

Frank Buchholz

**Der Runde Tisch – ein geeignetes Dialoginstrument
bei Großinfrastrukturvorhaben zur Energiewende.
Das Beispiel eines geplanten Pumpspeicherwerks im Südschwarzwald**

URN: urn:nbn:de:0156-3854175



CC-Lizenz: BY-NC-ND 3.0 Deutschland

S. 199 bis 210

Aus:

Patrick Küpper, Meike Levin-Keitel, Friederike Maus, Peter Müller, Sara Reimann, Martin Sondermann, Katja Stock, Timm Wiegand (Hrsg.)

**Raumentwicklung 3.0 – Gemeinsam die Zukunft der
räumlichen Planung gestalten**

15. Junges Forum der ARL
6. bis 8. Juni 2012 in Hannover

Arbeitsberichte der ARL 8

Hannover 2014

Frank Buchholz

Der Runde Tisch – ein geeignetes Dialoginstrument bei Großinfrastrukturvorhaben zur Energiewende. Das Beispiel eines geplanten Pumpspeicherwerks im Südschwarzwald

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Runde Tische als Dialog- und Beteiligungsinstrument
- 3 Der Runde Tisch Atdorf
- 4 Erfolgsfaktoren und Bewertung des Runden Tisches
- 5 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Literatur

Kurzfassung

Anhand einer Fallstudie wird im vorliegenden Beitrag das Format des Runden Tisches als ein Informations-, Konsultations- und Vermittlungsinstrument hinsichtlich seiner Eignung bei großen Infrastrukturvorhaben der Energiewende analysiert. Anhand von 15 Kriterien – hierunter Aspekte wie die Legitimation des Veranstalters, Fragen nach der Zielbestimmung oder der begleitenden Öffentlichkeitsarbeit – wird am Beispiel des Runden Tisches Atdorf zum geplanten Bau eines Pumpspeicherwerks im Südschwarzwald herausgearbeitet, unter welchen Voraussetzungen Dialoge erfolgreich verlaufen können. Der Beitrag endet mit Handlungsempfehlungen für die Öffentlichkeitsbeteiligung bei Großinfrastrukturvorhaben.

Schlüsselwörter

Kommunikative und kooperative Planung – Energiewende – Konfliktmoderation und -mediation – Öffentlichkeitsbeteiligung – Zulassung von Großinfrastrukturvorhaben

The Round Table – an Appropriate Instrument of Dialogue for Large Infrastructure Projects Occurring in the Context of the German Energy Transition. The Example of a Planned Pumped-storage Plant in the Southern Black Forest

Abstract

With reference to a case study, this article assesses the format of “round tables” as an information-, consultation-, and mediation-instrument. In particular, the article examines the suitability of round tables in the field of large infrastructure projects within the context of the German energy transition. Based on 15 criteria – including aspects like the organiser’s legitimacy, questions related to the definition of goals or accompanying public relations – the round table in Atdorf on the planned construction of a pumped-storage

plant in the southern Black Forest is used to discuss the conditions in which dialogues are likely to be successful. The paper closes with some recommendations related to public participation possibilities in large infrastructure projects.

Keywords

Communicative and cooperative planning – German energy transition – conflict mediation and moderation – public participation – approval of large infrastructure projects

1 Einleitung

Vielerorts gab es in der jüngeren Vergangenheit öffentlichen Protest gegenüber Großinfrastrukturvorhaben. Bekannte Beispiele umfassen Bahnprojekte (Stuttgart 21), Flughäfen (Nachtflugverbot in Frankfurt und Berlin, Bau einer dritten Landebahn in München) und die Energiewende (Bau neuer Stromtrassen).

Mit dem Artikel „Volk der Widerborste“ wurde diese Bewegung in einem Spiegel-Artikel von Bartsch/Becker/Bode (2010: 64 ff.) auf den Punkt gebracht. Antworten auf die zunehmend aufbegehrende Bürgerschaft gegenüber raumrelevanten Infrastrukturvorhaben suchten die Jahrestagung der einschlägigen Berufsvereinigung Informationskreis für Raumplanung (IfR) 2011 zum Thema „Planung, Beteiligung, Medien“ und verschiedene Autoren in einem Sonderheft der Zeitschrift „Politische Ökologie“ unter der Überschrift „Beteiligung 3.0“.¹ Die Wissenschaft hat sich des Themas angenommen und in juristischen Kreisen wird über neue Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Großinfrastrukturvorhaben diskutiert.

Mit der Kritik einer unzureichenden Beteiligung an dem Vorhaben zum Bau eines Pumpspeicherwerks sah sich auch der Vorhabenträger, die Schluchseewerk AG, zu Beginn des Jahres 2011 konfrontiert. Um eine weitergehende Eskalation eines sich zuspitzenden Konfliktes zu vermeiden, wurde durch die Schluchseewerk AG im Jahr 2011 ein Runder Tisch ins Leben gerufen. Ziel war es, mehr Information und Transparenz in einem frühen Planungsstadium des Vorhabens zu schaffen und in einer strukturierten Diskussion Argumente des Für und Wider auszutauschen.

Der Runde Tisch stellt ein bekanntes Format zur Informationsbereitstellung, Konsultation und Vermittlung zwischen divergierenden Interessen bei Großinfrastrukturvorhaben dar. In Zeiten der Forderung nach mehr Mitsprache und den aus der Energiewende resultierenden Infrastrukturentscheidungen (mit Gewinnern und Verlierern) dürften entsprechende Formate in der Zukunft an Bedeutung gewinnen. Der vorliegende Beitrag wird zunächst Grundsätzliches zum Format „Runder Tisch“ als Beteiligungsinstrument sowie Erfolgsfaktoren zur Durchführung von Runden Tischen ausführen. Im Anschluss wird der Runde Tisch zum geplanten Bau eines Pumpspeicherwerks in Atdorf vorgestellt und anhand der zuvor definierten Erfolgsfaktoren bewertet. Die Analyse basiert auf Interviews und einer teilnehmenden Beobachtung, die im Rahmen der Evaluation und Begleitforschung des Runden Tisches zum Pumpspeicherwerk Atdorf für das Land Baden-Württemberg durchgeführt wurde. Aus der zusammenfassenden Analyse werden abschließend übergeordnete Handlungsempfehlungen abgeleitet.

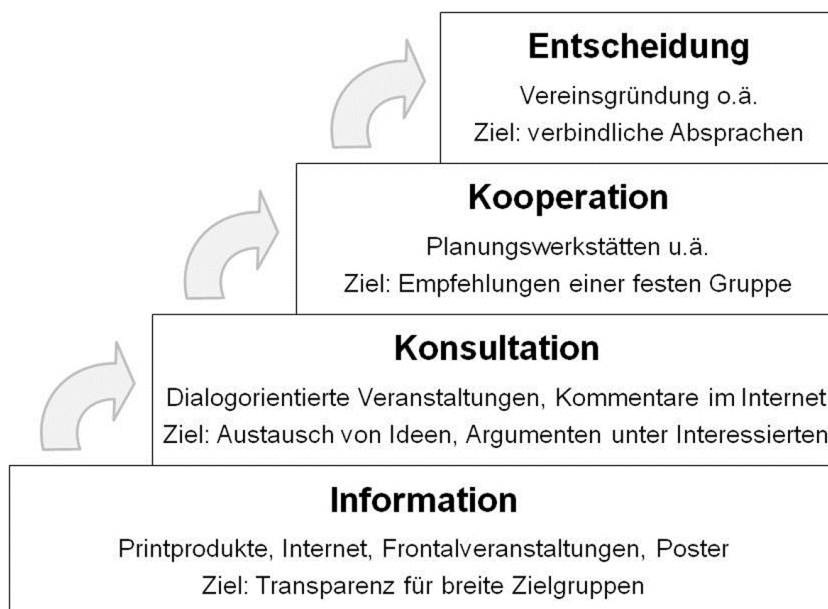
¹ Heft 127, Dezember 2011.

2 Runde Tische als Dialog- und Beteiligungsinstrument

Thomsen/Steets/Nashat (2010: 14) verstehen unter einem Runden Tisch „eine Organisationsform, bei der die Teilnehmer-/innen, die nach Möglichkeit alle Interessen repräsentieren, gleichberechtigt und kooperativ einen gemeinschaftlichen Diskurs über eine bestimmte Themenstellung führen, um eine positive Veränderung in Bezug auf den Konflikt oder die identifizierten Probleme, die die jeweilige Themenstellung betreffen, zu bewirken“. Der Dialog über Sachprobleme und die Suche nach konsensorientierten Lösungen sind nach Bischoff/Selle/Sinning (2001: 73) die zwei zentralen Ziele von Runden Tischen. An einem Runden Tisch sollen die wesentlichen, von einer Planung betroffenen bzw. mit Lösungskompetenzen ausgestatteten Personen bzw. Institutionen zur Beratung zusammenkommen. Runde Tische können unterschiedlichen Zwecken dienen. Thomsen/Steets/Nashat (2010: 20 ff.) unterscheiden zwischen der Vernetzung von Akteuren, der Beratung bei unterschiedlichen Wissensständen, der Entwicklung von Projekten sowie der Vermittlung bei der Lösungssuche politischer bzw. gesellschaftlicher Probleme. Runde Tische helfen wesentlich dabei, Expertise-Defizite, Kapazitäts- und Integrationsdefizite sowie Beteiligungs- und Legitimationsdefizite abzubauen (Thomsen/Steets/Nashat 2010: 10 f.). Sie leisten demnach einen erheblichen Beitrag für eine gelebte Demokratie.

Die Beteiligungsliteratur unterscheidet in Anlehnung an die „Partizipationsleiter“ von Arnstein (1969: 218 ff.) unterschiedliche Stufen der Beteiligung. Demnach können die Stufen Information, Konsultation, Kooperation und (Mit-)Entscheidung (vgl. Abb. 1) unterschieden werden. Je höher die Stufe, desto stärker ist das Ausmaß der Einbeziehung, die die Beteiligten zulassen, und desto höher ist der Grad der Möglichkeiten der Einflussnahme seitens der Beteiligten.

Abb. 1: Stufen der Beteiligung im Rahmen von Planungsverfahren



Quelle: team ewen (Christoph Ewen) in Anlehnung an NABU (2008), Rau/Zoeller/Nolting et al. (2011) und BMVBS (2012).

Die „100 Prozent Erneuerbar Stiftung“ fokussiert in ihrem Leitfaden „Akzeptanz und Beteiligung: Zwei Seiten einer Medaille“ weniger die Reichweite als die Reihenfolge der

Beteiligung von Stakeholdern bei der Projektplanung erneuerbarer Energieanlagen² und stellt eine Typologie kooperativer Planung, bedingter Beteiligung und Antizipation auf (Haug/Mono 2012: 8). Demnach erfolgt bei der kooperativen Planung zunächst die Willensbildung der Stakeholder und erst danach die konkrete Planung durch den Vorhabenträger. Dieser Typus ist in der bisherigen Praxis kaum – und wenn dann bei Projekten, die durch Bürgerenergiegenossenschaften realisiert werden – anzutreffen. Weitaus verbreiteter sind die Typen der bedingten Beteiligung, wonach erst geplant und dann in Form von Konsultationen Stakeholder und Betroffene beteiligt werden, sowie die Antizipation. Bei Letzterer erfolgt durch einen Vorhabenträger keine direkte Beteiligung. Vielmehr versucht dieser, seine Planung auf antizipierte Bedürfnisse der Stakeholder und potenziell Betroffene auszurichten.

Die Auswahl von Beteiligungsformen sollte sich projektbezogen am Ausmaß des Konfliktpotenzials sowie der Unsicherheit eines Projektes orientieren, so der NABU (2008: 10 ff.) in seinem Kommunikationsratgeber zum Ausbau erneuerbarer Energien.

Wie diese Typisierungen in der praktischen Einschätzung des Runden Tisches zum Bau eines Pumpspeicherwerkes zu bewerten sind – auch im Hinblick auf Erfolgskriterien – und wie sich der Runde Tisch Atdorf darin einordnet, ist Gegenstand des folgenden Kapitels.

3 Der Runde Tisch Atdorf

Zwischen Juni und November 2011 wurde der Runde Tisch zum geplanten Pumpspeicherwerk Atdorf im Südschwarzwald durchgeführt. Um einen sich zuspitzenden Konflikt zwischen Vorhabenträger (der Schluchseewerk AG) und Akteuren vor Ort (vom Bau betroffene Bürger, organisiert in einer Bürgerinitiative, Lokalpolitiker und Umwelt- und Naturschutzverbände) zu entschärfen, wurde der Runde Tisch Atdorf ins Leben gerufen und in Form von fünf thematischen Sitzungen³ durchgeführt. Die Sinnhaftigkeit des Einsatzes eines solchen Dialoginstrumentes hatte sich bereits 2010 infolge turbulenter Bürgerinformationsveranstaltungen im Kontext des Raumordnungsverfahrens zum Bau des Pumpspeicherwerkes angedeutet.

Der Anstoß zur Durchführung des Runden Tisches erfolgte durch den NABU-Landesverband sowie die Landtagsfraktion der Grünen Baden-Württemberg. Mit der Durchführung des Runden Tisches wurde ein externes Moderationsbüro beauftragt. Teilnehmer waren landes- und lokalpolitische Vertreter aller Fraktionen, Umweltverbände, der Vorhabenträger, die Genehmigungsbehörde sowie das für das Raumordnungsverfahren zuständige Regierungspräsidium Freiburg, Vertreter der Tourismusverbände und der örtlichen Kurkliniken sowie eine Bürgerinitiative gegen und eine Unternehmerinitiative für das Projekt.⁴ Die Teilnehmersauswahl erfolgte nach verschiedenen Vor-Ort-

² Zwar handelt es sich bei Pumpspeicherwerken im Gegensatz zu Wasserkraftwerken nicht im engeren Sinne um die Nutzung erneuerbarer Energien. Mit der – Pumpspeicherkraftwerken eigenen – Speicherkapazität kann jedoch ein wesentlicher Beitrag zur Energiewende geleistet werden. Zudem weisen die Probleme bei der Planung und Errichtung solcher Anlagen sehr viele Parallelen zur Planung und Errichtung erneuerbarer Energieanlagen auf.

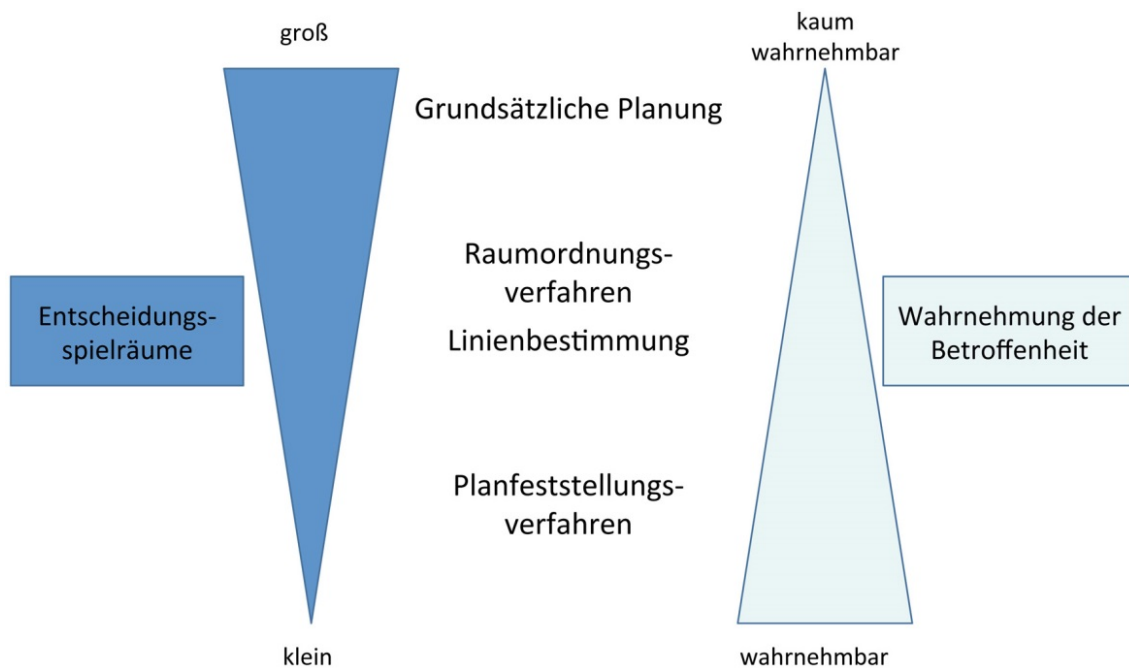
³ Es gab folgende Sitzungen: 1. RT (25.06.2011) – Debatte zur Grundstruktur (Spielregeln, Teilnehmer) Vorstellung der Begleitforschung, Eingangsstatements der Teilnehmer; 2. RT (25.07.2011) – Debatte über Standortalternativen, Varianten aus dem Raumordnungsverfahren und zusätzliche Alternativen; 3. RT (20.09.2011) – Grundsatzdebatte zur energiepolitischen Notwendigkeit, Thema Erdbebensicherheit; 4. RT (10.10.2011) – Themen: Lärm, Verkehr, Erschütterungen, A 98, Arsen; 5. RT (08.11.2011) – Themen: Tourismus und Wirtschaft, Natur- und Artenschutz, Abschlussstatements der Teilnehmer. Zusätzlich fand eine Veranstaltung zum Thema „Luftqualität und Kurortstatus“ am 14.02.2012 statt, die am Runden Tisch Atdorf verabredet worden war.

⁴ Die detaillierten Teilnehmerlisten zu den jeweiligen Sitzungen können der Website <http://www.runder-tisch-atadorf.de/teilnehmer.htm> entnommen werden (Stand 23.08.2012).

Gesprächen zur Bestandsaufnahme durch die externe Moderatorin in Absprache mit dem Vorhabenträger, der auch die mit dem Runden Tisch verbundenen Kosten übernahm.

Zeitlich war der Runde Tisch Atdorf im Zulassungsverfahren zwischen dem vorgelagerten Raumordnungsverfahren und dem Planfeststellungsverfahren, das die eigentliche Zulassung beinhaltet, verortet. Der Runde Tisch sah sich mit einer klassischen Schwierigkeit in Bezug auf die Beteiligung bei Großinfrastrukturvorhaben konfrontiert. Diese leiden oft unter dem Paradox, dass zu Beginn der Planung erhebliche Entscheidungsspielräume zur Ausgestaltung des Vorhabens bestehen, das öffentliche Interesse sich jedoch zu diesem Zeitpunkt in Grenzen hält. Je konkreter die Planung (über ein Raumordnungsverfahren bis hin zum Planfeststellungsverfahren) voranschreitet, desto kleiner werden jedoch die Entscheidungsspielräume, da zahlreiche Vorleistungen in Form von Kosten für Planungen, Gutachten o.Ä. bereits durch den Vorhabenträger erbracht worden sind. Die wahrgenommene Betroffenheit von Anliegern und Stakeholdern nimmt in der Regel jedoch erst mit der Konkretisierung der Planungen zu (vgl. Abb. 2).

Abb. 2: Beteiligungsparadox: Diskrepanz von Entscheidungsspielräumen und wahrgenommener Betroffenheit bei großen Infrastrukturvorhaben



Quelle: team ewen (Frank Buchholz) in Anlehnung an BMVBS (2012: 14).

Folgende Zielsetzungen wurden auf der ersten von insgesamt fünf thematischen Sitzungen des Runden Tisches vereinbart:⁵

- Eine Diskussion über die bedeutsamen Aspekte des geplanten Pumpspeicherwerkes einschließlich der Frage nach der grundsätzlichen Notwendigkeit,
- die Herstellung von Transparenz über die Entscheidungsgrundlagen,
- ein Kompetenzzuwachs bei allen Dialogpartnern,

⁵ <http://www.runder-tisch-ata Dorf.de/Spielregeln.htm> (23.08.2012).

- eine Versachlichung der Diskussion,
- die Schaffung verbesserter Grundlagen als Voraussetzung für die weiteren Entscheidungsprozesse und
- wenn möglich, die Erarbeitung von Lösungs- und Kompromissvorschlägen in Einzelpunkten.

Der definierten Zielstellung folgend, verfolgte der Runde Tisch einerseits das Ziel, über die Planung dezidiert zu informieren und über unterschiedliche Wissensstände zu beraten. Zudem wurden durch die Einladung und Präsentation externer Gutachter bei den Sitzungen des Runden Tisches ganz wesentliche Elemente der Konsultation erfüllt. Die als Teilziele definierten Punkte „Versachlichung der Diskussion“ und „Erarbeitung von Lösungs- und Kompromissvorschlägen in Einzelpunkten“ verweisen zudem auf die vermittelnde Funktion des Runden Tisches. Der oben vorgestellten Typologie der Stakeholderbeteiligung folgend, ist der Runde Tisch Atdorf eindeutig der bedingten Beteiligung zuzuordnen. Demnach wurde mit dem Runden Tisch zusätzlich zu den formalen Optionen der Öffentlichkeitsbeteiligung im Raumordnungsverfahren sowie der Erörterung im Planfeststellungsverfahren eine zwischengelagerte Beteiligung ermöglicht. An dem Grundproblem, dass erst geplant und dann in Form von Konsultationen Stakeholder und Betroffene beteiligt werden, wurde hierdurch jedoch nichts verändert. Als positives Ergebnis des Runden Tisches wurde im Nachhinein bewertet, dass die für die Planfeststellung einzureichenden Planunterlagen noch durch essenzielle Beiträge und Anregungen aus den Sitzungen des Runden Tisches ergänzt werden konnten. So wurde eine stärkere Berücksichtigung von Belangen ermöglicht, die ohne einen Runde Tisch erst im Rahmen des Erörterungstermins beim Planfeststellungsverfahren zu Tage getreten wären, was nicht selten zu gerichtlichen Auseinandersetzungen führt. Zwar ist dies auch im Fall von Atdorf nicht ausgeschlossen. Die Wahrscheinlichkeit, dass es hierzu kommt, hat sich jedoch möglicherweise durch die Berücksichtigung von Belangen im Rahmen des Runden Tisches verringert.

4 Erfolgsfaktoren und Bewertung des Runden Tisches

Wüst (2003: 249 ff.) und Thomsen/Steets/Nashat (2010: 29 ff.) haben – basierend auf der Analyse zahlreicher Runder Tische – Erfolgsfaktoren für Runde Tische herausgearbeitet. Diese sind in Tabelle 1 zusammenfassend dargestellt.

Tab. 1: Erfolgsfaktoren für Runde Tische

| Erfolgsfaktoren | Erläuterung |
|--|--|
| 1. Legitimation der Veranstalter | Grundvoraussetzung ist, dass die organisierende Institution in den Augen der Betroffenen für die Bearbeitung des Themas legitimiert ist. |
| 2. Entscheidungsträger | Die politischen Entscheidungsträger müssen auf jeden Fall mit am Tisch sitzen. |
| 3. Anbindung an politische Entscheidungsprozesse | Wie die politischen Entscheidungsgremien die Ergebnisse des Runden Tisches berücksichtigen, sollte zu Beginn des Runden Tisches geklärt sein. |
| 4. Ergebnisoffenheit | Um den Charakter einer Alibiveranstaltung zu vermeiden, ist Ergebnisoffenheit wichtig. |
| 5. Klarheit über finanzielle Mittel | Zu Beginn sollte offengelegt werden, welches Budget zur Durchführung bereitsteht, wer das Budget zur Verfügung stellt und wo die Einflussnahme der Finanziere endet. |

| | |
|---|--|
| 6. Begrenzung auf Themen | Ein Runder Tisch sollte auf zu bewältigende Themenbereiche begrenzt sein. |
| 7. Teilnehmerauswahl | Die Besetzung des Runden Tisches hat ausgewogen zu erfolgen. |
| 8. Klare Zielbestimmung | Eine klare gemeinsame Zielbestimmung ermöglicht eine ergebnisorientierte Perspektive. Die Zielformulierung sollte positiv, eindeutig, realistisch und überprüfbar formuliert sein. |
| 9. Zeitliche Begrenzung | Ein zeitlicher Rahmen diszipliniert bei der Länge der Redebeiträge. |
| 10. Faire Prozessgestaltung | Methodenkompetenz ist zum Gelingen des Prozesses wichtig. |
| 11. Professionelle administrative Umsetzung | Eine gute Vorbereitung, Durchführung (einschließlich Zeitplanung) und Dokumentation sowie angemessene Räumlichkeiten sind wichtig. |
| 12. Teilnehmermotivation | Eine hohe Motivation sowie eine regelmäßige Teilnahme derselben Akteure sind wichtig. |
| 13. Einbindung von Sachkompetenz | Sachkenntnis ist wichtig, um Konflikte nachhaltig zu lösen bzw. zweckmäßige Empfehlungen zu erarbeiten. Sie kann von den Teilnehmern selbst oder externen Experten kommen. |
| 14. Begleitende Öffentlichkeitsarbeit | Die Information Nichtbeteiligter über die Arbeit des Runden Tisches sorgt für Transparenz und kann damit die Legitimation der Ergebnisse des Runden Tisches erhöhen. |
| 15. Projektnachsorge | Über die Frage, was funktioniert und was nicht funktioniert hat, sollte reflektiert werden. Teilnehmer sollten Feedback bekommen, was mit ihren Ergebnissen geschieht. |

Quelle: eigene Zusammenstellung in Anlehnung an Wüst (2003) und Thomsen/Steets/Nashat (2010).

In Form einer qualitativen Bewertung werden die einzelnen Erfolgsfaktoren für den Runden Tisch Atdorf nachfolgend erörtert.

Legitimation der Veranstalter

Die Schluchseewerk AG (50%ige Tochter der RWE AG) ist als regionales Unternehmen vor Ort seit Jahrzehnten etabliert. Sie wird – eine Projektzulassung in Form eines Planfeststellungsbeschlusses vorausgesetzt – über den Bau des Pumpspeicherwerkes entscheiden. Mit der Moderation der Sitzungen des Runden Tisches wurde Michaela Hustedt, CPC Berlin, als externe Person beauftragt. Die Situation, dass sie von 2008 bis 2012 stellvertretende Vorsitzende des Beirats von RWE Innogy (100%ige Tochter der RWE AG) war, hat ihr vonseiten einzelner Kritiker zu Beginn den Vorwurf eingebracht, dass sie kaum glaubwürdig zu einer neutralen Vermittlung und Lösungsfindung im Konflikt um den Bau des Pumpspeicherwerkes beitragen kann. Diese kritischen Stimmen haben jedoch im Verlauf des Verfahrens an Bedeutung verloren.

Entscheidungsträger

Durch die Teilnahme aller vier Bürgermeister der vom geplanten Standort betroffenen Kommunen, Politiker aller Kreisverbände aus dem Landkreis Waldshut sowie aller Fraktionen aus dem Landtag Baden-Württemberg war gewährleistet, dass sowohl auf kommunaler, regionaler als auch auf Landesebene die politischen Entscheidungsträger aktuell informiert waren. Durch die relativ große Anzahl der Politiker an den Teilnehmenden des Runden Tisches war der Anteil politischer Debatten im Vergleich zu der Zeit der sachlichen Klärung von Fachfragen in Teilen zu groß.

Anbindung an politische Entscheidungsprozesse

Im Rahmen der Sitzung des dritten Runden Tisches hat sich Franz Untersteller, Umweltminister in Baden-Württemberg, deutlich zum Bau eines Pumpspeicherwerks im Südschwarzwald positioniert und das mit der Notwendigkeit als Beitrag zur Energiewende begründet. Auch die Bürgermeister der betroffenen Kommunen haben sich im Rahmen des durchgeführten Runden Tisches unter bestimmten Voraussetzungen (z. B. Erhalt des Heilbadstatus für Bad Säckingen) mehrheitlich für den Bau eines Pumpspeicherwerks ausgesprochen. Rein formal-rechtlich bedarf ein einzureichendes Vorhaben allein der Erfüllung geltender rechtlicher Bestimmungen, um in einem Planfeststellungsverfahren eine Bauzulassung zu erfahren. Eine politische Unterstützung vor Ort ist in der Regel jedoch einer beabsichtigten Projektrealisierung förderlich.

Ergebnisoffenheit

De facto war der Runde Tisch Atdorf nicht ergebnisoffen. Dies hätte zu Beginn des Runden Tisches klarer kommuniziert werden müssen. Es ging zwar am Runden Tisch noch um die Frage nach dem *Wie* der Bauausführung (z. B. Erdbebensicherheit) und dem Baustellenablauf (z. B. Optimierung der Baulogistik), nicht jedoch um die Frage des generellen *Ob*. Kritiker haben die Vorfestlegung insbesondere durch das politische Statement zugunsten des Baus eines Pumpspeicherwerks vonseiten des Umweltministers bei der dritten Sitzung stark kritisiert. Die Bürgerinitiative hat das Verlassen des Runden Tisches ernsthaft erwogen, da sie von einem ergebnisoffenen Prozess ausgegangen ist. Für den Punkt der Ergebnisoffenheit müssen die einzelnen Beteiligungsstufen jedoch differenziert betrachtet werden. Ergebnisoffen im eigentlichen Sinne müssen allein Dialogprozesse der Beteiligungsstufen Entscheidung und Kooperation sein. Für die Stufen Information und Konsultation ist die Ergebnisoffenheit nicht zwingend erforderlich.

Klarheit über finanzielle Mittel

Zwar wurde zu Beginn deutlich gemacht, dass der Vorhabenträger die Kosten für die Durchführung des Runden Tisches einschließlich der Moderation und für die während der Zeit des Runden Tisches zu vergebenden Gutachten trägt. Über die Höhe des Betrages wurde jedoch nichts offiziell bekannt gegeben. Auch wurde von Gegnern des Projektes kritisiert, dass bei der Vergabe von externen Gutachten immer eine Rückkopplung zwischen Moderatorin und Vorhabenträger erfolgen musste, durch die wertvolle Zeit in dem eng gestrickten Zeitplan für die inhaltliche Arbeit der Gutachter verloren gegangen ist.

Begrenzung der Themen

Die Themenblöcke für die Sitzungen wurden zu Beginn festgelegt. Die Moderatorin betonte eingangs, dass es wichtig sei, Themen vorab gut zu strukturieren. Hierzu wurden gesonderte Arbeitsgruppen ins Leben gerufen, die zwischen den Sitzungen tagten und im Vergleich zu den Sitzungen mehr Zeit für ausgiebigere Diskussionen zuließen.

Besetzung des Runden Tisches

Die Zusammensetzung der Teilnehmer am Runden Tisch wurde als ausgewogen wahrgenommen. Die Anzahl der Teilnehmer wurde jedoch kritisch gesehen. Mit 40 Teilnehmern war die Runde zu groß, um Lösungsansätze angemessen diskutieren zu können.

Klare Zielbestimmung

Mit den oben genannten und in der ersten Sitzung des Runden Tisches formulierten Zielen wurde transparent gemacht, was der Runde Tisch leisten sollte und wo seine Grenzen waren. Wer sich von dem Runde Tisch einen grundsätzlichen Richtungswechsel im Sinne der Frage nach der Diskussion des Ob erhofft hatte, wurde enttäuscht (vgl. Punkt Ergebnisoffenheit).

Zeitliche Begrenzung

Mit der Begrenzung auf ein halbes Jahr und insgesamt fünf Sitzungen sowie zwischengeschaltete Arbeitsgruppen war durch die Moderatorin ein enger und ehrgeiziger Zeitplan vorgegeben, der von den Teilnehmenden eingehalten wurde.

Faire Prozessgestaltung

Die Sitzungen wurden souverän durch die Moderatorin geleitet. Kritik wurde seitens der Teilnehmer insofern laut, dass aufgrund des engen Zeitplans kein bzw. kaum Raum für Diskussionen blieb. Vereinzelt wurde kritisiert, dass die Gesprächsführung durch die Moderatorin eher der Leitung einer parlamentarischen Arbeitsgruppe glich als einem dialogischen Ansatz zur Findung gemeinsamer Lösungsansätze für identifizierte Probleme. Das vereinzelt Duzen von Teilnehmern des Runden Tisches muss als ein methodisches Manko gewertet werden.

Professionelle administrative Umsetzung

Die Moderatorin war vor Ort mit einem unterstützenden Team tätig, sodass ein reibungsloser Ablauf garantiert war. Es gab die Möglichkeit, Protokolle entweder unmittelbar zum Ende der Sitzung oder im Zeitraum zwischen den Sitzungen zu ergänzen und zu kommentieren. Änderungswünsche wurden dann zu Beginn der kommenden Sitzung zur Diskussion gestellt. Kritisiert wurde, dass Hintergrundmaterial wie z.B. Gutachten zu kurzfristig vor den Sitzungen versandt worden sind, sodass den Teilnehmern zu wenig Zeit für die Vorbereitung blieb.

Teilnehmermotivation

Zwischen Zustimmung und Ablehnung des Projektes äußerten die Interessenvertreter eine Vielfalt von Haltungen und Erwartungen am ersten Runde Tisch. Alle Teilnehmer erklärten jedoch zu Beginn des Runden Tisches, dass sie diesen unterstützen. Eine Fluktuation der Teilnehmer war de facto nicht gegeben. Potenziell betroffene Bürger kamen jedoch neben der Bürgerinitiative gegen den Bau des Pumpspeicherwerks erst zur vierten Sitzung des Runden Tisches hinzu.

Einbindung von Sachkompetenz

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Einbindung von Sachkompetenz eher mangelhaft gelungen ist. So wurde kritisiert, dass es kein Gleichgewicht zwischen den Experten der jeweiligen Seite gab. Auch wurde Kritik laut, dass externe Gutachter in Teilen zu wenig Zeit hatten, sich mit der komplexen Materie auseinanderzusetzen, um eine ausreichend tiefgründige Position zu entwickeln. Insbesondere das externe Gutachten zur Umweltverträglichkeit zeigte Nachhol- und Verbesserungsbedarfe auf. Kritisiert wurde, dass Gutachterpositionen, wie beispielsweise die zur energiepolitischen Notwendigkeit des Vorhabens, sich nicht in den Ergebnissen des Runden Tisches widerspiegeln.

Begleitende Öffentlichkeitsarbeit

Es kann festgehalten werden, dass die regionale Presse (Badische Zeitung und Südkurier) ausführlich über den Runden Tisch und den geplanten Bau des Pumpspeicherwerkes berichtet haben. Es war so den interessierten Bürgern vor Ort gut möglich, sich ein differenziertes Bild zu dem Bauvorhaben und den einzelnen Positionen zu machen. Neben der Presseberichterstattung erfolgte die Direktübertragung der Sitzungen im Internet. Als Download sind diese, genauso wie die Sitzungsprotokolle, bis heute⁶ abrufbar.

Projektnachsorge

Die Moderatorin organisierte, unterstützt durch die Kurkliniken und betroffene Gemeinden, im Februar 2012 einen Folgetermin zum Runden Tisch mit der Themenstellung „Luftqualität und Kurortstatus Bad Säckingen“. Dieser dringende Bedarf hatte sich abgezeichnet, da ein ausgewiesener Experte des Deutschen Wetterdienstes erst zu diesem Zeitpunkt verfügbar war. Die Moderatorin nutzte die Gelegenheit dieses gesonderten Termins, um den Nachfolgeprozess zum Runden Tisch vertrauensvoll an die Bürgermeister zu übergeben und verwies hierbei auch auf die vereinbarte Arbeitsteilung.

Im Abschlussbericht des Forschungsvorhabens (Ziekow/Gabriel/Remer-Bollow et al. 2013: 175) wird herausgearbeitet, dass ein Erfolg von Dialogprozessen dann erreicht ist, wenn es ihnen gelingt, eine destruktive Konfliktdynamik in Richtung einer konstruktiven Regulierung des Konfliktes zu verändern. Dies bedeutet, dass sich bei den Beteiligten am Runden Tisch, aber auch bei den „zuschauenden“ Akteuren in der interessierten Öffentlichkeit, in den Medien, in der Verwaltung und in der Politik, etwas verändert haben muss. Auf der Basis empirischer Erhebungen bei Teilnehmenden, Einwohnern der vier betroffenen Gebietskörperschaften und bei nicht Involvierten konnte festgestellt werden, dass sich zwar die Polarisierung (pro und contra zum Bau des Pumpspeicherwerks) im Vergleich (vor und nach der Durchführung des Runden Tisches) nicht wesentlich verändert hat, dass aber das Maß an Ambivalenz zugenommen hat: Das heißt, dass man bei seiner Meinung bleibt, dass aber das Verständnis für die entgegengesetzte Meinung zugenommen hat. Dies kann als Indikator dafür gelten, dass eine konstruktivere Konfliktregulierung wahrscheinlicher geworden ist.

5 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Entsprechend den angesetzten Erfolgskriterien (vgl. Tab. 1) können beim Runden Tisch Atdorf insbesondere die unklare Vorfestlegung bezüglich der nicht vorhandenen Ergebnisoffenheit sowie in Teilen die Prozessgestaltung (Zeitmangel bei der Debatte und gemeinsamen Lösungsfindung, Duzen einzelner Teilnehmer) kritisch bewertet werden. Durch die mangelnde Ergebnisoffenheit und den damit einhergehenden Vorwurf einer „Alibi-Veranstaltung“ wurde Kritikern trotz eines überwiegend guten Prozessmanagements ein einfacher Ansatz für eine negative Bewertung gegeben. Trotz dieser Mängel bei der Durchführung des Runden Tisches Atdorf kann konstatiert werden, dass der Runde Tisch bei der Mehrzahl der Teilnehmer zu einer Versachlichung und Strukturierung der Debatte geführt hat und durch die Berichterstattung in den Medien sowie durch die Website⁷ mehr Transparenz in Bezug auf das Bauvorhaben und die hiermit einhergehenden Risiken (Lärm, Erschütterung etc.) ermöglicht worden ist. Durch die größere Transparenz konnten sich Stakeholder sowie potenziell Betroffene ein sehr viel

⁶ vgl. <http://www.runder-tisch-atdorf.de> (26.08.2012).

⁷ vgl. <http://www.runder-tisch-atdorf.de> (29.08.2012).

differenzierteres Bild machen, als es bei vergleichbaren Bauvorhaben bisher üblich ist. In dem erhöhten Maß an Ambivalenz der Teilnehmenden nach der Durchführung des Runden Tisches spiegelt sich das gut wider. Die Verbesserung der Argumentationsfähigkeit der Betroffenen wurde somit eindeutig erhöht. Erreicht worden sind am Runden Tisch die Optimierung der Baustellenabläufe sowie des Massenguttransportes, die mögliche Etablierung eines freiwilligen Kompensationsfonds für Tourismus und Naherholungszwecke sowie zusätzliche Untersuchungen in den Bereichen Natur- und Artenschutz, Erdbebensicherheit und Standortvarianten. Durch den Vorhabenträger haben diese zusätzlichen Untersuchungen Eingang in die Planfeststellungsunterlagen gefunden. Mit einem halben Jahr Verzögerung wurden die Planfeststellungsunterlagen durch die Schluchseewerk AG beim zuständigen Landratsamt Waldshut Ende Juni 2012 eingereicht. Trotz der oben erwähnten positiven Effekte sammelt die Bürgerinitiative, die das Vorhaben immer noch verhindern möchte, weiterhin Geld ein, um Gutachter und Sachverständige bzw. spezielle Rechtsanwälte einschalten zu können.

Abstrahiert man die Ergebnisse des Runden Tisches Atdorf und entwickelt generalisierbare Handlungsempfehlungen für eine zukünftige Öffentlichkeitsbeteiligung bei Großinfrastrukturvorhaben, so kann aus Sicht des Autors Folgendes konstatiert werden:

- Die Legitimation durch formale Verfahren (wie das Raumordnungsverfahren und das Planfeststellungsverfahren und die darin enthaltenen Pflichten zur Beteiligung der Öffentlichkeit) sollte durch zusätzliche Informations- und Dialogveranstaltungen ergänzt werden.
- Runde Tische sind ein geeignetes Dialoginstrument für eine frühzeitige Einbindung der Öffentlichkeit und ergänzen die formal-rechtlichen Genehmigungsverfahren in sinnvoller Weise. Sie sollten bereits zu einem Zeitpunkt eingesetzt werden, zu dem die wesentlichen Entscheidungen, insbesondere solche zur Auswahl zwischen mehreren Varianten, noch nicht getroffen worden sind. Nur so kann der grundsätzlichen Kritik der mangelnden Ergebnisoffenheit (wie beim Runden Tisch Atdorf) in Beteiligungsverfahren Rechnung getragen werden.
- Ein verändertes Rollenverständnis (im Sinne einer gelebten Beteiligungskultur) ist bei allen Beteiligten erforderlich: Genehmigungsbehörden dürfen demnach die Beteiligung der Öffentlichkeit nicht als ein notwendiges Übel begreifen, sondern müssen diese als einen essenziellen Beitrag zu einer besseren und nachhaltigeren Planung verstehen. Hierfür sind Weiterbildungen und Schulungen des Personals außerordentlich wichtig.
- Die Behörden sollten demnach frühzeitig und proaktiv Vorhabenträger zur Beteiligung der Öffentlichkeit auffordern und durch eine fach- und sachgerechte Prüfung jeden Hinweis auf eine Interessenallianz zwischen Vorhabenträger und Genehmigungsbehörde von sich weisen.
- Vorhabenträger sollten eine zu frühzeitige Vorfestlegung vermeiden, für Projektalternativen offenstehen und Ressourcen für Kommunikationsmaßnahmen einplanen. Zudem sollten sie Prämissen bzw. getroffene Entscheidungen verständlich aufarbeiten und öffentlich (wiederkehrend) begründen. Das ist eine Grundvoraussetzung, um für Verständnis (und gegebenenfalls später auch Vertrauen) bei betroffenen Bürgern und Stakeholdern zu werben.
- Die Raumplanung kann durch die ihr zur Verfügung stehenden Rauminformationen eine förderliche Rolle bei der Variantenprüfung einnehmen und im Fall einer Konflikthanbahnung schnell eine neutrale Moderation vorschlagen.

- Nicht zuletzt sollten regionale Medien (wie Presse, Lokalradio etc.) verständlich und ausgewogen über das Vorhaben und den Konflikt informieren.

Ein frühzeitiger Dialog zu einem geplanten Vorhaben zwischen Vorhabenträger, Vertretern der lokalen Politik, den Interessenverbänden und potenziell betroffenen Bürgern in einer Region führt zu mehr Transparenz und kann eine Optimierung der Planung von Großinfrastrukturvorhaben ermöglichen. Diese Transparenz ist wichtig, um für die Akzeptanz eines Großinfrastrukturvorhabens zu werben und damit die Wahrscheinlichkeit von Konfrontationen in einem späten Planungsstadium zu verringern. Wichtig für den Dialog ist ein übergeordnetes Konzept oder Strategiepapier, welches den Bedarf und die Notwendigkeit des beabsichtigten Infrastrukturvorhabens rechtfertigt und die dem Konzept bzw. der Strategie zugrunde liegende Annahme transparent macht.

Ein Runder Tisch – als ein mögliches Dialoginstrument – kann unter den skizzierten Voraussetzungen einen wesentlichen Beitrag zu einer frühzeitigen Planungstransparenz leisten und zur Findung von Kompromissen zwischen Vorhabenträger, Stakeholdern und Betroffenen beitragen. Ob es in Zukunft zu einer kooperativen Planung von Großinfrastrukturvorhaben kommt, wird sich in der Zukunft zeigen.

Literatur

- Arnstein, S.R. (1969): A Ladder of Citizen Participation. In: Journal of the American Institute of Planners 35 (4), 216-224.
- Bartsch, M.; Becker, S.; Bode, K.; Friedmann, J.; Hollersen, W.; Kaiser, S.; Kurbjuweit, D.; Müller, P.; Popp, M.; Schmid, B. (2010): Volk der Widerborste. In: Der Spiegel 35, 30.08.2010, 64-72.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2012): Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor. Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung, Entwurf. Berlin.
- Bischoff, A.; Selle, K.; Sinning, H. (2001): Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken. Dortmund.
- Haug, S.; Mono, R. (2012): Akzeptanz für Erneuerbare Energien: Akzeptanz planen, Beteiligung gestalten, Legitimität gewinnen. Berlin.
- NABU – Naturschutzbund Deutschland (2008): Kommunikationsratgeber zum Ausbau Erneuerbarer Energien. Berlin.
- Rau, I.; Zoellner, J.; Nolting K.; Rupp, J.; Keppler, D. (2011): Aktivität und Teilhabe – Akzeptanz Erneuerbarer Energien durch Beteiligung steigern. Projektabschlussbericht. Magdeburg.
- Thomsen, K.; Steets, J.; Nashat, B. (2010): Runde Tische erfolgreich durchführen. Bonn.
- Wüst, J. (2003): Runder Tisch. In: Ley, A.; Weitz, L. (Hrsg.): Praxis Bürgerbeteiligung. Ein Methodenhandbuch. Bonn, 249-254. = Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen 30.
- Ziekow, J.; Gabriel, O.; Remer-Bollow, U.; Buchholz, F.; Ewen, C. (2013): Evaluation und Begleitforschung „Runder Tisch Pumpspeicherwerk Atorf“. Forschungsbericht BWPLUS. Karlsruhe.

Autor

Dipl.-Ing. **Frank Buchholz** hat an der TU Berlin Stadt- und Regionalplanung studiert. Er war zwei Jahre als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für ökologische Wirtschaftsforschung in Berlin und danach dreieinhalb Jahre als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachgebiet Raum- und Infrastrukturplanung der TU Darmstadt tätig. Fragen zur Kommunikation und Kooperation bei Planungsprozessen spielten hier stets eine wichtige Rolle. Seit Oktober 2011 ist er als Moderator für das Darmstädter Büro team ewen für Konflikt- und Prozessmanagement in den Bereichen Stadt-, Regional- und Landschaftsentwicklung aktiv.