



Institut für Politikwissenschaft, Fabrikstrasse 8, CH-3012 Bern

---

<sup>b</sup>  
**UNIVERSITÄT  
BERN**

Wirtschafts- und  
Sozialwissenschaftliche Fakultät

Departement  
Sozialwissenschaften

**Institut für Politikwissenschaft**

# **Kriterien zur Evaluation regionaler Partizipationsverfahren bei der Standortsuche für Tiefenlager von radioaktiven Abfällen**

Grundlegendokument aus dem Forschungsprojekt  
"Partizipative Entsorgungspolitik"

Claudia Alpiger (Projektbearbeitung)  
Prof. Dr. Adrian Vatter (Projektleitung)

Im Auftrag des Bundesamtes für Energie (BFE)

Bern, Februar 2015



## Einleitung

Im Forschungsprojekt "Partizipative Entsorgungspolitik" soll das (bisherige) regionale Partizipationsverfahren im Rahmen des Sachplanverfahrens des Bundes zur Standortsuche für geologische Tiefenlager (begleitend) analysiert werden. Die Frage, ob die regionale Partizipation den in der Forschungsliteratur festgelegten Anforderungen genügt, setzt zunächst die systematische Festlegung allgemeingültiger und anerkannter Bewertungskriterien für Partizipationsverfahren voraus. Damit sollen nicht nur die Stärken und Schwächen des Prozesses, sondern auch die Übertragbarkeit auf andere Sachplanungen und weitere Grossprojekte des Bundes beurteilt werden. Der vorliegende Bericht setzt sich zum Ziel, Bewertungskriterien zu formulieren, welche für die Analyse der regionalen Partizipation angewendet werden sollen. Bei den Bewertungskriterien handelt es sich um ein Set von normativen und funktional-analytischen Verfahrensregeln.

Der konkrete Ausgangspunkt für die beizuziehenden Bewertungs- oder Evaluationskriterien bilden die "Kriterien zur Evaluation von Partizipationsverfahren", welche W. Linder und A. Vatter 1996 auf der Grundlage mehrjähriger Forschungen entwickelt haben. Vatter hat diese Bewertungskriterien 1998 dann weiter vertieft und konkretisiert – dies auf der Grundlage qualitativer Fallstudien aus der Schweiz (Bau von AKW-Anlagen oder Sondermüll-Verbrennungsanlagen) und speziell für Partizipationsverfahren bei umweltrelevanten und technologisch anspruchsvollen Grossprojekten. Die resultierenden 14 Evaluationskriterien (Vatter 1998: 184ff.) umfassen einerseits allgemein anerkannte Prinzipien zur Beurteilung der Qualität politischer Entscheidungsverfahren wie Fairness, Transparenz und Erwartungssicherheit, andererseits aber auch solche, die in systematischer Weise die bekannten empirischen Defizite von konventionellen Mitwirkungsverfahren berücksichtigen, wie die (geringe) Motivation der nicht-organisierten Bevölkerung, die Dominanz von Nullsummenkonflikten und der (fehlende) Ausgleich zwischen den verschiedenen sozialen Schichten. In diesem Zusammenhang wird auch von "Akzeptanz- und Prozesskriterien" als die beiden Haupttypen von Evaluationskriterien gesprochen. Die Akzeptanzkriterien sollen den Prozess oder das Projekt in der breiten Öffentlichkeit akzeptabel machen. Die Prozesskriterien hingegen sollen die effektive Durchführung des Verfahrens gewährleisten (siehe dazu: Rowe und Frewer 2000; Oppermann und Langer 2002).

Dieselben 14 Evaluationskriterien wurden von S. Jordi (2006) im Rahmen einer vergleichenden Studie konkret auf partizipative Verfahren in der Entsorgung radioaktiver Abfälle in der Schweiz und Belgien angewendet. In seiner Studie führte Jordi mit Hilfe der Bewertungskriterien (im Sinne von unabhängigen Variablen) eine systematische Evaluation von sechs Verfahren durch. Die abhängige Variable bildete dabei die Erreichung der Ziele, welche an die jeweiligen Verfahren gestellt worden sind. Die Schlussfolgerung Jordis, dass sich die 14 von Vatter formulierten Evaluationskriterien grundsätzlich auch für die Evaluation von Partizipationsverfahren in der Entsorgung radioaktiver Abfälle eignen und ein umfassendes Bewertungskriterium bilden, ist der Hauptgrund für die geplante erneute Verwendung dieser 14 Kriterien (mit einigen kleinen Modifizierungen davon) für das Forschungsprojekt "Partizipative Entsorgungspolitik".

Trotz der erneuten Benutzung dieser, so könnte es scheinen, "veralteten" Kriterien, mit denen bereits 1998 und 2006 Partizipationsprozesse evaluiert worden sind, bringt das vorliegende Forschungsprojekt und die Ausformulierung der dafür zu benutzenden Evaluationskriterien einen Mehrwert mit sich. So werden zwar die 14 ursprünglichen Kriterien beibehalten, jedoch wurden sie, nach der Betrachtung neuerer Literatur zur Evaluation von Partizipationsprozessen, mit zusätzlichen Aspekten bzw. Indikatoren ergänzt. Die 14 Kriterien wurden somit sozusagen der Aktualität / dem aktuellen Forschungsstand angepasst.

Ein weiterer Mehrwert gegenüber den Evaluationen von Vatter (1998) und Jordi (2006) bringt die Hinzunahme der "Lessons Learned" aus dem PLANVAL-Bericht aus dem Jahr 2014. Die darin enthaltenen Empfehlungen, welche spezifisch für die Weiterführung des zu evaluierenden Partizipationsprozesses formuliert worden sind, dienen ebenfalls der Ergänzung und Aktualisierung der ursprünglichen Evaluationskriterien.

Des Weiteren sollen die Kriterien nicht mehr als 14 "Einzelkriterien" behandelt werden. Eingeteilt in vier Gruppen (welche zum Teil wiederum in Untergruppen unterteilt sind), werden die Kriterien strukturiert und in eine übersichtlichere Form gebracht. Dies würde sodann auch generelle Aussagen nicht nur bezüglich eines Kriteriums sondern bezüglich einer Gruppe von Kriterien ermöglichen.

Die letzte Erneuerung an den Kriterien ist das Formulieren von Unterkriterien. So werden bei jedem der 14 Evaluationskriterien Unterkriterien (in Form von Anforderungen an dieses Kriterium) formuliert, welche es mit Hilfe von Indikatoren zu messen gilt. Dies soll den Evaluationsprozess transparenter und nachvollziehbarer machen. Damit wird zudem der tatsächliche Evaluationsprozess erleichtert.

### **Vorschlag für Evaluationskriterien**

Auch nachdem Erkenntnisse der neusten empirischen Partizipations- und Diskursforschung sowie der neusten Entwicklung von Evaluationskriterien im Bereich der Dialog- und Beteiligungsverfahren (z.B. Rowe und Frewer 2000; Hebestreit 2013; Goldschmidt 2014) betrachtet und in Zusammenhang mit den Evaluationskriterien von Vatter (1998) gebracht worden sind, scheint das Beibehalten der 14 Kriterien, mit kleinen Modifikationen und zusätzlichen Unterkriterien, als eine angebrachte Lösung – dies auch, da sie sowohl beim Projektleiter und betreuenden Professor, Adrian Vatter, als auch beim Leiter der regionalen Partizipation, Stefan Jordi, wohl bekannt sind. Die Beibehaltung dieser doch schon "älteren" Kriterien kann auch damit begründet werden, dass (fast) alle Kriterien neuerer Literatur in eines der 14 Kriterien eingeteilt werden können. Einzig das Kriterium der *Effizienz* (z. B. bei Hebestreit 2013: 85f. oder Goldschmidt 2014: 248ff.) findet kein entsprechendes Evaluationskriterium innerhalb der 14 geplanten Kriterien. Da die zu untersuchende regionale Partizipation zum Zeitpunkt der Fertigstellung des Evaluationsberichtes aber noch nicht abgeschlossen sein wird, kann auch keine Effizienz (z. B. Kosteneffizienz) untersucht werden. Daher wird auf die Hinzunahme eines Effizienz-Kriteriums verzichtet.

Im Folgenden werden die geplanten Evaluationskriterien jeweils mit einigen Unterkriterien konkretisiert, wobei für diese mit Hilfe von Fragen, die zur Messung des Unterkriteriums gestellt werden können, oder weiteren Aspekten/Indikatoren eine geeignete Operationalisierung vorgestellt wird. Grundlage dafür bilden, wie bereits erwähnt, die Texte von Vatter (1998) und Jordi (2006). Zusätzlich werden Kriterien aus der weiteren Literatur herbeigezogen, die den 14 ursprünglichen Evaluationskriterien zugeordnet werden können (siehe dazu: Rowe und Frewer 2000; Webler und Tuler 2000; Hebestreit 2013; Goldschmidt 2014; Kubicek 2014). Die meisten Grundsatzausführungen zu den Kriterien werden von Vatter (1998), oder von den von ihm genannten/zitierten Autoren, sowie von Jordi (2006) übernommen. Für die Unterkategorien und die Fragen respektive Indikatoren werden zusätzlich Aussagen aus der oben genannten Literatur herbeigezogen. Es handelt sich dabei entweder um Formulierungen der Kriterien der jeweiligen Autoren<sup>1</sup> oder um deren Indikatoren bzw. Messinstrumente.

Um eine gewisse Struktur in die 14 Evaluationskriterien zu bringen, werden diese in vier Gruppen eingeteilt. Aufgrund dieser Gruppeneinteilung und der damit verbundenen neuen Reihenfolge der Kriterien bekommen diese eine andere Nummerierung als diejenige von Vatter (1998: 184ff.). Die erste Gruppe bilden Kriterien, welche den Partizipationsprozess allgemein evaluieren sollen. Es handelt sich dabei um **Prozessmerkmale** wie *Fairness* (1), *Transparenz* (2), *Frühe und iterative Beteiligung* (3), *Gemeinsame Festlegung der Entscheid- und Verfahrensregeln* (4) und *Institutionelle Integration* (5). Eine weitere Gruppe bilden die Kriterien zu den **Beteiligten** (oder "Teilnehmenden") des Partizipationsprozesses, wobei zwischen der Zusammensetzung des zu untersuchenden Gremiums und den Eigenschaften der Teilnehmenden unterschieden wird. In der ersten Untergruppe sind die Kriterien *Ausgleich zwischen den verschiedenen sozialen Schichten* (6), *Ausgleich zwischen konfliktfähigen und nicht-konfliktfähigen Interessen* (7) und *Ausgleich zwischen kurzfristigen und langfristigen Interessen* (8) zu finden. Der zweiten Untergruppe werden die Kriterien *Lernchancen* (9), *Motivation der Beteiligten* (10) sowie *Sachkompetenz der Beteiligten* (11) zugeteilt. Als dritte Gruppe werden die vorhandenen **Informationen** respektive die sonstigen zur Partizipation benötigter Ressourcen genauer betrachtet. Hierbei kann sowohl der Zugang zu Informationen als auch die Qualität / der Inhalt der Informationen evaluiert werden. Dafür wird das Kriterium *Direkte, verständliche Informationen und offene Konfliktaustragung* (12) etwas abgeändert und soll nur noch den Aspekt der Information beinhalten – die Eigenschaft der offenen Konfliktaustragung wird dem Kriterium 13 (*Umwandlung von Nullsummen-Konflikten in Positivsummen-Konflikte*) untergeordnet. Die letzte Gruppe von Kriterien beinhaltet die **Wirkung** des Prozesses – einerseits auf die Beteiligten und andererseits auf die definitiven Entscheidungen. Hierbei werden die Kriterien *Umwandlung von Nullsummen-Konflikten in Positivsummen-Konflikte* (13), für die Untergruppe bezüglich der Beteiligten, und das Kriterium *Erwartungssicherheit* (14), hinsichtlich der definitiven Entscheidungen, evaluiert.

Mit dieser Einteilung der Kriterien in vier Hauptgruppen soll der Kriterienkatalog etwas übersichtlicher gestaltet werden. Damit können im Verlauf des Evaluationsprozesses auch allgemeinere

---

<sup>1</sup> Aus Gründen der Lesbarkeit entscheidet sich die Autorin bei den Personen-Bezeichnungen in diesem Dokument für die maskuline Form; dabei sind selbstverständlich stets alle Geschlechter miteinbezogen.

Aussagen (z. B. generell über die Teilnehmerschaft) gemacht werden und es resultiert nicht nur ein Raster mit 14 Kriterien, die verschiedene Erfüllungsgrade aufweisen. Mit dieser Gruppeneinteilung soll jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass gewisse Kriterien auch in anderen Gruppen, also in mehreren Gruppen, eingeteilt werden könnten. Dies soll beim Evaluationsprozess jedoch keine Rolle spielen, da ohnehin jedes Kriterium einzeln evaluiert wird.

Im Folgenden werden demnach zuerst die Kriterien hinsichtlich der Prozessmerkmale allgemein aufgelistet und anhand Indikatoren erklärt bzw. operationalisiert. Danach werden die Kriterien über die Beteiligten, dann diejenigen über die Informationen und Ressourcen und zum Schluss die zwei Kriterien über die Wirkung des Prozesses vorgestellt. Nach der Erklärung der 14 Kriterien werden diese in einer Tabelle erneut wiedergegeben, wobei jeweils das Kriterium mit den Unterkriterien aufgelistet wird (siehe Tabelle 2 auf Seite 25). Zum Schluss folgt ein zusammenfassendes Fazit dieses Berichtes.

### **Kriterium 1: Fairness**

1. *gleiche Einflusschancen aller Beteiligten und Betroffenen*
2. *keine Bevorzugung gewisser beteiligter Personen*
3. *Wahrung des Stimmgeheimnisses*
4. *ausgeglichene Sachkompetenz der Beteiligten*
5. *Berücksichtigung des Zusammenhangs zwischen 'Ausmass der Betroffenheit' und 'Grad der Partizipation'*
6. *angemessene Reaktion der Organisatoren auf Wünsche und Anregungen*
7. *angemessene Moderationsleistung*

Als erstes Kriterium zur Evaluation von Mitwirkungsverfahren soll die *Fairness* untersucht werden. Dies ist gemäss Renn u. a. (1995) eines der zwei grundlegenden Kriterien um Bürgerbeteiligungsverfahren zu evaluieren<sup>2</sup>. Deren *Fairness*-Kriterium enthält jedoch weit mehr Aspekte als das hier benutzte *Fairness*-Kriterium. Diese "fehlenden" Aspekte sind in den anderen Evaluationskriterien jedoch grösstenteils wiederzufinden (z. B. wird "equal access to knowledge and interpretations" (Webler 1995: 38) unter dem Evaluationskriterium 12 *Direkte und verständliche Informationen* (S. 18) besprochen). Die Idee von *Fairness* ist laut Vatter (1998), dass die vorhandenen Ungleichgewichte zwischen den Behörden, den organisierten Interessen und den Experten, welche alle über einen dominanten Einfluss verfügen, und der breiten Öffentlichkeit, mit einem geringerem Einfluss, ausgeglichen werden sollten. Eine Voraussetzung dafür ist, dass alle Beteiligten der regionalen Partizipation die gleiche Gewichtung haben (jeder hat 1 Stimme). Des Weiteren sollte jeder Beteiligte / jede beteiligte Gruppe das Recht haben, einen Antrag zu stellen und über

---

<sup>2</sup> Als zweites grundlegendes Kriterium nennen sie die *Kompetenz (competence)*. Nach Webler (1995: 39) bedeutet Kompetenz, dass jeder fähig sein sollte, sowohl seine eigenen Interessen zu verteidigen als auch bei der Herstellung des gemeinsamen Willens (*collective will*) einen Beitrag zu leisten. Kompetenz hat gemäss Autor mit psychologischen Heuristiken, der Fähigkeit zuzuhören und zu kommunizieren, Selbstreflexion und Konsensbildung zu tun.

die Möglichkeit verfügen, externe Experten heranzuziehen. Auch sollte die nicht-beteiligte betroffene Bevölkerung das Recht haben, an öffentlichen Veranstaltungen nicht nur anwesend zu sein, sondern dort auch zu sprechen und auf offene Ohren zu stossen<sup>3</sup>. Diese Voraussetzungen entsprechen dem ersten Unterkriterium von *Fairness*, die *gleichen Einflusschancen aller Beteiligten und Betroffenen auf die zu treffenden Entscheidungen* (1.1.)<sup>4</sup>.

Als zweites Unterkriterium sollen *keine beteiligten Personen bevorzugt* werden (1.2.). Bei Goldschmidt (2014: 328) bildet die zu verhindernde "Bevorzugung von Teilnehmenden" ebenfalls ein Kriterium seines *Fairness*-Metakriteriums. Jordi (2006: 74) schreibt in seiner Evaluation eines Beteiligungsverfahrens ebenso, dass dort das Kriterium *Fairness* nur teilweise erfüllt ist, da einige Personen "Leaderfunktionen" übernommen und sich viel stärker in die Diskussion eingebracht haben als andere. Ein auffallendes Dominieren einer Diskussion könnte demnach als Indikator für dieses Unterkriterium herangezogen werden. Das Dominieren ganzer Personengruppen wird unter Kriterium 7.4. *keine Dominanz organisierter (konfliktfähiger) Vertreter* (S. 13) behandelt.

Als weiteres Unterkriterium sollte das *Stimmgeheimnis gewahrt* werden (1.3.). Denn gemäss Vatter (1998: 272f.) beeinträchtigt die öffentliche Stimmabgabe, die vor allem in kleinräumigen Verhältnissen zu Loyalitätskonflikten und sozialem Konformitätsdruck führt, die Verfahrensfairness. Ob das Stimmgeheimnis gewahrt wird oder nicht, kann entweder anhand der Protokolle der Sitzungen eruiert werden (Wird protokolliert, wer was gestimmt hat?) oder im optimalen Fall durch das Besuchen der Sitzungen und der Beobachtung einer dort getätigten Abstimmung (Wird per Handaufheben "öffentlich" oder per Stimmzettel "geheim" abgestimmt?).

Des Weiteren sollte unter den Beteiligten eine *ausgeglichene Sachkompetenz* vorhanden sein (1.4.) – es darf kein Wissensgefälle innerhalb der Gremien geben. Denn nur dann können sich alle Beteiligten ähnlich intensiv einbringen und es kann auf demselben Niveau diskutiert werden (Jordi 2006: 66, 75). Dieses Kriterium kann beispielsweise mit Hilfe von Interviews mit Experten oder durch die Befragung von Repräsentanten aus der betroffenen Bevölkerung eruiert werden; wobei einerseits die Selbsteinschätzung der Sachkompetenz und andererseits die Sachkompetenz an und für sich befragt respektive getestet werden kann.

Als weiterer Grundsatz für einen fairen Prozess sollte dem *Zusammenhang zwischen dem Ausmass der Betroffenheit und dem Grad der Partizipation Rechnung getragen* werden (1.5.). So sollen besonders intensiv Betroffene über besondere Partizipationsrechte verfügen (Vatter 1998: 185). Hierbei kann z. B. die Zusammensetzung der Gremien hinsichtlich der betroffenen Gemeinden Aufschluss geben. Dieser Aspekt soll teilweise dazu dienen, der ersten Empfehlung des PLANVAL-Berichtes gerecht zu werden. Diese besagt, dass "innerhalb des möglichen Rahmens [...] Rücksicht auf regionale Besonderheiten, Sensibilitäten und Vorgeschichten genommen werden [sollte]" (PLANVAL 2014: 56).

---

<sup>3</sup> Bei Webler und Tuler (2000: 576) ist eines von sieben Prinzipien der Bürgerbeteiligung die *Macht, den Prozess und das Outcome zu beeinflussen*. Unter "access to process" verstehen die Autoren, dass die Bevölkerung nicht nur das Recht hat, am Prozess präsent zu sein, sondern dort auch sprechen zu können und angehört zu werden.

<sup>4</sup> Eine weitere Voraussetzung für die Erfüllung dieses Unterkriteriums ist, dass die betroffene Bevölkerung schon bei den informellen Verhandlungen zwischen Behörden und organisierten Interessensgesellschaften über bestimmte Informations- und vor allem Mitwirkungsmöglichkeiten verfügen sollte. Denn in dieser Phase werden oft weichenstellende Grundsatzentscheide gefällt, welche zu einem späteren Zeitpunkt kaum mehr revidierbar sind (Beyerlein 1987). Dieser Aspekt wird jedoch unter dem Kriterium 3.1. *frühe Beteiligung* (S. 8) behandelt

In Verbindung mit aktiven Mitwirkungsmöglichkeiten spricht Kubicek (2014: 22) auch davon, dass die *Organisatoren Wünsche und Anregungen in Bezug auf inhaltliche Lösungsansätze vollständig aufgreifen und auch umsetzen* sollten (1.6.), was als weiteres Unterkriterium von *Fairness* untersucht werden soll. Auch dieses Kriterium kann wohl am ehesten mit Hilfe der Interviews und Befragungen bewertet werden. Eine weitere Möglichkeit wäre die Betrachtung der Protokolle der Sitzungen oder sonstigen Veranstaltungen, wobei konkret untersucht werden kann, ob Anregungen seitens der Beteiligten oder aber auch seitens der betroffenen Bevölkerung aufgegriffen und bestenfalls umgesetzt worden sind.

Das letzte Unterkriterium eines fairen Prozesses ist die *angemessene Moderationsleistung* (1.7.). Gemäss Jordi (2006: 104; siehe auch: PLANVAL 2014: 58) sollte das Partizipationsverfahren durch eine professionelle und neutrale Person begleitet werden, welche zudem über "kommunikative Fähigkeiten sowie über die nötige, fallbezogene Sachkompetenz verfügt". Kersting (2008: 285) schreibt zur Rolle des Moderators, dass dieser die Fähigkeit besitzen muss, zuzuhören und auch darauf achten sollte, dass alle Individualinteressen in der Gruppe miteinbezogen werden. Er hat die Funktion als "Helfer, Motivator und Eisbrecher" (ebd.: 288). Ein solcher Moderator sollte das Vertrauen aller Beteiligten geniessen, weshalb er zu Beginn von allen Teilnehmenden akzeptiert werden muss<sup>5</sup> (Jordi 2006: 104).

## **Kriterium 2: Transparenz**

1. **transparente** Information über Beteiligungsverfahren und getroffene Entscheide
2. **regelmässige** Information über laufende Prozesse
3. Offenlegung der Interessen aller Beteiligten
4. **Unabhängigkeit der Repräsentanten der Bevölkerung**  
(= nicht-institutionalisierte / nicht-ständig-organisierte Interessen)
5. **transparente und klare Kommunikation der Kompetenzen (Zuständigkeiten, Befugnisse) und Aufgaben der verschiedenen Akteuren (Rollendefinitionen für alle Akteure)**

Das zweite zu evaluierende Kriterium soll die *Transparenz* des Partizipationsverfahrens sein. Gemäss Vatter (1998: 186) schlägt sich hohe Transparenz und Nachvollziehbarkeit über laufende Entscheidungsprozesse positiv in der Qualität der Mitwirkung der Bevölkerung nieder. Die betroffene Bevölkerung setzt sich dann eher mit dem übergeordneten Entscheidungsproblem auseinander und wird für abstrakte Planungsfragen sensibilisiert. Mitwirkungsverfahren müssen also so gestaltet werden, dass *sowohl für Teilnehmende als auch für Nicht-Teilnehmende eine hohe Transparenz über das Verfahren selbst sowie über das Zustandekommen der getroffenen Entscheide* besteht (2.1.). Kubicek (2014: 21ff.) schreibt diesbezüglich ebenfalls, dass Informationen zum Planungs- und Beteiligungsverfahren transparent und verständlich sein und den Informationsstand verbessern sollten. Zudem sollten die einzelnen Planungsschritte und -inhalte gut nach-

---

<sup>5</sup> Auch Goldschmidt (2014: 191) nennt als ein Metakriterium von *Fairness* die *angemessene Moderationsleistung*, wobei er die zentrale Funktion des Moderators im Durchsetzen der gemeinsam von allen Teilnehmenden beschlossenen Diskurs- und Entscheidungsregeln sieht.

vollziehbar sein<sup>6</sup>. Ein weiterer Aspekt dieses Unterkriteriums ist der systematische und transparente (Informations-) Austausch zwischen den einzelnen Gremien (Regionalkonferenzen). Dieser Aspekt wird im PLANVAL-Bericht (2014: 58) als Empfehlung bei den "Lessons Learned" abgegeben. Er dient nicht nur der transparenten Information, sondern auch der Informationsqualität oder der Umwandlung in Positivsummen-Konflikte. Denn dieser Erfahrungsaustausch "erlaubt es, Synergien zu nutzen sowie Probleme und Lösungen zu diskutieren" (ebd.). Zudem können die Regionen voneinander lernen und es können gewisse Arbeitsschritte koordiniert werden. Bezüglich dieses Unterkriteriums ist zudem wichtig, dass sowohl die Verwaltung (sei es die federführende Behörde (BFE) oder aber auch andere Akteure wie die Nagra, das ENSI etc.) keine Informationen prinzipiell zurückhalten (Vatter 1998: 188).

Neben der transparenten Information der Bevölkerung sollte auch die *Regelmässigkeit der Information* (2.2.) gewährleistet sein. So sollen sowohl die Beteiligten als auch die nicht-teilnehmende betroffene Bevölkerung früh und fortlaufend über den Prozess informiert werden. Es kann z. B. eruiert werden, ob mit Hilfe vom Versenden/Verteilen von Flugblättern oder Informationsbroschüren eine pro-aktive Öffentlichkeitsarbeit ausgeübt wird; oder ob die Öffentlichkeit durch Informationsveranstaltungen, Podiumsdiskussionen oder Ausstellungen fortlaufend über den Prozess orientiert wird (Vatter 1998: 262). Diese "pro-aktive Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation" ist auch bei Jordi (2006: 105) als ein Aspekt des Informations-Kriteriums zu finden. Kubicek (2014: 20, 22) untersucht den Zugang zu Informationen mit der Anzahl erreichter Personen bzw. der Reichweite des Informationsangebotes sowie mit der Frage, ob alle geeigneten Kommunikationswege genutzt worden sind. Die Nutzung verschiedener Kommunikationswege wird hier unter dem Kriterium 12.4. *Pluralität der Informationen* (S. 19) behandelt.

Des Weiteren sollten in einem transparenten Prozess *alle Beteiligten ihre Interessen offenlegen* (2.3.). Gemäss Weber (1990: 279) ist die explizite Formulierung der Wertorientierung und der Interessen der Beteiligten, im Voraus oder zu Beginn des Prozesses, eine wichtige Voraussetzung für einen auf Kompromiss ausgerichteten Diskurs.

Ein weiteres Kriterium ist die *Unabhängigkeit der Repräsentanten der Bevölkerung* (2.4.); oder zumindest die Offenlegung deren Abhängigkeiten, falls vorhanden. Dieses Kriterium ist zwar weder bei Vatter noch bei Jordi zu finden, jedoch wird es von Rowe und Frewer (2000: 13) als eines von fünf *Akzeptanz-Kriterien* aufgestellt<sup>7</sup>. Repräsentanten aus der Bevölkerung sollten keine organisierten Interessen vertreten, da sie als Vertretung der Bevölkerung deren, oft nicht-organisierten, Interessen vertreten müssen. Sie sollten weder wirtschaftlich noch politisch zu stark von wichtigen regionalen Akteuren abhängig sein. So sollte ein Vertreter der betroffenen Bevölkerung kein wichtiges politisches Amt innehaben oder in einer Firma / in einem Unternehmen arbeiten, welche durch den Bau eines geologischen Tiefenlagers positiv oder negativ betroffen werden würde. Falls allfällige Abhängigkeiten vorhanden sind, sollten diese durch die Beteiligten zumindest klar offengelegt werden.

---

<sup>6</sup> Auch Goldschmidt (2014: 330) schreibt bezüglich des Metakriteriums *Transparenz*, dass die verfügbaren Informationen und die Kommunikation (Informationsaustausch) klar und nachvollziehbar sein sollten.

<sup>7</sup> Neben den fünf *Akzeptanz-Kriterien* (Repräsentativität, Unabhängigkeit, frühe Beteiligung, Einfluss und Transparenz) formulieren Rowe und Frewer (2000) zudem vier *Prozess-Kriterien* (Zugang zu Ressourcen, Aufgaben-Definition / Aufgabenstellung, strukturierter Entscheidungsprozess und Kosten-Effektivität).

Das letzte *Transparenz*-Kriterium beinhaltet die *transparente Kommunikation der Kompetenzen der verschiedenen Akteuren* (2.5.). Dieses Kriterium wird wiederum aus den "Lessons Learned" des PLANVAL-Berichtes (2014: 57) übernommen. Die dort abgegebene Empfehlung lautet, dass die Rollen und Pflichten der verschiedenen Akteure im Prozess von Anfang an definiert werden müssen. Hierzu zählt ebenso die klare Definition der Rolle des Moderators (Jordi 2006: 104). Dieser Aspekt ist auch in Goldschmidt (2014: 329, 332) zu finden. Er schreibt, dass die angemessene Prozesskontrolle nicht nur kollektiv festgelegte Regeln umfasst, sondern auch angemessene Rollendefinitionen für alle Akteursgruppen, die am Prozess beteiligt sind. Es muss klar definiert sein, welches Gremium oder welche Personen was für Kompetenzen (Zuständigkeiten, Befugnisse) besitzt/besitzen. Darin enthalten sollten auch die entsprechenden Einflussmöglichkeiten auf den Diskurs sein. Es sollte also klar kommuniziert und transparent gemacht werden, welche Akteure in welchen Gremien was bewirken können. Dies kann zum Beispiel im jeweiligen Organisationsreglement definiert sein.

### **Kriterium 3: Frühe und iterative Beteiligung**

1. *frühe Beteiligung* (v. a. bzgl. *Aufbauphase der regionalen Partizipation*)
2. *iterative Beteiligung*

Weil bereits in der ersten Phase der Problemdefinition die konkrete Lösung vorbestimmt wird und dadurch "Sachzwänge" geschaffen werden, welche zu einem späteren Zeitpunkt kaum mehr zu verändern sind, sollte die Bevölkerung schon bei den Grundsatzentscheidungen und der Festlegung der obersten Ziele beteiligt werden (Beyerlein 1987; Vatter 1998: 186f.). Diese *frühe Beteiligung* (3.1.) stellt das eine Unterkriterium des Kriteriums 3 dar<sup>8</sup>. Gemäss Jordi (2006: 67) sollte die frühzeitige Beteiligung zudem nicht nur direktdemokratische Mittel bzw. Mitwirkungsinstrumente beinhalten, sondern z. B. mittels partizipativer Aushandlungsprozesse zwischen Behörden und Bevölkerung stattfinden. Da sich in der Praxis oft das Problem der fehlenden Betroffenheit, vor allem in der frühen Phase der Zielfestlegung, stellt (was mit einem kaum vorhandenen öffentlichen Mitwirkungsinteresse einhergeht), sollten die komplexen und abstrakten Probleme der Planung in einer dem Laien zugänglichen Sprache und anschaulich dargestellt werden (Michel 1993: 21; Vatter 1998: 187). Somit kann die frühe Beteiligung der Bevölkerung auch tatsächlich verwirklicht werden.

Eine frühzeitige und kontinuierliche Mitwirkung lässt sich am ehesten in sogenannten iterativen Planungsverfahren verwirklichen (Veuve 1981). Bei diesen Verfahren werden die einzelnen Planungsschritte unter Beteiligung verwaltungsexterner Akteure mehrmals durchlaufen und können inhaltlich verändert werden. Diese *iterative Beteiligung* (3.2.) bildet somit das zweite Unterkriterium. Ein solches Verfahren bietet den Vorteil, dass Ergebnisse des vorangegangenen Durchgangs im darauffolgenden berücksichtigt werden können. Neben der Frage, ob die einzelnen Planungs-

---

<sup>8</sup> Auch Rowe und Frewer (2000: 14) nennen bei den *Akzeptanz*-Kriterien die *frühe Beteiligung*. Gemäss Autoren sollte die Bevölkerung so früh wie möglich in den Prozess miteinbezogen werden; sobald Werte-Beurteilungen wichtig werden.

schritte mehrmals durchlaufen werden, kann auch der Frage nachgegangen werden, ob eine Öffnung für weitere externe Akteure gewährleistet ist (Vatter 1998: 286). Darunter fällt auch die Offenheit für neue Betroffenheit. So sollte nach jeder wichtigen Entscheidung bezüglich Standorte für geologische Tiefenlager oder bezüglich Oberflächenanlagen untersucht werden, ob es neue Betroffenheit gibt, sprich ob durch diesen Entscheid die Betroffenheit einer Gemeinde verändert worden ist. Wenn dies der Fall ist, muss die Beteiligung dieser Gemeinde entsprechend angepasst werden. In anderen Worten ausgedrückt sollte der Grad der Partizipation flexibel veränderbar sein und aufgrund wechselnder Stärke der Betroffenheit von Gemeinden oder anderen Akteuren (z. B. nach dem provisorischen 2x2-Vorschlag) angepasst werden können.

#### **Kriterium 4: Gemeinsame Festlegung der Entscheid- und Verfahrensregeln**

1. *gemeinsame Verhandlung und Konsensfindung zwischen BFE und Beteiligten über **Vorgehensweise***
2. *gemeinsame Verhandlung und Konsensfindung innerhalb der RK über **Entscheidregeln***
3. *Flexibilität in der Gestaltung des Verfahrens*

Beim Vorhandensein unterschiedlicher Experten- und Laien-Rationalitäten bezüglich der Einschätzung von Planungen "sollte von Beginn weg eine gemeinsame Verfahrensrationalität zur Konfliktlösung (Dissensrationalität) eingefordert [werden]" (Jungermann und Slovic 1993: 98; zit. nach Vatter 1998: 189). Daher sollte zum einen über die grundsätzliche *Vorgehensweise verhandelt und einen Konsens gefunden* werden (4.1.). Jordi (2006: 100) schreibt dazu, dass neben den Verfahrensregeln auch über die zu verhandelnden Themen und die anzustrebenden Ziele Einstimmigkeit herrschen sollte<sup>9</sup>. Kubicek (2014: 22) zieht die Gestaltung des Beteiligungsverfahrens ebenfalls in seine Evaluation mit ein, wobei er zusätzlich die Frage untersucht, ob Anforderungen in Bezug auf Elemente des Beteiligungsverfahrens umgehend erfüllt werden. Zu diesem Unterkriterium gehört auch die Voraussetzung, dass ein allfälliger Moderator (Person für Gesprächsleitung; siehe dazu Kriterium 1.7. *angemessene Moderationsleistung*, S. 6) nicht schon im Voraus festgelegt werden darf; er sollte durch alle Beteiligten gemeinsam gewählt werden. Falls dies trotzdem nicht der Fall ist, sollte der bereits vorbestimmte Moderator zumindest zu Beginn von allen Teilnehmenden "bestätigt" respektive akzeptiert werden (Jordi 2006: 104; PLANVAL 2014: 58).

Als zweites Unterkriterium soll zum anderen auch *über die innerhalb des Mitwirkungsverfahrens geltenden Entscheidregeln verhandelt und einen Konsens gefunden* werden (4.2.). Als Entscheidungsregeln wären z. B. die Einstimmigkeit, die Mehrheitsregel oder die qualifizierte Mehrheit denkbar (Vatter 1998: 189).

---

<sup>9</sup> Auch Goldschmidt (2014: 329) nennt unter dem Metakriterium *Fairness* das Kriterium der "angemessene[n] Prozesskontrolle für die Teilnehmenden durch kollektiv festgelegte Regeln". Es geht dabei um die Regeln der Diskursführung, Konfliktlösung und Entscheidungsentwicklung (ebd.: 332). Die "gleiche[n] Mitsprache- und Mitgestaltungsrechte in Bezug auf die Themensetzung" und "die Dialogbedingungen und die Ausgestaltung des Dialogs" (ebd.: 332) nennt er ebenfalls als Metakriterium von *Fairness*.

Das letzte Unterkriterium behandelt die *Flexibilität in der Gestaltung des Verfahrens* (4.3.). Denn wie Jordi (2006: 103) schreibt, bedeutet der Konsens über die Verfahrensregeln nicht, dass die Gestaltung nicht flexibel sein darf. Falls von den Beteiligten festgestellt wird, dass Anpassungen gemacht werden sollten, dann sollten die Regeln oder die Vorgehensweise auch abgeändert werden können – dies bestenfalls immer unter Beibehaltung des Prinzips der Einigkeit aller.

#### **Kriterium 5: Institutionelle Integration**

1. *Praxistauglichkeit des Bürgerbeteiligungsverfahrens*
2. *strukturierter Partizipationsprozess*

Wie Vatter (1998: 192f.) bezüglich des Kriteriums *Institutionelle Integration* schreibt, sollten *Bürgerbeteiligungsverfahren "praxistauglich"* sein (5.1.). Das bedeutet, dass sie sich bezüglich ihrer Struktur und Organisation in die übergeordneten, bestehenden Entscheidungsverfahren integrieren lassen sollten. Damit verbunden ist auch die Anforderung, dass die gesetzliche Zuständigkeitsordnung berücksichtigt werden sollte (Seiler 1993: 6). Eine weitere Tatsache, welche mit der Praxistauglichkeit des Verfahrens in Verbindung gebracht werden kann, ist die Verbesserung der Rückkoppelung. Das Verfahren soll institutionell so organisiert sein, dass es den als Repräsentanten einer Organisation teilnehmenden Personen erlaubt, respektive ihnen genügend Zeit gegeben wird, um mit ihrer jeweiligen Organisation Rücksprache aufnehmen zu können. Dies ist vor allem dann wichtig, wenn ein Vertreter aufgrund eines diskursiven Prozesses einen Kompromiss schliessen möchte, dies aber noch mit "seiner" Organisation besprechen sollte. Jordi umschreibt dies mit der "Anbindung ans Hinterland" (Jordi 2006: 105). Ein weiterer Aspekt dieses Unterkriteriums ist die Miliztauglichkeit des Verfahrens, da die meisten Beteiligten nebenberuflich für die Gremien der regionalen Partizipation arbeiten. Damit das Verfahren miliztauglich ist, sollte den Beteiligten, wie bereits erwähnt, genügend Zeit für Vorbereitungen und Absprachen und/oder allfällige Rücksprachen gegeben werden und es sollten offene, transparente und verständliche Informationsmöglichkeiten vorhanden sein. Das Verfahren sollte in nicht-hochprofessionelle Strukturen einbaubar sein.

Das zweite Unterkriterium prüft die *Strukturiertheit des Partizipationsprozesses* (5.2.). Gemäss Rowe und Frewer (2000: 16) ist eines der relevanten *Prozess-Kriterien* das "criterion of structured decision making". Ein Partizipationsprozess sollte angemessene Mechanismen bereitstellen um den Entscheidungsprozess sowohl strukturieren als auch aufzeigen zu können. Denn gemäss Autoren führt die Dokumentation des Mitwirkungs-/Entscheidfindungsprozesses zum Anstieg der Transparenz. Zur Erfüllung dieses Unterkriteriums sollte daher bereits zu Beginn des Prozesses eine vorausschauende Planung und Organisation des Verfahrens stattfinden. Dies kann in einem iterativen Prozess, bei dem einige Planungsschritte mehrmals durchlaufen werden, zudem auch die Effizienz steigern, da auf die dokumentierte Vorgehensweise des ersten Durchlaufs zurückgegriffen werden kann.

Nachdem fünf **Prozessmerkmal**-Kriterien besprochen worden sind, folgen im nächsten Teil sechs Kriterien, welche die Charakteristiken der **Beteiligten** evaluieren. Zum einen geht es um die Zusammensetzung der Partizipationsgremien (Kriterien 6 bis 8) und zum anderen um die individuellen Eigenschaften der Teilnehmenden (Kriterien 9 bis 11).

### **Kriterium 6: Ausgleich zwischen den verschiedenen sozialen Schichten**

1. *gleiche Zugangschancen für alle sozialen Schichten (hier: soziale Schichten aufgrund Bildung und Einkommen)*
2. *Repräsentanz der Teilnehmenden hinsichtlich Bildungs- und Einkommensniveau*
3. *keine Dominanz sozial höherer Schichten*
4. *Kompensationsmassnahmen für sozial niedrigere Schichten*

Gemäss Dienel (1991) sind sowohl das politische Bewusstsein als auch eine ausreichende Kapazität der Informationsbearbeitung und die Fähigkeit, eigene Interessen vertreten und artikulieren zu können, Voraussetzungen für eine aktive Partizipation. Bei besser ausgebildeten Personen treten diese Eigenschaften öfter auf als dies bei sozial niedrigeren Schichten der Fall ist. Es gilt hier die Annahme, dass sozial höhere Schichten besser gebildet sind als sozial niedrigere Schichten. Denn Letztere verfügen aufgrund der schwächeren Ressourcenausstattung meist über schlechtere Bildungsgrundlagen (Jordi 2006: 45). Zu den sozial höheren Schichten gehören ebenso diejenigen Personen, welche über ein hohes Einkommen verfügen – wobei eine bessere Bildung oft mit einem hohen Einkommen einhergeht. Diese Bildungsungleichheit hat zur Folge, dass bei anspruchsvollen Teilnahmeformen sozial höhere Schichten tendenziell übervertreten sind. Um keine Übervertretung der Interessen mittlerer und höherer Schichten in den Partizipationsgremien zu haben, muss also zuerst gewährleistet werden, dass *alle sozialen Schichten (also sowohl besser und schlechter Ausgebildete als auch gut und weniger gut Verdienende) "in gleicher Weise Zugang zum Mitwirkungsprozess haben"* (6.1.) (Dienel 1991: 36; zit. nach Vatter 1998: 191). Gleiche Zugangschancen können z. B. durch die zufällige Auswahl der Teilnehmer-schaft aus der Bevölkerung erreicht werden (Vatter 1998: 285). Dem wirkt folglich die Nomination der Mitglieder durch die Organisationen entgegen. Wie Jordi (2006: 83f.) diesbezüglich feststellt, sind in Gremien mit nominierten Personen selten Mitglieder aus einer niedrigeren Schicht vertreten. Weitere Kriterien bezüglich besserer Zugangschancen für sozial niedrigere Schichten werden im Unterkriterium 6.4. *Kompensationsmassnahmen für sozial niedrigere Schichten* behandelt.

Das zweite Unterkriterium ist die *Repräsentanz hinsichtlich sozialer Schicht* (6.2.), sprich die effektive Vertretung verschiedener sozialer Schichten (respektive Einkommens- und Bildungsniveaus) in den zu untersuchenden Gremien. Um zu evaluieren, ob die Bemühungen für gleiche Zugangschancen auch tatsächlich Anklang gefunden haben, kann z. B. die Frage "Sind alle sozialen Schichten unter den Beteiligten repräsentativ vertreten, sprich ist es eine repräsentative Auswahl der betroffenen Bevölkerung?" untersucht werden (aus: Rowe und Frewer 2000: 12; Goldschmidt 2014: 329; Kubicek 2014: 20f.).

An die Repräsentanz anknüpfend soll mit einem weiteren Unterkriterium getestet werden, ob *keine Dominanz sozial höherer Schichten* vorhanden ist (6.3.). Die Gremien sollten weder durch hoch gebildete noch durch einkommensstarke Personen dominiert werden. Fragen wie "Sind gut Gebildete und solche mit technischer Ausbildung nicht in der Mehrheit?" oder "Bestehen die Gremien nicht hauptsächlich aus Personen der höheren Einkommensklasse?" können diesbezüglich gestellt werden (Jordi 2006: 100).

Falls es trotz zufälliger Auswahl der Beteiligten zu einer Untervertretung sozial niedriger gestellten Schichten kommt, sollten *Kompensationsmassnahmen für diese Bevölkerungsschicht* angeboten werden (6.4.). Voraussetzung dafür ist aber, dass diese Untervertretung überhaupt als Problem angesehen wird (Jordi 2006: 101) und "das Bewusstsein der Beteiligten für den Einbezug verschiedener Bevölkerungsgruppen geschärft [wird]" (PLANVAL 2014: 59). Um einen Oberschichtsbias zu verhindern, müssen daher seitens der Behörden aktive Bemühungen unternommen werden, um "wenig artikulationsfähige Gruppen oder ihre Vertreter zu animieren und zu qualifizierter Teilnahme zu befähigen" (Vatter 1998: 191). Es kann also untersucht werden, ob Massnahmen getroffen werden, um die Untervertretung sozial niedrigerer Schichten zu kompensieren (ebd.: 222, 296). Einerseits kann dies mit Hilfe von Animations- und Informationsbemühungen geschehen. Andererseits sollten aber auch die Zugangschancen vor allem für sozial niedrigere Schichten verbessert werden. Dafür sollte das Ungleichgewicht der Ressourcen, die für die effektive Partizipation benötigt werden, eliminiert werden (Webler und Tuler 2000: 576). Das kann beispielsweise durch die Bereitstellung solcher Ressourcen, welche die Untervertretung sozial niedrigerer Schichten verringern können, vollbracht werden. Darunter fallen z. B. eine finanzielle Entschädigung für die Teilnahme an Sitzungen und sonstigen Veranstaltungen, das Angebot eines Hütedienstes für Kinder oder die Übernahme der Reisespesen (Jordi 2006: 107). Die Bereitstellung dieser Ressourcen soll dazu dienen, Beteiligungsschwellen abzubauen.

#### **Kriterium 7: Ausgleich zwischen konfliktfähigen und nicht-konfliktfähigen Interessen**

1. *gleiche Zugangschancen für konfliktfähige und nicht-konfliktfähige Interessen (nicht-konfliktfähige Interessen sind hier: Frauen, Jugendliche, Personen mit Migrationshintergrund)*
2. *Zugang für grenzüberschreitende Interessen*
3. *Repräsentanz der Teilnehmenden hinsichtlich Geschlecht, Alter, Migrationshintergrund*
4. *keine Dominanz organisierter (konfliktfähiger) Vertreter*
5. *Kompensationsmassnahmen für nicht-konfliktfähige Interessen*

Bei diesem Kriterium geht es wiederum um Bevölkerungsgruppen, welchen die Partizipation bei konventionellen Mitwirkungsverfahren schwerer fällt als dies z. B. bei organisierten Interessen bzw. Interessensgesellschaften der Fall ist. Wie Vatter (1998: 191) diesbezüglich schreibt, leiden Planungsprozesse nicht so sehr am allgemeinen Partizipationsmangel, sondern am Druck der organisierten Interessen. Demzufolge muss an jenen Orten die Partizipation nicht-organisierter und nicht-konfliktfähiger Interessen gestärkt werden, an denen diese auf dem üblichen Verfahrensweg zu wenig stark berücksichtigt werden. Daher bilden hier die *gleichen Zugangschancen*

für *nicht-konfliktfähige und konfliktfähige Interessen* das erste Unterkriterium (7.1.). Hierbei soll untersucht werden, ob sowohl konfliktfähige Organisationen als auch nicht-organisierte Bevölkerungsgruppen in gleicher Weise am Prozess teilnehmen können. Träger von meist nicht-organisierten Interessen sind vor allem Frauen, ältere Personen, Kinder und Jugendliche oder Ausländer (Vatter 1998: 191). Auch hier ist die zufällige Auswahl der Beteiligten aus der Bevölkerung als Aspekt zu nennen, welcher die Zugangschancen für nicht-organisierte Interessen verbessert (ebd.: 285).

Als eine weitere Gruppe von nicht-organisierten Interessen sollen auch *grenzüberschreitende Interessen Zugang zum Partizipationsprozess* haben (7.2.). Da die Standortregionen zum Teil in Grenznähe zu Deutschland liegen (oder sogar daran grenzen), sollten deshalb ebenfalls die Interessen der betroffenen deutschen Bevölkerung miteinbezogen werden. Diesen Aspekt haben auch Rowe und Frewer (2000: 12) in ihrem *Akzeptanz-Kriterium Repräsentativität* genannt. Sie schreiben dazu, dass bei grenzüberschreitenden Debatten zur Vorsicht geraten ist, da dort eine Nation eine risikoreiche Entscheidung über ein Projekt machen kann, welche für eine andere Nation ebenfalls Konsequenzen oder negative Auswirkungen mit sich bringen kann. Daher soll der Frage nachgegangen werden, ob explizit Mechanismen bereitgestellt werden, welche die Beteiligung der betroffenen deutschen Bevölkerung respektive deutschen Gemeinden ermöglichen.

Als weiteres Unterkriterium kann auch hier die *Repräsentanz hinsichtlich organisierter und nicht-organisierter Interessen* (7.3.) evaluiert werden. Um zu testen, ob die Repräsentanz gewährleistet ist, können Fragen wie "Ist die Zusammensetzung der Teilnehmerschaft repräsentativ hinsichtlich des Geschlechts, des Alters und der Staatszugehörigkeit?" oder "Stellen die Teilnehmenden eine repräsentative Auswahl der betroffenen Bevölkerung hinsichtlich des Geschlechtes, des Alters und der Staatszugehörigkeit dar?" untersucht werden (aus: Rowe und Frewer 2000: 12; Goldschmidt 2014: 329; Kubicek 2014: 21).

Wie bereits erwähnt wurde, leiden Planungsprozesse oft am Druck organisierter Interessen. Daher soll als weiteres Unterkriterium geprüft werden, ob *keine Dominanz organisierter Vertreter* vorherrscht (7.4.). So sollten öffentliche Veranstaltungen oder Sitzungen nicht durch organisierte Gruppen mit spezifischen Interessen dominiert werden (Vatter 1998: 222). Auch bei der Zusammensetzung der Gremien sollte keine Dominanz von Vertretern organisierter Interessen vorhanden sein. Das dominante Auftreten einzelner Personen behandelt das Kriterium 1.2. *keine Bevorzugung gewisser beteiligter Personen* (S. 5).

In gleicher Weise wie beim vorangegangenen Kriterium 6 sollen auch hier *Massnahmen zur Kompensation für nicht-organisierte Interessen* untersucht werden (7.5.). Es kann wiederum geprüft werden, ob sich die Verantwortlichen aktiv darum bemühen, die Repräsentativität herzustellen, sprich vor allem Frauen, Jugendliche und Personen mit Migrationshintergrund zu animieren. Dafür kann untersucht werden, ob eine aktive Suche und Unterstützung von Trägern nicht-organisierter und konfliktschwacher Interessen stattgefunden hat oder ob Mechanismen bereitgestellt wurden, die die Beteiligung schwach organisierter Gruppen fördern<sup>10</sup>. Daher braucht es gemäss

---

<sup>10</sup> Auch Jordi (2006: 104) schreibt diesbezüglich, dass eine ausgewogene Zusammensetzung nicht nur durch die freiwillige Teilnahme an partizipativen Verfahren garantiert wird, sondern zusätzliche, partizipationsfördernde Massnahmen ergriffen werden müssen – dies vor allem für nicht-organisierte, schwächere und langfristige Interessen.

PLANVAL (2014: 59) neben dem bereits genannten Bewusstsein für den Einbezug verschiedener Bevölkerungsgruppen auch eine frühzeitige Erarbeitung einer konkreten Strategie zum Einbezug vielfältiger Interessen.

### **Kriterium 8: Ausgleich zwischen kurzfristigen und langfristigen Interessen**

1. *gleiche Zugangschancen für kurz- und langfristige Interessen*
  2. *Ausgleich zwischen Befürworter und Gegner (Repräsentanz) und keine Dominanz kurzfristiger Interessen*
- ▶ *[Kompensationsmassnahmen für langfristige Interessen → siehe Kriterium 8.1.]*

Das letzte Kriterium bezüglich der Zusammensetzung der Beteiligten beschäftigt sich mit dem Ausgleich zwischen kurzfristigen und langfristigen Interessen. Gemäss Vatter (1998: 191) sind es vor allem die subjektive Betroffenheit sowie die kurzfristigen Konsequenzen, welche den Ausschlag für die aktive Mitwirkung geben. Deshalb sei in konventionellen Bürgerbeteiligungsverfahren oft eine Ungleichheit zwischen direkten, objektbezogenen und objektunabhängigen Interessen zu beobachten, was mit einer Vernachlässigung langfristiger Interessen einhergeht. Deshalb gilt es, diese langfristigen Interessen, worunter auch Interessen von Betroffenen zählen, die sich zum jetzigen Zeitpunkt (noch) nicht am Prozess beteiligen können, zu berücksichtigen. Da sich langfristige Interessen oft nicht am Prozess beteiligen können, sind deren Zugangschancen auch nicht vorhanden. Um trotzdem *gleiche Zugangschancen für alle Interessen* herzustellen (8.1.), müssen also kompensatorische Massnahmen zur Verfügung stehen, welche die Rechte sowohl der Umwelt (kurzfristig) als auch der Nachwelt (langfristig) schützen. Hierbei sollte vor allem den zukünftigen Generationen Gehör verschafft werden (Saladin und Zenger 1988). Dies kann gemäss Vatter (1998: 191) z. B. durch das Einsetzen von Stellvertretern (Stellvertreterrollen) erreicht werden. Die zufällige Auswahl der Teilnehmenden ist bei diesem dritten Kriterium bezüglich der Zusammensetzung der Gremien ebenfalls ein Aspekt, der zu gleichen Zugangschancen sowohl für lang- als auch für kurzfristige Interessen führt, da sich dadurch nicht nur Personen mit kurzfristigen Sonderinteressen melden (ebd.: 285).

Da die langfristigen Interessen vor allem in den nächsten Generationen liegen (und somit in der Bevölkerung eigentlich noch nicht vorhanden sind), kann das Unterkriterium der Repräsentativität des Partizipationsgremiums nicht gleich evaluiert werden, wie dies bei den vorderen zwei Kriterien 6 und 7 der Fall war. Um den Ausgleich zwischen kurz- und langfristigen Interessen trotzdem irgendwie zu messen, soll als weiteres Unterkriterium der *Ausgleich zwischen Befürworter und Gegnern* untersucht werden (8.2.). Da negative Betroffenheit stärker mobilisieren kann als positive Betroffenheit und negative Betroffenheit zudem eher kurzfristige Interessen mobilisiert, kann vermutet werden, dass Gegner (also negativ Betroffene) vermehrt an partizipativen Prozessen teilnehmen als dies Befürworter tun. Dieses Ungleichgewicht sollte es jedoch nicht geben. Es sollten etwa gleich viele Befürworter wie Gegner in den Gremien vorhanden sein, was folglich auch dem Ausgleich zwischen kurz- und langfristigen Interessen beitragen könnte. Auch abgesehen von der Kurz- oder Langfristigkeit der Interessen ist es ohnehin wichtig, dass ein Gremium

nicht von Befürwortern oder von Gegnern dominiert wird (Vatter 1998: 279). Bei den eingeladenen Experten sollte zudem ebenfalls Pluralität bezüglich Befürwortern und Gegnern herrschen (Goldschmidt 2014: 332). Da kompensatorische Massnahmen bereits bei den Zugangschancen (Kriterium 8.1.) diskutiert worden sind, wobei mit Hilfe von Stellvertretern den langfristigen Interessen Zugang zum Prozess gewährleistet werden soll, wird hier nicht erneut darauf eingegangen.

### **Kriterium 9: Lernchancen**

1. *Verhandlungsbereitschaft der Teilnehmenden*
2. *gegenseitiges Respektieren der Argumente der Kontrahenten*
3. *gegenseitiges Respektieren der Teilnehmenden*
4. *angenehmes Klima*
5. *Sach- und Zielorientierung des Dialogs*

Damit eine sinnvolle kooperative Partizipation zwischen Behörden und Bevölkerung durchgeführt werden kann, müssen einerseits die Behörden an bessere Realisierungschancen und andererseits die Bevölkerung an bessere Berücksichtigung ihrer Bedürfnisse glauben (Vatter 1998: 186). Daher soll als erstes Unterkriterium die *Verhandlungsbereitschaft der Teilnehmenden* (9.1.) untersucht werden. Diese müssen bereit sein, zu verhandeln und der Überzeugung sein, "dass durch Mitwirkungsverfahren die Bedürfnisse der Bevölkerung besser berücksichtigt werden können" (Jordi 2006: 43). Zudem sollten sowohl bei den Behörden als auch in der teilnehmenden Bevölkerung Lernprozesse stattfinden, "welche die Realisierung ursprünglicher Präferenzen über andere Mittel oder die Veränderung von Präferenzen selbst gestatten" (Dienel 1991: 36; zit. nach Vatter 1998: 186). Neben der Bereitschaft, zu verhandeln, sollten die Beteiligten auch die Argumente der anderen respektieren und die veränderte Situation als Chance sehen – denn nur so ist ein sinnvoller Dialog erst möglich (Haller 1990). Dieses *gegenseitige Respektieren der Argumente der Kontrahenten* bildet somit das zweite Unterkriterium von *Lernchancen* (9.2.). Es soll geprüft werden, ob alle Beteiligten die Argumente der anderen respektieren und eine gegenseitige Akzeptanz unterschiedlicher Präferenzen und Kompetenzen vorhanden ist. Dazu gehört auch die Anerkennung mehrerer legitimer Wissenssysteme – neben dem Expertenwissen ist auch das Wissen von Laien aufgrund ihrer Erfahrung von Bedeutung (Vatter 1998: 186). Jordi (2006: 103) nennt hinsichtlich der *Lernchancen* zudem, dass (neben der Sachkompetenz) idealerweise auch die Kompetenz zum Diskurs (sozusagen die "Sozialkompetenz") vor Beginn der Debatte gefördert werden sollte. Denn nur mit der wechselseitigen Akzeptanz von unterschiedlichen Wertvorstellungen, Interessen und Wissensstände könne ein Konsensprozess durchgeführt werden.

Anknüpfend daran sollten sich die *Teilnehmenden auch gegenseitig respektieren* (9.3.). Goldschmidt (2014: 329) nennt die "respektvolle Behandlung aller Beteiligten" ebenfalls als Evaluationskriterium; bei ihm ist dies jedoch im *Fairness*-Metakriterium angesiedelt. Auch Webler und Tuler (2000: 576) nennen das respektvolle, offene, anständige und verständnisvolle Verhalten der Beteiligten als eine Tatsache, welche die konstruktive Zusammenarbeit fördern kann. Dasselbe ist auch in Kubicek (2014: 22f.) zu finden – dieser geht der Frage nach, ob der Dialog fair und respektvoll ist. Diesbezüg-

lich können also Fragen wie "Verhalten sich die Beteiligten respektvoll, anständig und verständnisvoll?" oder "Gibt es keine aggressiven Wortmeldungen?" gestellt und geprüft werden.

Des Weiteren kann das Klima an den Veranstaltungen untersucht werden. Dabei soll eruiert werden, ob ein *angenehmes Klima* (zwischen den Teilnehmenden) herrscht (9.4.). Ein Zeichen dafür wären z. B. gemeinsame Mahlzeiten oder Apéros nach den Sitzungen (Jordi 2006: 74).

Die *Sach- und Zielorientierung des Dialogs* soll ebenfalls als Unterkategorie untersucht werden (9.5.). Es sollten keine unsachlichen oder, wie bereits erwähnt, aggressive Wortmeldungen gemacht werden und die Diskussion soll rein sach- und zielorientiert verlaufen (Jordi 2006: 74; Kubicek 2014: 22).

### **Kriterium 10: Motivation der Beteiligten**

1. *Motivation aller Beteiligten*
2. *finanzielle Entschädigung*
3. *Maximierung der Anzahl erreichter und interessierter Personen*

Neben der Bereitschaft, zu verhandeln, müssen die Beteiligten auch die nötige Motivation aufbringen, teilzunehmen. Daher kann einerseits allgemein die *Motivation aller Beteiligten* evaluiert werden (10.1.). Dabei kann untersucht werden, ob zu Beginn allen Betroffenen klar war und sie überzeugt waren, dass es keine bessere Alternative gibt respektive dass eine Nicht-Teilnahme eine schlechtere Alternative darstellt (Oppermann und Langer 2002: 22; Jordi 2006: 59). Das Vorhandensein persönlicher Betroffenheit kann ebenfalls als Indikator für die Motivation der Beteiligten untersucht werden. Des Weiteren ist die freiwillige Teilnahme (im Gegensatz zur zufälligen Auswahl von Personen) förderlich für eine motivierte Teilnehmerschaft (Vatter 1998: 278). In diesem Unterkriterium soll zudem geprüft werden, ob es in den, im Rahmen der regionalen Partizipation, aufgebauten Gremien nur wenig Rücktritte gegeben hat. Dies könnte als Zeichen für eine motivierte Teilnehmerschaft gedeutet werden (Jordi 2006: 68, 95). Da die fehlende Motivation jedoch nicht als einziger Grund für einen Rücktritt genannt werden kann – es können auch persönliche Gründe wie Schwangerschaft, Alter oder Wegzug aus der Gemeinde sowie politische Gründe wie die Nicht-Wiederwahl eines Gemeindeabgeordneten dafür verantwortlich sein – müssen zur genauen Prüfung dieses Unterkriteriums die Gründe von allfälligen Rücktritten eruiert werden. Dies kann z. B. mit Hilfe von Interviews oder Austrittsgesuchen (falls überhaupt vorhanden) geschehen. Ebenfalls mit Hilfe der Interviews kann dann auch untersucht werden, ob an den Sitzungen/Versammlungen motiviert teilgenommen und diskutiert wird. Der wohl naheliegendste Indikator zur Messung der Motivation der Mitglieder ist schliesslich die Teilnehmerzahl an den Sitzungen und weiteren (öffentlichen) Veranstaltungen. Eine grosse Teilnehmerzahl würde so dann für eine grosse Motivation sprechen.

Ein motivationssteigernder Aspekt könnte die *finanzielle Entschädigung* für die Teilnahme (10.2.) sein (siehe dazu auch Kriterium 6.4. *Kompensationsmassnahmen für sozial niedrigere Schichten*, S. 12). Denn eine aktive Teilnahme an (politischen) Versammlungen stellt bezüglich der Zeit, dem Aufwand und dem Engagement sehr hohe Anforderungen an die Bürger, welche dies oft als Milizamt ausführt (Ladner 1991: 74f.). Da die Beteiligten neben ihrer beruflichen Tätigkeit genügend

Zeit zur Entscheidungsfindung aufwenden sollten, kann die Motivation, daran teilzunehmen und Zeit dafür zu investieren, durch eine finanzielle Abgeltung gesteigert werden. Denn vor allem für Berufstätige ist das Zeitbudget ein knappes Gut, welches der Konkurrenz anderer Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung standhalten muss (Rowe und Frewer 2000: 15f.; Jordi 2006: 28).

Schliesslich kann unter dem Kriterium der *Motivation der Beteiligten* auch noch untersucht werden, ob die *Anzahl erreichter und interessierter Personen maximiert* worden ist (10.3.). Kubicek (2014: 20) hat dies anhand der Stimmbeteiligung bei Abstimmungen im Rahmen eines Beteiligungsverfahrens geprüft; ist diese speziell hoch ausgefallen oder aber auf einem durchschnittlichen, eher tiefen Niveau zu liegen gekommen? Da es im Rahmen der zu untersuchenden regionalen Partizipation keine Bevölkerungsabstimmungen gibt, kann dieses Kriterium nicht anhand der Stimmbeteiligung gemessen werden. Trotzdem soll aber eruiert werden, wie stark die betroffene Bevölkerung für das Thema sensibilisiert ist. Ob die Anzahl erreichter Personen auf einem hohen Niveau ist, kann in diesem Fall z. B. mit Hilfe der Teilnehmerzahl an öffentlichen (Informations-) Veranstaltungen gemessen werden. Falls diese auf grosses Interesse stossen, kann dieses Kriterium als erfüllt betrachtet werden. Auch die Anzahl Personen, die sich für die Teilnahme an der regionalen Partizipation (in den Regionalkonferenzen) gemeldet haben, kann als Indikator für den letzten Aspekt genutzt werden.

#### **Kriterium 11: Sachkompetenz der Beteiligten**

1. *genügende sachliche und fachliche Informiertheit...*
2. *... zu einem möglichst frühen Zeitpunkt des Verfahrens*
- ▶ *[ausgeglichene Sachkompetenz der Beteiligten → siehe Kriterium 1.4.]*
3. *Massnahmen zur Förderung und zum Ausgleich der Sachkompetenz*

Eine weitere Eigenschaft der Teilnehmenden ist deren Sach- und Fachkompetenz. So sollten diese über eine *genügende sachliche und fachliche Informiertheit* verfügen (11.1.). Denn vor allem bei komplexen und abstrakten Verfahren, wie die hier zu untersuchende Standortauswahl für ein technisches Grossvorhaben mit umweltrelevanten Wirkungen ist, ist ein grosses Sachwissen Voraussetzung für einen gewinnbringenden Dialog. Unter Sachwissen ist hier das Wissen über Themen wie z. B. Radioaktivität (radioaktive Abfälle), geologische Tiefenlager, Geologie oder Raumplanung gemeint. Entscheide sollten also nach dem besten Stand des Wissens zustande gekommen sein (Renn et al. 1992: 19). Das nötige Sachwissen sollte sodann nicht nur bei den Experten, sondern auch bei den Repräsentanten der betroffenen Bevölkerung vorhanden sein.

Diese sachliche und fachliche Informiertheit sollte zudem schon zu einem *möglichst frühen Zeitpunkt des Verfahrens* vorhanden sein (11.2.) (Vatter 1998: 190). Die Organisatoren sollten sich darum bemühen, dass zu Beginn des Verfahrens die Sach-/Fachkompetenz bei allen Beteiligten schon vorhanden ist. Dies kann z. B. durch vorangehende Informationsveranstaltungen, Referate von Experten oder das Zusenden von Informationsbroschüren vor Prozessbeginn geschehen.

Ob eine ausgeglichene Sachkompetenz unter den Beteiligten vorhanden ist, wurde bereits beim *Fairness*-Unterkriterium 1.4. *ausgeglichene Sachkompetenz der Beteiligten* (S. 5) behandelt und wird daher hier nicht erneut erläutert.

Falls das nötige Wissen unter der Teilnehmerschaft unterschiedlich stark ausgeprägt ist, spricht die Sachkompetenz ist nicht ausgeglichen vorhanden, sollte diese ausgeglichen werden. Der *Ausgleich und die Förderung der Sachkompetenz* bildet daher das dritte Unterkriterium (11.3.). Wie es bereits Jordi (2006: 52) in seiner Studie gemacht hat, sollte also untersucht werden, ob Massnahmen zum Ausgleich allfälliger Ungleichheiten bezüglich des Sach-/Fachwissens, also zum Abbau von Informationslücken (Überhorst 1983), ergriffen werden. Darin enthalten ist auch das Bereitstellen der nötigen Ressourcen zur Erlangung der Fachkompetenz. Um das zu Beginn fehlende Sachwissen der am Verfahren beteiligten Personen (vor allem aus der betroffenen Bevölkerung) zu verbessern, können wiederum Vorträge/Referate von Experten (Vatter 1998: 284) oder allgemein Informationsveranstaltungen durchgeführt werden; wobei diese aber während dem Partizipationsprozess stattfinden (und nicht wie beim Unterkriterium 11.2. noch vor dem eigentlichen Prozess). Des Weiteren sind Aspekte wie das Anbieten von Exkursionen (z. B. der Besuch einer themenspezifischen Anlage) (Jordi 2006: 75), das Verfassen umfangreicher Fragekataloge (ebd.), die Erstellung einer Auslegeordnung der zu studierenden Dokumente (ebd.: 68) oder das Einladen von Experten an Sitzungen (was eine interaktive Vermittlungsform in Form von Expertengesprächen erlaubt) (Jordi 2006: 68; Goldschmidt 2014: 332) der Kompetenzentwicklung dienlich. Auch die von Kubicek (2014: 22) genannte Möglichkeit, individuelle Fragen zu stellen, fällt in dieses Unterkriterium.

Nach den Kriterien bezüglich der Zusammensetzung und Eigenschaften der **Teilnehmenden** wird nun die dritte "Gruppe" vorgestellt. Eigentlich kann hier nicht von einer Gruppe gesprochen werden, da diese nur ein Kriterium enthält. Dieses beinhaltet sowohl die Zugänglichkeit zu als auch die Eigenschaften der bereitgestellten **Informationen** und sonstigen Ressourcen.

#### **Kriterium 12: Direkte und verständliche Informationen**

1. **Zugänglichkeit** zum Informations- und Ressourcenangebot
2. *Verständlichkeit der bereitgestellten Informationen*
3. *Qualität und Quantität der bereitgestellten Informationen*
4. *Pluralität der bereitgestellten Informationen*

Im Gegensatz zum ursprünglichen Kriterium von Vatter (1998: 187f.), welches das Vorhandensein und die Qualität der Informationen zusammen mit der Bereitschaft einer offenen Konfliktaustragung behandelt (ursprüngliche Bezeichnung: "*Direkte, verständliche Informationen und offene Konfliktaustragung*"), soll hier nur der erste Teil, die bereitgestellten Informationen und Ressourcen, evaluiert werden. Die offene Konfliktaustragung wird neu als Unterkriterium des Kriteri-

ums 13 *Umwandlung von Nullsummen-Konflikten in Positivsummen-Konflikte* behandelt (siehe Kriterium 13.3. *Anstreben einer offenen Konfliktaustragung*, S. 21).

Gemäss Vatter (1998: 188) kann "das Interesse an Partizipation durch eine offene, direkte und laienfreundliche Informations- und Kommunikationspolitik gesteigert werden". Daher bildet die *Zugänglichkeit zu Informationen* das erste Unterkriterium (12.1.). Der gleichberechtigte Zugang zu "knowledge and interpretations" (Webler 1995: 38) wird auch von Renn u. a. (1995) als ein Teilaspekt ihres *Fairness*-Kriteriums genannt. Rowe und Frewer (2000: 15) schreiben diesbezüglich, dass alle Beteiligten Zugang zu den nötigen Ressourcen, wie z. B. relevante Informationen, Humankapital oder Material haben sollten. Neben dem Zugang zu Ressourcen auf Seiten der Beteiligten soll aber auch überprüft werden, ob die nicht-beteiligte betroffene Bevölkerung allgemein hinreichend Zugang zu den wichtigsten Informationen und Dokumenten hat (Vatter 1998: 262) (bezüglich der fortlaufenden Information über aktuelle Geschehnisse siehe Kriterium 2.2. *regelmässige Information über laufende Prozesse*, S. 7).

Das zweite Unterkriterium bildet die *Verständlichkeit der bereitgestellten Informationen* (12.2.). Hierbei soll geprüft werden, ob die federführende Behörde verständlich über den zu diskutierenden Sachverhalt informiert, sprich ob die Informationen auch von einem Laien verstanden werden. Denn wie bereits unter Kriterium 5.1. *Praxistauglichkeit des Bürgerbeteiligungsverfahrens* (S. 10) erwähnt, arbeiten in den Gremien vor allem Milizpersonen, und diese sind meist keine Fachleute. Goldschmidt (2014: 330) untersucht dies in seinem Metakriterium *Transparenz*, indem er die Klarheit und Nachvollziehbarkeit der verfügbaren Informationen und des Informationsaustausches prüft. Kubicek (2014: 23) eruiert dies anhand der Abstimmungsfrage; ist diese klar verständlich formuliert? Wichtig ist hier, dass nicht nur die bereitgestellten Informationen verständlich sein sollten, sondern auch die Experten fähig und gewillt, in einer laienfreundlichen Sprache zu sprechen. Dies ist vor allem bei Expertendialogen wichtig.

Neben der Verständlichkeit der Informationen sollte auch die *Qualität der bereitgestellten Informationen* gewährleistet sein<sup>11</sup> (12.3.). Neben der Vollständigkeit der Informationen ist ein weiterer Indikator für gute Qualität z. B. wenn die Informationsbroschüren durch Experten (und nicht durch die Behörden alleine) verfasst worden sind. Des Weiteren sollte gemäss Goldschmidt (2014: 332) ein angemessenes Verhältnis zwischen Qualität und Quantität der Informationen vorhanden sein – die Beteiligten sollten nicht mit Informationen "überladen" werden (Rowe und Frewer 2000: 16). Daher ist es wichtig, dass die Informationen richtig aufbereitet werden und klar bestimmt wird, wann welche Informationen in welcher Form an die Betroffenen abgegeben werden.

An die Qualität anknüpfend und ebenfalls wichtig ist die *Pluralität der bereitgestellten Informationen* (12.4.). Dieses Kriterium ist bei Goldschmidt (2014: 332) in ähnlicher Form unter der Bezeichnung "Pluralität eingebundener Wissensbestände" zu finden. Bei Kubicek (2014: 14) bildet die Pluralität (er nennt es "Ausgewogenheit") ein Teilaspekt der Qualität (siehe Fussnote 11). Mit der Pluralität ist z. B. gemeint, dass Informationsbroschüren nicht nur gegnerische Argumente enthalten, sondern auch Befürworter ihre Argumente darstellen können. Das Vorhandensein verschiedener Wissensbestände, sei es aus den Natur-, Sozial- oder Wirtschaftswissenschaften,

---

<sup>11</sup> Bei Kubicek (2014: 14) wird ebenfalls die Qualität der Informationen evaluiert, wobei darin enthalten sowohl die Transparenz, die Vollständigkeit, die Ausgewogenheit als auch die Verständlichkeit sind.

sollte dabei ebenfalls gewährleistet sein. Zur Pluralität der Informationen gehört ebenso die Frage, ob verschiedene Vermittlungsformen verwendet werden um ein möglichst breites Spektrum von Betroffenen ansprechen zu können (Toscan 2007: 25; Kubicek 2014: 20, 22). Dazu zählen sowohl Medien (z. B. Zeitungen, Radio, Fernseher und Internet) als aber auch andere Kommunikationswege wie Informationsveranstaltungen, Podiumsgespräche, Begehungen oder persönliche Gespräche.

Als letzte Gruppe werden nun Kriterien bezüglich der **Wirkung** der regionalen Partizipation vorgestellt. Es wird dabei zwischen der Wirkung auf die Beteiligten, welche mit dem Kriterium 13 evaluiert wird, und der Wirkung auf definitive Entscheidungen, welche mit dem Kriterium 14 evaluiert wird, unterschieden.

### **Kriterium 13: Umwandlung von Nullsummen-Konflikten in Positivsummen-Konflikte**

1. *Suche nach Kompensationslösungen*
2. *keine Segmentierung der Entscheidung*
3. *Anstreben einer offenen Konfliktaustragung*
4. *Zufriedenheit der Beteiligten*
5. *Nachhaltigkeit/Effektivität bzgl. der Beteiligten*

Ein Mitwirkungsverfahren kann auf die Teilnehmerschaft den Effekt haben, dass damit Nullsummen-Konflikte in Positivsummen-Konflikte umgewandelt werden können. Dies bedeutet, dass Konfliktlagen in eine Situation verändert werden können, "in der nicht ein Akteur auf Kosten des anderen gewinnt, sondern alle einen zusätzlichen Nutzen erhalten" (Vatter 1998: 192). Diese sogenannte "Win-win-Situation" (= eine Konstellation, die für alle Beteiligten Vorteile bietet) kann aber nur erreicht werden, wenn es unterschiedliche Positionen gibt, welche theoretisch realisiert werden können. Eine Win-win-Situation kann beispielsweise mit der *Suche nach Kompensationslösungen* erreicht werden (ebd.), weshalb dies als erstes Unterkriterium herangezogen werden soll (13.1.). Ein Aspekt, welcher zur Erfüllung dieses Kriterium dient, wäre z. B. der Entscheid, dass zum Bau einer Grossanlage Betreiber aus der Region (also lokale und regionale Unternehmen) genutzt werden sollen (Jordi 2006: 69).

Damit Nullsummen-Konflikte in Positivsummen-Konflikte umgewandelt werden können, sollte *keine Segmentierung der Entscheidung* stattfinden (13.2.). Denn eine Segmentierung der Entscheidung in viele kleine Einzelentscheidungen führt zur Verhinderung einer komplexeren Interessensbefriedigung (Vatter 1998: 192). Zudem kann durch das Gegenteil, das Ausweiten des Verhandlungsgegenstandes (sogenanntes "Paketschnüren") und der damit verbundenen Koppelung unterschiedlicher Anliegen, eine Situation erreicht werden, in der jeder Akteur schliesslich gewinnen kann (ebd.). Der von Jordi (2006: 104) geforderte Miteinbezug aller Verhandlungsgegenstände passt ebenfalls in dieses Unterkriterium. Denn durch das Anstreben von Teilentscheiden erfolgt innerhalb der Entsorgungproblematik meistens eine Blockierungs-Konstellation, was zum Weg-

fallen der Möglichkeit einer Win-win-Situation führt. Die neue Kombination verschiedener Gegenstände kann hingegen die Chance, Positivsummen-Konflikte zu erreichen, erhöhen.

Wie bereits unter Kriterium 12 (S.18) erwähnt, wird als drittes Unterkriterium das *Anstreben einer offenen Konfliktaustragung* als Wirkung auf die Teilnehmenden untersucht (13.3.). Falls eine offene Konfliktaustragung, die vor allem durch die direkte Information und eine offene Planungsstrategie erreicht werden kann, stattfindet und die Behörden den Ansprüchen an das Konfliktmanagement gewachsen sind, können damit durchaus Vorteile erzielt werden. Denn Konflikte in frühen Phasen der Planung sind leichter auszugleichen und es können damit spätere Vollzugswiderstände vermieden werden (Vatter 1998: 188). Die offene Konfliktaustragung hat zudem die positive Wirkung auf die Beteiligten, dass sich die Mitwirkung nicht nur auf das einfache Mitteilen der Planungsergebnisse seitens der Behörden und das ledigliche Anhören der Einwände aus der Bevölkerung beschränkt, sondern, dass diese direkt und vollständig informiert werden und auf deren Einwände eingegangen wird (ebd.: 187f.).

Als weitere Unterkategorie für dieses Wirkungs-Kriterium ist die *Zufriedenheit der Beteiligten* (13.4.) zu nennen. Erstens kann geprüft werden, ob die Beteiligten mit den Angeboten (Informationen, Veranstaltungen, Mitwirkungsmöglichkeiten) zufrieden sind und ob diese hilfreich waren (Kubicek 2014: 23). Zweitens kann die Zufriedenheit mit dem Aufbau und dem Ablauf des Prozesses sowie drittens mit den Ergebnissen daraus evaluiert werden, respektive untersucht werden, ob der Prozess eine befriedigende Wirkung auf die Teilnehmenden hat (ebd.: 24). Als vierter Aspekt kann schliesslich die Zufriedenheit mit der Zusammenarbeit mit dem BFE und weiteren externen Akteuren wie der Nagra oder dem ENSI eruiert werden.

Als letztes Unterkriterium soll die *Nachhaltigkeit/Effektivität* des Mitwirkungsverfahrens hinsichtlich der Beteiligten überprüft werden (13.5.). Einerseits kann hier untersucht werden, ob es auf Seiten der Teilnehmenden zu Lernprozessen gekommen ist und ob sie persönlich von der Teilnahme profitieren konnten (individuelle Nebeneffekte). Hierbei können Fragen gestellt werden wie z. B. "Hat der Prozess zu Wissenszuwachs und/oder zu stärkerem politischen Engagement geführt?", "Gab es Lernprozesse bei den Teilnehmenden?", "Hat sich sowohl die sachliche Kompetenz als auch die Sozialkompetenz der Beteiligten verbessert?" oder "Konnten die Beteiligten ihr Auftreten vor einer Gruppe / vor Publikum verbessern; konnten sie ihre Auftrittskompetenz verbessern?". Neben den persönlichen Lernprozessen kann zusätzlich eruiert werden, ob die beteiligten Gemeinden von der regionalen Partizipation profitiert haben. So kann z. B. untersucht werden, ob die Zusammenarbeit der Gemeinden auch über das Projekt hinweg (für andere regionale Anliegen) weiter genutzt wird. Des Weiteren kann bei diesem Nachhaltigkeits-Kriterium ermittelt werden, ob das Vertrauen der Bürger in die Politik und Verwaltung gestiegen ist, ob der Prozess zu einer Verbesserung der Beziehung zwischen den Akteursgruppen geführt hat oder ob der Prozess ein Klima geschaffen hat, welches einen ähnlichen Prozess in der Zukunft ermöglicht oder für einen solchen sogar nötig ist (aus: Webler und Tuler 2000: 578; Goldschmidt 2014: 333; Kubicek 2014: 25).

## Kriterium 14: Erwartungssicherheit

1. *Glaubwürdigkeit des Partizipationsprozesses*
2. *Erwartungssicherheit von Beginn weg*
3. *Einhaltung der Entscheid- und Verfahrensregeln*
4. *Nachhaltigkeit/Effektivität **bzgl. der Entscheidung***
5. *Langfristigkeit des Partizipationsprozesses (Sicherstellung des Wissenstransfers/-erhalts)*

Da Ergebnisse aus Mitwirkungsverfahren oft nur "politische" Verbindlichkeit haben und letztlich von der politischen Würdigung durch die zuständige Stelle abhängig sind, ist es wichtig, dass das Verfahren trotzdem *nicht an Glaubwürdigkeit verliert* und somit eine gewisse Erwartungssicherheit vorhanden ist (14.1.). Denn solche Verfahren bleiben nur dann glaubwürdig, wenn zwischen den Ergebnissen des Verfahrens und den formellen Entscheidungsergebnissen eine adäquate Übereinstimmung besteht. Das Verfahren wird dadurch zur Konfliktregelung sinnvoll und Frustrationen seitens der Mitwirkenden werden verhindert (Delli Priscoli 1993: 51). Wichtig ist dabei vor allem, dass klar informiert wird, inwiefern die Mitwirkungsergebnisse formal verwendet werden. Dies kann von der blossen Prüfung bis hin zur Verwendung der Verhandlungsergebnisse als Grundlage für einen neuen Planungsentscheid gehen (Vatter 1998: 189). Auch Jordi schreibt diesbezüglich, dass sich die Behörden klar und deutlich darüber äussern sollen, was mit den Ergebnissen des Prozesses geschehen soll – es brauche "klare Aussagen des partizipationsauslösenden Gremiums über die Verwendung der Ergebnisse des Verfahrens" (Jordi 2006: 105). Zudem sollten die Ziele des Verfahrens nicht nur oberflächlich abgefasst, sondern genau umschrieben werden (ebd.: 103). Weitere Indizien für die Glaubwürdigkeit sind z. B. das schriftliche Festhalten von Vereinbarungen zwischen den Beteiligten oder die Tatsache, dass alle Beteiligten die Beschlüsse als verbindlich betrachten (Vatter 1998: 293)<sup>12</sup>. Diese klare Kommunikation des Sinns und Zwecks sowie der Möglichkeiten und Grenzen der Partizipation ist auch in den "Lessons Learned" des PLANVAL-Berichtes (2014: 58f.) zu finden. Dort wird empfohlen, dass deutlich gemacht werden muss, "dass ein Mitwirken am Partizipationsverfahren nicht mit der Zustimmung für ein allfälliges Projekt gleichgesetzt werden kann" (PLANVAL 2014: 59). Zudem muss klar aufgezeigt werden, weshalb es diese Form von Partizipation braucht und nicht nur auf die Instrumente der direkten Demokratie zurückgegriffen wird. Dabei sollen sowohl die Möglichkeiten als auch die Grenzen der regionalen Partizipation klar benannt werden (ebd.).

Das zweite Unterkriterium ist der zeitliche Aspekt der Erwartungssicherheit – denn diese sollte schon *von Beginn weg* vorhanden sein (14.2.). Wie Jordi (2006: 67) schreibt, gilt das Kriterium der Erwartungssicherheit nur als teilweise erfüllt, wenn die Behörden nicht von Beginn weg festlegen, wie sie die Empfehlungen der partizipierenden Gruppe verwenden wollen<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Goldschmidt (2014: 329) formuliert diesbezüglich das Kriterium der "gültigen Beschlussfassung und Verabschiedung von Ergebnissen".

<sup>13</sup> Auch Kubicek (2014: 23) nennt die *klare Darstellung der Ziele des Prozesses und der Verwendung der Ergebnisse* als ein Evaluationskriterium. Rowe und Frewer (2000: 15) schreiben ebenfalls, dass schon von Beginn weg Akzeptanz über die Benutzung des Outputs des Prozesses vorhanden sein muss.

Als weiteres Unterkriterium sollte auch eine angemessene Kontrolle der *Einhaltung der (gemeinsam festgelegten) Entscheid- und Verfahrensregeln* vorhanden sein (14.3.). Denn nur dann macht die gemeinsame Verfahrensrationalität zur Konfliktlösung (siehe Kriterium 4 *Gemeinsame Festlegung der Entscheid- und Verfahrensregeln*, S. 9) auch einen Sinn. Wie Jordi (2006: 75) diesbezüglich schreibt, ist es für die Erfüllung des Kriteriums 4 ungünstig, wenn die vorgängig definierten Entscheidungsregeln nicht erreicht werden können, was wiederum die Erwartungssicherheit negativ beeinflusst. Zur Messung dieses Unterkriteriums könnten folgende Fragen geprüft werden: "Werden die definierten Regeln eingehalten oder missachtet?" oder "Wird immer anhand der definierten Entscheidungsregeln entschieden?".

Auch bei diesem Kriterium bezüglich der Wirkung der regionalen Partizipation soll wiederum die *Nachhaltigkeit/Effektivität* eruiert werden (14.4.). Im Gegensatz zu vorhin geht es hier jedoch um die Effektivität der Ergebnisse aus dem Partizipationsprozess. Dieses Einfluss-Kriterium haben auch Rowe und Frewer (2000: 14f.) aufgestellt. Gemäss ihnen sollte der Output des Prozesses einen wirklichen Einfluss auf eine Policy haben. Auch Goldschmidt (2014: 333) nennt dies als ein Kriterium der *Effektivität*; er misst die Wirkung anhand des substantiellen Einflusses auf die definitive Entscheidung. Bei Jordi (2006: 105) wird ebenfalls festgehalten, dass die Ergebnisse aus dem Mitwirkungsverfahren auch effektiv in das Projekt einfließen müssen (Verfahrenssicherheit).

Als letztes Unterkriterium der *Erwartungssicherheit* soll die *Langfristigkeit des gesamten Partizipationsprozesses und der getroffenen Entscheide* untersucht werden (14.5.). Denn in einem Partizipationsprozess, welcher mehrere Jahre (oder sogar Jahrzehnte) andauert, wie dies beim zu untersuchenden Prozess der Fall ist, ist es wichtig, dass der Wissenstransfer sichergestellt wird. So soll für dieses Unterkriterium eruiert werden, ob das gewonnene Wissen, sowohl das Sach- als auch das Fachwissen oder aber auch das Wissen rund um das Funktionieren eines partizipativen Prozesses (Vorgehensweise, Entscheidungsregeln etc.), in irgendeiner Form dokumentiert worden ist. Zudem soll geprüft werden, ob die getroffenen Entscheide festgehalten werden und somit für die nächsten Generationen erhalten bleiben.

## Tabellarischer Überblick

In den folgenden zwei Tabellen werden die 14 Evaluationskriterien erneut dargestellt. In der ersten Tabelle werden sie in der jeweiligen Gruppenfarbe eingefärbt und in entsprechenden Spalten dargestellt. Die zweite Tabelle listet die 14 Kriterien getrennt nach Gruppen auf, wobei zusätzlich die dazugehörenden Unterkriterien angefügt werden.

**Tabelle 1: 14 Evaluationskriterien mit Gruppeneinteilung**

|  |  |   |
|--|--|---|
| <b>1</b> Fairness  | <b>6</b> Ausgleich zwischen den verschiedenen sozialen Schichten                 | <b>12</b> Direkte und verständliche Informationen                         |
| <b>2</b> Transparenz   | <b>7</b> Ausgleich zwischen konfliktfähigen und nicht-konfliktfähigen Interessen |   |
| <b>3</b> Frühe und iterative Beteiligung                           | <b>8</b> Ausgleich zwischen kurzfristigen und langfristigen Interessen           | <b>13</b> Umwandlung von Nullsummen-Konflikten in Positivsummen-Konflikte |
| <b>4</b> Gemeinsame Festlegung der Entscheid- und Verfahrensregeln | <b>9</b> Lernchancen   | <b>14</b> Erwartungssicherheit  |
| <b>5</b> Institutionelle Integration                               | <b>10</b> Motivation der Beteiligten   |   |
|  | <b>11</b> Sachkompetenz der Beteiligten  |   |

| PROZESSMERKMALE | BETEILIGTE | INFORMATIONEN / RESSOURCEN | WIRKUNG |
|-----------------|------------|----------------------------|---------|
|-----------------|------------|----------------------------|---------|

Tabelle 2: 14 Evaluationskriterien mit Unterkriterien

| PROZESSMERKMALE   |   |
|---|---|
| 1 Fairness  | 1.1. gleiche Einflusschancen aller Beteiligten und Betroffenen  |
|   | 1.2. keine Bevorzugung gewisser beteiligter Personen  |
|   | 1.3. Wahrung des Stimmgeheimnisses  |
|   | 1.4. ausgeglichene Sachkompetenz der Beteiligten  |
|   | 1.5. Berücksichtigung des Zusammenhangs zwischen 'Ausmass der Betroffenheit' und 'Grad der Partizipation'   |
|   | 1.6. Angemessene Reaktion der Organisatoren auf Wünsche und Anregungen  |
|   | 1.7. angemessene Moderationsleistung  |
| 2 Transparenz   | 2.1. <b>transparente</b> Information über Beteiligungsverfahren und getroffene Entscheide   |
|   | 2.2. <b>regelmässige</b> Information über laufende Prozesse   |
|   | 2.3. Offenlegung der Interessen aller Beteiligten   |
|   | 2.4. Unabhängigkeit der Repräsentanten der Bevölkerung (= nicht-institutionalisierte / nicht-ständig-organisierte Interessen)   |
|   | 2.5. transparente und klare Kommunikation der Kompetenzen (Zuständigkeiten, Befugnisse) und Aufgaben der verschiedenen Akteure (Rollendefinitionen für alle Akteure)                    |
| 3 Frühe und iterative Beteiligung   | 3.1. frühe Beteiligung (v. a. bzgl. Aufbauphase der regionalen Partizipation)   |
|   | 3.2. iterative Beteiligung  |
| 4 Gemeinsame Festlegung der Entscheid- und Verfahrensregeln               | 4.1. gemeinsame Verhandlung und Konsensfindung zwischen BFE und Beteiligten über <b>Vorgehensweise</b>  |
|   | 4.2. gemeinsame Verhandlung und Konsensfindung innerhalb der RK über <b>Entscheidregeln</b>   |
|   | 4.3. Flexibilität in der Gestaltung des Verfahrens  |
| 5 Institutionelle Integration   | 5.1. Praxistauglichkeit des Bürgerbeteiligungsverfahrens  |
|   | 5.2. strukturierter Partizipationsprozess   |
| BETEILIGTE – Zusammensetzung der Teilnehmenden                            |   |
| 6 Ausgleich zwischen den verschiedenen sozialen Schichten                 | 6.1. gleiche Zugangschancen für alle sozialen Schichten (hier: soziale Schichten aufgrund Bildung und Einkommen)  |
|   | 6.2. Repräsentanz der Teilnehmenden hinsichtlich Bildungs- und Einkommensniveau   |
|   | 6.3. keine Dominanz sozial höherer Schichten  |
|   | 6.4. Kompensationsmassnahmen für sozial niedrigere Schichten  |
| 7 Ausgleich zwischen konfliktfähigen und nicht-konfliktfähigen Interessen | 7.1. gleiche Zugangschancen für konfliktfähige und nicht-konfliktfähige Interessen (nicht-konfliktfähige Interessen sind hier: Frauen, Jugendliche, Personen mit Migrationshintergrund) |
|   | 7.2. Zugang für grenzüberschreitende Interessen   |
|   | 7.3. Repräsentanz der Teilnehmenden hinsichtlich Geschlecht, Alter, Migrationshintergrund   |
|   | 7.4. keine Dominanz organisierter (konfliktfähiger) Vertreter   |
|   | 7.5. Kompensationsmassnahmen für nicht-konfliktfähige Interessen  |

|  |   |       |  |
|--|---|-------|--|
| <b>8</b>   | Ausgleich zwischen kurzfristigen und langfristigen Interessen   | 8.1.  | gleiche Zugangschancen für kurz- und langfristige Interessen   |
|  |   | 8.2.  | Ausgleich zwischen Befürworter und Gegner (Repräsentanz) und keine Dominanz kurzfristiger Interessen |
| <b>Eigenschaften der Teilnehmenden</b>                                       |   |       |  |
| <b>9</b>   | Lernchancen   | 9.1.  | Verhandlungsbereitschaft der Teilnehmenden   |
|  |   | 9.2.  | gegenseitiges Respektieren der Argumente der Kontrahenten  |
|  |   | 9.3.  | gegenseitiges Respektieren der Teilnehmenden   |
|  |   | 9.4.  | angenehmes Klima   |
|  |   | 9.5.  | Sach- und Zielorientierung des Dialogs   |
| <b>10</b>  | Motivation der Beteiligten                                      | 10.1. | Motivation aller Beteiligten   |
|  |   | 10.2. | finanzielle Entschädigung  |
|  |   | 10.3. | Maximierung der Anzahl erreichter und interessierter Personen  |
| <b>11</b>  | Sachkompetenz der Beteiligten                                   | 11.1. | genügende sachliche und fachliche Informiertheit ...   |
|  |   | 11.2. | ... zu einem möglichst frühen Zeitpunkt des Verfahrens   |
|  |   | 11.3. | Massnahmen zur Förderung und zum Ausgleich der Sachkompetenz   |
| <b>INFORMATIONEN / RESSOURCEN – Zugang zu und Qualität der Informationen</b> |   |       |  |
| <b>12</b>  | Direkte und verständliche Informationen                         | 12.1. | <b>Zugänglichkeit</b> zum Informations- und Ressourcenangebot  |
|  |   | 12.2. | Verständlichkeit der bereitgestellten Informationen  |
|  |   | 12.3. | Qualität und Quantität der bereitgestellten Informationen  |
|  |   | 12.4. | Pluralität der bereitgestellten Informationen  |
| <b>WIRKUNG – ... auf Beteiligte</b>  |   |       |  |
| <b>13</b>  | Umwandlung von Nullsummen-Konflikten in Positivsummen-Konflikte | 13.1. | Suche nach Kompensationslösungen   |
|  |   | 13.2. | keine Segmentierung der Entscheidung   |
|  |   | 13.3. | Anstreben einer offenen Konfliktaustragung   |
|  |   | 13.4. | Zufriedenheit der Beteiligten  |
|  |   | 13.5. | Nachhaltigkeit/Effektivität <b>bzgl. der Beteiligten</b>   |
| <b>... auf definitive Entscheide</b>   |   |       |  |
| <b>14</b>  | Erwartungssicherheit  | 14.1. | Glaubwürdigkeit des Partizipationsprozesses  |
|  |   | 14.2. | Erwartungssicherheit von Beginn weg  |
|  |   | 14.3. | Einhaltung der Entscheid- und Verfahrensregeln   |
|  |   | 14.4. | Nachhaltigkeit/Effektivität <b>bzgl. der Entscheidung</b>  |
|  |   | 14.5. | Langfristigkeit des Partizipationsprozesses (Sicherstellung des Wissenstransfers/-erhalts)           |

## Zusammenfassung/Fazit

Bereits Ende der 1990er-Jahre wurden im Rahmen eines Forschungsprojektes zum Thema *demokratischer Umgang mit technischen Risiken* 14 Evaluationskriterien entwickelt, die für demokratische Mitwirkungsverfahren gelten sollen, welche zur Verminderung technischer Risiken durchgeführt werden (Vatter 1998). Die Ausführungen zu den Kriterien basieren dabei auf noch älteren Texten wie z. B. das Buch *Fairness and Competence in Citizen Participation* von Renn u. a. (1995) oder aber auch auf der "Vorgängerversion" der 14 Evaluationskriterien von Linder und Vatter, die 1996 im Buch *Planung und Kommunikation* von K. Selle (Herausgeber) ausgearbeitet wurden. Die 14 Kriterien wurden sodann von Jordi (2006) im Rahmen einer vergleichenden Studie von sechs Partizipationsverfahren zur Entsorgung radioaktiver Abfälle in der Schweiz und Belgien erneut angewendet. Diese Studie hat gezeigt, dass sich die von Vatter formulierten Kriterien auch für die Evaluation von Beteiligungsverfahren im Bereich Entsorgung radioaktiver Abfälle eignen und dafür ein umfassendes Bewertungskriterium bilden.

Seit 1998 ist in der Forschung bezüglich Partizipations- und Beteiligungsverfahren viele neue Literatur dazugekommen. Nach Einsicht in diese neueren Ansätze zur Evaluation von Beteiligungsverfahren (wie z. B. Rowe und Frewer 2000; Hebestreit 2013 oder Goldschmidt 2014) hat sich jedoch herausgestellt, dass sich diese "neuen" Kriterien grösstenteils in das Raster der "alten" Kriterien einteilen lassen und eigentlich keine neuen Kriterien dazugekommen sind<sup>14</sup>. Dies soll aber nicht heissen, dass keine neuen Aspekte bzw. Indikatoren zur Überprüfung der Kriterien dazugekommen sind. Diese können jedoch ebenfalls, sozusagen als Ergänzung, den ursprünglichen Kriterien untergeordnet werden.

Aufgrund der Überprüfung der neuen Literatur (und der Schlussfolgerung, dass keine neuen Kriterien zu formulieren sind) und der Tatsache, dass sowohl der Doktorvater dieses Dissertationsprojektes, A. Vatter, als auch der Leiter der zu evaluierenden regionalen Partizipation, S. Jordi, bereits mit den 14 Evaluationskriterien gearbeitet haben, sollen diese für die durchzuführende Evaluation wiederum verwendet werden. Es handelt sich jedoch nicht um eine Eins-zu-eins-Übernahme der 14 Kriterien – diese Evaluation, bzw. die dafür benutzen Evaluationskriterien, geht einen Schritt weiter. So werden die ursprünglichen Kriterien durch weitere Aspekte aus neuerer Literatur sowie durch die Empfehlungen aus dem PLANVAL-Bericht ("Lessons Learned") ergänzt. Als weitere Veränderung der ursprünglichen Evaluationskriterien wird eine Systematik in die vorhin "losen" 14 Kriterien gebracht – sie werden in die 4 Gruppen *Prozessmerkmale*, *Beteiligte*, *Informationen/Ressourcen* und *Wirkung* unterteilt. Der grösste Mehrwert bringt jedoch die Formulierung von Unterkriterien mit sich. Diese vereinfachen zum einen den Evaluationsprozess für die evaluierende Person und lässt zum anderen den Evaluationsprozess um einiges transparenter und nachvollziehbarer erscheinen als dies bei Vatter (1998) der Fall war. Sozusagen als Hilfestellung zur Prüfung der Unterkriterien werden auch Fragen oder Aspekte formuliert, die es

---

<sup>14</sup> Ausnahme bildet das Kriterium bezüglich der Effizienz des Verfahrens. Da die zu untersuchende regionale Partizipation zum Zeitpunkt der Fertigstellung der Evaluation jedoch noch nicht abgeschlossen sein wird, kann die Effizienz (z. B. Kosteneffizienz) des Verfahrens nicht untersucht werden. Daher wird auf die Hinzunahme eines Effizienz-Kriteriums verzichtet.

zu untersuchen gilt und mit denen schliesslich geprüft werden kann, ob ein Unterkriterium als *erfüllt*, *mehrheitlich erfüllt*, *teilweise erfüllt*, *kaum erfüllt* oder *nicht erfüllt* bewertet werden kann.

Der Kriterienkatalog umfasst sodann fünf Kriterien, die den Partizipationsprozess und dessen Merkmale an sich evaluieren sollen. Ist der Prozess fair und transparent? Werden alle relevanten Akteure genügend früh und iterativ in den Prozess miteinbezogen? Werden die Entscheid- und Verfahrensregeln gemeinsam festgelegt? Ist das Beteiligungsverfahren praxistauglich und in die übergeordneten Entscheidungsverfahren integrierbar?

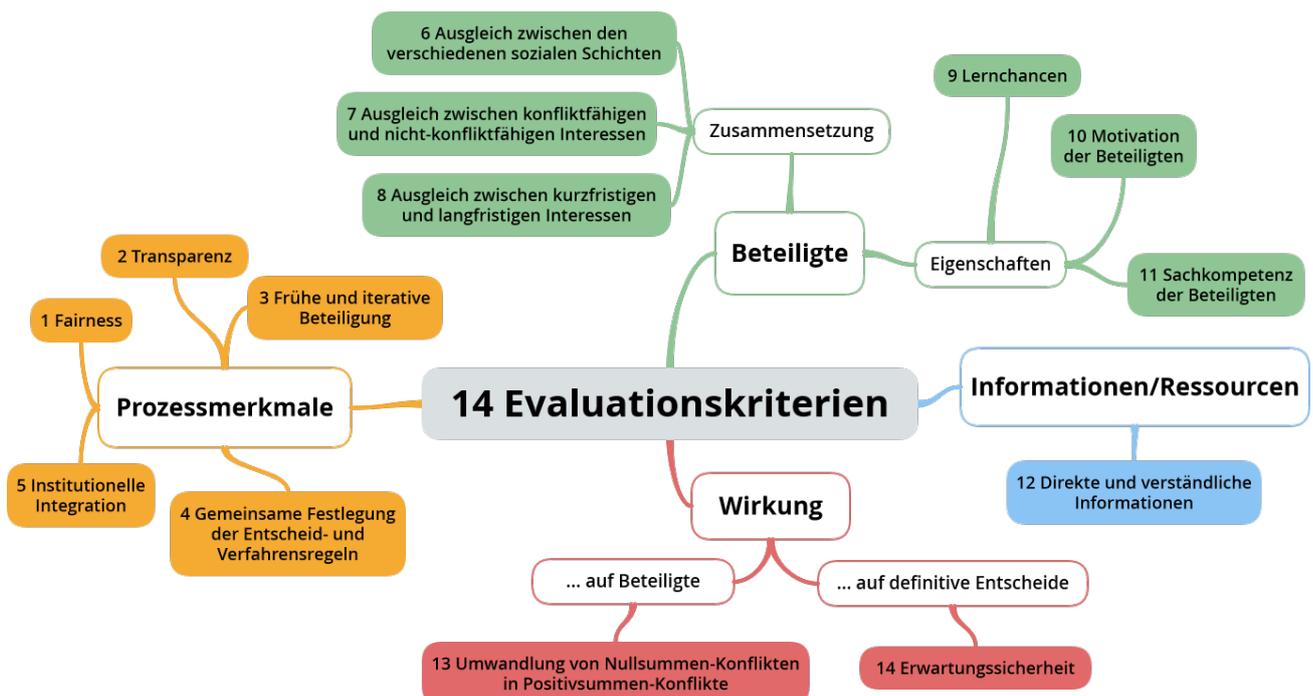
Zur Evaluation der am Prozess Beteiligten werden drei Kriterien für die Zusammensetzung innerhalb des Gremiums benutzt. So sollen die verschiedenen sozialen Schichten, konfliktfähige und nicht-konfliktfähige Interessen sowie kurz- und langfristigen Interessen ausgeglichen vertreten sein. Weitere drei Kriterien sollen über die Eigenschaften der Beteiligten Aufschluss geben. Ist bei den Beteiligten Lernbereitschaft vorhanden? Ist die Teilnehmerschaft motiviert? Verfügen die Beteiligten über genügend Sachkompetenz?

Des Weiteren werden verschiedene Indikatoren bezüglich des Zugangs zu und der Qualität der bereitgestellten Informationen und weiteren Ressourcen zur Evaluation des Informationskriteriums herbeigezogen.

Als letzte Gruppe wird die Wirkung des Verfahrens mit Hilfe von zwei Kriterien untersucht. Zum einen soll mit dem Kriterium bezüglich der Umwandlung von Negativsummen-Konflikten in Positivsummen-Konflikte die Wirkung auf die Beteiligten selber geprüft werden. Zum andern soll mit der Erwartungssicherheit aber auch die Wirkung auf definitive Entscheide eruiert werden.

Untenstehende Abbildung gibt einen Überblick über die 14 Kriterien, welche im Rahmen des Forschungsprojektes "Partizipative Entsorgungspolitik" angewendet werden sollen.

**Abbildung 1: Graphische Übersicht über die 14 Evaluationskriterien**



## Literaturverzeichnis

- BEYERLEIN, Ulrich (1987): Schutzpflicht der Verwaltung gegenüber dem Bürger ausserhalb des formellen Verwaltungsverfahrens? *Neue juristische Wochenschrift*, S. 2713-2721.
- DELLI PRISCOLI, Jerry (1993): Öffentliche Beteiligung bei technologie- und umweltpolitischen Entscheidungsprozessen in hochentwickelten Industriestaaten. Ein Überblick. In: Zillessen, Horst, Dienel, Peter C. und Strubelt, Wendelin (Hrsg.): *Die Modernisierung der Demokratie. Internationale Ansätze*, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 40-59.
- DIENEL, Peter C. (1991): *Die Planungszelle. Der Bürger plant seine Umwelt. Eine Alternative zur Establishment-Demokratie*, Opladen: Westdeutscher Verlag (2. Aufl.).
- GOLDSCHMIDT, Rüdiger (2014): *Kriterien zur Evaluation von Dialog- und Beteiligungsverfahren. Konzeptuelle Ausarbeitung eines integrativen Systems aus sechs Metakriterien*, Wiesbaden: Springer VS.
- HALLER, Michael (1990): Risiko-Management und Risiko-Dialog. In: Schüz, Mathias (Hrsg.): *Risiko und Wagnis. Die Herausforderung der industriellen Welt*, Pfullingen: Verlag Günther Neske, S. 229-256.
- HEBESTREIT, Ray (2013): *Partizipation in der Wissensgesellschaft. Funktion und Bedeutung diskursiver Beteiligungsverfahren*. Dissertation, Universität Duisburg-Essen, Wiesbaden: Springer VS.
- JORDI, Stefan (2006): *Die Anwendung partizipativer Verfahren in der Entsorgung radioaktiver Abfälle*, Bern: Bundesamt für Energie.
- JUNGERMANN, Helmut und Slovic, Paul (1993): Charakteristika individueller Risikowahrnehmung. In: Krohn, Wolfgang und Krücken, Georg (Hrsg.): *Risikante Technologien: Reflexion und Regulation. Einführung in die sozialwissenschaftliche Risikoforschung*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 79-101.
- KERSTING, Norbert (2008): Evaluation dialogischer Beteiligungsinstrumente. In: Kersting, Norbert (Hrsg.): *Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 270-292.
- KUBICEK, Herbert (2014): *Beteiligung gut, Bürgervotum klar, Ende noch offen. Wissenschaftliche Evaluation des Modellprojekts Innovative Bürgerbeteiligung Ortsumgebung Waren*. Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- LADNER, Andreas (1991): Direkte Demokratie auf kommunaler Eben. Die Beteiligung an Gemeindeversammlungen. In: Schweizerische Vereinigung für Politische Wissenschaft (Hrsg.): *Direkte Demokratie*, Bern/Stuttgart: Haupt, S. 63-86.
- LINDER, Wolf und Vatter, Adrian (1996): Kriterien zur Evaluation von Partizipationsverfahren. In: Selle, Klaus (Hrsg.): *Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen*, Wiesbaden/Berlin: Bauverlag, S. 181-190.
- MICHEL, Suzanne (1993): Die Mitwirkung der Bevölkerung in der Ortsplanung. *disP - The Planning Review* 29(113), S. 20-24.
- OPPERMANN, Bettina und Langer, Kerstin (2002): *Die Qualität partizipativer und kooperativer Projekte in der Technikfolgenabschätzung*. Arbeitsbericht Nr. 226, Stuttgart: Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg.
- PLANVAL (2014): *Aufbau der regionalen Partizipation im Sachplanverfahren zur Standortsuche von geologischen Tiefenlagern. Umsetzung und Erfahrungen*, Bern. URL: [www.bfe.admin.ch/php/modules/publikationen/stream.php?extlang=de&name=de\\_805531391.pdf](http://www.bfe.admin.ch/php/modules/publikationen/stream.php?extlang=de&name=de_805531391.pdf) (Stand: 11.7.16).

- RENN, Ortwin, Webler, Thomas und Tuler, Seth (1992): *Vorbeugendes Konfliktmanagement für risikobezogene Entscheidungen. Eine Studie zur Vorbereitung von Konfliktmanagement zur Sondermüllbeseitigung*. Center for Technology, Environment, and Development, Worcester: Clark University.
- RENN, Ortwin, Webler, Thomas und Wiedemann, Peter (1995): *Fairness and Competence in Citizen Participation. Evaluating Models for Environmental Discourse*, Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers.
- ROWE, Gene und Frewer, Lynne J. (2000): Public Participation Methods. A Framework for Evaluation. *Science, Technology & Human Values* 25(1), S. 3-29.
- SALADIN, Peter und Zenger, Christoph Andreas (1988): *Rechte künftiger Generationen*, Basel/Frankfurt am Main: Helbing und Lichtenhahn.
- SEILER, Hansjörg (1993): *Rechtliche Instrumente zur Koordination risikoreicher Tätigkeiten mit anderen Aktivitäten und Bedürfnissen, dargestellt am Beispiel der Schweiz*. Proceedings 2. Weltkongress für Sicherheitswissenschaft, Budapest, S. 352-369.
- TOSCAN, Ursina (2007): *Akzeptanz von regionalen Naturparks bei der lokalen Bevölkerung in der Schweiz. Qualitative Untersuchung anhand der Beispiele Regionaler Naturpark Diemtigtal und Regionaler Naturpark Thal*. Diplomarbeit, Zürich: Geographisches Institut der Universität Zürich.
- ÜBERHORST, Reinhard (1983): *Planungsstudie zur Gestaltung von Prüf- und Bürgerbeteiligungsprozessen im Zusammenhang mit nuklearen Grossprojekten am Beispiel der Wiederaufbereitungstechnologie*. Im Auftrag der Hessischen Landesregierung, Wiesbaden.
- VATTER, Adrian (1998): Politik. In: Rehmann-Sutter, Christoph, Vatter, Adrian und Seiler, Hansjörg (Hrsg.): *Partizipative Risikopolitik*, Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 167-319.
- VEUVE, Léopold (1981): *Plan directeur cantonal et participation*, Lausanne/Fribourg: Urbaplan.
- WEBER, Karl (1990): Verspätetes Reden über Risiko im Kleinstaat. *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie* 16(3), S. 269-282.
- WEBLER, Thomas (1995): "Rights" Discourse in Citizen Participation. An Evaluative Yardstick. In: Renn, Ortwin, Webler, Thomas und Wiedemann, Peter (Hrsg.): *Fairness and Competence in Citizen Participation. Evaluating Models for Environmental Discourse*, Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers, S. 35-86.
- WEBLER, Thomas und Tuler, Seth (2000): Fairness and Competence in Citizen Participation. Theoretical Reflections from a Case Study. *Administration & Society* 32(5), S. 566-595.