

Handbuch für die Partizipation bei Wasserbauprojekten

Betroffene zu Beteiligten machen



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Umwelt BAFU

Handbuch für die Partizipation bei Wasserbauprojekten

Betroffene zu Beteiligten machen

Impressum

Herausgeber

Bundesamt für Umwelt (BAFU)

Das BAFU ist ein Amt des Eidg. Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK).

Autoren

Andrea Pozzi, Christian Salis, Markus Hostmann

Co-Autoren

Olivier Ejderyan, Esther Leuzinger, Sabrina Arrigo-Meier

Begleitgruppe

Urs Anderegg, Roger Dürrenmatt, Sylvia Durrer,
Katharina Edmaier, Markus Jud, Edgardo Malé,
Marc Osterwalder, Ernst Philipp, Carlo Scapozza,
Markus Schwizer †, Christian Stettler, Anton Stübi,
Markus Wyss, Helena Zemp

Interviewpartner

Laurent Filippini, Stève Guerne, Klaus Michor, Willy Müller,
Markus Schwizer †, Olivier Stauffer, Caroline Valeiras,
Markus Zumsteg

Zitierung

BAFU (Hrsg.) 2019: Handbuch für die Partizipation bei
Wasserbauprojekten. Betroffene zu Beteiligten machen.
Bundesamt für Umwelt, Bern. Umwelt-Wissen Nr. 1915: 49 S.

Gestaltung

Cavelti AG, Marken. Digital und gedruckt, Gossau

Titelbild

Besprechung zwischen Beteiligten im Kandertal.
© BAFU/Emanuel Ammon

PDF-Download

www.bafu.admin.ch/uw-1915-d

Eine gedruckte Fassung kann nicht bestellt werden.

Diese Publikation ist auch in französischer Sprache verfügbar.
Die Originalsprache ist Deutsch.

Inhaltsverzeichnis

Abstracts	5	4	Umsetzung der Partizipation	34	
Vorwort	6	4.1	Phase Vorstudien: Partizipation zur Zieldefinition und Bedürfnisabklärung	36	
Zusammenfassung	7	4.2	Phase Vorprojekt: Partizipation zum Einholen von Rückmeldungen	36	
Einleitung	8	4.3	Phase Vorprojekt: Partizipation zur Konsensfindung	36	
1	Wichtige grundsätzliche Informationen	9	4.4	Phase Bauprojekt/Auflageprojekt: Finden von Detaillösungen	36
1.1	In Wasserbauprojekten ist Partizipation gesetzlich verankert und wird finanziell unterstützt	10	4.5	Massnahmen im Bau und in der Bewirtschaftung	38
1.2	Partizipation als Grundlage für den Risikodialog	11	4.6	Erfahrungen und Tipps für eine erfolgreiche Umsetzung der Partizipation	38
1.3	Begriffe und Formen der Partizipation	12	Anhang 1	Stichwortverzeichnis und Glossar	43
1.4	Partizipation ist untrennbar mit Kommunikation verknüpft	13	Anhang 2	Kontaktangaben der am Handbuch beteiligten Fachexpertinnen und -experten	45
1.5	Partizipation: Eine grosse Chance für Ihr Projekt	15	Anhang 3	Literatur	47
1.6	Grenzen der Partizipation	16			
1.7	Herausforderungen der Partizipation	17			
2	Ablauf des Partizipationsprozesses	18			
3	Vorbereitung der Partizipation	21			
3.1	Erarbeitung des Argumentariums	22			
3.2	Analyse der Rahmenbedingungen	25			
3.3	Akteuranalyse	26			
3.4	Organisation des Projektteams	27			
3.5	Vorbereitung der Kommunikation	28			
3.6	Vorbereitung der Partizipationsmassnahmen	30			

Abstracts

This manual shows how participation in hydraulic engineering projects (flood protection and river restoration projects) is carried out effectively. The content is based on practical experience from hydraulic engineering projects in Switzerland and neighbouring countries. The structure of the handbook follows the chronological sequence of a project. The manual can thus be followed step by step. Or it can be consulted selectively to clarify specific questions for the planning and implementation of participation. The manual is aimed at experts who are responsible for the planning of hydraulic engineering projects in cantons, municipalities and the private sector.

Dieses Handbuch zeigt auf, wie die Partizipation bei Wasserbauprojekten (Hochwasserschutz- und Revitalisierungsprojekte) wirkungsvoll durchgeführt wird. Der Inhalt basiert auf praktischen Erfahrungen aus der Schweiz und dem benachbarten Ausland. Die Struktur des Handbuchs folgt dem zeitlichen Ablauf eines Projekts. Dem Handbuch kann somit Schritt für Schritt gefolgt werden. Oder aber es wird punktuell zur Klärung spezifischer Fragen für die Planung und Umsetzung von Partizipation beigezogen. Das Handbuch richtet sich an Fachpersonen, welche in Kantonen, Gemeinden und Privatwirtschaft für die Planung von Wasserbauprojekten zuständig sind.

Ce manuel montre comment la participation aux projets d'aménagement des cours d'eau (projets de protection contre les crues et de renaturation) est menée à bien de façon efficace. Le contenu est basé sur l'expérience pratique de projets d'aménagement des cours d'eau en Suisse et dans les pays voisins. La structure du manuel suit l'ordre chronologique d'un projet. Le manuel peut ainsi être suivi pas à pas. Il peut également être consulté de manière sélective pour clarifier des questions spécifiques relatives à la planification et à la mise en œuvre de la participation. Ce manuel s'adresse aux experts responsables de la planification des projets d'aménagement des cours d'eau dans les cantons, les communes et le secteur privé.

Questo manuale mostra come la partecipazione a progetti di sistemazione dei corsi d'acqua (progetti di protezione dalle inondazioni e di rinaturazione) si possa attuare in modo efficace. Il contenuto si basa sull'esperienza pratica di progetti di sistemazione dei corsi d'acqua in Svizzera e nei paesi limitrofi. La struttura del manuale segue la sequenza cronologica di un progetto. Il manuale può quindi essere seguito passo dopo passo. Oppure può essere consultato in modo selettivo per chiarire questioni specifiche per la pianificazione e l'attuazione della partecipazione. Il manuale è rivolto agli esperti responsabili della pianificazione di progetti di sistemazione dei corsi d'acqua nei cantoni, nei comuni e nel settore privato.

Keywords:

Hydraulic engineering projects (flood protection and river restoration projects), participation, involvement, communication, balancing of interests, risk dialogue

Stichwörter:

Wasserbauprojekte (Hochwasserschutz- und Renaturierungsprojekte), Partizipation, Mitwirkung, Kommunikation, Interessenabwägung, Risikodialog

Mots-clés :

Projets d'aménagement de cours d'eau (projets de protection contre les crues et de renaturation), participation, collaboration, communication, pesée des intérêts, dialogue sur les risques

Parole chiave:

Progetti di sistemazione dei corsi d'acqua (progetti di protezione contro le inondazioni e di rinaturazione), partecipazione, coinvolgimento, comunicazione, ponderazione degli interessi, dialogo sui rischi

Vorwort

Massnahmen für den Hochwasserschutz und die Revitalisierung der Gewässer wirken sich auf den Raum aus. Der Raum in der Schweiz ist knapp und bei der Umsetzung von Wasserbauprojekten gibt es oft zahlreiche verschiedene Interessen: Neben den öffentlichen Interessen – wie Nutzung des Raums für Trinkwasser, Erholung oder Landwirtschaft – sind vielfach auch private Interessen (Grundeigentum) betroffen. Alle diese Interessen in ein Wasserbauprojekt einzubeziehen ist eine grosse Herausforderung.

In diesem Handbuch geht es um die «Partizipation im Wasserbau». Das Ziel der Partizipation ist es, Betroffene zu Beteiligten zu machen. Dieses Handbuch gibt Empfehlungen, wie dieses Ziel erreicht werden kann. Dabei hat jedes Wasserbauprojekt seine ganz eigene Ausgangslage, Zielsetzung und Herausforderungen. Der partizipative Prozess ist daher an das jeweilige Projekt anzupassen. Das Handbuch zeigt das Vorgehen von der Analyse bis zur Umsetzung der Partizipation Schritt für Schritt auf.

«Von der Praxis für die Praxis» – so lautet das Motto des Handbuches. Im Handbuch sind praktische Erfahrungen mit Partizipation bei Wasserbauprojekten zusammengefasst. Die Grundlage dafür bilden zahlreiche Interviews und Workshops mit Praktikerrinnen und Praktikern aus der Schweiz und dem benachbarten Ausland. Das Handbuch richtet sich an die Verantwortlichen für Wasserbauprojekte in den Kantonen, Gemeinden und den beteiligten Planerteams.

Zwar bezieht sich dieses Handbuch thematisch auf Wasserbauprojekte. Der Grossteil der Inhalte ist jedoch auch auf andere Infrastrukturprojekte übertragbar. Denn die Grundsätze und das Vorgehen im partizipativen Planungsprozess sind sehr ähnlich, unabhängig davon, ob es sich um ein Wasserbau-, Strassen- oder anderes Infrastrukturprojekt handelt. Daher kann dieses Handbuch auch für die Verantwortlichen anderer Infrastrukturbereiche nützlich sein.

Wir möchten uns an dieser Stelle herzlich für die wertvolle Unterstützung aller beteiligten Personen bedanken. Ein spezieller Dank geht an die Interviewpartnerinnen und -partner sowie an die Mitglieder der Begleitgruppe – ohne sie wäre das Handbuch in dieser Form nicht möglich gewesen.

Paul Steffen
Vizedirektor
Bundesamt für Umwelt

Zusammenfassung

Wasserbauprojekte tangieren zahlreiche Akteure. Deshalb ist Partizipation in solchen Projekten wichtig und wird mit Bundesbeiträgen finanziell unterstützt. Partizipation ermöglicht, wichtige Bedürfnisse der Akteure an das Projekt zu erkennen. Mit ihrer Hilfe kann Expertenwissen mit sogenannten «Alltagserfahrungen» ergänzt werden. Dadurch werden die Planungsprozesse und -ergebnisse optimiert.

Für die Durchführung von Partizipation bei Wasserbauprojekten gibt es kein Standardrezept. Sie muss je nach involvierten Akteuren, Planungsinhalten und spezifischen Rahmenbedingungen des Projekts individuell umgesetzt werden. Dieses Handbuch bietet wertvolle Orientierung für diese Aufgabe, indem es aufzeigt, was bedacht werden muss, wie vorgegangen werden kann und was nach Erfahrung verschiedener Expertinnen und Experten erfolgsentscheidend ist.

Die wichtigsten Erkenntnisse für die erfolgreiche Umsetzung von Partizipationsmassnahmen sind folgende:

- Partizipation kann nur gelingen, wenn die Akteure Vertrauen in die Projektverantwortlichen haben. Dies bedingt eine **offene, interessierte und respektvolle Haltung** von den Verantwortungsträgern gegenüber den Akteuren. (Kap. 1)
- Partizipation erfordert eine **gründliche Vorbereitung**. Wir empfehlen ein Argumentarium zum Projekt zu verfassen, die spezifischen Rahmenbedingungen (gesellschaftliche, politische, rechtliche, technische) sowie die Akteure und deren Bedürfnisse präzise zu analysieren und eine geeignete interne Organisation festzulegen (Kommunikationskompetenzen, Kontakte, Rollenverteilung). (Kap. 3)
- Sehr entscheidend ist die **Klärung des Handlungsspielraums im Projekt und der Spielregeln für die Partizipation**. Die Festlegung der Spielregeln kann selbst zum Thema der Partizipation werden. (Kap. 3.6)
- Direkt verknüpft mit dem Handlungsspielraum ist der **geeignete Zeitpunkt** für die Durchführung der Partizipation. Glaubwürdige Partizipation findet dann statt, wenn noch ausreichend Handlungsspielraum besteht. Oft wird Partizipation zu spät begonnen. (Kap. 2)
- Partizipation ist **untrennbar mit Kommunikation verknüpft**. Ohne leicht verständliche Kommunikation zum Projekt kann kein zielführender Dialog stattfinden. Wer Partizipation umsetzt, muss also ebenso sorgfältig kommunizieren. (Kap. 3.5)
- Für die **Argumentation** zugunsten des Vorhabens ist der Mehrwert des Projekts für die verschiedenen Akteure herauszuschälen. Dazu zählt insbesondere der **Nutzen des Projekts**, der über die eigentlichen Projektziele Hochwasserschutz oder ökologische Aufwertung hinausgeht. Mancher Nutzen eines Projekts wird erst im Rahmen der Partizipation sichtbar! (Kap. 3.1)
- In der Umsetzung muss Partizipation die **Akteure phasengerecht einbeziehen**: In der Phase Vorstudien erfolgt Partizipation zur Zieldefinition und Bedürfnisklärung; in der Phase Vorprojekt zum Einholen von Rückmeldungen und zur Konsensfindung; und in der Phase Bauprojekt/Auflageprojekt zum Finden von Detaillösungen. (Kap. 4)
- Um gute Ergebnisse zu erreichen, ist es wichtig, **Verbindlichkeit** herzustellen, indem der Umgang mit den Resultaten klar geregelt wird. Die Resultate sind gut und transparent zu **dokumentieren**. Und je nach Inhalten und Akteuren ist der Umgang mit **vertraulichen Informationen** zu besprechen. (Kap. 4.6)

Einleitung

Ziel des Handbuchs

Dieses Handbuch zeigt anhand von konkretem Erfahrungswissen und Empfehlungen von erfahrenen Projektleiterinnen und Projektleitern auf, wie Partizipation in Wasserbauprojekten wirkungsvoll durchgeführt wird.

«Partizipation macht aus Betroffenen Beteiligte.»

Roger Dürrenmatt (Kt. SO)

Zielgruppe des Handbuchs

Dieses Handbuch richtet sich an Projektverantwortliche in Behörden, Organisationen und beteiligten Planerteams. Das Handbuch ist bewusst knapp gefasst, damit es im Planungsalltag schnell und hilfreich beigezogen werden kann. Seine Struktur folgt dem zeitlichen Ablauf von Projekten. Dem Handbuch kann somit im Sinne eines «Touren-Guides» Schritt für Schritt gefolgt werden. Oder aber es wird punktuell zur Klärung spezifischer Fragen für die Planung und Umsetzung von Partizipation beigezogen.

Die Struktur des Handbuchs

1. Kapitel: Grundüberlegungen zum Einsatz der Partizipation
2. Kapitel: Der zeitliche Ablauf der Partizipation
3. Kapitel: Notwendige Vorbereitungen für eine erfolgreiche Partizipation
4. Kapitel: Umsetzung der Partizipation: Wichtige Schritte und Erfolgsfaktoren

Es gibt kein standardisiertes Rezept für Partizipation

Jedes Wasserbauprojekt hat seine ganz eigene Ausgangslage, Zielsetzung und Herausforderungen. Das Gleiche gilt natürlich auch für die Partizipationsprozesse der jeweiligen Projekte. Aus diesem Grund können Partizipationsprozesse nicht mit einheitlichen oder gar standardisierten Vorgehensmustern gemeistert werden. Für jeden Prozess muss eine sorgfältige Analyse vorgenommen und darauf basierend die richtige Strategie und Methodik entwickelt werden. Dieses Handbuch bietet im Sinne einer Landkarte Orientierung für den Partizipationsprozess: Welche Wege sind erfahrungsgemäss gangbar? Wo können entscheidende Hindernisse liegen? Wie kann der Prozess Schritt für Schritt umgesetzt werden?

«Es gibt keine allgemeinen Rezepte für die Partizipation. Man muss individuelle Lösungen suchen und manchmal ganz andere Wege gehen.»

Willy Müller (Kt. BE)

Entstehung des Handbuchs

Dieses Buch ist mit der Unterstützung zahlreicher erfahrener Projektleiterinnen und Projektleiter im Wasserbau entstanden. Sie partizipierten in Form von Interviews und einer Begleitgruppe. Grundlage sind die praktischen Erfahrungen, welche seit der Publikation des Handbuchs «Wasserbauprojekte gemeinsam planen» im Jahr 2005 gewonnen wurden. Zudem sind die Ergebnisse der Studie «Öffentliche Werte und gesellschaftlicher Nutzen von Wasserbauprojekten» eingeflossen, welche von der ETH im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt durchgeführt wurde (siehe Kap. 3.1). Eine Übersicht der verwendeten Literatur findet sich im Anhang.

1 Wichtige grundsätzliche Informationen

«Die richtige Haltung ist das A und O der Partizipation. Fehlendes Interesse der Projektverantwortlichen gegenüber den Akteuren ist sofort spürbar und verunmöglicht wirkungsvolle Partizipation.»

Esther Leuzinger (Leuzinger & Benz AG)

Vertrauen ist das Fundament der Partizipation

Partizipation kann nur gelingen, wenn die Akteure ausreichend Vertrauen in die Projektverantwortlichen haben. Dies bedingt in erster Linie eine offene, interessierte und respektvolle Haltung von den Verantwortungsträgern gegenüber den Akteuren.

Fakten treffen auf Emotionen

Personen, die von einem Projekt stark betroffen sind, reagieren im ersten Moment oft emotional mit Angst und Wut. Sie lassen sich kaum mit technischen Argumenten überzeugen. Erst wenn sie sich gehört und respektiert fühlen, ist eine sachliche Diskussion über das Projekt möglich.

Abb. 1: Je besser die Zusammenarbeit mit den vielfältigen Akteuren, desto besser das Wasserbauprojekt



Bild: Markus Jud/Linthverwaltung

Partizipation heisst, sich auf andere Sichtweisen einzulassen

Eine Partizipation durchzuführen, bedeutet für die Projektverantwortlichen und Planenden, sich mit anderen Sichtweisen und Argumenten zu befassen: Die speziellen Bedürfnisse und die Emotionen der Akteure rücken ins Zentrum der Betrachtung. Der Schritt von der technischen zu einer bedürfnisorientierten Sichtweise ist herausfordernd, aber entscheidend.

Partizipation braucht Kommunikation

Partizipation ist ohne Kommunikation undenkbar. Deshalb sind Partizipationsmassnahmen immer zusammen mit Kommunikationsmassnahmen zu planen und aufeinander abzustimmen.

Abb. 2: Das brauchen Projektverantwortliche, um den Akteuren gegenüber vertrauensbildend auftreten zu können:



1.1 In Wasserbauprojekten ist Partizipation gesetzlich verankert und wird finanziell unterstützt

Interessensabwägung in der Raumplanungsverordnung

Gemäss der Raumplanungsverordnung (RPV) sind Behörden bei der Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben verpflichtet, die verschiedenen öffentlichen Interessen abzuwägen, sofern ihnen Handlungsspielräume zustehen:

Artikel 3 der Raumplanungsverordnung (Art. 3 RPV):

¹Stehen den Behörden bei Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zu, so wägen sie die Interessen gegeneinander ab, indem sie:

- a. die betroffenen Interessen ermitteln;
- b. diese Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen;
- c. diese Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigen. Sie legen die Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse dar.

²Sie legen die Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse dar.

Bei Wasserbauprojekten handelt es sich in jedem Fall um raumwirksame Tätigkeiten, denn zur Verbesserung des Hochwasserschutzes und des ökologischen Zustandes der Gewässer sind Massnahmen im Raum notwendig. Zudem bestehen bei Wasserbauprojekten in den meisten Fällen auch Handlungsspielräume.

Verhältnismässigkeitsprinzip in der Bundesverfassung

Das Verhältnismässigkeitsprinzip verlangt das Abwägen von Massnahmen im öffentlichen Interesse gegenüber den dadurch entstehenden Einschnitten in private Interessen und Grundrechte.

Artikel 5 der Bundesverfassung (Art. 5 Abs. 2 BV):

Staatliches Handeln muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein.

Massnahmen der öffentlichen Hand müssen demnach ein geeignetes bzw. zweckmässiges sowie ein erforderliches Mittel sein, um ein öffentliches Interesse durchzusetzen, und gegenüber dem Eingriff in die betroffenen Privatinteressen abgewogen werden. Eingriffszweck und Eingriffswirkung müssen also verhältnismässig sein, das heisst, auf Massnahmen mit geringem öffentlichem Interesse und zugleich starken Eingriffen in private Freiheiten sollte verzichtet werden.

Die Partizipation ist eine wichtige Grundlage sowohl für die Durchführung der Interessenabwägung wie auch für die Erfüllung des Verhältnismässigkeitsprinzips. Denn durch den Einbezug der Akteure können sowohl die öffentlichen wie auch die privaten Interessen ermittelt werden. Die Ermittlung und Bewertung der öffentlichen Interessen bilden die Grundlage für die Interessenabwägung. Die Ermittlung der privaten Interessen bildet die Grundlage für die Prüfung der Verhältnismässigkeit (das heisst Eignung und Zumutbarkeit einer wasserbaulichen Massnahme).

Selbstverständlich sind bei Wasserbauprojekten die für öffentliche Bauprojekte üblichen formellen Auflage- und Genehmigungsverfahren zu berücksichtigen. Gegenüber diesen Verfahren hat Partizipation den grossen Vorteil, dass Meinungsverschiedenheiten oder Konflikte konstruktiv und vertrauensbildend gelöst werden können, und nicht nach der Auflage im Rechtsmittelverfahren durch ein Gericht beurteilt werden.

Bundesbeiträge für die Durchführung einer partizipativen Planung

Die Durchführung eines partizipativen Prozesses wird finanziell unterstützt. Im Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich 2020 – 2024 sind die Kriterien für die Abgeltung der Mehrleistungen für den partizipativen Planungsprozess festgelegt.

Achtung: Bitte die Kriterien der aktuell geltenden Programmvereinbarungen beachten. Die hier genannten Kriterien stammen aus dem Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich 2020 – 2024.

Abb. 3: Kriterien zur Beurteilung des partizipativen Planungsprozesses

Tab. 38 aus Bundesamt für Umwelt BAFU (Hrsg.) 2018: Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich 2020 – 2024. Mitteilung des BAFU als Vollzugsbehörde an Gesuchsteller. Bundesamt für Umwelt, Bern. Umwelt-Vollzug Nr. 1817: 294 S. Für die Abgeltung von zusätzlich 2 % Bundesmitteln müssen folgende Kriterien erfüllt sein:

Kriterien partizipativer Planungsprozesse	Punkte*	siehe Kapitel in diesem Handbuch
Eine Akteuranalyse und eine Analyse der vertretenen Interessen und der massgebenden öffentlichen Werte zu Beginn des Projekts sind erfolgt.	1/0	Zielgruppen- und Akteuranalyse: Kap. 3.3 Gesellschaftlicher Nutzen: Kap. 3.1
Die Bevölkerung wurde vor dem Auflageverfahren umfassend über die Defizite des Ist-Zustands sowie die Ziele und Massnahmen des Projekts informiert.	1/0	Kommunikation: Kap. 3.5
Die Ziele wurden unter Einbezug der Akteure definiert.	1/0	Zieldefinition: Kap. 4.1
Massnahmenvarianten und Handlungsspielräume wurden mit Akteuren diskutiert, die stark betroffen sind und grosses Einflusspotenzial aufweisen.	1/0	Verhandlungsspielräume: Kap. 3.6 Umsetzung der Partizipation: Kap. 4
Total	Max. 4	

* 1 = JA, 0 = NEIN

1.2 Partizipation als Grundlage für den Risikodialog

«Die Partizipation der Akteure stellt sicher, dass ein aktiver Risikodialog stattfindet.» Dies ist eine zentrale Aussage der Strategie «Umgang mit Risiken aus Naturgefahren» der Nationalen Plattform Naturgefahren PLANAT (PLANAT 2018). Ein aktiver Risikodialog bedeutet, dass:

- die Akteure (Verantwortungsträger/innen, Risikoträger/innen, Betroffene) identifiziert sind (siehe Kap. 3.3),
- die Charakteristik der Risiken ermittelt ist (siehe Kap. 4.1),
- die Ziele der Akteure und die akzeptierbaren Risiken formuliert und allen bekannt sind (siehe Kap. 4.1),
- die Lösungsvarianten sowie die vorgesehenen Massnahmen frühzeitig mit den Akteuren besprochen, eine Bestlösung erarbeitet und die verbleibenden Risiken bekannt sind (siehe Kap. 4.2) und
- der Entscheid zur Umsetzung von den Verantwortungsträgern in Kenntnis der verbleibenden Risiken und Unsicherheiten erfolgt und begründet wird.

Der Risikodialog unter den beteiligten Akteuren ist Voraussetzung für die Akzeptierbarkeit der Massnahmen und der verbleibenden Risiken und somit für die Definition der angemessenen Sicherheit (PLANAT 2018).

In der Publikation «Von der Risikoanalyse zur Massnahmenplanung» (BAFU 2016) wird ein Prozess aufgezeigt, wie das angestrebte Sicherheitsniveau in einem konkreten Hochwasserschutzprojekt erreicht werden kann.

1.3 Begriffe und Formen der Partizipation

Partizipation wird je nach Themenbereich (z. B. Politik, Planung, soziale Arbeit) oder Personenkreis (z. B. Politi-

ker/innen, Planer/innen, Betroffene, Bevölkerung) unterschiedlich definiert. Im Folgenden wird das Verständnis von Partizipation erläutert, welches für Wasserbauprojekte geeignet ist und diesem Handbuch zugrunde liegt.

Abb. 4: Für Wasserbauprojekte relevante Bezeichnungen und Formen der Partizipation:

Partizipation (synonyme Bezeichnungen: Mitwirkung/Mitsprache/Beteiligung)

Definition:

Partizipation meint den Einbezug von Personen und Organisationen in Planungs- und Entwicklungsfragen, die von einem Wasserbauprojekt tangiert oder an diesem interessiert sind. Partizipation wird mit dem Ziel durchgeführt, Bedürfnisse an die Planung zu erfahren, Expertenmeinungen kritisch zu hinterfragen, sie mit sogenannten «Alltagserfahrungen» zu ergänzen und dadurch die Planungsprozesse und -ergebnisse zu optimieren.

Synonym zu Partizipation wird auch von Mitwirkung, Mitsprache oder Beteiligung gesprochen. In welcher Form und in welchem Ausmass andere Personenkreise einbezogen werden, bleibt bei allen diesen Begriffen offen.

Für Wasserbauprojekte relevante Begriffe im Zusammenhang mit Partizipation:

Formelle & informelle Partizipation

Partizipationsprozesse, die per Gesetz gefordert sind, werden als formell bezeichnet. Als informelle Partizipationsprozesse gelten dagegen solche, die freiwillig von der Bauherrschaft durchgeführt werden.

Öffentlichkeitsbeteiligung

Gemeint ist explizit nur der Einbezug der Bevölkerung sowie von Organisationen. Nicht eingeschlossen sind amtliche Stellen, Verwaltungen, Behörden oder politische Akteure.

Interessenabwägung

Artikel 3 der Raumplanungsverordnung fordert von den Behörden eine Abwägung der öffentlichen Interessen bei raumwirksamen Aufgaben (siehe Kap. 1.1). Wenn private Interessen betroffen sind, stellt sich die Frage nach der Verhältnismässigkeit: Ist der Eingriff in das private Interesse vertretbar und gerechtfertigt?

Vernehmlassung

Die Vernehmlassung dient dazu, die Stellungnahme der Fachstellen des Kantons und des Bundes einzuholen (je nach Kanton auch von Gemeinden).

Konsultation/Anhörung

Im Rahmen einer Konsultation oder Anhörung werden Betroffene eingeladen, ihre Meinung zu einem Vorhaben zu äussern. Dies ermöglicht den Projektverantwortlichen, verschiedene Positionen zu erfahren und bei den relevanten Zielgruppen «den Puls zu fühlen».

Kooperation

Kooperation meint gemeinsame Lösungsfindung oder -erarbeitung. Kooperation ermöglicht den Zielgruppen somit eine sehr weitreichende Mitwirkung im Projekt.

1.4 Partizipation ist untrennbar mit Kommunikation verknüpft

Wer Partizipationsmassnahmen plant, muss unweigerlich auch Kommunikationsmassnahmen planen. Folgende Kommunikationsbegriffe und -formen sind im Zusammenhang mit Partizipation wichtig.

Auf die Planung und Umsetzung von Kommunikationsmassnahmen wird in den Kapiteln 3.5 und 4.6 eingegangen.

«Die Grenzen meiner Sprache bedeuten die Grenzen meiner Welt.»

Ludwig Wittgenstein (1889 – 1951)

Abb. 5: Für Wasserbauprojekte relevante Kommunikationsbegriffe und -formen:

Kommunikation

Definition:
Kommunikation umfasst jegliche Einzeltätigkeiten der Vermittlungsarbeit in Planungsprozessen von der Information über die Koordination bis zur Partizipation und Kooperation.

Partizipation muss immer zusammen mit Kommunikation geplant und umgesetzt werden. Denn Partizipation kann nur gelingen, wenn die Zielgruppen ausreichend informiert sind. Im weitesten Sinne zählen Partizipationsmassnahmen zur Kommunikation (siehe unten «Dialog»).

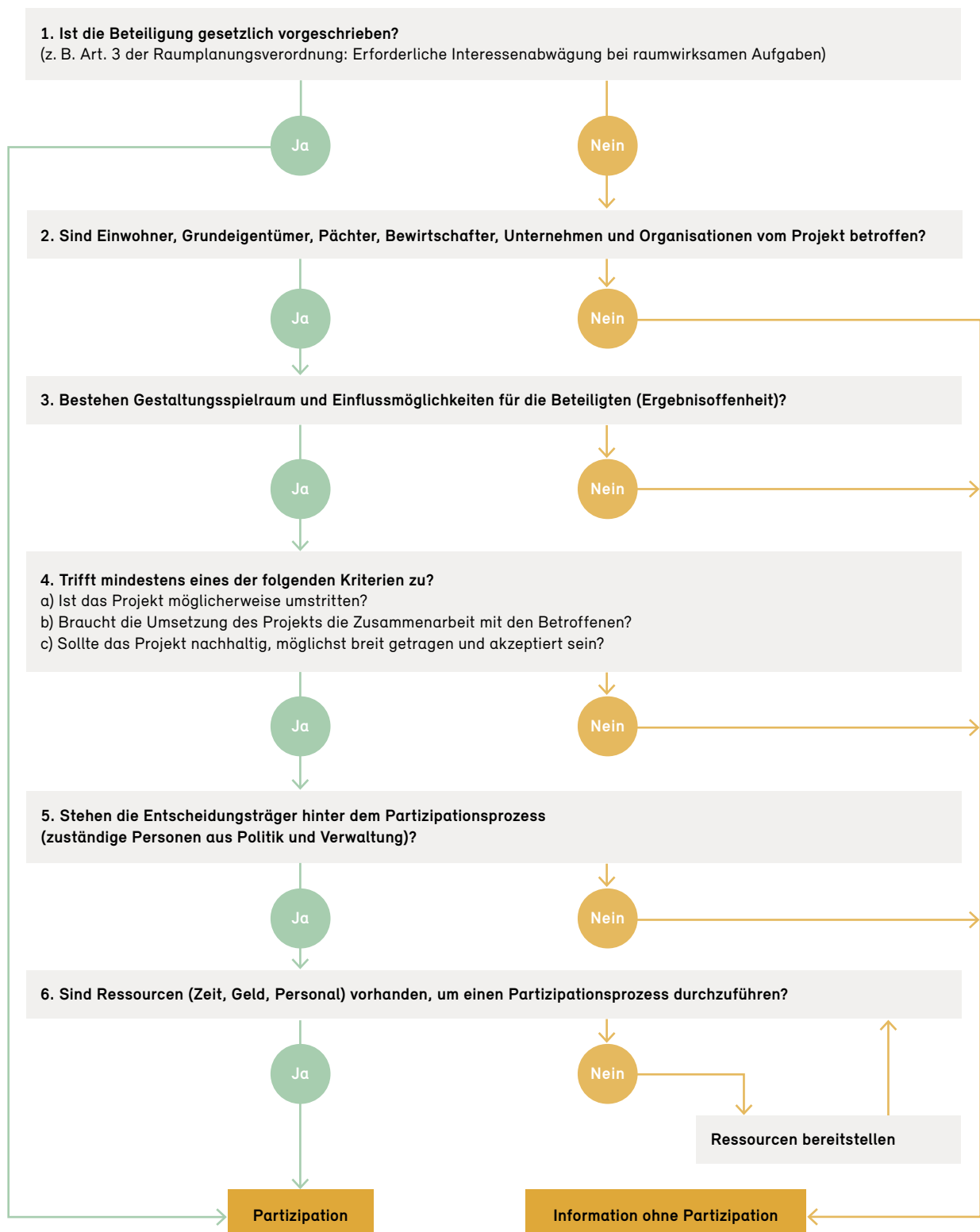
Relevante Formen der Kommunikation:

Information
Unter Information werden alle Kommunikationstätigkeiten verstanden, die nur eine einseitige Kommunikation gestatten: Brief, Medienbeitrag, Anzeige, Infoplatat, Informationsvideo etc.

Dialog
Dialogische Kommunikationsmassnahmen ermöglichen einen gegenseitigen Austausch zwischen den Projektverantwortlichen und Zielgruppen: Gespräche, Diskussionsveranstaltungen, Website mit Rückmeldemöglichkeiten (z. B. Web-Foren). Im weitesten Sinne sind alle dialogischen Massnahmen Partizipationsmassnahmen.

Interne Kommunikation
Oft wird bei der Planung und Umsetzung von Kommunikationsmassnahmen die interne Kommunikation vernachlässigt. Damit aber ein Projekt gegenüber den Zielgruppen verständlich erläutert werden kann, ist eine funktionierende interne Kommunikation unabdingbar. Sie stellt einen einheitlichen und klaren Auftritt aller Projektbeteiligten (Projektverantwortliche und -team) sicher.

Abb. 6: In manchen Fällen ist es sinnvoll, auf einen Partizipationsprozess zu verzichten und nur Informationsmassnahmen umzusetzen. Folgendes Entscheidungsraster hilft, solche Fälle zu erkennen.



1.5 Partizipation: Eine grosse Chance für Ihr Projekt

Partizipation hilft, Bedürfnisse der Beteiligten und Betroffenen zu erfahren, Schwachstellen des Projekts zu erkennen, Verbesserungen zu erreichen und letztlich Zeit zu sparen. Und nicht zuletzt ist glaubwürdige Partizipation eine Investition in zukünftige Kooperationen mit den verschiedenen Akteursgruppen des Projekts.

Es gilt dabei zu bedenken: Die Argumente und Konflikte, die bei der Erarbeitung von Projekten zutage treten, liegen meist nicht auf der technischen Ebene, auf der Planer und Ingenieure sattelfest sind. Sie sind vielmehr Ausdruck eines mit dem technischen Sachprozess verwobenen, meist unterschwellig verlaufenden Diskurses auf der Ebene der Haltungen und Werte. Gemeint sind zum Beispiel Verteilungsgerechtigkeit (wer muss wie viel opfern?), empfundene Fairness und Transparenz sowie Verantwortung gegenüber zukünftigen Generationen (nach Dietiker 2015).

«Il y a des personnes qui pensent que la démarche participative résout tout. D'autres qui pensent qu'elle bloque tout. En fait, la démarche participative est un outil totalement indispensable et complètement insuffisant.»

Toni Arborino (Kt. VS)

«Non dimenticare comunque che alla procedura partecipativa fanno generalmente seguito le pratiche formali di autorizzazione, sempre gravide di rischi quali ricorsi e/o opposizioni; tutti atti legittimi intendiamoci, ma che, come ben si sa, possono dilazionare, anche di molto, i tempi.»

Edgardo Malè (Consorzio Correzione Fiume Ticino)

Abb. 7: Das kann mit Partizipation erreicht werden:



Wichtige Informationen erhalten

- Bedürfnisse verschiedener Zielgruppen und mögliche Werte des Projekts erkennen
- Beeinträchtigungen, Nachteile des Projekts verstehen
- Lokal vorhandenes Wissen erfahren
- Neue Ideen kennenlernen



Das Projekt verbessern

- Ziele und Bedürfnisse der Akteure im Projekt nach Möglichkeit berücksichtigen
- Blinde Flecken in der Analyse und Planung erkennen
- Bedarfsgerechte Lösungen finden
- Konsens erreichen
- Gute und breit akzeptierte Entscheidungen treffen
- Kosten für Fehlplanungen vermeiden



Reibungen reduzieren, den Prozess beschleunigen und Zeit sparen

- Raum erhalten, um das Projekt zu erläutern, Fragen zu beantworten und Missverständnisse zu klären
- Mögliche Konflikte frühzeitig erkennen und Lösungen finden, bevor die Konflikte eskalieren (z. B. Einsprachen)
- Einsprachen nach Projektauflage verhindern oder reduzieren
- Akzeptierte und tragfähige Lösungen finden
- Fundament des Vertrauens für die weitere Zusammenarbeit mit den Zielgruppen aufbauen
- Kompensationsmöglichkeiten für negative Auswirkungen erarbeiten



Kompetenzen der Zusammenarbeit fördern

- Kompetenzen in der Zusammenarbeit im Projektteam und mit externen Zielgruppen fördern

1.6 Grenzen der Partizipation

Abb. 8: Hier stösst Partizipation an Grenzen:



Zu kleiner Handlungsspielraum

Wenn Handlungsspielraum fehlt, wird Partizipation zur Alibiübung. Der Handlungsspielraum kann zum Beispiel aufgrund enger technischer Vorgaben beschränkt sein. Dies gilt es vor Beginn der Partizipation zu klären.



Unzureichende Ergebnisoffenheit innerhalb des Gestaltungsspielraums

Innerhalb des definierten Gestaltungsspielraums des Projekts muss das Ergebnis offen sein. Ansonsten können die erarbeiteten Resultate eventuell nicht umgesetzt werden, was auf allen Seiten zu Frustration und Vertrauensverlust führt.



Unüberwindbare Konflikte

Wenn gravierende Konflikte entstehen oder eskalieren, muss die Partizipation allenfalls unterbrochen werden. Hier können Mediation zur Konfliktbeilegung oder bilaterale Gespräche zwischen den Konfliktparteien helfen.



Ungeeignete Haltung der Projektverantwortlichen

Wenn die Projektverantwortlichen zu wenig Interesse und Offenheit gegenüber den Zielgruppen zeigen, kann dies die Glaubwürdigkeit des Partizipationsprozesses gefährden.

1.7 Herausforderungen der Partizipation

Abb. 9: In folgenden Situationen ist bei der Durchführung der Partizipation besondere Vorsicht geboten

Ein sorgfältig geplanter Partizipationsprozess kann auf diese Herausforderungen Rücksicht nehmen und umso wirkungsvollere Lösungen erzielen:



Schwierige Rahmenbedingungen im Projektfeld

Nicht immer sind es die harten Rahmenbedingungen wie technische oder gesetzliche Vorgaben, die einen Prozess schwierig machen. Manchmal sind es schwer erkennbare Aspekte wie Konflikte in der Vorgeschichte des Projekts, kritische Nachbarprojekte oder persönliche Verletzungen wichtiger Teilnehmer des Prozesses. Solche Themen müssen erkannt und allenfalls aufgearbeitet werden. Deshalb ist eine genaue Analyse der Rahmenbedingungen wichtig.



Fehlende Verbindlichkeit zur Umsetzung der Partizipations-Ergebnisse

Ebenso ist der Umgang mit den Ergebnissen frühzeitig zu klären. Dies wird entweder vor Prozessbeginn von den Projektverantwortlichen festgelegt oder als Thema der Partizipation mit den Teilnehmenden verhandelt.



Sich ändernde Rahmenbedingungen

Wenn sich wichtige Rahmenbedingungen während des Partizipationsprozesses plötzlich ändern, muss sorgfältig geklärt werden, wie der Prozess fortgeführt werden kann. Allenfalls macht ein Prozess-Stopp Sinn, bis die Situation für alle glaubwürdig geklärt ist.



Unklarer Partizipationsprozess und unklare Rollen

Werden Prozess und die Rolle der Partizipation vor Beginn nicht klar geregelt und kommuniziert, so können bei den Teilnehmenden falsche Erwartungen entstehen, was zu Frust und Vertrauensverlust führt.



Fehlende Ressourcen zur Durchführung der Partizipation

Partizipation ist zeitaufwendig und braucht entsprechendes Personal. Wenn die notwendigen Ressourcen nicht zur Verfügung stehen, wird es schwierig, erfolgreiche Resultate zu erreichen.



Gefahr, dass nicht umsetzbare Lösungen erarbeitet werden

Wenn der Prozess zu offen gestaltet wird («Laien planen Projekte») oder wichtige Rahmenbedingungen zu wenig klar kommuniziert wurden, besteht die Gefahr, dass nicht umsetzbare Resultate erarbeitet werden.



Unverständliche Projektinhalte und -prozesse

Nur wer das Projekt genau versteht, kann sich auch konstruktiv einbringen. Eine wirkungsvolle Kommunikation der Inhalte und des partizipativen Prozesses mit guten Illustrationen ist deshalb zwingend für eine erfolgreiche Partizipation.

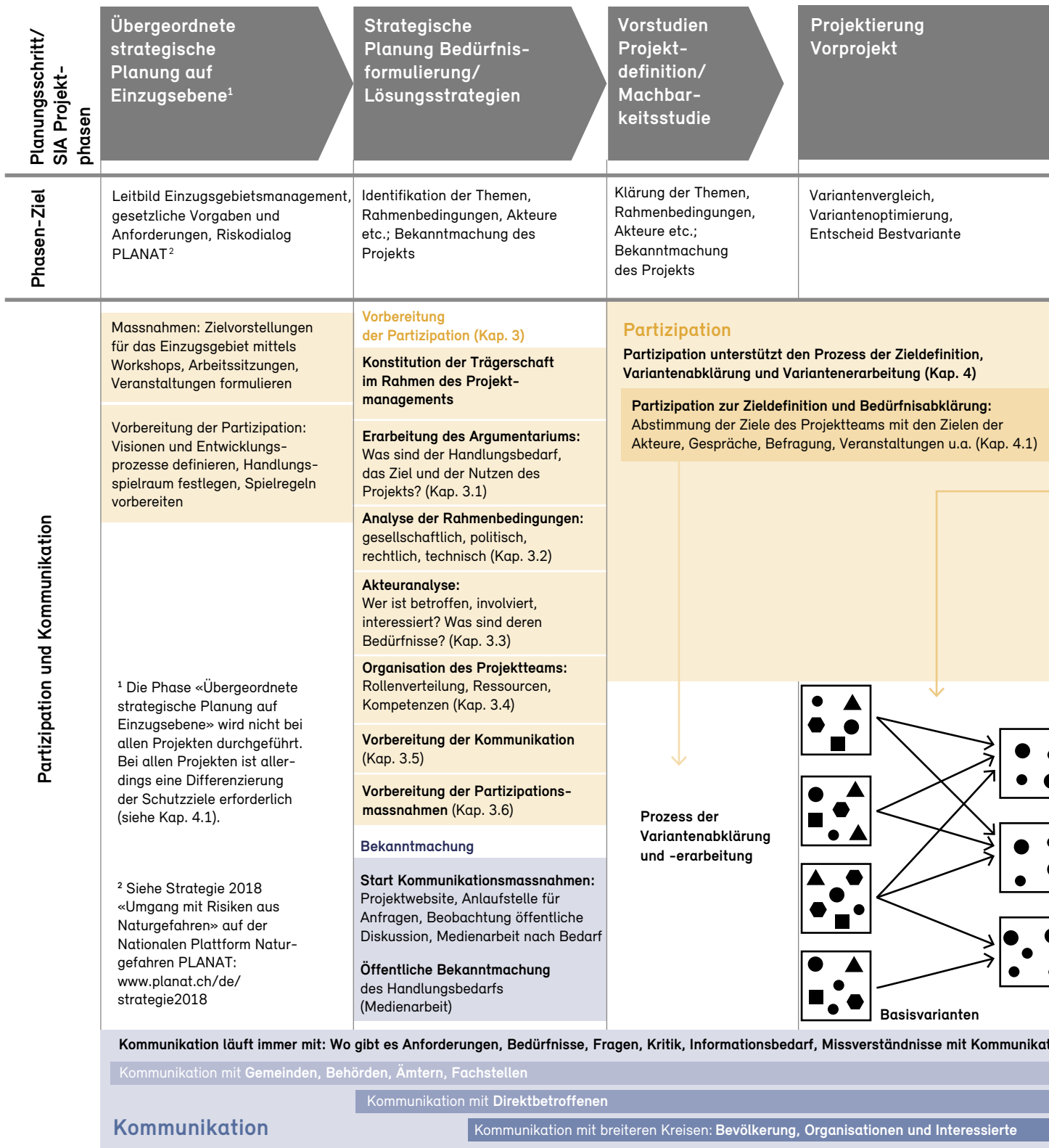


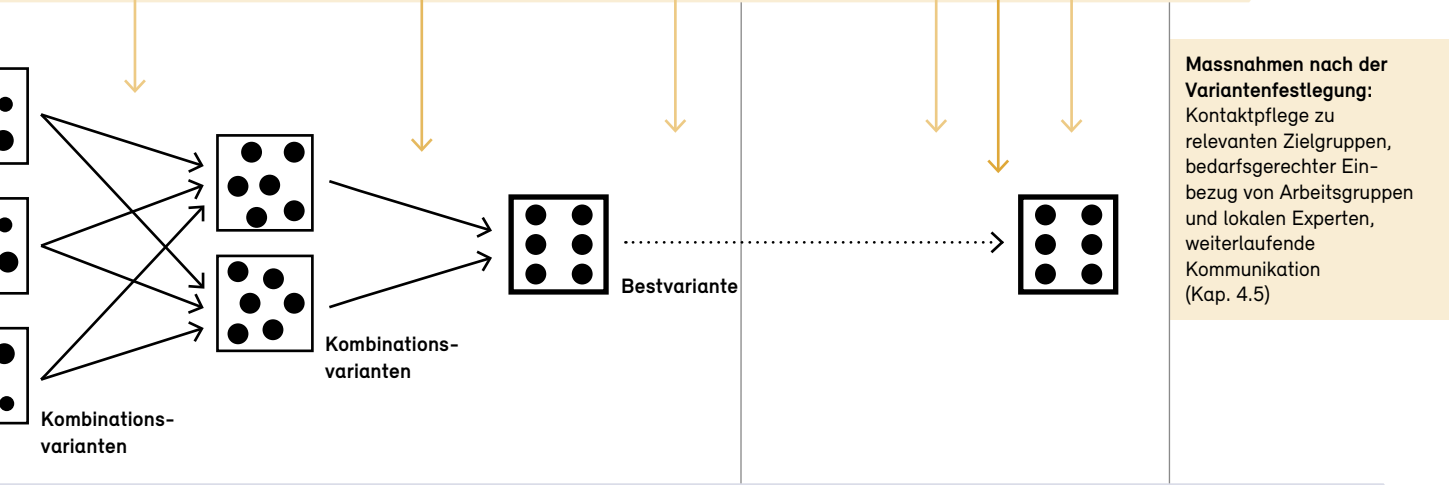
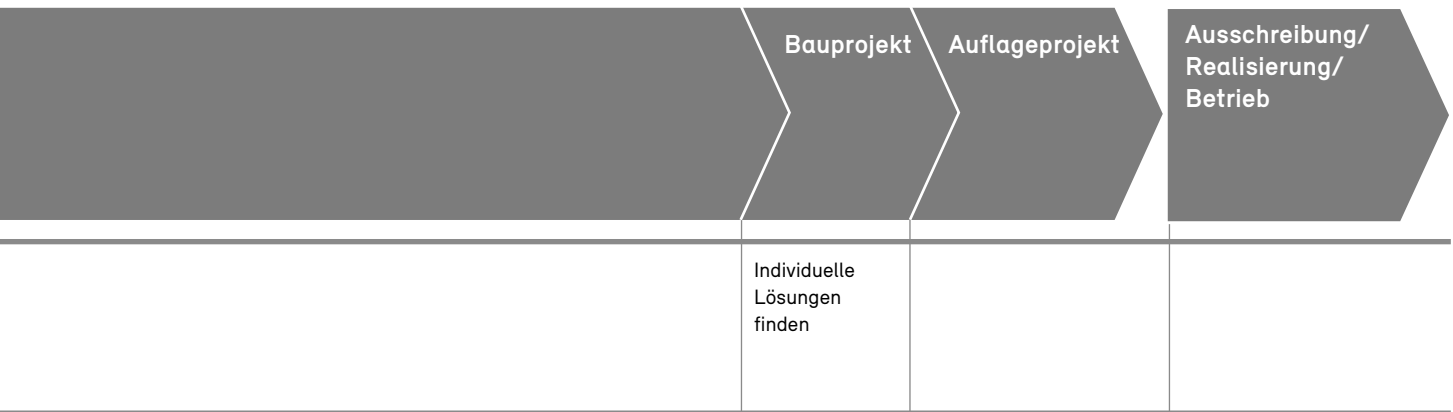
Unterschiedliche Ansichten bezüglich der Handlungsspielräume

Wasserbauprojekte sollen nicht das Ergebnis von Einschränkungen sein. Es ist deshalb wichtig, immer wieder darauf hinzuweisen, in welchem Prozess man sich befindet.

2 Ablauf des Partizipationsprozesses

Abb. 10: Dieser Ablauf ist je nach Erfordernissen anzupassen





Partizipationsbedarf? Je nach Projektphase rücken andere Zielgruppen in den Fokus der Partizipation und Kommunikation:

Zeitliche Planung der Partizipation: das Partizipationsparadox

Den richtigen Zeitpunkt für die Umsetzung der Partizipation zu bestimmen ist schwierig. Einerseits soll etwas Konkretes vorliegen, worüber diskutiert werden kann. In den meisten Fällen wird Partizipation allerdings zu spät gestartet. Das birgt Risiken: Wichtige Planungsgrundlagen werden allenfalls verpasst. Gerüchte beginnen zu kursieren. Die Zeit wird knapp, um Konflikte zu erörtern und alternative Lösungen zu erarbeiten.

Der richtige Zeitpunkt ist für jedes Projekt individuell zu bestimmen. Wichtig ist, dass sich Betroffene von Anfang an gehört und respektiert fühlen. Wesentliche Bedürfnisse müssen frühzeitig einfließen können. Die Rahmenbe-

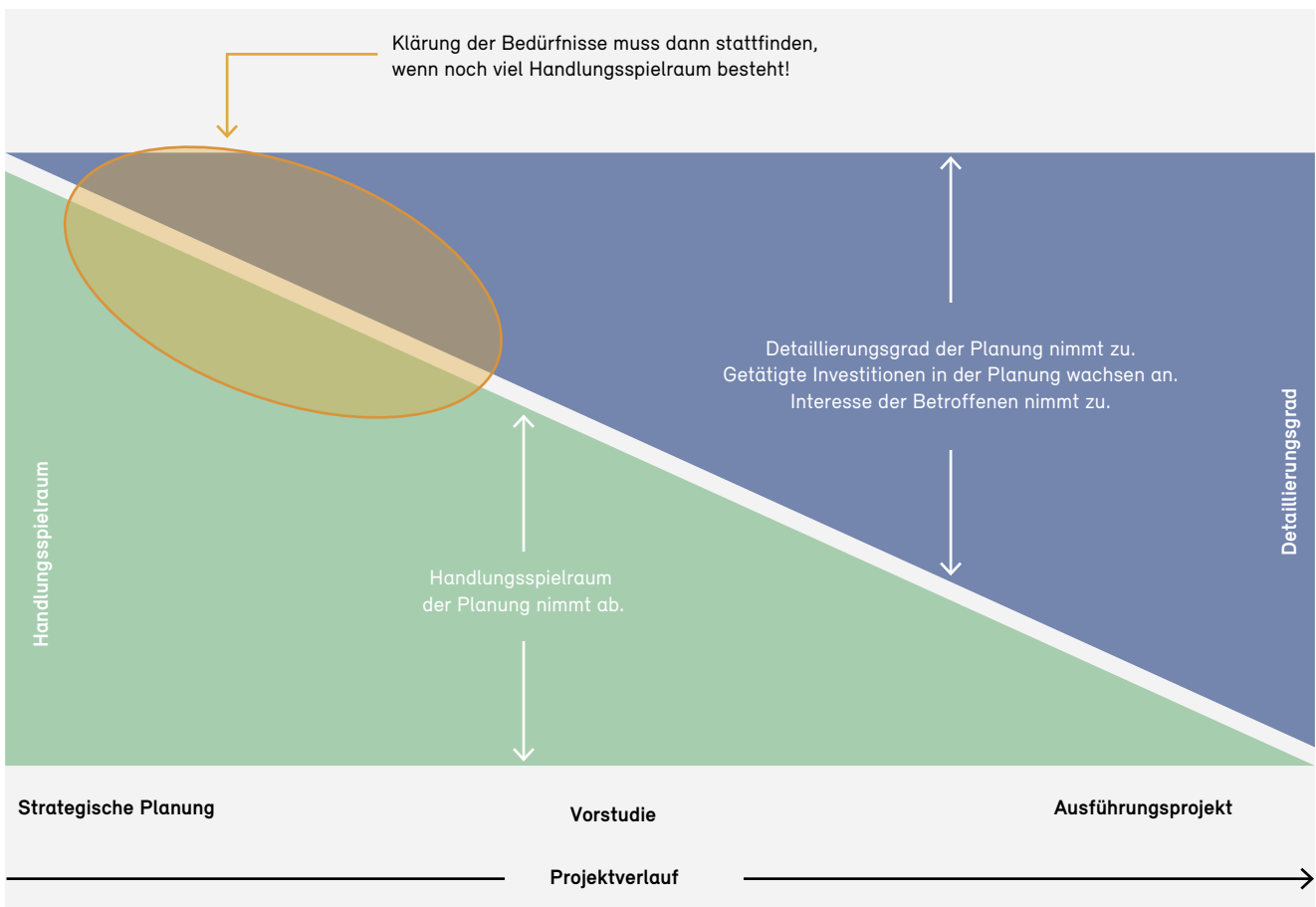
dingungen sollten aber vorher geklärt sein, um von Anfang an präzise über das Projekt und den Spielraum für die Partizipation informieren zu können.

«Die Partizipation ist dann zu starten, wenn alle Rahmenbedingungen geklärt sind und verständlich aufgezeigt werden können. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die Akteure bereits eigene Wünsche andenken, die aus technischen oder gesetzlichen Gründen gar nicht umsetzbar sind.»

Markus Schwizer † (Gemeinde Kaltbrunn)

Abb. 11: Das Partizipationsparadox

Je weniger Handlungsspielraum, desto grösser das Interesse der Akteure.

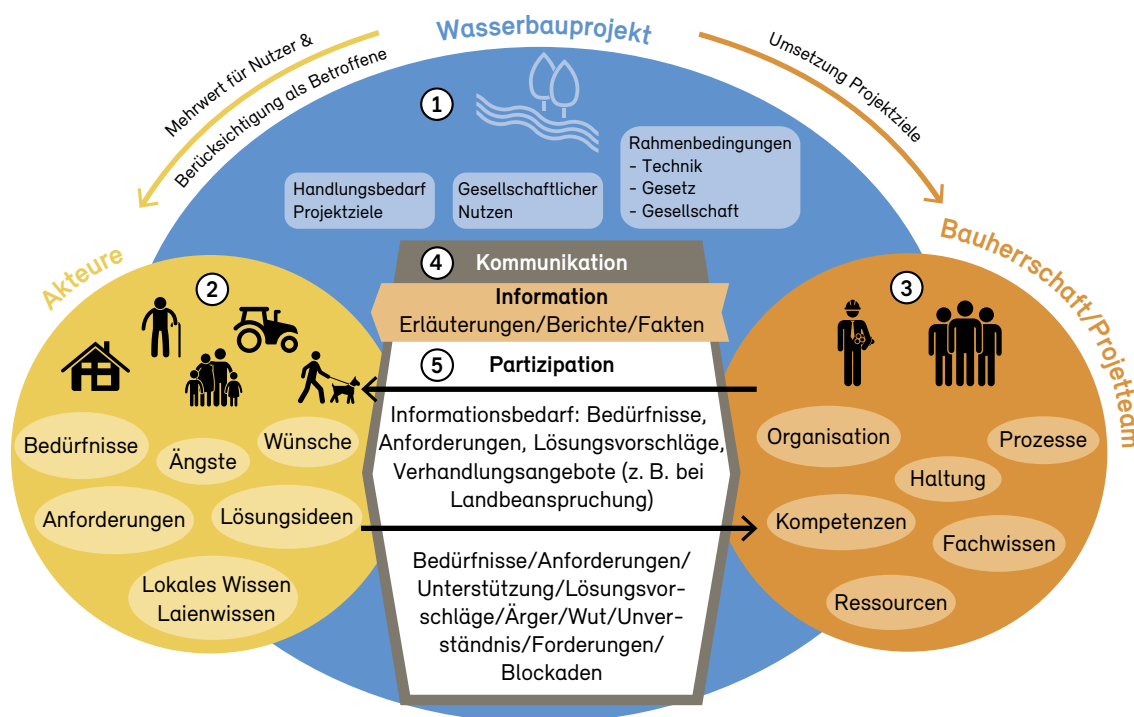


3 Vorbereitung der Partizipation

Für eine erfolgreiche Partizipation ist die gründliche Vorbereitung unabdingbar. So ist eine überzeugende Argumentation zu formulieren. Mögliche Konfliktfelder und Stolpersteine müssen erkannt und thematisiert werden. Und es gilt die richtige Methode und das Timing der Par-

tizipation festzulegen. Die Mitglieder des Projektteams müssen ihre Rollen im Prozess klären und sich bestmöglich auf Gespräche, Anfragen und Diskussionen vorbereiten.

Abb. 12: Themenfelder für die Vorbereitung der Partizipation



Die zentralen Fragen für die Vorbereitung der Partizipation:

- **1. Wasserbauprojekt**
Was sind der Handlungsbedarf, die Ziele und der angestrebte Nutzen des Projekts? → Kap. 3.1 «Erarbeitung des Argumentariums»
Welche Rahmenbedingungen gilt es zu berücksichtigen? → Kap. 3.2 «Analyse der Rahmenbedingungen»
- **2. Akteure**
Wer sind die Akteure des Projekts? Was sind deren Bedürfnisse und Ängste? → Kap. 3.3 «Akteuranalyse»
- **3. Bauherrschaft/Projektteam**
Welche Kompetenzen und Ressourcen haben oder benötigen wir? Wie ist die Rollenverteilung für die Partizipation im Team? → Kap. 3.4 «Organisation des Projektteams»
- **4. Information und Kommunikation**
Wie stellen wir sicher, dass die Akteure vom Projekt erfahren und es verstehen? → Kap. 3.5 «Vorbereitung der Kommunikation»
- **5. Partizipation**
Welchen Verhandlungsspielraum haben wir? Welche Spielregeln benötigen wir? Welche Partizipationsmethoden wenden wir an? → Kap. 3.6 «Vorbereitung der Partizipationsmassnahmen»

3.1 Erarbeitung des Argumentariums

Ein sorgfältig verfasstes Argumentarium zum Projekt hilft, gegenüber den Akteuren die wichtigsten Informationen von Anfang an verständlich, überzeugend und von allen Projektbeteiligten einheitlich darzustellen: Weshalb braucht es das Projekt? Was bringt das Projekt den Akteuren und der Bevölkerung? Das Argumentarium ist eine wichtige Stütze für alle Projektbeteiligten im Kontakt mit den Akteuren.

Die wichtigsten Inhalte des Argumentariums:

- **Handlungsbedarf und Ziele des Projekts: Weshalb ist das Projekt wichtig?**
Ausgesprochen wichtig ist, sich Klarheit über den Handlungsspielraum bei den Zielen zu verschaffen und ihn festzuhalten. Ohne Handlungsspielraum und schliesslich auch eine gewisse Ergebnisoffenheit sind Kompromisse und eine Konsensfindung im Rahmen der Partizipation kaum möglich.
- **Gesellschaftlicher Nutzen des Projekts** (siehe Ausführungen in Abb. 13)
- **Projekttablauf: Zeitrahmen, Meilensteine, Verfahrensschritte**
- **Organisation des Projekts: Projektteam, Ansprechpersonen, Funktionen**

«Un projet de cours d'eau ne doit pas être un résultat d'une somme de contraintes. Il doit puiser dans les constats et les attentes des usagers et riverains, pour révéler via la participation, les opportunités qui en feront un projet de qualité.»

Elise Riedo (Urbaplan sa)

Gesellschaftlicher Nutzen des Projekts

Wasserbauprojekte schaffen einen Nutzen für die Gesellschaft, der über die Kernaufgaben des Projekts – Hochwassersicherheit sowie Schutz und Aufwertung der Gewässerökologie – hinausgeht. Diese Nutzenaspekte werden in der Literatur oftmals auch «öffentliche Werte» bzw. «public values» genannt. Für die Projektverantwortlichen ist es absolut zentral, diesen zusätzlichen Nutzen für die Gesellschaft zu erkennen und möglichst früh in der Argumentation zu berücksichtigen. Diese Argumente hel-

fen, wichtige Unterstützung für das Projekt bei verschiedenen Zielgruppen zu gewinnen. Diese können in diesen Argumenten einen Gewinn für sich selbst erkennen.

«Il ne s'agit pas uniquement de l'élargissement du cours d'eau, mais d'un projet sociétal. On peut apprendre beaucoup d'un projet de ce genre parce que vous avez un nouveau paysage, un nouvel espace.»

Alexandre Wisard (Kt. GE)

Im Rahmen des Forschungsprojekts ESPPACE (Evaluation et suivi des processus participatifs dans l'aménagement des cours d'eau) wurde evaluiert, welchen gesellschaftlichen Nutzen Wasserbauprojekte generieren können. Die Studie unterscheidet zwischen projektbezogenem und prozessbezogenem Nutzen (siehe folgende Grafik). Für jedes Projekt muss geprüft werden, was hinsichtlich der Nutzenaspekte geleistet werden kann.

Die projektbezogenen Nutzenaspekte werden durch das Wasserbauprojekt per se erfüllt. Dank der Partizipation können diese jedoch breiter verstanden und somit auch abgestützt werden. Und sie hilft, neuen möglichen Nutzen zu erkennen, der in der Planung zu berücksichtigen ist (siehe Fallbeispiel Seymaz auf Seite 24).

Die prozessbezogenen Nutzenaspekte werden erst dank der Partizipation möglich. Beispielsweise können die Beziehungen zwischen den Behörden und der Bevölkerung sowie die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Fachstellen mit dem partizipativen Prozess verbessert werden.

- *Wichtig: Mancher gesellschaftliche Nutzen eines Projekts wird erst im Rahmen der Partizipation sichtbar, wenn verschiedene Akteurinnen und Akteure ihre Anliegen, Bedürfnisse und Wünsche äussern. Dies macht den Partizipationsprozess besonders wertvoll. Es gilt, diesen Nutzen zeitnah in der Argumentation zu berücksichtigen und in den Verhandlungen aufzuzeigen.*

«Bei jedem Projekt lohnt es sich, auch über den eigenen Tellerrand zu schauen: Was laufen sonst noch für Projekte (z. B. Agglomerationsprojekte)? Auch während eines laufenden Prozesses ist immer wieder zu schauen, ob sich etwas geändert hat.»

Carlo Scapoza (BAFU)

Eine Begleitstudie der ETH Zürich hat basierend auf diesen Dimensionen eine Checkliste erarbeitet, um gesellschaftlichen Nutzen identifizieren und im Argumentarium sowie im Partizipationsprozess verwenden zu können.

gesellschaftlichen Nutzen identifizieren und im Argumentarium sowie im Partizipationsprozess verwenden zu können.

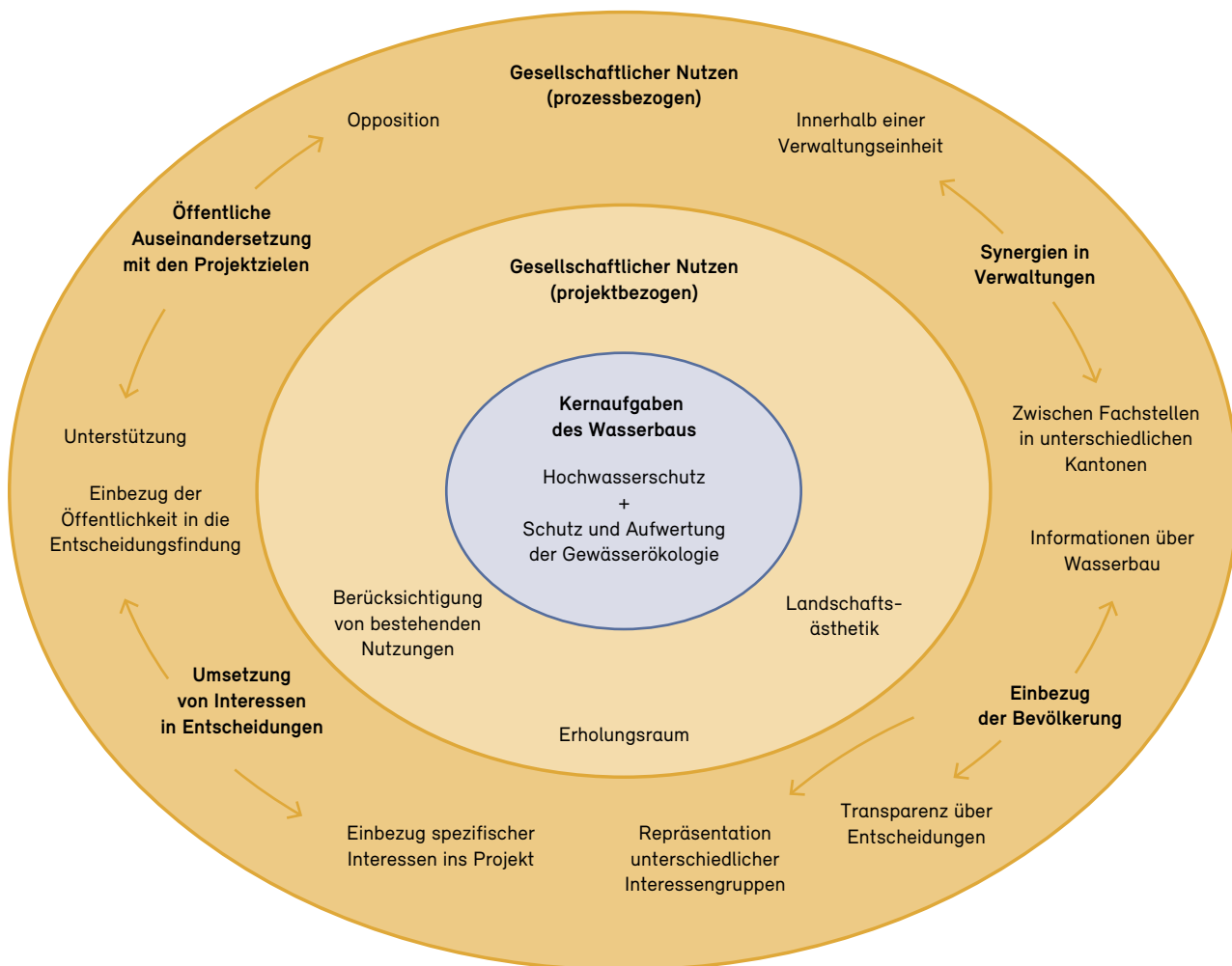
Literatur:

«Formen gesellschaftlichen Mehrwerts von Wasserbauprojekten und entsprechende Indikatoren», Endbericht des Projekts ESPPACE, 2016

Ejderyan, O. (2019). Öffentliche Werte und gesellschaftlicher Nutzen von Wasserbauprojekten. Zürich, ETH Zürich D-USYS TdLab

Abb. 13: Dimensionen gesellschaftlichen Nutzens im Wasserbau

Die Kategorien wurden im Forschungsprojekt ESPPACE mit Experteninterviews und Fallstudien erarbeitet.



1. Fallbeispiel

Einbezug der Bevölkerung in die Diskussionen zum erwünschten Erholungsraum

Im Rahmen der 3. Rhonekorrektur soll das Rhone-Ufer in Sion (VS) aufgewertet werden. In Form einer Ausstellung «Sion-sur-Rhône» wurden die unterschiedlichen Projektvorschläge der Bevölkerung vorgestellt. Die vom Kanton Wallis und von der Stadt Sion organisierte Ausstellung gab der Bevölkerung die Möglichkeit, sich intensiv mit den Gestaltungsmöglichkeiten des Stadtzentrums entlang der Rhone auseinanderzusetzen und verschiedene Visionen zu diskutieren.

Abb. 14: Ausstellung «Sion-sur-Rhône» zur möglichen Ufergestaltung der Rhone in Sion (VS).



Foto: Professor Christophe Girot, Institut für Landschaftsarchitektur, ETH Zürich

2. Fallbeispiel

Berücksichtigung bestehender Nutzungen

Für die Renaturierung der Seymaz (GE) wurde geplant, einen befahrbaren Weg zu entfernen. Mitglieder der Projekt-Begleitgruppe wiesen darauf hin, dass ein wichtiger Schulweg verloren ginge. Die Schüler müssten eine stark frequentierte Strasse nutzen. Es wurde entschieden, den Weg in Form einer Passerelle zu erhalten, die auch bei Hochwasser genutzt werden kann. So konnte die Verkehrssicherheit auf dem Schulweg letztlich erhöht werden.

Abb. 15: Wertvolles Resultat einer Partizipation: Neue Passerelle entlang der Seymaz (Kt. GE).



Foto: Dr. Olivier Ejderyan, Department of Environmental Systems Science, ETH Zürich

3.2 Analyse der Rahmenbedingungen

Erkennen von Chancen und Risiken für die Partizipation

Mit einer sorgfältigen Analyse der speziellen Rahmenbedingungen in Ihrem Projekt (Umfeld-Analyse) erkennen Sie wichtige Risiken und Chancen für das Projekt und

die Partizipation. Hierbei geht es um Fragen wie: Welche Argumente sind für die Akteure besonders wichtig? Welche Argumente können kritisch hinterfragt werden? Welche Themen sind negativ behaftet? Gibt es schwelende Konflikte zwischen den Akteuren, die beachtet werden müssen?

Gesellschaftliche Rahmenbedingungen	Schwelende Konflikte/verhärtete Fronten Gab oder gibt es relevante Konflikte zwischen Akteuren in diesem Vorhaben oder dessen Umfeld?	Mögliche Massnahmen Anpassung Argumentarium/gezielte Gespräche mit einzelnen Akteuren/Vermittlung zwischen den Konfliktparteien mit rundem Tisch oder Mediation
	Missverständnisse Kursieren falsche Informationen, Gerüchte oder Missverständnisse in der öffentlichen Diskussion um das Vorhaben?	Mögliche Massnahmen Klarheit und Transparenz schaffen mit geeigneten Kommunikationsmassnahmen
	Fehlende Glaubwürdigkeit von beteiligten Personen Stossen die auf Seite Bauherrschaft und Projektteam beteiligten Personen auf gegen sie gerichtete Vorbehalte bei den Akteuren?	Mögliche Massnahmen Anpassung der Rollenverteilung im Projektteam Einbezug von externen Moderatoren
	Wichtige Ereignisse in der Vorgeschichte des Projekts Frühere Konflikte	
	Lang ersehnte Verbesserungen Aus Sicht der Zielgruppen	
Politische Rahmenbedingungen	Politische Instrumentalisierung Besteht die Gefahr, dass das Vorhaben von Personen, Parteien oder Organisationen für politische Zwecke instrumentalisiert wird?	Wichtig Je früher, klarer und regelmässiger über das Projekt kommuniziert wird, desto weniger können sich falsche Argumente in der öffentlichen Diskussion etablieren.
	Zusammenarbeit von Bund, Kanton und Gemeinden Wie arbeiten die beteiligten Behörden und Stellen bisher zusammen?	Wichtig Uneinigkeit innerhalb der beteiligten Behörden ist nach aussen spürbar und untergräbt das Vertrauen in das Projekt. Zudem bietet sie Angriffsfläche für Projektkritiker.
	...	
Rechtliche Rahmenbedingungen	Rechtliche Vorgaben an das Projekt Die Verfahren zur Umsetzung der rechtlichen Rahmenbedingungen können von Kanton zu Kanton unterschiedlich aussehen, die rechtlichen Rahmenbedingungen werden jedoch durch die Bundesgesetzgebung vorgegeben. Diese Vorgaben müssen von den Zielgruppen verstanden und als solche akzeptiert werden.	Mögliche Massnahmen Verständliche Argumentation bezüglich der rechtlichen Vorgaben; Beispiele aus vergleichbaren Projekten; Dokumentation der rechtlichen Abklärungen.
	Wirtschaftlichkeit der Lösung Gemäss Artikel 9 des Wasserbaugesetzes müssen Bauprojekte ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen, damit sie mit Bundesmitteln unterstützt werden können. Nicht alles Wünschbare ist auch finanzierbar. Dies ist für einzelne Anspruchsgruppen oftmals schwierig zu akzeptieren, muss aber allen Beteiligten früh im Prozess bewusst werden. Das Gebot der Kostenwirksamkeit muss angesprochen und verstanden werden.	Mögliche Massnahmen Bereits im konzeptionellen Stadium sind die Kostengrössenordnungen für Bau und Unterhalt dem verhinderbaren Schaden gegenüberzustellen und in den Variantenvergleich einzubeziehen.
Technische Rahmenbedingungen	Vorgaben Hochwasserschutz Der Risikodialog findet mit allen relevanten Akteurinnen und Akteuren frühzeitig statt und führt zu einem ganzheitlichen Hochwasserschutz. Er wird aus der Kombination verschiedener Massnahmentypen erreicht: technische, raumplanerische, organisatorische sowie Instandhaltungs- und Interventionsmassnahmen. Die Akteure einigen sich darauf, welche Risiken verbleiben und getragen werden müssen (siehe Kap. 1.2 sowie Praxiskoffer Risikodialog der Nationalen Plattform Naturgefahren PLANAT: www.planat.ch/de/risikodialog).	
	Umsetzbare Varianten: Gewässer-Aufweitungen, Rückhalteräume, Verbauungen, Mauern Können die Akteure die Bewertung der technischen Möglichkeiten und Vorgaben nachvollziehen?	Mögliche Massnahmen Verständliche Argumentation bezüglich der Variantenabklärung; sorgfältige Dokumentation des Planungsprozesses, die von den Zielgruppen einsehbar ist (z. B. auf der Projektwebsite).

3.3 Akteuranalyse

Die Analyse der Akteurinnen und Akteure ist ein wichtiger Schritt in der Vorbereitung der Partizipation. Die Projektverantwortlichen nehmen die Perspektive der Betroffenen ein, um Konfliktthemen und «Fettnäpfchen» zu erkennen:

Wer ist vom Projekt betroffen? Wie werden diese Personen tangiert? Was sind ihre Bedürfnisse, Ängste und Wünsche? Wer kann vom Projekt profitieren? Was wird sich zu Gunsten dieser Personen verändern? Was wünschen sie genau vom Projekt?

Abb. 16: Wer sind die Zielgruppen des Projekts?

Beispiel einer Akteuranalyse (an das individuelle Projekt anzupassen)



Wichtige Fragen in der Akteuranalyse

- Wer sind die Direktbetroffenen? Was sind ihre Wünsche, Argumente, Verluste, Ängste und Unsicherheiten?
- Wer sind die relevanten Projektkritikerinnen und -kritiker? Was sind ihre Argumente, Bedürfnisse, Ängste und Wünsche?
- Wer sind wertvolle Unterstützerinnen und Unterstützer des Projekts? Was sind ihre Argumente, Bedürfnisse und Wünsche?
- Welche Akteure sollen partizipieren können? Welche müssen dagegen nur informiert werden?
- Wer kann relevante Entscheide fällen (Genehmigungen und Stellungnahmen durch Dienststellen)?

3.4 Organisation des Projektteams

Der Erfolg der Partizipation hängt wesentlich von der Fähigkeit ab, einen vertrauensvollen Kontakt zu den Akteuren aufzubauen. Diese Aufgabe braucht spezielle personelle Kompetenzen und Ressourcen. Deshalb ist es besonders wichtig, die personellen Rollen im Partizipationsprozess sorgfältig zu planen.

«Erstkontakte sind bei der Landbeschaffung wohlbedacht zu gestalten. Sie dienen dem Beziehungsaufbau. Es sind Schlüsselmomente, die für den weiteren Verhandlungsprozess Risiken bergen, aber auch Chancen eröffnen.»

Helena Zemp (Beratungsbüro Nachhalt Zemp)

Wichtige Aspekte:

- **Trägerschaft: Sichtbare politische Führungspersonen**
Eine von den Zielgruppen wahrnehmbare Bauherrschaft, welche ihre Verantwortung wahrnimmt und durch die oberste Leitung (Regierungsrat, Gemeinderat, Amtsvorsteher) auch wirklich vertreten ist.
- **Sozialkompetenzen im Projektteam**
Erforderlich ist Geschick im Aufbau von Vertrauensbeziehungen. Hierfür braucht es gute kommunikative Fähigkeiten, empathisches Auftreten, Glaubwürdigkeit, Charisma und Kompromissfähigkeit, insbesondere auf Seiten der Projektleitung. Wichtig: Auch Personen ausserhalb des Projektteams können wichtige Rollen

übernehmen und zum Beispiel als Türöffner oder als vermittelnde Personen fungieren. Ihre Eignung zeichnet sich aufgrund ihrer Kontakte oder bestehendem Vertrauen bei den Zielgruppen aus (z. B. Vertreter der Gemeinde, landwirtschaftliche Beraterinnen und Berater, Vertrauenspersonen der Zielgruppen mit Projektbezug).

- **Planung der personellen Ressourcen**
Partizipative Prozesse sind zeitintensiv, insbesondere wenn allfällige Konflikte geschlichtet werden müssen. Die verantwortlichen Personen müssen entsprechend verfügbar sein.
- **Rollenverteilung zwischen Planung und Politik**
Wann sind klare technische Auskünfte erforderlich? Wann braucht es einen Auftritt der politischen Vertreter des Projekts? Diese Differenzierung ist wichtig, um bei den Zielgruppen die richtigen Signale zu setzen. Die entsprechenden Personen aus Planung und Politik müssen in die Rollenplanung miteinbezogen werden.
- **Einbezug externer Unterstützung zur Führung der Partizipation**
Wenn im Projektteam keine Personen mit ausreichenden kommunikativen Fähigkeiten verfügbar sind, insbesondere wenn Interessenkonflikte zu eskalieren drohen oder die Glaubwürdigkeit der Projektverantwortlichen leidet, können externe Spezialisten wertvolle Hilfe bieten. Unabhängig von der Trägerschaft und dem Planungsteam können sie das Vertrauen zwischen den Zielgruppen und den Projektverantwortlichen fördern. So zum Beispiel bei der Moderation einer Veranstaltung, bei der Durchführung von Workshops, bei der Mediation eines Konflikts oder als externe Sachverständige für Zweitmeinungen. Nach Möglichkeit unterstützen die gleichen externen Spezialistinnen und Spezialisten den gesamten partizipativen Prozess von Beginn an. Wichtig ist allerdings, dass die Rollen für alle Teilnehmenden der Partizipation deutlich erkennbar sind (die Verantwortung über den Prozess und das Projekt kann nicht an externe Personen delegiert werden).

«Partizipative Prozesse können für die Projektverantwortlichen sehr kräfteraubend und belastend sein, wenn sie selbst den Prozess leiten. Eingesetzte, unabhängige Prozessmoderatoren vermindern die Belastung massiv.»

Markus Wyss (PLANAT)

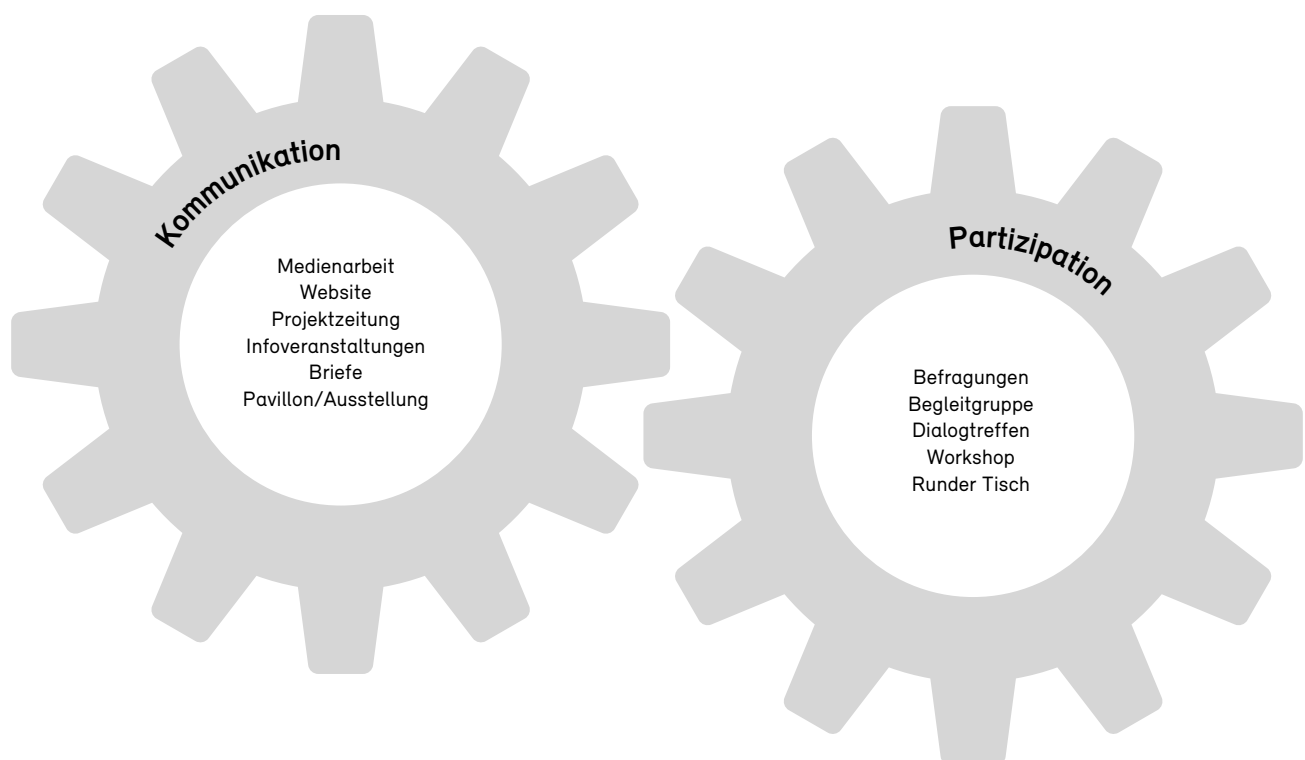
3.5 Vorbereitung der Kommunikation

Damit eine Partizipation erfolgreich sein kann, müssen die Akteure die Notwendigkeit und Ziele des Wasserbauprojekts verstehen. Eine verständliche Kommunikation des Projekts ist deshalb unabdingbar. Dieser Tatsache wird häufig zu wenig Beachtung geschenkt. Technische Berichte, Pläne oder Machbarkeitsstudien sind für einen Grossteil der Bevölkerung nicht verständlich und schrecken ab.

Die wichtigsten Ziele der Kommunikation

- Wichtige Argumente für das Projekt sind bekannt: Handlungsbedarf, Ziele, gesellschaftlicher Nutzen, aber auch Grenzen setzende Rahmenbedingungen (siehe Kap. 3.2).
- Aktuelle Informationen zum Projekt sind jederzeit einfach und leicht verständlich verfügbar.
- Über den Verlauf der Partizipation wird zeitnah kommuniziert: Diskussionsinhalte, Zwischenresultate und offene Punkte können nachvollzogen werden. Dies ist als Dokumentation, Legitimation und Vertrauensförderung wichtig.
- Dank regelmässiger Kommunikation kann der Kontakt zu den Akteuren gewahrt werden und Projektgegner erhalten weniger Chancen, ihre Argumente zu etablieren.
- Die Projektleitung verfolgt eine bewusste Themen- und Vorgehensplanung für die Kommunikation (Agenda Setting): Schritt für Schritt werden wichtige Planungs-

Abb. 17: Kommunikations- und Partizipationsmassnahmen sind eng miteinander verzahnt:



fortschritte und Resultate des Partizipationsprozesses kommuniziert.

- Die Projektleitung hat den Überblick über die öffentlichen Diskussionen zum Projekt. Falls notwendig, ist sie imstande, zeitnah und überzeugend zu kommunizieren (zum Beispiel beim Auftreten falscher Informationen).
- Über die Kommunikation nehmen die Zielgruppen die Projektleitung als transparent, ehrlich und für Fragen erreichbar wahr.

Zusammenwirken von Partizipation und Kommunikation

Massnahmen der Partizipation und der Kommunikation müssen sorgfältig aufeinander abgestimmt werden. Die Kommunikationsmassnahmen sollen Partizipationsmassnahmen vorbereiten (Informationen zum Projekt, Einladung, Erläuterungen Prozess), unterstützen (Handouts, Infoplakate, Präsentationen, Dokumentationen) und nachbereiten (Kommunikation über die Resultate der Partizipationsmassnahme und die weiteren Schritte). Eine begriffliche Abgrenzung von Partizipation und Kommunikation findet sich in Kapitel 1.2.

Wichtige Kommunikationsmittel

• Kernbotschaft (Logo und Claim)

Die Kernbotschaft bringt den Mehrwert eines Projekts visuell (Logo) und in Worten (Claim) auf den Punkt. Zudem stellt sie die Wiedererkennung des Projekts sicher. Sie wird auf allen Kommunikationsmitteln (Publikationen, Website, Veranstaltungen) eingesetzt, um den Wert des Projekts plakativ zu kommunizieren (z. B. Hochwassersicherheit, Renaturierung, Aufwertung für Bevölkerung).



• Medienarbeit

Medienmitteilungen, Medienkonferenzen, Medienführungen, Interviewmöglichkeiten, Bildmaterial für Medien

• Projektwebsite

Beispiele: www.rhone3.ch/www.thur-sanierung-wattwil.ch/www.rhesi.org/www.linthwerk.ch/www.gek-hasli.ch

• Publikationen

Projektzeitungen, Broschüren, Flyer, Factsheets, Infoplakate etc.



Bezug der Beispiel-Publikationen:

Rhone.vs: www.vs.ch/web/pcr/rhone.vs

Unsere Linth: www.linthwerk.ch/index.php/publikationen/informationen

Rhesi Magazin: www.rhesi.org/download-presse/rhesi-magazine

Bach-Blettli: www.schwellenkorporationen.ch/bach-blettli

• Präsentationen vor einzelnen Zielgruppen oder Versammlungen

• Info-Veranstaltungen, -Ausstellungen, -Pavillons

• Begehungen

- **Social Media**

Heute wird sehr viel Meinungsbildung über Social Media bewirkt. So könnten zum Beispiel nach einer erfolgreichen Partizipations-Veranstaltung negative Meldungen in den Social Media das Meinungsbild in der Öffentlichkeit negativ beeinflussen. Deshalb müssen die Social Media beobachtet werden. Je nach Akteursgruppe können sie auch zur Kommunikation des Projekts genutzt werden (Veranstaltungshinweise, Vermittlung von Kernbotschaft und Werten des Projekts).

3.6 Vorbereitung der Partizipationsmassnahmen

«Der Verhandlungsspielraum muss von Anfang an deutlich abgesteckt werden. Nichts ist frustrierender, als wenn betroffene Personen sich konstruktiv im Prozess einbringen und Lösungen erarbeiten, die im Nachhinein nicht umgesetzt werden können.»

Klaus Michor (REVITAL GmbH)

Bevor die eigentliche Partizipation mit den Akteurinnen und Akteuren beginnt, sind zwei Vorbereitungsschritte wichtig. Es gilt erstens den Verhandlungsspielraum im Rahmen der Partizipation zu klären und die Spielregeln für die Zusammenarbeit mit den Zielgruppen vorzubereiten. Zweitens soll die richtige Partizipationsmethode festgelegt werden.

Verhandlungsspielraum klären

Die Klärung des Verhandlungsspielraumes ist eine der wichtigsten Aufgaben in der Vorbereitung von Partizipationsmassnahmen. Wenn auf Seiten der Projektverantwortung nicht von Anfang an klar ist, worüber im Partizipationsprozess mit den Akteuren diskutiert und verhandelt werden kann, wird dies den Erfolg der Partizipation möglicherweise beeinträchtigen. Erstens besteht die Gefahr, dass Resultate erarbeitet werden, die letztlich nicht umsetzbar sind. Dies untergräbt die Glaubwürdigkeit des gesamten Prozesses. Zweitens kann nicht zielorientiert an gestaltbaren Inhalten gearbeitet werden. Und drittens haben die Akteure zu Beginn des Prozesses Anrecht

auf eine klare Angabe, wo sie mitwirken können und was mit den Resultaten geschieht. Dies stärkt ihr Vertrauen in den Prozess.

Zur Klärung der Verhandlungsspielräume sind insbesondere die Rahmenbedingungen des Projekts zu beachten (siehe Kap. 3.2 «Analyse der Rahmenbedingungen»). Im Weiteren ist für jedes nicht verhandelbare Thema ein überzeugendes Argumentarium notwendig. Der Verhandlungsspielraum muss von Anfang an allen beteiligten Akteuren klar sein respektive so früh wie möglich festgelegt werden.

«Partizipation braucht einen klaren Rahmen: Was kann entschieden werden? Was ist nicht verhandelbar? Wie können sich die Zielgruppen einbringen? Was geschieht mit den Resultaten? Wenn das nicht klar kommuniziert ist, sind alle Parteien letztlich nur frustriert.»

Andrea Pozzi (Niederer + Pozzi Umwelt AG)

Nicht immer kann der Verhandlungsspielraum schon vor Beginn der Partizipation klar bestimmt werden. So ergibt sich allenfalls erst im Laufe der Planung, welche ökologische Aufwertung möglich ist. In solchen Situationen kann die Klärung des Verhandlungsspielraums selbst Thema der Partizipation werden. Sobald der Verhandlungsspielraum definiert werden kann, muss dies den Zielgruppen kommuniziert und die Strategie der Partizipation allenfalls angepasst werden.

Spielregeln vorbereiten

Nebst dem Verhandlungsspielraum sind ebenso Spielregeln für die Zusammenarbeit mit den Zielgruppen vorzubereiten:

- **Verhaltenskodex**

Gegenseitig respektvoller Umgang. Pünktliches Erscheinen. Wahrheitsgetreue Aussagen. Teilnehmende einer Veranstaltungsreihe (z. B. eines Beirates) sollen möglichst an allen Veranstaltungen teilnehmen.

- **Umfang der Mitsprachemöglichkeit der Akteure**

Inwieweit können die Zielgruppen mitwirken? Bedürfnisse äussern, Empfehlungen abgeben, Fragen stellen, mitgestalten oder mitentscheiden?

- **Umgang mit den Ergebnissen**

Kann ein verbindlicher Umgang mit den Ergebnissen festgelegt werden? Dies fördert das Vertrauen der Akteure in den Prozess markant.

- **Kommunikation der Inhalte**

Umgang mit vertraulichen Informationen. Regeln für die Kommunikation mit den Medien.

In vielen Fällen macht es Sinn, diese Spielregeln gemeinsam mit den Zielgruppen zu verabschieden und schriftlich festzulegen, damit sie bei Bedarf an die Bedürfnisse aller Teilnehmenden der Partizipation angepasst werden können.

«Il faut être deux pour dialoguer. Si l'interlocuteur ne peut ou ne veut pas, malgré beaucoup d'effort, on ne peut pas perdre trop d'énergie, les ressources sont limitées et doivent être investies là où on a des chances de succès.»

Stève Guerne (Kt. JU)

Geeignete Partizipationsmethoden festlegen

Partizipation kann mit sehr unterschiedlichen Methoden umgesetzt werden. Die Wahl der richtigen Methode hängt davon ab, was genau mit der Partizipation erreicht werden und wie gross der Kreis der Teilnehmenden sein soll.

«Schwierige Probleme können an einem runden Tisch besser diskutiert werden. Vertrauen ist dabei eine sehr wichtige Sache. Die Landwirte brauchen bei diesen Prozessen immer etwas mehr Zeit. Sie verteidigen ihren Beruf. Verbände reagieren anders.»

Laurent Filippini (PLANAT/Kt. TI)

Tab. 1: Übersicht der für Wasserbauprojekte empfohlenen Partizipationsmethoden

Die Wahl der richtigen Methode hängt davon ab, was genau mit der Partizipation erreicht werden und wie gross der Kreis der Teilnehmenden sein soll.

	Partizipationsmethoden	Ziele
Partizipationsmethoden	Direktes Gespräch mit einzelnen Akteuren	Kontaktaufbau, Vertrauensbildung, Projekt erläutern, Bedürfnisse erfahren, Konfliktlösung
	Runder Tisch	Kontaktaufbau, Vertrauensbildung, Projekt erläutern, Bedürfnisse erfahren, Konfliktlösung
	Befragung	Bedürfnisse erfahren, Rückmeldungen erhalten, Stimmungen wahrnehmen, Projekt erläutern
	Präsentation mit Podiumsdiskussion	Kontaktaufbau, Vertrauensbildung, Projekt erläutern, Positionen erkennen, Bedürfnisse erfahren
	Begehungen mit Diskussionsmöglichkeit	Kontaktaufbau, Projekt erläutern, Positionen erkennen
	Ausstellungen mit Diskussionsmöglichkeit	Kontaktaufbau, Projekt erläutern, Positionen erkennen, Bedürfnisse erfahren
	Workshops	Vertrauensbildung, Projekt erläutern, Bedürfnisse erfahren, Lösungsideen sammeln
	Arbeitsgruppe	Vertrauensbildung, Projekt erläutern, Bedürfnisse erfahren, Lösungsideen sammeln, Lösungen erarbeiten
	Fokusgruppe	Vertrauensbildung, Projekt erläutern, Bedürfnisse erfahren, Konsensfindung, Konfliktlösung
	Beirat	Vertrauensbildung, Projekt erläutern, Bedürfnisse erfahren, Konsensfindung, Konfliktlösung
	Hearing	Anforderungen erfahren, Fachwissen erfahren, Lösungsideen sammeln
	Vernehmlassung	Kontaktaufbau, Vertrauensbildung, Projekt erläutern, Bedürfnisse erfahren, Konsensfindung, Konfliktlösung
	Spezifische Grossgruppen-Methoden	World Café
Open-Space-Konferenz		Bedürfnisse erfahren, Lösungsansätze erarbeiten
Zukunftskonferenz		Bedürfnisse erfahren, gemeinsam Stossrichtungen festlegen
Konfliktlösung oder -vermeidung	Mediation	Konfliktlösung und -vermeidung

Zielgruppen	Erläuterung
Einzelpersonen oder kleine Gruppen: Direktbetroffene, Vertretungen wichtiger Interessengruppen, Behördenvertreter/innen, Fachexperten/innen, Medienvertreter/innen	
Kleine Gruppen aus einer oder mehreren Zielgruppen: Direktbetroffene, Vertretungen wichtiger Interessengruppen, Behördenvertreter/innen, Fachexperten/innen	
Breite Öffentlichkeit, Gewässernutzer/innen, ausgewählte Zielgruppen	
Breite Öffentlichkeit, ausgewählte Zielgruppen	
Breite Öffentlichkeit, ausgewählte Zielgruppen	
Breite Öffentlichkeit	
Direktbetroffene, Vertretungen wichtiger Interessengruppen, Behördenvertreter/innen, Fachexperten/innen	
Mittlere bis grosse Gruppen: Direktbetroffene, Vertretungen wichtiger Interessengruppen, Behördenvertreter/innen, Fachexperten/innen	
Mittlere bis grosse Gruppen: Direktbetroffene, Vertretungen wichtiger Interessengruppen, Behördenvertreter/innen, Fachexperten/innen	
Mittlere bis grosse Gruppen: Direktbetroffene, Vertretungen wichtiger Interessengruppen, Behördenvertreter/innen, Fachexperten/innen	
Fachexperten/innen	
Bevölkerung, Behörden, Verbände	
Bevölkerung, ausgesuchte Zielgruppen, Interessenvertreter/innen, Behördenvertreter/innen, Fachexperten/innen	Bei der Methode des World Café werden in einer kaffeehausähnlichen Situation Gespräche und kreative Zusammenarbeit ermöglicht. Über mehrere Gesprächsrunden (je 20 – 30 Minuten) tauschen die Teilnehmenden Wissen und Ideen aus und gewinnen neue Erkenntnisse.
Bevölkerung, ausgesuchte Zielgruppen, Interessenvertreter/innen, Behördenvertreter/innen, Fachexperten/innen	Open-Space-Konferenzen sind inhaltlich und formal sehr offen. Die Teilnehmer stellen eigene Themen zur Diskussion und gestalten dazu eine Arbeitsgruppe. Dauer: ein Tag bis mehrere Tage.
Bevölkerung, ausgesuchte Zielgruppen, Interessenvertreter/innen, Behördenvertreter/innen, Fachexperten/innen	Das Ziel einer Zukunftskonferenz ist die Planung einer gemeinsamen Zukunft. Eignet sich insbesondere auch für Gruppen mit konkurrierenden Interessen oder konfliktbehafteter Vergangenheit. Dauer: zwei bis drei Tage.
Einzelpersonen oder kleine Gruppen	Mediation ist ein Verfahren, durch welches ein Konflikt gelöst werden kann. Die Beteiligten werden durch einen unparteilichen Dritten (Mediator) unterstützt, ihren Streit einvernehmlich zu lösen. Die Parteien entscheiden selbst, was sie klären und wie sie in Zukunft miteinander umgehen wollen.

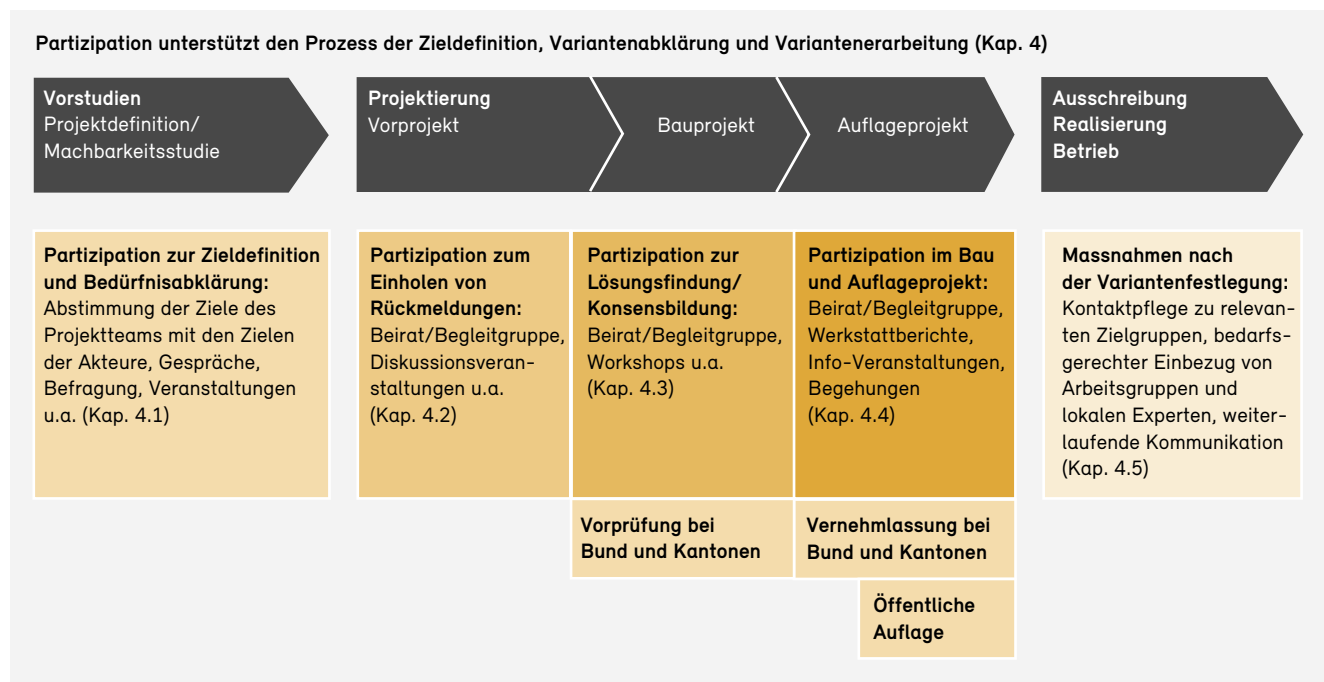
4 Umsetzung der Partizipation

«Wasserbauprojekte sind sehr dynamisch und brauchen meist viel Zeit. Die Rahmenbedingungen können sich immer ändern. Entsprechend braucht auch der Prozess Flexibilität und Dynamik.»

Katharina Edmaier (BAFU)

Die Umsetzung der Partizipation erfolgt zum grossen Teil in den Planungsphasen Vorstudien, Vorprojekt sowie Bau- und Auflageprojekt (siehe folgende Grafik und Kap. 2 «Ablauf des Partizipationsprozesses»). In diesen Phasen gilt es, die Akteure bei der Zieldefinition, Bedürfnisabklärung und Variantenerarbeitung miteinzubeziehen.

Abb. 18: Partizipation Schritt für Schritt umsetzen
Zieldefinition, Variantenabklärung und -erarbeitung.





	4.1 Phase Vorstudien: Partizipation zur Zieldefinition und Bedürfnisabklärung	4.2 Phase Vorprojekt: Partizipation zum Einholen
Ziele	<ul style="list-style-type: none"> • Erste Kontaktnahme: Aufbau von Vertrauen • Vermitteln von grundlegenden Informationen zum Vorhaben: Handlungsbedarf, Charakteristik des Risikos (ab wann treten wo Schäden in welchem Mass auf?), angestrebte Ziele, Prozess, Organisation, Rahmenbedingungen • Spielregeln festlegen (siehe Kap. 3.6) • Abklären von Bedürfnissen, Chancen und Risiken, Erfahren von Stimmungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausloten der akzeptierbaren Risiken für jedes Schutzgut (Risikodialog: Was darf wo passieren und was ist tragbar?) zusammen mit den Akteuren • Abgleichen der angestrebten Ziele des Projektteams mit den Zielen und Bedürfnissen der Akteure. Der Einbezug der Akteure in der Zieldefinition ist ein Kriterium für die Abgeltung von zusätzlich 2 % Bundesmitteln (siehe Kap. 1.1) • Anstreben eines weitgehenden Konsenses über die Projektziele
Methoden	<ul style="list-style-type: none"> • Befragungen (persönliche Gespräche, schriftlich oder online) • Gespräche mit wichtigen Zielgruppen und Einzelpersonen • Beirat/Begleitgruppe 	<ul style="list-style-type: none"> • Mit den Akteuren ausgehandelte Projektziele werden umgesetzt • Somit werden nicht akzeptierbare Risiken für jedes Schutzgut soweit möglich und verhältnismässig vermieden • Ausarbeiten von tragfähigen und breit akzeptierten Lösungsmöglichkeiten • Rückmeldungen zu den Lösungsmöglichkeiten liegen vor und sind diskutiert
Anmerkungen/Empfehlungen	<p>Empfehlungen: In dieser Phase muss Vertrauen aufgebaut werden. Zu kritischen Direktbetroffenen möglichst früh den persönlichen Kontakt suchen. Offene Haltung gegenüber allen Bedürfnissen pflegen. Bedürfnisse der Zielgruppen, Risikodialog zur Zielfindung sowie gesellschaftlichen Nutzen des Projekts ins Zentrum stellen. Lösungen sind jetzt noch kein Thema. Im Rahmen der Vorbereitung der Partizipation wurden die Ziele festgelegt, welche mit dem Wasserbauprojekt verfolgt werden (siehe Argumentarium in Kap. 3.1). Nun geht es darum, diese Projektziele unter Ausnutzung des vorhandenen Handlungsspielraums mit den Zielen der Akteure abzugleichen. Dabei ist wichtig, dass die Ziele und Bedürfnisse der verschiedenen Akteure in persönlichen Gesprächen abgeholt werden.</p>	<p>Um das gegenseitige Verständnis zu fördern, aber auch um bei stark divergierenden Forderungen Diskussionen unter den Partizipierenden entstehen zu lassen, sollen die jeweiligen Akteure ihre Ziele und Bedürfnisse allen anderen vorstellen und begründen. Die Ziele und Bedürfnisse der Akteure sollten soweit möglich in der Planung berücksichtigt werden. Dadurch wird das Projekt breiter abgestützt und die Akzeptanz des Projekts erhöht. Falls gewisse Ziele der Akteure mit den Projektzielen nicht vereinbar sind, braucht es eine klare und transparente Argumentation, warum diese Ziele nicht aufgenommen werden können (siehe Kap. 4.6: «Umgang mit nicht verhandelbaren Themen»).</p>
		<p>Grundüberlegung: Bei der Variantenerarbeitung werden traditionellerweise verschiedene grundsätzliche Lösungen, aber auch verschiedene Lösungsmöglichkeiten für Teilbereiche entwickelt. Das Mass ihrer Zielerreichung wird bestimmt und bewertet. Im Idealfall kristallisiert sich bereits in dieser Phase eine «Bestvariante» heraus. Oft werden aber einige wenige Varianten im Vorprojekt vertieft. Ohne Einbezug der Akteure ist es kaum möglich, das Optimierungspotenzial der Varianten bezüglich der verschiedenen Interessen zu erkennen. So können allenfalls neue (Kombinations-)Varianten entstehen, welche den verschiedenen Interessen besser entsprechen. Damit letzten Endes umsetzbare Resultate erreicht werden, müssen die Planenden die Machbarkeit und Grenzen der Varianten rechtzeitig benennen. Je nach Projekt braucht es eventuell mehrere Runden, in denen die akzeptierbaren Risiken, die Projektziele, die teils divergierenden Bedürfnisse und die Auswirkungen der Lösungsmöglichkeiten abgewogen werden, bis eine Bestvariante ausgearbeitet werden kann. Eine Ideallösung gibt es kaum. Alle Akteure müssen deshalb erkennen können, dass Kompromisse unausweichlich sind. Dieser Prozess bietet die Möglichkeit, die Vorgaben an die Interessenabwägung gemäss Raumplanungsverordnung umzusetzen.</p>



von Rückmeldungen	4.3 Phase Vorprojekt: Partizipation zur Konsensfindung		4.4 Phase Bauprojekt/Auflageprojekt: Finden von Detaillösungen	
<ul style="list-style-type: none"> • Bewertung der Lösungsmöglichkeiten: Bewertungsmethodik wird verstanden, die Kriterien und deren Gewichtung sind festgelegt. Bewertung und Entscheid, wie viele und welche Lösungsmöglichkeiten im Vorprojekt weiterbearbeitet werden, liegen vor. • Optimierungspotential der verbliebenen Varianten ist beschrieben • Begründungen, wenn Zielen und Bedürfnissen nicht entsprochen werden kann, werden verstanden • Umgang mit den Resultaten der Partizipation festlegen oder aushandeln 	<ul style="list-style-type: none"> • Konsens über Bestvariante liegt vor • Verbleibende Risiken sind akzeptiert und bestätigt • Nutzungseinschränkungen sind vertretbar • Soziale Verträglichkeit ist gegeben 	<ul style="list-style-type: none"> • Ökologische Defizite sind angemessen behoben • Lösung ist verhältnismässig, mehrheitsfähig und grundsätzlich genehmigungsfähig • Die verbleibenden Widerstände einzelner Akteure sind bekannt 	<ul style="list-style-type: none"> • Besprechung der Detaillösungen mit den betroffenen Akteuren 	<ul style="list-style-type: none"> • Lösungen finden für Landerwerb etc. • Kontinuierliche Information der Akteure über den Stand der Planung
<ul style="list-style-type: none"> • Runder Tisch • Persönliche Gespräche • Begehungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Beirat/Begleitgruppe • Fokus-/Arbeitsgruppe • Workshops • Partizipations-Veranstaltungen mit der Bevölkerung oder ausgesuchten Akteuren 	<ul style="list-style-type: none"> • Runder Tisch • Persönliche Gespräche • Begehungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Beirat/Begleitgruppe • Werkstattberichte/Informationsveranstaltungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Begehungen vor Ort
<p>Empfehlungen: Je weiter entfernt eine tragfähige Lösung zu liegen scheint, desto sorgfältiger muss der partizipative Prozess inhaltlich wie zeitlich ausgestaltet und allenfalls auch das Kommunikationskonzept angepasst werden. Oft ist es unerlässlich, den Projektfortschritt dem Tempo der Partizipation anzupassen, auch weil häufig zusätzliche Abklärungen nötig werden. Der Prozess und die Ergebnisse sind umfassend zu dokumentieren. Auch Verwerfenes ist im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit festzuhalten.</p>	<p>Empfehlungen: Auch die «Bestvariante» wird nicht alle Beteiligten zufriedenstellen. Kompromissbereitschaft, aber auch gegenseitiges Entgegenkommen sind gerade in der Phase der Projektierung unerlässlich.</p>	<p>Es muss ein vertrauensvolles Klima erzeugt werden, so dass Konflikte offengelegt und geordnet diskutiert werden können und die richtigen und wichtigen Fragen rechtzeitig gestellt, aber auch alle beantwortet werden. In diesem Sinn ist ein Projekt ausgewogen, wenn im ganzen Prozess mit allen Interessen, Bedürfnissen und Vorbehalten gleichberechtigt umgegangen wurde.</p>	<p>Anmerkungen: Es besteht die Gefahr, dass die Partizipation in der Phase Bau- und Auflageprojekt vernachlässigt wird. Doch auch wenn der Handlungsspielraum in dieser Phase kleiner ist als auf Stufe Vorprojekt, sollten die Akteure weiterhin in die Planung einbezogen werden. Denn nun geht es um Detailfragen, welche Direktbetroffene oftmals am meisten interessieren. In dieser Phase sind auch Fragen betreffend Landerwerb zu klären. Grundsätzlich ist zu unterscheiden zwischen den direkt betroffenen Akteuren und der breiten Öffentlichkeit.</p>	<p>Bei den direkt betroffenen Akteuren müssen Lösungen im Einzelfall getroffen werden. Dazu sind persönliche Gespräche und Begehungen vor Ort ein geeignetes Mittel. Die breite Öffentlichkeit hingegen kann über Werkstattberichte und Informationsveranstaltungen über den aktuellen Stand informiert werden. Am Ende der Phase Bauprojekt/Auflageprojekt wird das Wasserbauprojekt öffentlich aufgelegt. Kritische Akteure haben dann die Möglichkeit, Einsprache gegen das Projekt zu erheben.</p>

4.5 Massnahmen im Bau und in der Bewirtschaftung

Auch nach der Projektgenehmigung ist es wichtig, die Kommunikation und die Kontaktpflege zu den Akteurinnen und Akteuren zu pflegen. Das Ziel ist es, die Notwendigkeit und Ziele sowie den Nutzen des Vorhabens weiterhin im Bewusstsein der Öffentlichkeit zu halten. Wichtig ist es auch, aufkommenden Ärger oder Konflikte und entsprechende Diskussionen zu erkennen und auffangen zu können. Dies gelingt mit einer aktiven Kommunikationsstrategie und gutem Kontakt zu wichtigen Akteuren am besten.

Der Spatenstich oder die Fertigstellung des Projekts bieten gute Gelegenheiten, mit den Akteuren den erfolgreichen Abschluss eines intensiven Prozesses zu feiern. Während der Bauarbeiten bieten sich Führungen auf der Baustelle an, welche den Akteuren und der breiten Bevölkerung einen vertieften Einblick in das Projekt erlauben. Solche Veranstaltungen sind sehr wertvoll für zukünftige Wasserbauprojekte in der Region, denn in dieser Phase kann Vertrauen für weitere Projekte geschaffen werden.

Abb. 19: Spatenstich im Oktober 2013 für das Projekt Hochwasserschutzprojekt Glyssibach Brienz (Kt. BE)

Mit (Gesicht zur Kamera von links nach rechts): Peter Flück, Gemeindepräsident Brienz, Barbara Egger-Jenzer, Regierungsrätin und Baudirektorin Kt. Bern, und Andrea Andreoli, Präsident Schwelkenkorporation Brienz.



Foto: Niederer + Pozzi Umwelt AG, Oktober 2013

4.6 Erfahrungen und Tipps für eine erfolgreiche Umsetzung der Partizipation

A Zusammenarbeit mit den Zielgruppen

Entscheidend ist die richtige Haltung gegenüber den Zielgruppen

«Die Projektverantwortlichen werden unweigerlich als Partei wahrgenommen. Führen unabhängige Moderatorinnen oder Moderatoren den partizipativen Prozess, so erleichtert das die Vertrauensbildung. Zudem entsteht für die Projektverantwortlichen in der Diskussion mehr Spielraum, die eigenen Argumente einzubringen.»

Markus Wyss (PLANAT)

→ siehe Kap. 1 «Vertrauen ist das Fundament der Partizipation»

Die Partizipation nicht zu spät angehen

«Oft gehe ich sehr früh zu Direktbetroffenen. Bringe eine Karte mit, aber noch keine Pläne des Projekts. Ich zeige ihnen, dass etwas geschehen muss, erkläre den Handlungsbedarf und unsere Ziele. In diesen Gesprächen erfahre ich bereits wichtige Bedürfnisse der Zielgruppen.»

Markus Zumsteg (Kt. AG)

→ siehe Kap. 2 «Zeitliche Planung der Partizipation»

Klare Spielregeln einhalten

«La démarche participative doit être accompagnée de règles claires sur ce qui est négociable ou non, d'une communication transparente et de la volonté du maître d'ouvrage d'adapter son projet en fonction des propositions.»

Toni Arborino (Kt. VS)

→ siehe Kap. 3.6 «Spielregeln vorbereiten»

Direkter oder indirekter Einbezug der Akteurinnen und Akteure?

Nicht mit allen Akteuren kann ein direkter Kontakt aufgebaut werden. Manche Personen werden besser über eine Vertretung eingebunden. Dies macht dann Sinn, wenn die entsprechenden Kreise über eine interne Organisation verfügen, über die sie vertreten werden möchten (z. B. Parteien, Quartiervereine, Umweltverbände), und die zu besprechenden Themen nicht für alle Einzelpersonen Relevanz haben. Die Erfahrung zeigt allerdings, dass Vertreter oft ihre eigene Meinung einbringen und nicht immer in ihrer Vertreterfunktion wahrgenommen werden können. Wichtig ist, dass sie über ausreichend Zeit verfügen, um Inhalte der Partizipation in ihren Kreisen rücksprechen zu können.

Wenn es aber wichtig ist, die individuellen Meinungen zu hören und beantworten zu können oder einen gemeinsam getragenen Konsens zu erreichen, dann müssen die betroffenen Personen persönlich einbezogen werden.

Akteure für die Teilnahme an der Partizipation gewinnen

- Direktbetroffene und stark engagierte Gruppen werden am besten persönlich zur Teilnahme eingeladen. So kann bereits ein erster vertrauensbildender Schritt getan und können erste Positionen erkannt werden.

- Ist ein offener Partizipationsprozess mit allen Betroffenen und Interessierten geplant, müssen alle davon erfahren: Inserate, Briefe, Veranstaltungshinweise auf den Plattformen der Gemeinde, Einladungen an Vereine etc.
- Niemand darf vergessen werden oder sich übergangen respektive vernachlässigt fühlen. Wichtige Akteure sollen möglichst zeitgleich zur Partizipation eingeladen werden.

Kontakt über alle Phasen hinweg aufrechterhalten

Wird in einem Grossprojekt eine frühe Planungsphase intensiv durch partizipative Massnahmen gestaltet, kann die Mitwirkung in der nächsten Phase nicht ohne weiteres beschränkt werden. Eine transparente Kommunikation über alle Planungsphasen ist zwingend notwendig.

B Verständlich kommunizieren

«Es gilt, in der Sprache und Vorstellungswelt der Akteure zu kommunizieren. Wie sehen und verstehen sie den Gewässerraum? Dort muss die Kommunikation ansetzen.»

Christian Salis (Leuzinger & Benz AG)

Abb. 20: Sinn oder Unsinn? Diskussionen der Begleitgruppe an der Seez 2006 (Kt. SG)



Foto: Niederer + Pozzi Umwelt AG, September 2006

Abb. 21: Partizipativer Workshop für die Revitalisierung der Saane in Fribourg



Foto: Urbaplan sa, 2017

Zielgruppen nicht überfordern!

Wasserbauprojekte sind komplex und für Laien schwer zu verstehen. Partizipation erfordert zudem besondere Fähigkeiten von den Akteuren: Sie müssen ihre Interessen artikulieren, allenfalls im Plenum einer Veranstaltung. Bedenken Sie dies unbedingt bei der Planung der Inhalte und Partizipationsmassnahmen. Damit die Akteure alles verstehen und sich konstruktiv einbringen können, müssen die Inhalte und Methoden entsprechend einfach vorbereitet sein. Hierfür können auch Kommunikationsexperten beigezogen werden.

So werden Sie verstanden:

- Reduktion des Inhalts auf das Wesentliche. Vertiefende Informationen zusätzlich zur Verfügung stellen (z. B. Berichte auf der Projektwebsite).
- Fachausdrücke meiden. Einfache und gängige Wörter gebrauchen. Technische Sachverhalte an Beispielen erläutern. Erläuterungen in Info-Boxen einbringen. Schwer verständliche Aspekte des Projekts mit Grafiken, Karten oder Visualisierungen erklären.
- Leicht verständliche Faktenblätter mit Erläuterungen zu technischen Aspekten vorbereiten.
- Zentrale Botschaften und Argumente regelmässig wiederholen: Handlungsbedarf, Ziele, Nutzen.
- Kontaktperson für Fragen und Rückmeldungen angeben. Aktiv bei den Akteuren rückfragen.
- Wenn möglich, den Betroffenen das Projekt vor Ort erklären (Pläne sind oft schwer verständlich).

Abb. 22: Workshop im Projekt «Place des Bannelats» in Porrentruy: auf eine zielgruppengerechte Darstellung achten. Welche Art von Plänen können die Teilnehmenden am einfachsten verstehen?



Foto: Urbaplan sa, 2018

C Gute Ergebnisse erreichen

«Im Umgang mit den Resultaten einer Partizipation besteht ein grosses Defizit. Es braucht gute Dokumentationen. Es empfiehlt sich, sorgfältige Zusammenfassungen zu schreiben.»

Klaus Michor (REVITAL GmbH)

Verbindlichkeit sicherstellen

Oft fehlt bei Partizipationsprozessen eine ausreichende Verbindlichkeit, was ihrem Erfolg und ihrer Glaubwürdigkeit schadet. Welche Resultate werden in welcher Form tatsächlich umgesetzt? Wie werden gegenseitige Zugeständnisse der Akteure berücksichtigt? Hier braucht es Klarheit. Deshalb ist es wichtig, den Umgang mit den Resultaten zum Thema der Partizipation zu machen. Dies erfordert auch eine Begleitung durch Baufachleute, die klar benennen können, was umsetzbar ist und was nicht.

Nachhaltigkeit gewährleisten

Im Rahmen einer Partizipation werden sehr viele Inhalte erarbeitet, die sowohl für das Projekt als auch für Folgeprojekte wertvoll sind. Festgehaltene Bedürfnisse, Lösungsideen und Gestaltungsspielräume können wichtige Planungsgrundlagen für weitere Projekte darstellen. Deshalb gilt es diese Resultate gut zu dokumentieren und der Bevölkerung sowie politischen Gremien (Gemeinde,

Abb. 23: Festgehaltene und im Schlussbericht mit Unterschriften versehene Nachhaltigkeitsresultate der Begleitgruppe für das Gewässerentwicklungskonzept Hasli (Kt. BE)

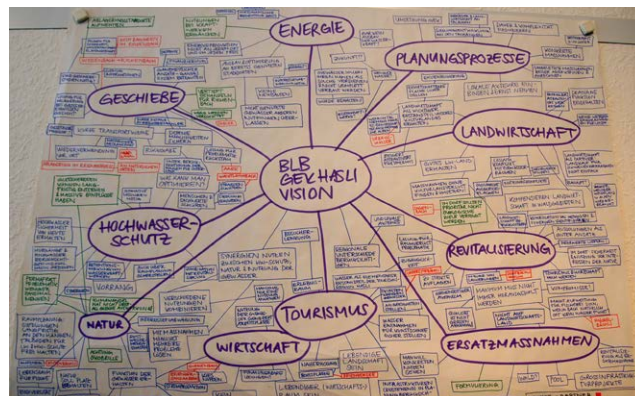


Foto: Niederer + Pozzi Umwelt AG, Juni 2017

Kanton) zur Verfügung zu stellen. Zudem sollen die Akteure wahrnehmen können, dass ihre Bedürfnisse in die Planung einfließen.

Umgang mit vertraulichen Informationen

Je nach Akteursgruppe und zu besprechenden Inhalten muss der Umgang mit vertraulichen Informationen im Rahmen der Partizipation geklärt werden. Dies hilft den Akteuren, sich auch zu kritischen Themen zu äussern und Handlungsspielräume zu erkennen. Allerdings gibt es keine Gewähr, dass solche Informationen nicht an die Öffentlichkeit gelangen. Um ihre Glaubwürdigkeit zu wahren, muss die Bauherrschaft aber unbedingt Vereinbarungen einhalten.

D Umgang mit Konfliktthemen

Konflikte entstehen dort, wo Akteure stark betroffen sind und unterschiedliche Bedürfnisse aufeinanderprallen. Polarisierende Interessenlagen finden sich vor allem in den Themenfeldern Nutzungen (Freizeit/Erholung/Verkehrswege vs. Umweltschutz), Landbeanspruchung (Grundeigentum/Landwirtschaft vs. Umweltschutz) und Gestaltung des Uferraumes (gestalteter vs. natürlicher Uferbereich).

Einige Akteursgruppen verfügen über viel Erfahrung mit Partizipationsprozessen und setzen sich stark für ihre Interessen ein. Dies betrifft insbesondere organisierte Akteursgruppen wie Umweltschutzvertreter (Umweltverbände), Landwirte (Bauernverbände) oder Grundeigentümer (Hauseigentümerverbände). Verfolgen solche Akteure widersprechende Ziele, so kommt es immer wieder zu intensiven Aushandlungsprozessen zwischen ihnen und den Projektverantwortlichen. Diese Prozesse erfordern Geduld, einen regelmässigen Austausch, eine klare Argumentation sowie eine sorgfältige Dokumentation der Gespräche.

Wichtig ist es, früh einen persönlichen Kontakt zu suchen und eine transparente Kommunikation zu pflegen. Die Kontaktperson muss die Anliegen der Akteure verstehen und auf Augenhöhe diskutieren können. Es gilt die Chancen des Projekts für die Akteure aufzuzeigen und konkrete Lösungen erkennbar zu machen (z. B. Landwirtschaft: Ökobeiträge für die Bewirtschaftung der renaturierten Flächen, bessere Zufahrten). Das Ziel ist es, die

Akteure zu Partnern des Projekts zu machen, eingebunden in Begleitgruppen oder in ein gemeinschaftliches Projekt (z. B. landwirtschaftliche Begleitplanung).

«Man muss die Lösungen kommunizieren und nicht die Probleme.»

Willy Müller (Kt. BE)

Fallbeispiel: Landwirtschaftliches Vorprojekt

«Benken Plus»

«Benken Plus» ist ein eigenständiges Projekt, welches das Linthwerk zusammen mit der Linthebene-Melioration sowie den Gemeinden Benken, Uznach und Kaltbrunn im Rahmen der Planung des Projekts «Linth 2000» initiiert hat. «Benken Plus» hat die Anliegen und Bedürfnisse in einem Projektperimeter angrenzend an die Linth aufeinander abgestimmt und einer gesamtheitlichen Lösung zugeführt. Es behandelte folgende Themen: Festlegen von landwirtschaftlichen Vorranggebieten, Strukturverbesserungen für die Landwirtschaft, Landerwerb und Landumlegung für «Linth 2000», Sanierung der Anlagen der Linthebene-Melioration, Siedlungsentwässerung Benken.

E Umgang mit nicht verhandelbaren Themen

Bereiten Sie ein verständliches Argumentarium vor, weshalb gewisse Themen im Prozess nicht beleuchtet werden können. Sammeln Sie aber alle Rückmeldungen der Teilnehmenden im Partizipationsprozess, auch wenn sie nicht weiter diskutiert werden können (z. B. auf einem Flipchart «Themensammlung»). Die Teilnehmenden sehen so, dass auch diese Rückmeldungen respektiert und beachtet werden.

«Es gibt bei jedem Projekt Optimierungsmöglichkeiten. Bei der Partizipation soll dieser Spielraum innerhalb des vorgegebenen Rahmens aufgezeigt werden. Gleichzeitig sind jedoch auch die Sachzwänge wie z. B. Gesetze, Topografie oder Technik aufzuzeigen.»

Markus Schwizer † (Gemeinde Kaltbrunn)

Anhang 1 Stichwortverzeichnis und Glossar

Ablauf der Partizipation	Seite 18	Informelle Partizipation	Seite 12
Akteuranalyse	Seite 7	Partizipationsprozesse, die per Gesetz gefordert sind, werden als formell bezeichnet. Als informelle Partizipationsprozesse gelten dagegen solche, die freiwillig von der Bauherrschaft durchgeführt werden.	
Anhörung	Seite 8	Interessenabwägung	Seite 10
Im Rahmen einer Konsultation oder Anhörung werden Betroffene eingeladen, ihre Meinung zu einem Vorhaben zu äussern. Dies ermöglicht den Projektverantwortlichen, verschiedene Positionen zu erfahren und bei den relevanten Zielgruppen «den Puls zu fühlen».		Der Artikel 3 der Raumplanungsverordnung fordert von den Behörden eine Abwägung der öffentlichen Interessen bei raumwirksamen Aufgaben (siehe Kap. 1.1). Wenn private Interessen betroffen sind, stellt sich die Frage nach der Verhältnismässigkeit: Ist der Eingriff in das private Interesse vertretbar und gerechtfertigt?	
Bundesbeiträge für die Durchführung einer partizipativen Planung	Seite 10	Interne Kommunikation	Seite 13
Dialog	Seite 9	Oft wird bei der Planung und Umsetzung von Kommunikationsmassnahmen die interne Kommunikation vernachlässigt. Damit aber ein Projekt gegenüber den Zielgruppen verständlich erläutert werden kann, ist eine funktionierende interne Kommunikation unabdingbar. Sie stellt einen einheitlichen und klaren Auftritt aller Projektbeteiligten (Projektverantwortliche und -team) sicher.	
Dialogische Kommunikationsmassnahmen ermöglichen einen gegenseitigen Austausch zwischen den Projektverantwortlichen und Zielgruppen: Gespräche, Diskussionsveranstaltungen, Website mit Rückmeldemöglichkeiten (z.B. Web-Foren). Im weitesten Sinne sind alle dialogischen Massnahmen Partizipationsmassnahmen.		Kommunikation	Seite 13
Formelle Partizipation	Seite 12	Mit Kommunikation ist in diesem Handbuch jede einzelne Tätigkeit der Vermittlungsarbeit in Planungsprozessen von der Information über die Koordination bis zur Partizipation und Kooperation gemeint.	
Partizipationsprozesse, die per Gesetz gefordert sind, werden als formell bezeichnet. Als informelle Partizipationsprozesse gelten dagegen solche, die freiwillig von der Bauherrschaft durchgeführt werden.		Konfliktthemen	Seite 41
Gesellschaftlicher Nutzen	Seite 22	Konsultation	Seite 12
Grenzen der Partizipation	Seite 16	Im Rahmen einer Konsultation oder Anhörung werden Betroffene eingeladen, ihre Meinung zu einem Vorhaben zu äussern. Dies ermöglicht den Projektverantwortlichen, verschiedene Positionen zu erfahren und bei den relevanten Zielgruppen «den Puls zu fühlen».	
Haltung	Seiten 9 und 38		
Herausforderungen der Partizipation	Seite 17		
Information	Seite 13 und 21		
Unter Information werden alle Kommunikationstätigkeiten verstanden, die nur eine einseitige Kommunikation gestatten: Brief, Medienbeitrag, Anzeige, Infoplakat, Informationsvideo etc.			

Kooperation	Seite 12	Projektteam	Seite 27
Kooperation meint gemeinsame Lösungsfindung oder -erarbeitung. Kooperation ermöglicht den Zielgruppen somit eine sehr weitreichende Mitwirkung im Projekt.		Rahmenbedingungen	Seite 25
Mediation	Seite 27	Raumplanungsverordnung (Art. 3 RPV)	Seite 10
Mediation ist ein Verfahren der Konfliktbearbeitung, bei dem ein unparteilicher Dritter (Mediator) die Beteiligten darin unterstützt, ihren Streit einvernehmlich zu lösen. Die Parteien entscheiden selbst, was sie klären und wie sie in Zukunft miteinander umgehen wollen.		Rechtliche Rahmenbedingungen	Seite 25
Methoden der Partizipation	Seite 32	Risikodialog	Seite 11
Nicht verhandelbare Themen	Seite 42	Spielregeln	Seite 30
Öffentliche Werte	Seite 8	Trägerschaft	Seite 27
Öffentlichkeitsbeteiligung	Seite 12	Verhandlungsspielraum	Seite 30
Partizipation der Bevölkerung sowie von Organisationen. Nicht eingeschlossen sind amtliche Stellen, Verwaltungen, Behörden oder politische Akteure.		Vernehmlassung	Seite 12
Open-Space-Konferenz	Seite 33	Die Vernehmlassung dient dazu, die Stellungnahme der Fachstellen des Kantons und des Bundes einzuholen.	
Open-Space-Konferenzen sind inhaltlich und formal sehr offen. Die Teilnehmer stellen eigene Themen zur Diskussion und gestalten dazu eine Arbeitsgruppe. Dauer: ein Tag bis mehrere Tage.		Vertrauen	Seite 9
Organisation der Partizipation	Seite 21	World Café	Seite 33
Partizipation	Seite 1 bis 42	Bei der Methode des World Café werden in einer kaffeehausähnlichen Situation Gespräche und kreative Zusammenarbeit ermöglicht. Über mehrere Gesprächsrunden (je 20 – 30 Minuten) tauschen die Teilnehmenden Wissen und Ideen aus und gewinnen neue Erkenntnisse.	
Mit Partizipation ist in diesem Handbuch der Einbezug von Personen und Organisationen in Planungs- und Entwicklungsfragen gemeint, die von einem Wasserbauprojekt tangiert oder an diesem interessiert sind. Partizipation wird mit dem Ziel durchgeführt, Bedürfnisse an die Planung zu erfahren, Expertenmeinungen kritisch zu hinterfragen, sie mit sogenannten «Alltagserfahrungen» zu ergänzen und dadurch die Planungsprozesse und -ergebnisse zu optimieren.		Zeitliche Planung	Seite 20
Partizipationsparadox	Seite 20	Zukunftskonferenz	Seite 33
Public Values	Seite 22	Das Ziel einer Zukunftskonferenz ist die Planung einer gemeinsamen Zukunft. Eignet sich insbesondere auch für Gruppen mit konkurrierenden Interessen oder konfliktbehafteter Vergangenheit. Dauer: zwei bis drei Tage.	

Anhang 2 Kontaktangaben der am Handbuch beteiligten Fachexpertinnen und -experten

Personen	Institutionen	E-Mail
Anderegg, Urs	Kt. Wallis, Amt für Strukturverbesserungen: Tiefbau, Regionalprojekte, Umliegungen	urs.anderegg@admin.vs.ch
Arborino, Toni	Ct. Valais, Département de la mobilité, du territoire et de l'environnement, Chef d'office cantonal de la construction du Rhône	tony.arborino@admin.vs.ch
Arrigo-Meier, Sabrina	Ingenieurbüro Niederer + Pozzi Umwelt AG, Uznach	sabrina.arrigo@nipo.ch
Dürrenmatt, Roger	Kt. Solothurn, Abteilung Wasserbau, Wasserbauprojekte	roger.duerrenmatt@bd.so.ch
Durrer Freimoser, Sylvia	Kt. Luzern, vif, Abteilung Naturgefahren, Projektleiterin Schutzbauten	sylvia.durrer@lu.ch
Edmaier, Katharina	BAFU, Sektion Revitalisierung und Gewässerbewirtschaftung	katharina.edmaier@bafu.admin.ch
Ejderyan, Olivier	ETH Zürich, Transdisciplinarity Lab	olivier.ejderyan@usys.ethz.ch
Filippini, Laurent	PLANAT e Ct. Ticino, Divisione delle costruzioni, Capoufficio Ufficio dei corsi d'acqua	laurent.filippini@ti.ch
Guerne, Stève	Kt. Jura, Service de l'urbanisme, Inspecteur Environnement et nature	steve.guerne@jura.ch
Haertel-Borer, Susanne	BAFU, Sektionschefin Sektion Revitalisierung und Gewässerbewirtschaftung	susanne.haertel-borer@bafu.admin.ch
Hostmann, Markus	BAFU, Sektion Hochwasserschutz	markus.hostmann@bafu.admin.ch
Jud, Markus	P. Meier & Partner AG, Bauingenieure, Lachen	jud@ingmeier.ch
Leuzinger, Esther	Leuzinger & Benz Kommunikation, Rapperswil	e.leuzinger@leuz-benz.ch
Malé, Edgardo	Ct. Ticino, Presidente Consorzio Correzione Fiume Ticino (CCFT)	edgardo.male@bluewin.ch
Michor, Klaus	REVITAL Integrative Naturraumplanung GmbH, Nussdorf-Debant, Österreich	k.michor@revital-ib.at
Müller, Willy	Kt. Bern, LANAT, Fischereiinspektorat, Bereichsleiter Oberland und Geschäftsleiter Renaturierungsfonds BE	willy.mueller@vol.be.ch
Osterwalder, Marc	Kt. Zürich, Stadtverwaltung Kloten, Raum + Umwelt, Leiter Umwelt, Energie- und Umweltberater	marc.osterwalder@kloten.ch
Philipp, Ernst	Kt. Uri, Baudirektion, Amt für Tiefbau, Abteilungsleiter Wasserbau	ernst.philipp@ur.ch
Pozzi, Andrea	Ingenieurbüro Niederer + Pozzi Umwelt AG, Uznach	andrea.pozzi@nipo.ch
Salis, Christian	Leuzinger & Benz Kommunikation, Rapperswil	c.salis@leuz-benz.ch
Scapozza, Carlo	BAFU, Sektionschef Sektion Hochwasserschutz	carlo.scapozza@bafu.admin.ch
Stauffer, Olivier	Ct. Vaud, Ressources en eau et économie hydraulique (DGE-EAU), Lacs et cours d'eau: Chef de section revitalisation – renaturation	olivier.stauffer@vd.ch
Stettler, Christian	Ingenieurbüro urbaplan sa, Freiburg	c.stettler@urbaplan.ch

Personen	Institutionen	E-Mail
Stübi, Anton	BLW-suisse melio, Fachbereich Meliorationen	anton.stuebi@blw.admin.ch
Valeiras, Caroline	Ct. Vaud, Ressources en eau et économie hydraulique (DGE-EAU), Lacs et cours d'eau: Cheffe de section protection contre les crues et hydrologie	caroline.valeiras@vd.ch
Wisard, Alexandre	Kt. Genf, Amtsvorsteher Service du lac, de la renaturation des cours d'eau et de la pêche	alexandre.wisard@etat.ge.ch
Wullschleger, Fabrice	PLANAT und BAFU, Wissenschaftlicher Mitarbeiter Geschäftsstelle PLANAT	fabrice.wullschleger@bafu.admin.ch
Wyss, Markus	PLANAT und Kreisoberingenieur OIK I, Kt. Bern	markus.wyss@bve.be.ch
Zemp, Helena	Beratungsbüro Nachhalt Zemp, Zürich	info@nachhaltzemp.ch
Zumsteg, Markus	Kanton Aargau, Abteilung Landschaft und Gewässer, Leiter Sektion Wasserbau	markus.zumsteg@ag.ch

Anhang 3 Literatur

- Abhas K. Jha, Miner, T.W., Stanton-Geddes, Z. (eds.) (2013): Building Urban Resilience – Principles, Tools, and Practice. International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. Schlussbericht. 180 S. documents.worldbank.org/curated/en/320741468036883799/pdf/758450PUB0EPI-0001300PUBDATE02028013.pdf
- Arbter K. (2011): Praxisleitfaden zu den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und Bundeskanzleramt, Wien. www.partizipation.at/fileadmin/media_data/Downloads/Standards_OeB/praxisleitfaden_2011_72dpi_web.pdf
- Bulletti, N., Utz, S., Ejderyan, O., Graefe, O., Lane, S. N., & Reynard, E. (2016). Projekt ESPPACE, Evaluation des processus participatifs pour la mise en œuvre des projets d'aménagement des cours d'eau. Résultats de l'analyse des études de cas par l'identification des valeurs publiques. Lausanne, Fribourg. igd.unil.ch/prorech/public/projets/176-1-321.pdf
- Bundesamt für Umwelt BAFU (Hrsg.) (2016): Von der Risikoanalyse zur Massnahmenplanung. Arbeitsgrundlage für Hochwasserschutzprojekte. Bundesamt für Umwelt, Bern. www.bafu.admin.ch/uw-1606-d
- Bundesamt für Umwelt BAFU (Hrsg.) (2018): Programmvereinbarungen im Umweltbereich 2020–2024. Mitteilung des BAFU als Vollzugsbehörde an Gesuchsteller. Bundesamt für Umwelt (BAFU), Bern. Umwelt-Vollzug Nr. 1817. 294 S. www.bafu.admin.ch/hpu
- Bundesamt für Wasser und Geologie BWG (Hrsg.) (2001): Hochwasserschutz an Fliessgewässern. Bundesamt für Wasser und Geologie (BWG), Biel. Wegleitungen. 72 S. www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/naturgefahren/uv-umwelt-vollzug/hochwasserschutzanfliessgewaessern.pdf.download.pdf/hochwasserschutzanfliessgewaessern.pdf
- Carney, S., Whitmarsh, L., Nicholson-Cole, S. A. & Shackley, S. (2009): A Dynamic Typology of Stakeholder Engagement within Climate Change Research. Tyndall Centre for Climate Change Research. Working Paper 128. 42 S. www.tyndall.ac.uk/sites/default/files/publications/twp128.pdf
- Dietiker J. (2015): Angewandte Ethik in Planungs- und Projektprozessen, SVI-Merkblatt 2015/01 www.svi.ch/fileadmin/redaktoren/dokumente/Publikationen/Merkblaetter_Leitfaeden/Merkblatt-2015-01_150528_de.pdf
- Ejderyan, O. (2019). Öffentliche Werte und gesellschaftlicher Nutzen von Wasserbauprojekten. Zürich, ETH Zürich D-USYS TdLab.
- Fabian, Y., Bollmann, K., Brang, P., Heiri, C., Olschewski, R., Rigling, A., Stofer, S., Holderegger, R. (2018): Welche Informationsquellen nutzt die Schweizer Naturschutzpraxis? WSL Bericht 62. 64 S. <https://www.dora.lib4ri.ch/wsl/islandora/object/wsl%3A16592/datastream/PDF/view>
- Gemeinderat Stadt Bern (2016): Mitreden & Mitgestalten. Arbeitshilfe zu partizipativen Prozessen für die Mitarbeitenden der Stadtverwaltung https://www.bern.ch/mediencenter/medienmitteilungen/aktuell_ptk/arbeitshilfe-partizipation-verabschiedet#dokument
- Hagemeier, M. (2007): In der Praxis eingesetzte Informationsinstrumente im Themenbereich Überschwemmungsgebiete/Hochwasserrisiken. FloodScan project, task 9. 20 S. https://www.lfu.bayern.de/wasser/hw_ue_gebiete/floodscan/doc/informationsinstrumente.pdf
- Hostmann M. (2005): Decision Support for River Rehabilitation. DISS. ETH Nr. 16136. 159 S. https://www.wsl.ch/land/products/rhone-thur/publikationen/Diss_Hostmann.pdf

- Hostmann M., Buchecker M., Ejderyan O., Geiser U., Junker B., Schweizer S., Truffer B., Zaugg Stern M. (2005): Wasserbauprojekte gemeinsam planen. Handbuch für die Partizipation und Entscheidungsfindung bei Wasserbauprojekten. Eawag, WSL, LCH-EPFL, VAW-ETHZ. 48 S.
https://www.wsl.ch/land/products/rhone-thur/entscheidung/docs/handbuch_entscheidung.pdf
- Kleinhüchelkotten, S. (2007): Neue Wege in der Öffentlichkeitsarbeit – Das Modell der «Sozialen Milieus» als Arbeitshilfe für zielgruppengerechte Bürgerbeteiligung und Engagementförderung. ECOLOG-Institut, Hannover T/Deutsche Bundesstiftung Umwelt. Präsentation. 32 S.
www.seniorenbueros.org/fileadmin/user_upload/Archiv_Seminare/Soziale_Milieus_und_Engagement_Praesentation.pdf
- Lamm, R., Erni, V., Thees, O. (2006): Effiziente Kommunikation, Koordination und Kooperation im Netzwerk Holz dank IFIS – ein neues integriertes und webbasiertes Informationssystem. Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen, 157(5), 162-170. 8 S.
szf-jfs.org/doi/pdf/10.3188/szf.2006.0162
- Maidl, E., Buchecker, M. (2013): Hochwasserschutz in der Stadt Zürich: Eine empirische Studie zur Risikokommunikation. WSL Bericht 1. 88 S.
<https://www.dora.lib4ri.ch/wsl/islandora/object/wsl%3A9109/datastream/PDF/view>
- Pflügner, W., Barion, D. (2010): Audit «Hochwasser – wie gut sind wir vorbereitet» in der Gemeinde Moos an der Donau. Merkblatt DWA-M 551. 46 S.
- Pichler, A., Jackson, V. (2009): CRUE Research Agenda – Strengthening European Research for Flood Risk Management. ERA-Net Scheme – General Directorate for Research in the European Commission, London. 36 S.
- PLANAT, 2018: Umgang mit Risiken aus Naturgefahren. Strategie 2018. Nationale Plattform Naturgefahren PLANAT, Bern.
www.planat.ch/fileadmin/PLANAT/Strategie2018/Strategie_de.pdf
- Pozzi A., Marti T., Arrigo-Meier, S. (2017): Raumsicherung für Revitalisierungen – Erfahrungen und Empfehlungen aus der Praxis: Fachzeitschrift des Vereins für Ingenieurbilogie, 2/2017.
https://issuu.com/ingenieurbilogie/docs/ingenieurbilogie_2017_2
- Stadt Wien, Magistratsabteilung 18 – Stadtentwicklung und Stadtplanung (2012): Praxisbuch Partizipation. Gemeinsam die Stadt entwickeln. Wien
<https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/b008273.html>
- Stickler T., Deweis, M. (2008): FloodRisk II Leitfaden – Öffentlichkeitsbeteiligung im Hochwasserschutz. Bundesministerium f. Verkehr, Innovation u. Technologie, Wien. 141 S.
www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/umweltthemen/klima/FloodRisk/LeitfOeBHochwasser.pdf
- Vanneuville, W., (ed.) (2010): CRUE Snapshot – Flood Resilient Communities. CRUE ERA-Net Project. 30 S.
www.isprambiente.gov.it/files/era-net-crue/crue-snapshot-2010.pdf
- Zimmermann A. (2006): Instrumente zur Akteursanalyse: 10 Bausteine für die partizipative Gestaltung von Kooperationsystemen. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Eschborn. Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Reihe Förderung partizipativer Entwicklung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. 60 S.
www2.giz.de/wbf/4tDx9kw63gma/Akteursanalyse_Instrumente.pdf

Hilfreiche Links

Raumplanungsverordnung RPV:

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20000959/index.html>

Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (GSchG):

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19910022/index.html>

Bundesgesetz über den Wasserbau:

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19910136/index.html>

Nationale Plattform Naturgefahren PLANAT: Praxiskoffer

Risikodialog Naturgefahren:

www.planat.ch/de/risikodialog