

Karina Speil,
Sophie Rotter,
Eduard Interwies
& Sabine Möllenkamp

Systematische Gestaltung eines Partizipationsprozesses – Ziele, Methoden und Herausforderungen am Beispiel der „Workshops Untere Dhünn“¹

Systematic Design of a Participation Process – Goals, Methods, and Challenges in the „Workshops Untere Dhünn“ Case Study

Zusammenfassung

Im Vorfeld zur Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) führt der Wupperverband einen Beteiligungsprozess zur Planung wasserwirtschaftlicher Maßnahmen durch. Dieser Prozess wird im Rahmen der Forschungsprojekte NeWater² und ACER³ in der Planung unterstützt und wissenschaftlich begleitet. Der Artikel stellt die Ziele, Rahmenbedingungen und Methoden dieses Beteiligungsprozesses dar und zeigt Herausforderungen und Erfahrungen auf, die für die anlaufenden Partizipationsverfahren zur WRRL sowie zur SUP relevant sind.

Abstract

In preparation to the implementation of the European Water Framework Directive (WFD), the Wupperverband carries out participatory planning of water management measures. The process planning and implementation is conducted in collaboration with research partners from the international projects NeWater and ACER. The article deals with the underlying context, the goals and the resulting process design as well as the encountered challenges and experiences. These are relevant for upcoming participatory processes for the implementation of WFD or SEAs.

E inleitung: Systematische Prozessgestaltung

„Gute Partizipationsprozesse“ werden in der Fachliteratur zu Beteiligungsverfahren durch unterschiedliche Kriterien definiert, wie zum Beispiel Fairness, Transparenz und Offenheit (vgl. Feindt 2001, ÖGUT 2003, Renn et al. 1995, Chanan 1999). Um diese Kriterien zu erfüllen, steht eine große Zahl und Vielfalt an Methoden zur Verfügung, wie z. B. Interviews, workshopbasierte Verfahren (Zukunftswerkstatt, Planungszelle, etc.), Informationsveranstaltungen, Straßenfeste bis hin zu Mitmachaktionen (vgl. Wates 2002, Hare & Krywkow 2005, Rieder et al. 2005). Bei der Gestaltung eines Partizipationsprozesses besteht die Herausforderung darin, geeignete Methoden auszuwählen und sie in einen konsistenten Prozess zu integrieren. Im Idealfall werden die Methoden so gewählt, dass sie sowohl den klar definierten Prozesszielen als auch den zuvor untersuchten Rahmenbedingungen (Kontext) entsprechen. Ein Hilfsmittel, welches die Beschreibung der Prozesscharakteristika und ihren Abgleich mit den Zielen und Rahmenbedingungen unterstützt, ist das „Intensitätsdiagramm“ von Rasche et al. (2006). Eine systematische Prozessgestaltung setzt zudem voraus, dass die einzelnen Prozessschritte sinnvoll ineinander greifen und aufeinander aufbauen.

Im Folgenden wird am Beispiel des Partizipationsprozesses „Untere Dhünn“ des Wupperverbands verdeutlicht, wie ein Prozess systematisch geplant und umgesetzt werden kann. Die Autoren sind als Berater und Forschungspartner im Rahmen der Fallstudie „Wupper“ der Forschungsprojekte NeWater und ACER in diesen Prozess eingebunden. Gemeinsam mit dem Wupperverband haben sie den Prozess ca. ein Jahr lang gemeinsam geplant und vorbereitet. Die konkrete Planung und Moderation der Workshops wird von der Beratungsfirma Seecon Deutschland GmbH durchgeführt, die Forscher der Universität Osnabrück sowie weiterer teilnehmender Institute begleiten den Prozess wissenschaftlich und führen die Evaluation durch. Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses befindet sich der Prozess in der Umsetzung; zwei der drei geplanten Workshops wurden durchgeführt, der dritte Workshop befindet sich in Planung.

Kontext des Prozesses „Untere Dhünn“

Die Dhünn, mit ihren beiden Zuflüssen Eifgenbach und Scherfbach, entspringt im Bergischen Land und mündet in Leverkusen in die Wupper. Während sich die Wasserqualität bereits im Wesentlichen in einem guten Zustand befindet (vgl. MUNLV 2005), ist die Gewässerökologie deutlich beeinträchtigt. Dies ist in

erster Linie auf drei Ursachen zurückzuführen:

- Eine große Trinkwassertalsperre im Oberlauf des Gewässers beeinflusst den Abfluss und die Wassertemperatur.
- Durch technischen Ausbau wurde die morphologische Struktur des Gewässers verändert, was sich auf die Wasserorganismen negativ auswirkt.
- Im Unterlauf der Dhünn verhindern zwei Querbauwerke die Durchgängigkeit für Fische und andere Wasserorganismen.

Nach der im Jahr 2000 in Kraft getretenen europäischen Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) sollen die Gewässer nach Möglichkeit bis 2015 einen „guten ökologischen Zustand“ erreichen. In der WRRL werden die zuständigen Behörden dazu aufgerufen, die aktive Beteiligung aller interessierten Stellen an der Umsetzung der Richtlinie und damit auch an der Aufstellung von Bewirtschaftungsplänen zu fördern. Eine Anhörung (Konsultation) der Öffentlichkeit ist darüber hinaus verpflichtend durchzuführen (vgl. WRRL, EU 2002).

Der Wupperverband unterstützt ein partizipatives Wassermanagement, indem er bereits vor dem förmlichen Beteiligungsverfahren zur WRRL einen Vorprozess durchführt, welcher Möglichkeiten und Formen einer aktiven Beteiligung beispielhaft umsetzt. Hierfür wur-

de die Dhünn als Pilotprojekt ausgewählt, da sie aufgrund ihrer guten chemischen Wasserqualität, ihrer recht guten Durchwanderbarkeit für Wasserlebewesen und dem Vorhandensein einiger relativ naturnaher Abschnitte eines der wenigen Gewässer ist, die Erfolg versprechend bis 2015 zu bearbeiten sind (Wupperverband 2008).

Um Doppelarbeit zu vermeiden war die Abstimmung mit den zuständigen Behörden über die Schnittstellen zwischen den Workshops Untere Dhünn und dem anschließenden offiziellen Verfahren zur Umsetzung der WRRL ein zentrales Element der Prozessplanung. Die Ergebnisse der Workshops Untere Dhünn werden nun in den Runden Tischen zur WRRL, welche 2008 von den Bezirksregierungen durchgeführt werden, aufgegriffen und weitergeführt.

Bei der Planung des Partizipationsprozesses war ebenfalls zu berücksichtigen, dass in der Region bereits weitere „Runde Tische“ durchgeführt wurden, so etwa im Rahmen der „Regionale 2010“, einem Strukturprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen. Diese umfassen vielfältige Themen der Kulturräumentwicklung, welche auch die kulturräumliche Funktion des Gewässers Dhünn beinhalten.

Ferner existierten in der Region mehrere kleinere „Runde Tische“, in denen spezifische Themen diskutiert wurden, so zum Beispiel zur Schaffung der Durchgängigkeit an einem bestimmten Wehr. Die Teilnehmerkreise überschneiden sich hierbei zum Teil. Einige Gruppen, zum Beispiel der ehrenamtliche Naturschutz, waren tendenziell unterrepräsentiert. Neu an dem hier vorgestellten Beteiligungsprozess ist, dass er vor dem Hintergrund der WRRL erstmals in der Region alle relevanten Akteure und damit auch Inhalte der einzelnen Runden Tische zusammenbringt und ermöglicht, gemeinsame Empfehlungen zu formulieren.

Vielfältige Interessengruppen und Organisationen sind durch die Planungen an den Gewässern Untere Dhünn, Eifgenbach und Scherfbach betroffen und an einer Einbindung interessiert: Neben den entsprechenden Behörden sind dies Vereine, Verbände und Unternehmen der Region. Sie vertreten Belange der Wasserwirtschaft (inkl. Trinkwasserversorgung und Abwasser), des Naturschutzes, der Fischerei, der Land- und Forstwirtschaft, des Denkmalschutzes, der Stadt- und Regionalplanung, der Industrie sowie von Sport und Freizeit. Für die Prozessgestaltung war daher zunächst eine Analyse der Akteure notwendig, die als Grundlage für die Auswahl von geeigneten Vertretern für die Workshops genutzt wurde. Methodik

und Kriterien der so genannten Stakeholderanalyse⁴ werden unter dem Abschnitt „Vorbereitungsphase“ erläutert.

Prozessziele

Zu Beginn der Zusammenarbeit von Wupperverband und Forschungsprojekten wurden Prozessziele definiert, die die Basis für die Prozessgestaltung bildeten (Möllenkamp et al. 2006).

Diese Ziele haben konkrete Konsequenzen für die Gestaltung des Partizipationsprozesses und schlagen sich demzufolge in unterschiedlichen Schritten des Prozesses nieder. Diese sollen im Folgenden in ihrem Ablauf erläutert werden.

Gestaltung des Partizipationsprozesses

Struktur des Prozesses

Um die im vorangegangenen Abschnitt genannten Ziele unter den gegebenen Rahmenbedingungen (siehe „Kontext des Prozesses“) bestmöglich zu erreichen wurde der Partizipationsprozess wie in Tabelle 2 dargestellt strukturiert. In der Planungsphase wurden alle Informationen gesammelt, die für eine systematische Prozessgestaltung nötig sind. Diese werden im folgenden Abschnitt dargestellt. Die anschließende Dialogphase besteht aus drei Workshops, deren einzelne Zielsetzungen aufeinander aufbauen und sich an den Zielen des Prozesses

Tabelle 1: Ziele des Prozesses „Untere Dhünn“

Ziel
1. Entwicklung von Lösungsansätzen zur Umsetzung der WRRL im System Untere Dhünn-Eifgenbach-Scherfbach unter Einbeziehung der betroffenen Stakeholder
2. Gemeinsame Diskussion der möglichen Maßnahmen und Erörterung von Kompromisslösungen bei Nutzungskonflikten
3. Konkrete Ergebnisse in Form eines Ergebnisdokuments, welches gemeinsame Empfehlungen der Teilnehmenden sowie noch bestehenden Untersuchungs- und Diskussionsbedarf darlegt. Dieses wird öffentlich verfügbar gemacht und steht für anschließende Planungsprozesse zur Verfügung.
4. Frühzeitige Diskussion möglicher Einwände, um die spätere Umsetzung zu erleichtern
5. Netzwerkbildung, langfristige Kooperation in der Planung zukünftiger Maßnahmen
6. Verbesserung des öffentlichen Bewusstseins für die Thematik
7. Lerneffekte und methodische Basis für spätere Prozesse

Tabelle 2: Phasen und Schritte des Beteiligungsprozesses „Untere Dhünn“

Vorbereitungsphase
1. Ziele und Rahmen des Prozesses definieren
2. Stakeholderanalyse
3. Konkrete Prozessgestaltung ausarbeiten
Dialogphase
4. Erster Workshop: Schaffung gemeinsamer Diskussionsgrundlagen. Austausch der Perspektiven und Sammlung erster Maßnahmenvorschläge und offener Fragen.
Zwischen Workshop 1 und 2: Beantwortung offener Fragen.
5. Zweiter Workshop: Klärung identifizierter „offener Fragen“, Konkretisierung und Diskussion von Maßnahmen.
Zwischen Workshop 2 und 3: Erstellung und Kommentierung des Ergebnisdokuments
6. Dritter Workshop: Beschluss des Ergebnisdokuments, Planung von Nachfolgeaktivitäten
Nachbereitungsphase
7. Auswertung: Lerneffekte für zukünftige Prozesse, wissenschaftlicher Vergleich mit anderen Prozessen
8. Weitertragen der Ergebnisse: Verbreitung des Ergebnisdokuments und weitere Verfolgung angestoßener Aktionen/Prozesse

orientieren. Schließlich werden in der Nachbereitungsphase die Ergebnisse verbreitet, Nachfolgeaktivitäten angestoßen und Erfahrungen ausgewertet.

Vorbereitungsphase

Im Rahmen der Vorbereitungsphase wurden die Grundlagen wie Ziele und Rahmen des Prozesses festgelegt, auf denen die Definition der weiteren Schritte basiert (vgl. Krykwow 2007). Räumlich bezieht sich der Prozess auf die Gewässer Untere Dhünn, Eifgenbach und Scherfbach. Inhaltliche Schwerpunkte bilden die Themen Temperatur/Dynamik, Struktur und Durchgängigkeit. Diese wurden mit ihren jeweiligen bereits bekannten Lösungsansätzen und möglichen Konfliktpunkten in einem so genannten „Problem- und Lösungsbaum“ festgehalten, welcher für die weitere Planung einen ersten Überblick über die relevanten Themen ermöglichte.

Basierend auf den angestrebten Zielen wurde daraufhin die Ebene der Partizipation festgelegt. Angelehnt an die Vorgaben der WRRRL sind mögliche Ebenen der Partizipation „Information“, „Konsultation“ oder „aktive Beteiligung“ (vgl. EU 2002). Die „aktive Beteiligung“ in Form von Workshops mit Kleingruppenarbeit ermöglicht allen Beteiligten, die gegenseitigen Perspektiven kennen zu lernen sowie Maßnahmenvorschläge inhaltlich zu diskutieren und eigene Ideen einzubringen. Dies entspricht den genannten Prozesszielen (Ziele 1 und 2).

Die Rollen der verschiedenen an der Prozessplanung Beteiligten wurden festgelegt: So hat der Wupperverband die Trägerschaft des Prozesses, während die Wissenschaftler den Prozess beratend begleiten und evaluieren und die Berater Vorschläge für die methodische Umsetzung machen und die Moderation durchführen.

In Gesprächen mit der Regionale 2010 und den Bezirksregierungen wurden im Folgenden die Schnittstellen zu deren Partizipations- und Planungsprozessen diskutiert, um Doppelarbeit zu vermeiden.

Als weitere Planungsgrundlage wurde eine umfangreiche Stakeholderanalyse durchgeführt. Sie diente der Identifikation relevanter Akteure (Ziel 1) sowie deren Interessen und Problemwahrnehmung. Basierend auf einer ersten, durch den Wupperverband erstellten Liste wurden diese Informationen anhand von Interviews und Fragebögen durch die Universität Osnabrück und die Beratungsfirma Seecon gesammelt und ausgewertet. Unter anderem wurden die wahrgenommenen Probleme und möglichen Lösungsansätze sowie die Erwartungen an einen Beteiligungsprozess

erfragt. Die Ergebnisse bildeten die Basis für die Auswahl der einzuladenden Workshopteilnehmer. Kriterien hierfür waren (1) Betroffenheit, (2) Möglichkeit zur Unterstützung der Maßnahmendiskussion und -umsetzung, (3) Interesse an Teilnahme, (4) Möglichkeit der Vertretung durch andere Beteiligte im Workshop, (5) ausgewogenes Verhältnis der verschiedenen Interessen. Darüber hinaus gaben die Ergebnisse der Interviews und Fragebögen Hinweise auf relevante Diskussionspunkte und auf Ansprüche an die weitere konkrete Ausgestaltung des Prozesses.

Dialogphase

In der momentan stattfindenden Dialogphase des Partizipationsprozesses werden die identifizierten Vertreter aller relevanten Interessengruppen und Organisationen eingebunden. Zu diesem Zweck wurden drei halbtägige Workshops geplant, sodass Rücksicht auf die knappen Zeitressourcen der Beteiligten genommen wurde. Zwei Workshops wurden im Herbst und Winter 2007 durchgeführt, der dritte im April 2008. Sie finden innerhalb weniger Monate statt. Dadurch entstehen keine zeitlichen Lücken, in denen Teilnehmer den Anschluss an den Prozess verlieren. Inhaltlich greifen die Workshops konsistent ineinander, d. h. die Ergebnisse eines Workshops werden im nächsten aufgegriffen und weitergeführt.

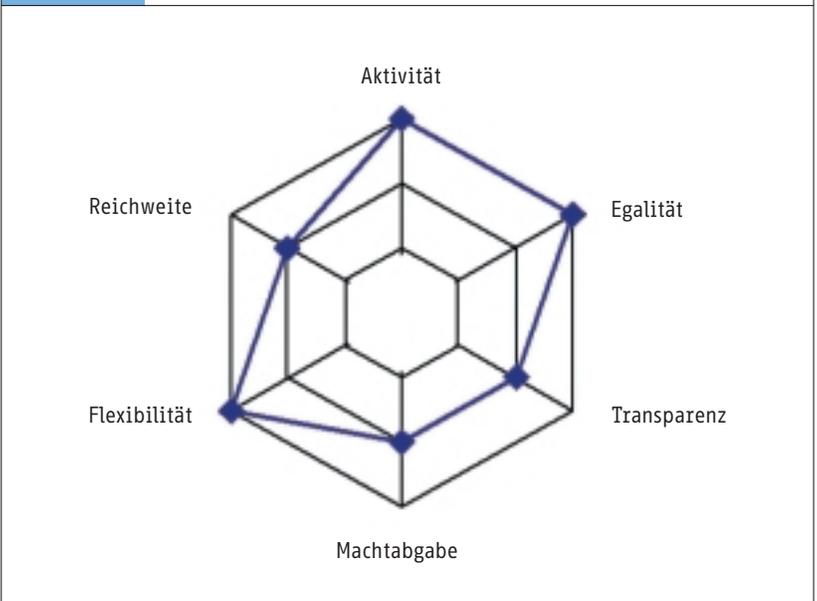
Der erste Workshop diente der Schaffung einer gemeinsamen Diskussionsgrundlage und einem ersten Austausch der unterschiedlichen Perspektiven. Maßnahmenvorschläge und „offene

Fragen“ wurden gesammelt. Diese umfassen bestehenden Informations- sowie Diskussionsbedarf und damit mögliche Konfliktpunkte, z. B. „Wie sieht der gewünschte Temperaturverlauf über die Jahreszeiten aus?“ oder „Finanzierung der Folgekosten?“. Diese Fragen wurden im zweiten Workshop aufgegriffen und diskutiert (Ziel 4). Darauf aufbauend konnten konkrete Maßnahmenvorschläge erarbeitet werden (z. B. Optionen eines veränderten Talsperrenmanagements, Strukturmaßnahmen an bestimmten Orten). Der dritte Workshop wird der Verabschiedung eines Ergebnisdokuments (Ziel 3) und der Planung von Nachfolgeaktivitäten dienen. Zwischen den einzelnen Workshops wurden Aufgaben an die Teilnehmer vergeben, indem ihre Rückmeldungen auf offene Fragen, Protokolle oder vorläufige Ergebnisse gesammelt wurden.

Methodisch umfassten die ersten beiden Workshops sowohl Vorträge als auch moderierte Kleingruppenarbeit. Die Vorträge bezogen sich auf Ziele und Schritte des Prozesses sowie inhaltliche Fragestellungen. So berichteten beispielsweise externe Experten über ihre Erfahrungen mit aktuell für die Dhünn diskutierten Maßnahmen (z. B. Totholzeinbringung).

Die Arbeit in drei Kleingruppen ermöglichte allen Teilnehmenden, sich aktiv an der Diskussion konkreter Themen und der Entwicklung von Maßnahmenempfehlungen zu beteiligen. Hierbei wurden die Themen der einzelnen Kleingruppen thematisch und räumlich abgegrenzt: Eine Kleingruppe beschäftigte sich mit der Thematik Temperatur/

Abbildung 1: Intensitätsdiagramm



Abflusssdynamik. Die zweite Gruppe erörterte mögliche Maßnahmen zur Verbesserung der Strukturgüte und Durchgängigkeit im städtischen Gebiet von Leverkusen. Die dritte Gruppe diskutierte dieselben Themen mit Fokus auf die ländlichen Gebiete des Rheinisch-Bergischen Kreises. Diese Einteilung war insofern sinnvoll, als dass das Themenfeld Strukturgüte/Durchgängigkeit vielfältige Einzelmaßnahmen mit einem starken räumlichen Bezug umfasst, während sich die Maßnahmen zur Temperatur/Abflusssdynamik im Wesentlichen auf das Management der Talsperre beziehen.

Für jede Kleingruppe stand ein/e Moderator/in zur Verfügung. Diese strukturierten und dokumentierten die Diskussion anhand von Metaplantechniken und konzeptionellen Modellen bzw. vorbereiteten Tabellenstrukturen.

Die im ersten Workshop angewandte

Methodik basiert auf der gängigen Metaplan-Methode (vgl. http://www.maas-training.de/gif/doku_5.pdf) sowie dem Ansatz des so genannten „Group model building“ (vgl. Vennix 1996). Die Methodik wurde für die Ziele des Workshops angepasst, indem drei zu erörternde Aspekte (Ziele, Maßnahmen, offene Fragen) festgelegt wurden. Diese wurden an der Moderationswand durch farbig codierte Karten repräsentiert und durch Pfeile miteinander in Beziehung gesetzt.

Im Anschluss an die Gruppenarbeit folgte eine Präsentation und Diskussion der Ergebnisse im Plenum. Das Protokoll des Workshops wurde den Teilnehmenden zur Korrektur zugeschickt. Es bildete die Grundlage für die weitere Arbeit im jeweils folgenden Workshop. Am Ende jedes Workshops wurden die Teilnehmenden ferner gebeten, einen Evaluationsbogen auszufüllen, welcher durch die

Universität Osnabrück ausgewertet wurde. Die Ergebnisse, zum Beispiel der Wunsch nach mehr Diskussionszeit, wurden bei der Planung des zweiten Workshops beachtet.

Nachbereitungsphase

Am Ende des Prozesses sollen Nachfolgeaktivitäten durchgeführt werden. Diese umfassen die Verbreitung und Anwendung des Ergebnisdokuments in Bezug auf eine konkrete Planung und Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen (z. B. im Rahmen der WRRL und der Regionale 2010) sowie die Durchführung von Untersuchungen zu identifizierten Fragestellungen, aber auch die Initiierung von Projekten und Netzwerken einzelner Akteure, die sich weiterhin mit den Problematiken auseinandersetzen (Ziel 5). Zusätzlich werden die Erfahrungen wissenschaftlich ausgewertet, um allgemei-

Tabelle 3: Intensität des Partizipationsprozesses nach einzelnen Dimensionen

Intensitätsdimension	Zentrale Fragestellung nach Rasche et al. (2006)	Beteiligungsprozess „Untere Dhünn“
Aktivität	Können die Stakeholder aktiv teilnehmen, ihre Meinungen und Ideen äußern und Planoptionen diskutieren? (vgl. „active involvement“ in EU 2002)	Aktivität: hoch. Die einbezogenen Stakeholder nehmen in den Workshops im Rahmen der Gruppenarbeit aktiv an der Erzeugung eines gemeinsamen Ergebnisses teil. Sie können hierbei eigene Ideen einbringen und diskutieren.
Egalität	Sind alle relevanten Stakeholder beteiligt und haben sie ähnliche Chancen zur Einflussnahme auf das Ergebnis? (vgl. „Fairness“ in Renn et al. 1995)	Egalität: hoch. In den Workshops sind alle Interessen vertreten. Sie haben gleiche Möglichkeiten, Aussagen in das Ergebnisdokument einzubringen.
Transparenz	Werden die Stakeholder umfassend über das Projekt sowie die Prozedur der Partizipation und Entscheidungsfindung informiert? (vgl. EU 2002, Ridder et al. 2005)	Transparenz: mittel. Innerhalb des Prozesses wird umfassend über Inhalte und den Prozess informiert. Diese Informationen werden jedoch nur intern verwendet. Die Transparenz nach außen ist eingeschränkt.
Machtabgabe	Wird Macht an die Stakeholder abgegeben? Haben die Prozessergebnisse einen formellen Status bei der Entscheidungsfindung? (vgl. Arnstein 1969 und Feindt 2001)	Machtabgabe: mittel. Eine endgültige Entscheidungsfindung bzgl. Maßnahmen findet im Prozess aufgrund behördlicher Zuständigkeiten nicht statt. Es bestehen jedoch mündliche Zusagen, die Ergebnisse des Prozesses (Ergebnisdokument) in weiteren Planungsprozessen zu beachten.
Flexibilität	Erfolgt die Einbeziehung zu einem Zeitpunkt, zu dem zentrale Fragen der Projektgestaltung noch offen zur Diskussion sind? (vgl. Feindt 2001, ÖGUT 2003, EU 2002)	Flexibilität: hoch. Im Rahmen der Regionale 2010 wurden bereits Maßnahmenvorschläge erarbeitet, die sich jedoch noch in der Vorplanung befinden. Änderungen im Rahmen der Workshops sind möglich und erwünscht. Auch neue Maßnahmen können eingebracht werden.
Reichweite	Beschränkt sich die Partizipation auf eine kleine Gruppe von Repräsentanten oder wird auch die breite Öffentlichkeit einbezogen? (vgl. EU 2002)	Reichweite: mittel. Die Reichweite des Prozesses ist (zumindest vorläufig) beschränkt auf den ca. 60 Personen großen Kreis von Vertretern organisierter Interessen. In späteren Prozessphasen oder in der anschließenden WRRL-Umsetzung durch die zuständigen Behörden kann eine Einbindung der breiten Öffentlichkeit noch erreicht werden.

ne Lerneffekte zu generieren und zukünftige Prozesse noch zielgerichteter durchführen zu können (Ziel 7).

Intensität des Prozesses

Um die Prozessplanung sowie die begleitende Evaluation des Partizipationsprozesses zu unterstützen und eventuelle Lücken aufzuzeigen, können die wesentlichen Eigenschaften des Prozesses anhand eines Intensitätsmodells von Rasche et al. (2006) beschrieben werden. Im Gegensatz zu mehrstufigen Ansätzen, wie zum Beispiel der klassischen „Ladder of citizen participation“ von Arnstein (1969) oder den oben genannten „Ebenen“ der Partizipation nach WRRL werden hier sechs Dimensionen definiert, aus denen sich die Intensität eines Partizipationsprozesses zusammensetzt: Aktivität, Egalität, Transparenz, Machtabgabe, Flexibilität und Reichweite. Jede dieser Dimensionen kann in einem bestimmten Prozess eine niedrige, mittlere oder hohe Ausprägung haben, welche sich auch im Laufe des Prozesses verändern können. Damit ergibt sich die Möglichkeit, einen Prozess systematisch zu erfassen und zu bewerten sowie in einem so genannten Intensitätsdiagramm die Ergebnisse transparent und leicht verständlich darzustellen (vgl. Abb.1).

Erreichen bestimmte Intensitätsdimensionen nur geringe Werte, so kann dies die Legitimität des Prozesses in Frage stellen. Eine hohe „Aktivität“ verbunden mit geringer „Flexibilität“ beispielsweise charakterisiert Prozesse so genannter „Scheinpartizipation“, da die tatsächliche Einflussmöglichkeit auf die Entscheidungsfindung minimal ist. Nicht immer ist es jedoch notwendig und sinnvoll, in allen Dimensionen eine hohe Ausprägung anzustreben. Vielmehr sollte die Intensität gemäß den Zielen und Rahmenbedingungen des Prozesses gewählt werden: Ist beispielsweise die Entwicklung neuer Maßnahmenvorschläge durch die Teilnehmenden erwünscht, so sollte eine hohe Aktivität und Flexibilität gewährleistet sein: Nur mit einer hohen Aktivität haben die Teilnehmenden die Möglichkeit, eigene, neue Ideen einzubringen; nur mit einer hohen Flexibilität der Ergebnisse können die neuen Anregungen effektiv aufgenommen werden. Geringe oder mittlere Ausprägungen einzelner Dimensionen können in bestimmten Prozessen angemessen sein. Sie sollten jedoch in jedem Fall transparent gemacht werden.

Das Intensitätsdiagramm in Abbildung 1 stellt den Prozess „Untere Dhünn“ dar. Die einzelnen Intensitätsdimensionen und ihre Ausprägungen im hier vorgestellten Prozess werden in Tabelle 3 erläutert.

Das Intensitätsdiagramm zeigt, dass der Beteiligungsprozess „Untere Dhünn“ in den Dimensionen Aktivität, Egalität und Flexibilität hohe Ausprägungen erreicht, was den Zielen einer aktiven Beteiligung aller relevanten Akteure an der Planung entspricht. Die Transparenz und Reichweite des Prozesses liegen nur auf mittlerer Ebene. Dies ist durch die Entscheidung des Wupperversands begründet, den Prozess zunächst mit der Fachöffentlichkeit zu führen. Hier sollen Maßnahmenvorschläge erarbeitet werden. Eine Beteiligung der Öffentlichkeit wird ggf. zu einem späteren Zeitpunkt angestrebt, wenn eine Finanzierung der Maßnahmen sichergestellt ist. In späteren Phasen könnte demnach die Reichweite noch ausgebaut werden. Die Machtabgabe ist durch die rechtlichen Rahmenbedingungen eingeschränkt.

Diskussion des Prozesses: Erfahrungen und Herausforderungen

Die Diskussion offener Fragen und möglicher Maßnahmen mit Vertretern aller betroffenen Interessen innerhalb von drei Workshops ermöglichte allen Teilnehmenden

- ▶ die anderen Akteure und ihre Perspektiven kennen zu lernen,
- ▶ sich über die Thematik durch Vorträge, Dokumente und Internet zu informieren,
- ▶ eigene Vorstellungen einzubringen und sie zu diskutieren.

Damit wurden folgende Ergebnisse gefördert:

- ▶ Die zusätzlich gesammelten Informationen und neu entwickelten Lösungsansätze sowie insbesondere die abgestimmten Empfehlungen aller Beteiligten erleichtern maßgeblich die weitere Maßnahmenplanung nach WRRL.
- ▶ Eine Umsetzung der Maßnahmen wird beschleunigt, weil mit weniger Konflikten und Einwänden gerechnet werden kann.
- ▶ Eine Fach- und Interessengruppen übergreifende Planung in der Zukunft wird durch den Aufbau funktionaler Netzwerke begünstigt.
- ▶ Durch die auf allen Seiten gesammelten Erfahrungen mit partizipativen Prozessen wird die Durchführung derartiger Prozesse in der Zukunft erleichtert.

Die enge Kooperation von Wasserverband, Forschung und Beratung war dabei ein wichtiger Erfolgsfaktor, der insbesondere in der ausführlichen Vorbereitungsphase von Bedeutung war. Solche Kooperationen sind auch in Zukunft zu empfehlen.

Aus den derzeitigen Erfahrungen an der Dhünn ergeben sich nach zwei

Workshops folgende methodische Schlussfolgerungen, die auch auf zukünftige Prozesse, beispielsweise zur SUP, übertragbar sind und frühzeitig in der Prozessplanung beachtet werden sollten.

Prozessvorbereitung: Die gründliche und abgestimmte Festlegung der Ziele und des Rahmens und die Durchführung von ersten Gesprächen mit verschiedenen Akteuren aus allen Sektoren unterstützten maßgeblich die weitere Durchführung des Partizipationsprozesses. Hierfür war ein Zeitrahmen von mehreren Monaten notwendig.

Einbindung des Prozesses: Eine Anknüpfung an vorangehende, parallele und zukünftige Partizipations- und Planungsprozesse mit ähnlichen Inhalten oder Beteiligten (insbesondere Regionale 2010 sowie WRRL-Umsetzung der Bezirksregierung) war wichtig, um Doppelarbeit zu vermeiden und die weitergehende Bearbeitung erzielter Ergebnisse zu gewährleisten.

Auswahl der Teilnehmenden und Kontinuität der Teilnahme: Von wirtschaftlichen Fragen und möglichen Maßnahmen sind häufig sehr viele Organisationen und Individuen betroffen. Die Auswahl zu beteiligender Akteure sollte auf klaren, begründbaren Kriterien beruhen (s. o. unter „Vorbereitungsphase“). Gleichzeitig muss der Partizipationsprozess aber, selbst nach Durchführung einer eigenständigen Stakeholderanalyse, offen bleiben für neue Teilnehmende. Im vorliegenden Prozess wurden erst zum zweiten Workshop auf Anregung der Teilnehmenden Vertreter der „Jagd“ eingeladen. Außerdem wurden bestimmte Organisationen z. T. im zweiten Workshop durch neue Personen vertreten. Änderungen des Teilnehmerkreises können sich demnach aus einer Verschiebung der Thematik, einem neuen Kenntnisstand oder personellen Änderungen, aber auch aus der Neustrukturierung von Organisationen ergeben. Das Auswechseln und nachträgliche Einsteigen neuer Teilnehmender in den Prozess Untere Dhünn stellte insofern eine Schwierigkeit dar, als dass es erforderlich machte, die Grundlagen und Ziele des Prozesses noch einmal neu zu kommunizieren.

Umgang mit engem Zeitrahmen: Trotz der kurzen Zeitspanne von insgesamt drei Workshops sowie der noch frühen Planungsphase und damit einhergehenden Unsicherheiten war es möglich, konkrete Maßnahmenvorschläge zu sammeln und weitere zu untersuchende Fragestellungen aufzuzeigen. Es konnten jedoch in der Kürze der Zeit nicht alle Aspekte abschließend geklärt oder tiefgehend diskutiert werden. Eine Aufteilung in Arbeitsgruppen, ausreichend Diskussionszeit und eine straffe Organi-

sation/Moderation der Workshops waren für die Zielerreichung nötig und wurden auch durch die Teilnehmenden geschätzt. Eine wichtige Rolle spielte jedoch insbesondere auch die aktive Mitarbeit der Teilnehmenden zwischen den einzelnen Workshops. Indem sich die Teilnehmenden auch zwischen den Workshops bereit erklärten, sich in Themen einzuarbeiten, Rückmeldung zu Dokumenten zu geben oder offene Fragen zu beantworten, konnten Unterschiede des Kenntnisstandes ausgeglichen und vielfältige wertvolle Informationen zusammengetragen werden. Dies wäre allein während der Workshops nicht möglich gewesen.

Begleitende Evaluation: Sinnvoll und nötig war es, regelmäßig das Feedback der Teilnehmenden in Form von Zwischenevaluationen einzuholen. In den jeweils am Ende eines Workshops verteilten Fragebögen wurde unter anderem nach Verbesserungsvorschlägen bezüglich Zeiteinteilung, Teilnehmerkreis etc. gefragt. Die Auswahl der Teilnehmenden, die Inhalte und Methoden mussten entsprechend kontinuierlich überprüft und angepasst werden.

Relevanz für UVP/SUP

Partizipative Prozesse sowie ihre professionelle Gestaltung und Moderation erhalten ebenfalls zunehmende Bedeutung bei der Durchführung einer UVP bzw. SUP. So werden im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) Verfahrensschritte der UVP und SUP vorgegeben, in welchen unterschiedliche Formen und Methoden der Partizipation genutzt werden können, um eine Optimierung der Ergebnisse zu erreichen. Die Verfahrensschritte implizieren dabei die Notwendigkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung sowie der Einbeziehung weiterer Behörden. Insbesondere bei komplexen Themen und Problemen könnten auch in diesem Zusammenhang vermehrt partizipative Methoden genutzt werden, die die Experten der relevanten Behörden und ggf. Vertreter der Öffentlichkeit zusammenbringen. Die unterschiedlichen zur Verfügung stehenden Methoden sollten dann auch als systematischer Teil eines offenen Prozesses der Entscheidungsfindung verstanden und entsprechend geplant werden. Dabei kann auf den Erfahrungen aus den Workshops „Untere Dhünn“ gezielt aufgebaut werden.⁵

Anmerkungen

1 Unser besonderer Dank gilt Frau Dr. Dagmar Ridder für ihre Kommentare und Anmerkungen, die den vorliegenden Text wesentlich bereichern konnten.

2 New Approaches to Adaptive Water Management under Uncertainty: www.newwater.info.

3 Developing Adaptive Capacity to Extreme

Events in the Rhine basin: www.adaptation.nl.
4 Stakeholder: Eine Person oder Organisation, die ein Interesse bezüglich einer bestimmten Fragestellung/Entscheidung hat, da sie entweder durch sie betroffen ist oder zu ihrer Lösung/Umsetzung beitragen kann (siehe EU 2002).

5 Die Ergebnisse der Evaluationen, Vorträge und weitere Dokumente zu den Workshops Untere Dhünn sind auf der Internetseite des Wupperverbands verfügbar: <http://www.wupperverband.de>>Flussgebietsmanagement>Projekt Untere Dhünn>Fachworkshops.

Literatur

UVPG – Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 25. Juni 2005, BGBl. I: 1757, 2797, zuletzt geändert am 23. Oktober 2007, BGBl. I: 2470.

WRRL – Wasserrahmenrichtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (2000/60/EG) vom 23. Oktober 2000, ABl. EG L 327/1, geändert durch die Entscheidung 2455/2001/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2001, ABl. EG L 331/1.

Arnstein, S. R. (1969): A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners* (JAIP) 35 (4): 219-224.

Chanan, G. (1999): Local community involvement: A Handbook for Good Practice. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg.

EU – Europäische Kommission (2002): CIS-Leitfaden Nr. 8: Leitfaden zur Beteiligung der Öffentlichkeit in Bezug auf die Wasserrahmenrichtlinie. Aktive Beteiligung, Anhörung und Zugänglichkeit der Öffentlichkeit zu Information. (Übersetzung der englischen Originalfassung). Endgültige, nach dem Treffen der Wasserdirektoren im November 2002 erarbeitete Fassung.

Feindt, P. H. (2001): Regierung durch Diskussion? Diskurs- und Verhandlungsverfahren im Kontext von Demokratietheorie und Steuerungsdiskussion, Frankfurt am Main.

Hare, M. & Krywkow, J. (2005): Participatory Processes for the Design of Water Storage Areas. Theme Group III Inception Report of the TRUST Project. Seecon Report 7/2005, <http://www.seecon.org/downloadDe.htm>

Krywkow, J. (2007): Participatory Management – A quick guideline for water managers. Anhang zum Endbericht des Projektes TRUST (Interreg III b). Seecon Report 7/2007, <http://www.seecon.org/downloadDe.htm>.

Möllenkamp, S.; Rasche, K. & Hare, M. (2006): Grundlagen des Partizipationsprozesses. Konsensdokument zum Nachgang zur FGM Sitzung vom 18.05.2006. Unveröffentlichtes Dokument zur Vorbereitung des Partizipationsprozesses Untere Dhünn.

MUNLV – Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2005): Ergebnisbericht Wupper – Wasserrahmenrichtlinie in NRW – Bestandsaufnahme, Düsseldorf, <http://193.159.219.153/bestandsaufn/daten/wupper/index.html>.

ÖGUT – Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik (2003): Checklisten für Rahmenbedingungen und Qualitätskriterien partizipativer Verfahren im öffentlichen Bereich. Wien (Arbeitsblätter zur Partizipation, 1), <http://www.partizipation.at>.

Rasche, K.; Krywkow, J.; Newig, J. & Hare, M. (2006): Assessing the intensity of participation along six dimensions, conference paper, PATH conference, Edinburgh. http://www.macaulay.ac.uk/PATHconference/outputs/PATH_abstract_3.3.3.pdf.

Renn, O.; Webler, T. & Wiedemann, P. (Hrsg.) (1995): Fairness and competence in citizen participation: Evaluating models for environmental discourse, Dordrecht.

Ridder, D.; Mostert, E. & Wolters, H. A. (Hrsg.) (2005): Learning together to manage together – Improving participation in water management. *HarmonicOP Handbuch*, Osnabrück. <http://www.harmonicop.uos.de/HCOPOHandbuchDeutsch.pdf>.

Vennix, J.A.M. (1996): *Group Model Building: Facilitating Team Learning Using System Dynamics*, Chichester.

Wates, N. (2000): *The community planning handbook*, London.

Wupperverband (2008): Gemeinsam gestalten – Gewässer und Raumentwicklung an der Dhünn, [http://www.wupperverband.de/internet/wupperverbandwys.nsf/files/Ende.pdf/\\$FILE/Ende.pdf](http://www.wupperverband.de/internet/wupperverbandwys.nsf/files/Ende.pdf/$FILE/Ende.pdf).

Karina Speil

Seecon Deutschland GmbH
Centrum für Umwelt und
Technologie

Westerbreite 7
49084 Osnabrück
Telefon (05 41) 9 77 88 51
E-Mail:
karina.speil@seecon.org

Eduard Interwies

Dipl.-Vw.
Seecon Deutschland GmbH
Centrum für Umwelt und
Technologie

Westerbreite 7
49084 Osnabrück
Telefon (05 41) 9 77 88 50 E-Mail:
eduard.interwies@seecon.org

Sophie Rotter

M.Sc.
Seecon Deutschland GmbH
Centrum für Umwelt und
Technologie

Westerbreite 7
49084 Osnabrück
Telefon (05 41) 9 77 88 50
E-Mail:
sophie.rotter@seecon.org

Sabine Möllenkamp

Institut für Umwelt-
systemforschung
Universität Osnabrück
Barbarastraße 12
49076 Osnabrück
Telefon (05 41) 9 69 25 75