

# Chancen und Risiken partizipativer Verfahren im Gesundheitsbereich

Bericht für das Bundesamt für Gesundheit BAG

Mai 2006

# Inhalt

## **Vorwort 3**

## **Zusammenfassung 4**

### **1. Einführung – der Begriff Partizipation 5**

*Information ist nicht Partizipation 5*

*Unterschiedliche Formen von Partizipation 6*

*Weitere Ausdifferenzierung der Partizipationsformen 6*

### **2. Überblick über informelle Beteiligungsverfahren 7**

*Rund 30 Verfahren: von der Anwaltsplanung bis zur*

*Zukunftskonferenz 7*

*Ziele – von Empfehlungskatalogen bis zur Konfliktschlichtung 9*

### **3. Erfahrungen mit ausgewählten Beteiligungsverfahren 10**

*Publiform/Konsensus-Konferenz/Europäische Bürgerkonferenz 11*

*Planungszelle 12*

*Anwaltsplanung 14*

*Zukunftskonferenz 15*

*Stakeholder-Dialog 16*

*Runder Tisch 18*

*Mediation 20*

*Kooperativer Diskurs 22*

### **4. Empfehlungen:**

#### **Beteiligungsverfahren im Gesundheitswesen 23**

*Gesellschaftlicher Kontext 23*

*Themen 23*

*Chancen 24*

*Risiken 26*

*Methodische Rahmenbedingungen 27*

*Wann ist welches Verfahren geeignet? 28*

### **5. Literaturverzeichnis 30**

## **Anhang 32**

## **Stiftung Risiko-Dialog 37**

## Vorwort

### Ausgangslage

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) prüft im Rahmen seiner Strategieentwicklung, wie in Zukunft partizipative Verfahren eingesetzt werden könnten. Diese können vermehrt angewendet werden, um neuere gesellschaftliche Entwicklungen im Gesundheitsbereich zu begleiten und beispielsweise die Gesundheitskompetenz<sup>1</sup> von Bürgerinnen und Bürgern zu erhöhen.

Beteiligungsverfahren könnten auf diese Weise:

- Bedingungen schaffen, die zur Volksgesundheit beitragen,
- die Akzeptanz von politischen Entscheiden fördern, bzw. Entscheide breiter legitimieren,
- das Vertrauen in die Behörden und Politik fördern.

Die Frage ist, welche Chancen und Risiken Beteiligungsverfahren bergen.

### Ziel und Strukturierung des Berichts

Ziel dieses Berichtes ist es, mögliche Beteiligungsverfahren und die Erfahrungen damit darzustellen. Daraus werden Chancen und Risiken für ihren Einsatz im Gesundheitswesen abgeleitet.

Leitfragen sind:

- Welche partizipative Verfahren sind für welche Themen geeignet und welche Chancen und Risiken sind damit verbunden?
- Wer könnte wann, wie und mit welchem Ziel beteiligt werden?

Eine kurze Einführung zum Begriff Partizipation dient der Fokussierung des Berichts auf informelle Beteiligungsverfahren. Es folgt ein Überblick über diese informellen Beteiligungsverfahren: die Vielzahl an Methoden, Ziele und Themen. Daraufhin werden Erfahrungen mit ausgewählten Verfahren in der Schweiz und in Europa dargestellt. Die abschliessenden Empfehlungen identifizieren Chancen und Risiken der Verfahren im Gesundheitswesen. Sie geben zudem Anhaltspunkte, welche Verfahren unter welchen Rahmenbedingungen im Gesundheitswesen angewendet werden können.

---

<sup>1</sup> Die WHO definiert die Gesundheitskompetenz als die „Gesamtheit der sozio-kognitiven Fähigkeiten, welche die Motivation und die Kompetenzen des Einzelnen bestimmen, die für das Auffinden, Verstehen und Verwenden von Informationen zur Förderung und Wahrung der eigenen Gesundheit nötig sind“.

## Zusammenfassung

Im Zuge des raschen gesellschaftlichen Wandels werden ergänzend zu konventionellen verfassten Partizipationsformen immer häufiger informelle Beteiligungsverfahren eingesetzt.

Behörden, Unternehmen, Verbände und andere Organisationen initiieren diese Verfahren, um ein spezifisches Thema mit Betroffenen, Interessengruppen oder der Bevölkerung zu diskutieren und die Ergebnisse in Entscheidungsprozesse einfließen zu lassen. Das Spektrum solcher Verfahren reicht von so genannten Konsensus-Konferenzen über Planungszellen und Runden Tischen bis zu kooperativen Diskursen.

Der Einsatz dieser Verfahren ermöglicht ein Beteiligungslernen, einen Wissens- und Erfahrungsaustausch. Sie können dadurch die individuellen und gesellschaftlichen Fähigkeiten und Kompetenzen steigern, mit umstrittenen oder neuen Entwicklungen umzugehen. Die Verfahren erlauben es zudem, gesellschaftliche Entwicklungen durch Experten oder Bürger zu bewerten und auf diese Weise politischen Handlungsbedarf zu identifizieren. Darüber hinaus haben sie das Potenzial, festgefahrene Konflikte zu deblockieren und alternative Lösungswege zu ermöglichen. All dies hat die Praxis dieser Verfahren zu Umwelt-, Gesundheits-, Sozial- und Wirtschaftsthemen in den vergangenen Jahrzehnten in der Schweiz und in Europa gezeigt.

Den vielfältigen Chancen informeller Beteiligungsverfahren stehen gewisse Risiken gegenüber. Diese liegen vor allem in der Anwendung der Verfahren. Passen beispielsweise das Verfahren und die damit verfolgten Ziele nicht zusammen oder besteht ein überhöhter Erwartungsdruck, können sie kontraproduktiv wirken. Das Engagement einzelner Bürger oder Interessengruppen kann sich vermindern, bestehende Konflikte können sich verschärfen.

Werden die informellen Verfahren jedoch sorgfältig auf die angestrebten Ziele, das Thema, die Konflikthaftigkeit der Debatte sowie die Zielgruppe abgestimmt, dann verfügen sie über Gestaltungskraft. Dies gilt insbesondere für das Thema Gesundheit, das die Bürgerinnen und Bürger sowohl individuell als auch kollektiv betrifft. Die informellen Verfahren können sowohl einen Beitrag zur Gesundheitskompetenz leisten, bzw. die Gesundheitsförderung und Prävention optimieren, als auch zu einem kompetenteren gesellschaftlichen Umgang mit komplexen Entwicklungen, wie beispielsweise in der Hirnforschung, führen.

# 1. Einführung – der Begriff Partizipation

Partizipation bezeichnet die Teilnahme einer Person oder Gruppe an Entscheidungen oder Entscheidungsprozessen. Im politischen Kontext wird klassischerweise von Partizipation gesprochen, wenn Bürger und/oder Interessengruppen einbezogen werden, bzw. freiwillig dabei mitwirken, Entscheidungen des politischen Systems zu beeinflussen. In diesem Kapitel werden die unterschiedlichen Formen von Partizipation beleuchtet und gegen reine Informationsvermittlung abgegrenzt.

## Information ist nicht Partizipation

Als partizipativ gelten Verfahren erst dann, wenn sie über die Ein-Weg-Kommunikation hinausgehen. Information etwa ist nicht Partizipation. Denn was gesagt oder geschrieben wird, wird nicht unbedingt gehört. Was gehört wird, wird nicht unbedingt verstanden. Was verstanden wird, damit ist man nicht unbedingt einverstanden.

Unterscheidet man die Formen der Kommunikation nach ihrer Funktion (Bischoff, 2005), dann gelten das „Erkunden“ und „Informieren“ nicht als partizipativ:

- Erkunden von Interessen und Meinungen (z.B. Befragungen)
- Informieren, Meinungen bilden (z.B. Flugblätter, Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen)
- Beteiligen (Mitwirkung) (z.B. Anhörung und Erörterung, z.B. Zukunftskonferenz)
- Kooperieren (z.B. Runder Tisch, Mediation)

„Erkunden“ und „Informieren“ sind zwar oft notwendig, bilden aber höchstens Vorstufen oder Elemente von Beteiligungsverfahren, die sich durch Mitwirkung und/oder Kooperation auszeichnen.

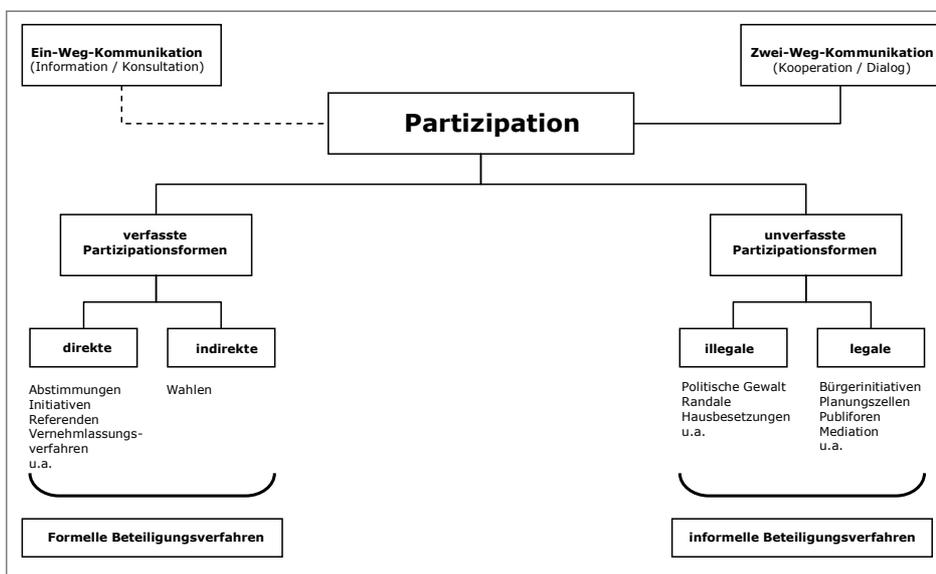


Abbildung 1

*„Der Bundesrat ist der Auffassung, dass Ängste in der Bevölkerung nur durch einen glaubhaften und komplexen Kommunikationsprozess abgebaut werden können. Wie die Erfahrung im In- und Ausland zeigt, sind einseitige Propagandafeldzüge, seien sie auch noch so gut argumentativ untermauert, erfolglos. Es muss vielmehr ein Dialog zwischen Bürgern und Bürgerinnen und Wissenschaftern und Wissenschaftlerinnen in Gang gebracht werden.“*

*Antwort des Bundesrates vom 31. Mai 2000 auf die Interpellation Lalive d’Epinay*

## Unterschiedliche Formen von Partizipation

Innerhalb der Partizipation wird in der Regel zwischen unterschiedlichen Formen (siehe auch Abbildung 1) unterschieden.

### Verfasste und unverfasste Partizipation

- Die *verfassten*, bzw. *formellen* Formen sind in der Verfassung oder einem Gesetz verbindlich verankert, wie etwa das Initiativ- und Referendumsrecht oder die Vernehmlassung zu Gesetzesvorhaben. Sie sind verpflichtend durchzuführen.
- Unter die *unverfassten* Partizipationsformen fallen informelle Verfahren. Sie haben in der Regel empfehlenden Charakter und dienen der Entscheidungsvorbereitung. Beispiele dafür sind gesetzlich nicht vorgesehene Aktionen und Initiativen von und mit Bürgern oder Interessengruppen. Ebenso gehören illegale Aktionen wie Hausbesetzungen oder unbewilligte Demonstrationen zur informellen Beteiligung.

### Direkte und indirekte Beteiligung

- Unter *direkter* Teilhabe wird die Einwirkung auf spezifische (Sach-)Entscheidungen verstanden.
- *Indirekte* Beteiligung meint eine allgemeine Handlungsvollmacht, beispielsweise bei Wahlen.

## Weitere Ausdifferenzierung der Partizipationsformen

Die konventionelle Partizipationsforschung beschränkte sich lange auf die verfasste, indirekte Beteiligung, d.h. auf Studien zum Wählerverhalten (Wahlforschung). Mit dem Aufkommen breiterer Partizipationsbedürfnisse in der Bevölkerung differenzierten sich die Formen ihrer Mitwirkung.

Heute werden häufig fünf Kategorien von politischer Partizipation unterschieden (Uehlinger, 1988):

1. wählen
2. parteientorientierte Partizipation (z.B. als Mitglied einer Partei als Amtsträger)
3. problemorientierte Partizipation (z.B. Mitwirkung in einer Bürgerinitiative, bei einer genehmigten Demonstration)
4. ziviler Ungehorsam (z.B. Hausbesetzung)
5. politische Gewalt gegen Personen und Sachen.

Dieser Bericht thematisiert die problemorientierten Partizipationsverfahren. Sie zählen zur Kategorie der informellen und legalen Formen der Beteiligung und Kooperation.

## 2. Überblick über informelle Beteiligungsverfahren

Unter den informellen, legalen Beteiligungsverfahren gibt es eine Vielzahl von Methoden, die unterschiedlichste Ziele und Themen verfolgen. In diesem Kapitel wird ein Überblick über die Verfahren gegeben anhand der drei Kriterien:

- Konflikthaftigkeit der Auseinandersetzung
- Zielgruppe, die beteiligt werden soll
- Konkretisierungsgrad des zu diskutierenden Themas.

### Rund 30 Verfahren: von der Anwaltsplanung bis zur Zukunftskonferenz

Insgesamt kann zwischen rund 30 Verfahren informeller Beteiligung, bzw. problemorientierter Partizipation unterschieden werden. Dabei sind die Grenzen zwischen den einzelnen Methoden in der Praxis oft fließend. Häufig werden ähnliche Verfahren unterschiedlich genannt, abhängig von Anwendungskontext und Land.

Je nach Konflikthaftigkeit der Debatte, Zielgruppe und Thema werden unterschiedliche Verfahren eingesetzt. Geht es zum Beispiel darum, die Folgen neuer Entwicklungen zu diskutieren, bevor diese öffentlich debattiert werden, sind Konsensus-Konferenzen oder Publiforen angebracht. Zeigen sich die Konflikte bereits offensichtlich, wird ein „Runder Tisch“ oder eine Mediation initiiert. Sollen möglichst weite Kreise der Bevölkerung einbezogen werden, werden Bürgerkonferenzen durchgeführt. Sollen vor allem sozial benachteiligte Gruppen zur Sprache kommen, wird die Anwaltsplanung angewendet.

Orientierung in dieser Vielfalt können drei zentrale Kriterien geben, welche die meisten dieser Verfahren kennzeichnen (siehe auch Abbildungen 2 und 3 sowie Erläuterungen).

#### Konflikthaftigkeit

Wichtigstes Kriterium ist die Konflikthaftigkeit einer Debatte. Bei latenten Konflikten werden andere Verfahren eingesetzt als bei eskalierten Auseinandersetzungen. Häufig bergen eher abstrakte Themen, die weit in der Zukunft liegen, kaum Konfliktstoff (kein Konflikt). Hingegen eskalieren Konflikte häufig bei Themen, die in der unmittelbaren Lebenswelt Einzelner liegen, wie die Lärmbelastung durch einen Flughafen (offener Konflikt).

#### Zielgruppe, die beteiligt werden soll

Auch die Zielgruppe, die beteiligt werden soll, spielt eine wesentliche Rolle. Sollen die von einem Vorhaben direkt Betroffenen bei Planungen oder Entscheidungen mitwirken (eng)? Sollen Vertreter von Interessengruppen, die weitere Bevölkerungskreise repräsentieren, teilhaben (mittel)? Oder sollen Bürgergruppen mitbestimmen, die repräsentativ für die Gesamtbevölkerung sind (weit)?

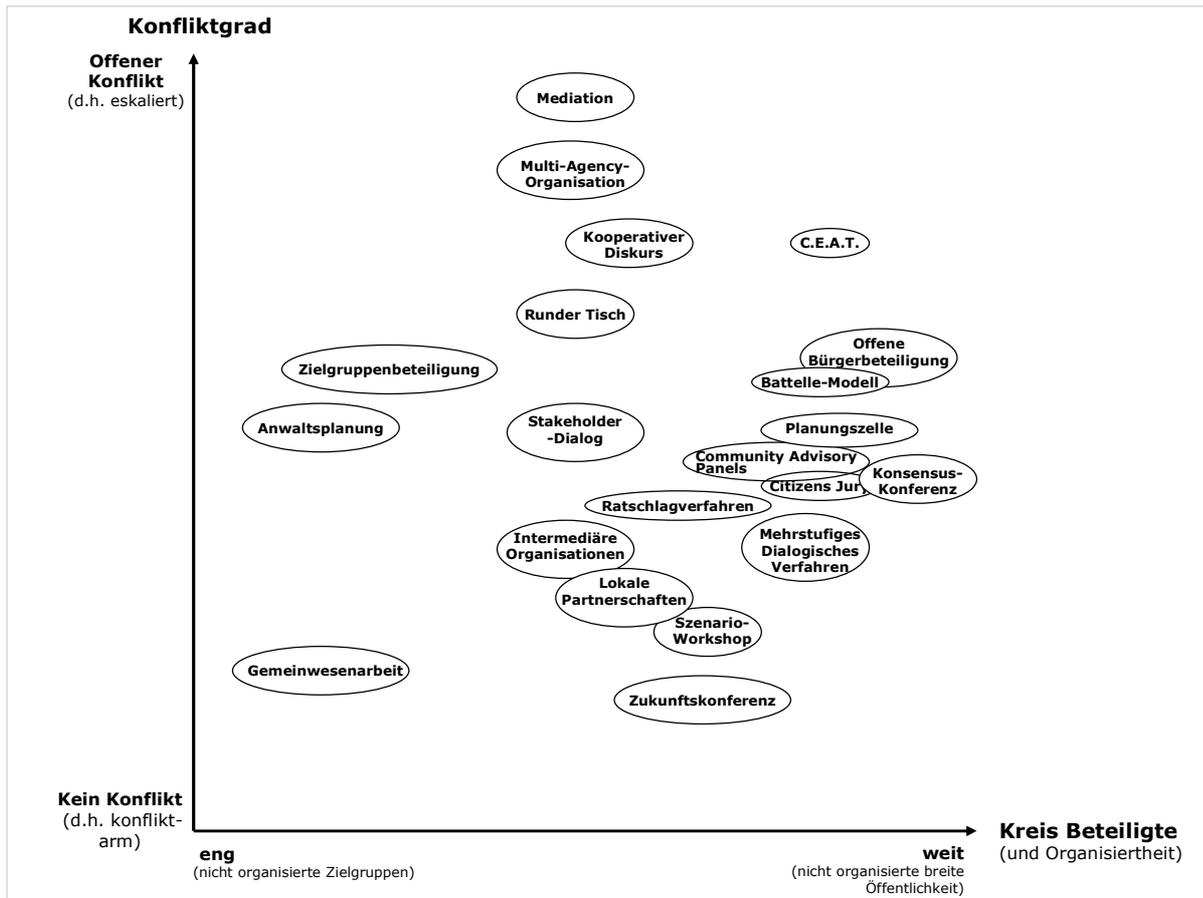


Abbildung 2  
Für die Erläuterung der Verfahren siehe Anhang

### Konkretisierungsgrad des Themas

Ebenso ist der Abstraktions-, bzw. Konkretisierungsgrad des Themas, das zu behandeln ist, bedeutsam. Als eher abstrakt gelten Themen wie beispielsweise die Stammzellenforschung oder bildgebende Verfahren in der Hirnforschung. Sie wirken (noch) nicht unmittelbar auf die individuelle Lebenswelt ein. Als eher konkret gelten Themen, wie sie oft bei Standort- und Raumplanungs-Fragen debattiert werden. Dazu gehören zum Beispiel Auseinandersetzungen über den Standort einer Mobilfunkantenne, eines Endlagers für radioaktive Abfälle oder die Neugestaltung einzelner Quartiere. (Abbildung 3)

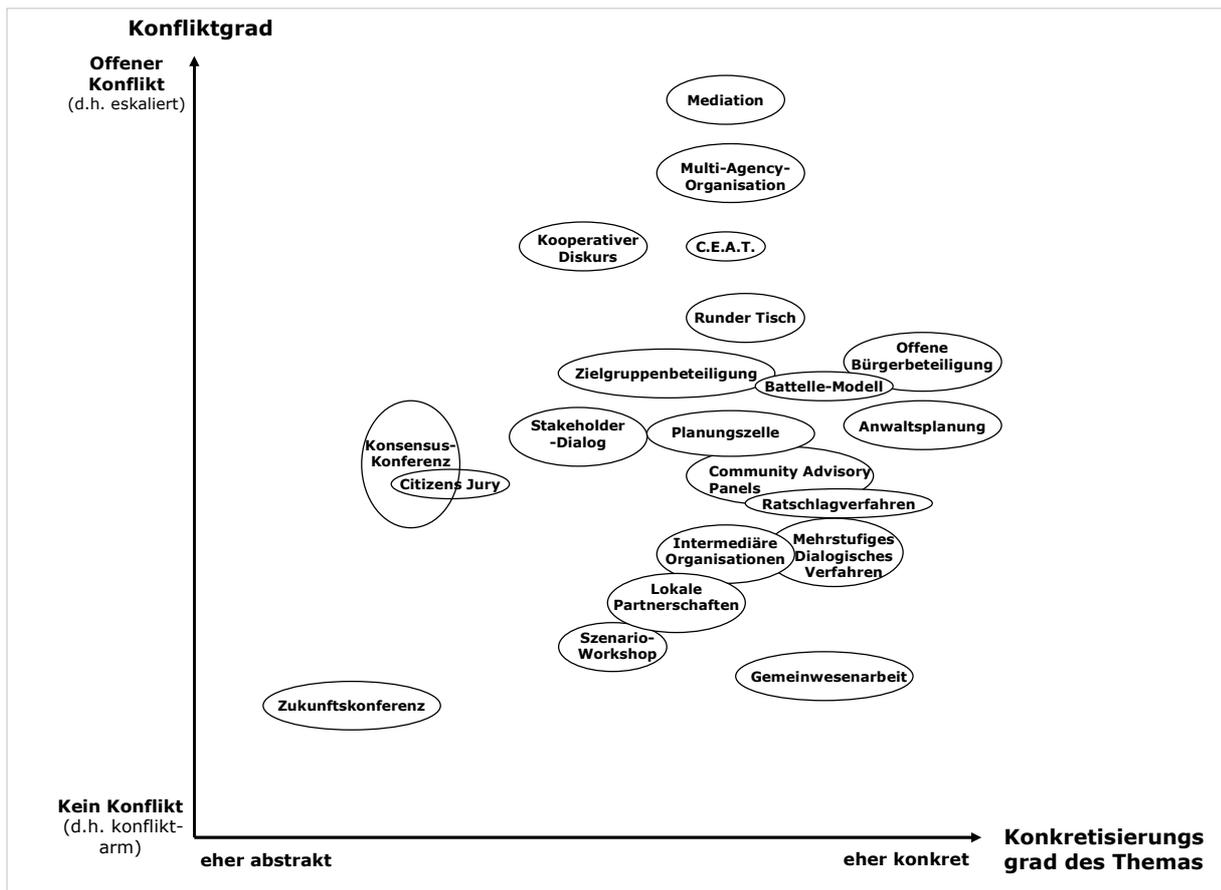


Abbildung 3  
Für die Erläuterung der Verfahren siehe Anhang

## Ziele – von Empfehlungskatalogen bis zur Konfliktschlichtung

Je nach Konflikthaftigkeit, Zielgruppe und Thema sind die Ziele informeller Beteiligungsverfahren unterschiedlich:

- Bei konkreten Vorhaben wird in den Beteiligungsverfahren oft nach Alternativen und Kompromissen gesucht.
- Bei eher abstrakten Themen werden Bürgergutachten und Empfehlungen erwartet.
- Bei Themen, die weit in der Zukunft liegen, erhofft man sich Visionen und kreative Massnahmen für deren Umsetzung.

Neben den inhaltlichen Ergebnissen werden auf der Prozessebene meist mindestens ebenso bedeutende Ziele verfolgt:

- **Beteiligungslernen:** Wissen und Erfahrungen können ausgetauscht und diskutiert werden, was zu einer Kompetenzsteigerung beiträgt. Die Mitwirkungsmöglichkeiten können Engagement und Motivation für Themen und Anliegen erhöhen.
- Angestrebt wird mit Beteiligungsverfahren zudem meist, möglichen Konflikten vorzubeugen oder bereits eskalierte Konflikte zu schlichten.

Die Frage ist, ob und wie sich diese Ziele mit welchen Verfahren unter welchen Rahmenbedingungen erreichen lassen. Um dies zu beurteilen, werden die Erfahrungen mit ausgewählten Verfahren im folgenden Kapitel näher beleuchtet.

### 3. Erfahrungen mit ausgewählten Beteiligungsverfahren

Ähnlich vielfältig wie die informellen Beteiligungsverfahren selbst sind die Erfahrungen damit. Am meisten Erfahrungen sind in Umwelt-, Standort- und Raumplanungs-Debatten gesammelt worden. Bei manchen Verfahren liegen aber auch Erfahrungen aus Gesundheitsdebatten vor.

Um Schlüsse zu ziehen, wie partizipative Verfahren künftig im Gesundheitsbereich eingesetzt werden könnten, werden in diesem Kapitel die Erfahrungen mit ausgewählten Verfahren dargestellt. Es werden Methoden dargestellt:

- die in Debatten mit möglichst unterschiedlichem Konfliktgrad eingesetzt wurden, unterschiedliche Zielgruppen ansprachen und möglichst unterschiedliche Themen behandelten
- mit denen Erfahrungen in der Schweiz oder in den umliegenden Ländern Europas gesammelt wurden
- und die so häufig eingesetzt wurden, dass Erfahrungsberichte aus unterschiedlichen Quellen hinzugezogen werden können.

Daraus ergeben sich acht Verfahren, die hier näher beleuchtet werden (siehe blau markierte Verfahren in Abbildung 4)

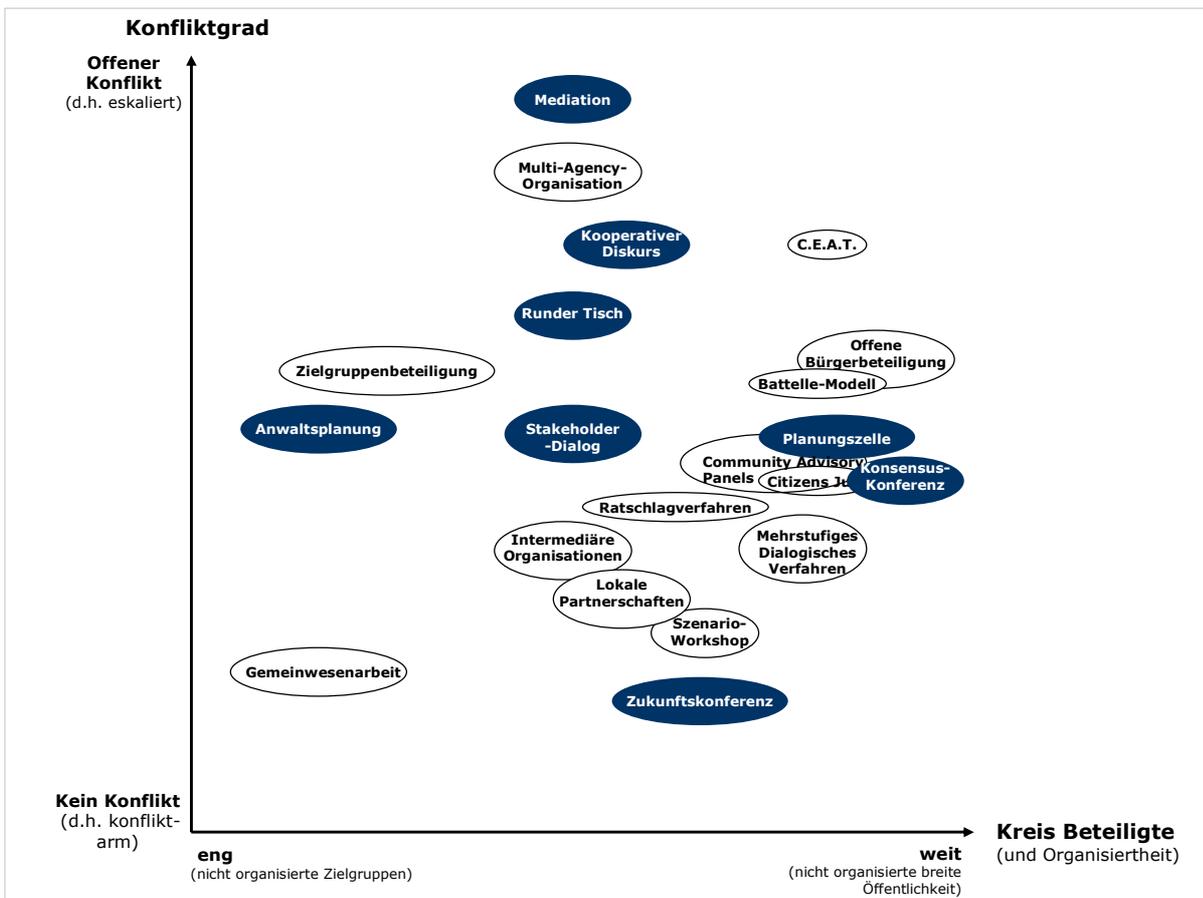


Abbildung 4

Für die Erläuterung der Verfahren siehe Anhang

## **Publiferum / Konsensus-Konferenz / Europäische Bürgerkonferenz**

In der Schweiz sind Publiforen eine der häufigsten Formen partizipativer Verfahren. Sie sind abgeleitet von der Konsensus-Konferenz – einer Methode, die im europäischen Raum auch als „Europäische Bürgerkonferenzen“ (Citizens’ Deliberation) bekannt ist. Entwickelt wurde die Konsensus-Konferenz im Bereich der Technikfolgenabschätzung. Sie werden noch heute meist, begleitend zu neuen technologischen Entwicklungen eingesetzt – in der Gen-, Bio- und Nanotechnologie ebenso wie in der Hirnforschung.

### **Was das Verfahren auszeichnet**

Bei einer Konsensus-Konferenz erarbeiten heterogen zusammengesetzte Bürgergruppen im Dialog mit Experten Antworten auf gesellschaftlich kontrovers diskutierte Fragen. Ergebnisse sind in der Regel ein Evaluationsbericht und Empfehlungen.

### **Besondere Eignung**

Dieses Verfahren ist besonders geeignet, um eher abstrakte oder zukünftige Themen zu bearbeiten und die Meinung weiter Kreise der Bevölkerung einzuholen.

### **Erfahrungen in der Schweiz und in Europa**

Die Erfahrungen mit diesem Verfahren sind zahlreich. Allein in der Schweiz sind bereits mehrere Publiforen veranstaltet worden – von „Strom und Gesellschaft“ (1998), über „Gentechnik und Ernährung“ (1999), „Transplantationsmedizin“ (2000) bis hin zur „Forschung am Menschen“ (2004). Im Rahmen des verwandten, aber weniger aufwändigen Publifocus-Verfahrens wurden auch Themen wie die Stammzellenforschung, die In-vitro-Fertilisation und die Nanotechnologie diskutiert.

Inzwischen liegen auch Erfahrungen einer Europäischen Bürgerkonferenz (European Citizens’ Deliberation) vor – zum Thema Hirnforschung. Dabei wurden Panels (Bürgergruppen) gebildet, die repräsentativ für die einzelnen Länder sind. Auf diese Weise haben 126 Bürgerinnen und Bürger aus neun europäischen Ländern unter dem Titel „Meeting of Minds“ ethische, soziale und rechtliche Fragen der Hirnforschung diskutiert und 37 Empfehlungen formuliert.

### **Risiken und Chancen**

Eine der Herausforderungen dieses Verfahrens liegt darin, die Bürgerinnen und Bürger sachkundig zu machen. Das Verfahren legt denn auch viel Gewicht auf die Auswahl und die Befragung von Experten. Dennoch kritisieren Sachkundige, d.h. Experten und Behörden, an diesem Verfahren manchmal, dass die Bürgerinnen und Bürger über zu wenig Sachkompetenz verfügen, um Empfehlungen abgeben zu können. Hier stellt sich die Frage des Ziels, das mit

Das Verfahren im Detail

### **Publiferum/Konsensus-Konferenz/ Europäische Bürgerkonferenz**

Bei diesen Verfahren werden interessierte Bürger zufällig ausgewählt. Sie sollen möglichst repräsentativ für die Bevölkerung sein und eine Art „Ersatzöffentlichkeit“ darstellen. Sowohl Personen aus unterschiedlichen sozialen Gruppen als auch mit kontroversen Positionen zum Diskussions-Thema werden berücksichtigt.

Die so ausgewählte Bürgergruppe trifft sich zunächst zu vorbereitenden Sitzungen. Sie definiert die zu diskutierenden Fragen und bestimmt Experten, die sie befragen möchte. Am Publiferum, bzw. an der Konsensus-Konferenz selbst, hört die Bürgergruppe Sachverständige an und befragt sie. Danach erarbeiten die Bürger einen schriftlichen Bericht mit ihren Stellungnahmen und Empfehlungen.

Die Idee ist (wie der Name des Verfahrens sagt), einen Konsens zu finden. In den Schweizer Publiforen gilt allerdings auch ein „Konsens über den Dissens“ als Konsens. Die Ergebnisse werden Politikern und der Öffentlichkeit vorgestellt.

Die Bürgergruppe trägt damit die Hauptverantwortung für die thematische Fragestellung, die Expertenauswahl, die Informationsbewertung und den Schlussbericht.

Ziel des Verfahrens ist ein Bericht, der Empfehlungen zum politischen Umgang mit dem Thema enthält. Dieser kann ein wichtiger Anstoss für den gesellschaftlich-politischen Diskurs darstellen.

diesem Verfahren verfolgt wird. In der Regel soll ein spezifisches Thema aus breiter gesellschaftlicher Sicht bewertet werden. Und Bürgerinnen und Bürger, bzw. Laien verfügen über andere Bewertungskriterien als Experten – was eben gerade in diesem Verfahren sichtbar werden soll.

Eine andere Herausforderung der Konsensus- und der Europäischen Bürgerkonferenz liegt im angestrebten Ziel des Konsenses. Durch den „Konsensdruck“ besteht die Gefahr, dass sich die Bürgerinnen und Bürger auf den kleinsten gemeinsamen Nenner einigen. Beispielsweise bezeichneten Medien den bei der Europäischen Bürgerkonferenz zur Hirnforschung erarbeiteten Konsens (37 Empfehlungen) als zwar „allumfassend“, aber auch als „vage“. Für die Schweizer Publistoren gilt diese Kritik in abgeschwächter Form, da sie auch Konsens über den Dissens zulassen.

Hingegen ist in der Schweiz sorgfältig darauf zu achten, zu welchem Zeitpunkt dieses Verfahren eingesetzt wird. Weil regelmässig Sachvorlagen zur Abstimmung gelangen, gibt es kaum „vorpolitische Räume“, in denen der Einsatz des Verfahrens besonders viel versprechend ist. In der Energiepolitik zum Beispiel gibt es relativ häufig Volksabstimmungen. Unproblematischer ist der Einsatz dieser Methoden bei neueren, noch wenig politisierten Themen, wie etwa aktuell bei der Nanotechnologie.

Die Chancen dieser Methode liegen darin, politische Entscheidungsträger auf das Thema aufmerksam zu machen, frühzeitig den Handlungsbedarf zu identifizieren und eine medial-öffentliche Auseinandersetzung mit einem Thema zu lancieren. Die Öffentlichkeit, die durch das Verfahren geschaffen wird, gilt denn auch als mindestens ebenso bedeutsam wie die inhaltlichen Ergebnisse. Als besonderer Vorteil des Verfahrens gilt zudem der von Behörden und Wissenschaftlern oft als dringend notwendig erachtete Dialog zwischen Laien und Experten. Dieser ermöglicht insbesondere den Beteiligten, das Wissen und Verstehen von Entwicklungen im Gesundheitsbereich zu erweitern.

### **Planungszelle**

Geht es weniger um übergeordnete gesellschaftliche Entwicklungen, als vielmehr um ein konkretes Vorhaben, dann wird anstelle der Konsensus-Konferenz eher die so genannte „Planungszelle“ eingesetzt.

### **Was das Verfahren auszeichnet**

Die Besonderheit der Planungszelle liegt darin, dass die Direkt-Betroffenen nicht beteiligt werden. Die Annahme ist, dass Nicht-

Betroffene eher langfristige, übergeordnete Interessen einbeziehen und eher gemeinwohlorientierte Lösungen entwickeln.

### **Besondere Eignung**

Die Planungszelle ist besonders in frühen Projekt-, bzw. Planungsphasen geeignet. Manchmal wird sie auch eingesetzt, wenn massive Einzelinteressen neutralisiert werden sollen, Betroffene sich nicht zur Teilnahme motivieren oder sich gar keine Direkt-Betroffenen feststellen lassen.

### **Erfahrungen in der Schweiz und in Europa**

Das Verfahren gilt als bewährtes Partizipations- und Planungsinstrument, das schon bei zahlreichen europäischen Vorhaben eingesetzt worden ist. In der Schweiz wurde beispielsweise eine Planungszelle lanciert, um in der Stadt Basel in bestimmten Quartieren eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen ausländischer und einheimischer Bevölkerung herbeizuführen. In zwei Planungszellen wurden Massnahmen für das Rotlichtmilieu und für Vorhaben im Bereich Bewegung und Sport erarbeitet.

Die Planungszelle wird jedoch nicht nur in standortbezogenen Projekten eingesetzt. Besonders in Deutschland wird sie auch bei nationalen Themen angewandt, beispielsweise um eine sozialverträgliche Energiepolitik zu planen und die sozialen Folgen neuer Informationstechnologien zu regeln.

### **Risiken und Chancen**

Ähnlich wie bei der Konsensus-Konferenz wird manchmal auch bei der Planungszelle der mangelnde Sachverstand der Bürger kritisiert. Der explizite Nichteinbezug von Direkt-Betroffenen birgt darüber hinaus die Gefahr, dass diese das Bürgergutachten in Frage stellen. Gerade dies bringt aber auch die Chance mit sich, dass das Vorhaben breiter diskutiert wird als bei anderen Verfahren, wo sich häufig vor allem Negativ-Betroffene beteiligen.

Das Einbringen von Laien-Sachverstand in den Planungsprozess erhöht zudem oft die Akzeptanz der Planung. Es kann eine grössere Vielfalt an Perspektiven mitberücksichtigt werden.

Unabhängig von dem inhaltlichen Ergebnis bietet das Verfahren auf der Prozessebene Lernchancen: Es fördert die Fähigkeit zum Perspektivenwechsel und das Erlernen von Diskursfähigkeit durch den Argumentationszwang. Das Bewusstsein für Probleme, welche die Lebenswelt der Teilnehmer nicht unmittelbar tangieren, wird gefördert. Auf diese Weise können die Gesundheit tangierende Probleme auch bei vermeintlich Nicht-Betroffenen stärker in den Vordergrund rücken. Ihre Fähigkeiten werden gefördert, diesbezügliche Informationen aufzunehmen, zu verstehen und umzusetzen.

### **Das Verfahren im Detail**

#### **Planungszelle**

Dieses Verfahren wird in der Regel von der öffentlichen Hand lanciert. Am Anfang steht meist ein konkretes Vorhaben, zu dem eine oder mehrere Planungszellen gebildet werden.

Dafür werden nach dem Zufallsprinzip nicht-organisierte Bürger ausgewählt, die vom Vorhaben nicht direkt betroffen sind. Sie kommen gegen eine Aufwandentschädigung (für Verdienstausfall) zusammen.

Ihnen werden dann Planungsvarianten vorgegeben, die sie bewerten. Sie erhalten umfassende Informationen und können sich mit Experten, Behörden etc. besprechen. Dann diskutieren die Bürger unter sich in Kleingruppen. Sie erarbeiten ein Gutachten, das Bewertungen und Vorschläge enthält und damit Präferenzen und Widerstände aufzeigt. Die Ergebnisse der Planungszelle werden an die politischen Entscheidungsträger und Planer durch das so genannte „Bürgergutachten“ vermittelt.

Es wird – im Gegensatz zur Konsensus-Konferenz – bewusst darauf verzichtet, einen Konsens auszuhandeln.

Je nach Thema wird die Planungszelle unterschiedlich konzipiert: für nationale Fragen werden meist mehrere Planungszellen etabliert. Dies erhöht sowohl die Rationalität und Legitimation des Prozesses als auch die Beteiligungschancen massiv.

Je nach Situation ist auch eine aktivere Planung möglich, etwa dann, wenn die Bürger Planungsalternativen erarbeiten.

## Anwaltsplanung

Soll bei einem konkreten Vorhaben eine spezifische Bevölkerungsgruppe, die eher artikulationsschwach ist, einbezogen werden, können anstelle von Planungszellen Anwaltsplanungen durchgeführt werden. Das Verfahren wurde Anfang der 60er Jahre in den USA entwickelt. Dabei werden eher artikulationsschwache oder sozial benachteiligte Bürger durch einen „Anwalt“ bei einem Vorhaben fachlich beraten und in staatlichen Gremien vertreten.

### Was das Verfahren auszeichnet

Das Verfahren zeichnet sich durch den „Anwalt“ aus, der nicht Jurist, sondern Fachexperte ist. Er übernimmt für eine bestimmte Bevölkerungsgruppe die Funktion eines „Anwalts“ und vermittelt zwischen Fach- und Alltagssprache.

### Besondere Eignung

Das Verfahren wird meist bei latenten Konflikten eingesetzt, d.h. vergleichsweise frühzeitig in der Debatte zu einer konkreten Planung. Typisches Thema für die „Anwaltsplanung“ ist die Sanierung von Quartieren und Stadtteilen. Oft geht es darum, zur offiziellen Planung eine Alternativplanung zu realisieren.

### Erfahrungen in der Schweiz und in Europa

Die Anwaltsplanung wird meist auf lokaler oder regionaler Ebene eingesetzt, in Deutschland und Österreich häufiger als in der Schweiz. In Hannover beispielsweise hat die Anwaltsplanung lange Tradition. Sie wird dort vor allem bei Sanierungen von Altstadtquartieren angewandt, in jüngerer Zeit auch in dem von der Weltausstellung EXPO 2000 betroffenen Stadtteil. Weniger etabliert hat sich die Methode in der Schweiz, wo sie einst bei der N9-Linienführung im Wallis und bei einzelnen Quartierplanungen eingesetzt wurde.

Allerdings können – die auch in der Schweiz in vielen Bereichen etablierten - Ombudsstellen als eine Art Anwaltsplanung in institutionalisierter Form gesehen werden. Diese Stellen vermitteln zwischen Institutionen/Unternehmen und Betroffenen.

### Risiken und Chancen

In der Anwaltsplanung besteht eine spannungsreiche Grundkonstellation: Der Anwalt "sitzt zwischen den Stühlen". Er wird von den Behörden finanziert und muss durch sie informiert werden. Zugleich soll er eindeutig Partei für seine Klientel ergreifen.

Herausfordernd ist zudem, die Träger nicht-organisierter Interessen überhaupt ausfindig zu machen, sie zu mobilisieren und über längere Zeit zu beteiligen. Fühlen sich Betroffene durch ihren An-

Das Verfahren im Detail

### Anwaltsplanung

Diese Methode stärkt die Interessen nicht-organisierter Bevölkerungsgruppen bei konkreten Vorhaben.

Anwaltsplaner werden in der Regel von Behörden beauftragt, in Zusammenarbeit mit Betroffenen alternative Konzepte, Stellungnahmen oder Gutachten auszuarbeiten – parallel zur offiziellen Planung.

Das Verfahren ist nicht genau festgelegt. Doch der „Anwalt“ informiert, berät, vermittelt und vertritt die Interessen der Betroffenen in staatlichen Gremien. Anwaltsplaner betreiben für ihre Klientengruppe Lobbying und verhandeln mit Verwaltungsstellen um Kompromisslösungen. Sind innerhalb der vertretenen Gruppe unterschiedliche Interessen vorhanden, dann moderiert der „Anwalt“ und vermittelt zwischen den Interessen.

Ziel ist es, jene Bevölkerungsgruppen zu erreichen, die normalerweise nicht an Planungs- und Entscheidungsprozessen teilnehmen. Es soll eine öffentliche Auseinandersetzung zum Thema stattfinden.

Der Anwaltsplaner wird für seine Tätigkeit entlohnt – in der Regel von der Behörde. Damit vertritt er die Interessen seiner Klientel gegenüber der planenden Verwaltung, die ihn bezahlt, ohne inhaltlich weisungsgebunden zu sein.

walt allzu gut vertreten, kann es sein, dass sie ihre Interessen ganz an ihn delegieren und sich selbst nicht mehr aktiv beteiligen.

Gemäss dem Prinzip der pluralistischen Planung stehen sich in der Anwaltsplanung zudem verschiedene Alternativen konkurrierend gegenüber. Das kann zu einer Blockierung führen, wenn es nicht gelingt, Kompromisslösungen zu finden, oder wenn eine Interessengruppe unnachgiebig an ihrer Planungsvariante festhält.

Werden jedoch die „Anwälte“ frühzeitig informiert und können sie mit ihren „Klienten“ regelmässig Rücksprache nehmen, dann kann die Anwaltsplanung zur „Hilfe zur Selbsthilfe“ beitragen. Sozial benachteiligte Gruppen erhalten in einer Art und Weise öffentliches Gehör, dass ihre Anliegen auch tatsächlich berücksichtigt werden.

Vorstellbar ist es, die Anwaltsplanung verstärkt auch bei Gruppen einzusetzen, die nicht sozial benachteiligt, sondern situativ in einer „schwachen“ Position sind, wie beispielsweise Patienten oder Betroffene, die gesundheitlich leiden. Die unbestrittenen Chancen dieses Verfahrens liegen darin, Bevölkerungsgruppen, die sich typischerweise nicht wirksam in Entscheidungsprozesse einbringen können, eine Stimme und damit Einfluss zu verleihen. Werden diese Bevölkerungsgruppen einbezogen, kann dies auch im Gesundheitsbereich präventiv wirken. Denn ein Nicht-Einbezug kann zu Frustrationen führen, die sich anstauen und plötzlich ausbrechen, wie in einem anderen Kontext die aktuellen Ereignisse in Frankreich zeigen.

## **Zukunftskonferenz**

Geht es um in der Zukunft liegende Themen, dann können Zukunftskonferenzen eingesetzt werden.

### **Was das Verfahren auszeichnet**

Sie bringen in der Regel (betroffene) Angehörige unterschiedlicher Interessengruppen zusammen. Ziel ist es, zu einem Zukunftsthema eine gemeinsame Vision zu entwickeln sowie Massnahmen- und Aktionspläne zu erarbeiten.

### **Besondere Eignung**

Zukunftskonferenzen eignen sich für gesellschaftliche Debatten, bei denen es um längerfristige Perspektiven geht. Weniger geeignet sind sie für die Lösung aktueller Konflikte.

## **Erfahrungen in der Schweiz und in Europa**

Das Verfahren wird auf allen Ebenen des gesellschaftlichen Zusammenlebens eingesetzt. Städte und Gemeinde nutzen es ebenso wie Verbände und Unternehmen. Beispielsweise sind Zukunftskonferenzen meist Teil von „Lokalen Agenda 21“-Prozessen, welche die nachhaltige Entwicklung einer Gemeinde oder Stadt gestalten. Oft wird das Verfahren auch bei geplanten Reformen im Gesundheits- oder Bildungsbereich eingesetzt.

In der Schweiz gab es schon Zukunftskonferenzen zu Themen wie „Brücken in der Pflege und Betreuung“ (Bern, 2003), „primäre Handlungsfelder für die Psychiatrie Süd“ (2004) sowie „Freizeit, Gesundheit, Tourismus“ (Appenzell Ausserrhoden, 2004) – um Beispiele mit einem Bezug zum Gesundheitswesen zu nennen.

In Deutschland wurde für die Helmholtz-Gemeinschaft eine Zukunftskonferenz zur strategischen Programmentwicklung im Forschungsbereich "Gesundheit" durchgeführt (Bonn, 2005).

## **Risiken und Chancen**

Diskussionen über Zukunftsthemen bergen die Gefahr, dass rasch eine Einigung über Wünschbares zustande kommt - jedoch unverbindlich bleibt. Konflikte brechen oft erst dann aus, wenn es um die konkrete Planung und Umsetzung von Visionen geht. Darin liegt die Gefahr von Zukunftskonferenzen und auch ihre Chance: noch konfliktarme Themen bieten Gestaltungsspielraum.

Das frühzeitige, gemeinsame Entwickeln von Visionen verringert zudem die Wahrscheinlichkeit einer späteren Opposition. Die aktive und gemeinsame Gestaltung der Zukunft weckt in der Regel eine positive Grundstimmung zwischen den Beteiligten. Dies kann bei einem späteren Konflikt mitentscheidend sein, dass dieser nicht eskaliert.

Das Verfahren bietet insofern Chancen der Vernetzung von Interessengruppen und des konstruktiven Perspektivenwechsel. In diesem Umfeld können Massnahmen und Aktionen entworfen werden, um mit gesellschaftlichen Entwicklungen im Gesundheitsbereich kreativ und prospektiv umzugehen.

## **Stakeholder-Dialog**

Stakeholder-Dialoge umfassen informelle Beteiligungsverfahren mit Experten, Entscheidungsträgern oder Interessenvertretern aus Wirtschaft, Wissenschaft, Politik, Behörden sowie NGO's wie Umwelt- und Konsumentenorganisationen.

## **Das Verfahren im Detail**

### **Zukunftskonferenz**

Bei Zukunftskonferenzen wird an Szenarien und Aktionsplänen gearbeitet. Die Diskussionen orientieren sich an den fünf Phasen: 1. Reflexion der Vergangenheit, 2. Analyse der Gegenwart, 3. Entwicklung von anschaulichen Zukunftsentwürfen, 4. Herausarbeiten von Gemeinsamkeiten sowie 5. Planung konkreter Massnahmen.

Gearbeitet wird im Wechsel zwischen moderierten Plenarsitzungen und selbst organisierten Kleingruppen. Diese Gruppen sind zuerst eher homogen zusammengesetzt und vermischen sich im Verlaufe des Prozesses. Die Plenarsitzungen dienen dazu, Ergebnisse zusammenzutragen und einen Konsens zu erzielen.

Zu Beginn des Prozesses wird viel Zeit verwendet, Informationen und Erfahrungen auszutauschen, um so den Willen zur gemeinsamen Gestaltung der Zukunft zu wecken. Die Vielfältigkeit der Interessen, Werte und Ansichten soll Eingang finden. Im Mittelpunkt des Verfahrens steht denn auch, eine wünschenswerte Zukunft zu entwerfen. Erst wenn alle beteiligten Gruppen dahinter stehen, werden Massnahmen geplant.

### Was das Verfahren auszeichnet

Stakeholder-Dialoge sind durch die Beteiligung unterschiedlicher gesellschaftlicher Interessengruppen definiert. Sie sind in der Form, der Frage und dem institutionellen Rahmen unmittelbar auf den Initiator und dessen Stakeholder ausgerichtet. Häufiger als andere Verfahren werden sie von Unternehmen oder Wirtschaftsverbänden initiiert und bislang weniger von den Behörden.

### Besondere Eignung

Besonders geeignet sind Stakeholder-Dialoge, um neuere gesellschaftliche Entwicklungen und Innovationen und die damit verbundenen Risiken zu begleiten – das heisst, frühzeitig aus unterschiedlichen Perspektiven zu beleuchten und Handlungsvarianten zu identifizieren.

### Erfahrungen in der Schweiz und Europa

Die Erfahrungen mit Stakeholder-Dialogen sind vielfältig. In der Schweiz haben Chemieunternehmen und Umweltorganisationen Mitte der 90er Jahren damit begonnen. Heute werden sie in der Chemie- und Pharmaindustrie, in der Informations- und Kommunikationstechnologie-Branche sowie in der Energiewirtschaft häufig angewandt. Auch die Schweizer Bundesbehörden beteiligen sich immer wieder an Stakeholder-Dialogen, etwa zu den potentiellen gesundheitlichen Risiken nichtionisierender Strahlung des Mobilfunks.

Im europäischen Umfeld setzen insbesondere global tätige Unternehmen diese Form partizipativer Verfahren im Rahmen der Corporate Citizenship immer öfters ein. Wenn sich Organisationen als sozial- und umweltverantwortliche, integrative Teile eines Gemeinwesens verstehen, nehmen Stakeholder-Dialoge einen zentralen Stellenwert zum Aufbau sozialer Beziehungen ein.

### Risiken und Chancen

Eine der Herausforderungen von Stakeholder-Dialogen liegt in der Auswahl der Teilnehmer, bzw. der Bereitschaft zur Beteiligung. Weil Stakeholder-Dialoge idealerweise in frühen Phasen öffentlicher Debatten stattfinden, sind sie auf die Bereitschaft von Unternehmen und Behörden angewiesen, sich – noch ohne öffentlichen Druck – mit einem potentiell riskanten Thema zu beschäftigen. Diese Themen sind darüber hinaus meist komplex und von Ungewissheit geprägt, wie die Einführung neuer Technologien und ihre Folgewirkungen. Dadurch müssen die Dialoge ergebnisoffen sein, was die Bereitschaft zur Beteiligung nicht zwingend steigert.

Zugleich verlaufen Dialoge umso ergiebiger, je breiter abgestützt und frühzeitiger sie einsetzen, je konkreter das definierte Thema

Das Verfahren im Detail

### Stakeholder-Dialog

Stakeholder-Dialoge zeichnen sich durch die Beteiligung unterschiedlicher gesellschaftlicher Subsysteme (Politik, Wirtschaft, Wissenschaft etc.) aus.

Das Verfahren kombiniert häufig verschiedene Methoden und Ansätze in einem Dialog. Im Vorfeld werden in der Regel die Interessengruppen interviewt, um Argumentationslinien und Denklogiken zu identifizieren. Dies dient als Grundlage, um diejenigen Methoden und Verfahren einzusetzen, die Nicht- und Missverständnisse zwischen Interessengruppen überbrücken und Gespräche fördern. Relevant ist die Begleitung durch professionelle Moderatoren, die zum einen neutral sind, zum anderen über eine gewisse Fachexpertise verfügen. Stakeholder-Dialoge finden entweder in geschlossenem Rahmen auf Einladung hin statt, oder als öffentliche Dialoge mit Bürgerbeteiligung.

Thematisch geht es oft um Erwartungen an regulative Rahmenbedingungen. Ebenso sind die Einhaltung von Umweltstandards und organisationsinterner Leitlinien für eine gesellschaftsverträgliche Entwicklung häufig ein Thema von Stakeholder-Dialogen. Oder es wird das Ziel des „social and ethical auditing“ verfolgt, bei dem Handlungsoptionen formuliert werden.

Ergebnis dieser Dialoge sind in der Regel Empfehlungen oder auch konkrete Handlungsanweisungen, beispielsweise ein Verhaltenskodex.

ist und je klarer die Ergebnisse in ein Entscheidungssystem eingebunden sind. Es ist deshalb anfangs klar zu formulieren, was verhandelbar ist. Propaganda-Dialoge, bzw. Dialoge zu Marketingzwecken werden rasch durchschaut und decodiert. Der thematischen Ungewissheit und der Ergebnisoffenheit ist folglich eine möglichst grosse Gewissheit in Bezug auf das Verfahren gegenüberzustellen.

Ist dies gegeben, dann bergen Stakeholder-Dialoge die Chance, ein thematisches, organisationales und gesellschaftliches Lernen zu ermöglichen. Sie führen in der Regel zu einem intensiven Wissensaustausch und können im Gesundheitsbereich auf diese Weise die sozio-kognitiven Fähigkeiten fördern für den Umgang mit Gesundheitsfragen. Sie können darüber hinaus allen Beteiligten andere Perspektiven näher bringen und dadurch Innovationskraft insbesondere für gesundheitspolitische Fragen entfalten.

## **Runder Tisch**

Sind die Konflikte weiter fortgeschritten, dann kann anstelle eines Stakeholder-Dialogs ein „Runder Tisch“ etabliert werden. Der „Runde Tisch“ gilt als Synonym für die Herstellung von Konsens durch diskursive Verständigung.

### **Was das Verfahren auszeichnet**

An „Runden Tischen“ nehmen in der Regel Interessenvertreter teil, welche die Position und Kompetenz haben, gesellschaftliche oder politische Probleme zu lösen und Massnahmen umzusetzen. Der Einfluss kann variieren - von Empfehlungen bis hin zu Vetos.

### **Besondere Eignung**

Die Methode kann für kontrovers diskutierte Fragen und bei latenten bis leicht eskalierten Konflikten eingesetzt werden. Weniger empfohlen ist sie bei fest gefahrenen Konflikten. Im Vergleich zur Mediation können die Ziele von Runden Tischen allgemeiner und der Verlauf des Verfahrens entsprechend länger sein.

### **Erfahrungen in der Schweiz und in Europa**

Das Verfahren hat seinen Namen aus der politischen Übergangsphase um 1989 in Osteuropa. Damals führten in Polen und der DDR die Regierungsparteien, oppositionelle und andere gesellschaftliche Parteien Gespräche an – im wahrsten Sinne – runden Tischen.

Heute werden zu sämtlichen gesellschaftlich relevanten Themen wie Energie, Verkehr, Umwelt und Gesundheit Runde Tische

durchgeführt. In der Schweiz wurde in den letzten Jahren etwa zur Bedürfnisklausel im KVG (Bern, 2000), zum Thema BSE (Bern, 2002) und zu Demenz (Zürich, 2005) an Runde Tische geladen.

### **Risiken und Chancen**

Runde Tische haben sich etabliert. Das Verfahren stellt – sorgfältig eingesetzt – ein wirksames Instrument für einen konstruktiven Umgang mit gesellschaftlichen Konflikten dar.

Zugleich lässt sich der Verdacht nicht ganz ausräumen, dass Runde Tische häufig eingerichtet werden, um zu beruhigen und die öffentliche Aufmerksamkeit umzulenken. Runde Tische haben inzwischen eine so hohe Akzeptanz, dass sie häufig eine sedative, beruhigende Funktion haben. Sie dienen manchmal eher der Zerstreuung von Auseinandersetzungen als der intensiven Lösungssuche.

Entsprechend breit ist die Themenpalette – sie reicht von Runden Tischen zu „Menschenhandel und Zwangsprostitution im Zusammenhang mit der Fußball-WM 2006“ (D) über "Militärgeistliche in der russischen Armee: Pro und Contra" bis zu „Runder Tisch Sicherheit Hauptgasse / Schlossberg“ in Thun (CH).

Werden Runde Tische allzu häufig eingesetzt, können sie sich abnutzen. Ein so etabliertes Verfahren birgt zudem die Gefahr, dass es zu einem „Nebenparlament“ wird, dessen Zusammensetzung nicht demokratisch legitimiert ist. Deshalb sollten Runde Tische „nach getaner Arbeit“ wieder aufgelöst werden.

Eine weitere Herausforderung dieses Verfahrens sind die Beteiligung und die Spielregeln für das Verfahren. Manchmal scheitern Runde Tische bereits an der Frage, wer alles daran teilnehmen soll. Kommen sie zustande, ist es bedeutend, dass die Beteiligten am Runden Tisch die Kompetenz haben, zur Problemlösung beizutragen und in ihren eigenen Interessengruppen genügend Gewicht haben. Nur so werden die Entscheidungen auch ausserhalb des Runden Tisches nachvollzogen, akzeptiert und mitgetragen.

Sind diese Rahmenbedingungen gegeben, dann weisen Entscheidungen des Runden Tisches in der Regel eine hohe Verbindlichkeit auf. Die Aushandlung zwischen gewichtigen Interessengruppen kann einvernehmliche Lösungen ergeben und Konflikte können geschlichtet werden.

### Das Verfahren im Detail

#### **Runder Tisch**

Eine breite Interessenvertretung ist eine wesentliche Voraussetzung und Charakteristikum dieser Methode: Am Runden Tisch sind die beteiligten Interessengruppen unabhängig von ihrer politischen oder ökonomischen Stärke durch die gleiche Anzahl von Personen mit Stimmrecht vertreten. Und sie haben in der Regel die Kompetenz, zur Lösung des anstehenden Problems beizutragen.

Runde Tische haben einen wenig standardisierten Verfahrensablauf. Wichtig sind allerdings neutrale Moderatoren, die Protokollierung der Diskussion und die Gleichberechtigung der beteiligten Gruppen. Es ist bei diesem Verfahren sinnvoll, im Vorfeld in bilateralen Gesprächen zwischen Moderator und Interessengruppenvertretern die möglichen Spielräume auszuloten sowie latente Konflikte zu identifizieren.

Die Ergebnisse werden, basierend auf den schriftlichen Zusammenfassungen, Bewertungen und Dokumentationen der einzelnen Sitzungen, den (politischen) Entscheidungsträgern überreicht.

## Mediation

Sind die Konflikte weiter fortgeschritten und eskaliert, dann ist die Mediation ein weit verbreitetes Verfahren.

### Was das Verfahren auszeichnet

Häufig sind Mediationen die „letzte Chance“ vor einer gerichtlichen Auseinandersetzung. Durch die Mediation soll in Konflikten mit allen Beteiligten aussergerichtlich eine einvernehmliche Lösung gefunden werden. Im Mittelpunkt stehen Verhandlungen um unterschiedliche Interessen. Eine Lösung des Konflikts kommt nur zustande, wenn diese Lösung einstimmig gutgeheissen wird.

### Besondere Eignung

Die Mediation wird bei eskalierten Konflikten angewandt. In Abgrenzung zum Runden Tisch, wo der Konflikt oft erst latent schwelt, sollen Mediationen offene Konflikte schlichten.

### Erfahrungen in der Schweiz und Europa

Mediationen werden in Wirtschaft und Politik sowie auch bei Ehescheidungen häufig eingesetzt. Im politischen Bereich werden sie bis jetzt vor allem bei umstrittenen Standortfragen durchgeführt. Beispiele dafür sind Konflikte über die Linienführung von Autobahnen, über Standorte von Abfallentsorgungsanlagen sowie Konflikte über die Lärmbelastung von Flughäfen. Mediationen kommen aber zunehmend auch im Gesundheitsbereich zum Einsatz, insbesondere im Bereich der Gesundheitskosten.

Mediationen wurden schon durchgeführt, um Konflikte zwischen Gesundheitsbehörden und Leistungserbringern, Spitälern und Krankenversicherungen zu schlichten. Ebenso bei Streitigkeiten zwischen Ärzten und Patienten. Auch zur Lösung von Haftpflichtkonflikten im Gesundheitswesen werden vermehrt Mediationen durchgeführt, um oft jahrelange gerichtliche Verfahren zu vermeiden.

Daneben wurde in der Schweiz beispielsweise bei der Abfalldeponie Bärengraben in Würenlingen erfolgreich eine Mediation durchgeführt. Beim Flughafenstreit in Zürich hingegen ist schon der Runde Tisch gescheitert, und die vorbereitete Mediation kam gar nicht zustande. Kritisiert wurde von Beteiligten beispielsweise, dass ein grosses Machtungleichgewicht bestehe, und es lediglich um Akzeptanzbeschaffung für bereits getroffene Entscheidungen gehe. Zudem wurde vorgeschlagen, die rechtlichen Aspekte auf dem Gerichtsweg zu klären.

### Das Verfahren im Detail

#### Mediation

Bei Mediationen werden Repräsentanten organisierter Interessen einbezogen, um in Konflikten eine einvernehmliche Lösung zu finden. Grundvoraussetzungen für eine Mediation sind: der Einbezug der relevanten Akteure, deren Gesprächsbereitschaft und die Akzeptanz des Mediators.

Der Mediator führt und begleitet den Prozess. Die materielle Problemlösung liegt bei den Konfliktparteien. Der Ablauf des Verfahrens ist recht genau festgelegt: Zunächst werden die relevanten Beteiligten, Interessen, Streitpunkte und Verhandlungsspielräume identifiziert. Diese Abklärungen erfolgen meist in bilateralen Vorgesprächen zwischen dem Mediator und den einzelnen Konfliktparteien. Dabei wird geprüft, ob ein Kompromiss grundsätzlich möglich ist. Wird die Mediation durchgeführt, werden die Verfahrensspielregeln schriftlich festgehalten. Sie umfassen z.B. Ort und Anzahl der Sitzungen. Bedeutend ist zudem, dass alle Beteiligten auf einem ähnlichen Informationsstand sind. Angestrebt wird eine Win-Win-Situation, in der alle Beteiligten einen Gewinn erzielen. Dafür müssen sie sich von maximalen Entweder-oder-Lösungen distanzieren.

Um die Akzeptanz der Lösungen abzusichern, sind Transparenz über das Verfahren und Feedback-Schleifen zwischen Beteiligten und ihrer Basis wichtig. Ergebnis ist in der Regel eine schriftliche verbindliche Vereinbarung.

## Risiken und Chancen

Die Mediation als reaktives Beteiligungsverfahren kommt in einer späten Konfliktphase zum Einsatz. Oft wird sie erst durchgeführt, wenn andere Verfahren wie beispielsweise der Runde Tisch gescheitert sind. Entsprechend hoch ist der Erwartungsdruck an die „letzte Chance“.

Um überhöhte Erwartungen zu vermeiden, muss der Handlungsspielraum in der Vorbereitungsphase sorgfältig ausgelotet werden. Im Gesetz geregelte Sachverhalte sind nicht verhandelbar. Und wenn sich Beteiligte durch ein geplantes Vorhaben in ihren gesetzlich verbrieften Rechten verletzt fühlen, ist die Chance äussert gering, dass sie an einer Mediation teilnehmen. So wird bei vielen Standortstreitigkeiten viel eher der Rechtsweg beschritten. Beim umstrittenen Stadion Zürich zum Beispiel fand keine Mediation statt, sondern es wurde das Verbandsbeschwerderecht genutzt.

Im Gegensatz zu gerichtlichen Verfahren bietet die Mediation den Beteiligten jedoch die Chance, die Lösung aktiv mitzugestalten. Diese Lösungen sind darüber hinaus meist tragfähiger, weil die Interessen der Beteiligten darin berücksichtigt sind. Allerdings garantiert eine Mediation keine Entscheidung. Wenn die Lösung nicht einstimmig von allen Beteiligten befürwortet wird, endet das Verfahren erfolglos. Es erfolgt kein Schiedsspruch wie bei der gerichtlichen Verhandlung.

Das Mediationsverfahren ist ein verhältnismässig geschlossenes Verfahren, da Repräsentanten organisierter Interessen daran teilnehmen. Nicht-organisierte Interessen können einzig durch eine anwaltschaftliche Vertretung (siehe Anwaltsplanung) einbezogen werden. Für die Akzeptanz des Verfahrens in der Bevölkerung ist deshalb dessen Transparenz wesentlich. Ansonsten kann der Verdacht aufkommen, die Interessengruppen würden undurchsichtige Absprachen treffen. Zugleich bietet die Beteiligung von Repräsentanten organisierter Interessen die Chance, dass die erzielten Ergebnisse ein hohes politisches Gewicht haben.

Im Gesundheitsbereich werden Mediationen zum Teil bereits eingesetzt und weitere Durchführungen sind denkbar, weil etwa bei der gesetzlichen Grundversicherung wesentliche Veränderungen diskutiert werden. Der Umfang des Leistungskatalogs und die verstärkte Kontrolle bei ärztlich verordneten Psychotherapien sind Beispiele von Themen, die zu intensiven öffentlichen Aushandlungsprozessen führen könnten.

## Kooperativer Diskurs

Komplexe Entscheidungsprozesse erfordern eine komplexe Struktur der Beteiligung – dies die Grundannahme von Kooperativen Diskursen.

### Was das Verfahren auszeichnet

Das Besondere an dieser Methode ist, dass drei Verfahren gekoppelt werden:

1. Kriterienfindung durch Mediation
2. Klärung von Auswirkungen durch Gruppen-Delphi (Befragung von Experten) und
3. Abwägen von Handlungsoptionen durch Planungszellen mit ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern.

### Besondere Eignung

Weil das Verfahren verschiedene Methoden kombiniert, können prinzipiell alle Konflikttypen damit behandelt werden. In der Regel kommt es zum Zuge, wenn politische Behörden vor einer komplexen Entscheidung stehen: Deponiesuche oder Abfallplanung, Kinder- und Jugendpartizipation, Verkehr und Mobilität etc.

### Erfahrungen in der Schweiz und Europa

Der Kooperative Diskurs wird bei besonders komplexen Vorhaben und in der Umweltmediation eingesetzt. In Deutschland ist er verbreiteter als in der Schweiz. In Bremen etwa wurde das Verfahren für das Umweltmanagement an öffentlichen Einrichtungen durchgeführt, um Handlungsempfehlungen zu erarbeiten. In der Schweiz wird der Kooperative Diskurs aktuell im Zusammenhang mit dem „Sachplan Geologische Tiefenlager“ (UVEK, März 2006) als partizipatives Verfahren diskutiert, um mögliche Standortgemeinden in den Entscheidungsprozess einzubeziehen.

### Risiken und Chancen

Aufgrund der komplexen Verfahrensstruktur ist der zeitlich-finanzielle Aufwand gross. Kann das Verfahren durchgezogen werden, dann kann es komplexe Entscheidungsprozesse gut gestalten, sowohl bei latenten als auch bei offenen Konflikten. Durch die Kombination dreier Verfahren lassen sich zudem Defizite einzelner Methoden ausgleichen.

### Das Verfahren im Detail

#### Kooperativer Diskurs

Ziel dieses Verfahrens ist es, dass eine repräsentative Auswahl von Bürgern den politischen Entscheidungsträgern eine Rangordnung der Planungsoptionen sowie politische Empfehlungen vorlegt. Der Einbezug von Interessengruppen und Experten erhöht das Gewicht dieser Empfehlungen.

Der Ablauf des Verfahrens ist in drei Phasen gegliedert. Zuerst erarbeiten möglichst unterschiedliche Interessengruppen ein umfassendes Wertgerüst – im Rahmen einer Mediation. Dieses Wertgerüst dient als Kriterienkatalog, um die Planungsoptionen weiter zu bewerten. In der zweiten Phase beschreiben Experten erwartbare Auswirkungen der Optionen (Delphi-Befragung). Und in der dritten Phase bewerten zufällig ausgewählte Bürger diese Optionen mit Hilfe des Kriterienkatalogs sowie der Auswirkungsprofile und erarbeiten Empfehlungen – im Rahmen einer Planungszelle.

## 4. Empfehlungen: Beteiligungsverfahren im Gesundheitswesen

### Gesellschaftlicher Kontext

Gleich mehrere übergeordnete gesellschaftliche Entwicklungen sprechen für den vermehrten Einsatz partizipativer Verfahren im Gesundheitswesen. Die Umweltdebatten der 80er Jahre, als viele der informellen Beteiligungsverfahren aufkamen, werden immer stärker von Gesundheitsdebatten überlagert. Je bedeutender das Thema Gesundheit in öffentlichen Auseinandersetzungen wird, desto eher verbreitet sich der Ruf nach Mitwirkungsmöglichkeiten.

- Beispielsweise wird im Bereich Lebensmittel und Ernährung immer wieder intensiv über Risiken von Lebensmittelzusätzen und Produktionsverfahren diskutiert. Ebenso ist die zunehmende Fettleibigkeit der Bevölkerung ein Thema.
- Im Bereich Sucht und Drogen zeichnen sich Veränderungen des Konsums ab. Die immer breiter abgestützten Rauchverbote deuten zudem auf Veränderungen in der Prävention hin.
- Im Bereich der neuen Technologien werden gesundheitliche Risiken aller Art diskutiert, etwa jene der nichtionisierenden Strahlung oder von Nanopartikeln in Kosmetika. Ebenso sind neue medizinische Möglichkeiten der Hirnforschung ein Thema.
- Die Massnahmen im Umgang mit Epidemien und Pandemien geben derzeit ebenfalls zu intensiven Diskussionen Anlass.
- Vor dem Hintergrund steigender Gesundheitskosten und der demographischen Entwicklung finden zudem intensive Debatten über Krankenkosten und -versicherungen statt.

Manche dieser Debatten könnten sich in Zukunft weiter zuspitzen. Denn sie werden vor dem Hintergrund eines zunehmenden Sicherheitsbedürfnisses in der Gesellschaft geführt. Dieses geht einher mit einem steigenden Misstrauen gegenüber Politik, Wirtschaft und Wissenschaft – drei gesellschaftliche Subsysteme, die gerade im Gesundheitswesen eng zusammenspielen. Gesellschaftlicher Wandel dieser Art kommt im Gesundheitsbereich besonders zum Tragen. Die Gesundheit betrifft die Bürger unmittelbar und das Thema ist durch die persönliche Involviertheit stark emotionalisiert.

### Themen

Der Einsatz partizipativer Verfahren ist im Gesundheitsbereich denn auch in unterschiedlichen Zusammenhängen denkbar:

- Die informellen Beteiligungsverfahren können zur Vorbereitung auf neue Themen dienen, insbesondere bei gesellschaftlichen,

ethischen Fragen. Künftige medizinische Möglichkeiten, wie beispielsweise jene in der Biomedizin (Hirnforschung), könnten breit diskutiert und bewertet und so der Regulierungsbedarf abgeschätzt werden. Interessiert die Meinung von Experten, könnten Stakeholder-Dialoge initiiert werden. Ist die Mitwirkung von Bürgern gefragt, wären Publiforen angebracht.

- Werden Aktionspläne zu neuen Entwicklungen – wie aktuell zur Nanotechnologie – erarbeitet, können gleich mehrere Ziele mit Beteiligungsverfahren verfolgt werden: Die Aktionspläne können breiter abgestützt und ergänzt werden. Die Beteiligungsverfahren können zugleich genutzt werden, um zu einer Sensibilisierung der Bevölkerung beizutragen. Je nach Zeitpunkt der Durchführung der Beteiligungsverfahren sind Zukunftskonferenzen oder parallele Planungszellen besser geeignet.
- In der zielgruppenspezifischen Gesundheitsförderung und Prävention können einzelne Projekte im Austausch mit Bürgerinnen und Bürger konkretisiert werden. Sie können der jeweiligen Zielgruppe angepasst werden. Zugleich kann diese zur Beteiligung motiviert werden. Zum Beispiel könnten bei einer Kampagne zur Bekämpfung der Fettleibigkeit oder zur Förderung der Bewegung Planungszellen oder Anwaltsplanungen durchgeführt werden. Sollen neuartige Wege der Gesundheitsförderung bei Migrantinnen oder bei Jugendlichen beschritten werden, können Anwaltsplanungen sozial benachteiligte Gruppen in den Planungs- und Entscheidungsprozess einbinden. Auf diese Weise könnten auch ihre sozio-kognitiven Fähigkeiten im Umgang mit Gesundheitsfragen gefördert werden.
- Sind Konflikte bereits eskaliert, wie etwa in der Auseinandersetzung über die Grenzwerte für nicht ionisierende Strahlung im Mobilfunk, können Kooperative Diskurse einen weiterführenden Weg darstellen.
- Stehen Aushandlungen rund um die Krankenversicherung und die Gesundheitskosten an, können unterschiedliche Verfahren eingesetzt werden. Abhängig vom Konfliktgrad der öffentlichen Auseinandersetzung sind Stakeholder-Dialoge für neue innovative Lösungen, Runde Tische für Kompromisslösungen oder Mediationen zur Konfliktschlichtung durchzuführen.

## Chancen

Der Einsatz von partizipativen Verfahren im Gesundheitswesen birgt vielfältige Chancen:

- Regulative Rahmenbedingungen können unter Einbezug unterschiedlicher Perspektiven vorbereitet, bzw. umgesetzt werden. Es können frühzeitig unterschiedliche Perspektiven und Inter-

pretationen erkannt und anerkannt werden und in die Erarbeitung von Sachvorlagen, Verordnungen und Reglemente einfließen. Auf diese Weise können Beteiligungsverfahren als Instrument für die Gestaltung der Gesundheitspolitik dienen und einen Beitrag zur Public Health leisten.

- Bei bestimmten Vorhaben, wie beispielsweise in den Auseinandersetzungen über die Gesundheitskosten, können Konsens und Kompromisse gefunden werden. Informelle Verfahren können Blockaden und Konflikteskalationen vermeiden. Dadurch können „echte“ Konflikte statt Scheinkonflikte thematisiert werden, was sozial verträgliche und akzeptierte Entwicklungen fördert.
- Die informellen Verfahren ermöglichen es zudem, Bürger und Interessenvertreter für das Beteiligungslernen zu gewinnen. Setzen sie sich partizipativ mit einem Thema auseinander, kann dies ihr Gesundheitsbewusstsein und ihre -kompetenz stärken.
- Partizipative Verfahren können dem Wissens- und Erfahrungsaustausch unter Experten, Interessenvertretern und Bürgern dienen. Auf diese Weise können sie zu einem innovativen Umgang mit neuen Entwicklungen beitragen.
- Auch bieten die Verfahren die Option, konkrete Vorhaben zielgruppengerecht umzusetzen. Auf diese Weise können sie die Wirkung der Präventionsarbeit und Gesundheitsförderung optimieren.

Informelle Beteiligungsverfahren bieten so einen Gestaltungsraum, der über Ja-/Nein-Entscheidungen, wie sie in Volksabstimmungen möglich sind, hinausgehen. Sie können eine wichtige Ergänzung in bei den immer komplexeren Problemstellungen im Gesundheitswesen darstellen.

Die Bedeutung partizipativer Verfahren in der Schweiz (mit direktdemokratische Abstimmungen zu Sachgeschäften auf allen politischen Ebenen) ist allerdings eine andere als in parlamentarischen Demokratien. Im Gesundheitswesen liegen zudem zahlreiche Rechte und Pflichten bei Kantonen und Gemeinden. Viele gesundheitsrelevante Themen sind zudem Teil „kleinräumiger“ Lebenswelten, die auf Gemeindeebene organisiert sind.

Um als Bundesbehörde bei solchen Themen partizipative Verfahren einzusetzen, sind Kooperationen mit Städten, Gemeinden und Institutionen (z.B. Schulen) denkbar. Andere Themen, das heisst gesellschaftliche und ethische Debatten, werden ohnehin eher auf nationaler Ebene ausgehandelt – wie die Regelung der Gentechnik in der Medizin oder die Stammzellenforschung. Dies gilt auch für

viele künftige Themen im Gesundheitsbereich, wie beispielsweise den neuen technologischen Entwicklungen in der Hinforschung, den gesellschaftlichen Entwicklung der Demographie oder dem künftigen Wandel in der medizinischen Versorgung.

## Risiken

Weniger viel versprechend sind informelle Verfahren als „erzieherische Massnahme“. Sie lösen zwar oft vielfältige Lernprozesse bei Beteiligten aus, nicht aber, wenn bestimmte Lernprozesse bewusst erzielt werden sollen. Werden die Verfahren als verdeckte Propaganda genutzt, wird dies ebenfalls schnell durchschaut, insbesondere weil die Öffentlichkeit misstrauischer geworden ist. Ebenso sind diese Verfahren zur einseitigen Akzeptanzbeschaffung wenig geeignet. Informelle Verfahren sind in der Regel ergebnisoffen.

Sorgfältig zu prüfen ist der Einsatz von Beteiligungsverfahren auch in fortgeschrittenen, eskalierten Konflikten mit einem sehr breiten Kreis an Betroffenen. Ist der Kreis so weit, dass er kaum in ein strukturiertes Verfahren eingebunden werden kann, dann bergen partizipative Verfahren die Gefahr, dass sie Konflikte verhärten.

Dies auch, weil informelle Verfahren stets umstritten sind. Häufige Angriffsflächen sind:

- Auswahl der Beteiligten: Die Beteiligten werden als nicht repräsentativ beurteilt und so sehr in Frage gestellt, dass die Ergebnisse von vornherein abgewertet werden.
- Streben nach Konsens: Es wird von einzelnen Beteiligten festgestellt, dass Konsens ohnehin nie erreicht werden kann, weshalb das Verfahren gar nicht aufgenommen werden soll.
- Inhaltliche Ergebnisse: Die inhaltlichen Ergebnisse, wie beispielsweise Empfehlungskataloge, werden von Experten und Sachverständigen als wenig fundiert beurteilt.
- Die Wirkung in der breiten Öffentlichkeit wird als gering bewertet.
- Das Verfahren wird als unpassend für das spezifische Thema, bzw. für die spezifische Zielgruppe beurteilt.

All diese Kritikpunkte können im Einzelfall zutreffen. Diese Angriffsflächen dienen aber häufig auch dazu, von umstrittenen Inhalten einer Debatte abzulenken und die Diskussionen auf die Methode zu verschieben. Die Methoden-Diskussion wird in diesen Fällen zum „Scheinkonflikt“, um vom eigentlichen Konflikt abzulenken.

Dazu kommt, dass der Erfolg informeller Beteiligungsverfahren nur schwierig zu messen ist. Typischerweise finden sie in einem komplexen gesellschaftlichen Kontext statt. Viele Aspekte spielen zeit-

gleich hinein und beeinflussen den Verlauf der Debatte. Die Wirkung eines Beteiligungsverfahrens kann deshalb kaum isoliert werden. Die Evaluationsforschung in diesem Bereich ist folglich noch nicht allzu weit fortgeschritten. Dies gilt noch verstärkt für die Wirkungsforschung in Bezug auf die Gesundheitskompetenz.

Aufgrund beschriebener Erfahrungen und den Erfahrungen der Stiftung Risiko-Dialog kann jedoch von vielfältigen positiven Wirkungen ausgegangen werden. Eine relevante Wirkung wird insbesondere dem intensiven Wissens –und Erfahrungsaustausch zwischen Personen aus unterschiedlichen Kontexten zugeschrieben.

### **Methodische Rahmenbedingungen**

Da die Risiken vor allem in der Anwendung dieser Beteiligungsverfahren liegen, sind für das Gelingen der Verfahren die folgenden Aspekte besonders wichtig:

- ein klares Mandat und Zeitbegrenzung (d.h. Vorformulierung eines Auftrags und definierter Endpunkt des Verfahrens)
- klare Spielregeln zu definieren und Sicherheit über das Verfahren zu gewährleisten (z.B. transparentes Grundkonzept, klare Zielrichtung, dem Verfahren angemessene Teilnehmerzahl und Einladungsverfahren, nachvollziehbare Darstellung von Ergebnissen, festgelegtes Informationskonzept etc.)
- Bereitschaft der Beteiligten für gegenseitige Lernprozesse
- die Ergebnisse in ein Empfehlungs- oder Entscheidungssystem einzubinden (Einbindung von Verwaltung und Politik, Einbettung in politische Entscheidungsprozesse)
- Resonanz in der breiteren Bevölkerung (d.h. Konzept für begleitende Öffentlichkeitsarbeit)

Zudem werden die inhaltlichen Ergebnisse in der Regel ergiebiger

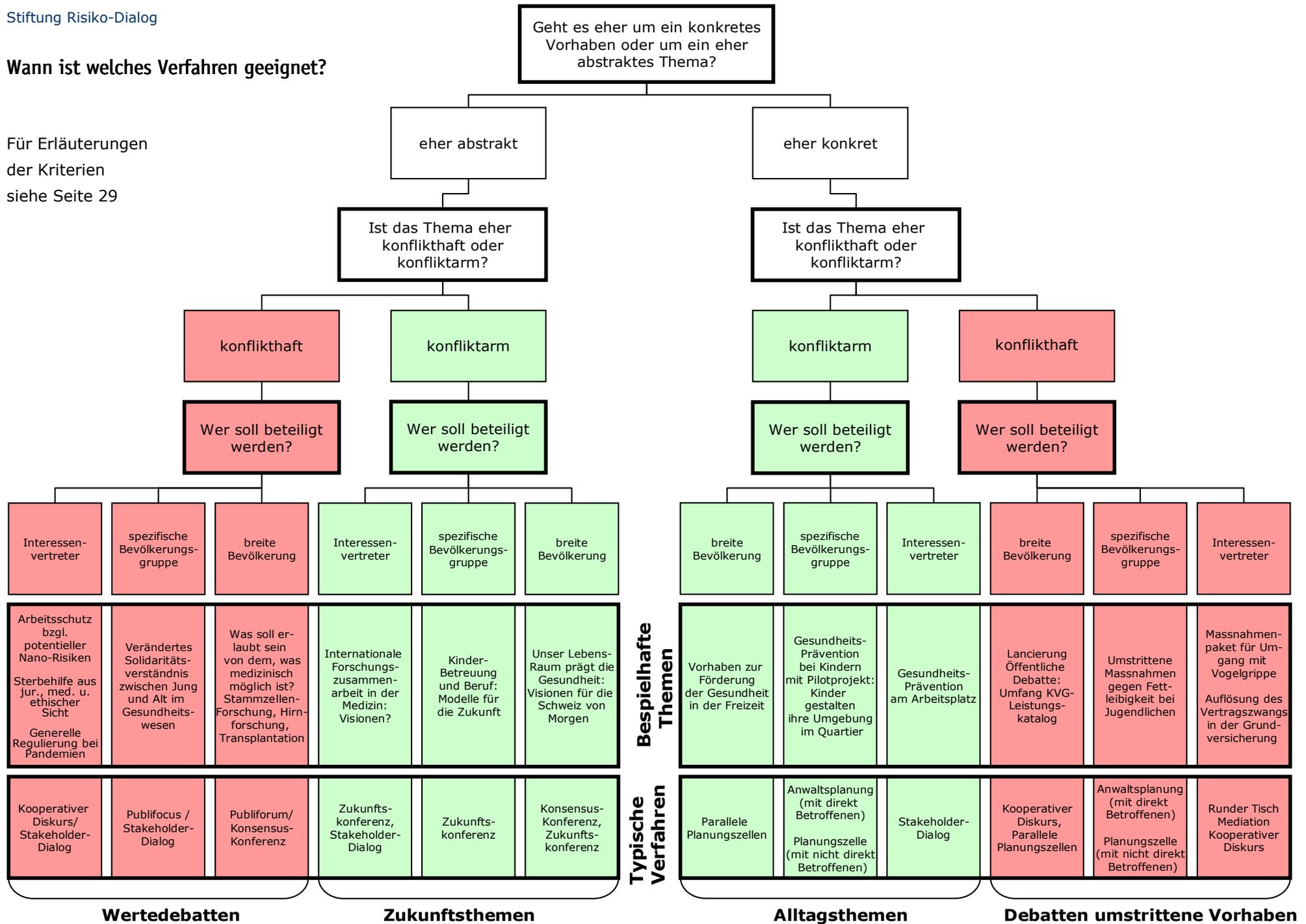
- Je klarer zu Beginn definiert wird, was verhandelbar ist und was nicht
- Je konkreter die Themen festgelegt
- Je besser Expertisen und Sachkompetenz eingebunden werden
- Je eher die Schlüsselpersonen kooperative „Einmischung“ zulassen.

Dies sind Rahmenbedingungen, die unabhängig vom gewählten Verfahren bedeutsam sind. Darüber hinaus ist es zentral, aus der Vielzahl an Beteiligungsverfahren eines auszuwählen, das dem Thema, Ziel und Teilnehmerkreis angemessen ist.

Das folgende Raster soll einer Orientierung dienen – mit beispielhaften Themen aus dem Gesundheitswesen (Abbildung 5):

## Wann ist welches Verfahren geeignet?

Für Erläuterungen  
der Kriterien  
siehe Seite 29



Beispielhafte Themen

Typische Verfahren

**Wertedebatten**

**Zukunftsthemen**

**Alltagsthemen**

**Debatten umstrittene Vorhaben**

Steht die Frage im Raum, ob und welche Verfahren angewandt werden sollen, sind drei Kriterien entscheidend:

- **Art des Themas:** eher abstrakte Themen, die gesamtgesellschaftliche Werte betreffen oder weit in der Zukunft liegen, die Einzelne zwar bewegen (können), aber ihren Alltag kaum berühren. Oder eher konkrete Themen, die primär die unmittelbare Lebens(um-)welt der Menschen (Alltagsthemen), bzw. geplante, aktuelle Vorhaben betreffen. Selbstverständlich erfolgen solche Debatten um konkrete Vorhaben auch immer vor dem Hintergrund unterschiedlicher Werteauffassungen.
- **Die Konflikthaftigkeit** des Themas: als eher konflikthaft gelten Themen, die aktuell zu offensichtlichen Auseinandersetzungen führen. Als weniger konfliktrichtig gelten in der Regel „zeitlich entfernte“ Zukunftsthemen.
- **Die anzusprechende Zielgruppe:** Sind es Interessenvertreter? Ist es eine spezifische Bevölkerungsgruppe? Ist es die breite Bevölkerung? Wer beteiligt werden soll, ist in der Regel vom Ziel abhängig, das verfolgt wird.

Aufgrund dieser Kriterien können vier Themenbereiche unterschieden werden: Werte- oder Zukunftsdebatte, Beteiligung bei Alltagsthemen oder bei umstrittenen konkreten Vorhaben.

## 5. Literaturverzeichnis

- BECKMANN, Jens; Keck, Gerhard: Beteiligungsverfahren in Theorie und Anwendung, Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, Stuttgart 1999
- BIEFANG, Marc; Lübberstedt, Jens: Bürgerbeteiligung und Beteiligungsverfahren – Eine Antwort auf die Steuerungskrise der modernen Gesellschaft und ein Rahmen für Lernchancen und Qualifikationserfordernisse moderner Bürger, Rainer Hampp Verlag, München und Mering 2001
- BISCHOFF, Ariane.; Selle, Klaus; Sinning, Heidi: Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren und Methoden, 4. überarbeitete und erweiterte Neuauflage, Dortmund, 2005
- BRECH, Joachim et al.: Die Konzeption der Anwaltsplanung, in: Brech, Joachim; Greiff, Rainer (Hrsg.): Bürgerbeteiligung mit Experten. Berichte und Analysen zur Anwaltsplanung, Beltz Verlag, Weinheim und Basel 1978, S.4-40
- BRUNER, Claudia F.; Winklhofer, Ursula; Zinser, Claudia: Partizipation (er)leben, Erfahrungen von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen, VS Verlag, 2002
- BÜHLMANN, Marc: Politische Partizipation im kommunalen Kontext. Der Einfluss lokaler Kontexteigenschaften auf individuelles politisches Partizipationsverhalten, Haupt Verlag, Bern 2006
- DIENEL, Peter C.: Die Planungszelle. Eine Alternative zur Establishment-Demokratie. Westdeutscher Verlag, Opladen 1992
- EDLINGER, Rudolf; Potyka, Hugo: Bürgerbeteiligung und Planungsrealität – Erfahrungen, Methoden und Perspektiven, Picus Verlag, Wien 1989
- ENGLER, Conrad; Brauchbar, Mathis; Büchel, Dominik: Partizipative Verfahren in der Schweiz und direkte Demokratie: Dialog und Diskurs über Konsens und Dissens statt Grabenkämpfe und Abstimmungsschlachten, in: „Development and Perspectives“, Sonderheft No.1, Peust & Gutschmidt Verlag, Göttingen 2003
- GILL, Bernhard; Dreyer, M.: Internationaler Überblick zu Verfahren der Entscheidungsfindung bei ethischem Dissens. Gutachten im Auftrag der Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“ des Deutschen Bundestages. München 2001
- HAGEDORN, Martin; Hagedorn, Udo: Partizipation als Chance. Beiträge zu Teilnahme und Teilhabe in der Gesellschaft. Wochenschau-Verlag, Schwalbach 2004
- JOSS, Simon: Die Konsensus-Konferenz in Theorie und Anwendung. Gutachten im Auftrag der Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, Stuttgart 1999
- KÄPPELI, Othmar: Erfahrungen aus der Schweiz und der Versuch methodischer Annäherungen, in: Development and Perspectives, Sonderheft No.1, Peust & Gutschmidt Verlag, Göttingen 2003
- KOWALSKY, Emil: Technology assessment - Suche nach Handlungsoptionen in der technischen Zivilisation, vdf Hochschulverlag, Zürich 2002
- LACKNER, Stefanie: Neue Verfahren der Bürgerteilhabe. Eine Schriftenreihe der Hessischen Landeszentrale für politische Bildung, Wiesbaden 1999
- LANGER, Kerstin; Oppermann, Bettina: Zur Qualität von Beteiligungsprozessen – 10 Eckpfeiler für das Projektmanagement. In

- Ley, Astrid; Weitz, Ludwig: Praxis Bürgerbeteiligung. Ein Methodenhandbuch. Bonn, 2003, S. 300 - 306
- LINDER, Wolf; Lanfranchi, Prisca; Schnyder, Damian; Vatter, Adrian: Mitwirkungsverfahren und -modelle, Vorschläge für eine Mitwirkungspolitik des Bundes nach Art. 4 RPG, Eidg. Justiz- und Polizeidepartement, Bern 1992
- MCINTOSH, Malcolm; Leipziger, D.; Jones, K.; Coleman, G.: Corporate Citizenship, Successful Strategies For Responsible Companies, Financial Times/Pitman Publishing, London 1998.
- MEIER, Katrin; Zucker, B.; Eriofilidis, E.: Mobilfunkkonflikt – Begleitstudie zum Dialog über einen nachhaltigen Mobilfunk in der Schweiz. Stiftung Risiko Dialog, St. Gallen 2004
- NOHLEN, Dieter (Hrsg.): Wörterbuch Staat und Politik, Piper, München 1998
- RENN, Ortwin; Carius, R.; Kastenholz, H.; Schulze, M.; Hertel, R.F. und Henseler, G. (Hrsg.): ERIK – Entwicklung eines mehrstufigen Verfahrens der Risikokommunikation, Bundesinstitut für Risikobewertung, Berlin 2005
- RENN, Ortwin: Kooperativer Diskurs, in: Selle, K. (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Bauverlag, Wiesbaden/Berlin, 1996, S.101-112
- SELLE, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation – Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden/Berlin, 1996
- UEHLINGER, Hans-Martin: Politische Partizipation in der Bundesrepublik. Westdeutscher Verlag, Opladen, 1988
- WEISBORD, Marvin R.; Janoff, Sandra: Future Search. An action guide to finding common ground in organizations & communities, Berrett-Koheler Publ., San Francisco 1995
- ZILLESEN, Horst; Dienel, Peter C.; Strubelt, Wendelin (Hrsg.): Die Modernisierung der Demokratie – Internationale Ansätze, Westdeutscher Verlag, Opladen 1993

#### **Websites zum Thema**

- [www.bioethik-diskurs.de](http://www.bioethik-diskurs.de) (Portal zum Thema Bioethik)
- [www.dialogik-expert.de](http://www.dialogik-expert.de) (Gemeinnützige Gesellschaft für Kommunikations- und Kooperationsforschung mbH)
- [www.iap2.org](http://www.iap2.org) (International Association for Public Participation)
- [www.meetingmindseurope.org](http://www.meetingmindseurope.org) (Europäische Bürgerkonferenz zur Hirnforschung)
- [www.mitwirkung.net](http://www.mitwirkung.net) (Initiative zur Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung)
- [www.nachhaltigkeit.at](http://www.nachhaltigkeit.at) (Nachhaltige Entwicklung)
- [www.partizipation.at](http://www.partizipation.at) (Partizipation & nachhaltige Entwicklung in Europa)
- [www.planet21.ch](http://www.planet21.ch) (Schweiz. Netzwerk „Nachhaltige Entwicklung in Gemeinden“)
- [www.publiforum.ch](http://www.publiforum.ch) (Publiforum: Bürger melden sich zu Wort / TA-Swiss)
- [www.ta-swiss.ch](http://www.ta-swiss.ch) (Zentrum für Technologiefolgen-Abschätzung)
- [www.wegweiser-buergergesellschaft.de](http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de) (Bürgerschaftliches Engagement)

## Anhang

Dieser Überblick über sämtliche erwähnte informelle Beteiligungsverfahren ist in Anlehnung an die Angaben in Beckmann, Keck: Beteiligungsverfahren in Theorie und Anwendung, Akademie für Technikfolgenabschätzung (1999) entstanden:

Informelle Beteiligungsverfahren	Ziele / Mittel / Prozess	Konflikttyp	Praxisbeispiele
<b>Anwaltsplanung</b>	<p><b>Ziel:</b> Alle durch eine Planung tangierte Interessen berücksichtigen.</p> <p><b>Mittel:</b> Vertretung nicht-organisierter Interessen von unterprivilegierten Bevölkerungsgruppen. Anwaltsplaner als Experte (Planer) vertritt Interessen seiner Klientel gegenüber der planenden Verwaltung.</p> <p><b>Prozess:</b> Unterstützung bei Selbstorganisation und Entscheidungsfindung, fachliche Beratung, Übersetzungs- und Vermittlungsaufgaben.</p>	In Erwartung latenter Konflikte	<p>USA: Gängiges Verfahren, besonders bei Sanierungen von Quartieren</p> <p>D: angewandt bei Stadtteilsanierung Hannover-Linden Süd / Darmstadt Martinsviertel</p>
<b>Battelle-Modell</b> <i>(Planspielgruppen)</i>	<p><b>Ziel:</b> Dialog zwischen politischen Entscheidungsträgern, Planern und Bürgern. Unterstützung für Entscheidungsträger und Planer – Entscheid bleibt bei politischen Gremien.</p> <p><b>Mittel:</b> Installation einer sozialen Infrastruktur und umfassende Information aller Beteiligten.</p> <p><b>Prozess:</b> Planspielgruppen erarbeiten Empfehlungen an kommunale Entscheidungsträger: Information der Beteiligten durch Experten &gt; Befragung der Betroffenen &gt; Auseinandersetzung in Planspielen mit konkreter Ausgestaltung &gt; allenfalls erneute Befragung.</p>	Bei latenten Konflikten	<p>Ursprünglich konzipiert für Planungsprozesse im Zusammenhang mit der Einführung neuer Technologien</p> <p>D: Einführung neuer Nahverkehrssysteme in Marl und Erlangen 1978</p>
<b>C.E.A.T.</b> <i>(Communauté d'études pour l'aménagement du territoire, Lausanne)</i>	<p><b>Ziel:</b> Massnahmenpläne zusammen mit Entscheidungsträger erstellen.</p> <p><b>Mittel:</b> Iterative (sich wiederholende), offene Planungsverfahren: nach erster Problemdefinition fließen evaluierte Auswirkungen der vorgeschlagenen Lösungsvarianten in die Neudefinition des Planungsproblems ein.</p> <p><b>Prozess:</b> In iterativem Vorgehen werden unter den Akteuren Problemlösungen verhandelt. Dem voran geht ein Kennen lernen und Wahrnehmen der unterschiedlichen Interessen.</p>	Konflikte, die einen Interessenausgleich erfordern (latenter oder offener Konflikt)	CH: Dynamisierung der Renovationsfähigkeit von La-Chaux-de-Fonds
<b>Citizens Jury</b> <i>(sehr verwandt mit Planungszelle)</i>	<p><b>Ziel:</b> Empfehlungen (Voten) an politische Entscheidungsträger über Handlungsoptionen; Prävention von Konflikten. Geeignet für Debatten über Werte.</p> <p><b>Mittel:</b> Anhörung von Zeugen (Sachverständige und Interessenvertreter).</p> <p><b>Prozess:</b> Jury (Zusammensetzung nach bestimmten Kriterien der Grundgesamtheit) wird mittels Hearings informiert. Unterschiedliche Standpunkte werden durch Zeugen eingebracht. Die Jury „urteilt“ dann. Abschliessende Befragung der Jurymitglieder zu Ablauf / Beurteilung des Verfahrens.</p>	Noch kein offener Konflikt	<p>Bearbeitung von Themen in USA (Bundesstaat / national):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Organtransplantation</li> <li>- Budget</li> <li>- Reform des US-Gesundheitssystems</li> </ul>
<b>Community Advisory Panels (CAP)</b> <i>(Beratergremien)</i>	<p><b>Ziel:</b> Kommunikation von Unternehmen mit Nachbarschaft verbessern: Akzeptanz und Rückkopplung schaffen. Beitrag, offene Konflikte bereits im Vorfeld zu vermeiden.</p>	Latente Konflikte oder konfliktfreie Situationen	USA: gängige Praxis der Unternehmens-Kommunikation (besonders der Chemieindustrie:

	<p><b>Mittel:</b> Aus lokalen Multiplikatoren u. Meinungsführern werden CAPs gebildet: Schnittstelle zwischen Unternehmen/ Öffentlichkeit.</p> <p><b>Prozess:</b> kontinuierliche und offene Informationspolitik durch Unternehmen. Eingehen auf Wünsche und Sorgen der Nachbarschaft.</p>		<p>Kommunikation über Emissionsdaten und Notfallpläne)</p> <p>D: Einige Projekte in der Versuchsphase</p>
<b>Delphi-Befragung</b>	<p><b>Ziel:</b> Informationseingabe für Beteiligungsverfahren.</p> <p><b>Mittel:</b> Schaffung von Klarheit (Evidenz).</p> <p><b>Prozess:</b> Einholen schriftlicher Stellungnahmen (Expertisen) von Experten zum vorliegenden Problem, welche danach allen Befragten zur Bewertung vorgelegt werden.</p>	Alle Konfliktformen	Gängiges Verfahren
<b>Fishbowl / Geschlossene Arbeitsgruppe</b>	<p><b>Ziel:</b> Qualifizierte Mitwirkung Vieler (d.h. aller von einem Planungsprozess betroffenen und interessierten Bürger). Als Empfehlung formuliertes Gutachten über Planungsvarianten.</p> <p><b>Mittel:</b> Bereitschaft des Planungsträgers, Kompromiss zu suchen. Information aller Betroffenen und Interessierten auf hohem Niveau mit konkreten Beteiligungschancen.</p> <p><b>Prozess:</b> Information der Öffentlichkeit über Vorhaben &gt; Anmeldung für Teilnahme in geschlossenen Arbeitsgruppen (AG) &gt; Parallel: Bürgerkomitees, in denen Interessengruppen alternative Planungen entwerfen und den AGs vorlegen &gt; Abstimmung in den AGs über Planungsvarianten / Kompromisslösung.</p>	Bevorzugt bei latenten Konflikten	<p>USA: entwickelt in 70er-Jahren durch U.S. Army Corps of Engineers. Einsatz bei Wasserwirtschaftsprojekten</p> <p>Inzwischen gängiges Verfahren</p>
<b>Gemeinwesenarbeit</b> <i>(verwandt mit Anwaltsplanung)</i>	<p><b>Ziel:</b> Sozial und wirtschaftlich benachteiligte Bevölkerungsgruppen ins kommunale Gemeinwesen integrieren.</p> <p><b>Mittel:</b> Sozialarbeit, um die Selbstorganisation und Artikulation im politischen und planerischen Prozess zu unterstützen.</p> <p><b>Prozess:</b> Politische Vertretung der Betreuten durch Sozialarbeiter.</p>	Nicht konfliktorientiert, da kein Partizipationsverfahren im engen Sinn	<p>Seit 70er Jahre: Einsatz bei Sanierungsprojekten</p> <p>D: Sozialplanung und Quartiersarbeit für Freiburger Stadtteil Rieselfeld</p>
<b>Intermediäre Organisationen</b>	<p><b>Ziel:</b> Vermittlung zwischen aktiven Bürgerinitiativen und kommunalen Dienststellen. Massnahmen- und Aktionspläne für private Unternehmen und öffentliche Verwaltung.</p> <p><b>Mittel:</b> Mindestmass an Unabhängigkeit, um sich zwischen Akteuren von Markt, Staat und lokaler Gesellschaft bewegen zu können.</p> <p><b>Prozess:</b> In Form von bürgernahem Beratungsbüro, Netzwerk von Fachleuten usw. Einbindung in eine kooperative Planung.</p>	Im konfliktfreien Raum oder bei latenten Konflikten	D: Münchner Verein „Urbanes Wohnen“: Initiierung von Aktivitäten, Beratung von Bewohnergruppen, Herstellen von Kontakte zu Hauseigentümern und Behörden
<b>Konsensus-Konferenz Publiforum</b>	<p><b>Ziel:</b> Bewertung gesellschaftlich kontroverser Themen durch Laien.</p> <p><b>Mittel:</b> Evaluationsbericht mit Empfehlungen der Bürger zum politischen und gesellschaftlichen Umgang mit dem Thema an politische Entscheidungsträger, Experten und Öffentlichkeit.</p> <p><b>Prozess:</b> Bürgergruppe (repräs. Gesamtbevölkerung) legt Fragestellungen fest und die Auswahl der Experten. Sie bewertet dann die Informationen und verfasst Schlussdokument.</p>	Im konfliktfreien Raum oder bei latenten Konflikten	<p>Dänemark: Konsensus-Konferenz zu „Gentechnologie in Landwirtschaft und Industrie“, 1987</p> <p>Schweiz: Publiforum zu „Forschung am Menschen“ 2004</p> <p>Europa: Europäische Bürgerkonferenz zur Hirnforschung „Meeting of Minds“, 2006</p>

<p><b>Kooperative Diskurse</b></p>	<p><b>Ziel:</b> Führung komplexer Entscheidungsprozesse mit dem Ziel, Optionen und Empfehlungen an politische Entscheidungsträger abzugeben.</p> <p><b>Mittel:</b> Komplexe Struktur der Beteiligung: Kopplung verschiedener Verfahren: Drei-Stufen-Programm (Wertkriterien &gt; Auswirkungen Optionen &gt; Bewertung Optionen).</p> <p><b>Prozess:</b> Mediation &gt; Kriterienfindung (Wertbaum)/ Gruppen-Delphi &gt; Auswirkungsklärung (Profil für jede Option)/ Planungszellen &gt; Handlungsoptionen abwägen (Rangordnung der Optionen → Bewertung/Empfehlung).</p>	<p>Verschiedene Konflikttypen, da mehrere Verfahren kombiniert</p>	<p>CH: Deponiesuche im Kanton Aargau</p> <p>D: Abfallplanung im Nordschwarzwald</p>
<p><b>Lokale Partnerschaften</b></p>	<p><b>Ziel:</b> Realisierung einzelner Projekte durch lokale Partnerschaften.</p> <p><b>Mittel:</b> Kooperationen von Kommunen, privater Unternehmen und Bürgern. Informelle Absprachen, symbolische Vereinbarungen oder Vertragsverhältnisse.</p> <p><b>Prozess:</b> Zu Beginn noch nicht alle potentiellen Partner präsent, insb. Bewohner müssen oft gewonnen werden. Z.T. Macht- und Durchsetzungsgefälle zwischen den Partnern.</p>	<p>In konfliktfreien Räumen oder bei latenten Konflikten</p>	
<p><b>Mediation</b></p>	<p><b>Ziel:</b> In Konfliktsituationen mit allen Beteiligten auf Verhandlungsweg konsensuelle Lösung finden.</p> <p><b>Mittel:</b> Neutralen Dritten (Mediator) hinzuziehen. Sache der Konfliktparteien, Problemlösung zu erarbeiten (kein Schiedsspruch).</p> <p><b>Prozess:</b> Beteiligte Akteure identifizieren &gt; Konflikte benennen und erhellen &gt; Ermittlung des Konfliktlösungspotentials &gt; auf erzielte Übereinkünfte folgen erste Umsetzungsschritte.</p>	<p>Offene, d.h. eskalierte Konflikte</p>	<p>Gängiges Verfahren</p> <p>CH: z.B. Mediation zu Flughafenstreit in Zürich</p>
<p><b>Mehrstufiges dialogisches Verfahren</b></p>	<p><b>Ziel:</b> Demokratisierung politischer Entscheidungsprozesse. Erkennung und Vermeidung latenter Konflikte, die durch Marginalisierung von Gruppen(-sichtweisen) in herkömmlichen demokratischen Verfahren entstehen.</p> <p><b>Mittel:</b> Instrumente der qualitativen Sozialforschung und Bürgerbeteiligung werden kombiniert. Durch Interviews und Moderatorenunden: umfassende Analyse und Bewertung des Konfliktfeldes &gt; darauf aufbauend: Planungszellen &gt; konkrete Handlungsempfehlungen (Bürgergutachten).</p> <p><b>Prozess:</b> Problemfeldanalyse &gt; Analyse möglicher Konfliktpotentiale &gt; Erarbeitung konkreter Handlungsempfehlungen in Planungszellen.</p>	<p>Frühzeitige Erkennung und Auflösung latenter Konflikte</p> <p>D.h. bei (vordergründig) konfliktfreie Situationen</p>	<p>D: Untersuchung zu Umwelthandeln und Umweltforschung bei Boehringer Mannheim, 1989/1990</p> <p>D: Zusammenleben mit Ausländern in Buxtehude, 1993</p>
<p><b>Multi-Agency-Organisation</b></p>	<p><b>Ziel:</b> Breite Basis für konfliktträchtige politische Entscheidungen schaffen.</p> <p><b>Mittel:</b> Alle betroffene Organisationen einbinden. M-A-O erhält von politischen Gremien Entscheidungskompetenz übertragen. Beteiligte akzeptieren Ergebnisse als bindend.</p> <p><b>Prozess:</b> Gedankenlinie: Programmentwicklung auf konkreten Zukunftsvisionen. Aktionslinie: parallel bereits kleinere und konsensfähige Projekte durchführen Kommunikationslinie: Öffentlichkeitsarbeit, um Unterstützung für Projekt zu mobilisieren.</p>	<p>Bei latenten und offenen Konflikten</p>	<p>NL: Regionale Umweltplanung im Gelderse Tal</p>

<p><b>Offene Bürgerbeteiligung</b> <i>(vorgezogene Form der formellen Bürgerbeteiligungsverfahren)</i></p>	<p><b>Ziel:</b> Bedeutende Themen planen. Aufgrund offener Struktur grosse Reichweite und stark legitimierend. <b>Mittel:</b> Moderierte Arbeitsgruppen, die allen Betroffenen/Interessierten offen stehen - allerdings keine repräsentative Auswahl. Autonome Organisation. <b>Prozess:</b> Öffentlich ausgeschriebene Plenumsitzung: Festlegung Themen und Arbeitskreise &gt; Arbeit in Arbeitsgruppen mit Zwischen- und Abschlussplenium. Protokollierung der Sitzungen, der Ergebnisse und allen Arbeitsgruppen zugänglich &gt; Abschlussbericht.</p>	<p>Regulierung latenter Konflikte, Vermeidung offener Konflikte in Phase konkreter Planung</p>	<p>D: Freiburg: Planung des Neubaugebietes Rieselfeld 1995-97 D: Stuttgart, Stuttgart 21: Städtebaulicher Rahmenplan 1997</p>
<p><b>Planungszelle</b> <i>(verwandt mit Citizens Jury)</i></p>	<p><b>Ziel:</b> Mitwirken bei Erarbeitung von Empfehlungen an politische Entscheidungsträger. Anstehende Probleme erörtern jenseits persönlicher Interessenlage. Behandlung gesellschaftlicher Fragen &gt; Entwicklung geeigneter sozialer Konzepte. <b>Mittel:</b> Im Prozess der Information und Diskussion Beteiligte entscheidungsfähig machen. <b>Prozess:</b> Informationen durch Experten und/oder Interessenvertreter: Ortstermine, Begehungen oder Hearings wahrnehmen.</p>	<p>Situation ohne offenen Konflikt</p>	<p>CH: "Rotlichtmilieu, Wohnquartiere und Stadtentwicklung", Basel, 2002 D: „Biotechnologie/ Gentechnik – eine Chance für die Zukunft“ (Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg)</p>
<p><b>Ratschlagverfahren</b></p>	<p><b>Ziel:</b> unmittelbare Beteiligung nicht organisierter Bürger an Politikformulierung. Auch: verbandsinterne Willensbildung in Grossverbänden oder Parteien. <b>Mittel:</b> Zahlreiche Kleingruppen geben Empfehlung ab anhand von Studienmaterial und Fragekatalogen. <b>Prozess:</b> Gruppensitzungen selbst organisiert (keine Moderation). Selbststudium mit schriftlichem Material/Einladung &gt; Versand Studienmaterialien &gt; Kleingruppenbildung vor Ort &gt; Auswertung Fragebögen.</p>	<p>Ungeeignet für offene Konflikte</p>	<p>Schweden: div. Ratschlagverfahren der Schwedischen Arbeiterpartei SAP zw. 1965 bis 1978 (SAP entwickelte das Ratschlagverfahren): Steuer-, Energie-, Arbeitnehmerfond-Ratschlag</p>
<p><b>Runder Tisch</b></p>	<p><b>Ziel:</b> Politische Einflussnahme durch Interessengruppen. <b>Mittel:</b> Vertretung durch gleiche Anzahl Personen mit Stimmrecht (unabhängig politischer, bzw. ökonomischer Stärke). <b>Prozess:</b> Kein klar festgelegtes Verfahren.</p>	<p>Latente Konflikte</p>	<p>Gängiges Verfahren CH: z.B. Runder Tisch zu BSE Runder Tisch zum Flughafenstreit Zürich (vorgängig zur Mediation)</p>
<p><b>Stakeholder-Dialog</b></p>	<p><b>Ziel:</b> Perspektiven unterschiedlicher Interessengruppen frühzeitig einbeziehen und Handlungsvarianten identifizieren. <b>Mittel:</b> Frühzeitiger Einbezug unterschiedlicher Interessengruppen künftigen gesellschaftlichen Entwicklungen. <b>Prozess:</b> Kein klar festgelegtes Verfahren, zentral ist der Einbezug aller relevanten Interessengruppen sowie neutrale Prozessbegleitung.</p>	<p>In konfliktfreien Räumen, bzw. bei latenten Konflikten</p>	<p>Gängiges Verfahren CH: z.B. zwischen Unternehmen und Umweltorganisationen zu den Risiken der Gentechnik oder der nicht ionisierenden Strahlung im Mobilfunk</p>
<p><b>Szenario-Workshop</b></p>	<p><b>Ziel:</b> Förderung eines Dialogs und gemeinsamer Planung zu Problemstellungen. Massnahmenkatalog (Aktionsplan) zuhanden Politiker, Forschung. <b>Mittel:</b> Optimierung technologischer Innovationen durch Interaktion mit gesellschaftlichen Bedürfnissen und Erwartungen. <b>Prozess:</b> Szenarien durch externe Experten erarbeiten &gt; auf deren Vollständigkeit prüfen/ Festlegung Kriterien für Workshop &gt; Vorstellung und Kritik der Szenarien &gt; Erarbeitung Aktionspläne.</p>	<p>Ohne offenen Konflikt</p>	<p>Gängiges Verfahren Dänemark: zu Thema nachhaltige Stadtentwicklung und Zukunft der öffentlichen Bibliothek</p>

<p><b>Teledemokratie und Internetgestützte Verfahren</b></p>	<p><b>Ziel:</b> möglichst hohe Teilnahme gewährleisten (Teledemokratie): Information Bevölkerung, Datenerhebung, Abstimmung über Massnahmen.</p> <p><b>Mittel:</b> weit verbreitete Kommunikationstechnologien: Informationen durch Telefonband, Fernsehübertragung, Verhandlungen in Audio- und Video-Konferenzen, internetgestützte Diskussionsforen &gt; zukunftssträchtige Beteiligungsverfahren (weil räumliche Distanzen irrelevant).</p> <p><b>Prozess:</b> Verknüpfung mit bestehenden Informations- und Mitwirkungsformen. Nebst technischer auch öffentliche Kontrolle (z.B. durch Bürgerkomitee) sinnvoll, um Fehler / Manipulationen zu vermeiden.</p>	<p>Konfliktfreie Situation oder latente Konflikte</p>	<p>Gängig – meist begleitend zu „echten“ partizipativen Verfahren.</p> <p>Z.B. „Ihre Stimme in Europa“: Meinungen mitteilen über EU-Politiken, diskutieren und online chatten mit Entscheidungsträgern der EU</p>
<p><b>vhs-Bürgerforum</b> (Volkshochschule)</p>	<p><b>Ziel:</b> Transparenz in Argumentation und dialogische Form der Meinungsbildung. Diskussionsergebnisse in Form Abschlussberichte / Empfehlungen. Idealfall: gemeinsam getragener Massnahmeplan &gt; Grundlage für Entscheidungsträger.</p> <p><b>Mittel:</b> a priori Bereitschaft aller Akteure, konsensorientiert zu arbeiten und Ergebnisse zu respektieren und umzusetzen.</p> <p><b>Prozess:</b> Bereitstellen der erforderlichen Informationen (Mittel der Volkshochschularbeit), um Bürger entscheidungsfähig zu machen &gt; diskursives Arbeiten an Problemlösungen in Planspielen, Arbeitskreisen, Anhörungen, Wochenendseminaren etc.</p>	<p>Latente Konflikte</p>	
<p><b>Zielgruppenbeteiligung</b></p>	<p><b>Ziel:</b> Zielgruppen mit bislang schlechten Artikulationsmöglichkeiten beteiligen. Ergebnis: Massnahmenplan zuhanden von Entscheidungsträgern.</p> <p><b>Mittel:</b> Durch Workshop eigene Belange formulieren und durchsetzen. Begleitung durch einen psychologisch geschulten Moderator.</p> <p><b>Prozess:</b> siehe Zukunftswerkstatt. Protokoll der Ergebnisse (Massnahmenplan).</p>	<p>Latente Konflikte</p>	<p>D: Beteiligung von Kindern am Rückbau der Gelsenkirchener Strasse in Herne, 1992</p> <p>D: Workshop „Frauenfeindlicher ÖPNV“ (öffentlicher Personennahverkehr)</p>
<p><b>Zukunfts-Konferenz</b></p>	<p><b>Ziel:</b> Diskussion zwischen Betroffener einer Entwicklung. Massnahmen- und Aktionspläne. Umsetzung durch Teilnehmer und Auftraggeber.</p> <p><b>Mittel:</b> entwicklungsorientierte Workshops (Plenarsitzungen und selbst organisierte Kleingruppen).</p> <p><b>Prozess:</b> Einladungsphase (ausgewählte Teilnehmer, die von Entwicklung betroffen sind) &gt; Konferenz: Wechsel Plenum / Kleingruppen: Rückblick Vergangenheit &gt; Erkundung Gegenwart &gt; Entwicklung idealer Zukunftsszenarien &gt; Identifikation Gemeinsamkeiten &gt; Erstellung Aktionspläne.</p>	<p>Konfliktfreie Situation (zukunftsorientierte Fragestellungen)</p>	<p>Gängiges Verfahren</p> <p>CH: z. B. zu den Themen „Brücken in der Pflege und Betreuung“ (Bern, 2003), „primäre Handlungsfelder für die Psychiatrie Süd“ (2004), „Freizeit, Gesundheit, Tourismus“ (AR, 2004)</p>
<p><b>Zukunfts-Werkstatt</b></p>	<p><b>Ziel:</b> Bürger motivieren, Betroffene an Planungsprozessen beteiligen.</p> <p><b>Mittel:</b> Kreative, kommunikative Atmosphäre erzielen durch neutrale Moderation. Kurze, sachliche Diskussionsbeiträge, keine Gefährdung phantasievoller, unorthodoxer Beiträge durch kritische Teilnehmer (&gt; Aufgabe Moderator).</p> <p><b>Prozess:</b> Blockveranstaltung 1-3 Tage: Kritik-sammlung &gt; Phantasiephase &gt; Verwirklichungsphase. Gemeinsamer Entwurf wünschbarer, möglicher, vorläufig unmöglicher Zukunftsszenarien &gt; Überprüfung der Durchsetzbarkeit.</p>	<p>Konfliktfreie Räume und bei latenten Konflikten</p>	<p>Gängiges Verfahren</p> <p>CH: z.B. Jugendliche machen sich Gedanken über ihr Wohnquartier (Stadt Zürich, 2001)</p>

## Stiftung Risiko-Dialog

Die Stiftung Risiko-Dialog hat seit ihrer Gründung vor 17 Jahren in der Schweiz und in Deutschland zahlreiche partizipative Verfahren lanciert, entwickelt, moderiert und geleitet. Sie initiiert insbesondere Stakeholder-Dialoge mit dem Ziel, die Risikokompetenz der Gesellschaft zu erhöhen. Ob Risiken neuer Technologien oder andere gesellschaftliche Risikofragen – die Stiftung Risiko-Dialog regt dazu an, frühzeitig zu diskutieren, unterschiedliche Perspektiven einzubeziehen und Handlungsoptionen zu erarbeiten.

### Aktuelle Projekte

- 2005 – 2006: Initiierung und Durchführung eines Stakeholder-Dialogs zu Pervasive Computing mit rund 50 Personen aus Wissenschaft, Wirtschaft, Politik, Behörden und NGOs mit dem Ziel, Empfehlungen für die Selbstregulierung zu erarbeiten.
- 2005 – 2006: Moderation der deutschen Bürgergruppe des europäischen Projekts „Meeting of Minds“, bei dem 126 Bürgerinnen und Bürger aus 9 europäischen Ländern über aktuelle Entwicklungen der Hirnforschung diskutieren.
- 2005 – 2006: Durchführung einer Dialogstaffel zum Thema Nanomaterialien in Zusammenarbeit mit dem deutschen Verband der Chemischen Industrie (VCI) mit Vertretern aus Wissenschaft, Behörden und NGOs. Themen sind Arbeitsschutz, Umweltschutz und gesundheitlicher Verbraucherschutz.

### Eckpunkte für unsere aktuelle Arbeit

- Unsicherheit, Misstrauen und allgemeine Skepsis sind weit verbreitet. Es werden mehr und mehr Absicherungen gegen nicht selbst verursachte Risiken verlangt.
- Die Glaubwürdigkeit der Informationen und ihrer Quelle wird zentral.
- Wahrnehmung wird zur Realität. Nicht, wie gross Risiken tatsächlich sind, sondern als wie gross sie empfunden werden, entscheidet.

### Das bedeutet für Kommunizierende

- es gibt keine fixen Standards der Risikoakzeptanz. Die Kommunikation beeinflusst die Wahrnehmung wesentlich mit.
- es treten neue Risiken wie z. Bsp. Entwicklungsrisiken in Form von Phantomrisiken auf.
- jede Interessengruppe hat ihre eigene spezifische „Logik“ und „Blinde Flecken“. Ohne Reflexion wird Kommunikation zur Glückssache.
- Transparenz, Ehrlichkeit und Offenheit ermöglichen und produzieren Glaubwürdigkeit.

Projektteam BAG Bericht

Projektleitung:  
Katrin Meier

Autoren: Katrin Meier,  
Markus Brupbacher

Projektsupervision:  
Betty Zucker

Kontaktadresse:

Stiftung Risiko-Dialog  
Zürcherstrasse 12  
8400 Winterthur

Tel. 052 262 76 14  
Fax 052 262 76 29

[www.risiko-dialog.ch](http://www.risiko-dialog.ch)