

4.3 Zweite Fallstudie: Diskursprojekt zur Technikfolgenabschätzung „Bürgerbeteiligung an der Abfallplanung in der Region Nordschwarzwald, Baden-Württemberg“ (Nordschwarzwald-Projekt 1994 bis 1998)

Das Thema Abfallbehandlung enthält vorwiegend umweltschutztechnische Aspekte. Landschaftsplanerische Themen waren in dem Projekt besonders in der Schlussphase relevant, indem mögliche Standorte für Behandlungsanlagen gesucht und bewertet wurden. Bevor das Gesamtprojekt in seinem Verlauf detailliert dargestellt wird, sollen das zugrunde liegende Diskursmodell (Kooperativer Diskurs) und seine Anpassung an die im Nordschwarzwald zu bewältigende Aufgabe kurz geschildert werden.

4.3.1 Konzept des Kooperativen Diskurses

Vor der Anwendung im Nordschwarzwald wurde das Konzept des Kooperativen Diskurses in einem sozialwissenschaftlichen Forschungsprojekt zur Energiedebatte in den 80er-Jahren in der Bundesrepublik (Renn 1986), bei einem Konfliktfall zur Klärschlammausbringung in New Jersey (USA) (Renn, Webler 1992) und in der Schweiz bei der Standortfindung für eine Deponie erprobt (Renn, Webler 1994). Das von Renn entwickelte Dreistufenmodell des Kooperativen Diskurses beruht auf einer Zuweisung von verschiedenen aufeinander aufbauenden Planungsschritten zu bestimmten Akteuren. Der streng durchstrukturierte Politikberatungsprozess soll durch ein neutrales Vermittlerteam organisiert und moderiert werden, sodass den Beteiligten faire und effiziente Verhandlungsbedingungen geboten werden können (Abbildung 14) (Renn, Webler 1994). Für die Gesellschaft haben die Ergebnisse eines solchen Verfahrens dann einen Wert, wenn alle wichtigen Meinungen zusammengeführt werden (Vollständigkeit der Argumente und Fairnessprinzip) und wenn es gelingt, den notwendigen Sachverstand so einzubinden, dass auch Laien kompetente Empfehlungen formulieren können („Analytic-Deliberative Process“, National Research Council 1996). Nicht zuletzt soll so eine neue, sozial getragene Verhandlungskultur begünstigt werden, die den Teilnehmern die Änderung ihrer ursprünglichen Einstellungen erleichtert und gesellschaftliche Entscheidungen im Konsens ermöglicht.

In einem ersten Schritt werden verschiedene, mit der Fragestellung bereits vertraute Interessengruppen zusammengeführt, um ein Werte- und Kriteriengerüst zur Beurteilung der infrage stehenden Lösungsansätze zu entwerfen (Wertbaum-Verfahren, vgl. Keeney et al. 1984). Die Zusammenführung der unterschiedlichen Betrachtungsweisen der Beteiligten hilft, ein möglichst vollständiges Bild aller relevanten Bewertungskriterien für eine Technik oder eine Planungsoption zu gewinnen. In der zweiten Stufe sollen Experten den Werte- oder Kriterienkatalog mit möglichst objektiven Informationen füllen und so die Voraussetzung für einen sachlichen Vergleich unterschiedlicher Optionen schaffen (Gruppendelphi-Verfahren, vgl. Webler et al. 1991). Als drittes Element wird die Einladung von nicht in Gruppen organisierten Personen vorgeschlagen (Planungszellenverfahren, vgl. Dienel 1978). Ihre Aufgabe

ist es, eine Rangfolge unter den verschiedenen Optionen auf der Basis einer Abwägung der Argumente untereinander (Gewichtungsschritt) und in Kenntnis der vorhandenen Informationen und der gesellschaftlichen Bewertungskriterien zu erarbeiten. Diese Bürgerinnen und Bürger sind also das letztlich empfehlende Gremium, auch wenn die anderen Aufgaben der Informationsbeschaffung, Datenstrukturierung und Wertedebatte einen prägenden Einfluss haben.

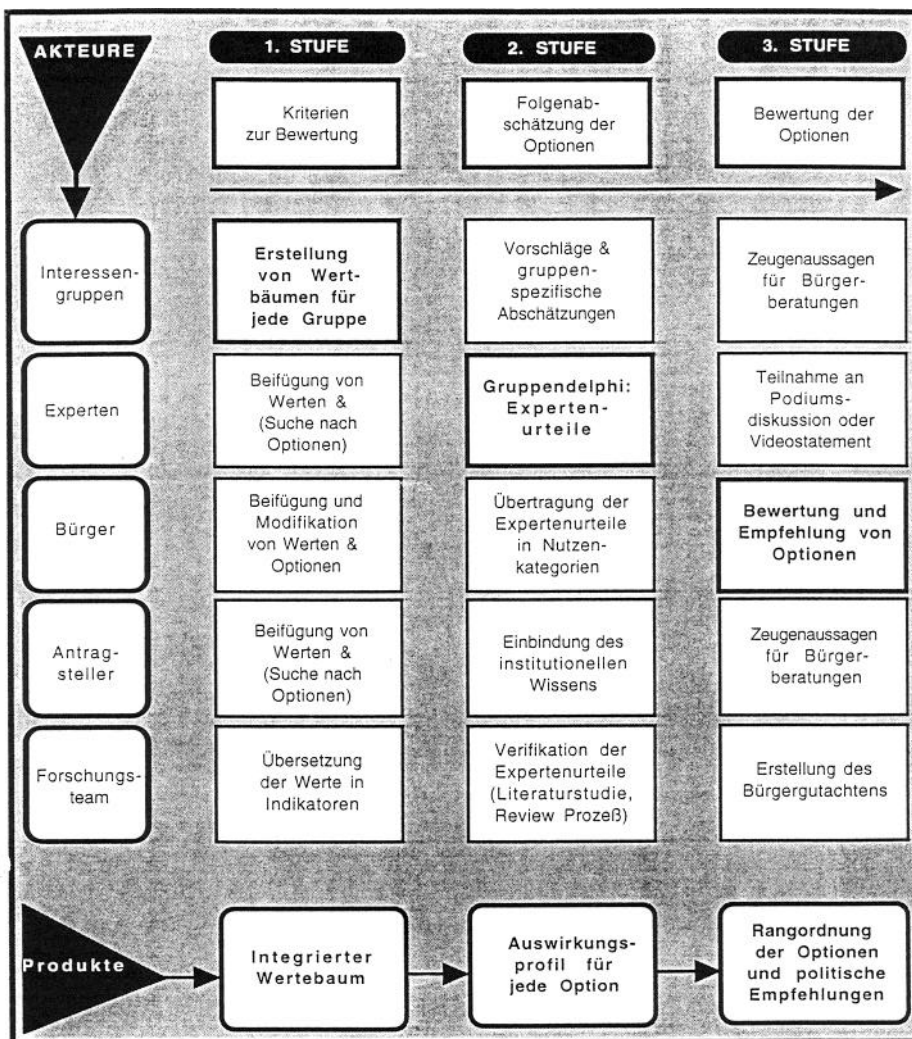


Abb. 14: Das Modell des Kooperativen Diskurses oder auch Dreistufenmodell der Partizipation (Renn, Webler 1994, S. 48)

Für die im Modell vorgesehene direkte Kommunikationssituation in Gruppen ist eine Beschränkung des Teilnehnergremiums in jeder Stufe auf jeweils etwa 20 bis 25 Personen notwendig. Jeder Bürger hat durch das Einladungsverfahren per Zufallsauswahl eine gerechte Chance, einen der zur Verfügung stehenden „Beteiligungsplätze“ angeboten zu bekommen und damit zu dem umstrittenen Problem gehört zu werden. Um die Anzahl der Plätze zu erhöhen, können mehrere Gruppen eingerichtet werden, die parallel diskutieren.

Die Ergebnisse des Kooperativen Diskurses sollen aufgrund der Zufallsauswahl der Bürger (unvoreingenommene Problemwahrnehmung) und einer möglichst stringenter Begründung der empfohlenen Planungsoption (aufbauend auf Bewertungsraster und Auswirkungsanalyse) für die Entscheidungsträger als Adressaten einen besonders hohen Stellenwert aufweisen. Die Kombination, oder auch Hybridisierung, verschiedener Beteiligungsansätze (Mediation, Gruppendelphi und Planungszelle) hat den Vorteil, dass unterschiedliche gesellschaftliche Blickwinkel in den Planungsprozess integriert werden. Auf der anderen Seite werden neuartige Integrationserfordernisse geschaffen. Jede Gruppe muss ihre jeweilige Rolle finden und die Rollen der anderen Akteure akzeptieren.

4.3.2 Anpassung des Konzepts an die Planungsaufgabe im Nordschwarzwald und Sondierungsphase

Die Anpassung des Diskursmodells an die Planungsaufgabe im Nordschwarzwald erfolgte unter der Annahme, dass es für die von einer Abfallbehandlungsanlage potenziell Betroffenen nicht akzeptabel ist, nur über ausgewählte Aspekte der Planung wie zum Beispiel die Standortsuche für eine Müllverbrennungsanlage zu reden, ohne andere wichtige Aspekte, wie zum Beispiel die Bemühungen zu Vermeidung und Verwertung von Abfall vorher zu untersuchen.

Das Projekt wurde parallel zum politischen Entscheidungsprozess in drei inhaltliche Arbeitsphasen gegliedert, die der üblichen Vorgehensweise im Bereich der Abfallplanung entsprechen. Die Expertengutachten wurden sowohl den Bürgergutachtern als auch den politischen Entscheidungsträgern zur Verfügung gestellt. In Kenntnis der Experten- und der Bürgergutachten formulierte die P.A.N. die Beschlussvorlagen für die Kreisräte. Bezieht man die Zwischenschritte und die Erfordernisse der Ergebnisvermittlung ein, so kristallisierten sich folgende Grundphasen im Projekt heraus (Abbildung 15):

- die Vorbereitungsphase
- die erste Phase: Bürgergutachten zur Restabfallmengenprognose (ca. 30 Vertreter von 16 Mediationsgruppen)
- die zweite Phase: Bürgergutachten zur Technik der Restabfallbehandlung (ca. 30 Vertreter von 16 Mediationsgruppen)
- eine Zwischenphase: Vermittlung der Ergebnisse der ersten beiden Phasen an Politiker und Vorbereitung der dritten Phase inkl. Standortvorauswahl durch Experten
- die dritte Phase: Bürgergutachten zur Standortrangfolge (10 Bürgerforen mit ca. 200 Bürgern aus den potenziellen Standortgemeinden) und
- die Schlussphase: Vermittlung der Ergebnisse in der dritten Phase an Politiker und Evaluation des Projekts.

In den Phasen I und II ging es um Fragen, bei denen der Fachverstand der mit diesen Problemen bereits befassten Interessengruppen in das Verfahren eingebunden werden sollte. Die bis zur dritten Phase erarbeiteten Ergebnisse sollten dann den

Teilnehmern der Bürgerforen vorgestellt werden, um auf dieser Basis eine fundierte Bewertung der in der Diskussion befindlichen Standorte zu ermöglichen. Dabei wurde auch die Begründung einer Nullvariante ins Auge gefasst, nämlich dann wenn alle Standortalternativen so schlecht bewertet würden, dass die Rangfolge insgesamt nicht zu empfehlen sei.

Erst nachdem das beteiligte Ingenieurbüro etwa 8 bis 10 mögliche Standorte gefunden hatte, konnte die Auswahl der Laiengutachter aus den betroffenen Gemeinden erfolgen. Für jeden potenziellen Standort sollten etwa 20 Personen teilnehmen. Diese tagten in 10 Arbeitsgruppen. Ziel war eine möglichst paritätische Zusammensetzung der Gruppen mit gleich vielen Vertretern aus den potentiellen Standortgemeinden. Die Ergebnisse der 10 Foren wurden zum Schluss von den gewählten Sprechern der Bürgerforen zusammengefasst.

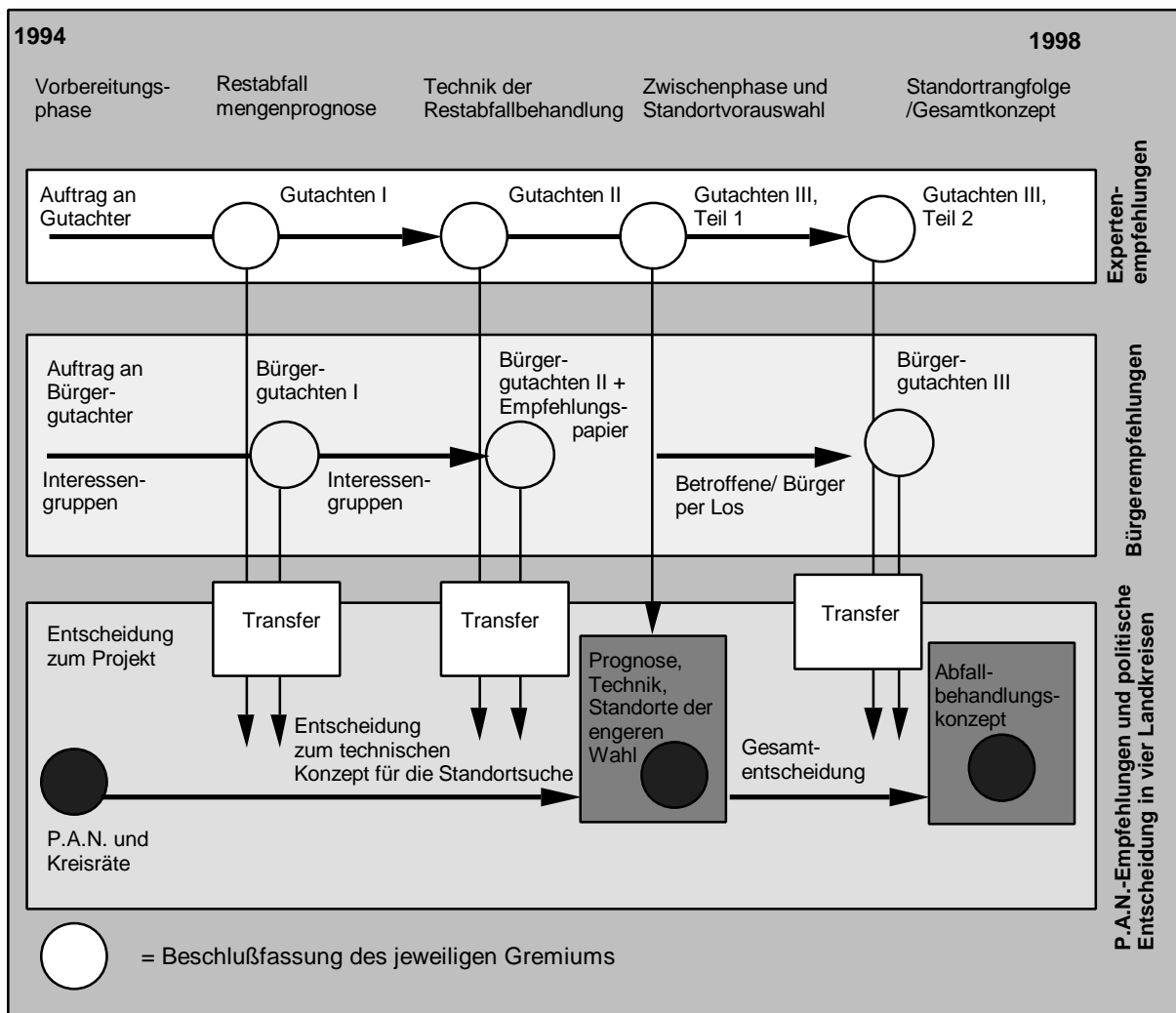


Abb. 15: Die zeitliche Abstimmung der Entscheidungsstränge für die Planung des Restabfallbehandlungskonzepts im Nordschwarzwald-Projekt

Da in diesem Fall ein für Baden-Württemberg neuartiges Partizipationsmodell erprobt wurde, förderte die TA-Akademie dieses Verfahren auch im eigenen Interesse und wertete die Ergebnisse durch eine externe und interne Begleitung wissenschaftlich aus. Als beratende Gremien für das Projekt wurden zwei Beiräte, ein wissenschaftlich orientiertes Gremium und eine regionale Beratergruppe, gebildet. Die Aufgabe der P.A.N. bestand in der Gewährleistung einer möglichst engen Abstimmung der Entscheidungsstränge zwischen dem Expertenvorgehen, dem Beteiligungsverfahren und dem politischen Entscheidungsprozess. Auch die P.A.N. ließ sich von Arbeitsgruppen und einem Beirat beraten. So ergab sich eine hybride und verschachtelte Projektstruktur (vgl. Abbildung 16).

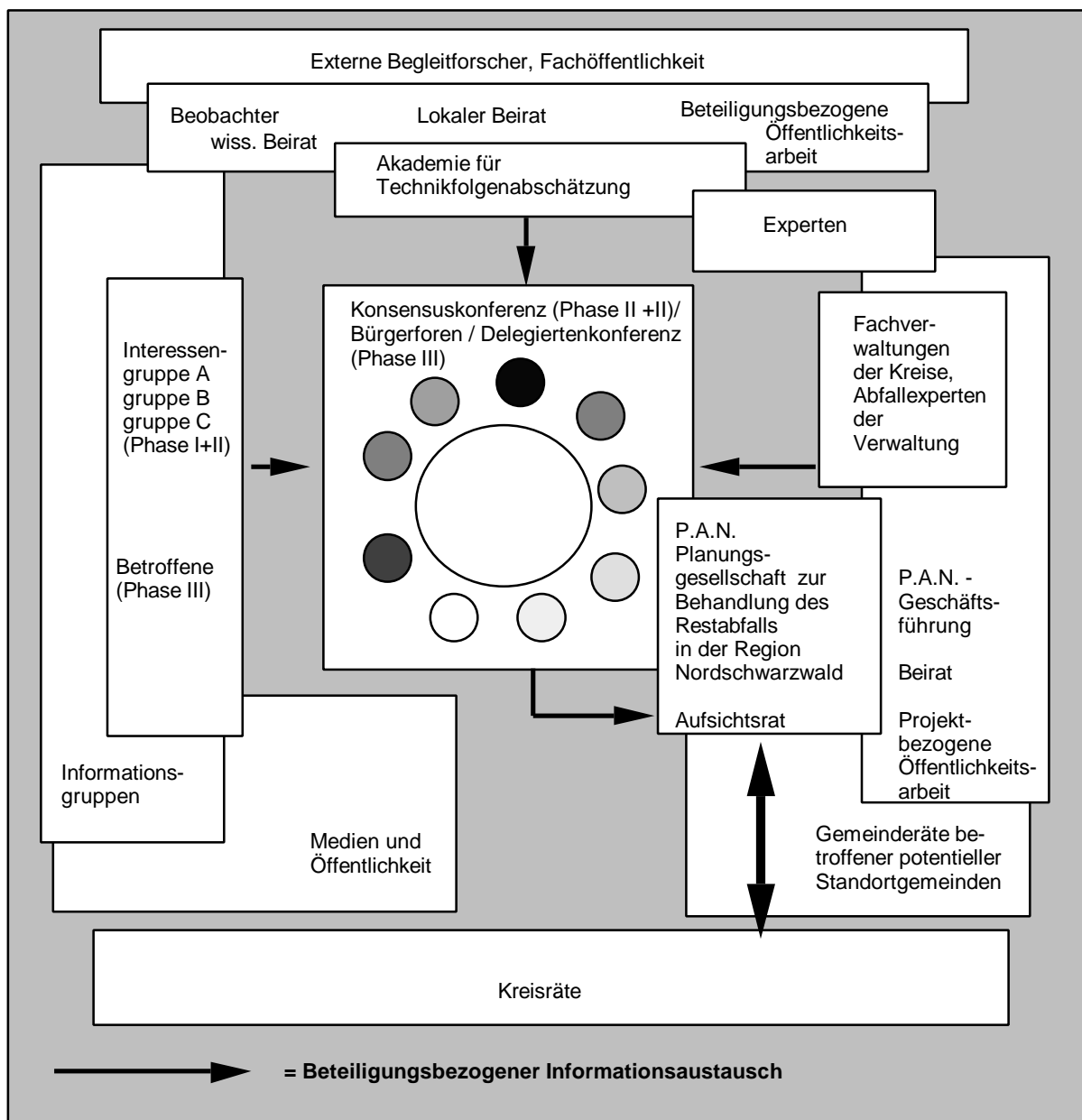


Abb. 16: Arena: Akteure, Gremien und Strukturen im Nordschwarzwald-Projekt

4.3.3 Erste Phase „Prognose des Restabfallaufkommens“

Die Interessengruppen des Mediationsprojekts wurden per „Schneeballverfahren“¹⁶ gefunden und in Vorgesprächen über das Projekt informiert. Als Teilnahmevoraussetzung wurde ein stetiges Engagement der Gruppenvertreter über die Zeitdauer von etwa einem Jahr gewünscht. Insgesamt meldeten 56 Gruppen ihr Interesse an dem Projekt an. Allein aufgrund der zu erwartenden Arbeitsbelastung erklärten sich jedoch viele Initiativen bereit, lieber mit einem Beobachterstatus als „zu informierende Gruppe“ vorlieb zu nehmen. Durch die Aufteilung in Informationsgruppen und an den Verhandlungen teilnehmende Gruppen (Mediationsgruppen) verringerte sich die Anzahl der am runden Tisch versammelten Gruppen auf 16.¹⁷ Je Gruppe wurden zwei bis drei Vertreter zu den Diskussionsrunden am Runden Tisch erwartet. Im Vorfeld der ersten konstituierenden Sitzung hatten die Teilnehmer und die Gruppen bereits einer Geschäftsordnung zugestimmt. Zusätzlich waren in den Diskussionsrunden, die als Konsensuskonferenzen bezeichnet wurden, Verwaltungsfachleute aus den mit dem Projekt beschäftigten Ämtern und die mit der Prognose beauftragten Mitarbeiter des Ingenieurbüros als Informationsgeber und Beobachter präsent.

Das Vorgehen war von einer intensiven Auseinandersetzung mit den vorläufigen Ergebnissen der Prognose der Gutachter und ihrem methodischen Vorgehen geprägt (Abbildung 17). Die meisten Berechnungen konnten von den Teilnehmern nachvollzogen werden, zu einigen Punkten wurden jedoch anders lautende Annahmen zugrunde gelegt. In einigen wichtigen Teilfragestellungen, wie z. B. der Prognose der Gewerbeabfallmenge, hielten die Gruppen die Einsparpotenziale insgesamt für zu unsicher. Hier wurden drei Arbeitsgruppen gebildet, die diese Fragen außerhalb der Plenumsitzungen weiterbehandeln sollten.¹⁸

Nachdem die Restabfallmengenprognose konsensual verabschiedet worden war, wurde sie als Bürgergutachten in einer Veranstaltung mit der Presse offiziell der P.A.N. übergeben. Die Berichterstattung war überwiegend positiv. Die TA-Akademie, die P.A.N. und die Teilnehmer unternahmen spezielle Anstrengungen zur internen und externen Vermittlung der Ergebnisse. Die nach dem Beschluss der P.A.N. zu erwartende Restabfallmenge im Jahr 2002 enthält als untere Mindestmenge die Empfehlung der Bürger und als Maximalmenge den unteren Prognosewert des Gutachterbüros. Der Übergang der Phase I in die Phase II verlief fließend. Es waren dieselben Teilnehmer in das Projekt involviert.

¹⁶ Das heißt, dass ein Ansprechpartner den nächsten möglichen Gesprächspartner nennt, dieser wieder den nächsten usw.

¹⁷ Dies waren: Handwerkskammer, Industrie- und Handelskammer, Einzelhandelsverband, Bauernverband, Landwirtschaftlicher Maschinenring, Landfrauen, BUND, Das Bessere Müllkonzept und verschiedene Bürgervereine und Bürgerinitiativen

¹⁸ Arbeitsgruppen wurden zu den Themen „Hausmüllähnlicher Gewerbeabfall“, „Bioabfallverwertung“ und „Abfallreduktion im Lebensmittelhandel“ gebildet. Sie kamen, mit einer Ausnahme, aufgrund der vielen Projekttermine jedoch nie zusammen.

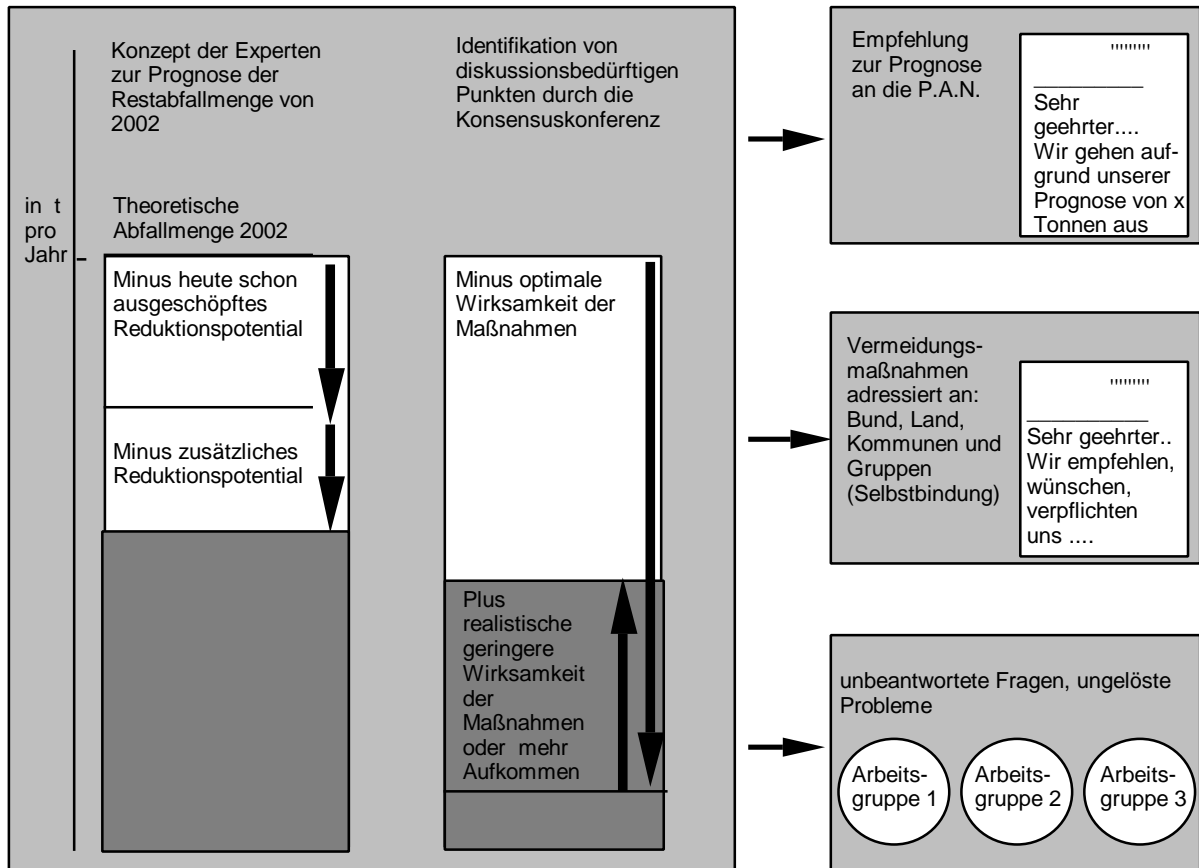


Abb. 17: Vorgehen in der ersten Phase „Restabfallmengenprognose“ im Nordschwarzwald-Projekt

4.3.4 Zweite Phase „Bewertung der Technik der Restabfallbehandlung“

In mehreren Informationsveranstaltungen wurde das nötige Fachwissen zu den Behandlungstechniken und ihren Wirkungen zusammengetragen.¹⁹ Die Veranstaltungen waren für die ganze Gruppe der Teilnehmer der Konsensuskonferenz geöffnet, um die Diskussionen dort hineinzutragen. Mit jeder Sitzung schälte sich der Gegenstand der Entscheidung, nämlich eine Auswahl aus insgesamt vier grundsätzlich verschiedenen technischen Optionen der Abfallbehandlung, genauer heraus. Die Optionen für die Region waren:

- eine rein biologisch-mechanische Behandlung des Restmülls

¹⁹ Die Behandlungstechniken wurden als Grundtypen beschrieben. Das bedeutete, dass Wirkungsbetrachtungen nicht auf die Verhältnisse im Nordschwarzwald bezogen und interpretiert wurden. Ebenfalls wurden „heiße“ und „kalte“ Verfahren generell, also nicht als Anlagentyp X der Firma Y diskutiert. Diese Reduktion von Komplexität wurde, von dem Gutachterbüro so gegenüber den Entscheidungsträgern vertreten, dann auch von der P.A.N.-Geschäftsführung und den Teilnehmern der Konsensuskonferenz mitgetragen.

- eine rein thermische Behandlung
- die Behandlung mit einer vorgeschalteten biologisch-mechanischen Anlage, um das Abfallvolumen zu reduzieren, und danach mit einer kleiner dimensionierten thermischen Anlage (Kombination „Volumenreduktion“) und
- die abfallsortenspezifische Behandlung der verschiedenen Restmüllfraktionen je nach Eignung „heiß“ oder „kalt“ (Kombination „Splitting“).

Diese grundsätzlichen Möglichkeiten für die Abfallbehandlung lehnten sich der bundesweiten Debatte über Behandlungstechniken an, gingen jedoch in der Einbeziehung der „kalten“ Option über den gesetzlichen Rahmen hinaus.

Parallel zur Herausbildung sinnvoller Optionen wurden alle Gruppen gebeten, ihre Kriterien zur Bewertung der infrage kommenden Restabfallbehandlungstechniken offen zu legen. Eine Zusammenführung der daraufhin erstellten Gruppenwertbäume erfolgte dann im Plenum der Konsensuskonferenz. Die TA-Akademie hatte einen Zusammenführungsvorschlag erarbeitet, der im Verlauf der Diskussion hinsichtlich seiner inneren Widerspruchsfreiheit und Stringenz stetig modifiziert wurde. So entstand schließlich ein umfangreiches Wertgerüst zum Vergleich der technischen Optionen zur Restabfallbehandlung als konsensual getragenes Zwischenergebnis des Projekts (Abbildung 18 und 19).

Das bereits in der ersten Phase praktizierte Konsensverfahren wurde im weiteren Verlauf des Diskurses auf eine harte Probe gestellt. Von allen Gruppen wurde konstatiert, dass weder die so genannten „kalten“ Verfahren noch die Verbrennungstechniken nur Vor- oder nur Nachteile aufwiesen. Die Mehrzahl der Gruppen plädierte für eine Behandlung des Abfalls mit biologisch-mechanischer Technik auf einem hohen technischen Standard und begründete dies mit einem umfangreichen Kriterienkatalog. Die Gruppen betonten die Notwendigkeit, die regionalen Bemühungen um die Abfallvermeidung durch die Wahl der Technik nicht indirekt zu behindern. Dies war ein gewichtiges Argument gegen thermische Anlagen. Drei Gruppen konnten sich dem Mehrheitsvotum nicht anschließen und plädierten für eine zentrale Verbrennungsanlage in der Region. Auch dieses zweite Votum wurde neben dem Erstvotum ausführlich begründet und im Bürgergutachten dargestellt. Die Medien nahmen sich des Themas (und der Uneinigkeit der Gruppen) ebenfalls an, sodass die öffentliche Auseinandersetzung zu diesem Zeitpunkt intensiver und härter als nach dem ersten Bürgergutachten ausfiel.

Zudem musste nun in jedem Kreistag eine gleich lautende Entscheidung erzielt werden, um zum folgenden Schritt der Standortsuche für die Abfallbehandlungsanlagen übergehen zu können. Dafür hatte die P.A.N. eine Entscheidungsvorlage beschlossen, die ein Kombinationskonzept von kalter und thermischer Abfallbehandlung in der Region als Kompromiss vorsah. Die notwendige politische Kooperation für den Beschluss unter den Kreistagen war nur sehr schwer zu erzielen. Die P.A.N.-Vorlage wurde schließlich mit einiger Mühe im Juni 1995 in allen Gremien verabschiedet.

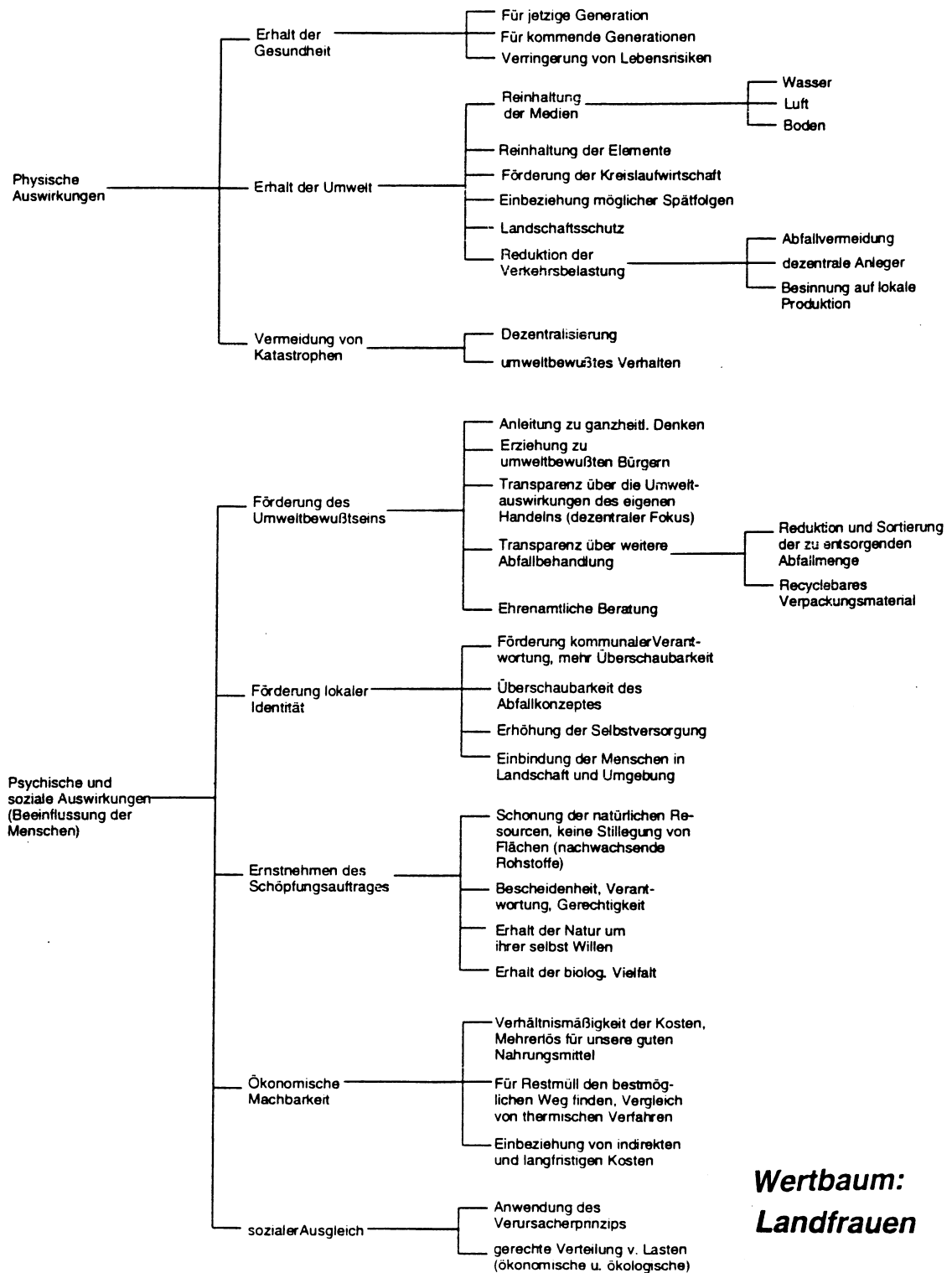


Abb. 18: Beispiel für einen Wertbaum aus der zweiten Phase „Technikbewertung“ im Nordschwarzwald-Projekt

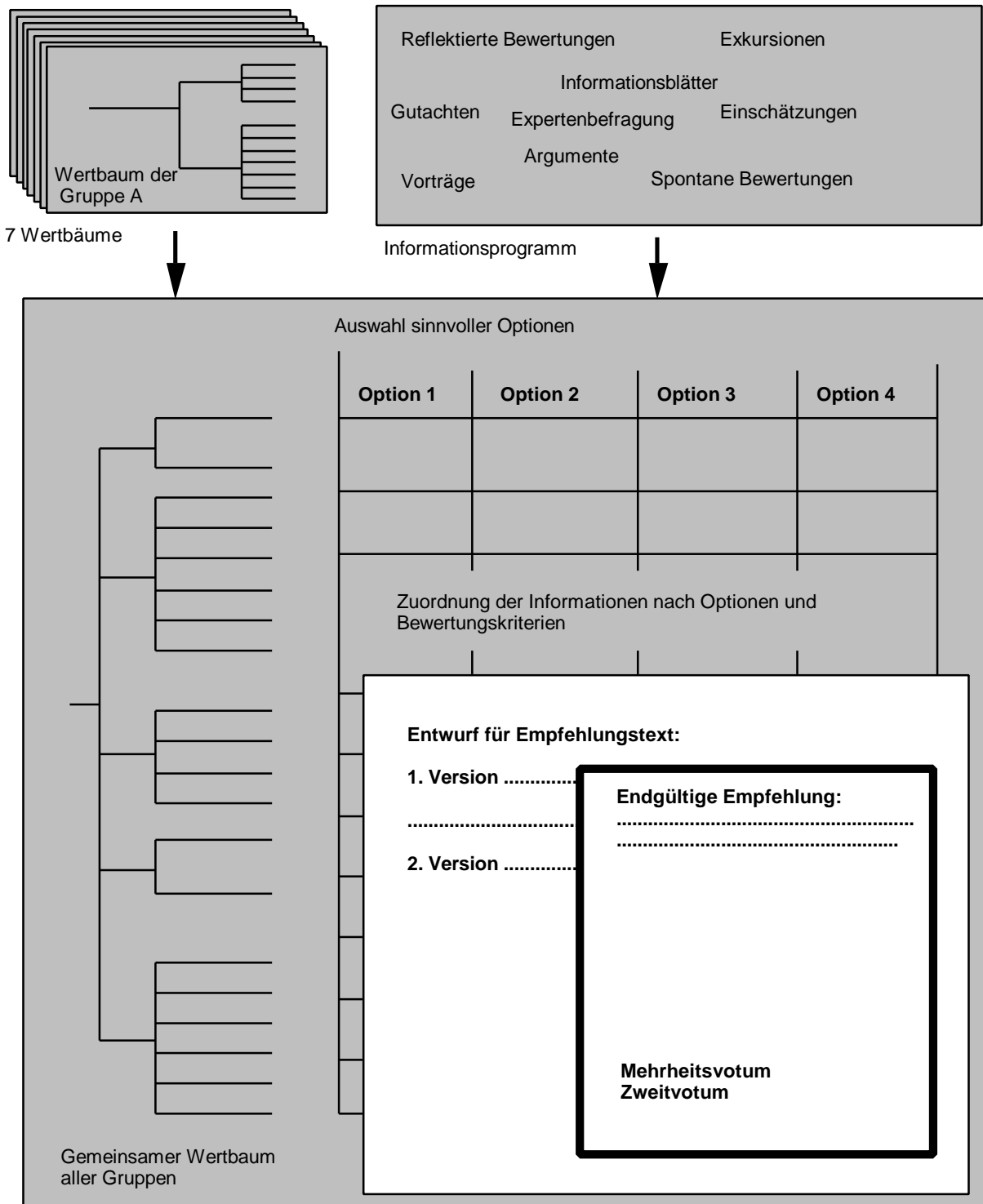


Abb. 19: Vorgehen in der zweiten Phase „Technikbewertung“ im Nordschwarzwald-Projekt

In der externen Evaluierung des Diskursprojekts (Vorwerk, Kämper 1997) wurden die Einstellungen der Teilnehmer, der P.A.N., der Verwaltungsangehörigen und der TA-Akademie mithilfe von Interviews erfasst. Nachdem unter den Gruppen zu Beginn eine Haltung wohlwollender Skepsis gegenüber dem Projekt konstatiert wurde und in der ersten Phase ein konsensuales Ergebnis erreicht werden konnte, wandel-

te sich die Stimmung in der zweiten Arbeitsphase. Man sorgte sich, ob die Ergebnisse auch genügend ernst genommen würden. Als weiteres Ergebnis der externen Evaluation kann festgehalten werden, dass

- die TA-Akademie aufgrund ihrer unabhängigen Finanzlage und ihres Moderationskonzepts als neutraler Vermittler von den Gruppen akzeptiert wurde und dass
- das Projekt nicht als Maßnahme zur Akzeptanzbeschaffung galt, weil die Gruppen früh genug und zu den relevanten Sachfragen gehört wurden.

Ihre frühzeitige Einbindung führte allerdings, nach Meinung der Gutachter, zu einer Zunahme an Komplexität und Unüberschaubarkeit in dem Projekt, weil alle Empfehlungen im weiteren Verlauf der Entscheidung als weitgehend revidierbar angesehen werden mussten.

4.3.5 Zwischenphase „Standortvorauswahl und Konzeption der dritten Phase“

Zu Beginn der folgenden halbjährigen Zwischenphase wurden mehrere Themenkomplexe gleichzeitig bearbeitet:

- Die beiden ersten Bürgergutachten wurden in einem öffentlichen Diskussionsprozess verteidigt.
- Die Arbeiten zur Standortvorauswahl des Ingenieurbüros wurden inhaltlich begleitet und für eine Diskussion mit Laien aufbereitet.
- Die dritte Phase wurde mit dem Einladungsverfahren in die Wege geleitet.

Aus der Perspektive aller Beteiligten erfolgte nun ein gravierender Einschnitt in die Projektstruktur, weil die bisher involvierten Teilnehmer (Mediationsgruppen) zurücktraten und neue Teilnehmer (200 per Los gezogene Bürger aus den potenziellen Standortgemeinden) eingeladen werden sollten. Während der Vorauswahl der Standorte durch das Ingenieurbüro entstand so eine „Beteiligungslücke“, die die Gruppen zunächst noch ausfüllen wollten. Nachdem allerdings immer deutlicher wurde, dass es auch um Suche und Auswahl eines Standortes für eine thermische Anlage gehen sollte, erklärten die Interessengruppen öffentlichkeitswirksam ihren Ausstieg aus dem Projekt.

Das Ergebnis der „Standortsuche und -vorauswahl“ wurde von den Ingenieuren im Oktober 1995 öffentlich den Kreisräten, der TA-Akademie, den Gemeinden und den Bürgern der Region bekannt gegeben. Die TA-Akademie bedauerte es, dass für die planerische Eingrenzung der Standorte auf eine diskussionsfähige Anzahl kein zweiter Gutachter in der Funktion eines „Schwachstellenanalytikers“ von der P.A.N. hinzugezogen worden war, weil gerade die Rechtfertigung der getroffenen Auswahl gegenüber den Bürgern später ohne eine nachvollziehbare Herleitung nicht möglich war.

Eine Detaillierung des Konzepts für die Durchführung der dritten Phase konnte zudem erst nach der endgültigen Bestätigung der Standorte in engerer Wahl durch die P.A.N. erfolgen. Von den 10 zu bildenden Bürgerforen sollten sich vier mit der Rang-

folge für thermische Anlagen und sechs mit einer Rangfolge für kalte Anlagen beschäftigten (Abbildung 20). Als Diskussionsgrundlage sollten sowohl die Informationen des Gutachterbüros als auch die lokalen Informationen der Bürger für die Standortbewertung verwendet werden. Den Bürgern wurde der Vorschlag unterbreitet, die Daten und Informationen mithilfe eines der Nutzwertanalyse ähnlichen Wertbaumverfahrens (Kombination aus Wertbaum- und MAUT-Verfahren, vgl. Winterfeld, v., Edwards 1986) zu bearbeiten.²⁰ Wenn nach dieser Methode alle Bürgerforen zu einem Beschluss hinsichtlich ihrer Standortpräferenzen gekommen sein würden, sollten gewählte Gruppenvertreter in einer so genannten Delegiertenkonferenz die Gruppenergebnisse zusammenführen. Dieses Ergebnis konnte dann noch einmal von allen Gruppen diskutiert und kommentiert werden.

4.3.6 Das Einladungsverfahren

Das Einladungsverfahren wurde von der TA-Akademie unmittelbar nach der Bekanntgabe der potenziellen Standorte im Oktober 1995 begonnen. Aufgrund der beschleunigenden Wirkung im Genehmigungsverfahren waren einige Standorte in ausgewiesenen Gewerbe- und Industriegebieten gesucht und gefunden worden, andere Standorte lagen am Rand einer Gemarkung in verkehrsgünstig gelegenen Gebieten weit außerhalb der Siedlungen (Abbildung 21). Im Landkreis Calw schieden viele Standorte durch die ungünstigen topographischen Verhältnisse und eine schwierige Verkehrsanbindung aus der näheren Betrachtung aus. Geeignete Standorte wurden von dem Gutachterbüro insbesondere im Norden und im Süden der Region zur Diskussion gestellt.

Zunächst stellte sich die wichtige Frage nach der Auswahl der Einwohnermeldedaten, aus denen die Bürger per Losverfahren gezogen werden sollten. Als Auswahlbereiche für das Losverfahren wurden die Standortgemeinden sowie die Siedlungsbereiche in der unmittelbaren Nachbarschaft der Anlagen einbezogen. Hierzu gehörte z. B. auch ein Ortsteil außerhalb der Region. Kriterium für die Anzahl der zu vergebenden Plätze je Standortgemeinde war nicht die Einwohnerzahl des Ortes, sondern die Anzahl der potenziellen Standorte auf einer Gemarkung. Für Pforzheimer Bürger waren also z. B. mehr Plätze in den Foren zu vergeben, weil die Stadt alleine mit vier Standortoptionen in dem Verfahren vertreten war. Andererseits mussten sich sehr viel mehr Einwohner als in ländlichen Gebieten die Chance zur Mitwirkung teilen. Auf die Bürgerschaft eines definierten Standortumfelds bezogen, hatte jedoch jeder Bürger die gleiche Chance, eingeladen zu werden.

²⁰ Die Gutachter bevorzugten für ihre Aufgabe die Methode des „paarweisen Vergleichs“.

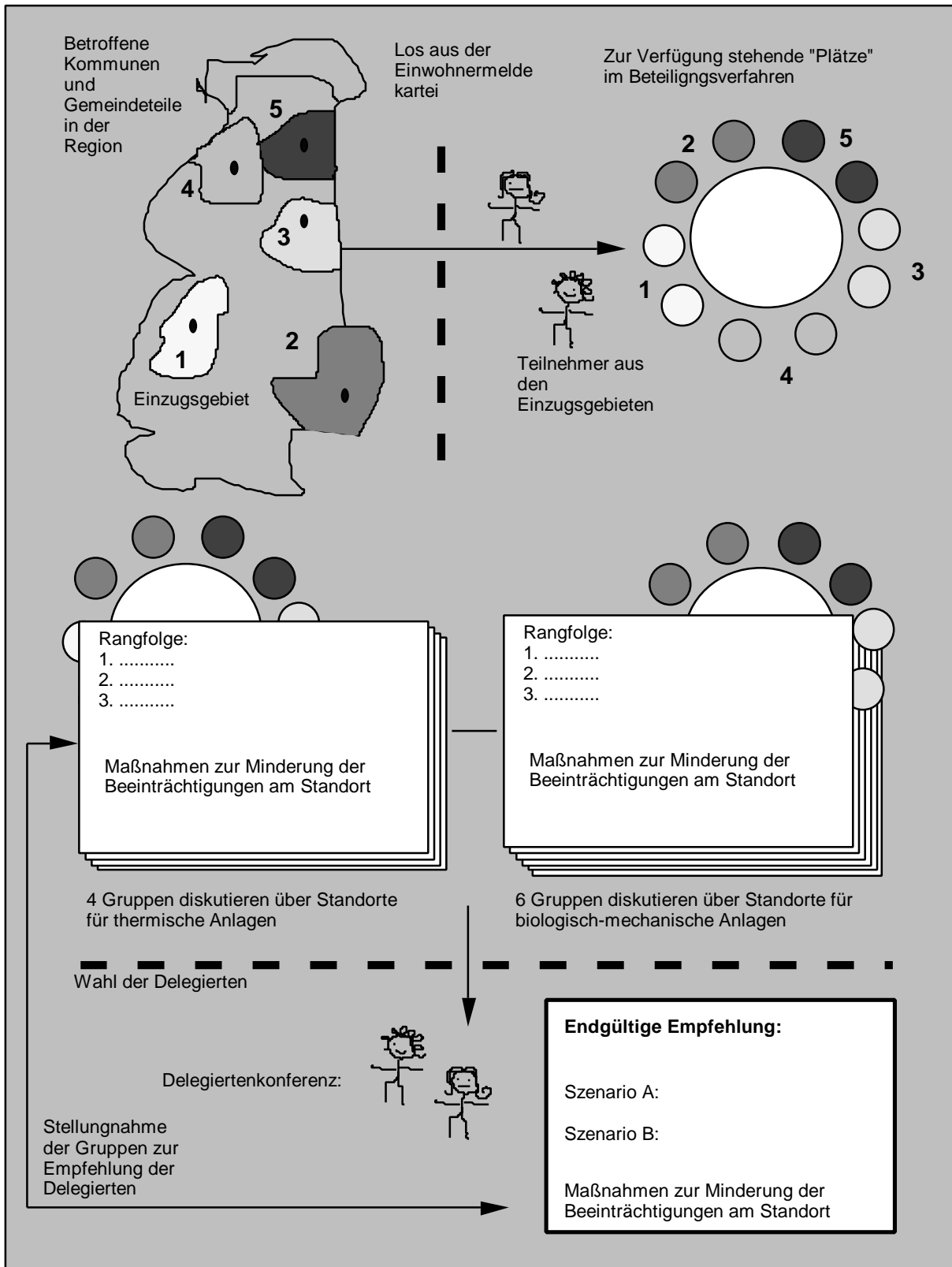


Abb. 20: **Detailkonzept für die Durchführung der Phase „Standortbewertung“ im Nordschwarzwald-Projekt**

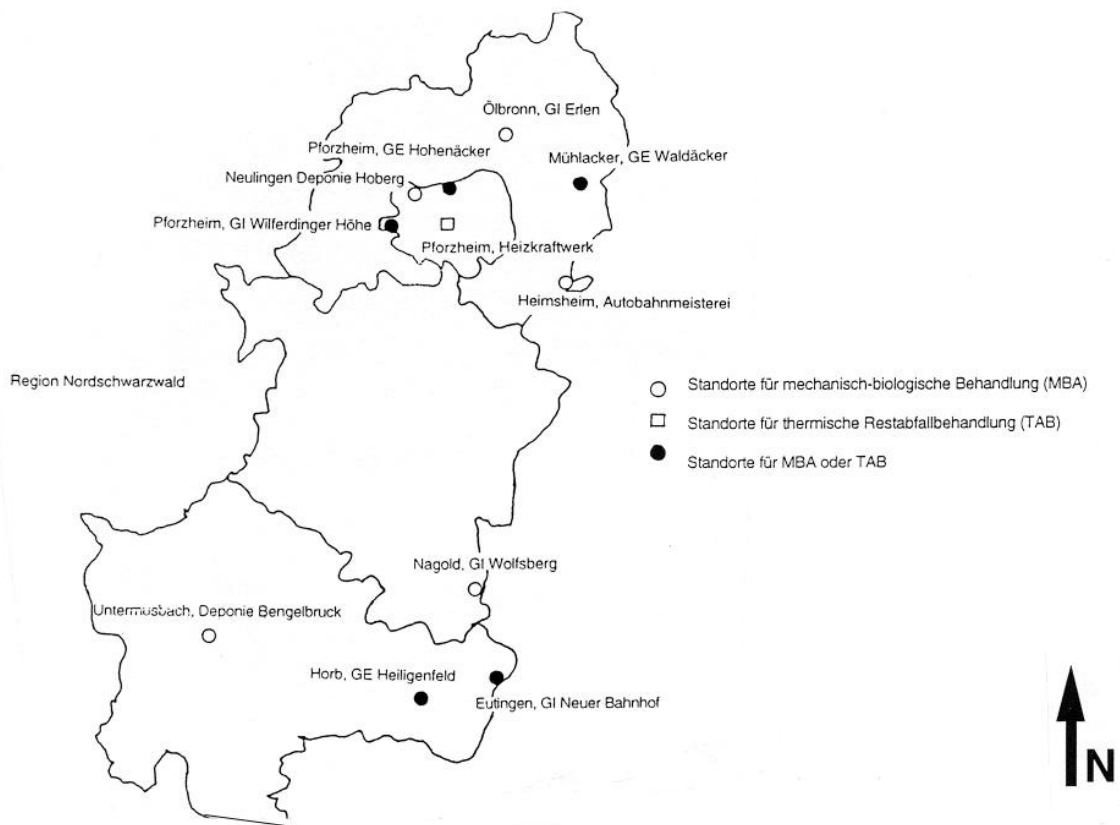


Abb. 21: Lage der potenziellen Standorte für Restabfallbehandlungsanlagen in der Region Nordschwarzwald

Durch die Auswahl aus der Einwohnermeldekartei waren alle Einwohner ab 18 Jahren, also auch ausländische Mitbürger in das Verfahren einbezogen. Ausgeschlossen wurden jedoch

- politische Mandatsträger aus den Gemeinden, weil die TA-Akademie die Auffassung vertrat, dass diese Personen durch ihre politische Funktion ohnehin auf die Standortentscheidung Einfluss nehmen können, sowie
- Beschäftigte und Interessenvertreter aus der Abfallwirtschaft, um vorgeschobene Urteile aus beruflichen oder ökonomischen Interessen heraus zu vermeiden.²¹

Die Gemeinden wurden gebeten, eine bestimmte Anzahl an Adressen der TA-Akademie zuzusenden. Dies bedeutet, dass nach einem bestimmten Zählmodus z. B. jeder 100. Name weitergegeben wird. Der TA-Akademie wurden Anfang Dezember 1995 fünftausend Adressen von gelosten Einwohnern übermittelt. Diese Personen erhielten einen Einladungsbrief, in dem der Zweck des Beteiligungsver-

²¹ Die Bitte, Mitarbeiter der Justizvollzugsanstalt Heimsheim, die in unmittelbarer Nähe eines potenziellen Standorts lag, als Vertreter für die Insassen in das Verfahren zu integrieren, wurde von der TA-Akademie abgelehnt. Eine Einladung der Insassen als Planungsbetroffene wurde als zu heikel angesehen.

fahrens und die Bitte zur Mitwirkung kurz erläutert wurden. Den schließlich teilnehmenden 191 Bürgern wurde ein Sitzungsgeld in Höhe von 700 DM ausgezahlt, was aber bei weitem kein echtes Äquivalent für ein Sitzungsgeld darstellte (alleine der zeitliche Aufwand für Sitzungsteilnahme und die Exkursionen war sehr hoch). In einigen Fällen konnten Bedenken zur Teilnahme ausgeräumt und Hilfen zur persönlichen Bewältigung organisatorischer Probleme, z. B. Babysitting, angeboten werden. Für eventuelle Rückfragen der Eingeladenen richtete die TA-Akademie ein Bürgertelefon ein. Sie bereitete zusätzlich im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit eine Ausstellung vor, um das Projekt in den Gemeinden möglichst umfassend bekannt zu machen. Nach der Bekanntgabe der Standorte wurde diese Wanderausstellung in den betroffenen Orten jeweils 14 Tage lang gezeigt.

Insgesamt war die Resonanz im Vergleich zu anderen Projekten, bei denen das Modell der Planungszelle angewandt wurde, sehr gering, sodass Schwierigkeiten bestanden, aus einigen Standorten genügend Teilnehmer zu gewinnen. Dennoch war gewährleistet, dass in jeder Gruppe mindestens zwei bis drei Personen aus allen betroffenen Standortgemeinden an den Verhandlungen teilnahmen.

4.3.7 Dritte Phase „Standortbewertung“

Je zwei Moderatoren und ein Protokollant übernahmen die Verantwortung für ein Bürgerforum. Dabei wurden erfahrene und weniger erfahrene, weibliche und männliche, akademieinterne und -externe sowie fachlich versierte und fachlich außenstehende Personen einander zugeordnet. Zwischen den Sitzungsterminen informierten sich die Moderatoren gegenseitig über das Geschehen in ihren Gruppen.

In den Bürgerforen wurden an sechs Sitzungsabenden vier inhaltliche Diskussionsblöcke bearbeitet (Abbildungen 22 und 23):

- die Vorgeschichte der Planung I: Empfehlungen und Beschluss zur Prognose des Restabfallaufkommens im Jahr 2002
- die Vorgeschichte der Planung II: Empfehlungen und Beschluss zum Technik-konzept
- der Bericht zur Methode und zu den Ergebnissen der Standortvorauswahl und
- die Standortbewertung selbst.

Die Schwierigkeiten bei der Zusammensetzung der Foren veranlasste die TA-Akademie dazu, sehr anspruchsvolle Regeln für die Abstimmungen in den Gruppen vorzuschlagen. Sollte es ursprünglich offen bleiben, ob die Gruppen mit einfacher oder qualifizierter Mehrheit oder im Konsens entscheiden wollten, drängte die TA-Akademie nun auf einen qualitativ anspruchsvollen Entscheidungsmodus (Konsens oder zumindest tolerierter Konsens).

Zu der Auftaktveranstaltung im Januar 1996 kamen alle 191 interessierten Bürger zusammen, um sich zu informieren und sich in ihren Gruppen zu konstituieren. Alle drei bis vier Wochen fand ein Sitzungstermin statt. Zusätzlich waren Exkursionen und ein Workshop an zwei bis drei Wochenenden geplant.

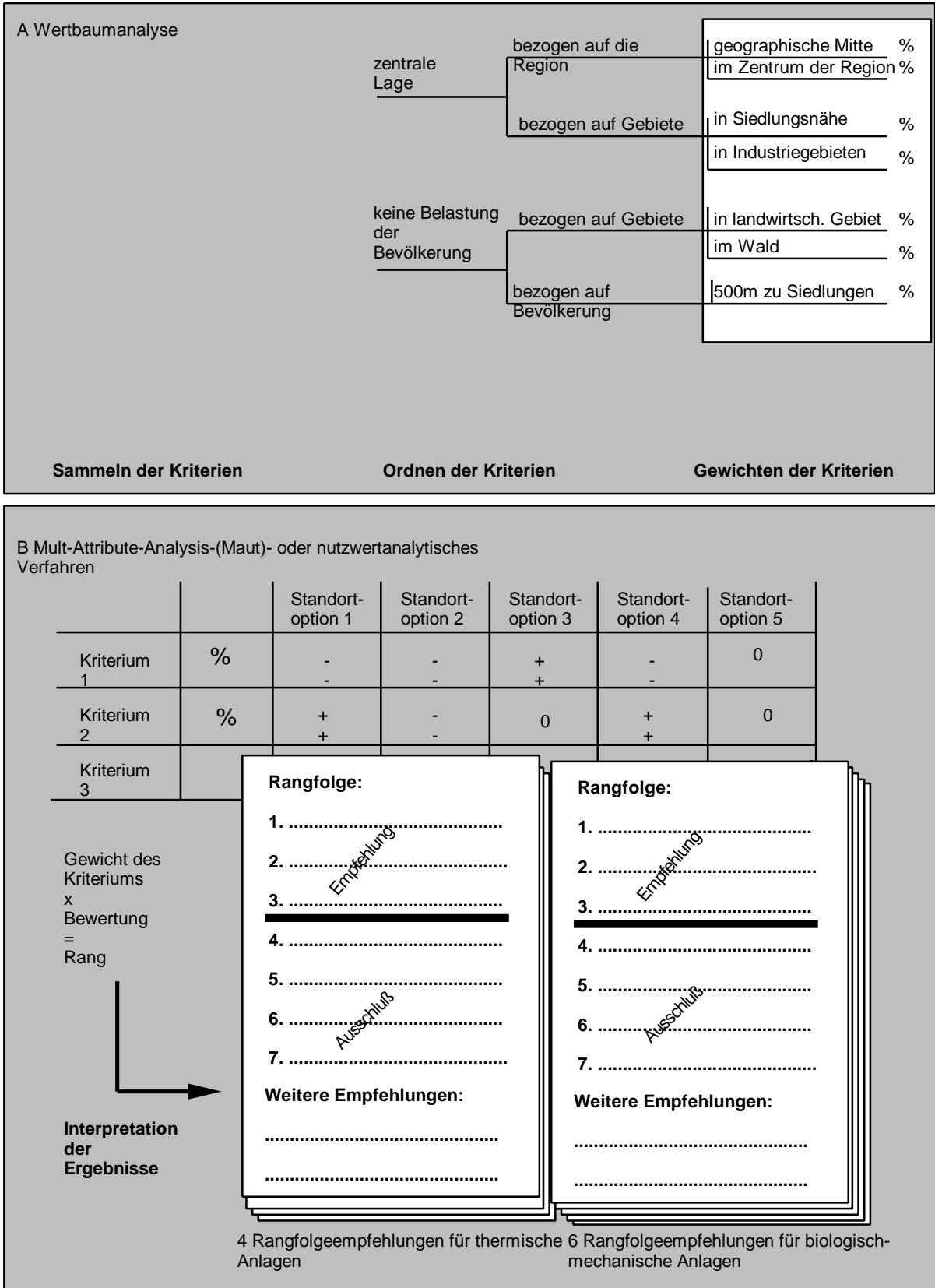


Abb. 22: Methodische Struktur der dritten Phase: Wertbaum- und Nutzwertanalyse zu Herleitung und Begründung der Empfehlung für die Standortrangfolge

| 1. Abend: Diskursregeln und Informationswünsche (3. Wo.) | 2. Abend: Konzept der Restabfallbehandlung: Einsparmöglichkeiten und Prognose (5. Wo.) | 3. Abend: Technik der Restabfallbehandlung (7. od. 8. Wo.) | 4. Abend: Projektverlauf, Standortsuche (10. Wo.) | 5. Abend: Standortauswahl (13. Wo.) |
|--|---|---|--|--|
| <p>1.1 Aufgabenstellung</p> <p>1.2 Brainstorming Informationsbedarf und -wünsche</p> <p>1.3 Sammlung und Formulierung von Fragen zum Projekt (Gruppenarbeit) (falls Zeit, Wandzeitung)</p> | <p>2.1 Protokoll u. Fragen des ersten Abends</p> <p>2.2 Worum geht es bei der Erstellung eines Wertbaums?</p> <p>2.3 Konzept zur Behandlung des Restmülls in der Region: Wie kann man Abfall einsparen, was wird getan? (P.A.N.)</p> | <p>3.1 Protokoll</p> <p>3.2 Technik der kalten Restabfallbehandlung / thermischen Behandlung (Funktion in einem Restabfallbehandlungskonzept)</p> <p>Videos + Rückfragen</p> <p>3.3 Was bedeutet das für Suchkriterien für kalte Anlagen? (Gruppenarbeit)</p> | <p>4.1 Protokoll</p> <p>4.2 Standortsuche und Fortschritte Standortplanung (Fichtner)</p> <p>4.3 Überführung des Gesamtwertbaums in Kriterien</p> <p>4.4 Offene Fragen</p> | <p>5.1 Protokoll</p> <p>5.2 Weitere Informationen für die Standortbewertung (Fichtner und andere Büros)</p> <p>5.3 Gewichtung der Kriterien</p> |
| <p>1.4 Vorstellung der Fragen</p> <p>1.5 Grundregeln für Bürgerforen</p> <p>1.6 Entscheidungsverfahren</p> <p>1.7 Arbeits- und Terminplan, Organisatorisches</p> | <p>2.4 Ergebnis des 1. Bürgergutachtens zur Restabfallmengenprognose (Stimmen aus der Konferenz)</p> <p>2.5 Wertbaumerstellung: Anforderungen an ein modernes Konzept der Restabfallbehandlung (Gruppenarbeit)</p> <p>2.6 Vorstellung der Wertbäume auf den Wandzeitungen</p> | <p>3.4 Technik der kalten Restabfallbehandlung</p> <p>Videos + Rückfragemöglichkeit (Experten) (Konsensuskonferenz)</p> <p>3.5 Wertbaum: Anforderungen an Standorte für kalte Anlagen</p> | <p>4.5 Vorgehensweise für die Bewertung: (Nutzwertanalyse und paarweiser Vergleich)</p> <p>4.6 Planspiel evtl. in unbekanntem ideal-typisch konstruiertem Raum</p> | <p>5.4 Diskussion der Kriterien mit ihrer Gewichtung</p> <p>5.5 Organisation der Besichtigung</p> |
| Exkursion zu den Standorten (Sam., 16.3.) | Workshop Standortauswahl(Fr., 19.4. od. 26.4.) | Workshop Standortauswahl (Sam., 20.4. od. 27.4.) | Delegiertenworkshop: Abgleich, Kombination (Fr., 3. Mai, 14.00-20.00) | 6. Abend: Zusammenführung Kombinationskonzept (19. Wo.) |
| <p>Stellungnahme der Bürgermeister: Für die „kalten Foren“ ist auch Samstag, der 9.3. vorgesehen.</p> | <p>W 1 Bewertung der Standorte mithilfe des Wertbaums und des Kriterienkatalogs</p> | <p>W 2 Bewertung der Standorte</p> | <p>Bewertung der Standorte durch Fichtner</p> <p>Prioritätenliste</p> <p>a) kalt</p> <p>b) heiß</p> | <p>6.1 Protokoll vom 5. Abend und vom Workshop</p> <p>6.2 Rekapitulation Workshopergebnisse</p> <p>6.3 Zusammenfassung aller Empfehlungen der Gruppen</p> <p>6.4 Entwurf Bürgergutachten</p> |
| | <p>Expertentelefon</p> | <p>W 3 Verabschiedung der Prioritätenliste, weitere Empfehlungen u. Bedingungen, Bestimmung eines Gruppenvertreters</p> <p>Expertentelefon</p> | <p>Logistik, Implikationen Kombination</p> <p>Empfehlungsentwurf für 6. Abend</p> | <p>6.5 Diskussion Bürgergutachten Verabschiedung</p> |
| | <p>Geselliges Beisammensein</p> | | | |

Abb. 23: Programmablauf für die dritte Phase „Standortbewertung“ im Nordschwarzwald-Projekt

Aus den inhaltlichen Erfordernissen, der methodischen Grundstruktur und den gruppendynamischen Erfordernissen konnten 30 Schritte herauskristallisiert werden, die in allen Gruppen in einer mehr oder weniger ähnlichen Form bewältigt wurden (Abbildung 24). Zunächst ging es um die Einigung auf eine gemeinsame konstitutionelle Struktur (1). Sehr unterschiedliche und vielfältige Informationsangebote mussten in einer zweiten Kategorie von Arbeitsschritten verarbeitet werden (2). Für die Informationsverarbeitung hilfreich, aber nicht nur auf diese bezogen waren die methodisch-inhaltlichen Schritte zur Bildung einer Rangfolge (3) (Oppermann, Schneider, Renn 1999).

| (1) ... Schritte zur Einigung auf ein gemeinsames Selbstverständnis und eine konstitutionelle Struktur | |
|---|--|
| Schritt 1: | Verabschieden einer gemeinsamen Geschäftsordnung |
| Schritt 2: | Verabschieden eines Entscheidungsverfahrens |
| Schritt 25: | Verabschieden einer Empfehlung |
| Schritt 27: | Wahl der Delegierten |
| Schritt 28: | Bericht und Diskussion zur Delegiertenkonferenz |
| Schritt 29: | Votum der Gruppen zur Empfehlung der Delegierten |
| (2) ... Schritte der Informationssammlung und –verarbeitung | |
| Schritt 3: | Allgemeine Fragen zum Projekt |
| Schritt 4: | Themenbezogene Fragen zum Projekt |
| Schritt 5: | Kurzreferat, Befragung und Diskussion mit Vertretern der P.A.N. zur Phase I |
| Schritt 6: | Kurzreferat, Befragung und Diskussion mit Vertretern der Konsensuskonferenz zur Phase I |
| Schritt 8: | Kurzreferat, Befragung und Diskussion mit dem technischen Experten der Akademie |
| Schritt 9: | Kurzreferat, Befragung und Diskussion über Video mit Experten des IFEU-Instituts |
| Schritt 10: | Nachfragen am Expertentelefon |
| Schritt 11: | Kurzreferat, Befragung und Diskussion mit Ökotoxikologin |
| Schritt 12: | Exkursion zu zwei technischen Anlagen |
| Schritt 13: | Kurzreferat, Befragung und Diskussion mit Vertretern der P.A.N. zur Phase II |
| Schritt 14: | Kurzreferat, Befragung und Diskussion mit Vertretern der Konsensuskonferenz zur Phase II |
| Schritt 15: | Video, Befragung und Diskussion zur Standortsuche (Gutachten von Fichtner 1. Schritt) |
| Schritt 16: | Kommentare zum Gutachten von Fichtner: Standortsuche |
| Schritt 18: | Checkliste für Standortbesichtigung, Eindrücke |
| Schritt 19: | Exkursion zu den potentiellen Standorten in der Region |
| Schritt 20: | Kurzreferat, Befragung und Diskussion mit Vertretern der Firma Fichtner und der P.A.N. zum Thema Standortauswahl und Standortsuche |
| (3) ... methodisch-inhaltliche Schritte zur Bildung einer Standortrangfolge | |
| Schritt 7: | Wertbaum zum Thema Restabfallbehandlungskonzept |
| Schritt 17: | Wertbaum zur Standortauswahl |
| Schritt 21: | Überarbeitung des Wertbaums |
| Schritt 22: | Gewichtung der Kriterien des Wertbaums |
| Schritt 23: | Datensammlung zu den einzelnen Kriterien |
| Schritt 24: | Rangfolge und Interpretation der Rangfolge |
| Schritt 26: | Ausformulierung einer Empfehlung (a) zur Standortrangfolge (b) weitere Empfehlungen |
| Schritt 30: | Anmerkungen zum Text der Empfehlungen der Delegierten |

Abb. 24: Schritte unterschiedlicher Diskursfunktion in der dritten Phase „Standortbewertung“

(1) *Selbstverständnis und Konstituierung*: Mit der Verabschiedung der Abstimmungs- und Gesprächsregeln ging es gleich zu Beginn um wichtige Fragen des Selbstverständnisses der Gruppen, z. B. ob man Beobachter zulassen wolle, wie unfaire Argumentationsweisen zu sanktionieren seien und wie man der Presse gegenüber treten wolle. Die Gruppen verpflichteten sich auf die von der TA-Akademie vorgeschlagenen Gesprächsregeln und fanden unterschiedliche Regelungen bezüglich der Zulassung von politischen und wissenschaftlichen Beobachtern.

Die vorläufigen Zwischenergebnisse der Sitzungen, die Wertbäume, die Gewichtung der Bewertungskriterien und die Bewertung der einzelnen Standortoptionen wurden in Protokollen festgehalten und jeweils in der nächsten Sitzung verabschiedet. So war gewährleistet, dass man über die getroffenen vorläufigen Entscheidungen noch einmal nachdenken konnte. Aus den Protokollen schälte sich nach und nach eine Textvorlage für die Empfehlung der Gruppe heraus. Alle Gruppen entschieden schließlich im Konsens über ihre Empfehlung zur Standortrangfolge.

In jeder Gruppe wurden drei Personen gewählt, die die Ergebnisse in der folgenden Delegiertenkonferenz und der Öffentlichkeit vertreten sollten. Die Hauptaufgabe der Delegierten war es, aufbauend auf den vorliegenden Voten eine Kombinationslösung für thermische und biologisch-mechanische Anlagen zu erarbeiten, da die Foren bis dahin die Fragestellungen getrennt voneinander behandelt hatten. Der Empfehlungsentwurf der Delegierten wurde den Gruppen wiederum zur Kenntnis und Kommentierung vorgelegt.

(2) *Informationssammlung und -verarbeitung*: Zur Einführung in die Verhandlungssache stellte die TA-Akademie eine Broschüre zur Verfügung, in der mögliche Fragen der Bürger, die z. T. auch schon aus Anrufen bekannt waren, beantwortet wurden.

In einem Glossar wurden die wichtigsten Fachbegriffe erläutert. Darauf aufbauend sammelten die Gruppen Fragen zum Projekt, zu den anstehenden Themen und den Intentionen der Veranstalter. Die TA-Akademie bemühte sich, Ansprechpartner und Experten zu finden und, sooft es möglich war, einen direkten Dialog zwischen den Bürgern und den Sachverständigen zu organisieren.

An zwei Terminen diskutierten die Bürger mit Teilnehmern aus der Konsensuskonferenz über die Bürgergutachten der vorhergehenden Phasen. Die Vertreter der Gruppen wurden ausführlich und streng zu dem Verlauf und den Ergebnissen der ersten beiden Phasen befragt. Die betroffenen Gemeinden übermittelten der TA-Akademie ebenfalls Stellungnahmen zu den Standorten, die an die Foren weitergegeben wurden.

Der Informationsbedarf zu den technischen Restabfallbehandlungsverfahren war besonders groß und wurde für die Standortbewertung als besonders wichtig angesehen. Wenn eine persönliche Anwesenheit der Experten nicht zu realisieren war, wurden die Fragen wenigstens schriftlich beantwortet. Die Exkursionen zur Besichtigung der technischen Anlagen, die zusätzlich an zwei Samstagen stattfanden, waren

ebenfalls wichtige Informationsbausteine im Projekt. Besucht wurden eine Rotteanlage in Düren bei Aachen, die dem neuesten Stand der Technik entsprach, wie auch die Müllverbrennungsanlage in Augsburg.

In einer großen Aktion besichtigten die Bürger alle potenziellen Standorte. Hier mussten sie sich mit den vor Ort aktiven Bürgern, die nicht an dem Projekt teilnehmen konnten oder wollten, und den Bürgermeistern der Standortgemeinden auseinandersetzen. Der Empfang der Gruppen war zum Teil ein öffentliches Ereignis, bei dem die Teilnehmer mit lokalspezifischen Argumenten und Protest gegen den Anlagenstandort konfrontiert wurden.

(3) Methode zur Entscheidungsfindung: Das Wertbaumkonzept bzw. das nutzwertanalytische Vorgehen wurde anhand eines Artikels aus der Zeitschrift der „Stiftung Warentest“ erläutert (Stiftung Warentest 1995). Um das vorgeschlagene Vorgehen für die Bildung der Standortrangfolge zu erläutern und der Kritik zugänglich zu machen, schlug die Akademie vor, zunächst einen ersten, vorläufigen Wertbaum für ein allgemeines Restabfallkonzept zu erstellen. Aufgrund der Sachdiskussionen und der Kenntnis des Wertbaumverfahrens sollten im folgenden Schritt Kriterien für bzw. gegen die potenziellen Standorte zusammengestellt werden. Dabei konnten die Gruppen entweder den Wertbaum zum Restabfallkonzept modifizieren oder sie konnten einen neuen Baum entwerfen, der speziell auf die Bewertung der Standorte zugeschnitten war. In einigen Gruppen wurde der Wertbaum in mehreren Schleifen bis zur Bildung der Rangfolge am letzten Workshopwochenende verändert, in anderen wurden besondere Schritte zur weiteren Verfeinerung und Operationalisierung der Kriterien durchgeführt. Diese Diskussionsschleifen bewirkten eine fortschreitende Begriffsklärung, eine zunehmende Bewusstheit bezüglich der Bewertungsargumente und eine Offenlegung von Kausalitätsannahmen über die Auswirkungen der geplanten Anlagen.

Die Gewichtung der Wertbaumäste wurde zum Teil in Kleingruppenarbeit und zum Teil im Plenum der Gruppen bewältigt. In einigen Gruppen wurden einzelne Kriterien an unterschiedliche Entscheidungsvoraussetzungen gebunden und danach unterschiedlich gewertet. Sie schlugen z. B. eine andere Rangfolge vor, je nachdem ob der Abfall mit der Bahn oder mit dem Lkw transportiert würde.

Anhand der (Nutzwert-)Tabelle wurde EDV-gestützt eine erste Rangfolge aller infrage kommenden Standorte ermittelt.²² Diese waren in der Diskussion hinsichtlich ihrer Plausibilität und Validität geprüft worden und dienten als Grundlage der textlich formulierten Empfehlungen.

Vorgehen zur Zusammenfassung der Einzelvoten der Foren: Die Aufgabe der Delegiertenkonferenz, die sich aus je drei gewählten Vertretern pro Gruppe zusammensetzte, war es,

²² Zuvor hatten die Bürger in einer Art geheimer Wette ihren Tipp für eine Rangfolge abgegeben, der sich in den meisten Fällen als gute Einschätzung erwies.

- die Voten der Gruppen zunächst getrennt nach „heißen“ und „kalten“ Gruppen zusammenzuführen und
- die Standortempfehlungen für eine thermische Anlage sowie für zwei biologisch-mechanische Anlagen in einem Kombinationskonzept für die Region zu erarbeiten.

Die Delegierten leisteten diese Aufgabe im Verlauf eines Nachmittags. Mit dem Verlauf waren allerdings nicht alle Gruppenvertreter vollständig zufrieden. Die Möglichkeit der Szenarienbildung nahm auch die Delegiertenkonferenz wahr.

Schließlich gaben die Gruppen wiederum ihr Votum zu der Empfehlung der Delegierten ab und regten auch im Textentwurf zum Bürgergutachten letzte Änderungen oder Präzisierungen an. Eine Gruppe entschied sich, zwar zu der erarbeiteten Rangfolge zu stehen, diese aber dennoch nicht an die P.A.N. als Empfehlung weiterzugeben, weil sie zu viele Bedenken hinsichtlich des Verfahrens hatte. Alle anderen Gruppen gaben ihre Ergebnisse an die P.A.N. als Empfehlung weiter, sodass im Sommer 1996 das dritte Bürgergutachten vorlag.

4.3.8 Schlussphase I: Politische Entscheidung

Die Kreistagspolitiker wurden im Verlauf der Zwischenphase und der dritten Phase als Entscheidungsträger insgesamt dreimal in Veranstaltungen der P.A.N. über den Projektverlauf und den Fortgang der Verhandlungen in den Bürgerforen informiert. Außer bei der ersten Bekanntgabe der von den Ingenieuren in die engere Auswahl einbezogenen Standorte war die Resonanz auf die Informationsangebote der P.A.N. und der TA-Akademie allerdings gering. Vonseiten der Gemeinden wurde zudem viel Kritik am Verfahren geäußert, da die Gemeinderäte der Region und besonders diejenigen der potenziellen Standortgemeinden weder in dem politischen Entscheidungsverfahren noch im Beteiligungsverfahren ein offizielles Mitspracherecht hatten.

Nachdem im Juni 1996 das dritte Bürgergutachten übergeben worden war, entspann sich ein schwieriges politisches Entscheidungs- und Kooperationsverfahren in der Region. Zunächst war es wieder die Aufgabe der P.A.N., aus der vorliegenden Empfehlung der Bürger und der Empfehlung der Experten eine Entscheidungsvorlage für die Landkreise zu erstellen. Im Oktober wurde eine Abschlussitzung mit allen Teilnehmern der Bürgerforen veranstaltet, in der diese Beschlussvorlage vorgestellt wurde. Die Bürger waren sehr überrascht, dass die P.A.N. darin plötzlich auf ein zuvor nie explizit diskutiertes neues technisches (Trockenstabilat-)Verfahren setzte. Erörtert wurde insbesondere, ob sich die Nutzung dieses technischen Verfahrens in das bisher zugrunde gelegte „Heiß-Kalt-Schema“ einfügte, und sich damit neue zuvor nicht bedachte Konsequenzen für die Standortwahl ergaben. Dies wurde von den Sachverständigen des Ingenieurbüros und der P.A.N.-Geschäftsführung jedoch verneint. Die Entscheidungsvorlage enthielt zudem den im Projekt neuen Auftrag für die Geschäftsführung der P.A.N., regionsexterne Möglichkeiten der Abfallbehandlung zu prüfen.

Im folgenden Herbst wurden alle Entscheidungsunterlagen den Kreistagen vorgelegt. Zwei Kreise hatten zudem alternative Lösungen außerhalb der Region prüfen lassen. Die Stadt Pforzheim, die in Übereinstimmung aller Vorlagen das Standortsicherungsverfahren für eine thermische Anlage in die Wege hätte leiten müssen, weigerte sich, dieses Votum zu verabschieden, sofern nicht weitere Untersuchungen zur Immissionslage und zur Eignung der Pforzheimer Standorte durchgeführt würden. Die zusätzlichen Kosten hierfür wollten die Kreise wiederum nicht mittragen. Im Dezember 1997 wurde deutlich, dass es in der Region zur Sache keine Entscheidung geben würde. Der Abfall sollte stattdessen in thermischen Anlagen außerhalb der Region mitbehandelt werden.

4.3.9 Schlussphase II: Interne und externe Evaluierung des Gesamtprojekts

Das Projekt zur Kooperation für ein Abfallbehandlungskonzept in der Region Nord-schwarzwald wurde im März 1998 beendet und die P.A.N. aufgelöst. In der Bewertung des Diskursprojekts wurden anschließend aus unterschiedlichen Perspektiven auch sehr unterschiedliche Meinungen in Bezug auf die Einschätzung der Erfolge und Misserfolge vertreten. In ihrer Untersuchung der Ereignisse in einer Gruppe der dritten Phase kam die externe Gutachterin, Frau Roch, zu folgenden Schlüssen (Roch 1997):

- Danach waren die Bürger prinzipiell bereit, ein schwieriges Mandat anzunehmen und damit eigenverantwortlich, kritisch und konstruktiv umzugehen. Sie bewiesen dabei eine ausgeprägte Lernbereitschaft, die sie zu selbstbewussten Partnern im Dialog mit den Experten machte. Sie waren fähig, Konsens bezüglich des generellen Vorgehens, der methodischen Entscheidungsfindung und der Ergebnisse zu erzielen, obwohl sie zum Teil selbst von den Auswirkungen dieser Entscheidungen betroffen waren.
- Sie entwickelten Vertrauen sowohl zu den Moderatoren als auch zu solchen Verfahrensgestaltern, die gerne und auf nachvollziehbare Weise Auskunft über ihr Sachverständnis, ihre Methoden, Denkweisen und Entscheidungsschwierigkeiten gaben. Die Bürger blieben dennoch skeptisch in Bezug auf die Wirksamkeit ihrer Bemühungen.
- Kritisiert wurde der z. T. „verschulte Charakter“ des Verfahrens, der sich zum Beispiel darin äußerte, dass die Bürger sehr viele schriftliche Informationen zu bearbeiten hatten.

Die Aufgabe der externen Gutachter der Universität Bielefeld war es, neben der Evaluation der Ereignisse in einem Forum Aussagen zu allen drei Phasen im Überblick zu treffen (Vorwerk, Kämper 1997). Als Ergebnis wurde festgestellt:

- Den Teilnehmern wurde ein hohes Maß an Lernbereitschaft und an verständigungsorientierter Kommunikation bescheinigt. Insbesondere die Nutzung des Wertbaumverfahrens wurde als tragendes Element der Diskursunterstützung anerkannt.
- Dagegen wurde der Ausschluss von Politikern in den Bürgergremien negativ bewertet. Durch den Versuch einer übertationalen Versachlichung der Gesprä-

che seien emotionale und politische Argumente eher in das Hintertreffen geraten. Zudem sei die Implementierung der Diskursergebnisse in die politischen Entscheidungsverfahren nicht gelungen. Bezweifelt wurde die Zweckmäßigkeit der inhaltlichen Phaseneinteilung des Projekts als Hilfe zur Bewältigung der Komplexität des Diskursgegenstandes.

In einem weiteren Dokumentationspapier wurde der Planungsverlauf aus der Sicht der Geschäftsführung der P.A.N. dargestellt (P.A.N. 1998). Dabei wurde den Bürgergutachtern und den Mediationsgruppen ein gewichtiger indirekter Einfluss auf die Beschlusslage zugestanden, und zwar hinsichtlich der Prognoseempfehlung, der beibehaltenen „kalten“ Option im Kombinationskonzept und der eindeutigen Hinweise auf die Standorte in Pforzheim. Die Gründe für den als Scheitern bewerteten Ausgang des Verfahrens wurden hauptsächlich in der dynamischen Entwicklung der Rahmenbedingungen in der Abfallwirtschaft mit drastisch zurückgehenden Müllmengen, plötzlich zur Verfügung stehenden Verbrennungs(über)kapazitäten außerhalb der Region und dadurch fallenden Preisen für die externe Behandlung gesehen.

Die Einschätzungen des Projektteams sowie der in das Projekt integrierten Projektbeiräte der TA-Akademie fallen recht unterschiedlich aus. Im Grundtenor wurde das Projekt als gelungen, aber sehr aufwendig dargestellt. Die Verzahnung des Beteiligungsprozesses mit dem politischen Entscheidungsprozess galt als unzureichend geklärt und schwierig (Renn et al. 2001, unveröffentlicht).

