

Arbeitshilfe Partizipation



Impressum + Kontakt + Koordination

Roman Zwicky

Stadtentwickler

Telefon 044 931 24 52

Email roman.zwicky@wetziKon.ch

Einleitung	4
Begriffsdefinition	5
Voraussetzungen	5
Zusammenspiel politischer und partizipativer Prozess	5
Mehrwerte der Partizipation	6
Erfolgsfaktoren	6
Wahl geeigneter Themen	7
Zielgruppen der Partizipation	8
Stufen der Partizipation	8
Partizipationsverfahren	9
Dialog- und Vermittlungsprozesse	9
Aktivierende Prozesse und Ideen-Generierung	9
Konsensverfahren	10
Kooperative Verfahren	10
E-Partizipation	11
Arbeitsschritte in partizipativen Prozessen	12
Vorbereitung.....	12
Durchführung	12
Abschluss.....	12
Die Rolle von Informationen	13
Checkliste Partizipationsprozess	14
Vorbereitung.....	14
Durchführung	14
Abschluss.....	14
Literatur	15

Einleitung

Als Stadtverwaltung verwalten wir nicht einfach den Bestand, sondern wir entwickeln die Stadt, verändern sie und passen sie kontinuierlich den neuen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Gegebenheiten an. Bei all unseren Tätigkeiten muss das Wohl der Bevölkerung im Zentrum stehen. Dafür ist es unerlässlich, die Sicht aller Menschen in Wetzikon, ob Jung oder Alt, Alteingesessenen oder Neuzugezogenen, wahlberechtigt oder nicht, miteinzubeziehen um zukunftsfähige Lösungen erarbeiten zu können.

Beim regelmässig stattfindenden Treffen von Geschäftsleitung und Abteilungsleitenden wurde Partizipation im vergangenen Jahr anhand von theoretischen und praktischen Beispielen aus Wetzikon und anderen Städten mit externer Unterstützung von Barbara Emmenegger diskutiert, um Fachwissen zu vermitteln und für die Thematik zu sensibilisieren. Mit der Stadtentwicklung wurde eine Stelle geschaffen, zu deren Kernaufgaben die Unterstützung in Fragen der Partizipation gehört. Sie fungiert gleichzeitig als Koordinations- und Beratungsstelle im Themenfeld.

Partizipation heisst nicht einfach Beteiligung an Wahlen und Abstimmungen. Partizipation ist so vielseitig wie Wetzikon selbst und reicht von Befragungen, über Informationsveranstaltungen bis hin zu Workshops und Diskussionsanlässen. Diese können an einem zentralen Ort, abwechselnd an verschiedenen Orten, je nach Thematik in unterschiedlichen Stadtteilen oder auch im digitalen Raum durchgeführt werden.

Partizipative Projekte und Prozesse können herausfordernd sein. Sie können aber für Mitarbeitende der Verwaltung und die Bevölkerung eine Bereicherung darstellen und bieten auch die Möglichkeit, Hindernisse für die Umsetzung von Projekten bereits frühzeitig zu erkennen und gemeinsam Lösungswege zu skizzieren. Dieses Dokument soll dabei Unterstützung bieten und als kompakte Arbeitshilfe dienen.

Stadt Wetzikon, 10. März 2023



Pascal Bassu
Stadtpräsident



Martina Buri
Stadtschreiberin

Begriffsdefinition

Partizipation, Mitwirkung oder Teilhabe sind Begriffe, die im Grundsatz dasselbe bezeichnen. Es geht um die Teilnahme von Personen und Gruppen an Entscheidungs- und Entwicklungsprozessen. Partizipation kann so als Überbegriff für Massnahmen und Instrumente verstanden werden, die der Bevölkerung eine Mitwirkung in solchen Prozessen ermöglichen.

Hilfreich ist die Unterscheidung in informelle und formelle Partizipation. Unter **formeller Partizipation** werden die klassischen Formen der Mitwirkung verstanden. Dazu gehören die regelmässig stattfindenden Wahlen, Abstimmungen und auch Initiativen und Referenden. Diese sind gesetzlich klar geregelt, so wird beispielsweise eindeutig festgelegt, wer teilnehmen kann und wer nicht.

Informelle Partizipation ist im Gegensatz dazu weiter gefasst und beschränkt sich nicht auf die Teilnahme der wahlberechtigten Bevölkerung. Auch Kinder, Jugendliche, Auswärtige und Personen mit ausländischer Nationalität können miteinbezogen werden. Sie ist nicht gesetzlich vorgeschrieben und folgt keinen klaren Vorgaben. Insofern ist sie auch offen für Innovation und Kreativität.

Die weiteren Ausführungen in dieser Arbeitshilfe beziehen sich auf die informelle Partizipation.

Voraussetzungen

Um einen partizipativen Prozess zu starten, sollten die folgenden Fragen alle mit Ja beantwortet werden können:

- **Politisches Commitment:** Tragen die Entscheidungsträgerinnen und -träger auf politischer Ebene den Prozess mit und stimmen sie der Partizipation zu?
- **Interesse:** Gibt es Bevölkerungs- oder Interessengruppen, die an dem Thema/ Vorhaben/ Projekt interessiert sind?
- **Gestaltungsspielraum:** Gibt es einen Gestaltungsspielraum zur Umsetzung des Vorhabens, d.h. sind die abschliessenden Entscheide noch nicht gefällt worden?
- **Ressourcen:** Stehen die notwendigen zeitlichen, personellen und finanziellen Ressourcen zur Verfügung?
- **Zeitpunkt im Prozess:** Befinden wir uns genug früh im Prozess, um überhaupt noch Gestaltungs- und Entscheidungsspielraum zu haben?

Zusammenspiel politischer und partizipativer Prozess

Ein partizipativer Prozess kann in der Regel nicht losgelöst vom politischen Entscheidungsprozess ablaufen. Der Wille und das Bekenntnis der Politik, Mitwirkung zu ermöglichen und mitzutragen muss vorhanden sein, damit überhaupt das Potential für einen partizipativen Prozess besteht.

Zusätzlich ist eine Abstimmung aufeinander notwendig und eine Rückkoppelung an den politischen Prozess ist zu verschiedenen Zeitpunkten einzuplanen.

Politische Entscheidungen und die politisch akzeptierten Rahmenbedingungen sind möglichst frühzeitig abzuholen. Damit kann garantiert werden, dass partizipative Prozesse keine Alibi-Übung darstellen, sondern sich auf relevante, gestaltbare Aspekte beziehen.

Es ist jedoch darauf zu achten, dass die Ideen zum partizipativen Prozess trotzdem schon relativ konkret sind, um die politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger von der Notwendigkeit überzeugen zu können. Ein angemessenes Konzept hilft dabei.

Mehrwerte der Partizipation

Partizipation ist keine zusätzliche Belastung, die einfach Ressourcen verbraucht, sondern sie kann diverse Mehrwerte generieren wie die folgenden:

- **Identifikation, Eigenverantwortung und Emanzipation:** Förderung der Identifikation mit dem Vorhaben, Förderung von Engagement und Mitverantwortung
- **Empowerment:** Informationen über bestehende Interessenslagen, Zielkonflikte erkennen, gegenseitiges Verständnis fördern
- **Effizienz und Ausgleich von Interessen:** Zusammenführen von Wissen aus verschiedenen Perspektiven (ExpertInnen- und Alltagswissen); Einbinden des einzigartigen lokalen Wissens; Lernprozesse ermöglichen
- **Integration:** Verschiedene Anspruchsgruppen mit Anspruch an ein bestimmtes Projekt oder Gebiet und entsprechendem lokalen Wissen können einbezogen werden
- **Legitimation und Akzeptanz:** Breiter abgestützte Lösungen sind möglich, Bürger/innen ohne politische Rechte (Minderjährige, ausländische Wohnbevölkerung, Auswärtige) können eingeschlossen werden
- **Transparenz und Vertrauen:** Mit partizipativen Prozessen wird unsere Arbeit transparent und vertrauen kann dadurch gestärkt werden
- **Innovation:** neue Impulse durch Erweiterung der Zielgruppen und des Methodenspektrums, Entwicklung einer Kultur der Aushandlung und angemessener gegenseitiger Kommunikation

Erfolgsfaktoren

Für erfolgreiche partizipative Prozesse sind die folgenden Faktoren entscheidend:

- **Integration der Ergebnisse:** Die Integration der Ergebnisse aus der Partizipation in den Entscheidungsprozess muss gewährleistet sein.
- **Ergebnisoffenheit:** Innerhalb der transparent kommunizierten Rahmenbedingungen (u.a. Finanzen, frühere Entscheide, etc.) ist der Prozess ergebnisoffen zu gestalten. Ergebnisoffen

kann auch heissen, dass man aufgrund anderer Entscheide bereits auf bestimmte Varianten einschränkt, etc.

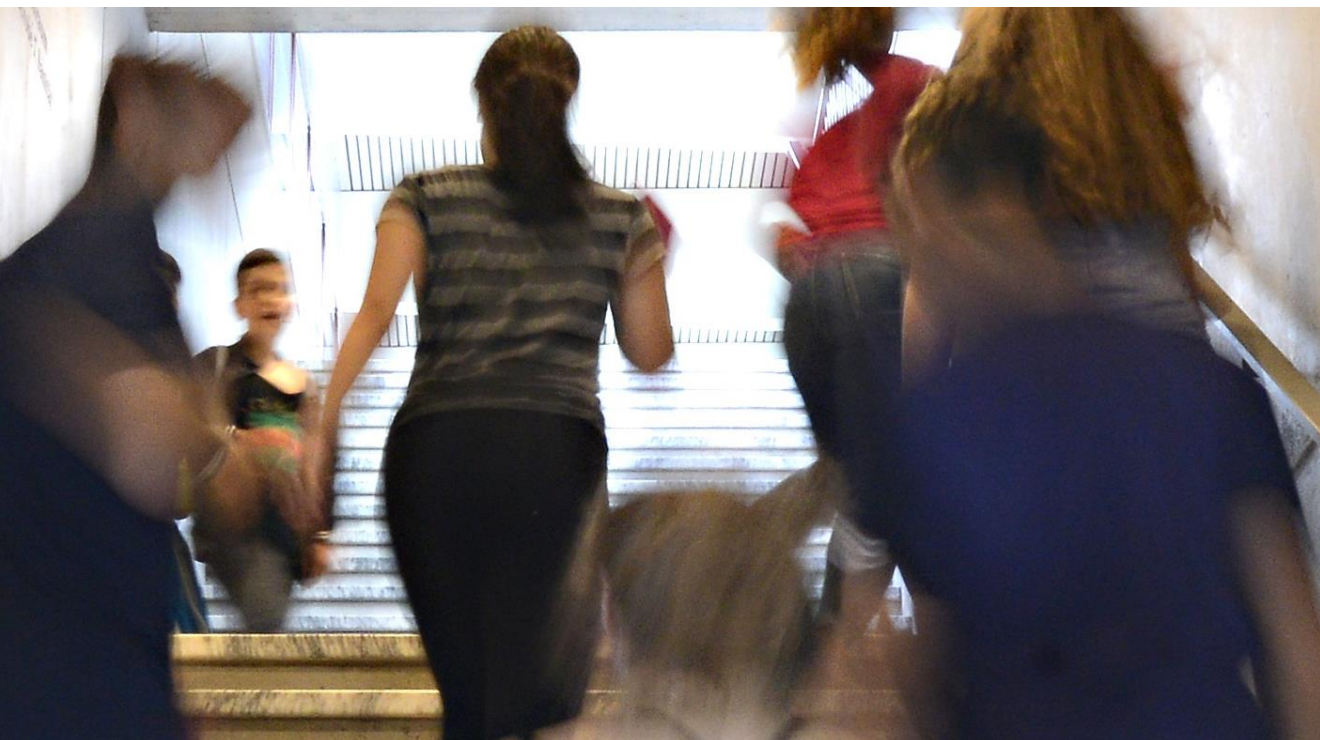
- **Professionelle Begleitung:** Eine professionelle Begleitung des Prozesses durch interne oder externe Stellen bzw. eine unabhängige Moderation.
- **Zeitlicher Aufwand:** Der zeitliche Aufwand soll in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen stehen, v.a. auch, weil viele Personen in ihrer Freizeit teilnehmen.
- **Ersthaftigkeit:** Die Teilnehmenden müssen spüren, dass ihre Anliegen ernst genommen werden.

Wahl geeigneter Themen

Grundsätzlich kann ein partizipativer Prozess zu allen Themen durchgeführt werden. Partizipative Verfahren beschränken sich nicht auf Planungsprozesse und der Kreativität sind kaum Grenzen gesetzt. Damit aber Entscheidungs- bzw. Gestaltungsspielraum vorhanden ist, sollten die folgenden Themen gemieden werden:

- Vergangene politische Beschlüsse:
- Entscheide übergeordneter Staatsebenen:
- Rechtliche Rahmenbedingungen:

Alternativ können diese Punkte auch als feststehende, nicht abänderliche Rahmenbedingungen helfen, den partizipativen Prozess zu schärfen.



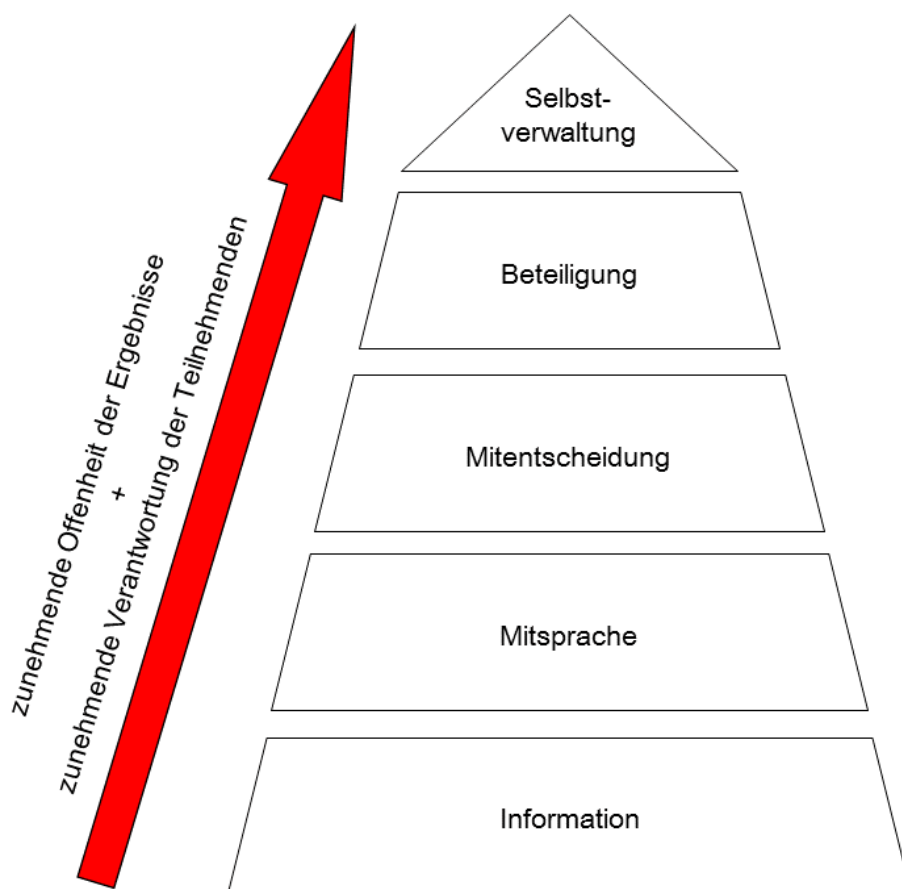
Zielgruppen der Partizipation

Es gibt verschiedene Arten, um mögliche Zielgruppen für einen Prozess zu gruppieren:

- **Hauptbetroffene:** alle von einem Thema betroffenen Stellen, Personen, etc.
- **Indirekt Betroffene:** Personen, die keinen direkten Auftrag für das Thema haben, aber wegen ihrer Ressourcen für die Lösungsfindung beigezogen werden können.
- **Interessierte Öffentlichkeit:** Menschen, die aus unterschiedlichen Motiven mitwirken möchten und nicht zwingend betroffen sind.

Stufen der Partizipation

Es können verschiedene Stufen der Partizipation unterschieden werden. Bei der Information auf der untersten Stufe ist das Ergebnis vorgeben und es wird lediglich das Wissen über ein Projekt oder ähnliches vermittelt. Am anderen Ende befindet sich die Selbstverwaltung, bei der die Ergebnisse offen sind und die Verantwortung für Entscheidung, Umsetzung und Organisation bei den Teilnehmenden liegen.



(eigene Darstellung basierend auf Arnstein 1969)

Wir sollten uns also bewusst sein, dass wir bereits im persönlichen Gespräch mit unserer Bevölkerung, bei der Kommunikation von Entscheiden, usw. Partizipation ermöglichen.

Partizipationsverfahren

Mitwirkungsverfahren können ganz grob in vier Gruppen unterteilt werden, je nach dem, welche Ziele damit verfolgt werden und für welchen Kontext sie sich eignen.

Dialog- und Vermittlungsprozesse

Ziele

- Informationen vermitteln
- Kommunikation zwischen Behörden und Betroffenen sowie Akteuren gestalten
- Verständnis und Transparenz schaffen
- Gemeinsame Basis finden

Kontext

- Offene Fragestellungen
- Konflikte
- Blockierte Situationen
- Bestehende Kommunikationsdefizite
- Dialogmanagement
- Netzwerke pflegen
- Handlungsfähig werden

Aktivierende Prozesse und Ideen-Generierung

Ziele

- Gemeinsame Zukunftsvorstellungen und Projektideen erarbeiten
- Eigeninitiative fördern
- Aktivierung von Betroffenen
- Neue Impulse setzen
- Ressourcen erschliessen
- Lernprozesse initiieren
- Förderung von Engagement und Interesse
- Varianten der Entwicklung erarbeiten und diskutieren
- Kreative Konzeptentwicklung für ein Gebiet

Kontext

- Vorbereitungsphasen für längerfristige Prozesse
- Zu Beginn eines Entwicklungsprozesses
- Analysephasen
- Stadt- und Quartierentwicklung

Konsensverfahren

Ziele

- Beurteilung umstrittener Themen abholen
- Konsens bezüglich des weiteren Vorgehens unter verschiedenen Teilnehmenden erreichen
- Lokales Wissen einholen
- Qualität von Vorhaben verbessern
- Akzeptanz schaffen und Widerstände abbauen

Kontext

- Komplexe Planungs- und Entwicklungsvorhaben
- Konflikte
- Umsetzen von Massnahmen übergeordneter Ebenen
- Erarbeiten von Wettbewerbsunterlagen

Kooperative Verfahren

Ziele

- Gemeinsame Zukunftsvorstellungen entwickeln in Zusammenarbeit zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft
- Interessensausgleich und Lösen von Interessenskonflikten
- Win-Win Lösungen erarbeiten
- Qualität von Entwürfen prüfen und verbessern
- Gegenseitiges Verständnis schaffen

Kontext

- Arealentwicklungen
- Leitbildentwicklungen
- Grosse Bauvorhaben
- Freiraum- und Nutzungskonzepte



E-Partizipation

Im Zeitalter der Digitalisierung stehen der öffentlichen Verwaltung zahlreiche digitale Instrumente zur Verfügung. Einige davon wurden bereits in der Vergangenheit genutzt, um die Beteiligung der Nutzenden zu ermöglichen. Die Stadt Wetzikon möchte in Zukunft vermehrt auf digitale Hilfsmittel zurückgreifen, um den Einbezug von Bevölkerung und Nutzenden der städtischen Infrastruktur auf unterschiedliche Weise und in verschiedenen Projekten sicherzustellen.

E-Partizipation ist aber kein Allheilmittel und nicht völlig anders als die physische Partizipation im analogen Raum. Auch hier muss das Verfahren seriös aufgeleitet werden und die zentralen Anforderungen an einen Partizipationsprozess müssen erfüllt sein.

Wichtige Aspekte der E-Partizipation sind:

- E-Partizipation eignet sich v.a., wenn es um Strategien, Konzepte, Planungen, konkrete Bauvorhaben oder einen aktivierenden Prozess geht.
- Personen, die sich nicht getrauen, an Plenumsdiskussionen teilzunehmen, können eher involviert werden.
- Die Teilnahme soll Personen offenstehen, die keine Möglichkeit haben, an physischen Veranstaltungen teilzunehmen.
- E-Partizipation kann mit physischer Partizipation (z.B. Infoveranstaltung, Begehung, etc.) kombiniert werden und wird dadurch fassbarer.
- Zeit- und Ortsgebundenheit sind keine Voraussetzung für die Teilnahme, d.h. der Kreis der Teilnehmenden kann möglicherweise erweitert werden.
- Auch Personen, die nicht in Wetzikon wohnen ("Nutzende der Stadt"), können wertvolle Wissensträger sein.
- Bei der E-Partizipation ist ebenfalls eine Moderation sinnvoll und gewisse Spielregeln sind im Voraus festzulegen.
- Auch E-Partizipation ist ressourcenintensiv und setzt in der Regel die Analyse und Verdichtung grosser Daten- und Textmengen voraus.

Die Stadt Wetzikon verfügt seit kurzem über ein zeitgemässes Befragungstool, mit dem die Bevölkerung regelmässig und zu verschiedenen Themen befragt werden soll, um den Puls zu fühlen und wichtige Erkenntnisse in den politischen Prozess einspeisen zu können. In Zukunft wird geprüft, welche weiteren Instrumente, Tools und Zusammenarbeitsplattformen für die Entwicklung der Stadt sinnvoll sein können.

Arbeitsschritte in partizipativen Prozessen

Einem partizipativen Prozesse kann in drei Arbeitsschritte gegliedert werden. Vorbereitung ist das A und O, aber auch für den Abschluss sind genügend Ressourcen einzuplanen.

Vorbereitung

- **Ziele und Zielgruppen festlegen:** Wer ist vom Projekt betroffen? Zielgruppen, Stakeholders
- **Rahmenbedingungen und Gestaltungsspielraum klären:** Welche gesetzlichen, technischen, finanziellen Bedingungen gilt es zu berücksichtigen.
- **Commitment der wichtigsten Akteure klären:** Stehen die politischen und auch andere relevante Entscheidungsträgerinnen hinter dem partizipativen Prozess?
- **Methoden auswählen:** Welches sind die geeigneten Methoden und Verfahren in Anbetracht von Zielgruppen und Rahmenbedingungen? Online oder analog?
- **Risiken und Chancen antizipieren:** Welche möglichen Hürden und Stolpersteine existieren?
- **Ablauf und Zeitplan erstellen:** Welche Arbeitsschritte sind nacheinander auszuführen und wer ist für was zuständig?

Durchführung

- **Kenntnisstand der Beteiligten:** Teilnehmende mit unterschiedlichem Wissensstand sollten dort abgeholt werden, wo sie sich gerade befinden und Informationen sollten umfassend und ausgewogen bereitgestellt werden und allgemein-verständlich sein
- **Beteiligungsanlässe:** Welche Vorkehrungen sind nötig, um einen optimalen Ablauf garantieren zu können?
- **Wertschätzende Haltung:** dem ehrenamtlichen Engagement ist mit Wertschätzung zu begegnen.
- **Moderation:** Eine externe Moderation von Anlässen und Workshops ist in der Lage, die einzelnen Beiträge unabhängig und unvoreingenommen zu prüfen.

Abschluss

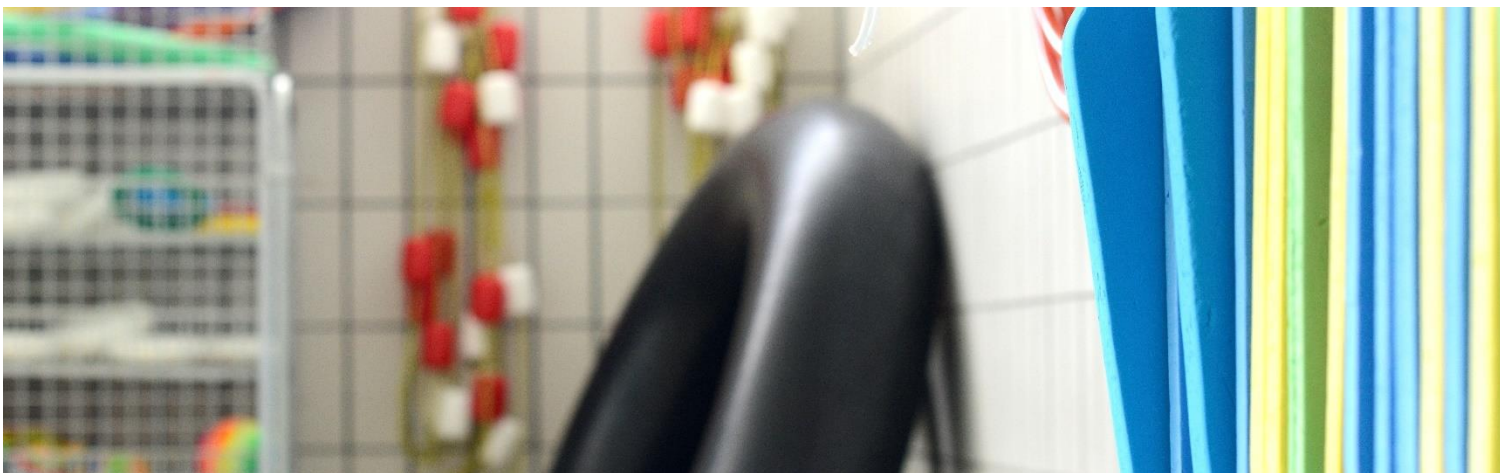
- **Kopplung mit dem "normalen" politischen Prozess:** Die Ergebnisse von partizipativen Prozessen müssen angemessen aufbereitet werden, um von politischen Entscheidungsträgerinnen berücksichtigt zu werden oder es ist ein kontinuierlicher Einbezug nötig
- **Dokumentation der Erfahrungen:** Die gemachten Erfahrungen sollen zusammengefasst und abgelegt werden, um den Aufbau von Partizipationskompetenz innerhalb der Verwaltung zu fördern. Nur so müssen wir nicht immer wieder bei Null beginnen, sondern werden mit jedem Prozess besser.

- **Zielerreichung:** Nach Abschluss eines partizipativen Prozesses sollte geprüft werden, ob die angestrebten Ziele erreicht werden konnten. Ressourcen für die Evaluation sind entsprechend einzuplanen.

Die Rolle von Informationen

Informationen sind eine grundlegende Ressource in jedem partizipativen Prozess. Teilnehmende benötigen sie, um sich auf den Prozess einstellen zu können. Deshalb ist bei der Aufbereitung und Vorbereitung von Informationen darauf zu achten, dass...

- ...aktiv informiert wird
- ...ausgewogen informiert wird
- ...Informationen zielgruppenspezifisch erfolgen
- ...die Kommunikationsmittel je nach Frage, Zielgruppe und Rahmenbedingungen angepasst werden
- ...Informationen und Entscheidungen transparent und nachvollziehbar sind
- ...eine barrierefreie Kommunikation erfolgt, die niemanden ausschliesst
- ...bereits früher veröffentlichte Informationen wie Medienberichte, Studien, etc. bereitgestellt werden
- ... der Stand von Diskussionen und die verschiedenen fachlichen Sichtweisen angemessen zusammengefasst werden



Checkliste Partizipationsprozess

Vorbereitung

1	Stehen die EntscheidungsträgerInnen (u.a. aus der Politik) hinter dem Partizipationsprozess?	<input type="checkbox"/>
2	Besteht genügend Handlungsspielraum für einen Partizipationsprozess?	<input type="checkbox"/>
3	Sind genügend personelle und finanzielle Ressourcen vorhanden?	<input type="checkbox"/>
4	Lässt der Zeitplan des formellen Entscheidungsprozesses überhaupt einen Partizipationsprozess zu?	<input type="checkbox"/>
5	Wurden allfällige Informationen aus der Vergangenheit sorgfältig aufgearbeitet?	<input type="checkbox"/>
6	Wurde der Partizipationsprozess dem Projekt entsprechend angepasst?	<input type="checkbox"/>
7	Ist der Kreis der Teilnehmenden festgelegt worden?	<input type="checkbox"/>
8	Wurde geklärt, ob eine externe Moderation beigezogen werden soll?	<input type="checkbox"/>
9	Sind die internen Stellen angemessen informiert worden?	<input type="checkbox"/>

Durchführung

10	Sind die Rahmenbedingungen allen klar?	<input type="checkbox"/>
11	Sind die Zuständigkeiten für den Partizipationsprozess geklärt und kommuniziert?	<input type="checkbox"/>
12	Wurde festgelegt, wie und wann interne bzw. externe Kommunikation erfolgen?	<input type="checkbox"/>
13	Wurde eine Kontaktperson festgelegt, die für Fragen und Anregungen zur Verfügung steht?	<input type="checkbox"/>
14	Ist klar, wer im Konfliktfall die Entscheidungskompetenz besitzt?	<input type="checkbox"/>
15	Sind die Ergebnisse festgehalten, so dass sie bei Bedarf umgesetzt werden können?	<input type="checkbox"/>

Abschluss

16	Stehen genügend Ressourcen zur Verfügung, um eine abschliessende Reflexion des Partizipationsprozesses zu ermöglichen?	<input type="checkbox"/>
17	Wurde entschieden, ob bzw. in welcher Form das Projekt weiterbegleitet wird?	<input type="checkbox"/>
18	Ist geklärt, ob die Teilnehmenden nach dem Partizipationsverfahren weiterhin über den Projektverlauf informiert werden?	<input type="checkbox"/>

Literatur

Arnstein, Sherry R. (1969): A Ladder of Citizen Participation. Journal of the American Institute of Planners 35 (4): 216-224.

Hofmann, Susanne (2014): Partizipation Macht Architektur. Die Baupiloten-Methode und Projekte. Berlin: jovis Verlag GmbH.

Novatlantis (2019): Smart City Aarau. Möglichkeiten der Partizipation. Methoden, Erfahrungen und Empfehlungen. Aarau: Stadt Aarau.

Stadt Bern (2016): Mitreden & Mitgestalten. Arbeitshilfe zu partizipativen Prozessen für die Mitarbeitenden der Stadtverwaltung:
https://www.bern.ch/mediencenter/medienmitteilungen/aktuell_ptk/arbeitshilfe-partizipation-verabschiedet/dokument/mitreden-und-mitgestalten-arbeitshilfe-pdf-1-4-mb.pdf/download (18. November 2022).

Stadt Bülach (2021): Partizipation in der Praxis. Partizipation in Bülach. Präsentation am 23. November 2021 anlässlich des 25-Jahr-Jubiläums des Instituts für Verwaltungsmanagement (IVM) in Winterthur.

Stadt Wien (2012): Praxishandbuch Partizipation. Gemeinsam die Stadt entwickeln. Wien: Magistrat der Stadt Wien.

Stadt Winterthur (2015): Leitfaden Partizipation Winterthur. Online unter: <https://www.in-comune.ch/in-comune/partizipation/literatur/Leitfaden-Partizipation.-Winterthur.pdf> (12. August 2022).

Stadt Zürich (2015): Mitwirkungs- und Beteiligungsprozesse: Checkliste (überarbeitete Fassung vom 7. Januar 2015). Zürich: Stadtentwicklung Zürich.

Stadt Zürich (2023): E-Partizipation. 12 Hinweise für die Durchführung von E-Partizipationsprozessen. Online unter: <https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/stadtentwicklung/gesellschaft-und-raum/einbezug-quartiere/beteiligungsprozesse/epartizipation.html> (7. Februar 2023).

Urban Equipe (2019): Parti-WAS?! Gelebte Partizipation in Zürich. Online unter: <https://www.urban-equipe.ch/blog/parti-was-gelebte-partizipation-in-z%C3%BCrich> (28. Oktober 2019).

ZORA, Zentrum für öffentlichen Raum (2014): Partizipation. Arbeitshilfe für die Planung von partizipativen Prozessen bei der Gestaltung und Nutzung des öffentlichen Raums. Luzern: ZORA.