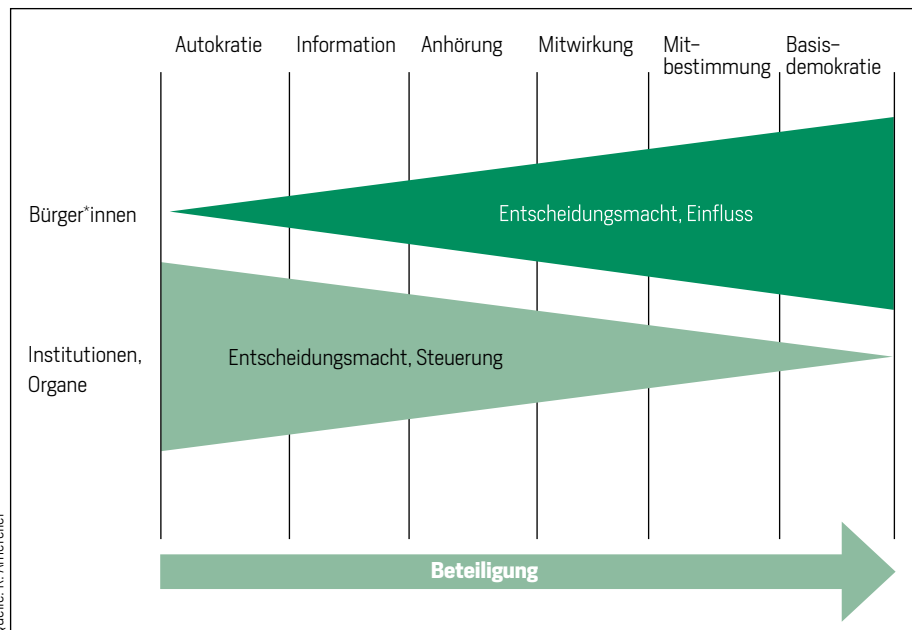


Partizipation und Forstwirtschaft

Das Interesse am Wald nimmt zu. Partizipation im Sinne von Bürgerbeteiligungen kann deshalb im Falle einer Entscheidungsfindung sinnvoll sein. Was ist bei der Umsetzung zu beachten?

TEXT: KURT AMERELLER



Quelle: K. Amereller

Abb. 1: Verschiebung der Machtverhältnisse im Beteiligungsgradienten

Wer heute mit Entscheidungen im öffentlichen Raum zu tun hat, sieht sich zunehmend der Forderung nach Bürgerbeteiligung bis hin zu einer Partizipation im Sinne direkter Demokratie gegenüber [6]. Umfragen bestätigen den Eindruck, dass politischen Entscheidungsträgern, gewählten Volksrepräsentanten und deren Organen, den Verwaltungen, immer mehr misstraut wird [8, 14]. Dieses Misstrauen kann zum einen an intransparenten, komplizierten Entscheidungsprozessen liegen, zum anderen vielleicht aber auch tatsächlich daran, dass Entscheidungen nicht mehr dem mehrheitlichen Willen entsprechen.

Spätestens seit der Erhebung der nachhaltigen Entwicklung zum zentralen globalen Leitbild findet sich auch in abgestimmten politischen Programmen und internationalen Deklarationen und Vereinbarungen verstärkt die Forderung nach einer umfassenderen Beteiligung der Öffentlichkeit und der relevanten Akteure [2, 5]. Partizipation ist

heute als unverzichtbarer Bestandteil einer auf nachhaltige Entwicklung gerichteten Politik anerkannt.

Im Zuge dieser Entwicklung sehen auch die Akteure in der Forstwirtschaft in Deutschland und insbes. im öffentlichen Wald immer mehr die Notwendigkeit, sich für eine breitere Bürgerbeteiligung zu öffnen bei Fragen, wie mit dem grünen Drittel des Landes umgegangen werden soll. Die bayerische Forstverwaltung beispielsweise legt für sich in ihrem Leitbild explizit die Rolle als Vermittler im Dialog mit allen Interessengruppen bei partizipativen, den Wald betreffenden Prozessen fest [3].

Der Beweggrund hierfür liegt sicherlich nicht zuletzt auch in der zunehmenden Schwierigkeit, forstliche Belange und Anliegen in breitere Gesellschaftsschichten hinein zu transportieren und Verständnis und Unterstützung dafür zu erreichen (z. B. [7]).

Die Öffnung für mehr Partizipation erfordert von einer Forstverwaltung aber auch größere Neutralität und in

gewissem Umfang Abgabe von „Deutungshoheit“, also von Macht und Meinungsführerschaft. Daher sollten neben den zweifellos darin liegenden Chancen und Notwendigkeiten auch die damit verbundenen Risiken bedacht werden.

Partizipieren oder Mitentscheiden

Partizipation kann abhängig von der jeweiligen Zielsetzung sehr unterschiedliche Formen und Ausprägungen von Beteiligung mit entsprechend unterschiedlichen Ergebnissen annehmen (Abb. 1). Das Ausmaß der Beteiligung reicht von der ausschließlichen Information Betroffener über deren Anhörung mit der Möglichkeit zur Stellungnahme oder Abgabe von Empfehlungen hin zu einer Mitwirkung im

Schneller ÜBERBLICK

- » **Beispiele von Partizipationsprozessen** zeigen, dass sich gut organisierte Vertreter von (Teil-)Interessen lautstark zu Wort melden und auf diese Weise als Sprachrohr der Öffentlichkeit auftreten, während sich eine unorganisierte Mehrheit nur sehr marginal einbringt
- » **Ein Problem ist** der Umgang des Menschen mit kurz- und langfristigen Konsequenzen von Entscheidungen
- » **Es wird immer** Fragen geben, die mit rein partizipativen Prozessen nicht sinnvoll beantwortet werden können: Es braucht verantwortungsvolle Entscheidungsträger und deren Unterstützung durch eine fachliche Verwaltung und den Ergebnistransfer aus der Wissenschaft für eine möglichst objektive Information

Sinne kooperativer Erarbeitung von Lösungen oder schließlich hin zu einer unterschiedlich weit reichenden Abgabe der Entscheidungsmacht [13].

Forstliche Partizipationsprozesse, z. B. im Rahmen der bayerischen Bergwaldoffensive oder in Agenda 21-Prozessen, richten sich bisher in der Regel auf die kooperative Planung und Umsetzung von Projekten zur Verwirklichung einer vorgegebenen Zielsetzung, z. B. der Verbesserung des Zustandes von Schutzwäldern [1, 17]. Dabei werden auf lokaler Ebene forstliche Belange mit verschiedenen Interessensgruppen diskutiert, gemeinsam Umsetzungsstrategien entwickelt und damit deren Akzeptanz verbessert. Die Herausforderung besteht dabei weniger in einer sehr komplexen, schwierigen Entscheidungsfindung als in der Moderation und Organisation des Umsetzungsprozesses.

Bei solchen gelungenen Beispielen darf allerdings nicht übersehen werden, dass im Kern partizipativer Prozesse immer das Treffen von Entscheidungen steht und die Beteiligten grundsätzlich möglichst mit ihren eigenen Vorstellungen an der Entscheidung mitwirken, also mitentscheiden wollen. Eine „Beteiligung light“ in Form von Information oder Anhörung ohne echten Einfluss auf die Entscheidung wird in vielen Fällen auf Dauer nicht befriedigen.

Grundsätzlich ist dies auch nicht negativ zu sehen. Wichtigstes Ziel muss sein, die „richtige“, das heißt auch die möglichst nachhaltige Entscheidung zu treffen. Eine höhere Vielfalt an Interessen im Zuge von Partizipation kann diesem Ziel theoretisch nur dienlich sein.

Allerdings lässt die Vielzahl von Schwierigkeiten, vor denen Partizipation steht, daran auch Zweifel aufkommen. Im Folgenden sollen daher im Zentrum der Betrachtung stehen, ob eine möglichst weitgehende Partizipation auch eine Garantie für richtige Entscheidungen bedeutet.

Die Schwierigkeiten bei der Partizipation

Partizipation erfordert als Erstes, dass alle, die tatsächlich betroffen sind, an dem Prozess beteiligt werden. Bei Fragestellungen von größerer Komplexität und Tragweite ist es allerdings

„Sinnvoller als Partizipation um jeden Preis ist es, die Stimmungen der Bevölkerung zu Fragen der Waldbewirtschaftung abzufragen, z. B. über ein Monitoring.“

KURT AMERELLER

kaum möglich zu bestimmen, wo Betroffenheit anfängt und wo genau sie endet. Dies wirft die schwierige Frage nach der Abgrenzung der zu Beteiligten auf.

Bei formellen Verfahren, verfassungsrechtlich garantierten Bürgerbegehren oder Bürgerentscheiden im Wirkungskreis der Gemeinden und Landkreise ist der Kreis der Beteiligten prinzipiell vorgegeben. Bei Fragen von forstpolitischer Relevanz ist dies häufig offener, wenn sie in informelle Verfahren eingebunden sind, z. B. wenn über die Einrichtung eines Nationalparks oder über die Form der Bewirtschaftung eines als Erholungsschwerpunkt bedeutsamen Waldes [12] befunden werden soll.

Je nachdem wie weit man die Beteiligung ausdehnt, wird dies unterschiedliche Effekte auf das Ergebnis haben. Mit zunehmender Nähe zu lokal spürbaren nachteiligen Auswirkungen eines Vorhabens beispielsweise wird eine ablehnende Haltung stärker ins Gewicht fallen, ein Effekt, der als St.-Florians-Effekt sprichwörtlich geworden ist. Eine Erweiterung des Beteiligtenkreises könnte diesen Effekt dagegen theoretisch abschwächen.

Jede Abgrenzung der Beteiligten bleibt deshalb erstens in gewisser Weise willkürlich und kann zweitens je nach Einzugsbereich – ungewollt oder aber auch manipulativ – zu völlig unterschiedlichen Ergebnissen führen.

Als Nächstes sollten die zu Beteiligten über alle relevanten Fakten und Argumente informiert sein. Dies

beinhaltet zunächst, dass die Informationen in für den Empfänger geeigneter Weise bereitgestellt werden, was bei komplexen Themen zu einer beträchtlichen Informationsfülle oder aber zu unkalkulierbaren Vereinfachungen führen kann. Der Empfänger muss die Information sodann abholen, in ihrem Umfang und ihrer Komplexität aufnehmen, verstehen und schließlich bewerten können, um zu einer persönlichen Haltung zu kommen. Dies erfordert vom Informierenden wie vom Adressaten einen erheblichen Energie- und Zeitaufwand, was eine nicht zu vernachlässigende Hürde für das Gelingen von Partizipation darstellt.

Sind die Probleme von Abgrenzung des Beteiligtenkreises und Informationsvermittlung gelöst, müssen alle Betroffenen nicht nur zu Wort kommen können, sondern dies vor allem auch tun. Betrachtet man aktuelle Beispiele von Partizipationsprozessen, so zeigt sich, dass sich sehr häufig aktive, gut organisierte Vertreter von (Teil-)Interessen lautstark zu Wort melden, auf diese Weise als Sprachrohr der Öffentlichkeit auftreten und den Prozess als Beteiligung der Öffentlichkeit „maskieren“, während sich eine unorganisierte Mehrheit nur sehr marginal in den Beteiligungsprozess einbringt [15].

Wahlbeteiligungen bei Volksabstimmungen oder Bürgerentscheiden zeigen außerdem, dass offenbar die Sorge vor Beschlüssen, die von ihnen abgelehnt werden, die Bürger stärker zur Abstimmung treibt als Entscheidungen, mit denen sie einverstanden sind oder deren Ergebnis sie nicht unmittelbar berührt [10]. Partizipation kann daher häufig von einer „Ablehnungskultur“ geprägt sein. Beide Erscheinungen können zu einer verzerrten Interessensabwägung führen.

Selbst wenn ein optimal organisierter Beteiligungsprozess all diese eher methodischen Schwierigkeiten und Grenzen überwinden kann, tritt als Hindernis für mehr Nachhaltigkeit der Umgang des Menschen mit den kurz- und langfristigen Konsequenzen von Entscheidungen auf. Untersuchungen belegen, dass kurzfristige Belohnungs- und Bestrafungserlebnisse unser Urteilsvermögen verzerren und uns entgegen vorhandenem, aber abstraktem Wissen davon abhalten, die besten Lösungen für langfristige Entscheidungen

zu finden [9]. Das heißt, unmittelbar spürbare Konsequenzen bewerten wir i. d. R. höher als in fernerer Zukunft liegende Wirkungen, obwohl wir es rein rational eigentlich besser wissen.

Nicht unmittelbar spürbare und für die Beteiligten abstrakte Belange (z. B. die CO₂-Speicherung von Wäldern und Holzprodukten) drohen daher in partizipativen Prozessen niedriger gewichtet zu werden.

All diese Schwierigkeiten belasten rein partizipativ gewonnene Entscheidungen letztlich mit Unwägbarkeiten und unkalkulierbaren Verzerrungen. Dass eine so getroffene Entscheidung „richtig“, also im objektiven Sinne nachhaltig ist, ist nicht wahrscheinlicher und zuverlässiger, als wenn sie beispielsweise einer ausreichend großen, ideal besetzten Kommission von Experten und verantwortlichen, verantwortungsbewussten Repräsentanten übertragen werden würde [16].

Die Sache mit der Legitimation

Solchen Einwänden wird regelmäßig entgegengehalten, dass partizipativ getroffene Entscheidungen zumindest legitimiert seien. Der Gedanke der Legitimation dürfte auch bei der Bereitschaft der Forstpartie zu mehr partizipativen Prozessen eine tragende Rolle spielen in dem Bestreben, die Gesellschaft auf einem für richtig gehaltenen Weg mitzunehmen. Durch Mehrheiten legitimierte Entscheidungen müssen

aber nicht automatisch auch richtig sein, wie schon ein Blick in die jüngere Geschichte zeigt. Eine Legitimation kraft Mehrheiten kann daher nicht Selbstzweck und alleiniger Maßstab für die Qualität von Entscheidungen sein, auch wenn sie unbestritten in einer Demokratie einen unverzichtbaren Bestandteil von Entscheidungsprozessen darstellt.

Folgerungen für die Forstwirtschaft

Die Berechtigung partizipativer Ansätze auch für forstliche oder forstpolitische Fragestellungen wird nicht infrage gestellt. Das Bildungsziel „mündiger Bürger“ muss in seiner Konsequenz diesem Bürger auch eine möglichst starke Mitverantwortung am Geschick des Waldes und seiner Ressourcen als essenzieller Lebensgrundlage zugestehen. Dies stößt jedoch auf Grenzen, die vielleicht früher erreicht werden, als mancher sich wünscht.

Partizipative Prozesse gelingen umso leichter, je direkter die Menschen miteinander in Verbindung stehen [11]. Je enger abgrenzbar daher die zu beteiligenden Betroffenen, die relevanten Informationen, Interessen und „Schlüsselstakeholder“ [4] sind und je mehr die Beteiligten auf Augenhöhe „miteinander zu tun“ haben, desto eher kann es für alle Beteiligten zu befriedigenden Ergebnissen kommen. Lokale Prozesse wie die im Rahmen der

bayerischen Bergwaldoffensive können daher durchaus sehr erfolgreich verlaufen und Legitimation und gesellschaftlichen Rückhalt für forstliches Handeln und (forst-)politische Entscheidungen gewährleisten.

Man sollte sich allerdings davor hüten, partizipative Prozesse nur deshalb einzuleiten, weil man sich dadurch Unterstützung für ein bestimmtes, vorgefasstes (Wunsch-)Ergebnis verspricht oder hofft, man könne forstpolitisch unerwünschte Forderungen (z. B. Flächenstilllegung) mittels Bürgerbeteiligung durch konkurrierende Interessen (z. B. Sport, Erholung) „neutralisieren“. Dies ist nicht nur aufgrund der aufgezeigten Unwägbarkeiten im Beteiligungsprozess riskant, sondern kann zu einem völligen Vertrauensverlust führen, wenn offenkundig wird, dass Partizipation zu einer Alibiveranstaltung degradiert wird.

Ungeachtet dessen kann es sinnvoll sein, mittels partizipativer Prozesse vehement vorgebrachten Teilinteressen andere, gleichberechtigt existierende Belange gegenüberzustellen und somit eine ausgewogenere, aber ergebnisoffene Diskussion zu fördern.

Es wird aber immer zahlreiche Fragen geben, die mit rein partizipativen Prozessen nicht sinnvoll beantwortet werden können. Um letztlich verantwortungsvolle Entscheidungsträger und deren Unterstützung durch eine fachliche Verwaltung mit bestmöglich ausgebildetem Personal kommt man daher

Literaturhinweise:

[1] ARZBERGER, M. (2016): Partizipation im Schutz- und Bergwaldmanagement der Bayerischen Forstverwaltung. *Verändertes Verwaltungshandeln im Schatten eines starken Symbols*. Allg. Forst- u. J.-Ztg., H. 9/10, S. 235-248.
 [2] ARZBERGER, M.; SUDA, M. (2013): Partizipation und Nachhaltigkeit - von Menschen und Wäldern. LWF Wissen Nr. 72/20, S. 128-132.
 [3] BAYERISCHE FORSTVERWALTUNG (2016): Die Bayerische Forstverwaltung - der Zukunft gewachsen. [https://www.bestellen.bayern.de/application/eshop_app000009?SID=1090442766&ACTIONxSETVAL\(artdtl.htm,APGxNR:wald,AARTxNR:08000516,AKATxNAME:StMELF,USERxARTIKEL:suchergebnisse.htm,USERxPORTAL:FALSE\)=Z](https://www.bestellen.bayern.de/application/eshop_app000009?SID=1090442766&ACTIONxSETVAL(artdtl.htm,APGxNR:wald,AARTxNR:08000516,AKATxNAME:StMELF,USERxARTIKEL:suchergebnisse.htm,USERxPORTAL:FALSE)=Z). [4] BECK, S. (2016): Partizipative Planungsinstrumente für eine nachhaltige und multifunktionale Waldbewirtschaftung. *Research Papers Vol. 2 Forestry Economics and Forest Planning*, Albert-Ludwigs-Univ. Freiburg i. Br., S. 21-25, S. 146.
 [5] BMU (1992): Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro - Dokumente - Agenda 21. <http://www.bmub.bund.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/agenda21.pdf>. [6] CHOMSKY, N. (2017): Requiem für den amerikanischen Traum. Verlag Antje Kunstmann GmbH. [7] DOBLER, G.; SUDA, M.; SEIDL, G. (2016): Wortwechsel im Blätterwald. *Erzählstrukturen für eine wirksame Öffentlichkeitsarbeit*. Verlag BoD, Norderstedt. [8] FAZ (2016): <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/weltwirtschaftsforum/weltweite-umfrage-politiker-und-eliten-haben-das-vertrauen-verspielt-14021020.html>. [9] FISCHER, A.; BOURGEOIS-GIRONDE, S.; ULLS-

PERGER, M. (2017): Short-term reward experience biases inference despite dissociable neural correlates. *Nature Communications* 8, Article number: 1690. [10] KAS (2002): Direkte Demokratie II - Eine Bestandsaufnahme von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden auf kommunaler Ebene seit 1990. Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.), www.kas.de/wf/doc/kas_845-544-1-30.pdf?040415180118. [11] Mehr Demokratie (2015): Bericht Bürgerbegehren in Bayern 1995-2015. Mehr Demokratie e. V. Landesverband Bayern; https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/bb-bericht_bayern2015.pdf. [12] NABU (2012): Bürgerwald NABU-DSTGB-BFN. Vom Försterwald zum Bürgerwald. Beispiel für Partizipation der Bürgerschaft der Stadt Essen auf dem Weg zur Bürgerkommune. Präsentation https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/wald/vom_f_rsterwald_zum_b_rgerwald_norbert_b_sken.pdf. [13] NANZ, P.; FRITSCHKE, M. (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.). [14] RTL (2017): <https://rtlnext.rtl.de/cms/wahl-navi-ergebnisse-deutsche-misstrauen-den-politikern-4126127.html>. [15] SCHUSTER, J. (2011): Die gefährliche Illusion der Basisdemokratie. Die Welt 10.10.2011, <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article13650308/Die-gefahrliche-Illusion-der-Basisdemokratie.html>. [16] LIPPMANN, W. zit. in STEHR, N. (2016): Die Freiheit ist eine Tochter des Wissens. Springer VS; S. 282/283. [17] ZORMAJER, F. (2006): Die Rolle der Unteren Forstbehörden bei partizipativen Prozessen. Dissertation, <http://nbn-resolving.de/urn/resolver.pl?urn:nbn:de:bvb:91-diss-20060704-618422-0-0>.

nicht herum. Ebenso braucht es als notwendige unterstützende Disziplinen die Wissenschaft und deren Ergebnistransfer für eine möglichst umfassende, objektive Information.

Eine Forstverwaltung kann sich daher in keinem Fall auf eine ausschließliche Rolle als neutraler Vermittler und Moderator zurückziehen. Auch bei weitreichender Bürgerbeteiligung bedarf es eines Anwaltes des Waldes und seiner Leistungen. Diese Rolle dürfen Forstverwaltungen nicht abgeben. Gleichwohl müssen sie offen bleiben für die Meinungen und Anliegen anderer. Sinnvoller als Partizipation um jeden Preis wird es für diesen Zweck sein, die Stimmungen und Einstellungen der Bevölkerung zu Themen abzu-

fragen, die den Wald und seine Bewirtschaftung betreffen. Hierfür könnte ein Monitoring infrage kommen, wie man es auch für „harte“ naturwissenschaftliche Daten durchführt. Auf die dabei gewonnenen Erkenntnisse sollten dann die eigene forstliche Handlungsweise, die diesbezügliche Kommunikation und der Wissenstransfer abgestellt werden. Dobler et. al. [7] geben wichtige Hinweise, wie das in einer zeitgemäßen und zielgerichteten Öffentlichkeitsarbeit umgesetzt werden kann.

Unter diesen Rahmenbedingungen und befreit von allzu optimistischen oder aber auch zweckgesteuerten Erwartungen ist das verstärkte Bestreben, in partizipative Prozesse einzutreten, zu begrüßen. Partizipation ist wün-

schenswert und notwendig. Genauso aber bleibt sie schwierig in der Umsetzung. Keinesfalls ist sie ein Allheilmittel oder ein Mittel, um Verantwortung für Entscheidungen abzugeben.



Kurt Amereller

Kurt.Amereller@lwf.bayern.de,

ist Vizepräsident der Bayerischen Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft (LWF).

Diese Ausgabe enthält eine Beilage der Firma

Forum Baumpflege GmbH & Co. KG

Brookkehre 60, 21029 Hamburg
Tel. +49 40-55260707, Fax: -55260728
augsburg@deutsche-baumpflegetage.de
www.deutsche-baumpflegetage.de

Wenn Sie an den Angeboten dieses Unternehmens interessiert sein sollten, Ihre Zeitschrift aber keine Beilage mehr enthält, wenden Sie sich bitte an dieses Unternehmen. Gerne wird man Ihnen die Unterlagen zuschicken.



DYLOGOS

Standardisierte Baumkontrolle mit Dylogos

Auf Basis von FLL und QTRA Richtlinien



Kontaktdaten

Privat-Institut für dynamische Logik
Herforder Straße 15 ■ 50737 Köln ■ www.pifdl.eu



Besuchen Sie unseren Onlineshop unter
www.freetree.de

freetree
BY GRUBE

**Alles rund um die
Baumpflege**

Grube KG

**Hützeler Damm 38
29646 Bispingen**

**Telefon: 0 51 94/900-900
Email: info@freetree.de**