

Eine Frage der Gerechtigkeit: Bürgerbeteiligung im Nationalpark

Beitrag zum Workshop

**Der Nationalpark Nordschwarzwald:
Ein Gewinn für Natur und Mensch?
Nürtingen, 8.11.2013**

**Dr. Uta Eser
Koordinationsstelle Wirtschaft und Umwelt, HfWU**

Bürgerbeteiligung im Nationalpark

- Hintergrund: Gutachten für das BfN
- Bürgerbeteiligung: Warum?
- Bürgerbeteiligung : Wer?
- Bürgerbeteiligung : Wie?
- Fazit: Voraussetzungen und Kriterien

HINTERGRUND

Gutachten für das Bundesamt für Naturschutz

Gutachten für das BfN



- Ausgangspunkt: Naturschutzkonflikte sind hochemotional
- Vernünftige Konfliktlösung
→ „Versachlichung“
- Emotionen sind nicht „irrational“
- Moralische Empörung
→ Rechte, Pflichten
- ➔ Fragen der Moral ausdrücklich thematisieren

Ein Fallbeispiel: NP Nordschwarzwald

- Frage:
Wessen Interessen und welche Interessen sind betroffen? Was sind Quellen moralischer Empörung?
- Ziel:
Kein Urteil in der Sache, sondern *Untersuchung der Argumente*, mit denen der NP befürwortet oder abgelehnt wird.

Material

- Online-Informations- und Beteiligungsplattform des **MLR**
URL: <http://www.nordschwarzwald-nationalpark.de>
- Internetauftritt der **Interessengemeinschaft „Unser Nordschwarzwald“**
URL: <http://www.unser-nordschwarzwald.de/>
- Internetauftritt des **„Freundeskreis Nationalpark Schwarzwald“**
URL: <https://pro-nationalpark-schwarzwald.de/>
- Internetseiten des **NABU** Landesverbands Baden-Württemberg zum Nationalpark:
URL: <http://www.nationalparknordschwarzwald.de>

Ergebnisse

■ Welche Interessen und wessen Interessen?

- Naturschutz
- Heimat, regionale Identität und Tradition
- Erholung und Naturerleben
- Selbstbestimmung und Mitbestimmung
- Wertschöpfung und Arbeitsplätze

■ Quellen moralischer Empörung

- Rechte zukünftiger Generationen
- Internationale Verpflichtungen
- Der Mensch als Maß aller Dinge
- Warum der Nordschwarzwald?
- Bürgerbeteiligung



Bürgerbeteiligung

- Bürgerbeteiligung spielt für die Rechtfertigung des NP eine zentrale Rolle
 - Für Regierung („nur mit den Bürgern vor Ort“)
 - Für Opposition („Nagelprobe für Politik des Gehörtwerdens“)
 - Für NP-Gegner („Beteiligung als Farce“)
- Kriterien der Verfahrensgerechtigkeit:
 1. Warum werden Betroffene beteiligt?
 2. Wer wird beteiligt?
 3. Wie wird beteiligt?

1. Bürgerbeteiligung: WARUM?

Strategische Gründe

Praktische Gründe

Moralische Gründe

1.1 Strategischer Grund

- Beteiligung dient der Akzeptanzsteigerung
 - Niemand wird gerne vor vollendete Tatsachen gestellt
 - Beteiligung gewährleistet reibungsfreien Ablauf
 - Wer an einer Planung beteiligt wird, erhebt später keinen Anspruch; wer an der Festlegung von Regeln beteiligt ist, wird sie auch eher befolgen.
- ➔ Beteiligung als Gebot der Klugheit

1.2 Praktischer Grund

- Beteiligung führt zu besserer Qualität
 - Niemand kennt regionale Besonderheiten, Gepflogenheiten und Befindlichkeiten so gut wie die Menschen aus der Region
 - Die Planung wird der Sache nach besser, wenn man lokale Expertise einbezieht
- ➔ Beteiligung als Gebot der Klugheit

1.3 Moralischer Grund

- Beteiligung dient der Rechtfertigung
- Menschen haben ein Recht, an Entscheidungen, die ihr Leben betreffen, beteiligt zu werden
- Wer zugunsten der Allgemeinheit auf die Verwirklichung individueller Interessen verzichten soll, muss damit einverstanden sein können
- Begründungspflicht für Einschränkungen muss im Diskurs eingelöst werden
- Bürgerbeteiligung als Gebot der Gerechtigkeit

2. Bürgerbeteiligung: WER?

Wer ist „betroffen“?

Was heißt „beteiligen“?

Exkurs: NIMBY-Phänomen

Verfahrensgerechtigkeit

- Verfahrensgerechtigkeit meint die Gleichbehandlung von Individuen bzw. Gruppen bei sozialen Prozessen. Im Rahmen von Umweltgerechtigkeit meint sie spezifischer solche (...) Verfahren, die nicht nur politisch oder ökonomisch wichtigen Akteuren – Investoren, Betreibern, Behörden, Politikern – Einfluss auf Umweltveränderungen einräumen, sondern auch **den Betroffenen selbst**. Letztere sollen **wirksame Möglichkeiten** erhalten, **ihre Interessen einzubringen** (MASCHEWSKY 2008).

2.1 Wer ist „betroffen“?

- Beispiel S 21
 - Nur Anwohner?
 - Alle Bürger des Landes?
 - Alle Deutschen?
 - Alle Bahnkunden?

- Nationalpark
 - Entscheidung für oder gegen Nationalpark betrifft nicht nur Bewohner der Region

2.2 Was heißt „beteiligen“?

- Was sind „wirksame Möglichkeiten, ihre Interessen einzubringen“?
 - Anhörung?
 - Mitwirkung?
 - Vetorecht?
- Verhältnis zu demokratisch legitimierten Gremien
- Sollen (vor allem) diejenigen entscheiden, die am meisten betroffen sind? → NIMBY

2.3 NIMBY = Not in my back yard

- Häufiges Argument gegen Beteiligung
- Menschen befürworten zwar bestimmte Maßnahmen prinzipiell, aber eben nicht in ihrer Nachbarschaft
 - Mülldeponie / Kindergarten / Windrad
- Der Großteil der Bevölkerung befürwortet NPs, trotzdem regelmäßig regionaler Widerstand.
- ABER: Als alleinige Erklärung zu einfach! Widerstand ist nicht nur durch Eigeninteressen motiviert

Herausforderungen

- Gewählter Maßstab (lokal, regional, landesweit, national) hat Einfluss auf Ergebnis
- Direkt Betroffene sind Minderheit
- Demokratietheoretisches Problem:
Minderheitenschutz vs. Mehrheitsentscheidung
- Betroffenheit bedeutet nicht notwendig größere Urteilskompetenz

3. Bürgerbeteiligung: WIE?

Voraussetzungen und Kriterien gelingender Beteiligung

3.1 Entscheidungsspielräume klären

Klare Ansagen reduzieren falsche Erwartungen!

■ Wer trifft die Entscheidung?

- „Erst nach der Veröffentlichung des Gutachtens und der Analyse und Diskussion der Ergebnisse wird eine Entscheidung darüber getroffen, ob ein Nationalpark im Nordschwarzwald ausgewiesen wird.“
(<http://www.nordschwarzwald-nationalpark.de/index.php?id=6>)

■ Wie wird Bürgermeinung festgestellt?

- „Wenn die Ergebnisse des Gutachtens es zulassen und die Menschen der Region und des Landes Baden-Württemberg einen Nationalpark mittragen würden, wird die Landesregierung eine entsprechende Gesetzesinitiative in den Landtag einbringen.“
(<http://www.nordschwarzwald-nationalpark.de/index.php?id=45>)

3.2 Betroffene Interessen benennen und gewichten

- Nicht über Positionen, sondern über zugrundeliegende Interessen reden
- Geteilte Interessen können Ausgangspunkt für Verständigung sein
- Gemeinwohl- und Partialinteressen unterscheiden
- Langfristige Gemeinwohlinteressen haben Vorrang vor kurzfristigen Partialinteressen

3.3 Interessenkonflikt oder Mittelkonflikt?

Gegner und Befürworter des NP argumentieren vielfach mit ähnlichen Interessen:

- Naturschutz
- Heimat, regionale Identität und Tradition
- Erholung und Naturerleben
- Wertschöpfung und Arbeitsplätze

Dissens: Ist ein NP das geeignete Mittel zur Verwirklichung dieser Interessen oder nicht?

Beispiel: Interesse an Naturerleben

- PRO: Ruhe und Erholung, frische Luft und berührende Naturerlebnisse sind in unseren hektischen Zeiten keine belanglose Nebensächlichlichkeit sondern ein Grundbedürfnis. Ein Nationalpark kann dieses Bedürfnis stillen und die Sehnsucht nach Ursprünglichkeit erfüllen. (<http://www.nationalparknordschwarzwald.de>)
- CONTRA: Ein gepflegter Wald, der Zeichen von Bewirtschaftung aufweist, löst bei den Besuchern stärkere positive Effekte wie “Ruhe”, “gute Laune” und “Verringerung von Depressivität” aus, als ein Wald mit größeren Mengen von Totholz. (<http://www.unser-nordschwarzwald.de>)

3.4 Sach- und Wertebene unterscheiden

■ Sachfragen

Kommen die Käfer / die Touristen / die Jobs?

■ Wertfragen

■ Ist es schlecht, wenn die Käfer kommen?

■ Ist es gut, wenn die Touristen kommen?

■ Ist es wünschenswert, wenn (welche) Jobs kommen?

➔ Der Diskussion über Wertfragen nicht durch Debatten über Sachfragen ausweichen!

3.5 Belastungen offen ansprechen

- Über erwartbare und begründbare Einschränkungen für Einzelne muss gesprochen werden.
 - „Verbote und Nutzungseinschränkungen sind für den Nationalpark Nordschwarzwald programmiert! Wer hier widerspricht, sagt nicht die Wahrheit!“
(<http://www.unser-nordschwarzwald.de>)
- ➔ Über Fragen der Zumutbarkeit und des gerechten Ausgleichs muss geredet werden, statt „Sorgen und Ängste“ lediglich zu zerstreuen.

3.6 Respektvoller Umgang

- „Interaktive Gerechtigkeit“ betrifft die Form der Konfliktaustragung
- Respekt vor der Person und Integrität des Gegenübers muss gewahrt werden
- Wer für sich faire Behandlung und respektvollen Umgang einfordert, muss diesem Maßstab auch genügen.

V. FAZIT

Ethische Aspekte der Bürgerbeteiligung

Voraussetzungen und Kriterien

■ **Transparenz**

- Was ist Gegenstand der Beteiligung – und was nicht

■ **Wahrhaftigkeit**

- Sagen, was man meint, und meinen, was man sagt

■ **Glaubwürdigkeit**

- Unbequeme Wahrheiten nicht verschwiegen

■ **Respekt**

- Moralische Anerkennung des Gegenübers

Grenzen der Beteiligung

- Auch aufwändige Beteiligung löst Interessenkonflikte nicht auf.
- Bereitschaft, Partialinteressen dem Gemeinwohl unterzuordnen ist nicht Ergebnis, sondern Voraussetzung von Diskursen.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit!

- Dr. Uta Eser
 - Koordinationsstelle
Wirtschaft und Umwelt
 - Hochschule für Wirtschaft
und Umwelt Nürtingen-
Geislingen
 - www.kowu.hfwu.de
- E-Mail: uta.eser@hfwu.de