

Erläuterungen

der ExpertInnengruppe „Dezentrale Nachhaltigkeitsstrategien und LA 21“ zum
Positionspapier Beteiligung im Sinne der "Gemeinsamen Erklärung zur Lokalen
Agenda 21 in Österreich"

Einleitung

"Beteiligung" ist ein wesentliches Merkmal eines funktionierenden LA 21 Prozesses und wurde daher in der "Gemeinsamen Erklärung zur Lokalen Agenda 21 in Österreich" als eine zentrale Anforderung an die LA 21 von der Landesumweltreferentenkonferenz beschlossen. Von den NachhaltigkeitskoordinatorInnen hat die ExpertInnengruppe „Dezentrale Nachhaltigkeitsstrategien und LA 21“ den Auftrag erhalten, den Begriff "Beteiligung" im Sinne der "Gemeinsamen Erklärung zur Lokalen Agenda 21 in Österreich" zu konkretisieren, um damit Beteiligung auch als nachvollziehbares Qualitätsmerkmal für LA 21 Prozesse heranziehen zu können (und damit auch LA 21 – Prozesse von anderen Prozessen und Initiativen auf lokaler und regionaler Ebene unterscheidbar zu machen). Im konkreten wurde die AG DNS aufgefordert,

ein Papier zu entwickeln, das als Grundkonsens nach innen wirken soll.

ein (strategisches) nach außen gerichtetes Positionspapier zu "Beteiligung" zu formulieren.

darauf aufbauend einen Beschlussvorschlag für die NachhaltigkeitskoordinatorInnen bzw. Landesumweltreferentenkonferenz vorzuschlagen.

Beteiligung in der "Gemeinsamen Erklärung zur Lokalen Agenda 21 in Österreich"

Beteiligung steht über allen Zielen Merkmalen und Herangehensweisen zur LA 21. Explizit erwähnt wird Beteiligung unter folgenden Punkten:

Was sind die Ziele einer Lokalen Agenda 21?

Punkt 2.4: Setzen wichtiger Impulse im Sinne direkter Demokratie durch Einbeziehung breiter Bevölkerungsschichten (gesteigertes Bürgerengagement, Förderung der Eigenverantwortlichkeit für den Lebensraum, Erhöhung der Identifikation mit dem Lebensumfeld).

Wer wird durch die Lokale Agenda 21 angesprochen?

Gesamter Punkt 3

Was zeichnet die Lokale Agenda 21 aus?

Punkt 4.5.: Die Lokale Agenda 21 ist ein öffentlicher und transparenter Prozess, der auf

aktivem BürgerInnenengagement beruht.

Wie läuft ein Lokaler Agenda 21-Prozess ab?

Punkt 5.4: Der Lokale Agenda 21-Prozess erfolgt unter breiter Beteiligung und Aktivierung der Bevölkerung und verbindet Top-down mit Bottom-up Strategien.

Punkt 5.7.: Der Lokale Agenda 21-Prozess setzt auf Öffentlichkeitsarbeit zur Aktivierung und Motivierung der Menschen.

Was kann die Lokale Agenda 21 leisten?

Punkt 6.1.: Es gelingt Bevölkerungsgruppen anzusprechen und zu beteiligen, die bisher abseits der Gemeinde- /Stadt- /Regionalentwicklung standen

Was sichert den Erfolg eines Lokalen Agenda 21-Prozesses?

Punkt 8.4.: laufend neue Projekte und eine Ausweitung des Kreises der Mitwirkenden

Punkt 8.9.: breite Beteiligung verschiedener Bevölkerungsschichten

Ausgangspunkt der Überlegungen der AG DNS

Beteiligung ist klarerweise auch bereits vieldiskutiert und wissenschaftlich beleuchtet. Mag. Josef Taucher hat aus den vorhandenen wissenschaftlichen Diskursen und Überlegungen einen Input zusammengestellt, der als gemeinsame Ausgangssituation für die Diskussion gedacht ist (vgl. dazu "Stadtentwicklung und Partizipation" von M. Lüttringhaus, Stiftung Mitarbeit, 2000 sowie "Unterlagen zu STEP 05" Veranstaltung: Stadtentwicklung und Partizipation von Martin Schaurhofer 2004).

Bottom up – Top Down

Wenn wir von Beteiligung sprechen, unterscheiden wir Formen der Partizipation die formalisiert oder informell ablaufen.

Formen der Partizipation:

Information, aktive Informationsaneignung
BürgerInnenbefragungen (Konsultation), Mitsprache
Mitgestaltung, Mitwirken
Mitentscheiden
Selbstverwaltung

Alle fünf Stufen der Beteiligung können ebenso in Top Down sowie in Bottom up

Verfahren auftreten und unter Einbeziehung der BürgerInnen angewendet werden. Bei keiner Form der Beteiligung geht es darum der repräsentativen Politik das Entscheidungsrecht zu beschneiden, oder der Verwaltung das Fachwissen abzusprechen. Es geht darum, einen Dialog zwischen den jeweils wesentlichen AkteurInnen zu initiieren und das Wissen und die Ressourcen der BürgerInnen in die Gestaltung der Kommune einzubeziehen. Es soll eine Win-Win Situation hergestellt werden, die einen nachhaltigen Prozess für alle beteiligten AkteurInnen zum Ziel hat.

formalisierte Verfahren:

Unter diesen sind alle Verfahren zu verstehen, die von Politik und Verwaltung ausgehen und wo BürgerInnen in einem bestimmten Rahmen informiert und befragt (Konsultation) werden, in seltenen Fällen auch zur Mitarbeit und Mitentscheidung aufgefordert werden (rechtlich fixierte Verfahren).

Beispiele dafür sind:

BürgerInnenversammlung (z.B. lt. Stadtverfassung)
Volksbefragung
Volksbegehren
Volksabstimmung
Flächenwidmungsverfahren (Parteienstellung der BürgerInnen)
UVP: Parteienstellung
SUP: Parteienstellung

Am Ende eines formalisierten Verfahrens liegt meist eine behördliche Entscheidung vor, deren Umsetzung wiederum gesetzlich geregelt ist.

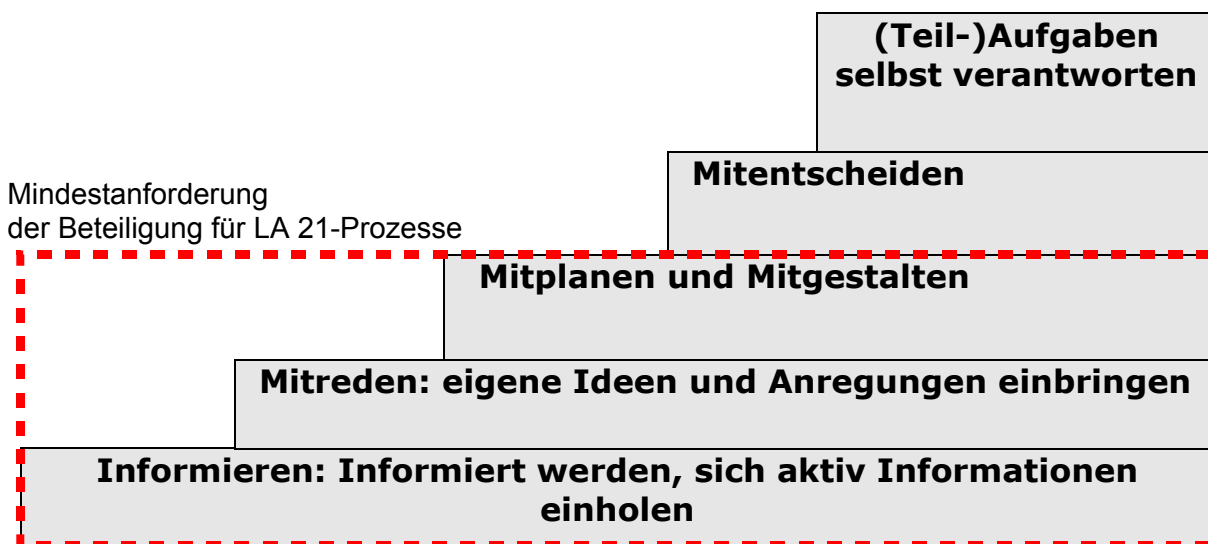
informelle Verfahren:

Zukunftswerkstätten
Planungswerkstätten
Runde Tische
Mediationsverfahren
BürgerInneninitiativen
Agenda 21 Prozesse
Selbstverwaltete Projekte (z.B. Wohnprojekte, BürgerInnen Solaranlagen)
Selbstorganisierte Informationsveranstaltungen
Ergebnisoffene Beteiligungen

Die Ergebnisse von nicht formalisierten Verfahren haben meist empfehlenden Charakter; bei Mediationsverfahren wird die Lösung meist in einem durchsetzbaren Vertrag verankert.

An die Stelle des bipolaren oben/unten Bildes treten heute **horizontale Strukturen**. Das heißt natürlich nicht, dass damit Macht und Herrschaft abgeschafft sind. Nicht alle werden zu Netzwerken zugelassen, und die, die mitmachen, haben zumeist auch nicht das gleiche Gewicht. "Aber wer bloß in den Kategorien ›bottom up‹ und ›topdown‹ denkt, trifft möglicherweise die Wirklichkeit nicht mehr" (Klaus Selle, Professor für Planungstheorie und Stadtplanung an der Universität Aachen).

Die 5 Qualitätsstufen der Partizipation:



Methoden:

Information: BürgerInnenversammlung, Infoveranstaltung

Mitreden: Zukunftswerkstätten, Ideenwerkstätten

Mitgestalten: Agenda 21 Prozesse

Mitentscheiden: Mediationsverfahren, Planungszellen

Selbstverwalten: Selbstverwaltetes Kommunikationszentrum (BürgerInnen entscheiden selbst über Ziele und Wege der Gestaltung bestimmter sozialer Räume und verwalten diese auch selbst)

Wesentliches Ergebnis des Inputs ist, dass aufbauend auf dem 5-Stufenmodell der Beteiligung es möglich sein könnte, Mindestanforderung für Beteiligung eines LA 21

Prozesses zu definieren.

Als weitere Grundlage für die Erarbeitung des Positionspapieres wurden das von der ÖGUT erstellte Handbuch Partizipation bzw. die dazugehörigen Arbeitsblätter zur Partizipation verwendet.

Ergebnisorientierter Prozess

Ausgehend der oben dargestellten Grundlagen, verknüpft mit den Erfahrungen der ExpertInnengruppe „Dezentrale Nachhaltigkeitsstrategien und LA 21“ aus ihrer täglichen Arbeit (die bei einem Arbeitstreffen der AG DNS zusammengetragen und diskutiert wurden) wurde ein erster Entwurf eines Positionspapieres erstellt. Nach einer ersten Rückmeldungsrunde für die AG DNS wurden die NachhaltigkeitskoordinatorInnen über die Arbeitsfortschritte informiert und der Arbeitsauftrag konkretisiert.

Als Ergebnis wird nunmehr von der AG DNS ein Positionspapier, die dazu gehörenden Erläuterungen als Grundlage für das Positionspapier sowie Eckpunkte für einen Beschlussvorschlag für die Landesumweltreferentenkonferenz den NachhaltigkeitskoordinatorInnen (nach der Abstimmung innerhalb der AG DNS) vorgelegt.

Weitere Anmerkungen (zum Positionspapier):

Die stark vereinfachte Kategorisierung von Partizipation auf fünf Ebenen zeigt deutlich wie wesentlich eine klare Positionierung der Qualität von Beteiligung ist, damit engagierte am Verfahren teilnehmende BürgerInnen auch einschätzen können in welcher Form Teilhabe an öffentlichen Entscheidungsprozessen für sie möglich ist.

Stolpersteine von Beteiligungsverfahren:

1. Unklarheit über Handlungs- und Umsetzungsmöglichkeiten sowie Erwartungsasymmetrie zwischen den AkteurInnen von Beteiligungsverfahren. Wenn die Verantwortlichen unter einem Beteiligungsverfahren „Information“ meinen, und die beteiligten Menschen sich Mitgestaltung und ev. sogar Mitentscheidung erwarten, sind Enttäuschungen vorprogrammiert. Aus diesem Grund wird es bei zukünftigen Beteiligungsverfahren immens wichtig sein von Anfang an klar zu definieren in welchem Ausmaß Beteiligung an öffentlichen Entscheidungen möglich ist.

2. Werden Betroffene bei öffentlichen Entscheidungen zu spät eingebunden, so

startet das Verfahren oft mit großen Misstrauen und der Befürchtung, dass es nur um BürgerInnenbefriedung und nicht um Partizipation geht.

3. Instrumentalisieren politische Parteien BürgerInnen und deren Ideen für parteipolitische Machenschaften und gesellschaftliche Polarisierungen, verlieren die BürgerInnen recht schnell das Interesse an einer Zusammenarbeit, die nicht mehr von Kooperation geprägt ist.

4. Vereinbarungen und Arbeitsergebnisse müssen unbedingt verbindlich sein und es sollte einen zeitlichen Rahmen für die Umsetzung der Ergebnisse geben, andernfalls entsteht sehr leicht das Gefühl, dass es sich um ein BürgerInnen-Beschäftigungsprogramm handelt.

5. Es geht nicht immer darum einen Konsens zwischen den unterschiedlichen Interessensgruppen herzustellen, es muss klar sein was möglich ist, was nicht möglich ist und welche Entscheidungen von den durch Wahlen legitimierten PolitikerInnen getroffen werden. Ein klares Ergebnis über die weiteren Schritte und Planungen, auch wenn Dissens darüber besteht, kann das Vertrauen in unsere Demokratie stärken, wenn Transparenz das Vorgehen bestimmt und die BürgerInnen wissen woran sie sind.

6. Schlussendlich muss Beteiligung an öffentlichen Entscheidungen eine Querschnittsthematik der Politik/Verwaltung werden und kann nicht in einzelnen Sektoren angewandt werden. Man kann BürgerInnen nicht in einem Fall mitbestimmen lassen und in einem ähnlichen nicht einmal aktiv informieren, dieses ungleiche Vorgehen würde auf Dauer Misstrauen und Unverständnis hervorrufen.