

*Bürgerbeteiligung bei öffentlichen Grossprojekten.  
Direkte Demokratie und partizipative Verfahren in  
Deutschland und der Schweiz.  
Stein a. Rhein, 29.-31. März 2012*

# **Partizipation im Planungsverfahren: Erfolgsbedingungen und Fallstricke**

Prof. em. Dr. Wolf Linder, Universität Bern

[wolf.linder@ipw.unibe.ch](mailto:wolf.linder@ipw.unibe.ch)  
[www.wolf-linder.ch](http://www.wolf-linder.ch)

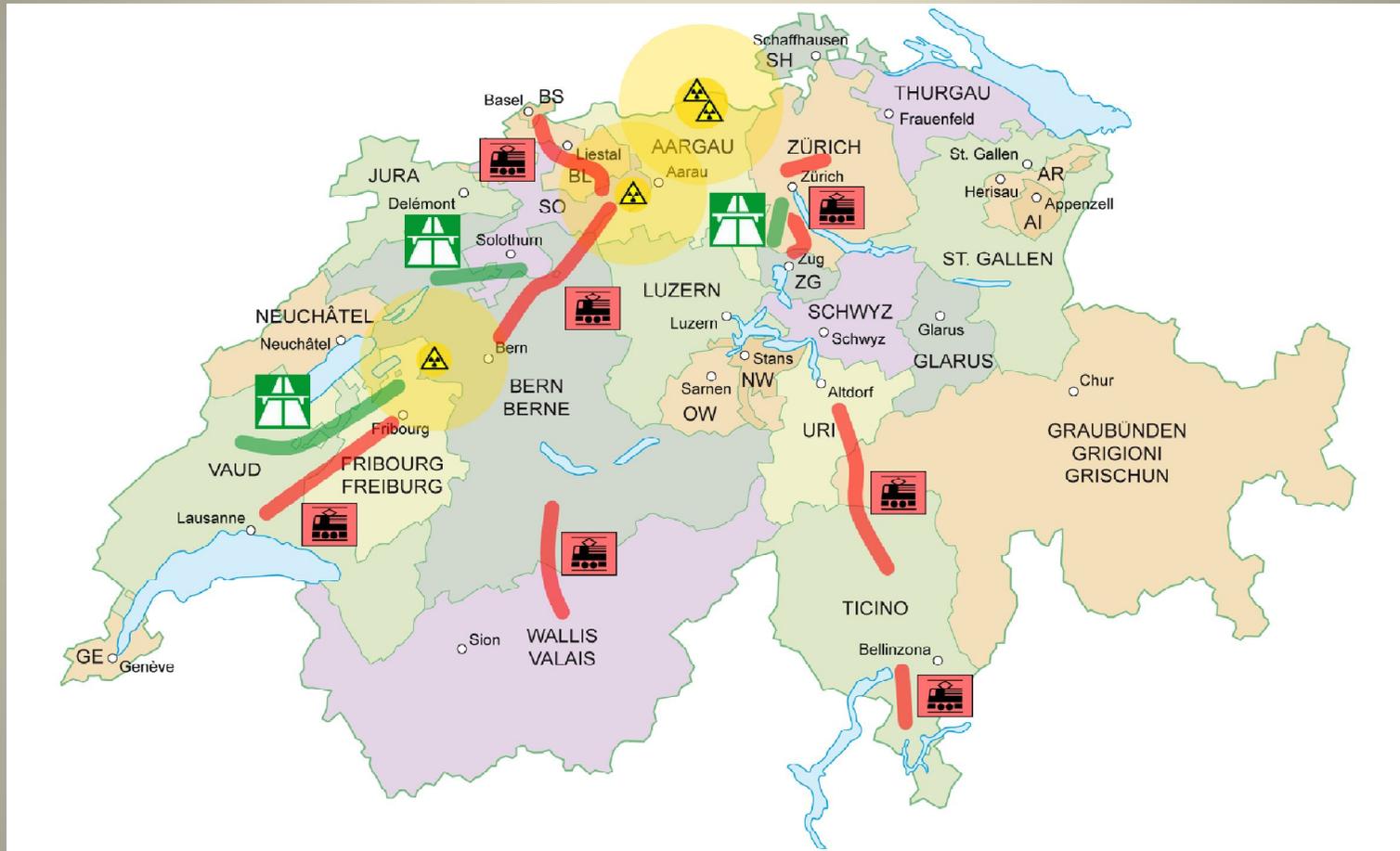
## Grossprojekte: Relevante Merkmale

- Überregionale öffentliche Interessen, hohe finanzielle Kosten, hohe volkswirtschaftliche Bedeutung
- Grosser Kreis Interessierter, heterogen, Sondergewinne und Sonderopfer
- Langfristigkeit, Irreversibilität
- Hohe sachliche Komplexität

# Planungsverfahren

- Hohe Komplexität, Gleichzeitigkeit vieler Konflikte und Interessengegensätze, grosser Einfluss von Expertise
- Zusammenhang Planungsprozess und formellem Verwaltungsverfahren: Unterschiede D und CH
- Hier: Konzentration auf informelle Beteiligung eines offenen Kreises von Interessierten VOR den rechtlich bindenden Entscheidungen

# Direkte Demokratie bei grossen Infrastrukturprojekten in der Schweiz



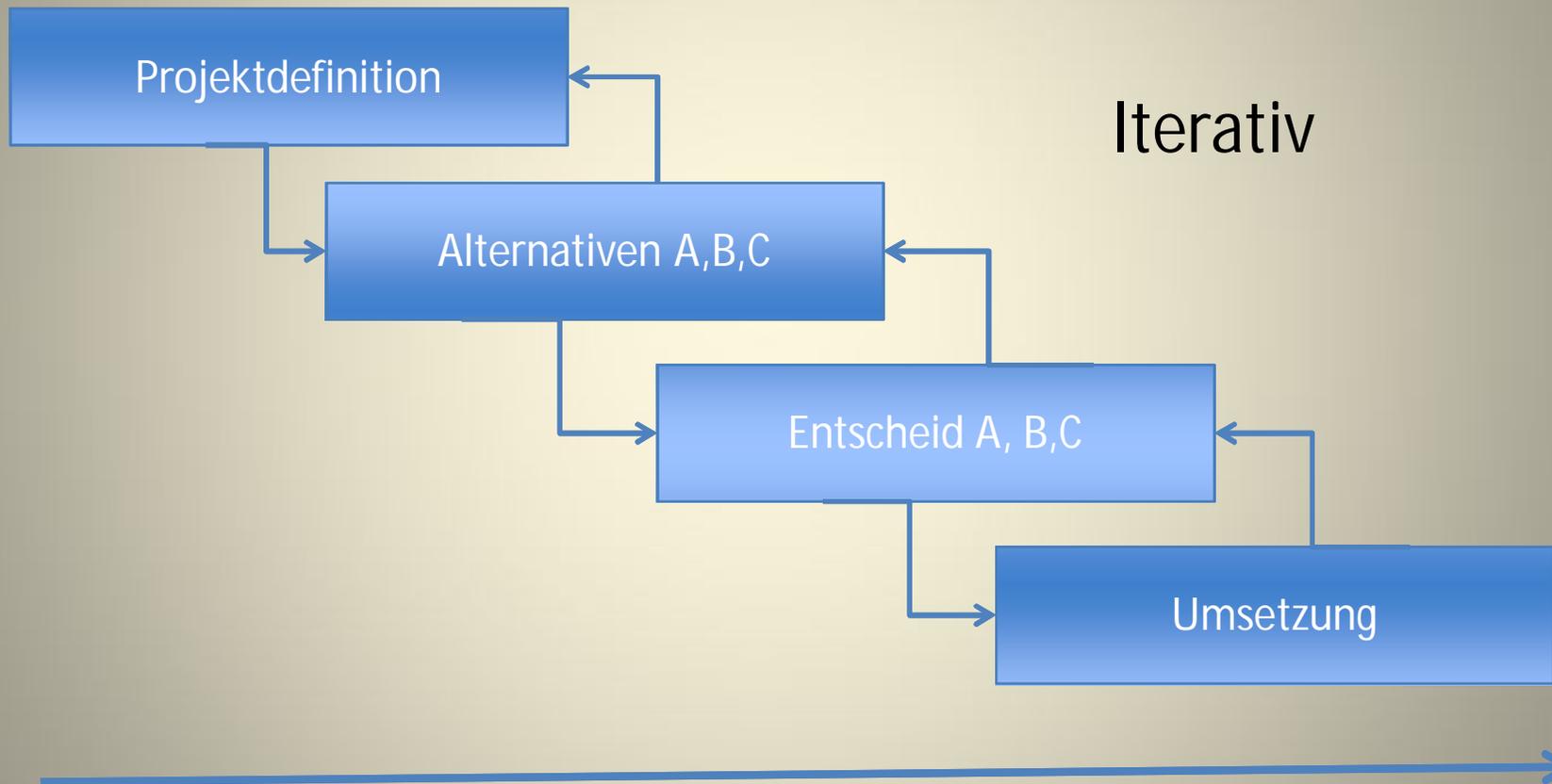
Prof. Dr. Adrian Vatter, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern

Tagung: Bürgerbeteiligung bei öffentlichen Grossprojekten,  
29. bis 31. März 2012, Stein am Rhein, Schweiz

# Bürgerbeteiligung: Idealtypisch zwei diametral verschiedene Funktionen

1. *Beteiligung als Überzeugungsstrategie von oben ohne Veränderungsmöglichkeit der Projektdefinition (Ü)*  
Funktion: Minimierung rechtlicher Vetopositionen
2. *Beteiligung als Gegenstromprinzip zur Suche von alternativen Projektdefinitionen (G)*  
Funktion: Gegenseitige Lernprozesse
3. *Fallstrick: Ü wird als G ausgegeben.*  
Folge: Unglaubwürdigkeit von Behörde, Verfahren und Projekt.

# Entscheidungsoffenheit und Lernen im Gegenstromprinzip verlangen iterative, nicht lineare Planung



# Erfolgsbedingungen des Lernens durch informelle Planungspartizipation

1. Behörde hat Einsicht und Willen, Projektverändern zu lassen (Projektherrschaft zu teilen). Ist dies nicht der Fall: Transparenz! Sonst Bürgerbeteiligung relativ sinnlos.
2. Mögliche Alternativen sind durch die Projektdefinition vorstrukturiert. Partizipation beginnt daher in der Phase der Projektdefinition und nicht erst in der Phase der Handlungsalternativen oder der Umsetzung
3. Auf der Ebene der Projektdefinition gibt es immer Alternativen!

# Partizipation bei Grossprojekten

## 1. Heterogenität der Partizipierenden:

Spontane Bürgergruppen, NGO's, wirtschaftliche Lobby's und Interessengruppen, politische Parteien, Behörden benachbarter Gebietskörperschaften. Partizipation: Wann in welcher Form welche mit welchen?

## 2. Repräsentanz der Bürgerpartizipation:

Fallstrick I: Interessierte: Gemeinwohl, Eigennutz und das St. Florians-Prinzip: keine Motivforschung, aber: Analyse der Konfliktkonstellation

Fallstrick II: Mittelschichtsbias: in „offener“ Partizipation unvermeidlich.

Möglichkeiten der Vermeidung des Mittelschichtsbias durch neue Partizipationsformen (Foren, Planungszellen etc.)

# Partizipation als politischer Verhandlungsprozess

1. Bürgergerechte Kommunikation: Einfachheit von Inhalten und Verfahren.
2. Öffentlichkeitsarbeit und Transparenz: kleine Unterschiede..
3. Spielregeln: Klar und fair, keine Veränderung während des Spiels, aber keine Verrechtlichung. Gegenseitige Anerkennung als legitime und relevante Akteure
4. Konfliktlösung durch Ausweitung der Issues und Kompensationen, Verwandlung von Nullsummen- in Positivsummen-Konflikte
5. Voraussetzung: Kreativer Politikprozess. Fallstrick: Rechthaben
6. Grenzen diskursiver Verhandlung: Machtgefälle auch unter partizipierenden Gruppen. Organisations- und Konfliktfähigkeit, haves and have-nots

## Was kann man von informeller Planungspartizipation erwarten?

1. Keine allgemeine und gleiche Beteiligung.
2. Als Top-Down Strategie planender Behörden: Beschränkt auf Minimierung von Vetopositionen individueller Rechts- und Vermögenstitel. Politische Enttäuschung wahrscheinlich
3. Als iterativer Lernprozess:  
Verbesserung des Projekts: Transformation von Null-Summen- in Positiv-Summen-Konflikte  
Legitimation durch Verfahren: Hinnahmefähigkeit
4. Formelle direkte Demokratie: Wird der Planungsentscheid direktdemokratisch getroffen, so erhöht dies die Wirkung vorgängiger informeller Partizipation beträchtlich

## Anregungen aus den Tagungsbeiträgen und Diskussionen von gestern

1. Zum Verhältnis informeller Partizipation und formeller Direkt-Demokratie: Letztere stimuliert erstere, macht sie relevant-- und verbindet beide.
2. Finanzielle Verantwortung in direkter Demokratie (Kongruenz Nutzer- und Zahlerkreis): macht politische Entscheide „rational“
3. Wichtige Themen des Dialogs D-CH
  - Chancengleichheit der Partizipation (D: kreatives Laboratorium)
  - Quoren, Positiv- und Negativ-Kataloge für Bürgerentscheide
  - DD: Politische Kultur Verwaltung und PolitikerInnen
  - Nicht-offene Planungsprozesse: Hoheitliche Autorität des Rechts oder Auskauf von Veto-Positionen