

5 Instrumente zur kooperativen und bürgernahen Umsetzung der Umwelt- und Landschaftsplanung (Morphologischer Kasten)

In diesem Kapitel wird ein Morphologischer Kasten vorgestellt, in dem möglichst viele planerisch einsetzbare Handlungselemente (Instrumente), die für eine kooperative und bürgernahe Planung und Umsetzung infrage kommen, systematisch dargestellt sind (zum Konzept des Morphologischen Kastens vgl. Kap. 2.3.2). Zur Illustration der Steuerungselemente werden typische Anwendungen aus den drei Fallstudien zitiert.

5.1 Aufbau des Morphologischen Kastens und Leseanleitung

Der Morphologische Kasten dient dem Ziel, die zu Kooperation und Konfliktlösung tauglichen und für eine bürgerschaftliche Mitwirkung relevanten Planungselemente der Beispielprojekte in einer vom Einzelfall abstrahierenden übersichtlichen Form darzustellen. Neben den aus den Fällen generierten Elementen werden neue, sinnfällige Bausteine in den Kasten gesetzt. Das Schema erhebt dadurch jedoch nicht den Anspruch, alle möglichen Instrumente vollständig zu erfassen. Es ist offen für weitere Inhalte und kann mit Ideen gefüllt werden, die dann zu einem neuen experimentellen Projektdesign führen.

Ordnungskriterien: Das Schema des Morphologischen Kastens folgt einer „inneren“, vertikalen und horizontalen, Ordnung. Die Grundphasen des Projektzyklus dienen als grundlegendes Einordnungsraster für die Zusammenstellung der vertikal angeordneten Steuerungsparameter.²⁵ In den folgenden horizontal angeordneten Spalten werden die aus den Fallstudien analysierten Verfahrenselemente als mögliche Ausprägungen der Steuerungsparameter dargestellt. In dem hier entwickelten Kasten dienen mehrere kumulative Kriterien der Festsetzung einer Reihenfolge. Auf der rechten Seite des Kastens sind Ausprägungen angeordnet, die eher als klassisch, staatsnah, unaufwendig und unkompliziert einzustufen sind. Links werden solche Lösungen aufgeführt, die einen eher bürgernahen, kooperativen oder auch sehr komplexen Charakter aufweisen. Dies bedeutet nicht, dass links die wünschenswerten und rechts die zu vermeidenden Elemente angeführt werden. Es ist durchaus sinnvoll, Elemente beider Seiten zu kombinieren.

²⁵ Zur Erinnerung noch einmal die vier Grundphasen des Projektzyklusmodells (vgl. Kap. 3.3):

- Projektierungs- und Konzeptionierungsphase
- Verhandlungen zur Annahme eines Beteiligungsangebots
- Diskursphase
- Transferphase

5.2 Die morphologischen Bestandteile des Instrumentariums in der Projektierungs- und Konzeptionierungsphase

Unter die Projektierungs- und Konzeptionierungsphase eines Diskurses können drei Hauptschritte gefasst werden (vgl. Abbildung 9 und Abbildung 37), die eine adäquate Problemfokussierung unterstützen: Dies sind Entscheidungen zu Problemthematization, Projektinitiierung und Projektkonzeptionierung. Die Aktivitäten der Hauptschritte dieser Grundphase werden häufig als Vorstudien, Sondierungsgespräche oder, aus Sicht von Dienstleistern, als Akquisitionsaktivitäten verstanden.

Da der Beginn eines Projekts nicht zwangsläufig planbar ist, sind kennzeichnende Parameter des Projektbeginns oft nur im Nachhinein (expost) zu identifizieren. Dennoch ist es sinnvoll, sich über diese determinierenden Handlungselemente Klarheit zu verschaffen, da diese wichtige Vorbedingungen für spätere Entscheidungen sind.

5.2.1 Die Problemthematisierung

Ausprägungen: Anlass für ein diskursives Projekt kann eine politische, eine bürger-schaftliche oder eine wissenschaftliche Initiative sein. Häufig muss zum z. B. auf eine gesetzlich geregelte Vollzugssituation reagiert werden, oder ein von unterschiedlichen Akteuren als akut empfundener Konflikt ist der Auslöser für die Thematisierung von diskursivem statt technischem Problemlösungsbedarf. Aufgrund sich ändernder Rahmenbedingungen, z. B. neue Förderkonditionen, können latente oder verdrängte Problemlagen unter Umständen neu aufbrechen oder neu gesehen werden (Reframing), sodass ein Lösungsversuch im Gegensatz zu vorher nun notwendig oder sinnvoll erscheint.

In dem hier beschriebenen „diskursiven Vorfeld“ können unterschiedliche Entscheidungsebenen für eine Problemlösung relevant sein. Die Problemlage erfordert ein spezifisch ausgerichtetes Handeln auf der richtigen politischen oder verwaltungstechnischen Ebene, z. B. der internationalen (Welt, Europa), der nationalen (Bund), der föderalen (Länder, Kreise, Regionen, Kommunen) oder der privaten (Betriebe, Individuen) Handlungsebene, auch wenn diese zu Beginn oft noch nicht eindeutig identifizierbar ist oder auch kombinierte miteinander abgestimmte Entscheidungsverfahren möglich sind.

Erst im Verlauf der Projekte erwerben die Akteure auch das Wissen über die Aufteilung politischer und administrativer Kompetenzen und müssen lernen, ihre Beratungsergebnisse angemessen zu adressieren.²⁶ Zur Umsetzung von umwelt- und landschaftsplanerischen Maßnahmen müssen die betrieblichen und die individuellen Entscheidungsebenen verstärkt in das Planungssystem einbezogen werden.

²⁶ Dabei geht es nicht nur um die Wahl einer angemessenen politischen Ebene und Institution als Adressat, sondern auch um einen angemessenen Konkretheits- bzw. Abstraktheitsgrad der Diskussion und der Empfehlungen.

Steuerungsparameter Ausprägungen

Anlaß	bürgerschaftliche Initiative (1)		politische Initiative (1)		wissenschaftliche Zwecke	
Politikfunktion >>	Informationsvermittlung	Recherche zur Bürgermeinung	Aktivierung zur Selbsthilfe	Mitentscheidung	Politikberatung / Mifentscheidung	Engagement für andere
Planungs-, Steuerungsfunktion >>	Informationen sammeln (2)	Entwerfen von Optionen	Bewerten von Optionen	Maßnahmen umsetzen	Umsetzung kontrollieren	Europa /Welt
Entscheidungsebene	Individuen	Gruppen od. Betriebe	Kommunen	Land, Regionen, Kreise	Bund	
Kommunikationsplattform	direkte Kommunikation ohne räumliche Trennung	direkte Kommunikation mit räumlicher Trennung	indirekte Kommunikation ohne räumliche Trennung	indirekte Kommunikation mit räumlicher Trennung	keine Plattform	
Bezugsraum	zusammengesetztes Problemgebiet		Naturraum	politischer Raum		
Initiatoren	Bürger ohne Veto	Bürger mit Veto	Verwaltung	Entscheider	externe Institutionen	
Zielgruppe für Beteiligung >>	Verantwortliche		Involvierte	Interessierte	Außenstehende	
Selbstbindung der Initiatoren	Zielgruppe identisch mit Initiatoren			Zielgruppe nicht identisch mit Initiatoren		
Emotionaler Zugang zur Teilnahme	direkte Betroffenheit	indirekte Betroffenheit	keine Betroffenheit	Pflicht		
Zielgruppe für Beteiligungsergebnis <<	Teilnehmer (Selbstbindung)	außenstehende Gremien od. Institutionen	Entscheidungsgremien	Öffentlichkeit		
Projektmanager / Mediator/Vermittler (3)	Projektmanager	interner Projektmanager	geteilte Rolle für interne und externe Funktionen	externer Projektmanager	Anwalt der Beteiligungsgruppe	
Beteiligungsvoraussetzungen, Entscheidungsöffnenheit	Aufhebung früherer Beschlüsse					
Beteiligungs-, Diskurs-, Verfahrenstyp	nicht organisierte Bürger	organisierte Bürger	Parteien od. politische Akteure	Experten	mehrere Zielgruppen (Hybride)	
Beteiligungsphasen und -schritte (Hybride nach Sequenzen)	keine sequentiellen Gremien	additive Zusammenfassung, sequentieller G.	integrative Zusammenfassung sequentieller G.	sequentielle Gremien und Schlußmandat		
Beteiligung: Multiplikationskonzept	keine parallelen Gruppen	parallele Gruppen und additive Zusammenfassung	parallele Gruppen und integrative Zusammenfassung			
Beteiligungsstruktur (Hybride nach Funktionen)	Beteiligungsgremium + Kontrollgremium	Beteiligungsgremium + Informationsgremium	Beteiligungsgremium + Steuerungsgremium	Nur Beteiligungsgremium		
Vorstudie: Recherche	zu den Akteuren	zu dem Planungs- od. Konfliktfall	zur Sache, zum Thema			
Vorstudie: Recherchemethode	Versammlung	Gruppenbefragung (4)	Personenbefragung (5)	Auswertung von schriftl. Material (6)		
Vorstudie: Persönlichkeitsschutz	volle Anonymität	keine Anonymität	Freigabe von pers. Daten nach Einverständnis			
Sollbruchstelle	Verzicht oder Abbruch des Projektes	Beginn der nächsten Phase				

Projektzyklusphase

1. Problemthematization

2. Projektinitiation

3. Projektkonzeptionierung

Abb. 37: Morphologischer Kasten I: Projektierungs- und Konzeptionierungsphase

Die grundsätzliche politische Zielrichtung eines Umsetzungsprojekts sollte schon zu Anfang möglichst offen diskutiert werden.²⁷ Denkbar sind Projekte mit dem Ziel der Hilfe zur Selbsthilfe, also einer Aktivierung der Bevölkerung selbst; es sind aber auch Projekte der bürgerschaftlichen Mitentscheidung und Konfliktschlichtung denkbar oder Projekte, die sich rein auf eine Ideensammlung beschränken oder sogar nur der Information der Bürgerschaft dienen. Hat man eher die planerischen Funktionen eines Projekts im Auge, so könnten neben dem Sammeln von Informationen, dem Entwerfen und Bewerten von Entscheidungsoptionen und dem Umsetzen von Maßnahmen auch Kontroll- bzw. Überwachungskonzepte im Vordergrund der Verhandlungen stehen.²⁸

Aus der landschaftsplanerischen Sicht ist nicht nur der politische Entscheidungsrahmen von besonderer Wichtigkeit, es geht auch um die Eingrenzung einer problemangemessenen Maßstabebene und um die räumliche Abgrenzung des Planungsgebiets. Neben politisch abgegrenzten, d. h. mit dem Geltungsbereich von Entscheidungsgremien kongruenten Problemräumen, sind naturräumliche Gebietsabgrenzungen oder die Ableitung von zusammengesetzten Problemgebieten (aus politischen und geographischen Einheiten) möglich. Diese umfassen dann meist mehr als ein Entscheidungsgremium und erzwingen ein streng koordiniertes Vorgehen unter gleichberechtigten politischen (Konkurrenten und) Partnern.

Als Kommunikationsformen sind direkte und indirekte Arrangements der Verständigung denkbar, die wiederum mit der unterschiedlichen räumlichen Nähe der Akteure eng zusammenhängen. Direkt kann man z. B. an einem runden Tisch oder im Internet miteinander kommunizieren, indirekt über Vermittler oder Delegierte. Es ist durchaus möglich, dass die Parteien getrennt voneinander, aber in demselben Hotel tagen und Kuriere von Tagungsraum zu Tagungsraum schicken (z. B. israelisch-palästinensisches Friedensabkommen in Dayton 1997). Es ist auch denkbar, dass sie nie einander persönlich kennen lernen, aber ihre Forderungen und Beiträge direkt miteinander über das Internet austauschen. Die Vorstellung direkter Kommunikation an einem Tisch muss also nicht als alleinige Verständigungsmöglichkeit in Erwägung gezogen werden, auch wenn sie sicher der Inbegriff fairer und gemeinsamer Konfliktbearbeitung ist.

Anwendungen: Die Phase der Problemthematizierung beruhte sowohl im Kraichgau-Projekt als auch im BMU-Projekt auf sachlichen Erfordernissen. Anlass waren Forschungskonzepte, die an brisanten, bis dahin unzureichend bewältigten Problemen der Landnutzung ansetzten und somit meist latente Konfliktlagen zwischen der

²⁷ Die Grenzen zu reinen Akzeptanzbeschaffungsmaßnahmen sind für alle Beteiligten in dieser Phase schwer zu ziehen, weil sich die Ernsthaftigkeit des Aufeinanderzugehens und Sichauseinandersetzens meist erst in den folgenden Phasen herausstellt.

²⁸ Inwieweit hier projektbezogen auch grundsätzliche Neuregelungen der Verteilung von Staatsaufgaben zwischen Verwaltung, Politik und Bürgern getroffen werden, bleibt später zu diskutieren.

Landwirtschaft auf der einen Seite und dem Hochwasser- bzw. dem Naturschutz auf der anderen Seite zum Gegenstand der Untersuchungen machten.

Während die Vorstudie des BMU-Projekts sehr breit angelegt war, indem unterschiedlichste in der Praxis identifizierbare Projektansätze miteinander verglichen wurden, war im Kraichgau-Projekt ein Untersuchungsgebiet von vornherein festgelegt worden. Im Nordschwarzwald wurden anlässlich einer gesetzlichen Vollzugsaufgabe, nämlich des Baus einer oder mehrerer Abfallbehandlungsanlagen bis zum Jahr 2005, erhebliche Proteste vonseiten der Bevölkerung befürchtet. Um spätere rechtliche Auseinandersetzungen möglichst zu vermeiden oder abzukürzen, sollten Bürger, die sich als Nachbarn von der Abfallbehandlungsanlage betroffen fühlen würden, frühzeitig in die Erörterungen einbezogen werden. Der Planungsraum umfasste die Gebiete der vier entscheidungsbefugten Landkreise.

Während das Ziel des BMU-Projekts und des Kraichgau-Projektes darin bestand, mehr Engagement vonseiten der Land(schafts)nutzer für gemeinwohlorientierte Ziele, hier der Landwirte für den Umwelt- und Naturschutz, zu fördern, ging es im Nordschwarzwald um die direkte Politikberatung durch Bürger in einer öffentlichkeitswirksamen und konfliktreichen Auseinandersetzung. Die Überwindung des so genannten St.-Floriansprinzips wurde den politischen Instanzen nicht ohne weiteres zugetraut. Als Planungsfunktion standen im Nordschwarzwald das Entwickeln von Handlungsoptionen in der zweiten Phase und die Bewertung von Standortvarianten im Vordergrund der Betrachtung. Im Kraichgau- und BMU-Projekt war das Umsetzen von agrarökologischen Maßnahmen in privater und kommunaler Verantwortung das erklärte Ziel der Initiatoren.

5.2.2 Die Projektinitiierung

Ausprägungen: Alle Projektinitiatoren sind davon abhängig, dass sich die Letztentscheider der Beteiligung stellen und diese auch wollen. Bürger können eine Beteiligung häufig nur dann erzwingen, wenn sie öffentlich wirksame Proteste organisieren. Ein guter Zugang zu den Massenmedien gilt als wichtiger Einflussfaktor in diesen Auseinandersetzungen.²⁹ Weitaus weniger spektakuläre Möglichkeiten, Projekte zu initiieren, gehen von den Verwaltungen, den politischen Entscheidern oder wissenschaftlichen Institutionen aus. Über eine starke Vetoposition verfügen in Umsetzungsfragen der Landschaftsplanung alle Landeigentümer und diejenigen, die über (Umwelt-)Nutzungsrechte verfügen.

Die Initiatoren müssen nicht mit den Zielgruppen eines Projekts identisch sein. Als Zielgruppe der Beteiligung kommen z. B. unterschiedliche Personengruppen mit spezifischen Problemlösungskompetenzen infrage, während die Initiatoren dafür sorgen, dass ein Problem überhaupt kooperativ oder partizipativ angegangen wird. Ob sich die erarbeiteten Handlungsempfehlungen an spezielle Umsetzungsbeauftragte

²⁹ Vgl. Arenatheorie (Renn und Webler 1994, S. 24 ff.).

oder nur indirekt an diese über eine breite Öffentlichkeit richten, macht einen wichtigen Unterschied, weil die Öffentlichkeit bezüglich der Umsetzung nicht in die Pflicht genommen werden kann. Es ist leider relativ selten, dass die zu beteiligenden Zielgruppen frühzeitig an der Projektkonzeption selbst mitwirken.

Eine kooperative Atmosphäre muss meist erst aktiv geschaffen werden. Sie ist nicht als selbstverständlich vorauszusetzen. Dabei können Konflikte sowohl in einem homogenen als auch in einem heterogenen Beteiligungsgremium auftreten. Der Streitgegenstand wie auch das Einigungspotenzial kristallisieren sich erst Schritt für Schritt heraus. Hohe Legitimität genießt ein Gremium besonders dann, wenn es gelingt, dass alle Beteiligten sich selbst auch als verantwortlich für die Umsetzung der Beratungsergebnisse ansehen. Am anspruchsvollsten ist sicher der Versuch, Außenstehende so weit für eine Fragestellung zu interessieren und zu motivieren, dass sie sich als (Umsetzungs-)Zielgruppe in ein Projekt involvieren lassen (vgl. Kap. 3.2).

Die Motive der Teilnehmer können die Verhandlungsatmosphäre sehr unterschiedlich prägen. Ein hohes emotionales Niveau durch direkte oder indirekte Betroffenheit kann die Initiierung eines Projekts fördern, aber auch der Grund für tief greifendes Misstrauen der Kontrahenten untereinander sein. Nichtbetroffene werden selten als geeignete Laienberater gesehen, obwohl gerade diese Eigenschaft eine gewisse Unabhängigkeit in der Entscheidungsfindung ermöglicht.

Als Auftragnehmer für Durchführung und Abwicklung diskursiver Projekte können unterschiedliche Institutionen oder Personen auftreten. Als wichtiger unterscheidender Faktor gilt der interne oder externe Status eines solchen Projektmanagers. Externität als förderliche Bedingung für Neutralität und die gleichzeitige Kenntnis projektinterner Kommunikationsstrukturen als Voraussetzungen für eine effiziente Arbeitsteilung in einem Team schließen sich meist gegenseitig aus. Praktisch finden sich jedoch immer wieder Persönlichkeiten, die zwischen verschiedenen Streitparteien vermittelnd tätig werden können und fachlich konstruktiv vorgehen. Externe Vermittlungslösungen müssen heute, nicht zuletzt wegen der zusätzlichen Kosten, häufig besonders begründet und gerechtfertigt werden. Die Vermittlungsaufgaben können jedoch auch von Repräsentanten unabhängiger Institutionen, der Verwaltung oder spezieller Ausschüsse, z. B. auch Clearingstellen, bewältigt werden. Für diese Aufgaben ist es sinnvoll, den Vermittlern eine gewisse Eigenständigkeit zuzubilligen, z. B. indem sie zeitweilig aus der hierarchischen Weisungsgebundenheit entlassen werden.³⁰ Als weitere Variante für die Aufgabenbewältigung kann die Trennung von internem technischem Projektmanagement und externer neutraler Sitzungsmoderation angesehen werden. Um die Moderatoren in die Lage zu versetzen, Diskussionen zielorientiert zu führen, müssen jedoch zusätzliche Termine und Absprachen im Vor- und Nachfeld einer Sitzung eingeplant werden.

³⁰ Freie Büros müssen ihre Unabhängigkeit häufig besonders augenfällig demonstrieren, da sie in einem echten oder vermuteten Abhängigkeitsverhältnis zu den Auftraggebern stehen.

Anwendungen: In keinem der betrachteten Fälle waren die Bürger oder Landwirte selbst die Initiatoren der Projekte (Proteste, Initiierung „von unten“). Bedingt durch den expliziten Forschungs- bzw. Innovationscharakter waren in allen drei Fällen externe Institutionen wie die Universitäten oder die TA-Akademie die Initiatoren der Projekte. Dadurch, dass im Schwarzwald die Gesellschaft zur Planung der Restabfallbehandlung in der Region Nordschwarzwald (P.A.N.) aber selbst einen nicht unerheblichen Kostenbeitrag übernahm und dass im BMU-Projekt ebenfalls eine Kofinanzierung von 33 Prozent der Kosten durch die Gemeinden in den Teilprojekten erreicht werden musste, können die Partnerinstitutionen als maßgebliche Projektträger, Auftraggeber und Mitinitiatoren angesehen werden.

Die Zielgruppen der Beteiligung waren die durch das spezielle Forschungsanliegen Betroffenen, z. B. die Landwirte, die Umweltschutzinitiativen oder die allgemeine Öffentlichkeit. Als deren mögliche Teilnahmemotivation kann die wahrgenommene oder faktische Betroffenheit der in Diskussion befindlichen Planungsmaßnahmen gelten.

Zwar wurden in allen Projekten Manager und Vermittler herangezogen; deren Funktionen variierten jedoch beträchtlich und waren zusätzlich auf unterschiedliche Personen und Institutionen verteilt. Nur im Nordschwarzwald war die TA-Akademie als externe Vermittlungsinstitution tätig. Die Kompetenzen für die Einbindung der Ergebnisse in das politische Entscheidungsverfahren teilte sie sich mit der Geschäftsführung der P.A.N.. Für den gesamten Planungsprozess, also die Zusammenführung von Expertenarbeit, Bürgerberatung und politischer Entscheidung, war die P.A.N. verantwortlich. Im BMU-Projekt war das Management für das Gesamtprojekt an die Forschungsgruppe als externen Bindeglied zwischen dem Bundesumweltministerium als Geldgeber und den Gemeinden als Projektträgern gebunden. In den vier Teilprojekten selbst wurden vonseiten der Gemeinden Personen aus dem direkten Umfeld der Bürgermeister mit dem Projektmanagement betraut. Die in allen Teilprojekten eingesetzten Umsetzungsberater fungierten sowohl als Vermittler unter den Landwirten als auch als Vermittler zwischen dem Forschungsteam, den Gemeinden und der örtlichen Landwirtschaft. Die Vermittlungsgespräche erfolgten zum Teil einzeln in jedem Betrieb (am Küchentisch), zum Teil öffentlich oder halböffentlich in Gemeinde- und Bauernversammlungen oder in geschlossenen Arbeitsgruppensitzungen.

5.2.3 Die Projektkonzeptionierung

Ausprägungen: Das Ziel der Projektkonzeptionierung ist ein möglichst situationsbezogenes Konzept zu Problembearbeitung und Konfliktlösung. Ohne eine Offenhaltung der Verhandlungssache oder eine Aussetzung früherer Beschlüsse zu einem Thema werden Diskursbemühungen von vornherein erheblich belastet. Daneben benötigen die Projekte Ressourcen wie Geld, Engagement und Zeit, die im Verlauf der Phase der Projektkonzeptionierung in Aussicht gestellt werden müssen. Ein Diskurskonzept kann insofern als Beteiligungsangebot verstanden werden, das sich entweder an eine bestimmte Bevölkerungsgruppe richtet oder das als Hybridverfah-

ren Raum für die Beteiligung von mehreren unterschiedlichen Beteiligungsgruppen bieten kann. Es wird einen durchaus unterschiedlichen Charakter aufweisen, je nachdem, ob sich die Einladung zur Mitwirkung an nicht organisierte Bürger, an organisierte Gruppen, an Laien, Semiexperten oder Experten wendet.

Das Konzept kann sehr verschiedene Möglichkeiten der „Hybridisierung“ enthalten, die einerseits dazu dienen, die Komplexität eines Problems zu reduzieren und andererseits verschiedenen Akteuren möglichst angemessene Beratungsrollen zu bieten. Mehrere unterschiedliche Beratungsgremien, die nebeneinander oder nacheinander arbeiten, erhöhen den Koordinierungsaufwand zur Passung der Schnittstellen erheblich. Die andere Konzeptvariante besteht in einer Erhöhung der Teilnehmerplätze durch Bildung mehrerer parallel am selben Thema arbeitender Gruppen. Neben dem erhöhten Bedarf an Ressourcen für die Betreuung dieser Gruppen (Moderation, Räume, Verpflegung, Experten) besteht auch hier die Notwendigkeit, die Ergebnisse dieser Untergruppen methodisch zusammenzuführen. Eine zusätzliche Legitimationsfunktion lässt sich jedoch aus der Möglichkeit schöpfen, dass die Gruppen unabhängig voneinander zu sehr ähnlichen Ergebnissen kommen können.

Alle Konzeptvarianten erfordern also vorausschauende Überlegungen zur Zusammenführung der Ergebnisse. Dies setzt eine angemessene und vorausschauende Segmentierung des Problems voraus. In vielen Fällen erfolgt die Integration von Teil- oder Untergruppenergebnissen mithilfe eines methodisch strukturierten Programms. Daneben besteht die Möglichkeit der diskursiven Zusammenführung von gruppenbezogenen Teilergebnissen, indem man ein neues Gremium mit Gruppendelegierten konstituiert.

In den Vorphasen eines Projekts können in Bezug auf den Vertrauensbildungsprozess ganz unterschiedliche Ziele verfolgt werden. In der Regel wird den Experten und Organisatoren ein gewisser Vorlauf zur Durchdringung der Materie eingeräumt, um genügend Informationen zur Bearbeitung der Fragestellung zur Verfügung zu haben. Fruchtbare, zunächst nicht diskursive Recherchemöglichkeiten liegen in dem Versuch, den Planungsfall oder das Thema theoretisch so weit zu durchdringen, dass Lösungsansätze bereits im Vorfeld sichtbar werden (z. B. Arena- und Spieltheorie). Eine diskursive Vorarbeit kann dagegen in Form von direkten Gesprächen entweder sofort mit den potenziellen Teilnehmern oder aber auch zunächst nur mit deren Gruppenvertretern begonnen werden. Als besondere Form des Vorgesprächs sind öffentliche (Kick-off-)Versammlungen zu nennen, in denen die zukünftigen Diskursteilnehmer das erste Mal aufgrund einer allgemeinen Einladung zusammenkommen und bei dieser Gelegenheit adhoc organisatorische und konzeptionelle Absprachen treffen.

Als wichtige vertrauensbildende Maßnahme im Vorfeld gilt ein angemessener Umgang mit den gesammelten Umfrageergebnissen. Da hier häufig auch emotionale Kooperationsbarrieren offen gelegt werden, werden die Projekte massiv behindert, wenn die Ergebnisse an Unbefugte weitergegeben oder frühzeitig veröffentlicht werden. Die Zusicherung von persönlichkeitschützenden Interviewtechniken ist des-

halb nicht trivial, sondern ein frühzeitig registriertes, symbolisches Zeichen für einen fairen Umgang miteinander.

Anwendungen: Recherchen bzw. Vorstudien wurden in allen drei Fallstudien mit unterschiedlichem Aufwand und einem jeweils anderen Fokus erarbeitet. Im Kraichgau wurden Interviews mit dreizehn Bürgermeistern als mögliche Hauptakteure eines späteren Verfahrens geführt. Im Nordschwarzwald konnten gesellschaftlich relevante Gruppen mithilfe des „Schneeballprinzips“ und per „Mundpropaganda“ ermittelt werden. Diese wurden zu Sondierungsgesprächen eingeladen. Im BMU-Projekt führte eine schriftliche Umfrage bei Ministerien und Verwaltungen dazu, dass aus einer großen Anzahl von Projektanmeldungen diejenigen Fälle herausgefiltert wurden, die eine Erprobung möglicherweise erfolgreicher Umsetzungsstrategien zuließen.

Die Gespräche und Interviews waren in unterschiedlichem Maße formalisiert, zudem wurden mit ihnen unterschiedliche praktische und wissenschaftliche Aufgaben erfüllt. Die Palette der eingesetzten Methoden reichte von lockeren Sondierungsgesprächen bis zu schriftlich dokumentierten und von den betreffenden Personen freigegebenen Interviewzusammenfassungen. Auf einen besonderen Persönlichkeitsschutz, z. B. die Anonymisierung der Aussagen der Gesprächspartner, konnte in der Regel verzichtet werden.

Am Ende der Voruntersuchungen stand jeweils eine Aussage zu den Zielen und zu der Durchführbarkeit bzw. den Durchführungsbedingungen der Projekte. Beim Kraichgau-Projekt war diese Machbarkeitsprüfung zugleich die Voraussetzung für eine Verbesserung der Chancen im Forschungswettbewerb. Beim BMU-Projekt ging es um die sinnvolle Auswahl von vier geeigneten und aufeinander bezogenen Teilprojekten für ein möglichst schlüssiges Forschungskonzept. Im Nordschwarzwald wäre das Projekt, falls sich keine positive Resonanz bei den Gruppen auf das vorgeschlagene Beteiligungsprojekt gezeigt hätte, wahrscheinlich völlig neu konzipiert oder abgebrochen worden.

Die Projekte, in denen Land(schafts)nutzungsaspekte im Vordergrund standen, waren dadurch gekennzeichnet, dass die Berücksichtigung der Interessen der Landwirte eine besondere Herausforderung darstellte und die Involvierung dieser Gruppe deshalb im Mittelpunkt vieler Bemühungen stand. Hier wurden weniger neutrale Konfliktvermittler als vielmehr allparteiliche Berater, also betriebswirtschaftlich kompetente und landschaftsplanerisch bewusste Personen gesucht.

Während es in den landwirtschaftlich orientierten Projekten eher um das öffentliche Ausloten neuer Entscheidungsspielräume und Allianzen bei einer dynamischen Änderung der EU-Agrarpolitik ging, mussten im Nordschwarzwald erst die notwendigen entscheidungspolitischen Voraussetzungen geschaffen werden. Mit der Gründung der P.A.N. und der politischen Verankerung ihrer Aufgaben konnte zumindest gegenüber der TA-Akademie glaubwürdig versichert werden, dass die zu diskutierenden Entscheidungen wirklich wieder offen waren und frühere inhaltliche Beschlüsse der Kreistage nicht mehr galten.

Alle Konzepte können als „Hybride“ eingestuft werden, was bedeutet, dass nicht nur eine Adressatengruppe involviert war und dass die gebildeten Gremien kompliziert ineinander verschachtelt waren. Mithilfe von Arbeitsplänen (Phasenbildung) versuchte man diese Schwierigkeiten zu bewältigen und abgestimmt miteinander zu agieren. Dies bewirkte in allen drei Fällen eine zunächst diffuse, sich aber im Fortgang der Projekte immer deutlicher herauschälende und immer wieder modifizierte Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen verantwortlichen Institutionen.

5.3 Die morphologischen Bestandteile des Instrumentariums in der Phase zur Verhandlung des Diskursangebots

Dem Akteursmodell dieser Untersuchung liegt die Annahme zugrunde, dass es zwar Zielgruppen gibt, die grundsätzlich leichter oder schwerer für ein Engagement zu gewinnen sind, dass es prinzipiell aber auch auf Güte und Angemessenheit der Projektkonzeption ankommt, ob potenzielle Teilnehmer sich auf eine Projektidee einlassen können oder nicht. Da ein Diskurs ohne motivierte Beteiligte nicht durchzuführen ist und diese sich freiwillig zu diesem Engagement entscheiden, können Projektkonzeptionen auch als Verhandlungsangebote interpretiert werden.

Zu den Inhalten der Verhandlung über den geplanten Diskurs zählen: eine Vorstellung der Initiatoren, eine möglichst transparente Darstellung der beabsichtigten Diskursaktivitäten inklusive einer Darstellung der beabsichtigten Beobachtungs- und Forschungsaktivitäten sowie Überlegungen zu den beabsichtigten Wirkungen des Einladungsverfahrens (vgl. Abbildung 9 und Abbildung 38). Falls in den vorangegangenen Schritten die potenziell zu beteiligenden Adressaten bereits involviert worden waren, besteht eine große Chance, diesen Verfahrensschritt schnell und effektiv durchzuführen.

5.3.1 Dialogbeginn und Diskursangebot

Ausprägungen: Der Dialog mit der Zielgruppe eines Projekts beginnt mit der möglichst offenen und verständlichen Vermittlung der grundsätzlichen Projektidee und einer vorläufigen Projektkonzeption, die letztlich ein Angebot zu einem Dialog darstellt. Insbesondere müssen Antworten auf die Fragen, wer warum zu dem Beratungsgremium gehören soll, bereitgehalten werden. Über das Mandat oder die Diskursaufgabe wird zwischen Politikern, Organisatoren und potenziellen Teilnehmern in der Regel intensiv und ausführlich verhandelt, auch wenn während der Problemthematisierung dazu bereits Aussagen gemacht wurden.

Steuerungsparameter

Ausprägungen

Mandat	zu persönlichen Anliegen	zur Sache (auf dieser Handlungsebene)	zu grundsatzpolitischen Fragen
Teilnehmer im Beratungsgremium (7)	Individuen	Hybrid: Zunächst Individuen, dann Gruppen	Hybrid: Zunächst Gruppen, dann Individuen
Teilnehmerlegitimation /-kompetenz	Betroffenheit	Interesse	Kompetenz
Mitsprachemöglichkeiten im Projekt	zum Mandat	zum Projekt, Verfahren	zu den Akteuren und Gremien
einzuplanender Zeitaufwand	nicht budgetiert, open end	budgetiert, üppig	budgetiert, knapp
Stetigkeit der Teilnahme	offenes Gremium, Einstieg und Abwesenheit immer möglich	institutionelle Teilnehmerschaft (Ersatz, Entschuldigung)	personengebundene Teilnehmerschaft
Sitzungsrhythmus	verteilt	im Block	
Kommunikationsregeln, Geschäftsordnung	werden im Verlauf des Projektes entwickelt	liegen als Vorschlag vor	
Entscheidungsregeln	Selbstbestimmt am Anhang	Selbstbestimmt vor Entscheidung	Mindestniveau toleranter Konsens
Persönlichkeitsschutz	ja	ja	Mindestniveau toleranter Konsens
Hilfen: Unterstützung durch Vermittler (Finanzierung der Vermittlung) (9)	ja, Finanzierung durch Teilnehmer	ja, Finanzierung durch Auftraggeber	kein Vermittler
Hilfen: Kontrolle des Projektmanagements <<	Schutz vor politischem Einfluß	Diskurskontrolle	Projektkontrolle
Funktion von Beobachtung und Forschung (10)	Verfahrensrecht-fertigung	Qualitätssteigerung (Praxis, extern)	Qualitätssteigerung (Projekt, intern)
Beobachter-, Forscherpersönlichkeit	pol. Entscheider	Teilnehmer	Vermittler
Rekursivität / Rückkoppelung der Ergebnisse für die Teilnehmer	ja, unaufgefordert	ja, auf Anfrage	nein
Verwendung der Ergebnisse	zur Rechtfertigung des Projektes	zur Produktentwicklung	zum Transfer
Einladungsprinzip	allgemeiner Appell	gezielter Appell	Los, (=gezieltes Los)
Hilfen: projektbegleitende Öffentlichkeitsarbeit, Bekanntmachung	durch Medien	durch Vermittler	durch pol. Entscheidungsgremien
Art der Kontaktaufnahme	persönlich (11)	persönlich (11)	öffentlich (12)
Angleichung von Teilnehmerinteressierten an die Teilnahmekapazität	freiwilliger Rücktritt (13)	Los	Windhundprinzip
Zusammenstellung der Gremien <<	paritätisch	repräsentativ	pragmatisch
(14)			kompetent

Projektzyklusphase

4. Dialogbeginn und Diskursangebot

5. Beobachtung und Forschung

6. Einladungsverfahren

Abb. 38: Morphologischer Kasten II: Verhandlungen zum Diskursangebot/ Detaillierungsphase

Wenn in einem Projekt die mögliche Zielrichtung der Ergebnisse noch offen ist, ist es schwer zu entscheiden, wer in die Verhandlungen einzubeziehen ist und wer nicht angesprochen wird. Gerade eine völlig offene Projektkonzeption, die auf kreative Problemlösungen setzt, muss diese Durchlässigkeit für „spät offenbar werdende Betroffene“ aufweisen. Zur Grundsatzentscheidung im Hinblick auf das Einladungsverfahren eines Projekts gehört die Darlegung der Motive der möglichen Mitwirkenden. Diese können aufgrund von Betroffenheit, Interesse oder ihrer Kompetenz in das Verfahren eingeladen werden. Betroffenheit kann jedoch nicht nur naturwissenschaftlich oder technisch definiert werden, auch emotionale Gründe spielen hier eine Rolle. Es ist nämlich durchaus möglich, dass Interessenvertreter zu einem Problem zwar eine dezidierte Meinung vertreten, dass sie von den zu diskutierenden Maßnahmen aber gar nicht selbst betroffen sind.³¹ Da abstrakte Anliegen, z. B. das Allgemeinwohl, oder das Wohl zukünftiger Generationen oder schwer zu organisierender Interessengruppen in unserer Gesellschaft oft nur unzureichend einzubinden sind, müssen die Konzepte hier besondere Zugangs- und Vertretungschancen bereithalten.

Zur Bestimmung von Gruppenvertretern können die Projektorganisatoren zwar Vorschläge machen, letztlich bestimmen es aber die Gruppen selbst, wen sie mit welchem Auftrag und welcher Rückbindung an ihre Gruppe in die Beratungsgremien entsenden.

Als eines der wichtigsten Kriterien zur Einschätzung des Autonomiegrades der Beteiligungsgremien kann die Ausgestaltung der Diskussions- oder Geschäftsbedingungen angesehen werden. Diese sind zum Teil aus organisatorischen Gründen begrenzt, zum Teil aber auch durch das Konzept vorgegeben. So kann zum Mandat, zum Projektverlauf und zu den zu beteiligenden Akteuren mitentschieden werden oder es kann ein fertiges Konzept (nach dem Motto „Friss oder stirb“) angeboten werden. Nicht zuletzt bestimmt auch die Zielgruppe, welchen Grad an Mitsteuerung sie wünscht und vom Arbeitsaufwand her leisten kann.

Einige Personen sehen eine zeitliche Begrenzung der Beratungen als große Zumutung an. Andere sind nur aufgrund eines strikten Zeitplans und einer straffen Diskussionsleitung bereit, sich in einem Beteiligungsgremium zu engagieren. Auch der Sitzungsrythmus und die Erwartungen bezüglich der Teilnahmestetigkeit spielen in diese Überlegungen zu dem vermuteten Zeitaufwand für ein Projekt hinein. Der Charakter eines Diskursprojekts ist völlig unterschiedlich, je nachdem, ob es sich um eine Open-End-Veranstaltung, regelmäßige begrenzte Treffen oder um eine Einmalveranstaltung handelt und ob ein Vermittler zur Diskussionsleitung zur Verfügung steht oder nicht.

³¹ Die katholische Kirche vertritt z. B. dezidierte Haltungen zur Familien- und Frauenfrage, delegiert aber zölibatär lebende Priester in die Gremien; der Bund für Umwelt- und Naturschutz (BUND) trägt wichtige Positionen zur Neuorganisation der EU-Agrarpolitik bei, delegiert aber in den Großstädten lebende Biologiestudenten usw.

Ob ein Gremium immer in derselben Zusammensetzung tagt und ob immer wieder neue Personen zu integrieren sind, liegt oft nicht in der Hand der Organisatoren. Eine erfolgreiche Konfliktbearbeitung in Gruppen kann bei einem ständigen Wechsel der Teilnehmer jedoch erschwert sein, weil immer wieder Anknüpfungsdiskussionen geführt werden müssen. Zusammenhängende, überschaubare und intensive Beratungsphasen fördern das schnelle Zusammenwachsen einer Gruppe. Auf der anderen Seite kann die Rücksprache in einem „heimatlichen“ Kontext mit der Gruppe, mit Freunden oder mit Familienangehörigen stabilere, weil vielfach erörterte Empfehlungen unterstützen und ist in brisanten Fragen sogar zwingend notwendig. Zu lange Zeiträume zwischen den Sitzungen bergen die Gefahr, dass bereits verabschiedete Zwischenergebnisse immer wieder infrage gestellt werden und Verhandlungsfortschritte schwer zu erreichen sind.

Die Verabschiedung von Kommunikations- und Entscheidungsregeln ist ein wichtiges Steuerungselement, das den Geist der Verhandlungen, die Gefahr, persönliche Angriffe zu erleiden, oder die Möglichkeit, „über den runden Tisch gezogen zu werden“ mitbestimmt. Für diese Regeln existieren Mustervorlagen, die sich bereits bewährt haben. Solche Geschäftsordnungen können von Anfang an explizit zur Debatte stehen oder sich erst im Verlauf der Verhandlungen herausbilden. Sie können von den Vermittlern oder von den Teilnehmern vorgeschlagen werden.

Die Teilnehmer sind in der Regel auf die verfahrensbezogene Kompetenz der Vermittler und Organisatoren angewiesen. Sie können deren Projektverfahrensvorschläge aber aufgrund ihrer Alltagserfahrungen bewerten und diese also entweder annehmen oder verwerfen. Weil Vermittler häufig genauso wie Projektmanager unter einem erheblichen Erfolgsdruck stehen, kann es sinnvoll sein, ein Kontroll- oder Steuerungsgremium zu berufen, um die Interessen der Beteiligten immer wieder in das Blickfeld des Projektmanagements zu bringen und die Verfahrensvorschläge frühzeitig und dauernd im Sinne des Beratungsgremiums zu prüfen.

Anwendungen: Im Nordschwarzwald-Projekt wurden in den ersten beiden Phasen Interessengruppen und Verbände, die möglichst unterschiedliche Positionen vertraten und in der Sache informiert waren, einbezogen. In der dritten Phase wurden die von den potenziellen Standorten betroffenen Bürger gebeten, ein Bürgergutachten zur Beratung der Entscheidungsgremien zu erarbeiten. Die Hoffnung war, dass durch eine spektakuläre Überwindung des St.-Floriansprinzips dieses Gutachten so viel Durchsetzungskraft besäße, dass die Empfehlungen von den Politikern letztlich übernommen würden.

Im BMU-Projekt war es nahe liegend und notwendig, die Landwirte in besonderer Weise anzusprechen, da nur mit ihrer Hilfe viele Maßnahmen der Landschaftspläne zur Umsetzung kommen konnten. Das zweistufige Vorgehen der Kontaktaufnahme richtete sich zunächst an die Vertreter der Landwirte aus Verwaltungen oder Verbänden, während in der zweiten Stufe auch die Betriebsleiter durch die Umsetzungsberater direkt angesprochen wurden.

Sowohl das Nordschwarzwald-Projekt wie auch das BMU-Projekt können als stark durchstrukturierte Verfahren gelten. Die damit verbundenen Vorteile (z. B. effizienter Ressourceneinsatz) werden dadurch gemindert, dass es den Teilnehmern schwerer fällt, ihre eigenen Regeln von Kommunikation und Entscheidung selbstbestimmt miteinander zu entwickeln. Zwar wurden die Vorschläge der Bürger so weit wie möglich berücksichtigt, dennoch mussten diese manchmal gegen die vorgeschlagene Struktur mit bereits vororganisierten Aktivitäten durchgesetzt werden.³²

Im Nordschwarzwald waren weitreichende Regeln zur fairen Diskussionsführung schon sehr frühzeitig vorgeschlagen worden. Die heikle Aufgabe der Standortauswahl machte es notwendig, frühzeitig mit einer möglichst professionellen Diskussionsführung und Gestaltung des Projekts um Vertrauen zu werben und so die Teilnahmemotivation zu fördern. Dazu trug die neutrale Vermittlerrolle der außenstehenden TA-Akademie genauso bei wie die Gewährleistung eines weitreichenden Persönlichkeits- und Datenschutzes für die teilnehmenden Bürger. Das Ziel, im Konsens zu Empfehlungen über die Prognose, die Technik und die Standorte zu kommen, minderte die Angst, im Projekt „über den (runden) Tisch gezogen“ zu werden.

Das Kraichgau-Projekt konnte bis zu dem Vorschlag eines Konzepts, das von den Gemeinden, der Forschergruppe und von Vertretern der Landwirtschaftsverwaltung getragen wurde, vorangetrieben werden.³³

5.3.2 Beobachtung und Forschung

Ausprägungen: Ob ein Beteiligungsverfahren beobachtet oder wissenschaftlich begleitet wird, hängt von vielen Randbedingungen und nicht zuletzt dem Anlass für das Projekt ab. Die Funktionen von Beobachtung und Forschung können divergieren, aber auch zusammenfallen. Sie können sowohl einer pragmatischen Rechtfertigung projektrelevanter Entscheidungen als auch der empirisch fundierten, grundsätzlichen Verfahrensverbesserung dienen. Sehr häufig werden am Ende eines Projekts Informationen darüber eingeholt, wie die Teilnehmer die Verhandlungen empfunden und bewertet haben.

Beobachtung und Forschung können den gesamten Zeitverlauf der Ereignisse in den Blick nehmen, können aber auch unterschiedliche Perspektiven und Meinungen

³² Ohne solche vorgreifenden Organisationsentscheidungen sind viele Projektaktivitäten jedoch nicht in einem angemessenen Zeitrahmen zu gewährleisten. Eine Exkursion von 200 Personen zu 11 Standorten in einer Region muss z. B. frühzeitig geplant und vorbereitet werden.

³³ Aufgrund des verlorenen Forschungswettbewerbs musste das Projekt dann abgebrochen werden. Diese schwierige Situation zeigt, dass die explizite Ausweisung von Vorstudien mit dem Vorbehalt der Anschlussfinanzierung für diskursiv angelegte Projekte besondere Schwierigkeiten in sich birgt. Günstiger wäre ein Forschungskonzept der Förderung von wenigen viel versprechenden und möglichst gut strukturierten Projektansätzen mit der Option des Abbruchs, wenn bestimmte Akteurskonstellationen und Zielvereinbarungen sich als unerreichbar herausstellen.

zum Verfahren miteinander in Beziehung setzen. Die Forschungsbemühungen können sich schließlich nur auf das durchzuführende Projekt beziehen oder sie gehen da-rüber hinaus und dienen dem Vergleich ähnlich gelagerter Fälle. Manchmal ist es hilfreich, die Bewertungen von den Beteiligten selbst validieren und kommentieren zu lassen. Die Ergebnisse sollten ihnen gegenüber erläutert werden, können aber zusätzlich in ganz anderen Zirkeln zur Diskussion gestellt werden.

Weil Beobachtungs- und Forschungskonzepte jedoch nur im Einverständnis mit den Kooperanden oder Bürgern durchzuführen sind, müssen sie als integrierter Bestandteil des Diskurskonzepts angesehen werden und in den Verhandlungen zu Projektbeginn Erwähnung finden.

Anwendungen: In allen Fallstudien war die Innovation von Umsetzungs- und Kommunikationsprozessen das Ziel der praktischen Aktivitäten und der Gegenstand der wissenschaftlichen Begleituntersuchungen. Daneben sollten die Unterstützungsmöglichkeiten der Entscheidungsprozesse von spezifischen Gruppen, wie die der Landwirte im BMU-Projekt, die der Bürgermeister im Kraichgau-Projekt und die der Bürgerinitiativen, Verbände und Bürger im Nordschwarzwald-Projekt, in Bezug auf umweltrelevante Probleme erfasst und beurteilt werden.

Im Nordschwarzwald diente die Begleitforschung unter anderem der Rechtfertigung des Projektansatzes und war davon abhängig, ob sie von den Bürgern und Teilnehmern überhaupt akzeptiert würde. Die Erlaubnis zur Beobachtung der Sitzungen wurde von den Bürgern nach einer intensiven Diskussion bereitwillig gegeben, jedoch mit Wünschen und Auflagen versehen. Zum Beispiel wurde häufig eine Information über die erzielten Forschungsergebnisse gewünscht. Gegenüber Panelbefragungen³⁴ hatten die Teilnehmer jedoch Vorbehalte. Sie fühlten sich kontrolliert, evtl. auch einfach zeitlich zu stark belastet, um dieselben Fragen der Forscher mehrere Male zu beantworten.

Die Berichterstattung der Beobachter und Forscher erfolgte jeweils am Ende der Projekte oder einzelner Projektphasen, sodass die Forschungsergebnisse in der Regel keinen unmittelbaren Einfluss während der Projektdurchführung hatten. Ausnahmen waren die Interviews im BMU-Projekt, die zu neuen Projektentwicklungsvorschlägen führten, und die Untersuchungen in der dritten Phase des Nordschwarzwald-Projekts, die den Moderatoren hilfreiche Hinweise zur Verbesserung der Diskussionsführung gaben.

5.3.3 Das Einladungsverfahren

Ausprägungen: Als zunächst eher technische Frage, die aber erhebliche Auswirkung auf die Zusammensetzung der Beratungsgremien hat, kann das Einladungsverfahren gelten. Je nachdem, ob die Bürger oder Gruppenvertreter persönlich angespro-

³⁴ Untersuchungen zur Änderung der Einstellungen, die zu verschiedenen Zeitpunkten unterschiedlich ausfallen können und deshalb wiederholt durchgeführt werden.

chen werden (mündlich oder schriftlich) oder ob die Öffentlichkeit allgemein, z. B. per Zeitungsartikel, zur Mitsprache aufgefordert wird, kann das Diskursangebot unterschiedliche Adressaten erreichen. Ob die Teilnehmer als Vertreter einer Gruppe gewählt werden oder eigenständig teilnehmen, hat erhebliche Auswirkungen auf die Zusammensetzung des Beratungsgremiums.

Der Bekanntheitsgrad eines Projekts in der Öffentlichkeit kann zu einem verstärkten Interesse aufseite potenzieller Teilnehmer beitragen. Gruppen und Bürger können sich auf eine Einladung bereits mental einstellen und die zur Debatte stehenden Entscheidungszusammenhänge bereits im Vorfeld verfolgen. Sowohl für Bürger als auch für Kooperanden müssen die Rolle und der Grund ihrer Beteiligung an einem Projekt aus der Einladung deutlich herauszulesen sein. Bei Hybridprojekten sind klare „Mitentscheidungskompetenzen und -grenzen“ der jeweiligen Teilnehmergruppen untereinander abzugrenzen und auch öffentlich zu vermitteln.

Eine häufig wenig beachtete Schlüsselentscheidung liegt in dieser Phase bei den Projektorganisatoren. Es ist selten möglich, genau so viele Beteiligte einzuladen und zu motivieren, wie „Beteiligungsplätze“ zur Verfügung stehen. Deshalb werden Einladungen meist weit gestreut. Ist die „Kapazität“ eines Projekts aber beschränkt, muss von vornherein die Notwendigkeit einer Selektion der Teilnehmer bedacht werden. Wenn sich mehr Teilnahmeinteressierte melden, als das Verfahren an Plätzen bieten kann, müssen Bürger auf eine auch für sie akzeptable Art und Weise aus dem Verfahren ausgeschlossen werden können. Zum Ausschluss der Bürger können Kriterien der Nicht-Betroffenheit oder Betroffenheit angewandt werden oder Techniken wie das Los- oder das Windhundprinzip (Wer zuerst kommt, mahlt zuerst) eingesetzt werden. Unter Umständen treten Personen auch freiwillig zurück. Umgekehrt liegt der Fall, wenn sich zu wenig Interessierte melden, sodass nachträglich Einladungen ausgesprochen werden oder das Projekt sogar mangels Interesses abgebrochen werden muss.

Ein Gremium kann sich hinsichtlich der Zulassung neuer Teilnehmer während der Verhandlungen als offen oder als strikt abgeschottet definieren. Häufig werden Regelungen in der Art getroffen, dass eine kontinuierliche Teilnahme erwünscht, aber nicht erzwungen wird, sodass ein moderater Wechsel der Personen im Beteiligungsgremium zu erwarten ist. Um die Kontinuität des Informationsflusses zu den delegierenden Gruppen zu garantieren, werden meist zwei bis drei Personen pro Gruppe eingeladen, die dann für eine ausgewogene und gegenseitig kontrollierte Berichterstattung sorgen.

Soll das Beteiligungsgremium aus mehreren parallel arbeitenden Gremien bestehen, so liegt die Aufgabe der Zuteilung der Teilnehmer zu diesen Untergruppen meist bei den Organisatoren. Für ihre Zusammenstellung können Kriterien eines möglichst gleich gerichteten Interesses der Teilnehmer, einer repräsentativen Mischung der Gruppen, einer möglichst großen Heterogenität, einer „Gleichheit der Waffen“ oder schlicht pragmatische Kriterien (Zufall, Mitfahrgelegenheiten etc.) eine Rolle spielen.

Die Teilnehmerstruktur kann als Konflikt lösendes oder verstärkendes Moment einen erheblichen Einfluss auf das Einigungspotenzial des Gremiums haben.

Anwendungen: In der dritten Phase des Nordschwarzwald-Projekts wurde das am stärksten formalisierte Einladungsverfahren durchgeführt. Die zur Verfügung stehende Teilnehmerzahl hing indirekt von der Anzahl der Standortoptionen ab. Sie war nur grob vorhersehbar und hing von dem Ergebnis des Suchverfahrens der Experten ab. Die Festlegung der Einzugsbereiche für das Einladungsverfahren war dagegen eine Entscheidung der Diskursorganisatoren zusammen mit der P.A.N..

Die Zusammenstellung der Gremien erfolgte in erster Linie so, dass eine so genannte „Waffengleichheit“ am runden Tisch gewährleistet wurde und dass alle 10 Gruppen in ähnlicher Weise zusammengesetzt waren. In zweiter Linie spielten auch pragmatische Gesichtspunkte, wie das Ermöglichen von Fahrgemeinschaften und eine möglichst heterogene Zusammensetzung der Bürgerforen, eine Rolle (z. B. ausgewogene Alters- und Geschlechterverteilung).

In den BMU-Teilprojekten waren ebenfalls besondere Bedingungen der Motivation zur Teilnahme an den Verhandlungen zu bedenken. Ziel war in allen Teilprojekten eine möglichst vollständige Beteiligung aller betroffenen Landwirte im Projektgebiet.³⁵ Die Ansprache der besonders aufgeschlossenen Landwirte und derjenigen, die an den Programmen mit relativ wenig betrieblichem Umstellungsaufwand teilnehmen konnten, lag nahe. Die Umsetzungsberatung musste darauf achten, einerseits die Vorreiter gebührend zu würdigen und dadurch andererseits die „Nachzügler“ nicht aus dem Projekt auszuschließen.

5.4 Die morphologischen Bestandteile des Instrumentariums in der Diskursphase

Der Eintritt in die Phase direkter Kommunikation bedeutet noch einmal eine neue Qualität des Argumentierens (Saretzki 1996), das bis dahin unter Umständen nur indirekt und bilateral mit den Vermittlern stattfand. Die drei wichtigsten Schritte der Diskursphase im engeren Sinn sind die Konstituierung des Beteiligungsgremiums durch die Teilnehmer, die Bearbeitung des anliegenden Problems oder Konflikts sowie die Sicherung der Ergebnisse des Diskurses, um diese in der folgenden Transferphase an Außenstehende weiterzugeben (Abbildung 9 und Abbildung 39). Falls die vorangegangenen Phasen sehr schnell durchlaufen werden mussten, müssen in der Diskursphase häufig rückwirkend Klärungen vorgenommen werden.

³⁵ Als interessantes Phänomen konnte beobachtet werden, dass die Frauen in den Bauernversammlungen selten anwesend waren, obwohl die diskutierten Maßnahmen gerade für sie nicht unerhebliche Mehrarbeit bedeuteten. Während der Beratungsgespräche am Hof wurde jedoch deutlich, dass sie dort einen gewichtigen Einfluss auf die Entscheidungen hatten.

5.4.1 Die Konstituierung der Beratungsgremien

Ausprägungen: Ein Beteiligungsgremium konstituiert sich, indem die Teilnehmer zu den Verfahrens-, den Kommunikations- und den Entscheidungsregeln explizit Stellung beziehen und das Ziel ihrer gemeinsamen Arbeit bestimmen. Sie können hierbei den Vorschlägen der Projektorganisatoren folgen oder diese Regeln in ihrem Sinne modifizieren. Eine solche Konzeptmodifikation kann sich auf unterschiedliche Aspekte des Verfahrens beziehen. Es kann auch zu diesem Zeitpunkt noch einmal um die Aufgabe bzw. das „Mandat“ des Beteiligungsgremiums gerungen werden, es können Änderungen am geplanten Programm, z. B. zur Einladung bestimmter Experten, vorgenommen werden und es können neue Festlegungen zum Abstimmungsmodus über die Empfehlung (Entscheidungsverfahren) getroffen werden. Es ist auch möglich, dass sich die Teilnehmer ohne Modifikation erst einmal auf die Verfahrensvorschläge einlassen, um diese im Verlauf der Gespräche hinsichtlich ihrer Tauglichkeit zu prüfen. Unwahrscheinlich ist dagegen eine grundsätzliche Änderung des Konzepts. Teilnehmer, die das Grundkonzept nicht mittragen können, werden nicht zur konstituierenden Sitzung erscheinen.

Auch wenn schon im Vorfeld ein Vermittler zur Aushandlung des Konzepts tätig geworden ist, kann es sinnvoll sein, die zuvor als Auftrag des Initiators wahrgenommene Tätigkeit neu durch die Teilnehmer noch einmal bestätigen zu lassen. Natürlich sind auch Beteiligungsverfahren denkbar, in denen keine neutralen Vermittler hinzugezogen werden und die Beteiligten tragfähige konstruktive Haltungen und Kommunikationsmodi miteinander verabreden (Maringer, Steinweg 1997).

Um möglichst schnell eine gute Arbeitsfähigkeit der Gruppe zu erreichen, können spezielle Verabredungen, z. B. bezüglich des Formalisierungsgrades der Diskussion und der Arbeitsweisen getroffen werden. Es ist möglich, alles, also die Entscheidungsregeln, die Kommunikationsregeln und die Geschäftsordnung schriftlich niederzulegen und z. B. durch Handzeichen zu verabschieden. Es ist aber auch möglich, diese Verabredungen eher beiläufig zu praktizieren und sie erst, wenn Probleme auftreten, offiziell in Kraft zu setzen.

Der gewählte Grad an Offenheit bzw. Abgeschlossenheit eines Beteiligungsgremiums bezieht sich auch auf die Bereitwilligkeit der Weitergabe von Informationen nach außen bzw. auf die Transparenz, die das Gremium für Außenstehende bieten will. Hier können Regelungen in der Weise getroffen werden, dass vor der Bekanntgabe eines Endergebnisses entweder keine Informationen, nur Teil- und Zwischenergebnisse oder sogar nur Hinweise zum Verfahren öffentlich bekannt gemacht werden. Falls es gelungen ist, in der Öffentlichkeit eine große Aufmerksamkeit für das Projekt zu erzeugen, müssen Auftraggeber, Vermittler und Beteiligungsgremium besondere Verabredungen mit den Vertretern der Presse und der Medien treffen.

Projektzyklusphase

Steuerungsparameter

Ausprägungen

Projektzyklusphase	Steuerungsparameter	Ausprägungen
7. Konstituierung der Beratungsgremien	Konzeptmodifikation durch Teilnehmer, Sollbruchstelle >>	Abbruch, mangelnde Teilnahmebereitschaft Abbruch, keine Modifikation Modifikation zum Mandat Modifikation (Programm Informagement) Modifikation zum Entscheidungsverfahren Neuer Vermittler / Projektmanager keine Modifikation
	Herstellen der Arbeitsfähigkeit	Formalisierte Regeln Information über Vorgehen ohne Zwischenergebnisse keine Informationen vor Abschluß, nur Endergebnis
8. Problembearbeitung und Konfliktlösung	Transparenz für Außenstehende projektbegleitende Öffentlichkeitsarbeit <<	Information auch über Zwischenergebnisse induktiv / deduktiv kein methodisches Verfahren
	Problembearbeitung / Sitzungsprogramm	deduktiv eigene Methode
9. Entscheidungsfindung, Verabschieden einer Empfehlung	Verhältnis zu fachgutachterlichem Entscheidungsverfahren	Schritt-für-Schritt-Nachvollzug der Expertenmethode modifizierte Anwendung einer Expertenmethode
	Sitzungsvorbereitung / Tagesordnung	Teilnehmer Steuerungsgruppe Vermittler (16) Experten
9. Entscheidungsfindung, Verabschieden einer Empfehlung	Umgang mit Zwischen- und Teilergebnissen	durch Entscheidungsprozeduren bestätigt nicht durch Entscheidungsprozeduren bestätigt
	Verhältnis: Untergruppen zu Plenum (Arbeitsform „Kleingruppen“) >> (17) Expertenkontakt (18)	zur Herstellung von Arbeitsunterlagen one-way, Vortrag one-way, Übung two-way, spontan two-way, mit Vorbereitung von Seiten der Teilnehmer
9. Entscheidungsfindung, Verabschieden einer Empfehlung	Informationstypen >>	Originalmaterial Anschauung, sinnliche Wahrnehmung zielgruppenbezogen aufbereitetes Material
	Sitzungsnachbereitung / Protokoll + Dokumentation (19)	wechselnde Teilnehmer Steuerungsgruppe Vermittler Experten
9. Entscheidungsfindung, Verabschieden einer Empfehlung	Bearbeiter der 1. Entscheidungsvorlage (20)	Teilnehmer Steuerungsgruppe Vermittler Experten
	Revision (vorläufiger) Ergebnisse (ab Entscheidungsvorlage)	open End ein-zwei Schleifen keine Schleifen
9. Entscheidungsfindung, Verabschieden einer Empfehlung	Umgang mit abweichenden Voten bei Dissens	Konsens + Fußnoten gleichberechtigte Darstellung der Voten durch Mehrheiten gewichtete Darstellung der Voten nicht möglich
	Rückbindung und Vorlage vorläufiger Ergebnisse gegenüber Gruppen, Familien etc.	besonders gefördert möglich
9. Entscheidungsfindung, Verabschieden einer Empfehlung	Zusammenfassung der Ergebnisse von parallelen oder funktional verschachtelten Gremien	Wahl von Delegierten (21) Interesse, Bereitschaft Vermittler
	Rückbindung Delegierter an das Entscheidungsgremium << Sollbruchstelle	in allen Fragen in definierten Fragen nein (freies Mandat) keine Delegierten
		Übergang in Transferphase Abbruch des Projektes

Abb. 39: Morphologischer Kasten III: Diskursphase

Um einen guten Einstieg in die sachliche Arbeit zu finden, können zu Anfang des Diskurses die Informationswünsche der Teilnehmer gesammelt werden. So wird gewährleistet, dass die Bürger neben einem allgemeinen Informationsprogramm genau die Informationen geboten bekommen, die sie zur Klärung ihrer Fragen selbst für notwendig halten.

Ob und welches Problemlösungsverfahren zur Bearbeitung der Aufgabe gewählt wird, ist insofern von Bedeutung, als mit dieser Arbeitshilfe ein klar strukturiertes Sitzungsprogramm entworfen werden kann. Ob die Problembearbeitung besser induktiv oder deduktiv erfolgt, hängt auch vom Thema der Beratungen ab. Wichtig ist jedoch die Einigung des Gremiums auf ein methodisches Vorgehen, um eine Ergebnisorientierung der Diskussionen zu gewährleisten und den Projektmanagern die Organisation eines gemeinsam getragenen Sitzungs- und Tagungsprogramms zu ermöglichen.³⁶ Die Wahl einer Methode zur Problemlösung steht zusätzlich in einem besonderen Verhältnis zum Weg der Problembearbeitung der Experten.

Diese sollen im Regelfall ihre Informationen und ihr Fachwissen nicht nur in der Politikberatung, sondern auch im Laienverfahren zur Verfügung stellen. Dennoch ist es möglich, zu einer Empfehlung auf unterschiedliche Art und Weise zu kommen, so dass sich die Methoden der Experten und die Vorgehensweise der Laien durchaus voneinander unterscheiden können.

Anwendungen: Die These, dass die Vorabsprachen in dem Beratungsgremium im Rahmen eines Konstituierungsschrittes noch einmal explizit bestätigt werden sollten, wird durch die Erfahrungen der Fallstudien bestätigt. Im Nordschwarzwald haben die Interessengruppen und Verbände beim ersten Treffen der Konsensuskonferenz z. B. ihre Teilnahme in der dritten Phase als tief greifende Modifikation des Konzepts durchgesetzt.

Im Nordschwarzwald mussten die Ergebnisse der zehn Gruppen am Ende aufeinander beziehbar sein, ohne dass die Gruppen inhaltlich eingeschränkt werden durften. Damit war es notwendig, ein methodisches Verfahren als Grundgerüst allen Bürgern zu empfehlen. Dieses wich von dem Vorgehen der Experten ab. Zum einen war unter dem Mediatorenteam und den Experten kein Einvernehmen über eine gemeinsame methodische Leitlinie herzustellen, zum anderen wurden Laien und Experten unterschiedliche Rationalitätsausrichtungen und Kompetenzbereiche zugebilligt. Die Wertediskussion unter Bürgern wurde von der TA-Akademie z. B. als expertenunabhängige Beratungsarbeit angesehen. So muss man feststellen, dass die Bürger mit dem nutzwertanalytischen Vorgehen höhere Anforderungen an die Stringenz und Logik ihrer Bewertung stellten als die Experten mit der Methode des „Paarweisen Vergleichs“. Dies wurde in Kauf genommen, um die Nachteile der Me-

³⁶ Im Prinzip werden also grundlegende Kenntnisse über Methoden aufseite der Teilnehmer vorausgesetzt, über die diese nicht immer verfügen. Dies bedeutet, dass allgemeine und einfache, verständliche Methoden komplizierten Bewertungsprozeduren immer vorzuziehen sind.

thode des „Paarweisen Vergleichs“, nämlich eine mögliche Frontenbildung zwischen den Vertretern der Standortgemeinden eines Bewertungspaares, zu vermeiden.

In allen Teilprojekten des BMU-Projekts mussten beim ersten Treffen noch einmal die Ziele und Mittel der Förderung ausführlich besprochen werden. Die Arbeitsfähigkeit der Gremien beruhte im BMU-Projekt auf der starken integrierenden Kraft der Berater und der institutionellen und politischen Förderer der Projekte (Ämter und Bürgermeister). Die Diskussionen waren wenig formalisiert. Das von den Beratern gewählte methodische Verfahren diente insbesondere dem Aufbrechen verfestigter Positionen und dem stringenten Argumentieren nach außen, gegenüber den Gemeinderäten, der Öffentlichkeit und dem BMU als Geldgeber.

5.4.2 Die Problembearbeitung und Konfliktlösung

Ausprägungen: Die Vor- und Nachbereitung der Sitzungstermine ist eine wichtige und einflussreiche Aufgabe, da den dafür Verantwortlichen in der Regel eine prägende Gestaltungsmacht bezüglich der Arbeits- und Diskussionsstruktur zugebilligt wird. Sowohl die organisatorisch-technische Vor- und Nachbereitung der Sitzungen wie das Abfassen der Protokolle als beständiges Zeugnis des jeweiligen Zwischenstandes der Diskussion bieten erhebliche Einflussmöglichkeiten. Zum Teil nehmen die Teilnehmer selbst diese Aufgabe gemeinsam wahr, manchmal wird ein Steuerungsgremium aus dem Kreis der Teilnehmer für diese Aufgabe gewählt. Diese Personen müssen das Vertrauen der anderen Teilnehmer besitzen. Häufig liegen diese Aufgaben auch im Verantwortungsbereich des Vermittlers.

Die explizite Bestätigung von Zwischen- und Teilergebnissen bietet zu einem frühzeitigen Zeitpunkt bereits die Chance, die verabredeten Entscheidungsprozeduren im Vorfeld der letzten Schlussempfehlung zu praktizieren. In vielen Fällen wird aber auch auf die Verabschiedung von Zwischenergebnissen verzichtet, um den Einigungswillen der Teilnehmer nicht schon frühzeitig zu stark zu beanspruchen.

Da nicht alle Arbeitsschritte immer in dem Plenum aller Teilnehmer bearbeitet werden können, sind in kooperativen und bürgerorientierten Beratungsgremien arbeitsteilige Beratungssequenzen in Unter- oder Kleingruppen häufig anzutreffen. Solche Arbeitseinheiten können inhaltlich parallel oder arbeitsteilig konzipiert sein, die Ergebnisse werden dann im Plenum (additiv oder integrativ) zusammengeführt.

Neben der Kommunikation der Teilnehmer mit dem Vermittler, die entweder nur im Plenum oder auch als bilateraler Kontakt im Hintergrund erfolgen kann, hat sich die angemessene Ausgestaltung der Kommunikationsformen zwischen Laien und Experten als wichtige Verfahrensdeterminante herausgestellt. Da hier ein Wissens- bzw. Macht- oder Statusunterschied besteht, ist es die Aufgabe der Vermittler, für den Ausgleich und die Anerkennung der spezifischen Kompetenzen der Experten wie der Laien zu sorgen. Dies kann zum Beispiel dadurch erreicht werden, dass sich die Teilnehmer in besonderer Art und Weise auf das Gespräch mit Experten vorbereiten oder dass den Experten nur streng eingegrenzte thematische Beiträge, kurze Rede-

zeiten und keine Wertungen erlaubt werden. Umgekehrt sollten die Teilnehmer das Wissen der Experten explizit zur Kenntnis nehmen, auch wenn dazu dialogisch häufig unbefriedigende Lernsequenzen in Kauf genommen werden müssen. Experteninformationen können als Originalmaterialien, als adressatenspezifisch aufbereitetes Informationsmaterial oder aus einer Mischung aus Originaltexten und Zusammenfassungen bestehen. Die Gesprächssituationen können klassische Vortragsveranstaltungen, vorbereitete Frage-und-Antwort-Gespräche oder offene Dialoge sein. Exkursionen können durch Experten begleitet oder durch die Vermittler und Teilnehmer selbst organisiert sein. Sie bieten den großen Vorteil einer sinnlichen Wahrnehmung von Sachverhalten und können in bestimmten Fällen eine erste spontane Bewertung von Optionen ermöglichen. Umgekehrt dürfen sie nicht den Blick auf entscheidungsrelevante, aber nicht sicht- oder spürbare Phänomene verstellen. Wertvolle Grundwasservorkommen sind z. B. nicht sichtbar, aber als Entscheidungskriterien meist hoch gewichtet.

Anwendungen: Im Nordschwarzwald übernahm das Mediationsteam die Aufgaben der Sitzungsvor- und -nachbereitung und übte damit einen starken Einfluss auf den Diskussionsprozess aus. Im BMU-Projekt hatten diese Aufgaben der Prozessgestaltung die Bürgermeister mit ihren Beratern inne. Die Umsetzungsberater vermittelten zwischen den staatlich-kommunalen Vorstellungen und den Ideen und Bedenken der Gruppe der Landwirte. In Stephanskirchen brachten der Umsetzungsberater und der Landschaftsplaner verschiedene aufeinander angewiesene Personen in einem Arbeitsgremium zusammen (Vorstand eines neu gegründeten Vereins). Mithilfe solcher Aktivitäten zur Institutionalisierung von Arbeitsbeziehungen gehen oft harte Verhandlungen über die Rechte und Pflichten der Teilnehmer einher, die jedoch dazu beitragen, ein Projekt mit verbindlichen Verträgen und ernsthaften Absprachen abzuschließen.

Im Nordschwarzwald-Projekt wurden die Zwischenergebnisse als wichtige Meilensteine auf dem Weg zum Endergebnis dokumentiert und entsprechend auch in der Öffentlichkeit herausgestellt. Als Nachteil dieser sequenziellen Vorgehensweise muss die relative Verselbstständigung der einzelnen Phasen gesehen werden. So wurde über die Prognose- und Technikempfehlung als jeweils eigenständige Teilentscheidung diskutiert, während die P.A.N. diese Arbeiten als Grundlage und Vorarbeit für die Planung und den Bau der Anlagen verstanden wissen wollte.

Als effektivitätssteigernde Arbeitsform wurde häufig in Unter- oder Kleingruppen gearbeitet. Im Gegensatz zu dem häufig praktizierten, eher additiven Zusammenfügen solcher Kleingruppenteilergebnisse wurden die Einzelvoten jeweils im Plenum in einer neuerlichen Diskussionsrunde zusammengefügt. Die Empfehlungen waren dann tragfähig und stabil, wenn die Kleingruppen zu ähnlichen Teilergebnissen gekommen waren, sodass das Ergebnis durch die parallele und eigenständige Folgerung ähnlicher Lösungen zusätzliche Überzeugungskraft gewann.

Bei der Informationsvermittlung setzte die TA-Akademie auf ein Konzept möglichst großer Vielfalt, bei dem insbesondere auch die Wünsche der Teilnehmer berück-

sichtigt wurden. Sehr viel Aufwand wurde in die verständliche Aufbereitung der wichtigsten Expertengutachten investiert. Allzu platte Werbebroschüren, z. B. zu den technischen Verfahren der Abfallbehandlung, wurden von den Bürgern wenig wertgeschätzt. Im Projekt konnte leider nur ansatzweise erreicht werden, dass sich die Experten intensiv mit den Argumenten der Bürger auseinandersetzen.

5.4.3 Die Entscheidungsfindung und Verabschiedung einer Empfehlung

Ausprägungen: Neben der fakultativen Dokumentation der Zwischenergebnisse und des Diskussionsprotokolls werden die Ergebnisse der Arbeit des Beteiligungsgremiums in einem Schlussdokument festgehalten. In einer kollektiven Entscheidungsfindung geht es darum, die für die Adressaten aufbereiteten Empfehlungen sowohl inhaltlich als auch in der Form so zu fassen, dass sie überzeugen und durch eine möglichst breite Zustimmung getragen werden. Die Verabschiedung dieses Empfehlungsdokuments basiert in der Regel auf einer iterativen Prozedur. Der Vorlage einer ersten Entwurfsfassung, die durch die Teilnehmer selbst, die von ihnen eingesetzte Steuerungsgruppe oder den Vermittler vorbereitet wurde, kommt eine vorprägende Wirkung in Bezug auf das Endergebnis zu. Dennoch ist diese Fassung im Diskussionsprozess veränderbar. So können die Gliederung, die Inhalte und die Wortwahl in wenigen oder mehreren Schleifen so lange revidiert werden, bis alle Teilnehmer der Empfehlung in ihrer vorliegenden Form zustimmen (Konsens). Falls ein Konsens nicht erreichbar ist, muss dafür Sorge getragen werden, dass abweichende Voten in die Empfehlung ebenfalls aufgenommen werden. Es besteht z. B. die Möglichkeit, Mehrheits- und Minderheitsvoten zu unterscheiden oder nur punktuell abweichende Meinungen einzelner Teilnehmer in den Fußnoten des Empfehlungstextes darzustellen. Auch mit einer vorläufigen Einigung auf eine Empfehlung am letzten Sitzungsabend ist der Einigungsprozess in der Regel noch nicht abgeschlossen. Die Einarbeitung der letzten Änderungen, das letzte Protokoll und vor allem das Votum außenstehender Gruppenmitglieder können das Ergebnis noch bis zum Schluss verändern. Die Anmerkungen können sich auf den Wortlaut, den Inhalt und schließlich sogar auf die Form des Ergebnisses beziehen.

Nach der Diskursphase im engen Sinn stehen häufig Entscheidungen darüber an, wer später die Ergebnisse nach außen vertreten soll. Gruppensprecher können durch eine Wahl bestimmt werden oder manchmal einfach aufgrund ihres persönlichen Engagements in diese Rolle wachsen. Sie können frei sein, in weiteren Entscheidungsschritten ihre Meinung zu vertreten, oder die Gruppe bindet sie daran, immer wieder ihr Votum einzuholen.

Da die Vertreter der Interessengruppen im Verlauf der Verhandlungen oft zu einer Änderung ihrer Meinungen kommen, ist die Rückbindung der Ergebnisse an die ursprünglich entsendenden Gruppen nicht einfach. Hilfreich ist deshalb eine stetige Rückvermittlung der Ergebnisse schon während des Diskussionsprozesses. Die Vermittler können hier ihre Unterstützung anbieten.

Anwendungen: Das praktizierte Entscheidungsverfahren beruhte im Nordschwarzwald in allen Phasen auf einem Empfehlungstext, den die TA-Akademie vorformuliert hatte. Die Entscheidungsvorlage zu den Technikooptionen enthielt eine Ausformulierung von vier möglichen Voten, die jeweils auf einer unterschiedlichen Bewertung und Interpretation der Zwischen- und Teilergebnisse basierten (vier Entscheidungsszenarien). Die Vorlagen wurden in bis zu drei Entscheidungsschleifen diskutiert, bis sie verabschiedet werden konnten.³⁷ Der Versuch, die Teilnehmer im Beratungsgremium in ihrer Vermittlungsaufgabe gegenüber ihren Gruppen zu unterstützen, konnte nur unzulänglich erfüllt werden, da in der Hochphase der Gespräche für alle, Teilnehmer wie Organisatoren, eine große Arbeitsüberlastung bestand.

Die Organisatoren mussten in allen Fallbeispielen die Aktivitäten der Transferphase im Prinzip bereits am Ende der Diskursphase antizipieren, da öffentliche Termine gesetzt und Fristen zur Aufbereitung der Materialien zu beachten waren. Das Zeitmanagement wird am Ende der Projekte in der Regel extrem schwierig, weil sich die Abstimmungsgespräche häufen und die Ereignisse überschlagen. Andererseits haben sich Befürchtungen der Politiker, dass diskursive Projekte Zeitverzögerungen im politischen „Entscheidungsfahrplan“ bewirken könnten, nicht bestätigt.

5.5 Die morphologischen Bestandteile des Instrumentariums in der Transferphase

In der Transferphase sind unterschiedliche Funktionen in diskursiven Projekten relevant: Zunächst geht es um die Reflexion über den Prozess selbst, d. h. um die kritische Betrachtung der Erfolge und Misserfolge mit den Augen der involvierten Akteure gemessen an den Zielen des Projekts. Sinn und Zweck einer frühzeitigen Bewertung der Ergebnisse liegen in der möglichen Darstellung der Erfolge nach außen. Zusätzlich soll die Resonanz eines Projekts in der Öffentlichkeit erhöht werden und schließlich rücken auch die Übertragungsmöglichkeiten des Vorgehens auf andere Problemstellungen am Ende eines Projekts in das Zentrum der Betrachtungen einiger Akteure (Abbildung 9 und Abbildung 40).

5.5.1 Die Ergebnisbewertung und -interpretation

Ausprägungen: Bei der Bewertung der Ergebnisse können unterschiedliche Perspektiven zu unterschiedlichen Folgerungen führen. Erfolge, Teilerfolge oder Misserfolge können von den Teilnehmern selbst, von den Vermittlern, von den Adressaten der Beteiligungsgutachten, von außenstehenden Förderinstitutionen oder von externen Experten unterschiedlich wahrgenommen werden. Eine Bewertung der Ergebnisse kann eine eher kurzfristige oder eine langfristige Perspektive beinhalten sowie direkte oder auch indirekte Wirkungen in den Blick nehmen. Sie kann spontan oder methodisch erfolgen, und schließlich alle Aspekte

³⁷ Mit jeder Schleife können unklare Argumente treffender formuliert, aber auch nicht konsensuale Aussagen sprachlich „entschärft“ oder „verwässert“ werden.

oder methodisch erfolgen, und schließlich alle Aspekte oder nur Teilaspekte des Ergebnisses umfassen.³⁸

Auch langfristig wirksame Kontroll- und Überwachungskonzepte können in die Empfehlungen eingeflossen sein. Sie können Selbstverpflichtungen der Teilnehmer erhalten oder staatliche Kontrollmechanismen nutzen. Sie können unterschiedlich formal ausgestaltet sein, sich z. B. auf zivilrechtliche Vertragsabschlüsse stützen oder eher auf informellen Aktivitäten, wie Nachfragen bei Ämtern, Briefwechseln, Medienbeobachtung etc., beruhen. Ob Einschätzungen, Bilanzen oder Messungen durchgeführt werden und welche Person des Vertrauens diese Untersuchungen durchführen soll, kann ein Teil des Ergebnisses der Verhandlungen selbst sein.

Wenn die Teilnehmer ihre Ansichten in einer Empfehlung nicht wiederfinden und sich deshalb grundsätzlich von dem Projekt distanzieren, ergeben sich häufig enorme Schwierigkeiten, sogar nachdem ein offizielles Ergebnis erarbeitet worden ist. Dennoch ist es gerade für innovative Verfahrensansätze üblich, auch die Grenzen, Risiken und nicht erreichten Ziele zu diskutieren. Diese Aufgabe übernehmen die eher skeptischen Beteiligten. Die adäquate Einbindung ihrer Perspektive ist eine schwierige Vermittlungsaufgabe, da die Darstellung von Misserfolgen oft auch mit der Zuweisung von Versäumnissen und gegenseitigen Angriffen verknüpft ist. Die Projekte sind an diesem Punkt also in Gefahr, neue Konflikte oder schwierige Umsetzungssituationen zu bewirken. Deshalb ist es notwendig, sich von vornherein über die Bewertungskriterien bzw. die Qualitätsstandards für ein Projekt klar zu werden. Solche Anforderungen können auch von außen an das Verfahren hergetragen werden (vgl. auch Kap. 6 und 7.3).

Wie die Befunde schließlich verbreitet werden, d. h., ob mit ihnen eher vertraulich umgegangen wird und ob die Ergebnisse für alle verfügbar sein sollen oder nicht, kann den Verlauf des weiteren Verfahrens in erheblichem Maß beeinflussen. Die Zusicherung von Vertraulichkeit fördert eine ehrliche Bewertung der Ergebnisse.

Anwendungen: Im Nordschwarzwald-Projekt wurde besonders großer Wert auf die Sicht des Kreises der Teilnehmerinnen und Teilnehmer gelegt. Diese wurden gebeten, in verschiedenen Zeitabständen ihre Meinung zu den Geschehnissen zu äußern, sodass die Zufriedenheit oder Unzufriedenheit im Verlauf der unterschiedlichen Projektphasen selbst erfasst werden konnte. Im BMU-Projekt stand dagegen eine fachlich orientierte Bewertung aus der Sicht der Umsetzungsberater, der Experten und der Verwaltungsfachleute in der Phase der Erfolgskontrolle im Vordergrund. Diese sollten hauptsächlich die Umsetzungswirkungen beurteilen; eine Bewertung von Beratung und Verhandlungsführung war nur am Rande von Interesse. Hier wurde eine möglichst große Vielfalt an Untersuchungsansätzen, lang- und kurzfristiger Art, mit viel oder wenig Aufwand sowie mithilfe von Schätzungen oder Messungen praktiziert.

³⁸ Die meist nicht sehr eindeutigen Bewertungsmöglichkeiten für ein Projekt ähneln den Debatten darüber, ob ein Glas halb voll oder halb leer sei.

Projektzyklusphase	Steuerungsparameter		Ausprägungen		
	Teilnehmer	Vermittler	Entscheider/ Adressaten	Experten	Externe Wissenschaftler / Beobachter
10. Ergebnisbewertung					
Perspektive der Erfolgsbewertung	Erfolge, Teilerfolge und Mißerfolge	Erfolge und Teilerfolge	nur Erfolge		
Erfolgskategorien (22)	fall- und projektbezogene Kriterien	definierte Qualitätskennzeichen	allgemeine Normen		
Erfolgskriterien <<	Einschätzungen	Messungen	Bilanzen		
Methoden der Erfolgsmessung	generell verfügbar	in Teilen verfügbar	nicht verfügbar		
Verfügbarkeit der Ergebnisse der Erfolgsbilanz	begründete Entscheidung + Erfolgsbewertung	begründete, methodisch hergeleitete Entscheidung	begründete Entscheidung		Nur Entscheidung
Herleitung der Entscheidung	aufbereitet, aktiv verteilt	nicht aufbereitet, aktiv verteilt	aufbereitet, auf Anfrage		nicht aufbereitet, auf Anfrage
Rezipientenorientierte Darstellung der Entscheidung und Distribution	gewählte Sprecher	freiwillige Teilnehmer	Vermittler		Auftraggeber
Zeugen (23)	Alles	Auswahl der Materialien	keine Dokumentation		
Dokumentation / Ablage	schriftl. und mündliche Antwort, Würdigung	Diskussion	Kennnismahme, Anhörung		keine Kennnismahme
Kennnismahme der Adressaten	keine Kontrolle	Kontrolle durch Teilnehmer	Kontrolle durch Vermittler		rechtsгүйliger Vertrag
Kontrolle der Selbstbindungen der Teilnehmer	keine Kontrolle	Kontrolle durch Teilnehmer	Kontrolle durch Vermittler		rechtsгүйliger Vertrag
Kontrolle der Forderungen der Teilnehmer	Informationen über Wirkung des Verfahrens	Dokumentation	Pressespiegel		Forschungsergebnisse
Schlußpunkt	Übergang in externe Vermittlung des Ergebnisses		Abbruch des Projektes		
Sollbruchstelle	rezipientenorientierte Materialien		Primärmaterialien aus Projekt		
Verknüpfung mit interner Vermittlung					
Zeugen (Meta-Ebene)	Sprecher	freiwillige Teilnehmer	Vermittler		Auftraggeber
Adressaten für wissenschaftliche Erkenntnisse	Andere Disziplinen im Forschungsfeld	Scientific Community	Gesetzgeber		
wissenschaftliche Erkenntnisse	neue Forschungskonzepte	neue kausale Thesen	Prüfung von kausalen Thesen		
Adressaten für praktische Erkenntnisse	Aus- und Weiterbildungseinrichtungen	Berufsverbände	potentielle Auftraggeber		Gesetzgeber
praktische Erkenntnisse	Prüfung von Instrumenten	Modifikation von Instrumenten	Standardisierung von Instrumenten		
Übertragbarkeit der Erkenntnisse	auf andere Fälle mit gleichem Thema	auf andere Themen			
Verbreitung der Erkenntnisse	Praktika und Hospitanz	Übung und Simulationen	Vorträge und Diskussion		schriftliche Verbreitung

Abb. 40: Morphologischer Kasten IV: Transferphase

Da alle Fallstudienprojekte aufgrund ihrer Pilot- bzw. Innovationsfunktion unter einem enormen Erfolgsdruck standen, war die Darstellung von Misserfolgen eine schwierige und heikle Aufgabe. Durch den Forschungscharakter konnten besonders im BMU-Projekt jedoch auch schwierige Planungskonstellationen offen gelegt werden. Im Nordschwarzwald wurde eine Trennung in eine interne Sichtweise, in der auch die nicht funktionierenden Projektelemente besprochen wurden, und in eine eher positive Außendarstellung der Erfolge und Teilerfolge des Projekts praktiziert.

5.5.2 Die Ergebnisvermittlung gegenüber internen Beteiligten

Ausprägungen: Besonderes Gewicht wird das Ergebnis dann haben, wenn es sich auch an die Teilnehmer selbst richtet, d. h., wenn diese darin Selbstbindungen eingegangen sind oder zumindest selbst Kontrolle und Einhaltung der Verabredungen organisieren können.

Je nachdem, wie es in einem Projekt gelungen ist, die potenziellen Akteure zu involvieren und somit auf eine innere Orbitbahn zu „katapultieren“ (vgl. Kap. 3.2), desto größer ist der Kreis der Beteiligten. Die Grenzen zwischen intern und extern stellen sich im Zeitverlauf eines Projekts als fließend und dynamisch dar (vgl. Kap. 7.2). In den gruppenorientierten Verfahren werden die Gruppenmitglieder, die ihre Kollegen in ein Beteiligungsverfahren entsenden, in der Regel als interne Beteiligte angesehen, obwohl sie in Bezug auf die Verhandlungen zur Sache als Externe anzusehen sind.

Für die Vermittlung nach außen müssen die Teil-, Zwischen- und Endergebnisse in einer besonderen Art und Weise aufbereitet werden. Die Anforderungen, die von den Bürgern oder Landwirten zuvor an die Initiatoren, Experten und Projektmanager hinsichtlich der Offenheit, Transparenz und Verständlichkeit der bereitgestellten Informationen postuliert wurden, werden in der Phase der Ergebnisvermittlung umgekehrt nun den Beratungsgremien und Diskursverantwortlichen abverlangt.

Die Adressaten der Ergebnisvermittlung sind zunächst die Entscheider in der Beratungssache, die aufgrund der Kenntnis der Bürgerurteile wie der Expertenurteile zu einem eigenen Votum kommen müssen. Dabei wird häufig befürchtet, dass die unterschiedlichen „Rationalitäten“ von Laien- und Expertenberatern in den Augen der Politiker in direkter Konkurrenz zueinander stehen. Die Vermittler haben in diesem Fall die Aufgabe, die jeweiligen Stärken und Schwächen der unterschiedlichen Beratungsleistungen im Vergleich klar herauszustellen.

Unter Umständen kann es sinnvoll sein, unterschiedliche Bestandteile bzw. Qualitäten des Ergebnisses in den Vordergrund des öffentlichen Interesses zu rücken. Es kann das Ergebnis, es können aber auch der Einigungsprozess oder die erarbeiteten Argumentationsketten besonders hervorgehoben werden. Schließlich hängt die Qualität des Ergebnisses auch davon ab, inwieweit verschiedene Parteien, die sich normalerweise vielleicht nicht einig sind, gemeinsam votiert haben. Für einen Ent-

scheidungsträger kann dies der ausschlaggebende Grund dafür sein, sich ebenfalls für die von Bürgern oder Kooperanden empfohlene Lösung auszusprechen.

In dieser Phase werden häufig Fragen nach der Korrektheit der Prozessabläufe gestellt. Je nachdem, wie aufwendig die Projekte dokumentiert wurden, können diese Unterlagen, das Einverständnis der Teilnehmer vorausgesetzt, ex post zu Rechtfertigung und Darstellung der Verfahrensqualität genutzt werden.

Schließlich kann als Bestandteil des Konzepts von vornherein eine Würdigung vonseiten der Adressaten an das Kooperations- oder Beteiligungsgremium vereinbart worden sein (z. B. in der Phase des Dialogangebots). Auch wenn dies nicht der Fall ist, erwarten die Bürger einen expliziten Hinweis darauf, wie ihre Anmerkungen und Hinweise in die Entscheidungsfindung eingeflossen sind. Dies bedeutet nicht, dass unbedingt eine automatische Übernahme der Empfehlungen erwartet wird. Wenn sich die Entscheidergremien verpflichten, auf die Argumente der Bürger eine dezidierte (schriftliche) Antwort zu geben, oder sich der direkten Diskussion mit den Bürgern stellen, wird dies von diesen bereits positiv honoriert.

Nicht nur für die Teilnehmer, auch für Vermittler und Mandatgeber ist es sinnvoll, einen sichtbaren Schlusspunkt sowohl nach den Diskursaktivitäten als auch nach den Transferaktivitäten zu setzen. Hier sind unterschiedlich aufwendige Möglichkeiten, wie eine Schlussversammlung, ein Abschlussbrief oder das Versenden von Projektmaterialien, denkbar.

Anwendungen: Im BMU-Verfahren wurde das letztlich ausgehandelte Umsetzungskonzept sowohl auf Karten und Plänen festgehalten als auch in Form eines kommunalen Förderprogramms festgeschrieben. Die Gespräche, die die Umsetzungsberater daraufhin noch einmal mit den Landwirten führten, können insofern als gezielte interne Ergebnisvermittlung angesehen werden. Im Nordschwarzwald-Projekt bekamen die Sprecher der Gruppen und die TA-Akademie zum Abschluss jeder Projektphase die Gelegenheit, die Ergebnisse vor dem P.A.N.-Aufsichtsrat vorzutragen. Die Diskussion im Aufsichtsrat konnten sie jedoch nicht mitverfolgen. Darüber und über die Zuweisung von jeweils nur etwa einem viertelstündigen Tagesordnungspunkt waren sie sehr enttäuscht. Im Nordschwarzwald waren zusätzlich Berichte durch die Gruppensprecher in einigen, nicht allen, Kreistagen vorgesehen. Die Abschlussdiskussion der dritten Phase mit den Bürgern und P.A.N.-Vertretern fand in einem sehr großen Rahmen mit ca. 100 Personen statt.

Die Qualität des Ergebnisses wird in besonderer Weise durch solche Inhalte mitgeprägt, die für die empfehlende Gruppe eine Selbstbindung bedeuten. Solange Forderungen nur an andere adressiert werden und sich nicht an die eigene Klientel richten, verzichtet man auf einen wichtigen Legitimitätsfaktor. Im BMU-Projekt war es zum Beispiel von großer Bedeutung, ob die involvierten Verhandlungsführer der Landwirte die ausgehandelten Konzepte selbst mittragen würden und ob sich die Gemeinde mit eigenen Grundstücken aktiv an der Umsetzung eines Biotopvernetzungs-konzepts beteiligen würde. In den vier Teilprojekten des BMU-Projekts wurden am Ende der Erfolgskontrolle jeweils Schlussversammlungen mit den Landwirten

durchgeführt, weil der lapidare Abschluss der Projekte nach der Hauptphase von vielen Beteiligten kritisiert worden war.

Die Zusammenstellung der Projektmaterialien in einer Dokumentation diene dazu, Personen, die erst später in die Projekte involviert waren, einen schnellen Einstieg in die Geschehnisse zu ermöglichen. Im BMU-Projekt war dieser Bedarf ebenfalls deutlich formuliert worden. Die Fluktuation der Stelleninhaber in verantwortlichen Positionen (Bürgermeister, Projektleiter, Dienstleister etc.) stellte sich als großes Handicap für langfristige Projektkonzeptionen und eine reibungslose Umsetzung beschlossener Aktivitäten heraus.

5.5.3 Die Ergebnisvermittlung gegenüber Externen

Ausprägungen: Die Beeinflussung eines öffentlichen Entscheidungsprozesses weg von parteipolitischem Kalkül hin zu sachrationalem Lernen und Argumentieren ist weitgehend ungeklärt und vielleicht nur ein Ideal von Planern und Wissenschaftlern. Dennoch muss Öffentlichkeitsarbeit aufgrund ihrer Vermittlungsfunktionen gegenüber der breiten Bürgerschaft grundsätzlich genommen und aktiv gestaltet werden.

Aktivitäten zur Erhöhung der Resonanz eines Projekts können u. a. dazu dienen, den Einfluss der Beteiligungsgremien auf die Entscheider indirekt zu erhöhen und eine größere Reichweite und Breitenwirkung für die Beratungsergebnisse zu erreichen. Damit kann die Phase der externen Vermittlung auch vor oder parallel zu den Aktivitäten der internen Verhandlung organisiert werden. Falls in einem Projekt auch ein aktives Handeln der Bürgerschaft motiviert werden soll, so ist die Erhöhung der Resonanz zumindest in der Transferphase, wenn nicht schon früher, nicht nur fakultativ sondern für den Projekterfolg als essenziell einzustufen.

Grundsätzlich kann zur Verbreitung der Ergebnisse mehr oder weniger Aufwand betrieben werden; es können alle Ergebnisse vollständig oder nur besonders relevante Ergebnisausschnitte an die Öffentlichkeit weitergegeben werden. Schließlich können die Teilnehmer selbst für mehr öffentliche Aufmerksamkeit werben oder es können professionelle „Öffentlichkeitsarbeiter“ für diese Aufgabe beauftragt werden.

Das Ergebnis liegt in der Regel in Form eines verabschiedeten Papiers oder Plans vor und kann für eine bessere Vermittlung gegenüber den politisch-administrativen Entscheidungs- und Umsetzungsbefugten noch einmal als Broschüre oder Projektzeitung aufbereitet werden. Die Dokumente können aktiv verteilt oder eher passiv bereitgehalten werden. Zur Vermittlung werden häufig öffentlichkeitswirksame Bürgerversammlungen oder Pressekonferenzen organisiert. Die Ergebnisse können schließlich von unterschiedlichen Exponenten des Projekts vorgetragen werden. Infrage kommen z. B. gewählte Sprecher des Beteiligungsgremiums. In vielen Fällen

werden aber auch die Vermittler, in einigen Fällen sogar die Auftraggeber, damit betraut, die Ergebnisse in der Diskussion treuhänderisch zu vertreten.³⁹

Aus der Sicht von Forschern und Beobachtern kommt es darauf an zu prüfen, ob eine Klärung der zuvor aufgeworfenen Fragen erreicht werden konnte. Die Evaluationsergebnisse können sich an die eigene „Scientific Community“, an andere Disziplinen, mit denen zusammen interdisziplinäre Forschungskonzepte entwickelt werden müssen, und an den Gesetzgeber, der die Chancen und Risiken der Verfahren abwägt und in das bestehende Planungssystem einfügt, richten.

Aus der Sicht von Praktikern geht es um die Identifikation und Einordnung des neu gewonnenen projektbezogenen Know-hows, eine Prüfung eingefahrener Routinen, eine Identifikation der geeigneten Lehr- und Lernwege sowie eine Klärung der Einsatzbedingungen für neue Instrumente. Die Diskussion der aus einer wissenschaftlichen oder praktischen Perspektive gewonnenen Erkenntnisse dient so der Verbreitung der Projektidee und ihrer potenziellen Übertragung auf andere Problem- oder Konfliktfelder.

Anwendungen: Im Nordschwarzwald-Projekt wurden die Ergebnisse in so genannten Bürgergutachten in einer einheitlichen Form aufbereitet, sodass sie den Entscheidungsträgern öffentlichkeitswirksam während einer Pressekonferenz übergeben werden konnten. Zudem wurden vier Ausgaben einer Informationszeitung zu den herausgehobenen Ereignissen produziert. Die Delegierten übernahmen auch die Aufgabe, die Gruppen nach außen als Sprecher zu vertreten.

Als Grundproblem stellte sich im Nordschwarzwald-Projekt heraus, dass die Einigung von Bürgern zu einem brisanten Thema nicht unbedingt als öffentlichkeitswirksame Nachricht zählte, während die konfliktreichen öffentlichen Auseinandersetzungen zum Thema „Technik“ in der Berichterstattung ausführlich aufgegriffen wurden. Im BMU-Projekt übernahmen es sowohl die Gemeinden als auch die Planer, die Zeitungen und das Lokalradio punktuell über wichtige Projekt ereignisse zu informieren.

Schließlich gehören in den Bereich der externen Vermittlung auch die Reflexionen über die projektübergreifenden Auswirkungen eines Projekts. In den innovatorisch ausgerichteten Forschungs- und Erprobungsprojekten waren diese Fragen sogar der eigentliche Grund für die Projektinitiierung gewesen. Alle drei Fallbeispiele sollten Wirkungen im eigenen Fachbereich, aber auch darüber hinaus entfalten. Die Übertragbarkeit der Erkenntnisse auf ähnliche Fälle und die Verallgemeinerbarkeit kausaler Annahmen wurden in speziellen Arbeitstagen erörtert.

³⁹ Wenn ein Projekt auch in der Öffentlichkeit intensiv betreut werden soll, müssen die Aktivitäten zur externen Vermittlung der Ergebnisse auch finanziell gesichert sein. Sehr häufig ergibt sich die Situation, dass interne und externe Vermittlung miteinander kombiniert werden, zum Beispiel indem dieselben Materialien, Broschüren oder Vorträge genutzt werden. Zwar können die Materialien meist für vielfältige Zwecke eingesetzt werden, die geeigneten Veranstaltungsformen unterscheiden sich jedoch grundlegend.

Schließlich stehen die in ein Projekt involvierten Personen auch vor der Frage, ob sie das konzipierte Vorgehen in ähnlich gelagerten Fällen weiterempfehlen wollen und wie vorbildhaftes Vorgehen in weiteren Kreisen bekannt gemacht werden kann. Eine ausgewogene Darstellung der Erfolge und Misserfolge sowie der Chancen und Risiken setzt jedoch Forschungsarbeiten voraus, die über das übliche Projektbudget meist hinausgehen.

Das Wichtigste in Kürze:

Die in den Fallstudien praktizierten Steuerungselemente, die für das Verständnis und die Durchführung von kooperativen und partizipativen Projektkonzeptionen relevant sind, wurden in diesem Kapitel neu geordnet und in einem Morphologischen Kasten als Steuerungssystem vorgestellt. Den einzelnen Projektzyklusphasen folgend wird so die breite Palette der Handlungsmöglichkeiten deutlich.

Diese sind im Groben die Projektinitiierung, die Verhandlung über das Diskurskonzept, der Diskurs selbst sowie eine Phase des Transfers der Ergebnisse in das politische Entscheidungssystem. Der Morphologische Kasten soll einem besseren Verständnis der funktionalen Steuerungselemente kooperativer und partizipativer Planung dienen. Zu Beginn der Gespräche der Beteiligten untereinander, also in der Diskursphase, müssen häufig rückwirkend Funktionen der Projektkonzeption oder der Verhandlung über das Diskursangebot bewältigt werden. Umgekehrt werden die Aktivitäten der Transferphase vorausschauend schon in der Konzeptionierungsphase eines Projekts geplant.

Die Ausprägungen oder Steuerungselemente finden sich in den drei Fallstudien in ihren unterschiedlichen Anwendungen wieder. Sie liefern somit den empirischen Nachweis einer innovativen Praxis, auch wenn diese noch nicht als Regelfall der Umwelt- und Landschaftsplanung gelten kann.