn gewählt!“**

In einer repräsentativen Demokratie ist es der Auftrag der gewählten politischen RepräsentantInnen, die Interessen der Bevölkerung zu vertreten und diese ausgewogen in politische Entscheidungen einfließen zu lassen. In der Praxis werden manche Interessen stärker, manche Interessen kaum oder gar nicht berücksichtigt. Das kann viele Ursachen haben, es liegt u.a. an der Sichtbarkeit dieser Interessen, an der Stärke der Interessenvertretung, an der Vehemenz und Hartnäckigkeit der vorgebrachten Forderungen etc. Beteiligungsprozesse sind eine Möglichkeit, für Anliegen zu werben, Verbündete zu finden und mit Argumenten zu überzeugen.

### Anregungen zur Reflexion:

- > Politik ist immer ein Aushandlungsprozess unterschiedlicher Interessen; es können nur jene Anliegen verhandelt werden, die vorgebracht und plausibel gemacht werden. Wenn Sie selbst sich für Ihr Anliegen engagieren, ist die Chance größer, dass es realisiert wird.
- > Beteiligungsprozesse erfordern Engagement und zeitlichen Aufwand von den Beteiligten. Gleichzeitig bieten sie aber auch die Möglichkeit, Entscheidungen, die die eigene Lebensqualität betreffen, mitzugestalten.

Mögliche Erwartung:

**„Am Ende eines Beteiligungsprozesses gewinnen immer alle.“**

**„Das Ergebnis von Beteiligungsprozessen ist in jedem Fall eine Win-win-Lösung.“**

Gelungene Beteiligungsprozesse bringen meist tragfähige Lösungen, die den Bedürfnissen vieler Beteiligter entgegenkommen. Aber Beteiligungsprozesse sind nicht immer für alle Beteiligten ein Gewinn. Diejenigen, die Nachteile in

Kauf nehmen müssen, können z.B. mit angemessenen Kompensationsleistungen für ihre Nachteile entschädigt werden und somit der Lösung zustimmen.

#### Anregungen zur Reflexion:

- > Wichtig ist es, die Nachteile bzw. die Benachteiligung von Gruppen offen auszusprechen und nicht zu beschönigen.
- > Sorgen Sie für einen fairen Lastenausgleich und dafür, dass diejenigen, die Nachteile in Kauf nehmen müssen, bestmöglich entschädigt werden, z.B. durch Kompensationsleistungen wie Lärmschutzmaßnahmen, kommunale Zusatzleistungen, Fördermaßnahmen etc.
- > Tragen Sie dafür Sorge, dass diejenigen, die sich nicht beteiligt haben oder nicht beteiligen konnten, nicht die Hauptlast der Nachteile zu tragen haben.
- > Versuchen Sie als ProzessbegleiterIn, alle, die von einer Lösung betroffen sein können, zu einer Teilnahme zu motivieren.

Mögliche Erwartung:

#### „Partizipativ getroffene Entscheidungen tragen automatisch zur nachhaltigen Entwicklung bei.“

Öffentlichkeitsbeteiligung spielt bei Nachhaltigkeitskonzepten eine wichtige Rolle, geht es doch darum, einen für alle Beteiligten akzeptablen Ausgleich zwischen ökonomischen, sozialen und umweltbezogenen Interessen zu erreichen. Dies bedeutet aber nicht automatisch, dass partizipativ vorbereitete Entscheidungen auch zu nachhaltigen Ergebnissen führen. In der Praxis von Beteiligungsverfahren ist es so gut wie ausgeschlossen, dass die vielfältigen Aspekte nachhaltiger Entwicklung allein durch die verschiedenen beteiligten Gruppen tatsächlich ausreichend repräsentiert werden. Nachhaltige Entwicklung zielt nicht nur auf die Integration umweltbezogener, sozialer und ökonomischer Ansprüche, sondern auch auf die Lebenschancen zukünftiger Generationen und verfolgt zudem eine globale Perspektive sozialer Gerechtigkeit.

#### Anregungen zur Reflexion:

- > Ermöglichen Sie ein gemeinsames Verständnis bei allen Beteiligten, was das Konzept der nachhaltigen Entwicklung im Kontext des Themas bedeutet.
- > Laden Sie VertreterInnen aller relevanten Aspekte der nachhaltigen Entwicklung zur Beteiligung ein.
- > Diskutieren Sie Zielkonflikte zwischen ökonomischen, umweltbezogenen und sozialen Zielsetzungen und klären Sie, ob und wie diese verschiedenen Interessen gleichberechtigt in dem Beteiligungsverfahren Platz finden sollen bzw. können.
- > Beleuchten Sie, welche Auswirkungen verschiedene Lösungen auf die relevanten Aspekte der nachhaltigen Entwicklung haben und wie negative Auswirkungen vermieden werden können.
- > Versuchen Sie wenn möglich zu mitzudenken, welche Auswirkungen die Ergebnisse des Beteiligungsprozesses auf zukünftige Generationen haben könnten.

Mögliche Erwartung:

**„Im Beteiligungsprozess soll erst einmal gearbeitet werden, entscheiden tun am Ende aber noch immer wir!“**

Diese mögliche Haltung einzelner VertreterInnen von Politik und Verwaltung betrifft Fragen zur Rolle der Beteiligten im Prozess (Ausmaß der Mitbestimmung oder Möglichkeit zur Mitentscheidung) und der letztlichen Entscheidungsmacht über den Diskussionsgegenstand. Entscheiden sich EntscheidungsträgerInnen für Beteiligung, so muss die Bereitschaft vorhanden sein, das Ergebnis des Beteiligungsprozesses bei der Entscheidung zu berücksichtigen. Berücksichtigen bedeutet für die EntscheidungsträgerInnen, dass sie sich mit den Ergebnissen respektvoll auseinandersetzen und diese so weit wie möglich in die Entscheidung einfließen lassen. Weicht die Entscheidung in wesentlichen Punkten von den partizipativ erarbeiteten Ergebnissen ab, sollte das nachvollziehbar begründet und bezugnehmend auf die Inhalte des Beteiligungsprozesses kommuniziert werden.<sup>4</sup> Entscheidend für die Qualität des Zusammenwirkens neuer partizipativer Formen der Entscheidungsfindung mit den traditionellen Formen der repräsentativen Demokratie ist auch die Frage, wie die Schnittstelle des Beteiligungsprozesses zu den Entscheidungsgremien gestaltet wird.

#### Anregungen zur Reflexion:

- > Für die AuftraggeberInnen von Beteiligungsprozessen wie auch für die Beteiligten muss von Beginn an klar sein, wie verbindlich die Ergebnisse des Beteiligungsprozesses sind, wer am Ende entscheidet und in welcher Rolle, also beratend oder mitbestimmend, die Beteiligten eingebunden sind. Wenn bei den Beteiligten das Gefühl entsteht, dass sie nicht ernst genommen werden und dass die Ergebnisse des Prozesses bei der Entscheidung nicht berücksichtigt werden, kann die Bereitschaft, sich erneut zu engagieren, dauerhaft verspielt sein (siehe auch nächster Punkt).
- > In Beteiligungsprozessen erarbeitete Lösungen können für EntscheidungsträgerInnen viele Vorteile bringen<sup>5</sup>: Dazu gehören Ergebnisse von höherer Qualität, mehr Akzeptanz, Planungssicherheit etc. Beteiligungsprozesse bereichern in den meisten Fällen die Entscheidungsgrundlagen, belassen die Entscheidungsmacht aber bei den dafür zuständigen politischen Entscheidungsgremien. Für die EntscheidungsträgerInnen bedeutet das oft, dass ihre Entscheidungen transparenter werden und daher nachvollziehbar begründet werden sollen. Die Verantwortung der Entscheidungsgremien wird sichtbarer und bewusster.

<sup>4</sup> Siehe Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung (2008; vom Ministerrat beschlossen am 2.7.2008), [www.partizipation.at/standards\\_oeb.html](http://www.partizipation.at/standards_oeb.html)

<sup>5</sup> Siehe Strategiegruppe Partizipation (2004): Arbeitsblätter zur Partizipation, Nr. 2 „Der Nutzen von Öffentlichkeitsbeteiligung aus der Sicht der AkteurInnengruppen“, Wien

Mögliche Erwartungen:

„Die Politik und die Verwaltung tun ja dann sowieso, was sie wollen!“

„Die wollen uns ja nur beschäftigen“

Manche BürgerInnen und Interessengruppen sind skeptisch, ob die Ergebnisse von Beteiligungsprozessen von Politik und Verwaltung tatsächlich berücksichtigt werden. Diese Haltung kann aus negativen Erfahrungen mit derartigen Prozessen resultieren. Um dieser Einstellung, die eine Teilnahme an Beteiligungsprozessen erschwert, entgegenzuwirken, muss Vertrauen aufgebaut werden und dies geschieht am besten durch glaubwürdige Beteiligungsangebote – gelungene Praxisbeispiele können hier als Vorbild dienen.

#### Anregungen zur Reflexion:

- > InitiatorInnen von Beteiligungsprozessen sollten im Vorfeld klären, ob ein Beteiligungsprozess für das vorliegende Problem das geeignete Instrument ist, ob die erforderlichen Ressourcen vorhanden sind und ob bei den EntscheidungsträgerInnen die Bereitschaft besteht, die erarbeiteten Ergebnisse auch zu berücksichtigen (siehe auch vorige Erwartung).
- > Für BürgerInnen und Interessengruppen ist es sinnvoll, sich im Vorfeld zu überlegen, ob das Beteiligungsangebot attraktiv genug ist<sup>6</sup> und ob es bessere Alternativen gibt, als sich auf einen Beteiligungsprozess einzulassen.
- > Folgende Fragen können hilfreich sein, wenn BürgerInnen und Interessengruppen abwägen, ob sie an einem Beteiligungsprozess teilnehmen sollen:
  - Was genau will ich mit dem Beteiligungsprozess erreichen?
  - Welche Ziele sind mir besonders wichtig? Was ist weniger wichtig?
  - Wie realistisch ist es, dass ich meine Ziele erreichen kann? Wer oder was könnte mir behilflich sein? Wer oder was könnte das Erreichen der Ziele gefährden?
  - Wie sehen meine Maximalziele aus? Wie meine Minimalziele? Wo könnte ich bis zu einem gewissen Ausmaß nachgeben? Wo liegen meine Verhandlungsspielräume?
  - Wie kann ich meine Ziele sonst erreichen (anders als durch die Teilnahme an einem Beteiligungsprozess)?

Mögliche Erwartung:

„Ich bringe meine Energie ein und jemand anderer verkauft das Ergebnis.“

In einem Beteiligungsprozess leisten viele Menschen einen Beitrag zum erzielten Ergebnis. Wenn am Ende die Leistungen der vielen Beteiligten unsichtbar bleiben und nur einige wenige, etwa die EntscheidungsträgerInnen aus Politik und Verwaltung mit dem erarbeiteten Ergebnis in der Öffentlichkeit sichtbar sind, kann das bei vielen Beteiligten Unmut auslösen.

<sup>6</sup> Siehe Strategiegruppe Partizipation (2003): Arbeitsblätter zur Partizipation, Nr. 1 „Checklisten für Rahmenbedingungen und Qualitätskriterien partizipativer Verfahren im öffentlichen Bereich“, Wien sowie Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung. Empfehlungen für eine gute Praxis, April 2008.

### Anregungen zur Reflexion:

- > Beteiligung lebt von Wertschätzung und Anerkennung. Das Engagement von Personen, die in ihrer Freizeit unentgeltlich an Beteiligungsprozessen teilnehmen, sollte von EntscheidungsträgerInnen aus Politik und Verwaltung öffentlich anerkannt und gewürdigt werden, sei es durch namentliche Nennungen, Auszeichnungen, Vergünstigungen, finanzielle Entschädigungen etc.
- > Die Kommunikation in und rund um einem Beteiligungsprozess ist eine heikle Angelegenheit, die zu Beginn des Prozesses gemeinsam vereinbart werden sollte: Wer kommuniziert in welcher Form über den Prozess und die Ergebnisse nach außen? Sinnvoll ist es auch, mit den EntscheidungsträgerInnen (möglichst schriftlich) zu vereinbaren, wie mit den Ergebnissen des Beteiligungsprozesses umgegangen wird.

Mögliche Erwartungen:

**„Wenn die Menschen das Thema interessiert, dann werden sie schon am Beteiligungsprozess teilnehmen.“**

**„Es sind so wenige gekommen. Die Menschen interessieren sich offenbar nicht dafür, bei Angelegenheiten, die sie betreffen, mitzureden.“**

Die geringe Bereitschaft, sich zu beteiligen, kann im fehlenden Interesse begründet sein. Oft stimmen aber auch die einfachsten Rahmenbedingungen nicht, z.B. die Termine der Veranstaltungen, der angebotene Gestaltungsspielraum oder die Aufbereitung des Themas. Es gibt viele Barrieren, v.a. für MigrantInnen, Alleinerziehende oder andere benachteiligte Gruppen, sich in öffentliche Diskussionen einzubringen. Wer sich entscheidet an einem Beteiligungsprozess teilzunehmen, muss über ausreichend Zeit verfügen, die relevanten Informationen erhalten und verstehen können, sich kompetent fühlen, bei dem Thema mitzureden etc. Auch schlechte Erfahrungen oder das Gefühl, als einfache BürgerIn ohnehin nichts bewirken zu können, können Gründe sein, nicht am Beteiligungsprozess teilzunehmen.

### Anregungen zur Reflexion:

- > Sind die Informationen zum Prozess allgemein verständlich und haben sie möglichst viele Zielgruppen erreicht?
- > Berücksichtigt der Terminplan des Prozesses die zeitlichen Bedürfnisse möglichst vieler potenziell Interessierter?
- > Sind Voraussetzungen dafür geschaffen worden, dass sich auch jene Gruppen beteiligen können, die schwierig zu erreichen sind (s.o.)?
- > Ist das Beteiligungsangebot attraktiv genug? Gibt es für die TeilnehmerInnen genug Spielraum für Aushandlung und Mitbestimmung?
- > Bei umfangreichen Beteiligungsprozessen kann der Zeitaufwand ein Hindernis sein: BürgerInnen oder manche VertreterInnen von Interessengruppen bringen – im Gegensatz zu den VertreterInnen der Verwaltung – ihre Zeit und ihr Wissen ehrenamtlich ein. Es ist daher wichtig, unentgeltlich geleistete Arbeitsstunden und das eingebrachte Fachwissen der Beteiligten entsprechend zu würdigen und den voraussichtlichen Zeitaufwand von Anfang an bekannt zu geben.

Mögliche Erwartungen:

**„Unsere Bürgerinitiative vertritt die Mehrheit, deshalb können wir das geplante Vorhaben verhindern!“**

**„Hier bestimmen wir!“**

**„Als RepräsentantIn eines Vereins mit vielen Mitgliedern hat meine Stimme mehr Gewicht!“**

Die Frage der Stimmgewichtung taucht in Beteiligungsprozessen oft auf. Es gilt nicht automatisch der Grundsatz „eine Person bzw. Organisation – eine Stimme“, oder der Grundsatz „je mehr Mitglieder ein Verein hat, umso gewichtiger ist die Stimme der diesen Verein repräsentierenden Person“. Diese Fragen sind je nach Erfordernis am Beginn des Prozesses festzulegen. Stimmgewichtung hat bei Entscheidungen nach der Mehrheitsregel größeren Einfluss auf das Ergebnis als bei Entscheidungen nach dem Konsensprinzip und wird in Beteiligungsprozessen auch nur selten angewendet.<sup>7</sup>

#### Anregungen zur Reflexion:

- > Nicht die Anzahl der Personen, die für ein bestimmtes Anliegen eintreten, ist für das Erreichen des Ziels entscheidend, sondern die Überzeugungskraft der Argumente für oder gegen eine Sache, oft auch die rechtlichen Rahmenbedingungen. Bereiten Sie daher Ihre Argumente gut vor und klären Sie die rechtlichen Möglichkeiten ab.
- > Achten Sie als ProzessbegleiterIn darauf, dass die einzelnen Gruppen und deren Meinungen und Interessen gleichwertig zur Sprache kommen können und dass auf gleicher Augenhöhe kommuniziert werden kann.

Mögliche Erwartungen:

**„Je länger wir diskutieren, desto eher sind alle zufrieden!“**

**„Eine gründliche Diskussion braucht Zeit.“**

**„Nach drei Sitzungen müssen wir ein Ergebnis haben, das unverzüglich umgesetzt werden kann.“**

Unterschiedliche Erwartungshaltungen in Bezug auf den Zeithorizont des Prozesses können durch die Information über die zur Verfügung stehende Zeit geklärt werden. Es ist sinnvoll, ein realistisches Bild der zeitlichen Erfordernisse für die Erarbeitung eines Ergebnisses und der politischen und administrativen Schritte nach Ende des Prozesses bis zur Umsetzung zu geben. Ausreichend Zeit für Diskussion fördert das Verständnis der verschiedenen Interessen, ermöglicht die Annäherung der Standpunkte und erhöht die Chance, eine breit akzeptierte Lösung zu finden. Aber die Dauer der Diskussion verbessert nicht immer die Qualität des Ergebnisses. Es ist manchmal

<sup>7</sup> Siehe Strategiegruppe Partizipation (2008): Arbeitsblätter zur Partizipation, Nr. 5 „Entscheiden in Beteiligungsprozessen“, Wien

sinnvoll – auch wenn die optimale Lösung noch nicht gefunden wurde und eine Einigung sehr schwierig erscheint – einen Schlussstrich unter einen langen Diskussionsprozess zu ziehen und eine Entscheidung herbeizuführen. Falls erforderlich, kann die Entscheidung zu einem späteren Zeitpunkt noch einmal überdacht und verändert werden. Auch das kann bereits im Prozess vereinbart werden.

### Anregungen zur Reflexion:

- > Definieren Sie als ProzessbegleiterIn die Rahmenbedingungen des Beteiligungsprozesses (z.B. verfügbare Zeit, vorhandenes Budget etc.) und machen Sie allen TeilnehmerInnen klar, worauf sie sich einlassen und in welchem Rahmen Entscheidungen gefunden werden können bzw. müssen. Planen Sie auch zeitliche Reserven ein.
- > Unterteilen Sie den Beteiligungsprozess in einzelne Phasen und Schritte und machen Sie den Beteiligten klar, welche Entscheidungen zu einem bestimmten Zeitpunkt zu treffen sind und welche Entscheidungen auch später gefällt werden können. Das macht den Prozess überschaubarer und führt bei den Beteiligten zu einem stärkeren Vertrauen in die Vorgangsweise..
- > Überlegen Sie, welchen Entscheidungsmodus<sup>8</sup> Sie anwenden. Wenn nach einer gewissen Phase der Diskussion Klarheit über die momentane Situation hergestellt werden soll, können Stimmungsbilder abgefragt bzw. Probeabstimmungen durchgeführt werden.
- > Definieren Sie zu Beginn der Diskussion, ob nach dem Mehrheitsprinzip entschieden wird oder die Entscheidung an andere delegiert wird, wenn innerhalb des angepeilten Zeitrahmens keine konsensuale Entscheidung herbeigeführt werden kann.
- > Machen Sie auch die Konsequenzen klar, falls es zu keiner Einigung kommen sollte, beispielsweise, dass das Ergebnis des Beteiligungsprozesses bei den politischen EntscheidungsträgerInnen weniger Gewicht haben könnte.
- > Wenn die Interessen sehr konträr sind, ist eine mögliche Vorgehensweise, in den wesentlichen Punkten eine Konsenslösung anzustreben und all jene Punkte, über die keine Einigung erzielt werden kann, in einem Dissens-Papier festzuhalten mit der Option, diese zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufzugreifen und weiterzuarbeiten. Ein Dissens-Papier ist oft eine wichtige Erleichterung für die Beteiligten und kann den Weg zu einem Konsens in anderen Themenbereichen erleichtern.

Mögliche Erwartungen:

„Die ProzessbegleiterInnen sind nicht allparteilich, sie werden ja nur von einer Seite bezahlt.“

„Die ProzessbegleiterInnen werden die richtige Lösung für mich produzieren.“

„Die ProzessbegleiterInnen sind verantwortlich für die Lösung.“

ProzessbegleiterInnen sind verantwortlich für den Prozess, nicht aber für die inhaltlichen Ergebnisse. Sie haben die Aufgabe, die Qualität der Vorbereitung und Durchführung des Prozesses sicherzustellen. Sie sind nicht verantwortlich für die inhaltliche Lösung, diese wird von den Beteiligten selbst erarbeitet. Erwartungen bezüglich der Rolle der ProzessbegleiterInnen sollten bereits bei der Auftragsklärung mit dem Auftraggeber und zu Beginn des Prozesses mit den Beteiligten geklärt werden.

<sup>8</sup> Siehe Strategiegruppe Partizipation (2008): Arbeitsblätter zur Partizipation, Nr. 5 „Entscheiden in Beteiligungsprozessen“, Wien

### Anregungen zur Reflexion:

- > Wie sieht der Auftrag an die ProzessbegleiterInnen aus? Ermöglicht er den ProzessbegleiterInnen die Vermittlungsarbeit und ein allparteiliches Handeln?
- > Wer wählt die ProzessbegleiterInnen aus? Sind die beteiligten Interessengruppen in die Auswahl eingebunden?
- > Wer beauftragt und bezahlt die ProzessbegleiterInnen? Gibt es einen Finanzierungsschlüssel, der die Beteiligten einbezieht?
- > Wurde die Rolle der ProzessbegleiterInnen zu Beginn des Verfahrens für die Beteiligten klar gemacht? Wurde klar gemacht, dass nicht die ProzessbegleiterInnen, sondern die Beteiligten für das Ergebnis bzw. die Lösung verantwortlich sind?

## STRATEGIEGRUPPE PARTIZIPATION

Die Strategiegruppe Partizipation wurde im Jahr 2002 auf Initiative des Lebensministeriums durch die ÖGUT eingerichtet.

Die Strategiegruppe Partizipation will

- > den Begriff „Partizipation“ konkretisieren, weiterentwickeln und bekannter machen,
- > das Bewusstsein für Partizipation in der Öffentlichkeit sowie bei EntscheidungsträgerInnen aus Politik, öffentlicher Verwaltung und Wirtschaft heben,
- > Partizipationsstrategien für umwelt-/nachhaltigkeitsrelevante Politikbereiche ausarbeiten,
- > mit der Förderung der Partizipation einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten,
- > Partizipation auf kommunaler, regionaler und nationaler Ebene fördern,
- > PraktikerInnen konkrete Handlungsanleitungen zur Verfügung stellen.

Die Mitglieder der Strategiegruppe Partizipation sind PartizipationsexpertInnen mit unterschiedlichem fachlichen Hintergrund; die Aufzählung gibt die MitgliederInnen zum Zeitpunkt der Erstellung des Arbeitsblattes wieder. Aktueller Stand siehe <http://www.partizipation.at/mitglieder.html>:

Thomas Alge/Ökobüro  
Kerstin Arbter/Büro Arbter  
Karolina Begusch-Pfefferkorn/BM für  
Wissenschaft und Forschung  
Andrea Binder-Zehetner/Verein Lokale Agen-  
da 21 – Wien  
Jens Dangschatz/TU Wien  
Claudia Dankl/ÖGUT  
Luis Fidschuster/ÖAR Regionalberatungs  
GmbH  
Oliver Frey/TU Wien  
Barbara Hammerl/Joanneum Research Graz  
Martina Handler/ÖGUT  
Felix Heckl/Umweltbundesamt UBA  
Ulrike Kozeluh/Politikwissenschaftlerin  
Michael Ornetzeder/ITA Akademie der Wis-  
senschaften

Wolfgang Pfefferkorn/Rosinak & Partner  
Lisa Purker/ÖGUT  
Astrid Rössler/Mediatorin  
Sonja Sciri/Stadt Wien  
Thomas Steiner/Land NÖ  
Therese Stickler/Umweltbundesamt UBA  
Georg Tappeiner/Ökologie Institut  
Rita Trattnigg/Lebensministerium

---

Leitung der Strategiegruppe:  
Rita Trattnigg, Lebensministerium,  
[rita.trattnigg@lebensministerium.at](mailto:rita.trattnigg@lebensministerium.at)  
und  
Martina Handler, ÖGUT,  
[martina.handler@oegut.at](mailto:martina.handler@oegut.at)

## ARBEITSBLÄTTER ZUR PARTIZIPATION

Die Arbeitsblätter sind Diskussionsergebnisse der Strategiegruppe Partizipation und sollen der Unterstützung der Praxis dienen.

- > Die Nr. 1 der Arbeitsblätter zur Partizipation enthält Checklisten zu Rahmenbedingungen und zu Qualitätskriterien partizipativer Verfahren im öffentlichen Bereich.
- > Die Nr. 2 der Arbeitsblätter zur Partizipation umfasst ein Argumentarium zur Frage, welchen Nutzen Öffentlichkeitsbeteiligung für welche Akteurlinnengruppen bringt.
- > Die Nr. 3 der Arbeitsblätter zur Partizipation beschäftigt sich mit der Frage der Grenzen von Öffentlichkeitsbeteiligung, mit möglichen Stolpersteinen im Beteiligungsprozess und mit dem Thema des potenziellen Missbrauchs bzw. der Instrumentalisierung von Partizipation.
- > Die Nr. 4 der Arbeitsblätter zur Partizipation enthält Empfehlungen für den Umgang mit Stellungnahmen in formalen und informalen Beteiligungsprozessen.
- > Die Nr. 5 widmet sich den Formen der Entscheidungsfindung in Beteiligungsprozessen, um die Auswahl des jeweilig passenden Entscheidungsmodus zu erleichtern.
- > Die Nr. 6 der Arbeitsblätter der Partizipation beleuchtet mögliche Erwartungen in Beteiligungsprozessen und gibt Empfehlungen für den Umgang damit.

Alle Arbeitsblätter sind auf der Website [->www.partizipation.at](http://www.partizipation.at) abrufbar.

Die weitere Verwendung und Nutzung der Arbeitsblätter ist mit dem Hinweis auf „erstellt durch die Strategiegruppe Partizipation“ erlaubt und erwünscht. Rückmeldungen und Anmerkungen sind willkommen und werden bei der Erstellung zukünftiger Versionen berücksichtigt.

Rückfragen bei: Martina Handler, [martina-handler@oegut.at](mailto:martina-handler@oegut.at), Tel.: +43-(0)1-315 63 93-21

ÖGUT  
Österreichische  
Gesellschaft für Umwelt und  
Technik  
A-1020 Wien  
Hollandstraße 10/46  
Tel.: +43-(0)1-315 63 93-0  
Fax: +43-(0)1-315 63 93 22  
E-Mail: [office@oegut.at](mailto:office@oegut.at)  
[www.oegut.at](http://www.oegut.at)