




# KO-TRANSFORM Leitfaden

## für Gemeinden zur Planung und Durchführung von Beteiligungsprozessen zur besseren Konsensfindung in der klimasensiblen Transformation öffentlicher Grün- und Freiräume

 Bundesministerium  
Klimaschutz, Umwelt,  
Energie, Mobilität,  
Innovation und Technologie

 Bundesministerium  
Bildung, Wissenschaft  
und Forschung



LAND  
OBERÖSTERREICH



umweltbundesamt<sup>U</sup>



Katharina Kearney MSc. Institut für Siedlungswasserbau, Industrierwasserwirtschaft und Gewässerschutz, Universität für Bodenkultur Wien

DI Anika Stelzl, Institut für Siedlungswasserwirtschaft und Landschaftswasserbau, Technische Universität Graz

Lisa Waldschütz BSc. Institut für Siedlungswasserbau, Industrierwasserwirtschaft und Gewässerschutz, Universität für Bodenkultur Wien

DI Dr. Daniela Fuchs-Hanusch, Institut für Siedlungswasserwirtschaft und Landschaftswasserbau, Technische Universität Graz

DI Martin Regelsberger, Technisches Büro Regelsberger

Univ. Prof. DI Dr. Thomas Ertl, Institut für Siedlungswasserbau, Industrierwasserwirtschaft und Gewässerschutz, Universität für Bodenkultur Wien



SIG 

Institut für Siedlungswasserbau,  
Industrierwasserwirtschaft  
und Gewässerschutz



Diese Publikation sollte folgendermaßen zitiert werden:

Kearney, K.; Stelzl, A.; Waldschütz, L.; Fuchs-Hanusch, D.; Regelsberger, M.; Ertl, T. (2022): KO-TRANSFORM Leitfaden für Gemeinden zur Planung und Durchführung von Beteiligungsprozessen zur besseren Konsensfindung in der klimasensiblen Transformation öffentlicher Grün- und Freiräume. Leitfaden im Rahmen von StartClim2021.F in StartClim2021: Handeln und Aktivieren, Auftraggeber: BMK, BMWWF, Klima- und Energiefonds, Land Oberösterreich.

Wien, im Dezember 2022

StartClim2021.F

Teilprojekt von StartClim2021

Projektleitung von StartClim:

Universität für Bodenkultur, Department für Wasser – Atmosphäre – Umwelt

Institut für Meteorologie und Klimatologie, Gregor-Mendel-Straße 33, 1190 Wien

[www.startclim.at](http://www.startclim.at)

StartClim2021 wurde aus Mitteln des BMK, BMWWF, Klima- und Energiefonds und dem Land Oberösterreich gefördert.

## F-1 Leitfaden für Gemeinden zur Planung und Durchführung von Beteiligungsprozessen zur besseren Konsensfindung in der klimasensiblen Transformation öffentlicher Grün- und Freiräume

Dieser Leitfaden ist speziell an kleine- bis mittelgroße Gemeinden in Österreich gerichtet. Er enthält praktische Hinweise und Empfehlungen zur Planung und Umsetzung von partizipativen Prozessen mit speziellem Fokus auf Fragen der städtischen Klimawandelanpassung. Der verstärkte Einsatz von partizipativen Prozessen im Klimaadaptierungskontext wird in der Erreichung des SDG Ziels 6 – Speziell 6b – eine wichtige Rolle spielen. Die Ermächtigung der Bewohner\_innen, einen Beitrag zu einer nachhaltigen Regenwasserbewirtschaftung und effizienten Wassernutzung zu leisten, stellt laut Fuchs-Hanusch & Regelsberger (2021c) einen wichtigen Beitrag zur Erreichung des SDG 6 Ziels dar.

Die Situation in jeder Gemeinde ist einzigartig und erfordert eine genaue Betrachtung der örtlichen Gegebenheiten. Dieser Leitfaden enthält eine Reihe von Empfehlungen und Prinzipien, die in der Planung und Gestaltung von Co-Creation Prozessen zu beachten sind. Diese werden jedoch im Detail vom einzelnen Projekt beziehungsweise der Fragestellung abhängen. Die meisten dieser Prinzipien basieren auf der Notwendigkeit in Co-Creation Prozessen, offene und kreative Räume zu schaffen, in denen sich alle Gruppen und Individuen sicher fühlen und Anhörung finden.

### F-1.1 Warum Partizipation?

Beteiligung ist kein neues Konzept, aber Begriffe wie Partizipation, Co-Creation und Co-Design werden im Kontext der Klimawandelanpassung aktuell stark diskutiert und immer häufiger gefordert. Fachübergreifende Zusammenarbeit und die aktive Einbindung der Bevölkerung in Fragen der lokalen Klimawandelanpassung sind anerkannte Möglichkeiten, um die Legitimation von Entscheidungen zu erhöhen, und die Akzeptanz unter Betroffenen zu steigern. Beteiligungsprozesse müssen nicht als störendes Element, oder gar „notwendiges Übel“ angesehen werden. Solche Zugänge können auch entlastend wirken, und als routinierter Bestandteil der lokalen Verwaltung aufgenommen werden (Walz et al. 2011).



Abbildung 1: Co-Creation Workshop (eigene Darstellung, 2022)

Die Planung und Durchführung von Beteiligungsprozessen, in welcher Form auch immer, sollte jedoch gut durchdacht sein, und erfordert Geduld und den Willen aus dem Prozess fortlaufend zu lernen. Partizipation ist häufig noch ungewohnt, für Entscheidungsträger\_innen, die Verwaltung und auch für Bürger\_innen. Durch die zunehmende Implementierung von gut durchdachten Beteiligungsprozessen

kann aber eine Stärkung der demokratischen Kompetenz in einer Gemeinde erzielt werden, und eine Kultur geschaffen werden, in der Mitbestimmung und Mitgestaltung zu gewohnten Elementen werden.

An dieser Stelle sollte erwähnt werden, dass trotz einer umfassenden Planung und Vorbereitung, Beteiligungsprozesse einen unvorhergesehenen Weg einschlagen können, und in gewisser Weise immer ein Eigenleben haben. Somit ist es nicht möglich vorauszusagen, wie der Prozess ablaufen wird, und was zum Schluss dabei herauskommen kann. Entscheidungen die aus Beteiligungsprojekten entstehen können zum Beispiel aus fachlicher Sicht nicht optimal oder durchführbar sein. Ergebnisse aus transdisziplinärer Zusammenarbeit können aber neue Perspektiven eröffnen, und festgefahrene Strukturen aufbrechen. Demnach muss in erster Linie die Überlegung erfolgen, ob der Anspruch auf eine „fachlich optimale“ Lösung als Outcome besteht, oder ob andere Ziele in diesem Prozess als wichtiger angesehen werden. Zum Beispiel könnten Outcomes aus Beteiligungsprozessen Lösungen liefern, die von einer Mehrheit getragen werden, und für die Zukunft mehr Flexibilität bieten.

Bürgerbeteiligung, Co-Creation und Co-Design sind für Teilnehmer\_innen freiwillig und unverbindlich. Die Anzahl der Beteiligten im Laufe jedes Beteiligungsprozesses ist demnach nicht steuerbar, unterliegt oft großen Fluktuationen und ist in den meisten Fällen nicht repräsentativ. Entscheidungen, die in diesem Rahmen getroffen werden, sind von Seiten der Bürger\_innen nicht rechenschaftspflichtig, und müssen die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen nicht formal erfüllen (Walz et al. 2011).

Zudem sollte angemerkt werden, dass ein einmal gefundener Konsens, der aus einem Beteiligungsprozess entstanden ist, nicht zwingend auch bei einer wiederholten Beteiligung bestehen bleibt.

**Tipp: Aktive Beteiligung und Co-Creation**

Die partizipative Entscheidungsfindung wird nicht nur von Bürger\_innen gewünscht und gefordert, die eine aktivere Rolle bei der Gestaltung ihrer Lebensumwelt spielen wollen.

Lokale, regionale und nationale Regierungen, Entwicklungsagenturen, Unternehmen und die Wissenschaft sind zunehmend daran interessiert, die Vorteile einer aktiven Beteiligung an Entscheidungsprozessen zu nutzen.

Zu den Eigenschaften erfolgreicher Beteiligungs- und Co-Creation Prozesse zählen laut McGlade et al. (2021):

- Eine klare Fragestellung mit geteilten Bedürfnissen
- Das Schaffen einer Umgebung, in der unterschiedliche Gruppen aufeinandertreffen und in einem Diskurs auf Augenhöhe sich äußern können
- Moderation durch eine/n Facilitator
- Diversität im Team: Beteiligungsprozesse sind zwingendermaßen Transdisziplinär. Sie erfordern ein Zusammenkommen von unterschiedlichen Expert\_innen und Akteuren, die alle unterschiedliches Wissen haben. Die Kooperation dieser Gruppen erfordert eine gemeinsame Sprache, viel Zeit und Geduld. Vor allem aber braucht es einen Kooperationswillen von allen beteiligten.
- Eine gemeinsame Vision und geteilte Ziele
- Individuelle Rollen für individuelle Ziele (Ein/e Vertreter\_in für jedes Teilziel)
- Bewusster Umgang mit Interessens- und Zielkonflikten
- Reflexion und Begutachtung der Ergebnisse

## Was ist mit Partizipation gemeint?

Ein partizipativer Ansatz verfolgt das Ziel, die „Öffentlichkeit“ aktiv in Entscheidungsprozesse einzubeziehen, wobei die relevante „Öffentlichkeit“ von dem zu behandelnden Thema abhängt.

Dabei kann es sich um normale Bürger und Bürgerinnen, um bestimmte Interessensgruppen (Entscheidungsträger\_innen, Experten und Regierungsmitglieder, Unternehmer\_innen aus der Privatwirtschaft und Angestellte aus dem öffentlichen Dienst) handeln.

Bei der Partizipation kann zwischen unterschiedlichen Ebenen unterschieden werden (Walz et al. 2011):

1. Information
2. Mitwirkung
3. Mitentscheidung
4. Entscheidung bis hin zur Selbstverwaltung

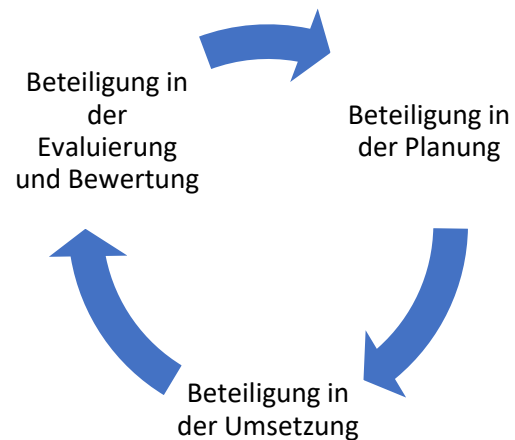


Abbildung 2: Phasen der Beteiligung (eigene Darstellung angelehnt an Walz et al. 2011)

### F-1.2 Planung und Vorbereitung

Wesentliche Schritte in der Planung von Beteiligungsprozessen:

1. Bestimmen der repräsentativen Stakeholder- und Interessengruppen
2. Identifizierung der zentralen Bedürfnisse in der Gemeinde
3. Entwicklung eines Prozesses für die Beteiligung, einschließlich der Festlegung von Zielen, möglichen Ergebnissen, Rollen und Verantwortlichkeiten für den Beteiligungsprozess (in einem Projekt- oder Meilensteinplan), der mit allen Stakeholder\_innen diskutiert und vereinbart wird
4. Identifizierung der gewünschten Ergebnisse (Outputs), auf die das Projekt hinarbeiten soll

In diesem Leitfaden werden die Stakeholder\_innenanalyse, Aktivierungsformate und Narrative, und die Multikriterielle Entscheidungsanalyse beschrieben. Es wird aufgezeigt auf welche Herausforderungen zu achten ist und welche Punkte bei einem Beteiligungsprozess mitberücksichtigt werden sollten.

**Tipp:** Planen Sie ausreichend Zeit für den Beteiligungsprozess ein und versuchen Sie, Möglichkeiten für ein kontinuierliches Engagement während des Projekts zu schaffen.

**Tipp:** Unterschätzen Sie niemals den Stellenwert einer ausreichenden Versorgung mit Kaffee, einer kleinen Stärkung und Erfrischungsgetränken während Workshops und anderen partizipativen Veranstaltungen!

Achten Sie auf die Schaffung informeller Räume bei physischen Treffen (z. B. Mittag- und Abendessen) zur Förderung von Vertrauensbildung, und um ein besseres Verständnis der Bedürfnisse und Erwartungen zu ermöglichen. Offene, digitale Kommunikationskanäle (z.B. über Social Media Seiten der Gemeinde) können einen kontinuierlichen bilateralen Austausch sichern.

## Stakeholder\_innenanalyse:

Im ersten Schritt der Stakeholder\_innenanalyse sind folgende Fragen kritisch zu hinterfragen und zu beantworten:

- Wer sind die Schlüsselakteure in dieser Gemeinde?
- Wer sind die vulnerablen Stakeholder?
- Wer hat die Macht und wer könnte sich gegen bestimmte Maßnahmen und Initiativen wehren?

Zu Beginn eines jeden Beteiligungsprozesses muss es eine eingehende Betrachtung der relevanten Personengruppen geben. Die Personengruppen können je nach Gemeinde variieren. In kleinen- bis mittelgroßen Gemeinden Österreichs sind folgende Gruppen zu betrachten:

- Entscheidungsträger\_innen, lokale Politiker\_innen
- Ausschüsse: zum Beispiel Raumordnungsausschuss
- Lokale Unternehmen
- Einsatzorganisationen
- Bauhof
- Straßenerhaltungsdienst
- Kommunalunternehmen – Stadtwerke
- Verbände
- Schüler\_innen
- Pensionist\_innen
- Bürger\_innen

**Tip:** Nicht alle Stakeholder\_innen haben die gleichen Möglichkeiten oder das gleiche Interesse sich in Beteiligungsprozesse einzubringen.

Es gibt zahlreiche „Zutrittsschwellen“, die es manchen Bevölkerungsgruppen erschweren, an Beteiligungsprozessen teilzunehmen (z.B. zeitlich, religiös oder sprachlich begründet). Diese Faktoren sollten bewusst mitbedacht und so weit wie möglich umgangen werden.

## F-2 Aktivierungsformate und Narrative

Am effektivsten ist es häufig, eine Kombination aus unterschiedlichen Formaten einzusetzen. Impuls- und Fachvorträge, Brainstorming Übungen, Diskussionen und spezielle Aktivierungsformate können im Beteiligungsprozess frei kombiniert werden, um möglichst viele und unterschiedliche Teilnehmer\_innen anzusprechen und zu engagieren. Es gibt zahlreiche Beteiligungs-„Tool-kits“, die Online frei verfügbar sind (siehe Walz et al. 2011, Slocum & Steyaert, 2003). Folgende Formate wurden im Kontext der Klimawandelanpassung als besonders passend eingestuft:

### F-2.1 Gruppenbrainstorming

Das Brainstorming umfasst eine Phase des freien Denkens, die dazu dient, Ideen zu formulieren, meist gefolgt von einer gründlicheren Diskussion dieser Ideen. Ziel ist es, mögliche Hemmungen der Teilnehmer\_innen abzubauen, vermeintlich „verrückte“ oder unrealistische Ideen zu äußern. Die Kreativität wird gefördert und abweichende Standpunkte können bereits in einem frühen Stadium in die Diskussion eingebracht werden. Brainstorming kann zu neuen Ideen darüber führen, wie ein Problem angegangen werden kann, da die freie Denkatmosphäre Kreativität fördert. Manchmal kann ein Brainstorming auch Konflikte reduzieren, da es Teilnehmer\_innen dabei hilft, andere Standpunkte zu sehen und möglicherweise ihre eigene Sichtweise auf ein Problem zu erweitern oder zu ändern. Brainstorming kann auch helfen, das Eis zu brechen, da Lockerheit und Humor in dieser Methode Platz haben. Brainstorming ist nützlich, um eine Vielzahl von Ideen zu sammeln, bevor es zu einer weiterführenden Planung oder Entscheidungsfindung kommt (Slocum & Steyaert, 2003).

## F-2.2 Rich Pictures

Die Rich Picture Methode ist eine kreative und sehr offene Gestaltungsmöglichkeit, um in Gruppen ein gemeinsames Bild zu zeichnen, und die komplexen Wahrnehmungen und Systemverständnisse der Teilnehmer\_innen einzufangen. Zu Beginn wird ein zentrales Thema oder eine Fragestellung hergenommen, um welches das Rich Picture handeln soll. Es soll kein Kunstwerk entstehen, sondern ein Bild mit sehr einfachen und diversen visuellen Komponenten. Zahlen, Buchstaben und Worte sollen eher ausgespart werden. Ideen, Visionen und Vorgänge im betrachteten System sollen aufgezeigt werden. Es gibt in dieser Methode keine vordefinierten Regeln, da der kreative Prozess nicht unterbunden werden soll. Wenn das Rich Picture eine Gruppenarbeit ist, wird der Vorgang häufig zu einem gewissen Grad ein Aushandlungsprozess. Stark auseinandergelagerte Meinungen müssen zuerst ausdiskutiert werden, bevor sie in das Bild einfließen. Alle Beteiligten fügen grafische Elemente in das Bild ein, das nach und nach mit begleitender Erzählung entsteht. Damit können komplexe und umstrittene Themen in Gruppen aufgearbeitet und präsentiert werden. Ein gemeinsames Verständnis wird gefördert, um etwa bevorstehende Entscheidungsprozesse voranzutreiben (Kearney et al. – eingereicht; via Bell et al., 2016).

## F-2.3 Diskussion im „Fishbowl“ Format

Fishbowl ist eine Diskussionsmethode, die sich speziell für den Einsatz in großen Gruppen eignet. In diesem dynamischen Format gibt es einen inneren Kreis in dem diejenigen Teilnehmer\_innen Platz nehmen, die diskutieren, während im äußeren Kreis die restlichen Teilnehmer\_innen sitzen und dem inneren Kreis zuhören. Wenn sich eine Person aus dem äußeren Kreis einbringen möchte, muss sie zuerst im inneren Kreis Platz nehmen. Dafür ist meist ein Gaststuhl im inneren Kreis vorgesehen, der über die gesamte Diskussionszeit frei auswechselbar ist. Dadurch soll sichergestellt werden, dass jede und jeder Teilnehmer\_in sich geordnet einbringen kann, ohne dass die Diskussion gestört wird. Mögliche Hemmnisse sich an der Diskussion zu beteiligen, sollen damit umgangen werden.

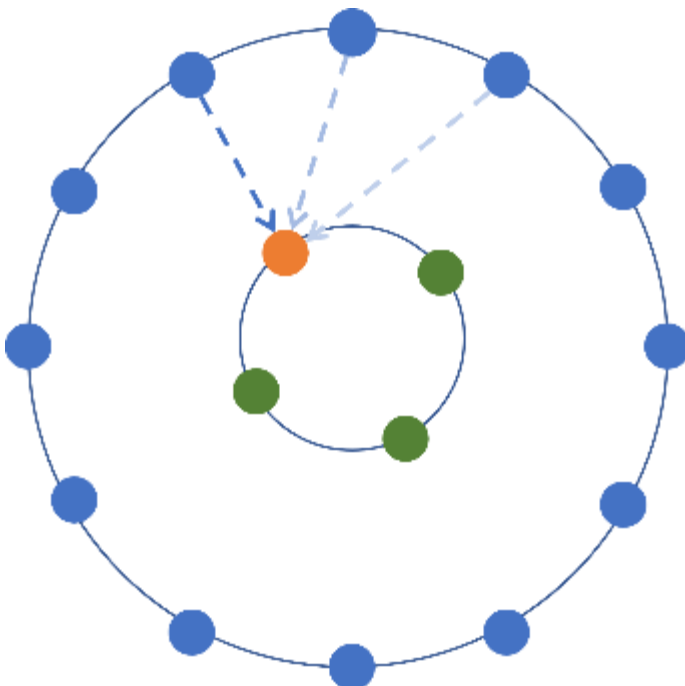


Abbildung 3: 1. Skizze Fishbowl Diskussion (eigene Darstellung, 2022) Im inneren Kreis die grünen „Expertenstühle“, ein „Gaststuhl“ in orange, im Außenkreis das Publikum

### F-3 Multikriterielle Entscheidungsanalyse (MCDA)

Um die Akzeptanz von Maßnahmen zur klimasensiblen urbanen Freiraumgestaltung erhöhen zu können, erwies sich die Erarbeitung von Handlungsoptionen im Zuge eines Workshops als zielführend. Um ermitteln zu können welche Handlungsoptionen der Stakeholdergruppe am wichtigsten ist, kann eine Multikriterielle Entscheidungsanalyse durchgeführt werden. Mit Hilfe der MCDA können Prioritäten für Kriterien und Optionen ermittelt werden. Diese Prozesse sollen bei komplexen Fragestellungen unterstützen und ermöglichen die Entscheidungsfindung in einer diversen Stakeholdergruppe zu vereinfachen (Zyoud et al., 2016). Es gibt unterschiedliche methodische Ansätze der MCDA, hierbei sollte für die Bestimmung der Prioritäten eine gewählt werden, die für die Fragestellung geeignet ist. Im KO-TRANSFORM Projekt wurde der Analytischer Hierarchieprozess (AHP) gewählt.

Bei der Planung eines Workshops zur Erarbeitung von Optionen sollten folgende Punkte berücksichtigt werden:

- Klares Ziel (für Projektteam und Teilnehmer\_innen)
- Welches Ergebnis soll erzielt werden?
- Diverse Kleingruppen (Zufällige Zusammenführen)
- Qualifizierte Person, welche bei Fragen Hilfe leisten kann
- Moderation, um durch den Workshop zu leiten und damit das Ziel klar verfolgt wird und die den Zeitplan im Auge behält
- Wie werden Ergebnisse weiterverwendet?

Bei der Auswertung der MCDA können z.B. Online Tools verwendet werden. Gewisse MCDA Methoden können Online durchgeführt werden wodurch die Auswertung und die Prioritäten automatisch berechnet werden (Goepel 2018). Die Durchführung online hat Vor- und Nachteile. Zum einen kann dadurch der Zeitaufwand minimiert werden und die Teilnehmer\_innen können individuell teilnehmen über einen definierten Zeitraum. Die Onlinedurchführung stellt aber auch eine gewisse Hürde für Personengruppen dar, welche nicht geübt sind im Umgang mit Computer.

Welche Auswertungsmethode verwendet wird muss für die jeweilige Stakeholdergruppe gesondert entscheiden werden und kann nicht pauschal für alle angenommen werden.

### F-4 Abschließen und Weiterführung der Partizipation

Um nach Abschluss eines partizipativen Prozesses eine nachhaltige positive Wirkung für Bürger\_innen und die Gemeinde zu sichern, ist es empfehlenswert, den Prozess zur Gänze zu dokumentieren, und diese Dokumentation an die Teilnehmer\_innen zurückzuführen. Auch für weiterführende Initiativen, Fragen oder Anregungen ist es sinnvoll, eine Anlaufstelle für Beteiligung einzurichten. Das gezielte Einholen von Feedback nach Beteiligungsprozessen kann wichtige Lektionen und Verbesserungspotenziale aufzeigen, um bei der nächsten Beteiligung Fehler zu vermeiden, und Verbesserungen vorzunehmen.

**Tipp:** Bestimmen Sie eine Kontaktperson für weiterführende Fragen oder Vorhaben im Beteiligungsverfahren, und geben Sie diese in der Kommunikation an Stakeholder\_innen bekannt



Dieser Leitfaden ist im Rahmen des StartClim Projekts KO-TRANSFORM entstanden. Interessierte Leser\_innen können im Endbericht des KO-TRANSFORM Projekts detaillierte Informationen beziehen:

Kearney, K.; Stelzl, A.; Waldschütz, L.; Fuchs-Hanusch, D.; Regelsberger, M.; Ertl, T. (2022): KO-TRANSFORM – Neue Wege zur Konsensfindung in der Transformation der Siedlungswasser- und Grünflächenbewirtschaftung zur Klimawandelanpassung. Endbericht von StartClim2021.F in StartClim2021: Handeln und Aktivieren, Auftraggeber: BMK, BMWF, Klima- und Energiefonds, Land Oberösterreich.

<https://startclim.at/projektliste>

## F-5 Literaturverzeichnis

Bell, S., Berg, T., & Morse, S. (2016). *Rich Pictures: Encouraging Resilient Communities*. Routledge.

Fuchs-Hanusch, D., Regelsberger, M. (2021). Verstärkter Einsatz Blau-Grün-Brauner Infrastruktur, in: Allianz Nachhaltige Universitäten in Österreich (Ed.), *UniNEtZ-Optionenbericht: Österreichs Handlungsoptionen zur Umsetzung der UN-Agenda 2030 für eine lebenswerte Zukunft*. Wien.

Goepel, K. D. (2018). Implementation of an Online Software Tool for the Analytic Hierarchy Process (AHP-OS). *International Journal of the Analytic Hierarchy Process*, 10(3). <https://doi.org/10.13033/ijahp.v10i3.590>

McGlade, K., Tröltzsch, J., Tarpey, J., & Watkiss, P. (2021). COACCH CO-designing the Assessment of Climate CHange costs.

Slocum, N., & Steyaert, S. (2003). *Participatory methods toolkit: a practitioner's manual*. King Baudouin Foundation.

Walz, S., Kast, A., Schulze, G., Born, L., Krüger, K. & Niggemeier, K. (2011). *Handbuch zur Partizipation*. In <http://www.stadtentwicklung.berlin.de> (ISBN 978-3-88961-317-2). L.I.S.T. Stadtentwicklungsgesellschaft mbH.

Zyoud, S. H., Shaheen, H., Samhan, S., Rabi, A., Al-Wadi, F., & Fuchs-Hanusch, D. (2016). Utilizing analytic hierarchy process (AHP) for decision making in water loss management of intermittent water supply systems. *Journal of Water, Sanitation and Hygiene for Development*, 6(4), 534–546. <https://doi.org/10.2166/washdev.2016.123>