

***Evaluation der 1. und 2. Phase des
Bürgerbeteiligungsverfahrens in der
Region Nordschwarzwald***

Endbericht: Langfassung

V.Vorwerk* • E. Kämper**

Nr. 69 / Dezember 1996

Arbeitsbericht

ISBN 3-930241-79-X

ISSN 0945-9553

* Dipl.-Chem., Dipl.-Soz. Volker Vorwerk • Universität
Bielefeld • Institut für Wissenschafts- und Technikforschung

** Dipl.-Soz. Eckard Kämper • Universität Bielefeld • Institut
für Wissenschafts- und Technikforschung

***Akademie für Technikfolgenabschätzung
in Baden-Württemberg***

Industriestr. 5, 70565 Stuttgart
Tel.: 0711/9063 - 0, Fax: 0711/9063 - 299

Die *Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg* gibt in loser Folge ausgewählte Zwischen- und Abschlußberichte von durchgeführten Forschungsprojekten als *Arbeitsberichte der Akademie* heraus. Diese Reihe hat das Ziel, der jeweils interessierten Fachöffentlichkeit und dem breiten Publikum Gelegenheit zu kritischer Würdigung und Begleitung der Arbeit der Akademie zu geben. Anregungen und Kommentare zu den publizierten Arbeiten sind deshalb jederzeit willkommen. Durch die Umwandlung ins PDF-Format verschieben sich Seitenzahlen. Die gedruckte Fassung ist die maßgebliche Zitierfassung.

Inhaltsverzeichnis (Kurzform)

1. Einleitung	1
2. Methoden	5
2.1 Pressespiegel, Dokumente und Beobachtungen	5
2.2 Interviewmethode	6
2.3 Auswahl der Interviewpartner und Interviewzeitpunkte	7
2.4 Induktives Vorgehen	7
3. Die Entwicklung der Entsorgungs-, Kooperations- und Konfliktformen im Abfallbereich im Nordschwarzwald	9
3.1 Hausmülldeponierung	11
3.2 Kompostierung	15
3.3 Restabfallbehandlungsverfahren und die Gründung der P.A.N.	19
3.4 Zusammenfassung der bisherigen Konflikte im Abfallbereich und die Entstehung der Bürgerbeteiligung ..	23
4. Konzeption und Geschichte des Beteiligungsverfahrens	26
5. Das Verfahren aus Sicht der Mediationsgruppen	37
5.1 Umweltschutzverbände	37
5.2 Lokale Bürgerinitiativen und Bürgervereine	76
5.3 Wirtschaftliche Interessenverbände	97
5.4 Landwirtschaftliche Interessengruppen	108
5.5 Einschätzungen der Situation im August 1995	124
5.6 Zusammenfassung der Ergebnisse der Interviews	143
6. Die Sichtweise anderer Akteure: P.A.N. und Ingenieurbüro	154
6.1 Die Sichtweise der P.A.N.	154
6.2 Die Sichtweise des Ingenieurbüros	171
7. Vorschläge zur theoretischen Einordnung und Bewertung der Mediation im Nordschwarzwald	179
7.1 Neutralität des Mediators	179
7.2 Beteiligung	180
7.3 Klärung der Randbedingungen und Umsetzbarkeit	185
7.4 Öffentlichkeit oder Vertraulichkeit?	187
7.5 Gleichbehandlung und Fairneß	188
7.6 Vermeidung von Interessenselektivität	190
7.7 Transparenz	191
7.8 Vorschläge	192
7.9 Abschließende Bemerkungen	196
8. Literatur	197
Anhang I: Interviewleitfäden	203
Tab. 1 Übersicht über Anzahl und Zeitpunkt der geführten Interviews nach Gruppen	8
Tab. 2 Entsorgungsanlagen in der Region Nordschwarzwald 1993	9
Tab. 3 Restlaufzeiten der Hausmülldeponien in der Region Nordschwarzwald (Stand Juni 1994)	11
Tab. 4 Bioabfallkompostierungs- und Grüngutabfallkompostierungsanlagen in der Region Nordschwarzwald	15
Tab. 5 Geplante und realisierte Verfahrenselemente	33
Tab. 6 Vergleich von 'Das bessere Müllkonzept' in der Presse	38
Abb. 1 Struktur und Außenbeziehungen der P.A.N.	27
Abb. 2 Zeitlicher Verlauf des Verfahrens und Überblick über die Zeitpunkte der Interviews	29
Abb. 3 Zeitplanungen und tatsächliche Dauer der Mediation	31
Abb. 4 Akteure und Gremien des Bürgerbeteiligungsverfahrens	31
Abb. 5 Zusammensetzung der Konsensuskonferenzen nach Gruppen und Personen	33

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	1
2. Methoden	5
2.1 Pressespiegel, Dokumente und Beobachtungen	5
2.2 Interviewmethode	6
2.3 Auswahl der Interviewpartner und Interviewzeitpunkte	7
2.4 Induktives Vorgehen	7
3. Die Entwicklung der Entsorgungs-, Kooperations- und Konfliktformen im Abfallbereich im Nordschwarzwald	9
3.1 Hausmülldeponierung	11
3.1.1 Die Stadt Pforzheim und der Enzkreis	12
3.1.2 Die Kreise Calw und Freudenstadt	14
3.2 Kompostierung	15
3.2.1 Die Stadt Pforzheim und der Enzkreis	16
3.2.2 Die Kreise Calw und Freudenstadt	17
3.3 Restabfallbehandlungsverfahren und die Gründung der P.A.N.	19
3.4 Zusammenfassung der bisherigen Konflikte im Abfallbereich und die Entstehung der Bürgerbeteiligung	23
4. Konzeption und Geschichte des Beteiligungsverfahrens	26
Phase 0: Rahmenbedingungen und Vertragsabschluß (3.93 - 10.93)	30
Phase 1a: Vorbereitung des Verfahrens und Auswahl der Gruppen (10.93 - 3.94)	30
Phase 1b: Ermittlung der Restabfallmenge (4.94 - 8.94)	32
Phase 2: Empfehlung der einzusetzenden Abfallbehandlungstechnologie (8.94 - 12.94)	32
Phase 3a: Vorbereitung der Standortbestimmung durch Mediation (seit 1.95)	35
5. Das Verfahren aus Sicht der Mediationsgruppen	37
5.1 Umweltschutzverbände	37
5.1.1 "Das Bessere Müllkonzept" (BMK) und seine Position im Spiegel der Presse	37
5.1.2 Die Organisationsstruktur und -kultur des BUND	39
5.1.3 Interorganisationale Verflechtungen: Netzwerke	43
5.1.4 Die Entstehungsgeschichte des Verfahrens aus Sicht der Umweltgruppen	45
5.1.5 Die Beurteilung des Verfahrens am Beginn	48
5.1.5.1 Kritik: Art der Kontaktaufnahme und Sozialklima	48
5.1.5.2 Kritik: Zeit	48
5.1.5.3 Kritik: Die P.A.N. sollte sich zurückhalten	50
5.1.5.4 Konsensuskonferenzen: Verhandlung oder Versammlung von Meinungen?	51
5.1.5.5 Ausstieg: Show oder Nicht-Show?	51
5.1.5.6 Ein Lob für die Akademie, ihre Neutralität und die Wertbaumanalyse	53
5.1.6 Die Beurteilung des Verfahrens nach der 3. Konsensuskonferenz	54
5.1.6.1 Organisationale Änderungen bis zur 3. Konsensuskonferenz	54
5.1.6.2 Kritik gemindert: Zeit	57
5.1.6.3 Ausstieg abgewendet: Mangelnde Beteiligung relevanter Gruppen	58

5.1.6.4	Kritik: Die P.A.N. beeinflusst den Informationsfluß zu stark	58
5.1.6.5	Kritik: Gutachten	59
5.1.6.6	Kritik: Die P.A.N. sollte die Verbindlichkeit der Ergebnisse stärker zusichern	60
5.1.6.7	Kritik: Sprache	61
5.1.6.8	Ausstieg abgewendet: Wenn andere Gutachten nicht zugelassen werden	62
5.1.6.9	Lob für die Akademie, den Mediator und die Art der Durchführung des Verfahrens	62
5.1.6.10	Konsensuskonferenzen: Konsens erzeugen oder Dissens vermeiden?	65
5.1.7	Die Beurteilung des Verfahrens gegen Ende der 2. Phase	66
5.1.7.1	Eindrücke von der Vorstellung des Gutachtens	66
5.1.7.2	Einschätzung der politischen Wirkung	66
5.1.7.3	Erfolg?	67
5.1.7.4	Einschätzung des Enzkreisbeschlusses	68
5.1.7.5	Informationsbeschaffung	68
5.1.7.6	Rückkopplung	69
5.1.7.7	Kooperationen und Kontakte mit anderen Gruppen	69
5.1.7.8	Kritik an der Konzeption	71
5.1.7.9	Die Rolle der Akademie	72
5.1.7.10	Elemente des Verfahrens	73
5.1.7.11	Einschätzung der Rolle der P.A.N.	74
5.1.7.12	Das Fehlen der IHK	75
5.1.7.13	Öffentlichkeitsarbeit	75
5.2	Lokale Bürgerinitiativen und Bürgervereine	76
5.2.1	Organisationstruktur und Ziele	76
5.2.2	Die Entstehungsgeschichte des Verfahrens aus Sicht der lokalen Bürgerinitiativen	77
5.2.3	Die Beurteilung des Verfahrens am Beginn	78
5.2.3.1	Kritik: Zeitpunkt und Art der Kontaktaufnahme	79
5.2.3.2	Skepsis: Einbindung, um mundtot zu machen	79
5.2.3.3	Kritik: Mangelnde Informiertheit durch die Akademie	80
5.2.3.4	Lob: Mediation als Chance zur Einflußnahme	80
5.2.4	Die Beurteilung des Verfahrensverlaufes vor der 3. Konsensuskonferenz	81
5.2.4.1	Veränderungen in der Organisationsstruktur im Laufe des Verfahrens	81
5.2.4.2	Kritik: Zeit	84
5.2.4.3	Kritik: Informationsüberfluß	85
5.2.4.4	Kritik: Gutachten	86
5.2.4.5	Kritik: Ziel des Verfahrens	87
5.2.4.6	Kritik: Einbindung und das Verfahren als Akzeptanzbeschaffung	88
5.2.4.7	Kritik: Diskussionskultur der Konsensuskonferenzen	88
5.2.4.8	Kritik: Gestaltbarkeit des Verfahrens	89
5.2.4.9	Kritik: Gruppenstruktur des Verfahrens	90
5.2.4.10	Kritik: Phase 3 ohne uns	91
5.2.4.11	Ausstieg: Nein, aber Skepsis	91
5.2.4.12	Lob: Das Verfahren als Aufklärung	92
5.2.4.13	Lob: Informationsfluß von der Akademie	92
5.2.4.14	Lob: Neutralität der Akademie	92
5.2.5	Die Beurteilung des Verfahrens gegen Ende der 2. Phase	93
5.2.5.1	Vertretungsproblematik	93
5.2.5.2	Motivation	93

5.2.5.3	Politische Wirkung	94
5.2.5.4	Erfolge, Effekte, Änderung der Informationsbeschaffung	94
5.2.5.5	Kritik an der thematischen Konzeption	94
5.2.5.6	Elemente des Verfahrens, Diskussionsstil	95
5.2.5.7	Rolle der Akademie	95
5.2.5.8	Selbst- und Fremdwahrnehmung	95
5.2.5.9	Kontakte zu anderen Gruppen	96
5.2.5.10	Definition	96
5.3	Wirtschaftliche Interessenverbände	97
5.3.1	Organisationsstruktur und Ziele	97
5.3.2	Die Entstehungsgeschichte des Verfahrens aus Sicht der wirtschaftlichen Interessengruppen	98
5.3.3	Die Beurteilung des Verfahrens am Beginn	99
5.3.3.1	Kritik: Information	99
5.3.3.2	Kritik: Enge Zeitvorgaben durch die Verwaltung	100
5.3.3.3	Kritik: Gutachten	100
5.3.3.4	Lob: Das Verfahren ist sinnvoll	101
5.3.4	Die Beurteilung des Verfahrens nach der 3. Konsensuskonferenz	101
5.3.4.1	Veränderungen der Organisationsstruktur im Laufe des Verfahrens	101
5.3.4.2	Exkurs: Die Diskussion zwischen IHK und anderen Akteuren im Zuge der 2. Sitzung des Arbeitskreises Projektbegleitung	102
5.3.4.3	Kritik: Scheinwissenschaftlichkeit und Realitätsferne bei den Konsensuskonferenzen	103
5.3.4.4	Kritik: Zeitmangel	103
5.3.4.5	Kritik: Informationsüberfluß	104
5.3.4.6	Lob und Kritik: Der Informationsfluß von und zur Akademie	104
5.3.4.7	Kritik: Die P.A.N. hat zuviel Einfluß	105
5.3.4.8	Kritik und Lob: Die Gutachten sind gut, aber nicht die Datengrundlage	105
5.3.4.9	Lob: Der Mediator ist gut, neutral und wichtig	106
5.3.4.10	Lob: Die Konsensuskonferenzen sind konstruktiv	106
5.3.4.11	Ausstieg: Nein, aber wie weit steigen wir ein?	107
5.3.5	Beurteilung des Verfahrens gegen Ende der 2. Phase	107
5.4	Landwirtschaftliche Interessengruppen	108
5.4.1	Organisationsstruktur und Ziele	108
5.4.2	Die Entstehungsgeschichte des Verfahrens aus Sicht der landwirtschaftlichen Interessengruppen	110
5.4.3	Die Beurteilung des Verfahrens am Beginn	110
5.4.3.1	Kritik: Zeit	111
5.4.3.2	Kritik: Sprache und Verfahren sind zu theoretisch	111
5.4.3.3	Lob: Das Verfahren erweitert den Horizont der TeilnehmerInnen	112
5.4.3.4	Lob: Wertbäume sind interessant	112
5.4.4	Die Beurteilung des Verfahrens nach der 3. Konsensuskonferenz	112
5.4.4.1	Veränderungen in der Organisationsstruktur im Laufe des Verfahrens	113
5.4.4.2	Problem: Informationsüberfluß	113
5.4.4.3	Lob und Problem: Sinn und Ergebnis des Verfahrens	114
5.4.4.4	Kritik: Zeit und Konsensuskonferenzen	114

5.4.4.5	Kritik: Themen auf den Konsensuskonferenzen einschränken	114
5.4.4.6	Problem: Repräsentative Auswahl der Gruppen und Akzeptanz	115
5.4.4.7	Lob: Beim Verfahren kann viel gelernt werden	115
5.4.4.8	Lob: Mediator	116
5.4.5	Beurteilung des Verfahrens gegen Ende der 2. Phase	116
5.4.5.1	Arbeitsbelastung	117
5.4.5.2	Rückkopplungen aus der Konferenz in die Mediationsgruppe und in den weiteren Mitgliederkreis	117
5.4.5.3	Kontakte zu anderen Gruppen	118
5.4.5.4	Verfahrenselemente	119
5.4.5.5	Erfolgsaussichten, Funktion des Verfahrens	120
5.4.5.6	Rolle der P.A.N.	122
5.4.5.7	Kritik: Das Votum "unbeteiligter" Gruppen	122
5.4.5.8	Definition	123
5.5	Einschätzungen der Situation im August 1995	124
5.5.1	Verbleibende Umweltgruppe	124
5.5.1.1	Die 13. Konsensuskonferenz	124
5.5.1.2	Einschätzung der bisherigen Ergebnisse	125
5.5.1.3	Stellenwert des Ausstiegs	125
5.5.1.4	Gründe für die eigene weitere Mitarbeit	126
5.5.1.5	Rückblick auf die 2. Phase: Konsens war möglich, Wertbäume	126
5.5.1.6	Einschätzung der 2. Phase	127
5.5.1.7	Gruppeninterne Konflikte	128
5.5.1.8	Ausblick auf die 3. Phase	128
5.5.1.9	Einschätzung der P.A.N.	129
5.5.1.10	Einschätzung der Akademie	131
5.5.2	Ausgestiegene Umweltgruppe	131
5.5.2.1	Die 13. Konsensuskonferenz	131
5.5.2.2	Ausstieg: Pro und Contra	131
5.5.2.3	Rückblick auf die 2. Phase	133
5.5.2.4	Ausblick auf die 3. Phase	133
5.5.2.5	Einschätzung der P.A.N.	134
5.5.2.6	Einschätzung der Akademie	134
5.5.3	Verbleibender Bürgerverein	134
5.5.3.1	Die 13. Konsensuskonferenz	134
5.5.3.2	Ausstieg: Pro und Contra	135
5.5.3.3	Gruppeninterne Konflikte	136
5.5.3.4	Rückblick auf die 2. Phase	136
5.5.3.5	Ausblick auf die 3. Phase	137
5.5.3.6	Einschätzung der P.A.N.	137
5.5.3.7	Einschätzung der Akademie	138
5.5.4	Ausgestiegener Bürgerverein	138
5.5.4.1	Die 13. Konsensuskonferenz	138
5.5.4.2	Gründe für den Ausstieg, Stellenwert des Ausstiegs	139
5.5.4.3	Gruppeninterne Diskussionen um den Ausstieg	139
5.5.4.4	Rückblick auf die 2. Phase	140
5.5.4.5	Ausblick auf die 3. Phase	141

5.5.4.6	Einschätzung der P.A.N.	142
5.5.4.7	Einschätzung der Akademie	142
5.6	Zusammenfassung der Ergebnisse der Interviews	143
5.6.1	Strukturen und Ziele der Mediationsgruppen	143
5.6.2	Der Weg der Gruppen in die Mediation	144
5.6.3	Erwartungen zu Beginn der 1. Phase (März 1994): "Wohltollende Skepsis"	145
5.6.4	Einschätzungen und Entwicklungen zu Beginn der 2. Phase (Juni 1994): Werden die Ergebnisse ernstgenommen?	146
5.6.5	Einschätzungen und Entwicklungen gegen Ende der 2. Phase (Dezember 1994): Hoffnung auf politischen Einfluß	148
5.6.6	Die Einschätzung der Situation nach dem Abschluß von Phase 1 und 2 (August 1995)	149
5.6.6.1	Gründe für den Ausstieg und dessen Stellenwert für das Verfahren	150
5.6.6.2	Einschätzung des Verlaufs der 2. Phase und der Verfahrensführung durch die Akademie	151
5.6.6.3	Wahrnehmung der P.A.N.	153
6.	Die Sichtweise anderer Akteure: P.A.N. und Ingenieurbüro	154
6.1	Die Sichtweise der P.A.N.	154
6.1.1	Die Struktur der P.A.N.	154
6.1.2	Die Entstehung der Bürgerbeteiligung aus Sicht der P.A.N.	157
6.1.3	Einschätzung des Verfahrens gegen Ende der 2. Phase	160
6.1.3.1	Wirkung des Bürgergutachtens	160
6.1.3.2	Funktion der Mediation	161
6.1.3.3	Die Rolle der Verwaltung in der Mediation	163
6.1.3.4	Enzkreisbeschluß: Konsequenzen für die P.A.N. und für die Bürgerbeteiligung	163
6.1.4	Die Sichtweise im August 1995	164
6.1.4.1	Die 13. Konsensuskonferenz und die Bedeutung des "Ausstiegs" für den weiteren Verlauf der Planung	164
6.1.4.2	Problem der 2. Phase: Kein Konsens	167
6.1.4.3	Prinzipielle Probleme des laufenden Planungsprozesses: Unsicherheit	167
6.1.4.4	Wie geht die Planung weiter?	168
6.1.4.5	Ausblick Phase 3	169
6.2	Die Sichtweise des Ingenieurbüros	171
6.2.1	Interne Struktur, Organisation und Arbeitsweise	171
6.2.2	Erfahrungen im Umgang mit Politikern im Abfallbereich	172
6.2.3	Die Auftragsvergabe durch die P.A.N.	174
6.2.4	Einschätzung des Verfahrens nach der 1. Phase	174
6.2.5	Einschätzung des Verfahrens im Januar '95	177
7.	Vorschläge zur theoretischen Einordnung und Bewertung der Mediation im Nordschwarzwald	179
7.1	Neutralität des Mediators	179
7.2	Beteiligung	180
7.2.1	Frühzeitige Einbeziehung der Bürger	181
7.2.2	Beteiligung aller relevanten Gruppen und Interessen	183
7.2.3	Vertretung	184

7.3	Klärung der Randbedingungen und Umsetzbarkeit	185
7.4	Öffentlichkeit oder Vertraulichkeit?	187
7.5	Gleichbehandlung und Fairneß	188
7.5.1	Intern: Zwischen den Gruppen in der Konsensuskonferenz	188
7.5.2	Extern: Zwischen Entscheidern und Bürgern	189
7.6	Vermeidung von Interessenselektivität	190
7.7	Transparenz	191
7.8	Vorschläge	192
7.8.1	Gestaltung der Konsensuskonferenzen	192
7.8.2	Stärkerer Rückgriff auf Expertenwissen in der 2. Phase?	193
7.8.3	Informationsgruppen	193
7.8.4	Neutrale Moderation bei den Gutachtenpräsentationen	194
7.8.5	Konfliktlösung in der Konsensuskonferenz	194
7.9	Abschließende Bemerkungen	196
8.	Literatur	197
Anhang I:	Interviewleitfäden	203
1.	Interviewleitfaden Mediationsgruppen (März 1994)	203
2.	Interviewleitfaden Mediationsgruppen (Juni 1994)	204
3.	Interviewleitfaden Mediationsgruppen (Dezember 1994)	205
4.	Interviewleitfaden Mediationsgruppen (August 1995)	206
1.	Interviewleitfaden P.A.N. (März 1994)	207
2.	Interviewleitfaden P.A.N. (Juni 1994)	208
3.	Interviewleitfaden P.A.N. (Dezember 1994)	209
4.	Interviewleitfaden P.A.N. (August 1995)	210
1.	Interviewleitfaden Ingenieurbüro (Juni 1995)	211
2.	Interviewleitfaden Ingenieurbüro (Januar 1995)	212
Tab. 1	Übersicht über Anzahl und Zeitpunkt der geführten Interviews nach Gruppen	8
Tab. 2	Entsorgungsanlagen in der Region Nordschwarzwald 1993	9
Tab. 3	Restlaufzeiten der Hausmülldeponien in der Region Nordschwarzwald (Stand Juni 1994)	11
Tab. 4	Bioabfallkompostierungs- und Grüngutabfallkompostierungsanlagen in der Region Nordschwarzwald	15
Tab. 5	Geplante und realisierte Verfahrenselemente	33
Tab. 6	Verfahrensvergleich von 'Das bessere Müllkonzept' in der Presse	38
Abb. 1	Struktur und Außenbeziehungen der P.A.N.	27
Abb. 2	Zeitlicher Verlauf des Verfahrens und Überblick über die Zeitpunkte der Interviews	29
Abb. 3	Zeitplanungen und tatsächliche Dauer der Mediation	31
Abb. 4	Akteure und Gremien des Bürgerbeteiligungsverfahrens	31
Abb. 5	Zusammensetzung der Konsensuskonferenzen nach Gruppen und Personen	33

1. Einleitung

Fortdauernde Konflikte zwischen der interessierten Öffentlichkeit und den Verantwortlichen in Politik und Verwaltung um die Genehmigung und Errichtung (groß)technischer Anlagen, insbesondere im Bereich der Abfallwirtschaft, führen zu einem wachsenden Interesse an neuen Formen der Partizipation und Konfliktvermittlung.¹ Vor allem die in den USA und Japan verbreiteten Mediations- und Vermittlungsverfahren stoßen seit Ende der 80er Jahre auch in der Bundesrepublik auf ein reges Interesse.² Die Landesstiftung "Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg" (im folgenden Akademie genannt) ist seit Oktober 1993 mit der Planung und Durchführung eines Bürgerbeteiligungsverfahrens zur Planung der Restabfallbehandlung in der Region Nordschwarzwald befaßt. Aufbauend auf dem theoretischen Konzept des herrschaftsfreien Diskurses (Habermas 1981) wird versucht, einerseits mediative Elemente und andererseits Elemente von Planungszellen (Dienel 1992) in einem mehrstufigen Prozeß der Bürgerbeteiligung zu verbinden. Im Zentrum des Ansatzes der Akademie (Renn/Webler 1993) steht dabei die Suche nach einem Verfahrensdesign, das Fairneß im Verfahren und Sachkompetenz verbindet. Von den geplanten drei Phasen des Verfahrens sind bis jetzt zwei abgeschlossen.

Im folgenden berichten wir von den Ergebnissen der Begleitforschung, die das Institut für Wissenschafts- und Technikforschung (IWT) an der Universität Bielefeld seit März 1994 im Auftrag der Akademie zu diesem Verfahren durchführt. Im Mittelpunkt der Untersuchung stehen dabei organisationssoziologische Fragestellungen.³ Damit richtet sich das Interesse unserer Untersuchung weg von den Ereignissen der Interaktionssituation am 'Runden Tisch' hin zu der Frage, welche Rolle ein solches Verfahren in der institutionellen Konstellation von Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit spielt und welche Funktionen es in einem politischen Planungs- und Entscheidungsprozeß erfüllen kann.

Ein solcher organisationssoziologischer Zugang zum vorliegenden Bürgerbeteiligungsverfahren lenkt die Aufmerksamkeit auf Fragen, die die Organisation von Beteiligung im Funktionszusammenhang der beteiligten Institutionen betreffen. Ausgangspunkt muß

¹ Hill 1994, Herbold/Wienken 1993, Herbold/Obladen 1993, Pfingsten 1993, Johnke 1992, Wiedemann et al. 1991.

² Vgl. Striegnitz 1990, 1994, den Wegbereiter der praktischen Anwendung, und Passavant 1987, der die juristische Debatte initiierte. Einen Überblick bieten Vorwerk 1995, Dally et al. 1994, Gans 1994. Ein breiterer Bezug findet sich in Krohn 1995.

³ Für eine stärker sozialpsychologische Ausrichtung einer Begleitforschung zu einem Mediationsverfahren vgl. Pfingsten/Fietkau 1992, 1995, Fietkau/Weidner 1994.

dabei sein, warum die Verwaltung, die vor der Aufgabe steht, eine Entscheidung über ein Abfallwirtschaftskonzept herbeizuführen, sich auf das Risiko eines solchen Partizipationsverfahrens einläßt. Die Rahmensituation der anstehenden Entscheidung ist geprägt durch eine komplexe Thematik, eine uneinheitliche politische Rückendeckung und eine kritische Öffentlichkeit. Damit ist eine Situation gegeben, die in der Literatur als "Politisierung der Verwaltung" bezeichnet wird (Offe 1974, Japp 1994): Die politischen Vorgaben sind mehrdeutig und inkonsistent, so daß die Verwaltung zunehmend ihre eigene Politik betreiben und den Konsens mit ihrem Publikum suchen muß (Baier et al. 1988). Aus organisationssoziologischer Sicht ist für eine solche "politierte" Organisation, die sowohl anspruchsvolle inhaltliche Aufgaben als auch widersprüchliche normative Erwartungen aus ihrer Umwelt zu meistern hat, damit zu rechnen, daß formale Strukturen und tatsächliches Entscheidungsverhalten auseinandertreten (Meyer/Rowan 1991): Die Organisation beginnt, auf die Inkonsistenzen der Umwelterwartungen mit inkonsistentem eigenem Verhalten zu reagieren und versucht, durch verstärkte symbolische Bemühungen die widersprüchlichen Anforderungen an ihr Handeln in den Griff zu bekommen. Die empirische Frage ist dann, ob symbolischer "talk" und problemlösende "action" (Brunsson 1989) zu stark auseinandertreten oder ob es gelingt, Opportunismus und Programmatik so zu integrieren (Luhmann 1971, Kieserling 1994), daß von einer glaubhaften Bürgerbeteiligung gesprochen werden kann.

Hinter diesen Fragen steht die Annahme, daß Entscheidungen in modernen Organisationen einen doppelten Bezug haben, einen instrumentellen und einen symbolischen. Demnach dienen Entscheidungen einerseits dazu - ganz im Sinne des Rational-Choice-Paradigmas (Wiesenthal 1987) - , aus wahrgenommenen Handlungsalternativen die beste auszuwählen. Um dieses Problem der Auswahl aus Alternativen zu lösen, benötigen Organisationen vor allem Informationen. Andererseits haben Entscheidungsprozesse die Funktion, die Rationalität der Organisation zu demonstrieren. Gerade in einer Umwelt, die die Entscheidungen einer Organisation kritisch verfolgt, muß der Nachweis geführt werden, daß bei der Entscheidungsfindung alle relevanten Informationen eingeholt, Interessen von Betroffenen berücksichtigt werden und die Entscheidung nach rationalen Gesichtspunkten getroffen wird. Diese symbolische Funktion von Entscheidungen ist besonders wichtig für Organisationen, die in der oben vorgestellten Weise unter starkem Legitimationsdruck stehen.⁴

⁴ Dies gilt besonders für die öffentliche Verwaltung, der qua Gesetz diese Orientierung vorgegeben ist, was sich in Formulierungen wie Allgemeinwohlprinzip, Vorsorgeprinzip und Abwägungsgebot widerspiegelt. Für den Abfallbereich vgl. z.B. Schlarman 1991, Eckert 1992: 729ff, Erbguth 1992, Haller 1994, Schmidt 1994.

Mit einer solchen Konzeption von Entscheidungsprozessen ist jedoch nicht gesagt, daß die symbolischen Aspekte der Entscheidungsfindung (talk) notwendig von den "tatsächlichen" Entscheidungsstrukturen (action) entkoppelt werden. Vielmehr ist nach Feldman/March (1981: 180ff.) zu erwarten, daß symbolische Bemühungen um rationale und faire Entscheidungen eine Dynamik auslösen, die die instrumentelle Ebene des Entscheidungsprozesses beeinflußt. D.h., daß Entscheidungen, die in ausgeprägt symbolischen Verfahren gefunden werden, vermutlich anders ausfallen als Beschlüsse, die hinter verschlossenen Türen fallen. Die theoretisch angeleitete Frage für das Bürgerbeteiligungsverfahren im Nordschwarzwald lautet dann zunächst, wie institutionelle Rahmenbedingungen einer anstehenden Entscheidung eine Verwaltungsorganisation dazu veranlassen, ihre Bemühungen um Informationssammlung und Berücksichtigung von Bürgerinteressen sehr stark nach außen hin zu demonstrieren. Bei der genaueren Analyse des Verfahrens geht es dann darum, welche "Konstruktionsmerkmale" und Besonderheiten der Bürgerbeteiligung im Nordschwarzwald ein Durchschlagen der symbolischen Bemühungen auf die tatsächliche Entscheidungsfindung ermöglichen oder verhindern.

Eine entscheidungsbezogene Analyse des Verfahrens macht überdies deutlich, daß die anstehenden Entscheidungen unter großer Unsicherheit getroffen werden müssen: die relevanten Rahmenbedingungen sind ständigen Änderungen unterworfen. Angesichts von Planungsunsicherheit ist es angezeigt, die Entscheidungen möglichst lange offenzuhalten. Dies führt zur Verstärkung einer weiteren Unwägbarkeit des Prozesses: Der Ausgang der Planung ist völlig offen und damit auch, welche der Alternativen sich schließlich durchsetzt. Damit ist zum einen die Frage aufgeworfen, welche Anforderungen eine solche Unsicherheit bezüglich des Planungsergebnisses an die beteiligten Akteure stellt. Daneben tritt das Problem des Zeitpunktes einer Bürgerbeteiligung an einem komplexen Entscheidungsprozeß in den Vordergrund.

Eine organisationssoziologische Betrachtung der beteiligten Interessengruppen kann zweierlei leisten. Zunächst werden Unterschiede in der thematischen Ausrichtung, in der internen Struktur und in der Einbindung in externe Kommunikationsnetzwerke deutlich. Es liegt nahe, aus diesen organisationalen Unterschieden auf unterschiedliches Verhalten in der Mediation zu schließen. Des weiteren kann man versuchen, die oben genannte Frage nach den Anforderungen, die ein komplexer politischer Planungsprozeß an die beteiligten Akteure stellt, ebenfalls mit einer Analyse der Organisationsstrukturen der beteiligten Interessengruppen zu beantworten: Bringen alle beteiligten Gruppen die strukturelle Fähigkeit zu Kompromissen und genügend Pragmatismus mit, die für das "Mitspielen" in einem solch unsicheren Prozeß notwendig sind?

Wenn man die Analyse in der vorgeschlagenen Weise auf die Ebene des Entscheidens in Organisationen beschränkt, wird weiterhin deutlich, daß einige Probleme des Verfahrens auf die Differenz von Interaktion und Organisation zurückzuführen sind. Mit der systemtheoretischen Unterscheidung von Interaktion und Organisation (vgl. Luhmann 1975) bezeichnet man auf der einen Seite (Interaktion) die Kommunikation unter Anwesenden (Beispiel: Konsensuskonferenz) und auf der anderen Seite (Organisation) ein Sozialsystem, das sich durch Mitgliedschaftsregeln von seiner Umwelt abgrenzt (Beispiel: Interessengruppen). Die Vertretungsproblematik in der Konsensuskonferenz und die schwierige Einspeisung der dort, also in einer Interaktion, erzielten Ergebnisse in die Verwaltungsentscheidung lassen sich vermutlich mit Hilfe dieser Unterscheidung näher beleuchten.

Das Bürgerbeteiligungsverfahren im Nordschwarzwald ist noch nicht abgeschlossen. Daher können im vorliegenden Bericht auf diese durch eine organisationssoziologische Perspektive nahegelegten Fragen keine endgültigen Antworten gegeben werden. Es geht zunächst nur um eine Schilderung der Ereignisse des Verfahrens, eine Darstellung der wichtigsten Ergebnisse unserer Interviews und den Versuch einer Einordnung und Bewertung des bisherigen Verfahrensverlaufs. Nach der Darstellung unserer Erhebungsmethoden im 2. Kapitel werden wir in Kapitel 3. einen Überblick über zentrale, dem Bürgerbeteiligungsverfahren vorangegangene Konflikte im Abfallbereich darstellen. Im 4. Kapitel stellen wir die Geschichte, Komponenten und Akteure des Mediationsverfahrens vor. Es folgt dann die Sichtweise der am Verfahren beteiligten Akteure und ihre Einschätzungen zu vier unterschiedlichen Interview-Zeitpunkten (Kapitel 5. und 6.). Im abschließenden 7. Kapitel werden wir die Ereignisse des Verfahrens mit den Erwartungen, die die Literatur an Mediationsverfahren stellt, kontrastieren und daraus eine Einschätzung der Nordschwarzwälder Mediation geben sowie einige Empfehlungen für die Gestaltung eines solchen Verfahrens entwickeln. Nach der Literaturliste folgen im Anhang die benutzten Interviewleitfäden.

2. Methoden

Die Auswahl unserer Methoden richtete sich danach, mit einem angemessenen Aufwand möglichst viele relevante Daten zu erheben. Unsere Datenquellen bestehen aus Interviews mit Beteiligten, einem Pressespiegel, Dokumenten und Beobachtungen auf den Konsensuskonferenzen sowie auf wissenschaftlichen Beiratssitzungen. Die Ergebnisse der Interviews bilden den Kern unserer Studie.

2.1 Pressespiegel, Dokumente und Beobachtungen

Für die Analyse der politischen Hintergrundsituation benutzten wir einen von der Akademie seit Januar 1992 geführten Pressespiegel, in dem Artikel aus lokalen Tageszeitungen der Region zu Fragen der Abfallwirtschaft gesammelt werden. Im einzelnen werden folgende Zeitungen darin erfaßt: Der Enztäler, Schwarzwälder Bote - Freudenstädter Kreiszeitung, Mühlacker Tagblatt, Pforzheimer Kurier, Pforzheimer Zeitung, Schwarzwälder Bote/Der Gesellschafter. Unsere Auswertung umfaßt den Zeitraum Januar 1992 bis Juni 1994.

Die Dokumente des Verfahrens setzen sich zusammen aus Protokollen, Tagesordnungen, Tischvorlagen, Verträgen, offenen Briefwechseln, Bürgerinformationen der Akademie und Gutachten der bzw. für die Konsensuskonferenzen und der wissenschaftlichen sowie lokalen Beiratssitzungen. Die Dokumente wurden uns von der Akademie zur Verfügung gestellt und lagen zum größten Teil auch den TeilnehmerInnen der Konsensuskonferenz als Kopie vor. Ein Teil davon findet sich in der ergänzenden Dokumentation der beiden Bürgergutachten (Renn/Rettich 1995, Renn/Köberle/Oppermann 1995). Darüber hinaus nutzen wir auch Informationsmaterial bzw. Selbstdarstellungen, die uns die Interessengruppen zur Verfügung stellten. Aufgrund der Fülle der Materialien wird hier darauf verzichtet, sie detailliert anzuführen.

Eine weitere Informationsquelle waren Beobachtungen auf den Konsensuskonferenzen und wissenschaftlichen Beiratssitzungen sowie die Teilnahme an der Präsentation des 2. Bürgergutachtens vor Vertretern der Kreistage im Januar 1995. Die Beobachtungen dienten wie auch die Dokumentenanalyse als Hintergrundinformation zur Generierung von Fragestellungen für die Interviews, die den Kern unserer Untersuchung bilden.

2.2 Interviewmethode

Die qualitativen, informatorischen Interviews wurden durch einen Leitfaden strukturiert, der den beiden Interviewern als Stichpunktliste vorlag.⁵ Sie sind in Anhang I am Ende des Berichtes beigefügt. Die Interviews wurden persönlich, im Falle der Mediationsgruppen zumeist bei den Interviewten zu Hause durchgeführt. Zwei Interviews wurden telefonisch abgehalten und die letzte Interviewrunde im August 1995 wurde nur mit einem Interviewer durchgeführt.

Es erwies sich als vorteilhaft, wenn den Gesprächspartnern nach der Vorstellung unseres Projektes die Struktur des Leitfadens vorab dargestellt wurde. Geschah dies nur unzureichend, war es relativ schwierig, die im Leitfaden formulierte Struktur einzuhalten. Insbesondere zeigte sich bei einigen InterviewpartnerInnen das Problem, daß sie nicht genügend von der konkreten inhaltlichen Fragestellung des Verfahrens - Verbrennung oder biologisch-mechanische Vorbehandlung - abstrahieren konnten, so daß sie uns weniger über ihre Einschätzung des Beteiligungsverfahrens berichteten als beispielsweise über die Vor- und Nachteile der Verbrennungstechnologie. Ein Nachteil unserer Methode gegenüber Interviews mit Fragebögen ist sicherlich die geringere Normierung der Antworten.

Der Vorteil relativ narrativ gehaltener Interviews besteht darin, daß die Antworten der Interviewten nur gering vorstrukturiert werden und damit nur das für sie Wichtige erhoben wird. Eine Strukturierung durch Leitfäden ist aber erforderlich, um die Berichte auf die Themen zu beschränken, die für unsere Fragestellung besonders wichtig sind. Das von uns gewählte Vorgehen einer Kombination aus einer Strukturierung durch einen Leitfaden und einer narrativ gehaltenen Gesprächsführung ist ein sinnvoller und fruchtbarer Kompromiß zwischen beiden Strategien.

Die Auswertungen der Interviews, d.h. nicht die vollständigen Transkripte, wurden den Gesprächspartnern zum Gegenlesen zugesandt. Bis auf wenige Ausnahmen wurden keine Änderungswünsche geäußert. Dieses Vorgehen halten wir für erforderlich, um einerseits inhaltliche Mißverständnisse korrigieren zu können und andererseits den Interviewten die Kontrolle über zitierte Passagen zu ermöglichen. Eine vollständige Anonymisierung ist bei einer gruppenspezifischen Darstellung der Beurteilung des Verfahrens nicht leistbar. Die hier im Text zitierten Passagen wurden sprachlich leicht überarbeitet.

⁵ Zur Methode qualitativer Interviews vgl. Friederichs 1980: 224ff., Bureau of Applied Social Research 1976, Lamnek 1995: 35ff. und Diekmann 1995: 371ff. sowie die dort zitierte Literatur.

2.3 Auswahl der Interviewpartner und Interviewzeitpunkte

Es wurden 35 Interviews mit den verschiedenen GruppenvertreterInnen durchgeführt. Der Schwerpunkt lag dabei auf der Befragung der Mediationsgruppen (25). Außerdem wurden Gespräche mit VertreterInnen der regionalen Planungsgesellschaft P.A.N. (4), der Akademie (4) sowie dem Ingenieurbüro (2) geführt (vgl. Tab. 1). Alle Interviews wurden mit Einverständnis der Interviewpartner auf Band mitgeschnitten.

Bei den Interviews fiel auf, daß in den nicht berufsbezogenen Interessengruppen wie z.B. landwirtschaftlichen und wirtschaftlichen Interessengruppen, d.h. bei den Bürgerinitiativen, Bürgervereinen und Umweltschutzgruppen alle Interviewpartner Lehrer waren. Darüber hinaus wohnen alle Interviewteilnehmer, die wir zu Hause aufsuchten, in Einfamilienhäusern.

Bei der Auswahl der interviewten Mediationsgruppen stützten wir uns auf eine grobe Voreinteilung, die sich auch in der Gliederung unseres Berichts niederschlägt. Wir unterschieden in einem ersten Zugriff zwischen hochorganisierten Umweltschutzverbänden, lokal orientierten Bürgerinitiativen und -vereinen, wirtschaftlichen Interessenverbänden und landwirtschaftlichen Interessengruppen. In jeder Interviewrunde wurde aus jeder Kategorie mindestens eine Gruppe interviewt. Als Problem erwies sich dabei die Fluktuation in der Zusammensetzung der Konsensuskonferenz, so daß eine der von uns am Beginn des Verfahrens interviewten Bürgerinitiativen später nicht mehr bzw. nur noch als Informationsgruppe beteiligt war.

Die Interviewrunden fanden zu vier relevanten Zeitpunkten statt: vor der ersten Konsensuskonferenz (März 1994), nach der ersten Phase (Juni 1994), am Ende der zweiten Phase (Dezember 1994) und nach der 13. und letzten Konsensuskonferenz (August 1995). Durch die längsschnittartige Erhebung war es möglich, zeitliche Änderungen bei den Einschätzungen der Interviewten zu erfassen. Soweit möglich wurde dies dadurch unterstützt, daß immer dieselben GruppenvertreterInnen interviewt wurden. Die Dauer der Interviews schwankte zwischen einer halben und zwei Stunden.

2.4 Induktives Vorgehen

Strukturiert wurde unsere Vorgehensweise durch die Frage nach den organisationalen Aspekten der Mediation. Die wichtigsten Fragestellungen waren: Wie unterscheiden sich die beteiligten Gruppen hinsichtlich ihrer organisationalen Struktur und Arbeitsweise? Welche (inter)organisationalen Kommunikationsprozesse lassen sich beobachten? Welche neuen Kooperationen entstehen im Rahmen des Verfahrens, außerhalb wie innerhalb der Konsensuskonferenzen? Welchen Stellenwert kann ein Mediationsverfahren in einem

umfassenderen, organisierten Entscheidungsprozeß haben?

Als Vorgehen wählten wir dabei ein induktives Verfahren ohne explizite Hypothesen, da zum einen kaum systematische theoretische Vorarbeiten zu diesen Fragestellungen vorliegen, aus denen man Hypothesen generieren könnte. Zum anderen sind die bisher durchgeführten deutschen Mediationsverfahren in ihren Randbedingungen zu unterschiedlich, um aus diesen empirischen Erfahrungen Erwartungen an die Nordschwarzwälder Mediation zu formulieren. In diesem Sinne hat unsere Arbeit einen explorativen Charakter.

Gruppe	Interviewzeitpunkt			
	3.94	6.94	12.94	8.95
Landwirtschaft	2	1	2	-
Bürgerinitiativen	2	2	2	2
Umweltverbände	2	2	2	2
Wirtschaft	2	1	1	-
Akademie	-	2	2	-
P.A.N.	1	1	1	1
Ingenieurbüro	-	1	1	-

Tab. 1 Übersicht über Anzahl und Zeitpunkt der geführten Interviews nach Gruppen

3. Die Entwicklung der Entsorgungs-, Kooperations- und Konfliktformen im Abfallbereich im Nordschwarzwald

Die Darstellung der historischen Entwicklung des Bereiches Abfallwirtschaft wird nach den verschiedenen Entsorgungsformen gegliedert. Es werden die Hausmülldeponierung ohne Vorbehandlung, die Biomüllkompostierung und die Restabfallbehandlungsverfahren unterschieden. Diese Gliederung begründet sich zum einen in der großen Bedeutung dieser Verfahren für die kommunale Hausmüllentsorgung. Darüber hinaus können in den gewählten Bereichen Kooperationsbemühungen der Kreise und öffentliche Konflikte beobachtet werden, die auch für die aktuelle Diskussion um die Restabfallbehandlung von Bedeutung sind. Einige der am Verfahren beteiligten Gruppen waren in den im weiteren beschriebenen Konflikten aktiv beteiligt. Die Konflikte dürften einen wesentlichen, geschichtlich gewachsenen Erfahrungshorizont der Teilnehmer ausmachen.

Die im Jahr 1993 vorhandenen Entsorgungseinrichtungen sind in Tab. 2 aufgeführt. Wie die Anmerkungen zur Tabelle am Beispiel Pforzheim deutlich machen, setzt die Einführung von Anlagen, die eine weitere Sortierung und Verwertung des Abfalls bzw. eine Volumenreduzierung einschließen, wie Bioabfallkompostierung, Grüngutabfallkompostierung, Wertstoffhöfe und Klärschlamm-trocknung, erst im Jahre 1990 ein. Für die anderen Kreise ergibt sich, soweit die Daten zugänglich waren, ein ähnliches Bild.

	Hausmülldeponien	Bioabfallkompostierung ⁷	Grünabfallkompostierung	Häckselpätze	Bodenaushub/Bauschuttdeponien	Wertstoffhöfe	Sortieranlagen für Haus- und Gewerbeabfall	Bauschuttreyclinganlagen	Umladestationen	Klärschlamm-trocknungsanlagen
Pforzheim	1	1 ¹	1 ²	-	3	4 ³	-	1	-	1 ⁴
Enzkreis	1	1 ⁵	1	34	13	11 ⁶	2	1	-	-
Calw	3	-	2	-	16	9	-	1	2	-
Freudenstadt	2	-	1	-	20	21	1	-	-	-
Gesamt	7	2	5	34	52	45	3	3	2	1

Quelle: Umweltministerium 1994: 62f.

¹ Beschluß vom April 1990 (Pforzheimer Kurier vom 10.2.93) und vom 17.7.1990 (Fichtner 93/12a: 4-1). Zunächst versuchsweise für zwei Jahre in vier Anschlußbezirken, Versuchsanlage auf der Deponie Hochberg (Pforzheimer Kurier vom 10.2.93).

² Beschluß vom 17.7.1990 (Fichtner 93/12a: 4-1). Seit dem 8.7.92 auf dem Hauptfriedhof, vorher auf der Deponie Hochberg (Pforzheimer Kurier vom 8.7.92).

³ Mitte 1991 wurde die Erprobungsphase begonnen in Büchenbronn, Eutingen und Huchenfeld (Fichtner 93/12a: 4-1)

⁴ In Betrieb von März bis Dezember 1993 dann wieder seit Oktober 1994 (Pforzheimer Zeitung vom 21.6.94, mündliche Mitteilung P.A.N.).

⁵ Seit 1.1.1993 in Ölbronn-Dürren (Fichtner 93/12a: 4-4).

⁶ Seit Frühjahr 1991 (Fichtner 93/12a: 4-4)

⁷ Inklusive Grünabfallkompostierungsanlagen.

Tab. 2 Entsorgungsanlagen in der Region Nordschwarzwald 1993

Weitere sozio-technische Innovationen im Sektor der Abfallwirtschaft, die nicht in der Tabelle enthalten sind, betreffen die genutzten Behältersysteme, die Getrennt-Sammlung von Wertstoffen wie Glas und Papier, die Sammlungsart des Sperrmülls (regelmäßig oder auf Abruf), die Einführung einer Abfallberatung und anderer Formen der Öffentlichkeitsarbeit, die Einführung des "Gelben Sacks", kommunale Abfallsatzungen und Gebührensysteme.

Mit der Entwicklung von einer einfachen Ablagerung des Abfalls zu einem komplexen Entsorgungssystem geht eine organisatorische Umstrukturierung der Verwaltungen einher. Wie das Beispiel Pforzheim zeigt, beginnt diese Umstrukturierung Ende der 80er Jahre. Bis 1987 war der Abfallbereich nur mit einer Person besetzt, die gleichzeitig Leiter des Betriebs- und Bauhofes und des Fuhrparkes war. Der Abfall wurde damals einfach deponiert, und Deponieraum war genügend vorhanden. Die Abfuhr ist damals wie heute in den Händen eines privaten Entsorgungsunternehmens. Probleme gab es lediglich mit dem Klärschlamm und seinem hohen Wassergehalt. In der Folge setzt aber eine neue Entwicklung ein, die sich den Worten eines/r Vertreters/in der Verwaltung wie folgt darstellt:

"Und ich weiß es noch ziemlich genau. Das war nach 1986. Dann kam irgendwann das Thema auf, daß dieser eine das nicht mehr schafft und daß man einen zusätzlichen Abfallwirtschaftsingenieur bräuchte. Dieser Alleinkämpfer, von dem ich sprach, der ist inzwischen in Ruhestand getreten, altershalber. Der ist 1990 in den Ruhestand getreten. D. h. die 2, 3, 4 Jahre vor seiner Ruhesetzung kam dieses Thema erst jetzt mit einer solchen Macht, so breit auf, daß sich ein Einzelner da überfordert fühlte. Das führte dazu, damals noch im Tiefbauamt Ende der 80er Jahre, daß man eine Abfallberaterin und einen Abfallwirtschaftsingenieur, das war ein Betriebswirtschaftler, eingestellt hat. Die sich beide einmal mit diesem Thema, was ja dann sehr vielschichtig wurde, als plötzlich diese Stoffseparierungen anfangen, intensiver auseinandergesetzt haben. So daß man sagen kann: Aus heutiger Sicht ist die eigentliche Abfallwirtschaft bei der Stadt Pforzheim eigentlich erst etwa 5 Jahre alt. In diesen 5 Jahren hat es sehr starke Änderungen der Aufgabe, aber auch sehr starke personelle Änderungen gegeben ... Das war sicherlich ein zusätzlicher Faktor, der das ein bißchen schwieriger gemacht hat." [B1, S1: 97] (V-01: 02)

Diese interne Ausdifferenzierung der Verwaltung für Fragen der Abfallentsorgung kann als Reaktion auf die wachsenden technischen und sozialen Anforderungen gesehen werden, die sie in ihrer Umwelt beobachtet. Neben der Erhöhung der Beobachtungskapazität wird auch die Problemlösungsaktivität der Verwaltung im Bereich Abfall erhöht. Umgekehrt wächst damit auch die Gesamtkomplexität des gesellschaftlichen Teilbereiches Abfallentsorgung. Sichtbarster Ausdruck dieser Entwicklung ist die Aufstockung des Personals und die Schaffung einer eigenständigen Abteilung Abfallwirtschaft in den 90er

Jahren in der Verwaltung Pforzheims.⁶

Ein Ergebnis der folgenden Ausführungen ist die Beobachtung, daß zwischen Umfang der Kooperation, d. h. wieviele Kreise (und später andere Akteure) beteiligt werden, und der Technik der Entsorgung eine enge Koppelung besteht. Neben der technischen Dimension spielen für den Grad der Zusammenarbeit geographische, verwaltungstechnische und finanzielle Faktoren eine wichtige Rolle.

3.1 Hausmülldeponierung

Der aktuelle Stand der betriebenen Hausmülldeponien in der Region Nordschwarzwald ist in Tabelle 3 zusammengefaßt. Insgesamt waren 1993 sieben in Betrieb, von denen bis Mitte 1994 zwei geschlossen sein werden.

	Deponie	Restlaufzeit bis
Pforzheim	Pforzheim-Neulingen (Hohberg)	2004
Enzkreis	Maulbronn-Zaiserweiher (Hamberg) [Burghof (Horrheim)] ¹	2004 1998
Calw	Simmozheim Neubulach-Oberhaugstett Altensteig-Waldorf	Schließung 9.93 Mitte 1994 2011
Freudenstadt	Horb-Rexingen Freudenstadt-Obermusbach (Bengelbrück)	1996 2007

Quelle: Umweltministerium 1994: 60.

¹ Nicht in der Quelle enthalten, da im Kreis Ludwigsburg angesiedelt, der Enzkreis darf dort ablagern. Angegeben ist die Zeit, die dem Enzkreis für die Ablagerung noch etwa zur Verfügung steht. Vgl. Fichtner 93/12a: 6-109.

Tab. 3 Restlaufzeiten der Hausmülldeponien in der Region Nordschwarzwald (Stand Juni 1994)

⁶ Die Probleme, die mit der hohen technischen und sozialen Komplexität heutiger Abfallwirtschaftskonzepte verbunden sind, ist das Thema eines anderen Forschungsprojektes am IWT (Herbold/Krohn 1993). Dem Projekt liegen zwei Thesen zu Grunde: Abfallentsorgung erfolgt heute in der Organisationsform stark integrierter Entsorgungsnetze mit hoher Entsorgungstiefe, die in einem komplexen Netz von technischen Komponenten und sozialen Akteuren verwoben sind. Der damit möglichen Problemlösungsaktivität auf der einen Seite steht eine starke dynamische Koppelung und Abhängigkeit der Komponenten des Netzes auf der anderen Seite gegenüber. Die zweite These geht von der Relevanz menschlichen Verhaltens aus, Akzeptanz und Mitarbeit sind unentbehrlich. Da es für das Verhalten in Entsorgungsnetzen aber keinen nutzbaren kulturellen Erfahrungshintergrund gibt, ist ein organisierter Lernprozeß - etwa in Pilotprojekten - erforderlich.

3.1.1 Die Stadt Pforzheim und der Enzkreis

Zwei Gebietskörperschaften, die Stadt Pforzheim und der Enzkreis, verfügen über langjährige Erfahrungen in der Zusammenarbeit in Abfallfragen. So existiert aus dem Jahre 1977 eine Vereinbarung⁷ zwischen der Stadt Pforzheim und dem Enzkreis, die besagt, daß der Enzkreis die Nachfolgedeponie für die Deponie Hohberg in Pforzheim-Neulingen zur Verfügung stellen muß, da Hohberg von beiden Gebietskörperschaften genutzt wurde. Die Deponie Hohberg sollte nach Angaben aus dem Jahr 1992 im Jahr 1995 verfüllt sein.⁸ Dem abzusehenden Entsorgungsnotstand begegnete die Stadt Pforzheim dadurch, daß die abzulagernde Abfallmenge von 150.000 Jahrestonnen auf 60.000 reduziert wurde. Dies wurde insbesondere dadurch erreicht, daß der Enzkreis auf eine weitere Deponierung seines Abfalls auf dem Hohberg verzichten mußte. Die Deponie Hohberg wird dadurch erst im Jahr 2004 schließen müssen, ein Entsorgungsnotstand ist verhindert worden.⁹ Dem Enzkreis steht eine Deponie in Maulbronn-Zaisersweiher zur Verfügung, die ebenso im Jahr 2004 verfüllt sein wird.¹⁰

Ein zentraler Konflikt im Abfallbereich im Enzkreis besteht in der Suche nach einem neuen Deponiestandort. Bis zum Januar 1992 hatte der Enzkreis bereits 3,5 Millionen Mark in die Standortsuche investiert, die Gesamtkosten bis zur Fertigstellung werden auf 100 Millionen Mark geschätzt.¹¹ Die ursprünglich in Betracht gezogenen 100 Deponiestandorte für Pforzheim und den Enzkreis wurden durch die Erhöhung der als notwendig erachteten Fläche von 20 auf 40 Hektar auf ca. 15 begrenzt. Nach der Bewertung durch ein Ingenieurbüro, das auch das Gutachten für die Frage der Restabfallbehandlung im aktuellen Verfahren erstellt hat, kamen noch 4 Standorte in die engere Wahl, wobei nur der Standort Hochberg unweit der Stadt Mühlacker in der öffentlichen Diskussion eine Rolle spielt. Gegen diesen Standort bildete sich 1992 eine Bürgerinitiative, die aus einer schon 1990 gebildeten Gruppe hervorging, die die Ansiedlung eines Industriegebietes verhinderte. Am 5.6.93 kam es dann zu einer Demonstration von ca. 700 Menschen gegen eine Deponie auf dem Hochberg und die Stadt Mühlacker reichte im Sinne der ProtestlerInnen eine Klage gegen das Standortgutachten ein, Oberbürgermeister Knapp:

⁷ Allerdings ist unklar, wie die Zusammenarbeit von 1977 festgeschrieben wurde, ob z.B. ein Vertrag existiert.

⁸ Vgl. Der Enztäler 8.2.92. Die Deponiegasanlage am Hochberg wurde 1990 erweitert, bei ihrer Einführung war sie eine bundesweite Pilotanlage (vgl. Pforzheimer Zeitung vom 2.6.93).

⁹ Mündliche Mitteilung P.A.N., Umweltministerium 1994: 60.

¹⁰ Umweltministerium 1994: 60.

¹¹ Vgl. Pforzheimer Zeitung vom 25.1.92.

"Experten sagen, das Gutachten hält einer fachlichen Prüfung nicht stand, die Ergebnisse sind subjektiv." (Pforzheimer Zeitung vom 7.6.93)

Die Aktionen dieser Bürgerinitiative ruhen seitdem, das Ergebnis der Klage soll abgewartet werden.

Eine andere Bürgerinitiative konnte im September 1.000 Unterschriften sammeln und führte am 2.7.94 ein "Müllfreies Aktions-Waldfest" auf dem zukünftigen Deponiegelände durch.¹² Neben der generellen Angst vor dem Verlust von Lebensqualität und vor Umweltverschmutzungen durch Sickerwässer werden zwei konkrete Kritikpunkte angeführt. Einerseits wird beanstandet, daß die Deponiefläche aufgrund des geringeren Abfallaufkommens wieder verringert wurde, ohne daß die anderen Standorte, die eine zu geringe Fläche aufwiesen, wieder in Betracht gezogen wurde. Aus der Argumentation des Kreises, daß nun eine größere Fläche für Betriebsgebäude nötig sei, erwuchs der Verdacht, daß diese Fläche für eine Müllverbrennungsanlage freigehalten werden soll. Andererseits liegt der Standort in einem Landschaftsschutzgebiet der Kategorie IIIa, wo Abfalldeponien rechtlich nicht zulässig seien.¹³ Neben der Öffentlichkeitsarbeit wird als weitere Aktionsform der Kauf eines Grundstückes auf dem zukünftigen Deponiegelände angestrebt, um als Betroffene eine bessere Position vor Gericht zu haben. Dies wurde bislang vom Oberbürgermeister der Stadt Mühlacker verhindert. Daneben wird gefordert, das Gelände als Wasserschutzgebiet auszuweisen, wodurch eine Genehmigung nicht mehr möglich wäre.

Auch "Die Grünen" des Enzkreises sowie die Bürgerinitiative "Das Bessere Müllkonzept Pforzheim/Enzkreis" kritisieren das Festhalten am Standort Hochberg trotz der Flächenreduzierung und bieten auch eine technisch begründete Alternative an. Sie fordern die Umwandlung der Deponie Hamberg in eine Rottedeponie, wodurch das Volumen um 40 % reduziert werden könnte und sich somit die Laufzeit der Deponie verlängern ließe. Die Suche nach einem Standort für eine Folgedeponie solle erneut aufgenommen werden.¹⁴

Der Kreis scheint von den Protesten unberührt. Im Juni 1994 wurden der Auftrag für die Erarbeitung der Planfeststellungsunterlagen für die Siedlungsabfalldeponie Hochberg vergeben und der Projektmanagement-Vertrag mit der Landesentwicklungsgesellschaft Baden Württemberg mbH verlängert.

¹² Vgl. Pforzheimer Zeitung 14.9.93, Pforzheimer Zeitung vom 25.6.94.

¹³ Vgl. Pforzheimer Zeitung vom 7.6.93.

¹⁴ Vgl. Pforzheimer Zeitung vom 29.11.93.

3.1.2 Die Kreise Calw und Freudenstadt

In den Kreisen Freudenstadt und Calw ergeben sich aus der Deponierung keine historischen Wurzeln einer Zusammenarbeit mit anderen Gebietskörperschaften. Die lokalen Auseinandersetzungen im Abfallbereich sind auch hier von Auseinandersetzungen um die Suche nach neuen oder um die Erweiterung bestehender Deponiestandorte geprägt.

Von den ursprünglich vierzehn ins Auge gefaßten Standorten im Kreis Calw wurden im Februar 1993 noch vier diskutiert - Hägenbach zwischen Unterhaugstett und Möttlingen, Schwarzmiss bei Oberreichenbach, Untere Heide südlich von Wart und Eschbach westlich von Schönbronn. Drei Standorte wurden zurückgestellt. Auch hier trat wieder das Ingenieurbüro Fichtner als Gutachter in Erscheinung. Diesmal wurde aber nicht dessen Gutachten kritisiert, sondern das Vorgehen des Kreises. Obwohl der Standort der bestehenden Deponie Oberhaugstett, die im Frühjahr 1993 verfüllt sein sollte, nach dem Ingenieurgutachten die beste Eignung zeigte, wurde diese vom Kreis nicht in Betracht gezogen.¹⁵ Statt dessen sollte dort eine Biomüllkompostierungsanlage errichtet werden. Der Kreisvorstand des BUNDS kritisierte dieses Vorgehen und fragte, warum überhaupt teure Gutachten in Auftrag gegeben würden, wenn sie doch nicht beachtet werden.¹⁶ Neben den professionalisierten UmweltschützerInnen meldeten sich auch eine Reihe von Bürgerinitiativen gegen die einzelnen Standorte zu Wort. Begründet wurde die Ablehnung gegen einen Standort auf ihrer Gemarkung mit der Angst vor Umweltverschmutzungen, die einerseits die Lebensqualität vermindern und andererseits Fauna und Flora beeinträchtigen würden. Damit verbunden wurden wirtschaftliche Konsequenzen, eine Verminderung des Fremdenverkehrsaufkommens wurde erwartet. Eine Bürgerinitiative stellte einen Bezug zur Müllverbrennung her, sie erwartete dadurch eine so große Volumenreduzierung, daß eine Deponie praktisch überflüssig wäre. Das Landratsamt Calw und die Bürgerinitiative "Das Bessere Müllkonzept" wiesen diese Vorstellung aber als falsch zurück.¹⁷

Die Standortsuche im Kreis Freudenstadt war bereits im Januar 1992 im vollen Gange. Zu diesem Zeitpunkt waren 24 geologisch mögliche Standorte im Gespräch.¹⁸ Durch ein Standortgutachten der Planungs- und Ingenieurgesellschaft "Infrastruktur und Umwelt" aus Darmstadt wurde diese Zahl auf drei - Gäbelsbuckel bei Pfalzengrafenweiher, Hummelbühl bei Dietersweiler, Breitebene bei Empfingen - beschränkt. Darüber hinaus empfahl

¹⁵ Vgl. Kreisnachrichten vom 6.2.93.

¹⁶ Vgl. Kreisnachrichten vom 2.10.92.

¹⁷ Vgl. Pforzheimer Zeitung vom 17.9.93.

¹⁸ Vgl. Freudenstädter Kreiszeitung vom 28.1.92.

das Gutachterbüro, eine Erweiterung der bestehenden Deponie Bengelbruck in Betracht zu ziehen.¹⁹ In der Folge wurde besonders dieser Vorschlag von Bürgerinitiativen abgelehnt. Ergänzt wurde die Kritik durch ständige Berichte von Geruchsbelästigungen, weswegen die Deponie mit einer Schaumdecke versehen wurde²⁰, und von Sickerwasserproblemen.²¹ Im Zusammenhang der Deponieerweiterung wurde zum bestehenden Gutachten ein Gegengutachten von einer Bürgerinitiative gefordert.²² Auch an den anderen Standorten bildeten sich lokale Bürgeraktionsbündnisse.²³

3.2 Kompostierung

Bei der Kompostierung ist die von Grüngutabfällen aus Gärten und Grünanlagen sowie die von Bioabfällen, die größtenteils aus Küchenabfällen bestehen, zu unterscheiden. Zu beachten ist, daß Anlagen zur Bioabfallkompostierung auch mit Grüngutabfällen beschickt werden können. Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf die Anstrengungen der Kreise, kreiseigene und -übergreifende Anlagen zu errichten. Private Anstrengungen bei der Kompostierung finden hier keine Berücksichtigung. Gerade in ländlichen Räumen kann diese aber eine wichtige Rolle spielen.

	Bioabfallkompostierungsanlage	Grüngutabfallkompostierungsanlage	Quellen
Pforzheim	eine versuchsweise seit 1990 (auf Deponie Hochberg)	seit 1990 (?) auf Deponie Hohberg, seit 1993 auf Hauptfriedhof	Pforzheimer Kurier 10.2.93
Enzkreis	eine seit 1993 (in Ölbronn-Dürrn)	(vgl. linke Spalte ?)	Fichtner 93/12a: 4-4
Calw	eine seit 1989 geplant, 6.93 Neubulach Standort (bisher nicht gebaut)	zwei, keine Daten vorhanden (s.o.)	Fichtner 93/12: 4-3
Freudenstadt	zwei seit 1993 geplant für 1995 (auf Deponie Bengelbruck und Standort Kuhgrube in Rexingen)	eine, keine Daten vorhanden	Südwestpresse vom 22.6.94, 14.1.94, 31.1.94

Tab. 4 Bioabfallkompostierungs- und Grüngutabfallkompostierungsanlagen in der Region Nordschwarzwald

¹⁹ Vgl. Freudenstädter Kreiszeitung vom 11.2.92, 26.2.92, 8.2.94 und 16.2.94.

²⁰ Vgl. Freudenstädter Kreiszeitung vom 4.2.94.

²¹ Vgl. Freudenstädter Kreiszeitung vom 14.4.93, 2.9.93, 3.7.94, 13.1.94

²² Vgl. Südwest Presse - Neckar Chronik vom 9.6.94.

²³ Vgl. z. B. Freudenstädter Kreiszeitung vom 13.4.92.

Für die Gebietskörperschaften bedeutet dies, daß die Förderung der Eigenkompostierung privater Haushalte als Alternative zu Kompostierungsanlagen der Kreise betrachtet werden kann. Die Einführung von Bioabfallkompostierungsanlagen ist darüber hinaus immer mit der separaten Erfassung der Vegetabilien in besonderen Behältnissen verknüpft. Die Einführung einer getrennten Erfassung der Bioabfälle läuft derzeit bundesweit. Sie ist durch die Technische Anleitung Siedlungsabfall (TA-Si) vom 14.5.1993 (Inkrafttreten: 1.6.1993) bis auf wenige Ausnahmen gesetzlich vorgeschrieben. Wie die Tabelle 4 zeigt, steht sie in allen vier Gebietskörperschaften auf der politischen Tagesordnung.

3.2.1 Die Stadt Pforzheim und der Enzkreis

Mit der Bioabfallkompostierung wurde in der Stadt Pforzheim im April 1990 auf der Deponie Hohberg versuchsweise begonnen. An dem für zwei Jahre geplanten Pilotprojekt wurden vier Anschlußbezirke beteiligt. Die parallel begonnene Grüngutkompostierung sollte nach einem Beschluß des Stadtrates vom 17.7.1990 vom Hohberg zum Hauptfriedhof sowie den Stadtteolfriedhöfen Brötzingen und Dillweißenstein verlegt werden.²⁴ Proteste von AnwohnerInnen, die sich durch Lärm und Geruch belästigt sahen, verhinderten zunächst den Betrieb eines Kompostplatzes auf dem Hauptfriedhof.²⁵ Im Juli 1992 wurde aber die 1,5 Millionen Mark teure Grüngutkompostierungsanlage nach einjähriger Bauzeit auf dem Hauptfriedhof eröffnet. Seither wird kein Grüngut mehr von der Deponie Hohberg angenommen. Da der Bioabfallkompostierungsversuch als Erfolg gewertet wurde, beschloß die Verwaltung im Frühjahr 1993, die Biomülltonnen flächendeckend einzuführen. Die Standortfrage für die notwendige neue Kompostierungsanlage ist derzeit (Juni 1994) noch ungeklärt.

Im Enzkreis wurde der Einstieg in die flächendeckende Bioabfallkompostierung zum 1.1.93 am 16.3.92 beschlossen.²⁶ Die zentrale Kompostierungsanlage wurde in Ölbronn-Dürrn errichtet, sie wird von der Knittlinger Entsorgungsfirma Pfitzenmeier & Rau betrieben. Technische Probleme bei der Kompostierung ergaben sich im Sommer 1993, da die "sparsamen Enzkreisbewohner" in dieser Zeit ihre Biotonnen nur alle vier bis sechs Wochen zur Abfuhr an die Straße stellten. In der Folge gelangte teilweise angefaultes und damit schwer kompostierbares Material zur Kompostierungsanlage. Für die Zeit vom 1.6.94 bis 30.9.94 wurde durch die Einführung einer kostenlosen zweiten Abholung pro Monat ein Anreiz geschaffen, die Biotonne alle zwei Wochen an die Straße zu stellen. In

²⁴ Fichtner 93/12a: 4-1.

²⁵ Pforzheimer Kurier vom 8.7.92.

²⁶ Vgl. Fichtner 93/12a: 4-4.

einer umfangreichen Informationsmappe werden die BürgerInnen darüber hinaus über die Eigenkompostierung informiert und zu deren Nutzung ermuntert.²⁷

Parallel zur Errichtung der einzelnen Bioabfallentsorgungsnetze in der Stadt Pforzheim und im Enzkreis wurde auch eine Zusammenarbeit beider Gebietskörperschaften in diesem Bereich diskutiert. Diese Forderung wurde spätestens im Mai 1991 das erste Mal von der SPD eingebracht. Im Januar 1992 moniert die Pforzheimer SPD, daß noch kein Vertragsentwurf in dieser Sache auf dem Tisch liege.²⁸ Diskutiert wird eine Anlage, die für 30 Millionen Mark bis 1995 gebaut werden soll.²⁹ Auch die "Müllinitiative Pforzheim-Enzkreis", die später in "Das Bessere Müllkonzept" übergeht, schaltet sich in die Diskussion ein. Sie ist der Auffassung, daß eine solche Anlage nicht mehr Stand der Diskussion sei, nachdem Landrat Dr. Reichert schon vor der Entscheidung gegen den Kauf des Katharinentaler Hofes von den Plänen einer gemeinsamen Bioabfallkompostierungsanlage abgerückt war. Wie der Landrat sprach sich die Müllinitiative dafür aus, im Enzkreis eine eigene, kleine Anlage zu errichten, da dort viele Haushalte selbst kompostieren.³⁰ Wie die obigen Ausführungen zeigen, wurde dieses Konzept schließlich auch umgesetzt.

3.2.2 Die Kreise Calw und Freudenstadt

Die Kreise Calw und Freudenstadt verfügen im Augenblick noch über keine Bioabfallkompostierungsanlagen, sie befinden sich noch Planungsphase. Lediglich Grüngutkompostierungsmöglichkeiten können den Bürgern bereits angeboten werden. Wie schon bei den Hausmülldeponien gibt es in beiden Kreisen keine Bestrebungen einer Kooperation mit anderen Körperschaften in diesem Bereich.

Im Kreis Calw wird bereits im September 1989 beschlossen, ein Standortgutachten und eine Mengenerhebung für die Bioabfallkompostierung durchführen zu lassen. Der Abgabetermin für das Gutachten wurde auf den 15.10.1990 gelegt, wonach der Kreistag unverzüglich eine Entscheidung treffen sollte.³¹ Im September 1992 hatte sich der Entscheidungsprozeß bis zur Diskussion zweier Standorte, Hausmülldeponie Oberhaugstett und Neubulach, fortentwickelt. Dem von den Grünen des Kreises Calw geforderten Kostenvergleich zwischen einer zentralen und mehreren dezentralen Anlagen wurde nicht

²⁷ Vgl. Landratsamt Enzkreis 1994: 1.

²⁸ Vgl. Pforzheimer Zeitung vom 25.1.92.

²⁹ Der Enztäler vom 8.2.92.

³⁰ Vgl. Pforzheimer Zeitung vom 9.4.92.

³¹ Vgl. Fichtner 93/12a: 4-3.

folgeleistet. Diese Forderung begründet sich darin, daß Landrat Dr. Herbert Zerr meinte, eine Kompostierung an mehreren Standorten käme aus Kostengründen nicht in Frage.³² Eine dezentrale Lösung favorisiert auch der BUND Kreisverband Calw. Einen Monat später kritisiert er, daß der Kreis dem von ihm in Auftrag gegebenen Standortgutachten in zwei wesentlichen Punkten nicht folgt. Einerseits halten die GutachterInnen eine dezentrale Kompostierung an 10 Plätzen für den Landkreis Calw für die günstigste Lösung. Andererseits schneidet für eine zentrale Anlage der Standort Oberhaugstett am besten ab. Diesen Standort will der Kreistag aber nicht in das weitere Untersuchungsverfahren einbeziehen.³³ Von dieser Kritik unbeeindruckt beschloß der Kreistag am 28.6.93, mit der Stadt Neubulach eine Vereinbarung über den Standort einer zentralen Bioabfallkompostierungsanlage zu treffen.³⁴

Im Kreis Freudenstadt ist eine Bioabfallkompostierungsanlage, die auf dem Standort Kuhgrube in Rexingen betrieben werden soll, seit September 1993 in der Diskussion. In einem vierseitigen Faltblatt des Betreibers, das an alle Rexinger Haushalte verteilt wurde, wird für diese Anlage geworben. Geruchsbelästigungen und das erhöhte Verkehrsaufkommen seien nur gering.³⁵ In Rexingen bildete sich trotzdem zugleich ein starker BürgerInnenprotest gegen diese Anlage. Landrat Gerhard Mauer wurde eine Liste mit 500 Unterschriften übergeben, und zu einer Informationsveranstaltung am 29.1.94 in der Rexinger Johanniterhalle erschienen 200 BürgerInnen. Neben der Anlage in Rexingen beschloß der Kreistag, eine zweite dezentrale Ablage auf der Hausmüldeponie Bengelbruck zu errichten.³⁶ Auch gegen diesen Standort gibt es Widerstand.

In der Folge beschloß der Kreistag, dem alternativen Konzept des Maschinenrings den Zuschlag zu geben. Das Angebot sah vor, mehrere dezentrale Kompostierungsanlagen auf landwirtschaftlichen Betrieben einzurichten. Als die Landwirte nachträglich verlangten, daß der Kreis etwaige Haftungen übernehmen müsse falls es Probleme mit dem Kompost gebe (Haftungsfreizeichnung), machte der Kreistag seine Entscheidung wieder rückgängig.³⁷

Zum 1.1.1995 wird der Landkreis Freudenstadt die flächendeckende Einführung der Biotonne vollzogen haben. Da es weder gelang, die Anlage in Rexingen noch die Anlage auf der Deponie Bengelbruck gegen den Protest der AnwohnerInnen und der Gemeinden

³² Vgl. Kreisnachrichten vom 1.9.92.

³³ Vgl. Kreisnachrichten vom 2.10.92.

³⁴ Vgl. Fichtner 93/12a: 4-3.

³⁵ Vgl. Südwest-Presse vom 14.1.94 und Freudenstädter Kreiszeitung vom 22.1.94.

³⁶ Vgl. Freudenstädter Kreiszeitung vom 31.1.94 und Rundschau vom 2.2.94.

³⁷ Vgl. Südwest-Presse vom 30.5.94.

durchzusetzen, wird der Bioabfall von der Firma Altvater in das 120 Kilometer entfernte Kompostierungswerk bei Landau in Rheinland-Pfalz transportiert werden. Die Vertragsdauer für diese im Laufe der Diskussion 3. Alternative beträgt 10 Jahre. Enttäuscht über diese Regelung zeigten sich alle politischen Akteure des Kreises: SPD, CDU, Die Grünen und Landrat Mauer. Sowohl CDU und Grüne hätten eine Regelung mit mehreren dezentralen Anlagen vorgezogen.³⁸

3.3 Restabfallbehandlungsverfahren und die Gründung der P.A.N.

Drei Fragen prägten die aktuelle Diskussion um die Restabfallbehandlung in der Region Nordschwarzwald. In welcher Rechtsform soll die Zusammenarbeit organisiert werden - Zweckverband oder GmbH? Welche Restabfallbehandlungsverfahren sollen verwendet werden - heiße Müllverbrennung oder kalte Rotte? Wo sollen die Anlagen errichtet werden? Die vorletzte Frage wird ergänzt durch die überregionale bzw. bundespolitische Diskussion der TA Siedlungsabfall. Mit dieser wird es spätestens ab 2005 nötig sein, den abzulagernden Abfall vorzubehandeln. Die zentrale und kontroverse Größe ist dabei der dort im Anhang B festgelegte Grenzwert von maximal 5 % Glühverlust, dem abzulagernde Restabfallstoffe genügen müssen, um auf Deponien der Klasse II abgelagert werden zu dürfen.³⁹ Damit werden Müllverbrennungsanlagen (MVA) oder andere "heiße" Verfahren beim derzeitigen technischen Entwicklungsstand als Restabfallbehandlungsverfahren nahezu unumgänglich. "Kalte" Verfahren, die sog. biologisch-mechanischen Anlagen (BMA), haben nur in Ausnahmefällen eine Genehmigungschance.⁴⁰

Aus der traditionellen Kooperation Pforzheim-Enzkreis seit spätestens den 1970er Jahren im Bereich der Deponierung entwickelte sich im Rahmen der Frage der Restabfallbehandlung eine Zusammenarbeit, die die gesamte Region Nordschwarzwald umfaßt. Im November 1989 beschloß der Stadtrat Pforzheims, die Federführung für die weitere Planung des Bereichs Restabfallbehandlung der vier Kreise zu übernehmen. Gleichzeitig

³⁸ Vgl. Südwest-Presse vom 22.6.94.

³⁹ Der Glühverlust ist ein Maß für die Menge an oxidierbaren Kohlenstoff, d.h. indirekt ein Maß für die Menge an organisch-chemischen Verbindungen in einer Probe. Für die dem Glühverlust zugrundeliegenden naturwissenschaftlichen Annahmen vgl. z.B. Spillmann 1994.

⁴⁰ "Die zuständige Behörde kann Abweichungen von den Anforderungen dieser Technischen Anleitung zulassen, wenn im Einzelfall der Nachweis erbracht wird, daß durch andere geeignete Maßnahmen das Wohl der Allgemeinheit - gemessen an den Anforderungen dieser Technischen Anleitung - nicht beeinträchtigt wird." (TA-Siedlungsabfall vom 14.5.93 Absatz 2.4) Der Bau einer "kalten" Anlage wird derzeit von den Kommunen Münster, Düren und Freiburg angestrebt.

wurde die Verwaltung beauftragt, eine dafür geeignete Organisationsform zu suchen.⁴¹ Am 9.7.1991 traf die Stadt Pforzheim in ihrem sog. "Doppelbeschluß" die Entscheidung, ein Standortgutachten mit Systemvergleichen für Müllverbrennung und kalte Rotte durchführen zu lassen. Der Kreistag Calw betonte hingegen nur zwei Monate später in einem Beschluß, daß er eine thermische Verwertung für einen unverzichtbaren Bestandteil einer Gesamtkonzeption ansieht. Der Kreis Freudenstadt und der Enzkreis schlossen sich hingegen einige Zeit später der Position Pforzheims an.⁴²

Die weitere Entwicklung bis 1992 erscheint recht verworren, so finden sich am selben Tag zwei Artikel, in denen das Thema unterschiedlich dargestellt wird. In der Zeitung "Der Enztäler" verbleibt der Diskurs im Raum Pforzheim-Enzkreis. Bedeutsam scheint uns, daß nur eine bestimmte Rechtsform, GmbH, Erwähnung findet:

"Schließlich steht der Aufbau einer Abfall-GmbH zwischen dem Enzkreis und der Stadt Pforzheim an. Das Ziel besteht darin, 'mit einer gemeinsamen regionalen Abfallwirtschaft eine privatrechtliche Lösung zu suchen, die ökologische und ökonomische Vorteile bietet', beschreibt Frank die gemeinsamen Bestrebungen des Enzkreises und der Stadt." [Der Enztäler 8.2.92]

In der Pforzheimer Zeitung ist dagegen die Rede von den ersten Versuchen, auch die Kreise Calw und Freudenstadt für das Vorhaben zu gewinnen. In diesem Artikel wird das erste Mal ein Zeithorizont anvisiert. Im August 1994 sollen demnach die Grundlagen für den Beginn des Raumordnungsverfahrens geschaffen worden sein. Das Verfahren soll durch die zusätzliche Untersuchung der kalten Rotte 400.000 Mark mehr kosten:

"Erster Bürgermeister Siegbert Frank ... versuchte gestern seine CDU-Parteikollegen im Landkreis Freudenstadt auf den regionalen 'Doppelbeschluß' festzulegen. Mit Mehrkosten von rund 400 000 Mark soll auch 'kalte Rotte' analysiert werden. Der alternative Systemvergleich dürfte dann in zweieinhalb Jahren Grundlage für das Raumordnungsverfahren für eine MVA und/oder mehrere Rotten für Pforzheim, den Enzkreis sowie die Landkreise Calw und Freudenstadt sein." [Pforzheimer Zeitung 8.2.92, Redakteur Lothar H. Neff]

⁴¹ Vgl. Fichtner 93/12a: 4-1. Leider bleibt unklar, ob dies ein gemeinsamer Beschluß aller vier Gebietskörperschaften ist oder nur einer der Stadt Pforzheim. Wie im folgenden zu sehen ist, weist die Berichterstattung in der Presse eher auf die letzte Version hin.

⁴² Vgl. P.A.N. 93/08: 6. Der Beschluß des Enzkreises geschah im April 1993, für Freudenstadt liegt kein Datum vor. Darüber hinaus sei hier erinnert an die gescheiterten Kooperationsbemühungen bei der Bioabfallkompostierung zwischen Pforzheim und Enzkreis in den Jahren 1991 und 1992 sowie die Vergabe eines gemeinsamen Auftrages für ein Gutachten, das die weitere Verfahrensweise mit inerten Abfällen wie Bauschutt und Erdaushub untersuchen sollte; vgl. oben und Der Enztäler vom 8.2.92.

Die Pforzheimer SPD betonte bereits einen Monat vorher, daß sie seit September 1985 eine kreisübergreifende Zusammenarbeit mit dem Enzkreis anstrebe und bereits im März 1986 die Bildung eines gemeinsamen Ausschusses zwischen dem Stadtrat Pforzheim und dem Kreisrat Enzkreis zum Thema Abfallwirtschaft gefordert habe. Gleichzeitig klagt sie über das Fehlen eines Vertragsentwurfes für eine gemeinsame Biomüllkompostierung für Pforzheim und den Enzkreis sowie die fehlende Umsetzung des Beschlusses zur Vergabe von Standortgutachten mit Systemvergleichen zwischen Verbrennung und kalten Behandlungsverfahren. Auch stehe ein Vertragsentwurf des Dezernats II für eine zukünftige Zusammenarbeit in der Abfallwirtschaft zwischen den Landkreisen und der Stadt Pforzheim aus. Als Rechtsformen für diese Zusammenarbeit wurden damals noch Zweckverband oder GmbH angeführt.⁴³

Die Gründung der P.A.N. muß in direktem Zusammenhang mit der technischen Frage der Verbrennung als Folge der TA-Siedlungsabfall gesehen werden. Es kann vermutet werden, daß die großtechnische Lösung einer MVA eine Kooperation umliegender Kreise nicht zuletzt aus Gründen der zu behandelnden Abfallmenge sowie der Finanzen erforderlich macht. Dies ist zumindest die Meinung von BUND und Das Bessere Müllkonzept. Interessant sind in diesem Zusammenhang auch Äußerungen von InterviewpartnerInnen der P.A.N. und des BUND, die eine Änderung der TA Siedlungsabfall für wahrscheinlich halten. Da die TA Siedlungsabfall den Pforzheimer Doppelbeschuß gefährdet, indem eine kalte Rotte quasi verboten wird, veranlaßte sie den 1. Bürgermeister Frank dazu, einen offenen Protestbrief an Bundesumweltminister Töpfer zu senden. Dies wurde von der Gruppe "Das Bessere Müllkonzept" begrüßt.⁴⁴

Die öffentliche Diskussion um die Müllverbrennung in der Region beginnt spätestens im Herbst 1990 mit der Durchführung eines Müllsymposiums in Pforzheim, das nach Meinung der Müllinitiative Pforzheim-Enzkreis fast nur mit "Verbrennungspäpsten" besetzt war. Anschließend wurde ein Gutachten zur Frage der Verbrennung bestellt. Der Stadtrat Pforzheims sah daraufhin von einer Empfehlung ab und forderte mit seinem "Doppelbeschuß" im Juli 1991, heiße und kalte Verfahren vergleichend zu untersuchen. Im Januar 1992 wurde dann der regionale Beschuß gefällt, das Standortgutachten gemeinsam zu finanzieren. Erst sieben Monate später wurde dann das Gutachten an die Planungsgesellschaft Lahmeyer International und Umweltservice Südwest Entsorgungsgesellschaft

⁴³ Vgl. Pforzheimer Zeitung vom 25.1.92. Dies ist der früheste Artikel, der uns zur Verfügung stand.

⁴⁴ Vgl. Pforzheimer Zeitung/Pforzheimer Kurier 7.2.92, Pforzheimer Kurier/Der Enztäler/Pforzheimer Zeitung 11.2.92.

vergeben, die im März 1993 die Endfassung ihres Gutachtens vorlegten.⁴⁵ Die späte Vergabe des Gutachtens wurde sowohl von Seiten der Grünen wie der SPD kritisiert.

Die Grünen stellten darüber hinaus im April 1992 den Antrag, daß der Stadtrat Pforzheims beschließen möge, einen Zweckverband mit dem Enzkreis zu Fragen der Abfallvermeidung und -entsorgung zu gründen. Als Rechtsform favorisierten sie einen Zweckverband, da dieser den Kommunen mehr Kontrolle böte sowie mehr Öffentlichkeit gegeben wäre als bei einer GmbH.⁴⁶ In einer Pressekonferenz am 30.7.92 unterstützte die Müllinitiative Pforzheim/Enzkreis beide Positionen und erinnerte an das Müllsymposium im Herbst 1990. Außerdem monierte sie, daß die Rotte gegenüber der Verbrennung vernachlässigt würde. Gegen eine gesamtregionale Kooperation sprach nach ihrer Meinung nicht zuletzt das Transportproblem.⁴⁷ Im November (Enzkreis) und Dezember 1992 beschlossen die Kreisräte der vier Gebietskörperschaften jeweils die Beteiligung an einer Planungs-GmbH.⁴⁸ Dies wurde von Seiten der Grünen stark kritisiert, da sie sich durch die Rechtsform einer GmbH ausgeschlossen fühlten und sie nun nur noch eine Verbrennungslösung erwarteten, denn:

" ... die 'Herzen der Landratsämter und der Stadt Pforzheim schlagen nach wie vor für die Müllverbrennung'." [Eckart Domrös, nach Mühlacker Tagblatt vom 8.12.92]

Eine GmbH würden sie nur für den Betrieb einer Anlage akzeptieren, aber nicht für die Planung. Das Argument, daß mit einer GmbH schnellere Lösungen erzielt würden, hielten sie für falsch, da Standortsuchverfahren immer gleich lange dauern würden.

War es die Stadt Pforzheim und ihr 1. Bürgermeister Frank, die eine Kooperation forderten und erreichten, so waren es auch sie, die sich für die kalte Rotte stark machten.

⁴⁵ Vgl. Pforzheimer Kurier vom 25.8.92 und Planungsgesellschaft Lahmeyer International/Umweltservice Südwest Entsorgungsgesellschaft 1993. Das Gutachten umfaßt den ersten Arbeitsschritt, die Sichtung der Unterlagen zu den Abfallwirtschaftskonzepten und den Standortsuchen. Das Gutachten lag uns bei der Verfassung dieses Berichtes allerdings nicht vollständig vor.

⁴⁶ Vgl. Pforzheimer Zeitung vom 30.4.92. In einem Artikel des Pforzheimer Kurier vom 25.8.92 weist die städtische Pressestelle die Kritik der Grünen wegen der angeblich zu späten Vergabe des Gutachtens zurück. Zur Begründung heißt es: "Da nur in einer 'konzertierten Aktion' aller beteiligten Kreise die Müllproblematik in den Griff zu bekommen sei, habe sich der Weg der Gespräche und des Dialogs als richtig erwiesen."

⁴⁷ Vgl. Pforzheimer Kurier vom 30.7.92. Im Oktober 1992 ist diese Position ein weiteres Mal zu lesen (vgl. Pforzheimer Kurier 28.10.92).

⁴⁸ Die Beschlüsse erfolgten an folgenden Tagen: Pforzheim am 15.12.92, Enzkreis am 2.11.92, Calw am 14.12.92, Freudenstadt am 14.12.92; vgl. Fichtner 93/12: 4-2ff.

Der Hintergrund besteht nicht zuletzt darin, daß es allen Beteiligten klar zu sein scheint, daß, wenn eine MVA kommt, diese nur in der Nähe Pforzheims stehen kann. Dies wird von einer/m Verwaltungsvertreter/in damit begründet, daß in Pforzheim die besten Randbedingungen, sprich Infrastruktur, Logistik, Abwärmenutzungsmöglichkeiten etc., vorhanden seien. Hinzu kommt, daß im Gebiet Pforzheim/Enzkreis die größte Einwohnerdichte der Region zu finden ist, so daß hier auch der meiste zu behandelnde Abfall entsteht. Das Bürgerbeteiligungsverfahren scheint ein weiterer Weg zu sein, auch die Befürworter einer MVA dazu zu bringen, kalte Verfahren stärker als vorher in Betracht zu ziehen.

3.4 Zusammenfassung der bisherigen Konflikte im Abfallbereich und die Entstehung der Bürgerbeteiligung

Fast kein Bauvorhaben im Abfallbereich vollzieht sich in der Region Nordschwarzwald mehr ohne eine lautstarke Kritik der Betroffenen. Dies läßt sich bei Ausweitungen von oder Standortentscheidungen für Deponien, bei Standortfragen von Kompostierungs- und Bauschuttrecyclinganlagen beobachten.⁴⁹ Dabei spielen lokale Bürgerinitiativen der unmittelbar Betroffenen die zahlenmäßig wichtigste Rolle. Die Regelmäßigkeit der Kritik führt bei den politisch Verantwortlichen zu einer gewissen Gewöhnung. So berichtete die Freudenstädter Kreiszeitung vom 31.1.94 im Zusammenhang des Protestes gegen eine geplante Bioabfallkompostierungsanlage:

"Für Landrat Gerhard Mauer sind die ihm überreichten 500 Unterschriften gegen die Kompostierungsanlage nichts anderes als der übliche und an jedem Standort zu erwartende Widerstand gegen jedwedes Müllprojekt: für sich genommen noch kein Argument. Die Rexinger dagegen glauben, daß sie keineswegs nach dem Prinzip 'überall, nur nicht bei uns' argumentieren."

Wie der zweite Satz des Zitats zeigt, sind sich die BürgerInnen sehr wohl bewußt, daß sie nur mit Sankt-Florian keine Argumente besitzen. Entsprechend versuchen sie eine Vielzahl weiterer Argumente anzuführen, die gegen den gerade bekämpften Standort sprechen. Neben Belästigungen, etwa durch Gestank, Lärm und Staub spielen wirtschaftliche Argumente, etwa Einbußen im Fremdenverkehr und die inhaltliche Kritik an Gutachten eine wichtige Rolle. Umgekehrt werden die Gutachten auch genutzt, um die eigene Position zu stärken, wenn beispielsweise die EntscheidungsträgerInnen andere Lösungen favorisieren als es die GutachterInnen tun.

Da der Abfall Kreissache ist, der Standort aber die nächst kleinere Verwaltungseinheit,

⁴⁹ Vgl. Horber Zeitung vom 28.12.93 und die oben zitierten Artikel.

die Gemeinden, trifft, ergeben sich oft Konfliktlinien, die zwischen lokalen Bürgerinitiativen und GemeindevertreterInnen auf der einen Seite sowie den Kreis- und Landräten auf der anderen Seite zu zeichnen sind.⁵⁰ Ein Weg des Protestes ist dann die Klage der Gemeinden gegen die Beschlüsse bzw. Vorhaben der Kreise auf ihren Gemarkungen, wie am oben genannten Beispiel der Deponie Hochberg für den Enzkreis zu sehen war. Im Falle der Planung einer Bioabfallkompostierungsanlage für den Kreis Freudenstadt war der Protest gegen alle anvisierten Standorte so erfolgreich, daß der abzusehende Müllnotstand bei der Bioabfallentsorgung nur durch den ungeliebten Müllexport in ein anderes Bundesland verhindert werden konnte.

Für die Stadt Pforzheim existiert als kreisfreie Stadt keine Trennung zwischen Kreis und Gemeinden, beide Verwaltungseinheiten fallen hier somit zusammen. Sie ist politisch aber wie eine Gemeinde strukturiert, deren wichtigstes Charakteristikum der machtvolle, direktgewählte Oberbürgermeister ist. In diesem Fall verlaufen die Konflikte zwischen Bürgerinitiativen und der politischen Opposition auf der einen und der Verwaltung sowie dem Stadtrat auf der anderen, wobei für Stadtrat und Verwaltung eine ähnliche Position unterstellt wird. Dies kann nicht zuletzt mit der integrierenden Kraft des Oberbürgermeisters begründet werden. Sicherlich trägt auch dieser Umstand dazu bei, daß der Stadt Pforzheim in vielen Punkten eine Sonderrolle bei der Entwicklung der Abfalldiskussion in der Region zukommt. So war sie eine maßgebliche Kraft bei der Gründung der P.A.N. und der Einführung der Bürgerbeteiligung. Auch kann sie mit dem Enzkreis auf langjährige Kooperationserfahrungen im Bereich der Deponierung zurückblicken. Allerdings führten auch in Pforzheim Proteste dazu, daß ein Standort für eine Grüngutkompostierungsanlage erst mit zweijähriger Verzögerung umgesetzt werden konnte.

Interessanterweise gibt es im Unterschied zu den vielen kleinen BIs und BVs gegen einzelne Projekte in Pforzheim/Enzkreis eine Müllinitiative, die sich umfassender mit dem Abfallproblem auseinandersetzt. Diese Müllinitiative ist nach Aussagen des BUNDS von VertreterInnen aus ihren Reihen gegründet worden. Inzwischen ist sie in "Das Bessere Müllkonzept" übergegangen. Inwieweit dies mit den gemeinde- bzw. kreispolitischen Entwicklungen zusammenhängt, ist unklar. Daneben gibt es den BUND als lokale Zusammenhänge übergreifende Organisation, die sich regionsübergreifend mit dem Thema Abfall beschäftigt. Diese professionalisierten Interessengruppen spielen aufgrund ihres Sachverstands eine wichtige Rolle bei der öffentlichen Diskussion.

Erste kooperative Diskussionen zum Thema Abfall zwischen UmweltschutzvertreterInnen und Verwaltungsvertretern fanden im Januar und Mai 1993 auf dem von der IHK organisierten Regionalforum statt. Die Kontakte in diesem Rahmen führten dazu, daß der

⁵⁰ Vgl. dazu auch die Aussagen der VertreterInnen der BIs/BVs.

BUND in einem Brief eine Beteiligung an der P.A.N. einforderte. Seit der zweiten Sitzung des fachlichen Beirates, der den Aufsichtsrat bei seinen Entscheidungen beraten soll, sind VertreterInnen des BUNDS und des "Besseren Müllkonzept" als Gäste in diesem Gremium vertreten. Allerdings gibt es bei den VertreterInnen des BUNDS zahlreiche Erfahrungen, die zu einem großen Mißtrauen gegenüber VertreterInnen der Landkreise und ihren Verwaltungen führen, was auch die Mediation betrifft.⁵¹

Bisher gab es keine größeren Altlasten-Skandale, obwohl Pforzheim als 'Goldstadt' einige Probleme mit Rückständen aus der Galvanik, sprich Schwermetallen, erwarten läßt. Beide Aussagen wurden von verschiedenen InterviewpartnerInnen bestätigt, auch sie wußten von keinen größeren Altlastenskandalen im Abfallbereich zu berichten, obwohl sie dies für Pforzheim vermuten. Auch gegenüber stillgelegten Deponien herrscht eine verbreitete Skepsis, die bislang jedoch nicht durch Skandale erhärtet werden konnten.

Vor diesem Hintergrund und den seit etwa fünf Jahren anhaltenden Protesten gegen eine Sondermüllverbrennungsanlage im benachbarten Böblingen/Sindelfingen sowie bundesweit organisierten Protesten durch "Das Bessere Müllkonzept" wird der Beschluß der P.A.N. im Oktober 1993 verständlich, ein von der Akademie für Technikfolgenabschätzung betreutes Mediationsverfahren durchzuführen. Neben der Vermeidung von Konflikten mit Umweltgruppen und Bürgerinitiativen oder -vereinen scheint sich die Stadt Pforzheim zusätzlich eine Stärkung ihrer Position, ihres 'Doppelbeschlusses', 'kalte' Rotte und 'heiße' Verbrennung gleichwertig zu diskutieren, gegenüber den anderen Kreisen zu versprechen.

⁵¹ Vgl. Kapitel 5.1.4.

4. Konzeption und Geschichte des Beteiligungsverfahrens

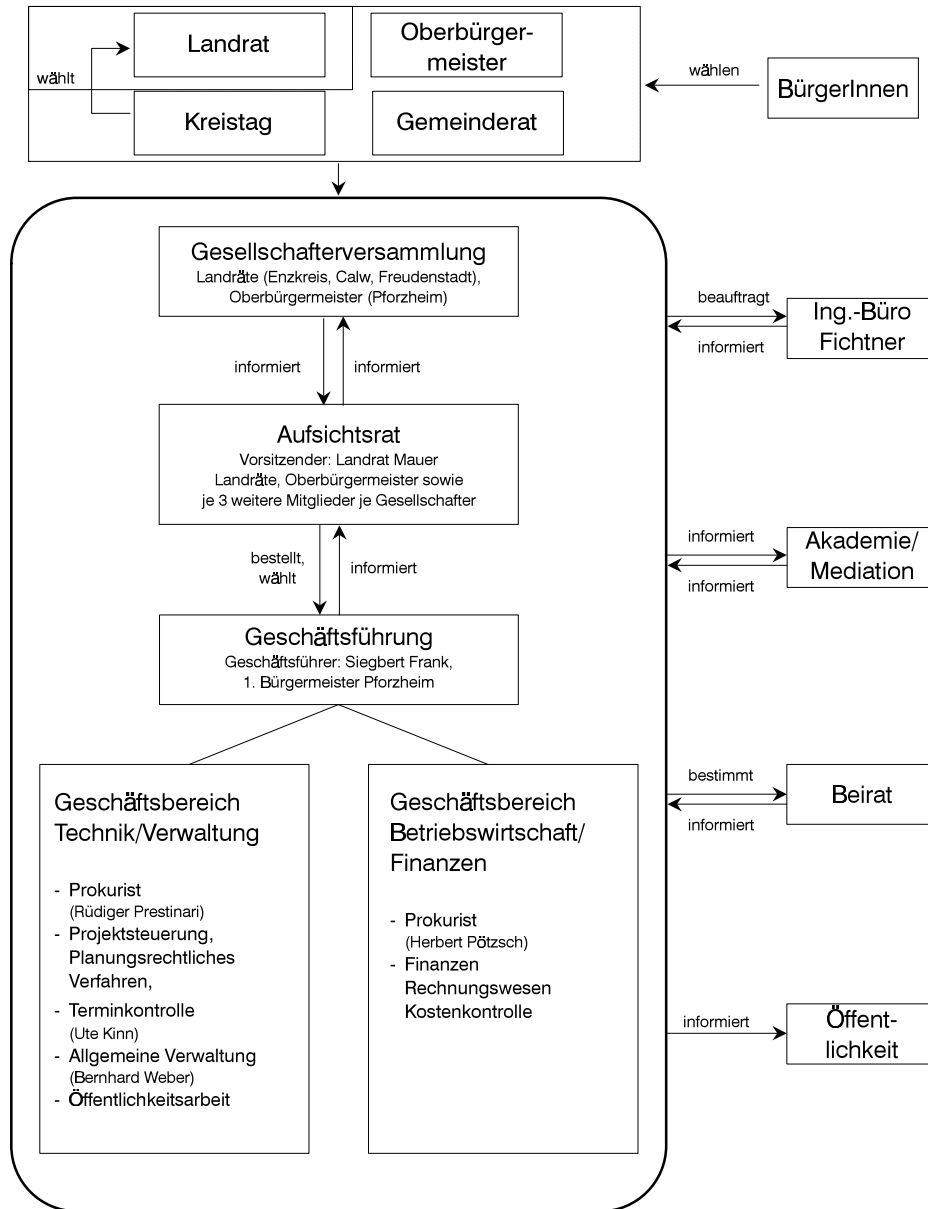
Bei der Entstehung des Verfahrens spielten zwei neugegründete Organisationen eine Rolle: die im Sommer 1991 gegründete Akademie und die Ende 1992 entstandene Gesellschaft zur Planung der Restabfallbehandlung der Region Nordschwarzwald mbH (P.A.N.). Die P.A.N., ein Zusammenschluß der drei Kreise Enzkreis, Calw und Freudenstadt sowie der kreisfreien Stadt Pforzheim, steht vor dem Problem, einen Planungsentwurf für die Restabfallbehandlung zu erarbeiten, der sowohl von den politisch Verantwortlichen in den vier Gebietskörperschaften als auch von der Bevölkerung akzeptiert und getragen wird. Erste Überlegungen einer regionalen Zusammenarbeit in Fragen der Restabfallbehandlung reichen bis ins Jahr 1989 zurück und wurden durch die Diskussionen um die TA-Siedlungsabfall dringender, die im Juni 1993 in Kraft getreten ist und ab dem Jahr 2005 eine Restabfallbehandlung vor einer Ablagerung zwingend vorschreibt. Die Planungen, zu denen das Bürgerbeteiligungsverfahren beiträgt, haben also eine Laufzeit von über 10 Jahren. Durch diesen langfristigen Charakter des anstehenden Entscheidungsprozesses wird der Verlauf des Verfahrens wesentlich beeinflusst.

Besonders wichtige Funktionen innerhalb der P.A.N. erfüllen die Geschäftsführung, der Aufsichtsrat und die vier Kreisparlamente (vgl. Abb. 1; vgl. S. 154ff). Die Geschäftsführung erarbeitet - zumeist in Zusammenarbeit mit einem Ingenieurbüro - Beschlußvorlagen für den Aufsichtsrat, der Empfehlungen an die Kreistage ausspricht. Bei gleichlautenden Beschlüssen der vier Kreisparlamente fällt dann die Gesellschafterversammlung die Entscheidungen, die den weiteren Verlauf der Planung bestimmen.

Aus der Analyse der regionalen Tageszeitungen (Januar 1992 bis Juni 1994) ergeben sich für das Verfahren vier relevante **Konfliktfelder**:

- (1) lokale Konflikte bzw. Standortkonflikte bei fast jeder Ansiedlung abfallwirtschaftlicher Anlagen,
- (2) (bundesweite) Konflikte um die TA Siedlungsabfall,
- (3) unterschiedliche Bewertungen der Restabfallbehandlungstechnologien ('heiße' oder 'kalte' Verfahren) bei den vier Gebietskörperschaften,
- (4) unterschiedliche Bewertungen der Restabfallbehandlungstechnologien bei Umweltschutzverbänden, lokalen Bürgerinitiativen und politisch-administrativen Institutionen.

Der zentrale sachliche Konflikt dreht sich also um die Frage Müllverbrennung oder/und biologisch-mechanische Abfallbehandlung.



IWT-Grafik-VV 7.94 Quellen: PAN 93/08, PAN 94/07

Abb. 1: Struktur und Außenbeziehungen der P.A.N.

Als ein Vertreter der P.A.N. auf einer Tagung im Frühjahr 1993 einen Vortrag eines Akademiemitglieds über das Thema Mediation hörte, wurde die Idee einer Zusammenarbeit geboren. Die P.A.N. brachte ihr konfliktträchtiges Problem ein und die Akademie eine Lösungsstrategie. Nach einigen Vorgesprächen wurden im Oktober 1993 ein Kooperationsvertrag geschlossen und das Bürgerbeteiligungsverfahren ins Leben gerufen. Für die Akademie war es dabei wichtig, daß der Planungsprozeß vom Ziel her offen genug und noch nicht zu weit fortgeschritten war. Die P.A.N. hatte lediglich im Sommer 1993 ein Ingenieurbüro beauftragt, ein Gutachten zur zukünftigen Abfallmengenentwicklung in der Region zu erstellen, und bei der Kernfrage, welche Technologie zur Abfallbehandlung eingesetzt werden soll, sollten zunächst alle Verfahrensvarianten gleichberechtigt diskutiert werden.

Der weitere Verfahrensablauf kann in fünf Phasen gegliedert werden, wobei die Nummerierung (1, 2, 3) der ursprünglichen Einteilung im Kooperationsvertrag zwischen der Akademie und P.A.N. folgt (vgl. Abb. 2):

- Phase 0: Vertragliche und verfahrenskonzeptionelle Verhandlungen zwischen Akademie, P.A.N. und Ingenieurbüro (3.93 - 10.93)
- Phase 1a: Vorbereitung und Auswahl der Gruppen für die Phasen 1 und 2 (10.93 - 3.94),
- Phase 1b: Ermittlung der zukünftigen Abfallmengen durch Mediation (4.94 - 8.94),
- Phase 2: Auswahl der einzusetzenden Restabfallbehandlungstechnologie durch Mediation (8.94 - 12.94),
- Phase 3a: Vorbereitung der Standortbestimmung durch Mediation (seit 1.95)
- Phase 3b: Standortbestimmung der in Phase 2 empfohlenen Anlage(n) durch Planungszellen (ab ca. 12.95).

Wie Abb. 3 verdeutlicht, mußte der ursprüngliche Zeitplan, wie er im Oktober 1993 zwischen der Akademie und der P.A.N. vereinbart worden war, sukzessive ausgedehnt werden. Als Gründe für die Verzögerungen sind zu nennen: (1) fehlende Erfahrungen mit dem erstmals angewandten Bürgerbeteiligungskonzept, (2) thematische Komplexität, (3) Vielzahl der Akteure und (4) Größe der Region. Viele Einzelheiten des Verfahrens konnten nicht antizipiert werden, so daß die Verfahrenskonzeptionen ständigen Konkretisierungen und Änderungen unterworfen waren. Vor allem die Unterschätzung des Diskussionsbedarfs in der 1. Phase sowie des Zeitaufwands für die vorbereitenden bilateralen Gespräche mit den Mediationsgruppen sind hier zu nennen. Insgesamt stellt sich das Verfahren als ein kontinuierlicher Lernprozeß dar. Lernfähigkeit der Teilnehmer und des Moderationsteams als auch Variabilität des organisationalen Zusammenhangs und der Verfahrenskonzeption scheinen eine wichtige Randbedingung für die erfolgreiche Durchführung eines solchen Verfahrens zu sein.

		Phasen	Kk	wB	IB	Sonstiges
1993	03	I. Initiierung • Verhandlungen: P.A.N. Gutachterbüro, Akademie				
	05					
	07					
	09					
	11	II. Vorbereitung • Gruppen auswählen				Info-Veranstaltungen bilaterale Gespräche
1994	01			ä	ä	
Interviews	03	III. Durchführung (1) Abfallmenge (Mediation) • Diskursregeln • 1. Bürgergutachten	ä			Wertbäume
	05		ä	ä	ä	
Interviews	07		ä			Info-Abend (BUND/Akademie)
	09		æ			
	11	(2) Abfallbehandlung (Mediation) • 2. Bürgergutachten • Planung der 3. Phase • Verfahrenskritik	ç	ä	ä	Öffentlichkeitsarbeit Workshop mit Experten Exkursion, Vortrag Toxikolog P.A.N.-Aufsichtsrat Radiobeitrag Info-Termin für Entscheider Workshop 3. Phase (mit wB und IB)
	01		è é	ä		
Interviews	03		ë			
1995	05		•	æ		
	07		•			
Interviews	09			ç		
	11	(3) Standortsuche (Bürgerforen) • Zufallsauswahl BürgerInnen • 1. Plenumssitzung (Diskursregeln) • 3. Bürgergutachten				Standort-, Anlagenbesichtigung Experten Wertbäume
1996	01		••			
	03		••			
	05		••			
		IV. Implementation				

IWT-Grafik VV 12/95

Abb. 2: Zeitlicher Verlauf des Verfahrens und Überblick über die Zeitpunkte der Interviews, der Gremiensitzungen (Konsensuskonferenz [Kk], wissenschaftlicher Beirat [wB], lokaler Beirat [wB]) und anderer Ereignisse

Phase 0: Rahmenbedingungen und Vertragsabschluß (3.93 - 10.93)

In diese Phase fallen im wesentlichen die Verhandlungen zwischen der Akademie, der P.A.N. und dem von ihr beauftragten Ingenieurbüro über das Verfahrensdesign. Hierbei wurden der inhaltliche und zeitliche Rahmen des Verfahrens abgesteckt, eine gemeinsam getragene, der konkreten Situation angemessene Verfahrenskonzeption erstellt und die Zusammenarbeit vertraglich festgelegt. Entgegen der ursprünglichen Absicht der P.A.N. wurde die Bürgerbeteiligung von der Standortsuche ausgedehnt auf die vorgeschalteten Planungsphasen der Restabfallmengenbestimmung und des Vergleichs der Behandlungstechniken. Die ersten beiden Phasen waren als ein "Runder Tisch" der in der Region ansässigen Interessengruppen konzipiert. Diese Interessengruppen sollten u.a. mit Hilfe von Wertbaumanalysen (Keeney et al. 1984) sog. Bürgergutachten zur Restabfallmenge und -behandlungstechnik erstellen, die als Empfehlungen die Entscheidungsvorbereitung der P.A.N. für die Kreistage neben den Ingenieur-Gutachten verbessern sollten.

Phase 1a: Vorbereitung des Verfahrens und Auswahl der Gruppen (10.93 - 3.94)

Nach dem Vertragsabschluß im Oktober 1993 begann die Akademie damit, das Verfahren publik zu machen und die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen anzusprechen. Durch Pressemitteilungen, Informationsveranstaltungen in der Region, den Versand von schriftlichen Kurzinformationen und persönliche Telefonate sowie Gespräche wurde der Kontakt hergestellt.

Ein zentrales Problem war, daß einige der gesellschaftlichen Gruppen in der Region zunächst wenig Interesse an einer Beteiligung hatten und von der Akademie erst für eine Mitarbeit in den **Konsensuskonferenzen** gewonnen werden mußten. Auf diesen Konferenzen erarbeiteten die sog. **Mediationsgruppen** die Empfehlungen in Form von Bürgergutachten für die P.A.N.. Gruppen, die zwar interessiert waren, aber nicht so intensiv mitarbeiten wollten, sollten als sog. **Informationsgruppen** laufend über das Verfahren informiert werden und die Möglichkeit erhalten, schriftliche oder fernmündliche Vorschläge an die Akademie zu richten. Neben den Mediationsgruppen als gesellschaftlichen Interessengruppen waren an den Konsensuskonferenzen Vertreter der Akademie zur Moderation und Protokollführung sowie das Ingenieurbüro, Vertreter der P.A.N. und der Kreisverwaltungen als Auskunftspersonen anwesend, die allerdings nur beratende Funktion hatten und Beobachter des Verfahrens.

Daneben wurden auch die Vertreter zweier weiterer Gremien bestimmt. Der **wissenschaftliche Beirat** ist mit überregionalen Experten aus Wissenschaft und Verwaltung besetzt, der **lokale Beirat** besteht aus Vertretern der regionalen Verwaltungen und der Umweltschutzorganisationen. Beide Gremien tagten erstmals im Februar 1993. Einen Überblick über die Gremien und Akteure des Bürgerbeteiligungsverfahrens bietet Abb. 4, wobei die Kreise auf die vielfältigen Überschneidungen zwischen den Gremien hindeuten, die über Mehrfachmitgliedschaften der Gruppen entstehen.

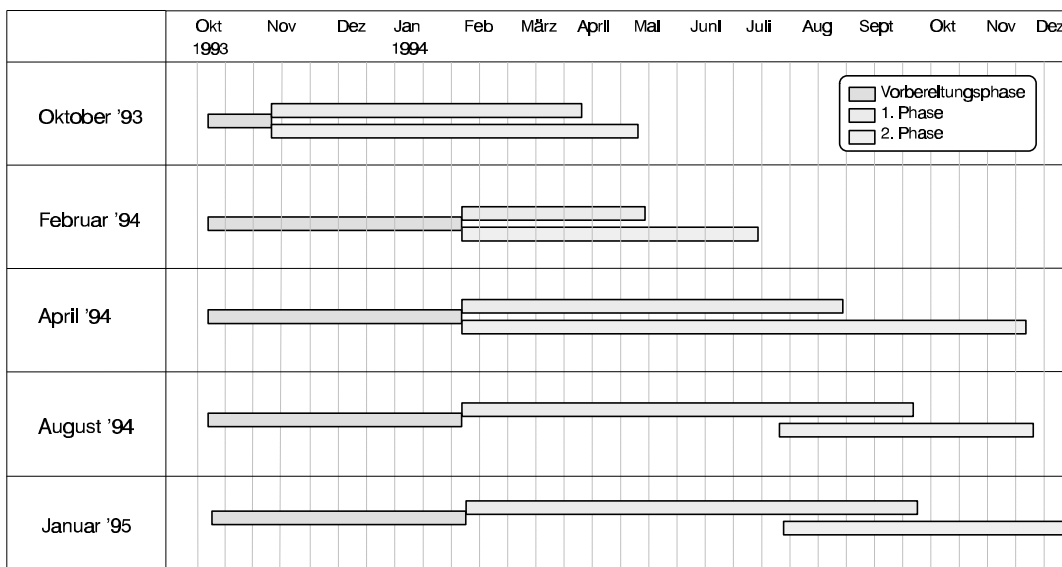


Abb. 3: Zeitplanungen und tatsächliche Dauer der Mediation

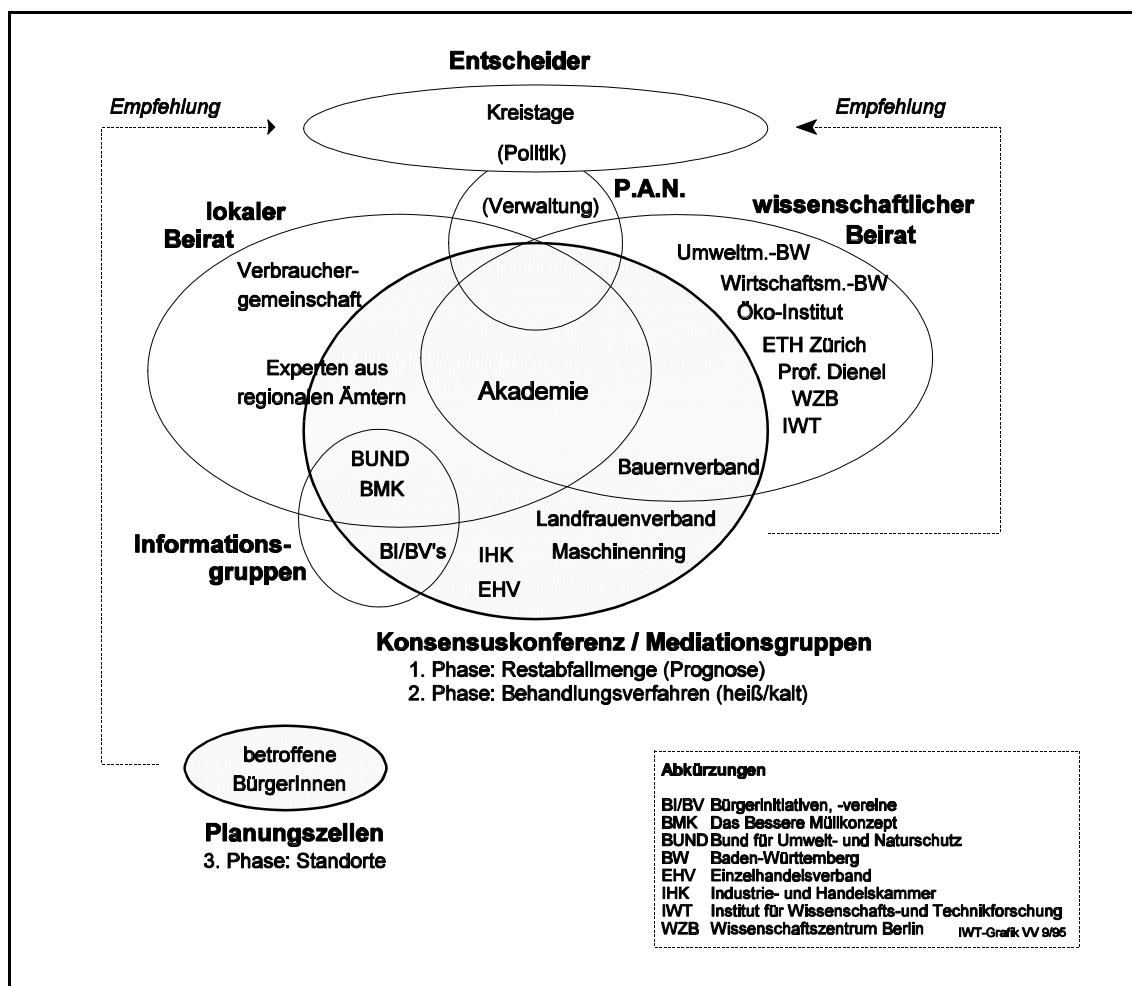


Abb. 4: Akteure und Gremien des Beteiligungsverfahrens

Phase 1b: Ermittlung der Restabfallmenge (4.94 - 8.94)

Die erste Konsensuskonferenz am 26. März 1994 stellt den eigentlichen Beginn der ersten Phase dar. Sie endete im August nach der 5. Konsensuskonferenz mit der von allen Teilnehmern konsensual getragenen Empfehlung an die P.A.N., für den Verfahrensvergleich von einer Restabfallmenge zwischen 137.000 und 153.000 Jahrestonnen im Jahr 2002 auszugehen. Damit lag die Bürgerempfehlung am unteren Rand der vom beauftragten Ingenieurbüro vorausgesagten Bandbreite von 132.000 bis 179.000 Jahrestonnen. Der Aufsichtsrat der P.A.N. ging in seiner Empfehlung an die Gesellschafterversammlung von 155.000 Jahrestonnen aus und berücksichtigte damit die gegenüber den Ingenieuren niedrigere Prognose der Mediationsgruppen. Das Bürgergutachten wurde im Rahmen eines Pressetermins am 19. September von der Akademie und Vertretern der Mediationsgruppen an den Geschäftsführer der P.A.N. übergeben.

In dieser Phase wurden auch Vorschläge für Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Landes- und Bundesregierung erarbeitet, die eine Verringerung der Abfallmengen in Haushalt und Gewerbe bewirken können. Darüber hinaus wurden drei Arbeitsgruppen gebildet, die sich außerhalb der Konsensuskonferenzen mit folgenden Themen befassen: 1. Hausmüllähnliche Gewerbeabfälle (unter Leitung der P.A.N.), 2. Lebensmittelhandel (Akademie), 3. Biomüllverwertung und ehrenamtliche Beratung (Akademie). Bislang fand aber lediglich die konstituierende Sitzung der ersten Arbeitsgruppe am 5. Dezember 1994 statt.

Phase 2: Empfehlung der einzusetzenden Abfallbehandlungstechnologie (8.94 - 12.94)

Phase 1 und 2 überlappten sich teilweise. Die sechste Konsensuskonferenz, die als erste ausschließlich das Thema der Phase 2, den Verfahrensvergleich, behandelte, fand Anfang September 1994 statt, wobei eine bedeutsame Änderung der ursprünglichen Konzeption zu beobachten ist.

Im Verlauf der 2. Phase wurde deutlich, daß es angesichts der technischen, ökonomischen und rechtlichen Dynamik im Feld der Abfallbehandlung nicht sinnvoll ist, sich schon Ende 1994 auf eine bestimmte Technik festzulegen. Entsprechend wurde in der 2. Phase nicht mehr über die Art der Abfallbehandlung entschieden, sondern lediglich festgelegt, welche der Optionen 'heiß', 'kalt' oder 'kombiniert' man der Standortsuche zugrundelegen soll. Dies bedeutet, daß noch keine bestimmte Technik festgelegt wurde. Die Entscheidung am Ende der 2. Phase wurde damit reversibel gehalten. Alles, was im Dezember 1994 entschieden wurde, gilt nur für die Planungsphase der Standortsuche und kann zu einem späteren Zeitpunkt revidiert und spezifiziert werden.

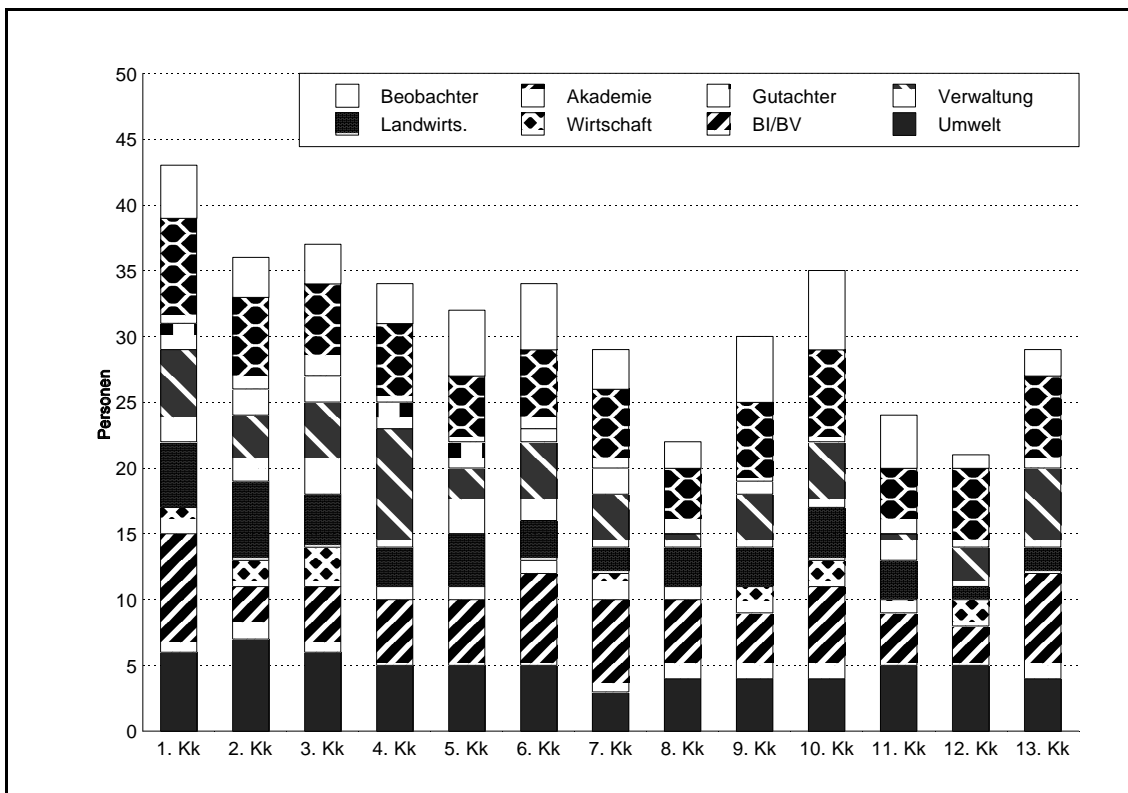


Abb. 5: Zusammensetzung der Konsensuskonferenzen nach Gruppen und Personen (eigene Zählung nach Protokollen)

Komponente	Phase 1		Phase 2	
	geplant Okt. '93	realisiert Juli '94	geplant Okt. '93	realisiert März '95
Projektbeirat	ja	ja	ja	ja
Ak Projektbegleitung	ja	ja	ja	ja
Informationsgruppen	nein	(ja)	nein	(ja)
Konsensuskonferenzen	1	5	1	8
1. Sitzung	3.94	4.94	4.94	8.94
bilaterale Gespräche	ja	ja	ja	ja
Wertbäume	ja	nein	ja	ja
Arbeitsgruppen	nein	ja	nein	nein
Fahrt zu MVA, BMA	-	-	nein	ja
Workshops mit Experten	nein	nein	nein	ja
Bürgergutachten	ja	ja	ja	ja
Übergabe an: P.A.N	ja	ja	ja	ja
Kreisräte	nein	nein	nein	ja

Tab. 5 Geplante und realisierte Verfahrenselemente

Die Vorgehensweise der Akademie unterschied sich entsprechend den unterschiedlichen Aufgabenstellungen in den beiden Phasen der Mediation erheblich (vgl. dazu Tab. 5). Ein wichtiges Charakteristikum der 1. Phase war die starke Einbindung des Ingenieurbüros in die Arbeit der Konsensuskonferenz.

In der 2. Phase löste sich die Konsensuskonferenz stärker von den Vorgaben durch das Ingenieurbüro. Dies geschah im wesentlichen aus zwei Gründen. Erstens waren aus dem Kreis der Mediationsgruppen Bedenken bezüglich der Neutralität des Ingenieurbüros laut geworden, und es war gefordert worden, für den Verfahrensvergleich andere Gutachten zu Rate zu ziehen. Da sich zweitens zeigte, daß die Arbeit des Büros außerordentlich kostenintensiv war, wurde für die 2. Phase die Präsenz des Büros auf Drängen der P.A.N. in der Mediation deutlich vermindert. Vor jeder Sitzung der Konsensuskonferenz wurde zwischen der Akademie und der P.A.N. neu verhandelt, ob die Anwesenheit des Ingenieurbüros erforderlich sei oder nicht.

Mit der Erstellung der Gruppen-Wertbäume in bilateralen Gesprächen wurde im März 1994 begonnen, jedoch erst im August, kurz vor Ende der 1. Phase, waren die Wertbäume für alle Gruppen fertig. Darüber hinaus wurde auf eine Integration zu einem Gesamtwertbaum verzichtet. Der ursprünglich geplante Einsatz innerhalb der 1. Phase war daher nicht möglich. Für die Ermittlung der Restabfallmenge wurde deren Bedeutung auch nicht sehr hoch eingeschätzt. Sie wurden in der 2. Phase dazu benutzt, Kriterienkataloge für den Verfahrensvergleich auszuarbeiten. Die Verwendung der Wertbäume in der 2. Phase wurde dann jedoch auch heruntergefahren, als deutlich wurde, daß eine konsequente Durchführung der Wertbaumanalysen im Vergleich zu ihrem erwarteten Nutzen für die Mediation einen zu großen zeitlichen Aufwand bedeutet hätte. In unserer letzten Interviewrunde wurde deutlich, daß die Mediationsgruppen diesen Verzicht auf den Einsatz der Wertbäume im Rückblick kritisieren.

Im Verlauf des Verfahrens änderte sich auch die zugrundeliegende Konzeption von Öffentlichkeitsarbeit. Nach einer zurückhaltenden Pressearbeit in der 1. Phase wurde nach Kritik aus der Konsensuskonferenz und anderen Gremien der Bürgerbeteiligung die Strategie bei der Öffentlichkeitsarbeit umgestellt. Es wurden Pressemitteilungen herausgegeben, es erschienen ab November 1994 sog. Bürgerinformationen, in denen das Verfahren und seine Zwischenergebnisse dargestellt wurden, die Bürgergutachten wurden in eigens anberaumten Pressekonferenzen unter Beteiligung von Fernseh- und Hörfunkteams übergeben, und es fand eine Radiosendung über das Mediationsverfahren statt. Es wurde also versucht, über Öffentlichkeitsarbeit zusätzlichen politischen Druck aufzubauen. Die Entwicklung geplanter und realisierter Verfahrenselemente verdeutlicht Tab. 1, Abb. 5 gibt einen Überblick über die Zusammensetzungen aller Konsensuskonferenzen.

Die 2. Phase endete mit der Fertigstellung des Bürgergutachtens, dessen Formulierungen am 2. Dezember in der zehnten Konsensuskonferenz verabschiedet wurden. Dieses 2.

Bürgergutachten enthält ein Mehrheits- und ein Minderheitsvotum. Im **Mehrheitsvotum** sprechen sich neun von zwölf aktiv teilnehmenden und zwei von fünf nicht mehr aktiv⁵² teilnehmenden Gruppen dafür aus, die Restabfallbehandlung ausschließlich mit biologisch-mechanischen Anlagen durchzuführen. Da diese Empfehlung nicht dem durch die TA Siedlungsabfall vorgegebenen rechtlichen Rahmen entspricht, erklären sich die Gruppen damit einverstanden, daß die Standortsuche für eine thermische Anlage im Rahmen eines kombinierten Konzepts durchgeführt wird. Das **Minderheitsvotum**, in dem für eine rein thermische Behandlung des Restabfalls plädiert wird, wird von drei aktiv teilnehmenden und einer nicht aktiv teilnehmenden Gruppe getragen. Zwei nicht aktiv an dieser Phase teilnehmende Gruppen enthielten sich ihres Votums.

Das 2. Bürgergutachten wurde am 12. Dezember im Aufsichtsrat der P.A.N. vorgestellt, der am selben Tag seine Beschlußvorlage zur Technik der Restabfallbehandlung für die Kreistage verabschiedete. Diese Beschlußvorlage sieht vor, für die Standortsuche von einem kombinierten Konzept aus zwei biologisch-mechanischen und einer zentralen thermischen Anlage auszugehen.

Am 16. Januar 1995 wurde das Bürgergutachten in einer eigens anberaumten Pressekonferenz, an der auch ein Kamerateam des Fernsehens teilnahm, offiziell an den Geschäftsführer der P.A.N. übergeben. Am 20. Januar 1995 fand eine Informationsveranstaltung der P.A.N. für die Kreisräte der Region Nordschwarzwald statt, auf der die Empfehlung des P.A.N.-Aufsichtsrates erläutert und vorgestellt wurde. Im Rahmen dieser Veranstaltung erhielten auch die Mediationsgruppen Gelegenheit, ihr Votum den politischen Entscheidern näherzubringen.

Phase 3a: Vorbereitung der Standortbestimmung durch Mediation (seit 1.95)

Die Beteiligung der Mediationsgruppen an der Vorbereitung der Standortsuche war konzeptionell von der Akademie nicht vorgesehen und ist erst auf Drängen der Mediationsgruppen - übrigens bereits seit der ersten Konsensuskonferenz - eingeführt worden. Auf den Konsensuskonferenzen 11, 12 und 13 wurde dieses Thema behandelt, zusätzlich fand am 17./18. März ein Workshop zur Vorbereitung der Standortsuche statt.

Neben der Vorstellung im P.A.N.-Aufsichtsrat und der Informationsveranstaltung für die Kreisräte in Bad Liebenzell wurde im Februar und März 1995 auch versucht, in den technischen Ausschüssen der Kreistage und in den Kreistagsfraktionen für das Bürgervotum zu werben. Diese Phase der Rezeption des Bürgergutachtens in Öffentlichkeit und

⁵² Mit 'nicht mehr aktiv teilnehmenden Gruppen' sind solche gemeint, die in der 1. Phase der Bürgerbeteiligung weitgehend aktiv in den Konsensuskonferenzen mitgearbeitet hatten, dies in der 2. Phase aber unterließen. Sie nehmen damit eine Zwischenstellung zwischen Mediationsgruppen und Informationsgruppen ein.

Politik verlief aber aus der Sicht der Mediationsgruppen enttäuschend; keines der vier Kreisparlamente nahm das Angebot der Konsensuskonferenz wahr, die Ergebnisse des 2. Bürgergutachtens persönlich erläutert zu bekommen. Überwiegend wurde das Gutachten falsch, als ein Votum für ein Kombinationskonzept, verstanden. Auf der 13. und letzten Sitzung der Konsensuskonferenz am 14. Juli 1995 kündigten daher fünf Gruppen ihre weitere Mitarbeit auf. Die Konsensuskonferenz löste sich daraufhin auf. Die Gruppen, die in Zukunft weiter mitarbeiten wollen, können sich am lokalen Beirat beteiligen. Damit ist die ursprüngliche Verfahrenskonzeption, wonach die Konsensuskonferenz ihre Arbeit nach Abschluß der 2. Phase einstellt, wiederhergestellt, wenn auch mit etwas anderen Vorzeichen.

5. Das Verfahren aus Sicht der Mediationsgruppen

In diesem Kapitel stellen wir die Ergebnisse unserer ersten drei Befragungen der Mediationsgruppen vor. Die Gliederung des Kapitels richtet sich nach unserer groben Voreinteilung der Gruppen in spezialisierte Umweltschutzverbände (5.1), lokale Bürgervereine und -initiativen (5.2), wirtschaftliche Interessenverbände (5.3) und landwirtschaftliche Gruppen (5.4). Es werden jeweils die Organisationsstruktur der Gruppen, ihr Weg in das Bürgerbeteiligungsverfahren und schließlich ihre Einschätzungen und Erwartungen zu drei unterschiedlichen Zeitpunkten des Verfahrens dargestellt. Die Ergebnisse unserer letzten Interviewrunde im August 1995, die Gegenstand des Abschnitts 5.5 sind, werden gesondert behandelt, da sich in dieser Interviewrunde aus verschiedenen Gründen (kurzfristige Durchführung, Urlaubszeit) unser Sample geändert hat. Der letzte Abschnitt, 5.6, enthält eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse dieses Kapitels.

5.1 Umweltschutzverbände

Die Gruppe der professionalisierten UmweltschützerInnen ist mit zwei Gruppen im Mediationsverfahren vertreten, BUND und Das Bessere Müllkonzept (BMK). Sie zeichnen sich durch fundierte fachliche Kenntnisse in Abfallfragen aus und verfügen über lange Erfahrungen in der Auseinandersetzung um Abfallfragen. Entsprechend existieren inner- und zwischenorganisationale Arbeitszusammenhänge. Die Daten beruhen auf drei Interviewrunden, in denen je zwei Vertreter einer Gruppe interviewt wurden.

5.1.1 “Das Bessere Müllkonzept” (BMK) und seine Position im Spiegel der Presse

Die Ortsgruppe Pforzheim des BMKs ist aus der etwa 1989 von Mitgliedern der Ortsgruppe Pforzheim/Enzkreis des BUNDS gegründeten Müllinitiative Pforzheim-Enzkreis hervorgegangen. Die Treffen der Gruppe finden jeden 2. und 4. Freitag im Monat im Naturschutz-Zentrum Pforzheim, einer Einrichtung des BUND Regionalverbands Nordschwarzwald, statt.

Diese Mediationsgruppe ist eine der wichtigsten im Verfahren. Zum einen handelt es sich um die am stärksten fachlich professionalisierte Gruppe, was schon der Name zum Ausdruck bringt. Zum anderen zeigt diese Gruppe eine starke Öffentlichkeitsarbeit in ihrem Einzugsgebiet, wie der Pressespiegel des Raumes Pforzheim/Enzkreis vom Januar 1992 bis Juni 1994 dokumentiert. Nach einer Auswertung dieses Pressespiegels werden

VertreterInnen des BMKs bzw. der Müllinitiative Pforzheim-Enzkreis an insgesamt sechs Tagen erwähnt. Namentlich häufiger erwähnt als eine VertreterIn des BMK mit vier Nennungen im Zusammenhang mit dem Thema Abfall, wurde von den insgesamt 102 Personen nur der 1. Bürgermeister der Stadt Pforzheim Siegbert Frank (29) sowie Landesumweltminister Harald Schäfer (6). Vertreter des BUNDS wurden lediglich an zwei Tagen erwähnt.

Die Positionen des BMKs ist in einigen Zeitungsartikeln dokumentiert. In einem offenen Brief begrüßen sie den Brief des 1. Bürgermeisters Pforzheims Frank an Töpfer, in dem er sich gegen die TA Siedlungsabfall ausspricht, da sie als Restabfallbehandlung die Verbrennungslösung festschreibt.⁵³ Auf einer Pressekonferenz kündigen drei Vorstandsmitglieder an, daß sie 5.000 Flugblätter pro biologisch-mechanische Restabfallbehandlung verteilen sowie in der gleichen Sache alle Kreis- und Stadträte in der Region anschreiben wollen. Darüber hinaus befürchten sie, daß die Pforzheimer Rathauspitze nach der Sommerpause den Bau einer MVA 'auf den Weg' bringen will. Dies zeige sich schon mit dem Müllsymposium im Herbst 1990, auf dem fast nur Verbrennungspäpste gewesen wären. Ihr Vergleich einer zentralen MVA und mehreren dezentralen BMA wird im Zeitungsartikel wie folgt zusammengefaßt:

	MVA	BMA
Kosten / Mill. [DM]	900	250
Abluft / [m ³]	7.000	4.000
Transport	mehr	weniger
Dioxinbildung	ja	nein

Tab. 6: Verfahrensvergleich von "Das bessere Müllkonzept" in der Presse

Bei der Frage der Organisation der Zusammenarbeit der Kreise bzw. der Stadt Pforzheim vertreten sie die Position, daß einerseits Pforzheim und der Enzkreis sowie andererseits Calw und Freudenstadt zusammenarbeiten sollen. Eine Gesamtkooperation der Region Nordschwarzwald lehnen sie wegen des zu erwartenden Transportaufkommens ab. Weiterhin sprechen sie sich gegen die Rechtsform einer GmbH aus und favorisieren den Zweckverband, da er mehr Öffentlichkeit und damit öffentliche Kontrolle gewährleistet.

"Abschließend verlangt die Müllinitiative für Pforzheim 'ein bürgerfreundliches Abfalldezernat'. Sie wünsche sich eine Abfallpolitik, die die biologische Restmüllbehandlung vorantreibt, 'und zwar ehrlich vorantreibt, statt im verborgenen die Stadt auf die Müllverbrennung festzulegen.'" (Pforzheimer Kurier 30.7.92)

⁵³ Vgl. Pforzheimer Kurier/Der Enztäler/Pforzheimer Zeitung vom 11.2.92.

In einem späteren Artikel wird die Position des BMKs zur Kooperation noch weitergehend begründet, die Kooperation in Form einer GmbH enthalte eine Eigendynamik hin zur Verbrennung, vor allem wenn private Dritte (z.B. Anlagenbauer) beteiligt würden. Außerdem könnte die Stadt Pforzheim überstimmt werden.⁵⁴ Eine vergleichbare Position zeigen die Grünen, wie ein Artikel vom Dezember zeigt.⁵⁵ Zwischen Grünen und BMK existieren auch personelle Überschneidungen, eine promovierte Chemikerin und Diplom-Biologin ist z.B. in beiden Organisationen Mitglied. Starke personelle Überschneidungen gibt es auch mit dem BUND.

5.1.2 Die Organisationsstruktur und -kultur des BUND

Der Bund für Umwelt und Naturschutz e.V. wurde 1913 in Bayern als Bund Naturschutz⁵⁶ gegründet. Seit ca. 1970 existiert ein Landesverband Baden-Württemberg und seit 1975 ist der BUND auf Bundesebene tätig.⁵⁷ Zu den Charakteristika dieser Organisation gehören:

- überregionale, bundesweite Organisationsstruktur
- hauptamtlich angestellte, bezahlte Kräfte (auf regionaler, Landes- und Bundesebene)
- Publikationen
- arbeitsteilige Arbeitsorganisation
- einheitliche Leitbilder
- kooperative Kontakte mit anderen Umweltschutzinitiativen.

Die organisatorische **Struktur** des BUNDS gliedert sich auf der untersten Ebene in Ortsgruppen, die zu Kreisgruppen, Regionalverbänden, Landesverbänden und schließlich zum Bundesverband zusammengeschlossen sind. Die Einteilung orientiert sich an den Verwaltungsgrenzen. Der BUND-Regionalverband Nordschwarzwald besteht entsprechend aus den Kreisen Calw, Freudenstadt, dem Enzkreis und der Stadt Pforzheim. Der Landesverband Baden-Württemberg gliedert sich wie das Land in 11 Regionalverbände, die zumeist mit hauptamtlich Beschäftigten besetzt sind. Auf jeder Ebene gibt es jeweils gewählte VertreterInnen bzw. Vorstände, die die Interessen des BUNDS repräsentieren. Je höher die Ebene (Ort, Kreis, Region, Land, Bund), desto größer ist der Anteil hauptamtlich Beschäftigter. Zusätzlich gibt es auf den verschiedenen Ebenen themenzentrierte Arbeitskreise.

⁵⁴ Vgl. Pforzheimer Kurier vom 28.10.92

⁵⁵ Vgl. Mühlacker Tagblatt vom 8.12.92.

⁵⁶ Küppers/Lundgreen/Weingart 1978: 24.

⁵⁷ BUND 1990: 4.

Die **Mitgliedertreffen** sind unterschiedlich häufig. Während sich beispielsweise die Ortsgruppe Pforzheim einmal im Monat zusammenfindet, trifft sich die Ortsgruppe Altensteig drei bis viermal im Jahr. Ein bedeutsames Kriterium dafür scheint die Mitgliederzahl der Ortsgruppe zu sein, in kleineren Ortsgruppen wie Altensteig sind die Treffen seltener als in größeren Ortsgruppen wie in Pforzheim. Erschwerend hinzu kommt die räumliche Entfernung in ländlichen Gebieten, die vor allem außerordentliche Treffen erschweren. Die Kreis-, Regional- und Landesvorstandssitzungen finden normalerweise zweimonatlich statt. Themenbezogene Arbeitskreise treffen sich unregelmäßig. Darüber hinaus begegnen sich die Mitglieder bei Veranstaltungen, landespflegerischen Arbeitseinsätzen u. ä.

Der Regionalverband Nordschwarzwald **finanziert** sich zu einem Drittel aus regelmäßigen Zuschüssen des Landesverbands⁵⁸, der Stadt Pforzheim und dem Enzkreis. Zwei Drittel müssen eigenständig erwirtschaftet werden. Dies geschieht hauptsächlich durch landschaftspflegerische Arbeiten und Spenden. Die Finanzen spielen eine wichtige Rolle für die **Professionalität** der Arbeit und haben auch Einfluß auf die Besetzung der bezahlten Stellen:

"Wir haben bei uns im Regionalverband schon vor zwei Jahren erkannt, daß eben Naturschutzarbeit, so wie wir sie betreiben wollen, möglichst professionell, von diesen Geldmitteln abhängt. Und haben auch mit der Besetzung der Geschäftsführerstelle darauf reagiert, daß das ein Schwerpunkt ist, eben auch die Geldmittel zu beschaffen, die nötig sind für die Aktionen. Und deshalb sind wir einer der Regionalverbände, die heute noch ganz gut da stehen, sagen wir, sicher da stehen." (2)

Das **Thema Abfall** wird anscheinend seit Mitte der 80er Jahre ein für den BUND interessantes Thema in der Region Nordschwarzwald. Der BUND im Kreis Freudenstadt erstellte 1985 das erste Abfallkonzept für den Kreis Freudenstadt und in Pforzheim/Enzkreis bildete sich, wie bereits erwähnt, aus den Reihen des BUNDS 1989 eine eigenständige Müllinitiative. Auf **regionaler Ebene** existiert seit etwa 1991 ein Arbeitskreis Abfall, an dem ca. drei Personen je Kreisverband beteiligt sind. Als Begründung für diesen themenzentrierten Zusammenschluß wurde die beobachtete regionale Zusammenarbeit der Kreise im Abfallbereich genannt. Oft ist der Weg aber auch umgekehrt, d.h. Themen werden vom BUND aufgegriffen und an die regionalen administrativen oder politischen Vertretungen weitergeleitet.

Intensiviert wurde diese regionale, kreisübergreifende Arbeit durch die Teilnahme am Regionalforum Nordschwarzwald. Dabei befaßte sich eine der sieben Arbeitsgruppen am

⁵⁸ Jahresmitgliedsbeiträge des BUNDS, Stand 1990: Rentner, in Ausbildung befindliche 30 DM, Einzelmitglieder 90 DM, Ehepaare 100 DM, fördernde Mitglieder 180 DM, Mitglieder des Stifterkreises 600 DM, Mitglieder auf Lebenszeit 3.000 DM (BUND 1990: 3).

13.1.93 und 18.5.93 in Freudenstadt mit dem Problembereich Abfallwirtschaft.⁵⁹ Weiterhin gibt es auf **Landesebene** einen Arbeitskreis Abfall mit einem Büro in Ulm, dem hauptamtliche Kräfte zur Verfügung stehen. Bedeutsam ist, daß die jeweils höheren Ebenen einen starken Einfluß, auf die Positionen der unteren Ebenen haben.

"Daß wir keine Müllverbrennung wollen, das ist klar, das sind die Richtlinien, die allgemein auch vom Landesverband herausgegeben werden." (4)

Die überregionale Organisationsstruktur und die damit verbundenen einheitlichen Leitbilder bzw. Auffassungen in bestimmten Grundsatzfragen können dazu führen, daß der Verhandlungsspielraum von VertreterInnen auf unteren Ebenen in bestimmten Fragen eingeschränkt ist. Vor allem in regionalen Mediationsverfahren kann eine Rückkoppelung an die Gesamtorganisation bzw. die sie vertretenden Landes- oder Bundesvorstände nur schwer erreicht werden. Dieses Problem wird aber dadurch abgeschwächt, daß es keine Weisungen mit bindender Wirkung von höheren zu unteren Ebenen gibt.

Bei der Besetzung der themenspezifischen Arbeitskreise wird Wert auf Professionalität gelegt. Diese wird durch eine kontinuierliche Spezialisierung sowie themenspezifische Vernetzung der Mitglieder erreicht. Das Büro in Ulm ist eine wichtige **Informationsquelle**, für die auf regionaler bzw. lokaler Ebene im Bereich Abfall arbeitenden Mitglieder. Darüber hinaus informieren sich die 'BUND-Abfallexperten' über selbst abonnierte (z.B. Umweltmagazin, Müllmagazin) oder im Rundlauf ausgetauschte Fachzeitschriften (Entsorgungspraxis, Müll und Abfall) sowie durch den Besuch von Tagungen und Seminaren.

Ein Problem dabei ist, daß ein Großteil dieser Aktivitäten privat finanziert werden muß. Die Finanzprobleme, gepaart mit begrenzten personellen und zeitlichen Ressourcen, haben auch organisatorische Folgen. Charakteristisch scheint die Mehrfachmitgliedschaft in verschiedenen Umweltorganisationen zu sein. Die angestrebte Vernetzung und damit Stärkung der Einzelorganisationen wird dadurch erleichtert. Von den - im Vergleich zur öffentlichen Bedeutung des Themas Umweltschutz - eher wenigen Mitgliedern bei Umweltschutzorganisationen scheint nur eine kleine Zahl Engagierte aktiv die Gruppenarbeit zu definieren und durchzuführen. Damit sind die konkreten Ausprägungen der Arbeit lokaler Unterorganisationen (wie Ortsgruppen des BUNDS) stark abhängig von einzelnen

⁵⁹ Vgl. IHK Nordschwarzwald 1993. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppen wurden von der IHK in zusammengefaßter Form der Landesregierung zur Verfügung gestellt. An der Arbeitsgruppe III "Abfallwirtschaft" waren insgesamt 14 Personen beteiligt, insgesamt acht Vertreter der drei Kreise und der Stadt Pforzheim, zwei VertreterInnen der IHK, ein Mitglied des Bundestages sowie je ein VertreterIn der Firma Pfitzmeier & Rau und des BUNDS Nordschwarzwald.

Personen, wodurch Generalisierungen schwierig werden. Diese aktiven Mitglieder erlangen ihre Arbeitsfähigkeit bei themenspezifischen Problemstellungen allerdings erst, wenn sie neue Kommunikationsstrukturen aufbauen, sich intern vernetzen.

"In diesem Gebiet haben wir also schon angefangen, uns in dem Fachwissen zu vernetzen, auszutauschen, weiterzubilden und das läuft schon seit vielen Jahren." (1)

Erleichtert wird die Kommunikation durch eine institutionalisierte Infrastruktur, wie z.B. Umweltschutzzentren und hauptamtliche MitarbeiterInnen.

"Also, innerhalb des BUNDS ist es für uns also relativ leicht zu kooperieren, weil wir das über die Geschäftsführer machen können, also über hauptamtliche Kräfte, die Briefe verschicken, Informationen einholen, herum telefonieren, die Leute zusammenholen, das ist schon ein großer Vorteil" (3)

Die damit einhergehende und gewollte Spezialisierung einzelner Mitglieder auf bestimmte Themen hat zwei wichtige Konsequenzen. Einerseits erscheinen die sich dabei bildenden internen Expertengruppen aus fachlichen bzw. Effektivitäts-Gründen für andere Mitglieder als nur schwer zugänglich. Andererseits stellt sich die Frage der Delegation nur noch als rein fachliche Frage, was durchaus vorteilhaft ist, da der Aufwand bei der Auswahl damit begrenzt wird.

"Wir haben jetzt einen kleineren Verteiler, das sind aus jedem Kreis bzw. der Stadt Pforzheim 2-3. Das ist auch effektiver. Das sind dann die Leute, die sich eben schon seit längerer Zeit mit der ganzen Sache beschäftigen. Und wenn da immer wieder Neue dazu kommen, dann muß man meistens wieder von Adam und Eva anfangen. Und da ist es also schon wichtig, daß da eine Kontinuität da ist." (4) [Der Verteiler wurde anlässlich des Bürgerbeteiligungsverfahrens eingerichtet.]

Neben der internen Vernetzung und Spezialisierung spielt auch die arbeitsteilige Bearbeitung eines Themas eine wichtige Rolle.

"Unser Geschäftsführer von Freudenstadt, der ist für den Vorstand jetzt ein bißchen mit dem Thema befaßt, der ist zur Zeit auch dabei über andere Mediationsverfahren, die teilweise schon gelaufen sind, Informationen zu sammeln, zu recherchieren. Unser Verbandsjustiziar beschäftigt sich auch mit den rechtlichen Geschichten dieser Sache." (3f)

Zum Thema Abfall werden im Rahmen der **Öffentlichkeitsarbeit** auch Informationsveranstaltungen angeboten. Beispielsweise wurden 1990 oder 1991 drei Vorträge organisiert. Da Referenten sehr teuer sind, wurde diese Veranstaltungsreihe zusammen mit der Partei "Die Grünen" durchgeführt. Im allgemeinen ist die Resonanz bei Veranstaltungen zum Thema Abfall nicht sehr groß, es sei denn in der betreffenden Gegend existiert eine direkte Betroffenheit - z.B. durch den Bau einer Abfalldepone. Die öffentlichen Veranstaltungen

werden auch zur Mitgliederwerbung genutzt, auch wenn sich darüber nur wenige Mitglieder gewinnen lassen. Weitere Arten der Öffentlichkeitsarbeit sind Deponiebegehungen, Presseerklärungen und an die Gebietskörperschaften gerichtete Stellungnahmen.

5.1.3 Interorganisationale Verflechtungen: Netzwerke

Neben der internen, themenspezifischen Vernetzung der eigenen Mitglieder ist die externe Vernetzung mit anderen Umweltschutzgruppen und Bürgerinitiativen oder -vereinen ein wichtiges organisatorisches Strukturmerkmal der professionalisierten Umweltgruppen. Neben den notwendigen gemeinsamen Interessen liegen den Kontakten im wesentlichen drei verschiedene Ursachen zugrunde:

- Mehrfachmitgliedschaften
- organisatorische Ausdifferenzierungen
- Bereitstellung organisatorischer Ressourcen.

Ein InterviewpartnerIn war beispielsweise gleich in drei Umweltschutzgruppen aktiv: BUND, Naturschutzbund und Landesnaturschutzverband, dem Dachverband aller Naturschutzverbände in Baden-Württemberg. Mehrfachmitgliedschaften führen beim Mediationsverfahren dazu, daß mehr Gruppen beteiligt sind als zunächst offensichtlich ist.

"Wobei die sich aber speziell nicht mit dem Thema Müll beschäftigen, sondern die sagen immer, ich soll das machen, also auch im Auftrag für die und die finden das in Ordnung, was ich mache. Da stattet man dann Berichte ab und das muß man einfach sehen, die ganze Arbeit der Verbände ist ehrenamtlich und da muß man halt schauen, daß man nicht alles doppelt und dreifach macht." (5)

Als Beispiel für eine auf einer früheren Ausdifferenzierung beruhenden Kooperation kann das Verhältnis von BUND und "Das Bessere Müllkonzept" angesehen werden. Letzteres ist aus der von Mitgliedern des BUNDs gegründeten Müllinitiative Pforzheim-Enzkreis hervorgegangen. Ein Ziel dieser Ausdifferenzierung war es, Interessenten über den BUND hinaus für das Thema Abfall zu gewinnen.

"Den Themenschwerpunkt Müll, den gibt es schon länger. Also, ich würde sagen, schon vor 5 Jahren haben wir angefangen, hier in Pforzheim uns mit dem Thema zu beschäftigen. Wir haben eine Müllinitiative gegründet, eben auch schon aus der Sicht heraus, daß es nicht nur BUND intern bleibt, sondern daß man allen den Zugang dazu, zu diesem Thema ermöglicht. Diese Initiative hat sich später dann dem besseren Müllkonzept angeschlossen und die gibt es also quasi heute noch." (1)

Trotz dieser Ausdifferenzierung beschäftigt sich der BUND aber weiterhin mit dem Thema und verfügt über eigene Experten.

"Wir arbeiten mit dem besseren Müllkonzept sehr gut zusammen, haben aber auch unsere eigenen Fachleute zum Thema Müll gerade hier in der Region." (1)

Kontakte mit anderen Gruppen werden auch durch die Bereitstellung von BUND-eigenen Ressourcen realisiert. Beispielsweise stellt der BUND Pforzheim das von ihm mitfinanzierte Umweltschutzzentrum sowie die damit verbundene Infrastruktur (Sekretariat) zur Verfügung. Diese Infrastrukturleistung erleichtert die Kommunikation zwischen den verschiedenen Interessengruppen.

"Also, innerhalb des BUNDS ist es für uns also relativ leicht zu kooperieren, weil wir das über die Geschäftsführer machen können, also über hauptamtliche Kräfte, die Briefe verschicken, Informationen einholen, herum telefonieren, die Leute zusammenholen, das ist schon ein großer Vorteil. Und etliche andere Bürgergruppen, es sind ja viele hier aus dem Raum Pforzheim, die sich sowieso hier im Naturschutzzentrum treffen. Das Naturschutzzentrum ist ja eine Initiative der ganzen Bürgergruppen aus dem Raum Pforzheim. Von daher ist also innerhalb der Bürgergruppierungen der Informationsfluß sehr gut ...

"I: Wie wird eigentlich das Umweltzentrum finanziert? Ist es eine Einrichtung des BUNDS oder wird es von der Stadt getragen?

A: Nein, seit etwas mehr als zwei Jahren vom BUND. Es war früher ein e.V., der konnte so nicht mehr weiterbestehen. Und dazu lief ... parallel, daß der BUND eine sehr starke Fraktion in diesem e.V. war. Der BUND hat das dann übernommen. Wir finanzieren uns zu einem Drittel von Zuwendungen des BUND Landesverbandes, der Stadt Pforzheim und Enzkreis und zwei Drittel kommen von uns selber: Erwirtschaften, Erarbeiten, Spenden." (3)

"A: Es haben alle hier [im Umweltzentrum Pforzheim] praktisch ihren Postkasten. Alle haben ihre Fächer, hier wird verteilt ... hier werden die Informationen beschafft und auch die Geschäftsführerin kann von den anderen Gruppen genutzt werden.

I: Und welche Gruppen sind das, die hier verankert sind?

A: Die Müllinitiative - Das Bessere Müllkonzept -, dann verschiedene Bürgervereine die hier herkommen, dann NABU, also das sind insgesamt ungefähr sieben oder acht." (4)

Die räumliche Verbindung über das gemeinsam genutzte Umweltzentrum führt zeitweise auch zu institutionalisierten Treffen, die der gegenseitigen Information der Gruppen über die jeweilige Arbeit der anderen dienen.

"Wir hatten, das ist im Moment etwas eingeschlafen, ein Umweltforum. Es war jetzt die ganze Zeit keine Sitzung. Wir sind jetzt aber wieder dabei, das wieder zu beleben. Da treffen sich alle auch regelmäßig hier. Und das jeweils aktuellste Thema referiert eine Gruppe, so daß immer alle informiert sind." (4)

5.1.4 Die Entstehungsgeschichte des Verfahrens aus Sicht der Umweltgruppen

Der eigentliche Beginn des Verfahrens ist für diese Gruppe schwer zu datieren. Bedeutsam für die spätere Mitarbeit sind auch frühere Erfahrungen mit einzelnen Gruppen. Fünf organisationsübergreifende Kooperationserfahrungen sind hier wichtig:

- die Diskussion um einen Nationalpark
- das Regionalforum
- die Gründung der P.A.N.
- die Beteiligung am Beirat der P.A.N.
- der Beschluß der P.A.N. zur Bürgerbeteiligung und die Einbindung ins Verfahren.

Erste Kooperationserfahrungen wurden bei der regionalen Diskussion um einen Nationalpark gewonnen. Hier waren es vor allem die Wirtschaftsverbände, die als problematisch wahrgenommen wurden.

"Wir ... kommen mit etwas schlechten Erinnerungen in die ganze Sache rein. Wir hatten ja vor kurzem ein großes Thema hier im Nordschwarzwald, das war der Nationalpark. Der von den Naturschutzverbänden kam und der von der Gewerbeseite, sagen wir mal, absolut unterlaufen wurde und mit allen Tricks, die es da gab. Da sind wir ein bißchen ein gebranntes Kind gewesen." (2)

Nicht zuletzt diese Diskussion führte dann bei der IHK zur Realisierung eines Regionalforums, auf dem verschiedenste Aspekte der regionalen Entwicklung mit unterschiedlichen Akteuren diskutiert wurden.

"Das war vorher mit dem Nationalpark und das Regionalforum war danach. Eine gewisse indirekte Bedeutung, das könnte schon sein. Es war natürlich durch die Nationalparkdiskussion schon aufgedeckt worden, daß es in manchen Bereichen große Defizite gibt: Raumordnungspolitik, Verkehrsentwicklung in der Region, wirklich geplante Industrieansiedlungsentwicklung ... Und das ist durch die Nationalparkdiskussion schon deutlich geworden. Insofern war der Bedarf, sich im größeren Rahmen zusammenzusetzen und ein Leitbild für die Region zu entwickeln, da." (7)

Die schon oben erwähnte Mitarbeit beim Regionalforum Nordschwarzwald im Frühjahr 1993 führte zu einer ersten direkten persönlichen Kooperation, sprich Kommunikation, zwischen dem BUND und VertreterInnen der Kreise sowie der IHK. Dieses Forum kann als erste, selbstorganisierte regionsübergreifende Verfahrensform bezeichnet werden, wenn auch auf Initiative und stark beeinflusst durch die Interessen der Wirtschaft. Die Bewertung dieser ersten Kooperation ist ambivalent. Einerseits wurden die Diskussionen als sehr positiv erlebt, andererseits war das Endergebnis aus Sicht des BUNDS enttäuschend. Letztendlich erscheint das ganze Verfahren als eine reine Legitimationsbeschaffungsmaß-

nahme. Mit dem Regionalforum sind Erfahrungen verknüpft, die auch im derzeitigen Verfahren eine Rolle spielen, zumal einige Akteure identisch sind.

"Das war eine sehr gute Sache. Es ist sehr offen diskutiert worden, konträr. Es ist viel auch in unserer Richtung diskutiert worden, wir waren in drei Arbeitsgruppen vertreten. Und das Schlimme ist gewesen, daß hinterher unsere Positionen, die in den Zwischenberichten alle noch festgehalten sind, nicht mehr rauskommen. Die Industrie- und Handelskammer hat dann wiederum nur ihre Punkte genommen und nach Stuttgart weitergegeben. Da gab es einen großen Tramm, das war vor kurzen erst, Teufel war hier usw. Das ganze Forum hat nur dazu gedient, um quasi eine Legitimation, eine Pseudo-Legitimation für ihre Argumente zu bekommen. Und wir haben nach wie vor die Angst, daß es beim P.A.N. genauso ist. Es sind so ziemlich dieselben Leute, es sind dieselben Verflechtungen da und P.A.N. muß erst noch aus unserer Sicht belegen, daß sie diese Bürgerbeteiligung ernst nimmt." (5)

"Ich hatte da eine ganze Reihe von Forderungen aufgestellt und letztendlich wurde dann so ein Forderungskatalog entwickelt und da war von diesen ganzen Forderungen nur eine einzige drin und das auch nur sozusagen als Absichtserklärung." (11)

Eine Konsequenz dieser Erfahrungen ist es, ein von den Umweltschutzgruppen initiiertes alternatives Regionalforum im Herbst 1994 zu organisieren.

"Nur hat die Industrie- und Handelskammer, die ist halt ein Lobbyverband, die hat die Sachen herausgepickt, die für sie positiv waren und hat die an den Minister geschrieben und hat einen großen Tramm gemacht und hat vieles andere unter den Tisch fallen lassen. Aber das werden wir nachholen. Wir machen im Herbst ein alternatives Regionalforum - wir sind ja auch ein Lobbyverband - bei dem wir einfach mal das, was sonst noch besprochen wurde, von unserer Seite hervorheben, daß das nicht in Vergessenheit gerät." (7)

Die beim Regionalforum entstandenen Kontakte trugen mit dazu bei, daß nachdem die P.A.N. trotz Widerständen aus den Reihen der Umweltschützer im März 1993 gegründet wurde, die Umweltschutzgruppen eine Beteiligung forderten:

"Damals gab es auch ein Gespräch, daß P.A.N. gegründet wird. Und wir haben sie dann angeschrieben, die Gebietskörperschaften, daß wir da eigentlich nach unserem Verständnis auch beteiligt sein sollten. Daß die sich nicht also nur im Geheimen treffen. Es gab übrigens einen großen Widerstand überhaupt gegen die Gründung der GmbH, weil dadurch eben auch verhindert wird, daß die Diskussion öffentlich ist. Die treffen sich halt hinter geschlossenen Türen und vieles ist heimlich. Aber es ist aufgenommen worden und ... unser Vertreter, der ist auch in irgendeinem Beirat von P.A.N. mit drin und wird da gehört und kann da in Sitzungen dabei sein." (2)

BUND und BMK sind (daher) seit der 2. Sitzung im fachlichen Beirat der P.A.N. neben den Fachvertretern aus den Kreisverwaltungen vertreten. Die Aufgabe dieses Gremiums besteht in der Beratung des Aufsichtsrats der GmbH, obwohl diese beratende Funktion zumindest von den Verwaltungsvertretern selten wahrgenommen wird:

"Ich habe bisher aber immer das Gefühl gehabt, es geht umgekehrt, es läuft umgekehrt ... Gut, es werden einfach die ganzen Planungen, was man vor hat, [vom Ingenieurbüro] oder auch jetzt von der Akademie, das stellt sich vor und man nimmt das dann zur Kenntnis. Ich und ein Kollege vom Besseren Müllkonzept, wir fragen dann manchmal noch etwas nach. Während die anderen, das sind dann meistens auch die Abfallexperten aus den Landkreisen, also von der Verwaltung, die nehmen das zur Kenntnis."
(5)

In diesem Gremium hörten die UmweltschützerInnen auch erstmals direkt von der beabsichtigten Bürgerbeteiligung. Am 13.10.93 war auch in Verbindung mit dem Namen Frank - 1. Bürgermeister Pforzheims und Geschäftsführer der P.A.N. - in der Pforzheimer Zeitung zu lesen, daß die P.A.N. ein Mediationsverfahren durchführen wird. Bei der Diskussion des Mediationsverfahrens im Beirat im November 1993 bestätigte sich das passive Bild der Verwaltungsvertreter, auch scheint es auf der Verwaltungsseite eine skeptisch bis ablehnende Haltung zum Bürgerbeteiligungsverfahren zu geben:

"A: Das [Beteiligungsverfahren] wurde vorgestellt, es war aber auch schon vorher praktisch mit dem Aufsichtsrat mehr oder weniger beschlossen worden, daß man das macht und es wurde dann nur noch vorgestellt, daß man das macht.

I: Gab es eine Diskussion darüber?

A: Nein. Die meisten, so hatte ich das Gefühl, die halten das für ziemlich überflüssig, weil, das erfährt man nicht so, das wird dann nicht offiziell gesagt, aber man merkt das dann an Gesprächen, die man ja noch nebenher führt. Für die meisten ist es so: die politischen Entscheidungen sind gefallen. Es gibt in allen Landkreisen Entscheidungen für die thermische Verwertung mit Ausnahme Pforzheims, die hier eine andere Verwertung unter Umständen noch prüfen lassen möchten. Und insofern nehmen sie das Verfahren, glaube ich, wie soll ich sagen, nicht besonders ernst." (5f)

Die erste Anfrage der Akademie beim BUND erfolgte Ende November, der BUND sollte Personen nennen, die den BUND beim Mediationsverfahren vertreten könnten. Ende Januar erfolgte der nächste Kontakt der Akademie in Form einer Einladung zu einer öffentlichen Informationsveranstaltung der Akademie im Umweltzentrum Pforzheim abends am 23. Februar 1994 bzw. am 25. Februar im Umweltzentrum Freudenstadt. Am Morgen des 23. Februar fand bereits die erste Sitzung des Arbeitskreises Projektbegleitung, des regionalen Beirates zum Mediationsverfahren, im Rathaus Pforzheims statt. In diesem Gremium ist neben VertreterInnen aus den Kreisverwaltungen und der P.A.N. auch ein Mitglied des BUNDS vertreten. Die Art der Kontaktaufnahme führt auch zur ersten Kritik.

5.1.5 Die Beurteilung des Verfahrens am Beginn

Im folgenden Kapitel wird die Bedeutung des Verfahrens aus Sicht der Umweltgruppen und die Einschätzung der einzelnen Verfahrenselemente und -schritte dargestellt. Als Datengrundlage dienen die Ergebnisse der 1. Interviewrunde im März 1994. Zum Zeitpunkt der Befragung einige Tage vor der 1. Konsensuskonferenz hatten bereits bilaterale Gespräche mit der Akademie stattgefunden. Ziel dieser Gespräche war es, einen Wertbaum zu erstellen. Zentrale Kritikpunkte betreffen die Kontaktaufnahme, die Zeitdimension und die Rolle der P.A.N.. Auch wenn bereits erste Ausstiegsbedingungen genannt werden, ist die Einschätzung des Verfahrens sehr positiv, vor allem die Akademie wird gelobt.

5.1.5.1 Kritik: Art der Kontaktaufnahme und Sozialklima

Von Seiten der Umweltschützer wird bedauert, daß es die Akademie war, die den Kontakt herstellte bzw. die Bereitschaft zur Mitarbeit einwarb. Es wäre ihnen wichtig gewesen, daß die Signale von den eigentlichen Entscheidungsträgern, den Landräten kommen. Dies hätte geholfen, die Skepsis gegenüber dieser entscheiden(d)en Gruppe abzubauen.

"Es kam also von [den Landräten], die sozusagen das Sagen haben, von denen kam eigentlich noch kein Signal, weder früher noch jetzt. Also, das wäre etwas, was sicherlich sehr viele bei uns als positiv empfunden hätten, wenn die Einladungen nicht über die Akademie gekommen wären, sondern wenn das über die politische Seite, also über die Verwaltung gekommen wäre: 'Sie würden uns da gerne mit einbeziehen.' Das hätte sicherlich einfach die Atmosphäre oder atmosphärische Störungen, die es bisher gab, vielleicht etwas beheben können. Also, das haben schon einige moniert." (10)

5.1.5.2 Kritik: Zeit

Ein zentraler Kritikpunkt ist der Zeitplan, er wird als zu eng angesehen.

"Was seit Jahren bekannt ist, soll in vier Monaten abhandelt werden." (Telefonat mit X1)

Der empfundene enge Zeitrahmen führt zu dem Verdacht, daß die P.A.N. das Verfahren nicht ernsthaft betreibt. Daher wurde lange überlegt, ob eine Beteiligung überhaupt sinnvoll ist.

"Bis jetzt läuft es in einer enormen Zeitknappheit. Und das war auch eine Geschichte, bei der wir lange überlegt haben, ob wir teilnehmen. Ich finde es nicht fair von P.A.N., die sich jahrelang damit beschäftigt haben, daß sie jetzt die Bürgerbeteiligung unter einen so enormen Zeitdruck setzen, dann kommen wir uns

nicht ernst genommen vor. Wenn die wirklich wollen, daß sich die Bürger ernsthaft beteiligen, dann muß auch Zeit sein für diese Leute, sich intensiv mit diesem Thema zu beschäftigen, um dann auch gute Ergebnisse liefern zu können. Deshalb haben wir uns lange überlegt, ob wir da mitmachen." (3f)

Dies gilt sowohl für die einzelnen Phasen wie für die Gesamtplanung. Zum einen beginnt alles zu schnell für die Umweltschutzgruppen, zum anderen soll alles viel zu schnell abgeschlossen werden. So sollte ursprünglich auf der 1. Konsensuskonferenz bereits ein Beschluß über die Restabfallmenge gefällt werden. Dieser wurde nicht zuletzt aufgrund von Klagen der Umweltschutzgruppen bereits im April auf Mitte Juni verschoben.

"Ja, man muß den Zeitrahmen so sehen: Ursprünglich wollten die von der P.A.N., daß jetzt diese Konsensuskonferenz, die also morgen stattfindet, schon über die Restmüllmenge befindet. Das wurde aber jetzt, glaube ich, revidiert, das soll erst Mitte Juni sein. Also, der Zeitrahmen ist für das Mediationsverfahren sehr, sehr eng gesteckt. Das ist eigentlich ein sehr großer Kritikpunkt, weil man wirklich sehen muß, daß das ehrenamtlich geleistet wird, daher kann man das so nicht abhandeln. Ich habe das auch schon im Beirat angesprochen. Z.B. auch die Festlegung auf das technische Verfahren sollte bis Herbst fertig sein und das ist, glaube ich, nicht machbar. Und das ist auch ungeschickt, weil gewisse Vorgaben über die TA Siedlungsabfall z.B., die schreiben im Prinzip auf der politischer Ebene die Müllverbrennung fest, durch diesen Glühverlust. Und wenn sich die politischen Mehrheiten im Herbst ändern sollten, dann bin ich ziemlich überzeugt, daß da noch einmal Bewegung rein kommt in diese ganze Geschichte. Und '95 soll die TA Siedlungsabfall auf jeden Fall nochmal überprüft werden, egal wie die Wahl ausgeht, und deswegen wäre es sehr wichtig, daß man diese Festlegung auf die Entsorgungstechnik ... auf das nächste Jahr verschoben hätte. Denn die ganze Planung läuft ja, wenn alles optimal läuft ... egal was für eine Anlage, bis 2004 oder 2005, dann würde die erst installiert werden, also in 10 Jahren. Und ich glaube, da könnte man durchaus noch ein halbes Jahr in diese Diskussionen reinstecken, ohne daß man sich was vergibt. (7)

Aus Sicht der Umweltschützer werden folgende Probleme bei der knappen Zeitbemessung nicht berücksichtigt:

- Die Arbeit der Umweltschützer erfolgt ehrenamtlich.
- Die P.A.N. hatte wesentlich mehr Zeit als die Umweltschutzgruppen, daher dürfen diese nicht unter Zeitdruck gesetzt werden.
- Eine Festlegung des Restabfallbehandlungsverfahrens bis Herbst 1994 ist weder zeitlich zu schaffen noch sinnvoll, da zum einen im Herbst Bundestagswahlen sind und neue politische Mehrheiten die TA Siedlungsabfall wesentlich ändern könnten. Zum anderen soll die TA Siedlungsabfall 1995 auf jeden Fall noch einmal überprüft werden, unabhängig vom Wahlausgang, zumal die Anlage erst 2004 oder 2005 fertig sein soll.
- Die Abstimmung der Umweltschützer erfordert Zeit. Vor allem in ländlichen Regionen sind wegen der langen Anfahrtswege Treffen relativ zeitaufwendig.

5.1.5.3 Kritik: Die P.A.N. sollte sich zurückhalten

Die Stellung der P.A.N. wird insgesamt skeptisch beurteilt. Dies drückt sich in der Kritik der Umweltgruppen aus, daß ihr Einfluß begrenzt bleiben sollte. Ihre bisherigen Erfahrungen sprechen dafür, daß die P.A.N. in einigen Gremien zu stark vertreten ist. Mit der starken Präsenz verbindet sich der Verdacht, daß die P.A.N. versucht, auf allen Ebenen möglichst viel Einfluß zu gewinnen, um ihre Interessen durchzusetzen. Interessant ist, wie das Beispiel des Projektbeirats zeigt, daß die Präsenz der P.A.N. teilweise verdeckt ist, da einige ihrer Vertreter auch in anderen Organisationen wichtige Positionen einnehmen. Es zeigt sich hier, wie wichtig eine genaue Kenntnis der lokalen Gegebenheiten ist, um solche Probleme frühzeitig vermeiden zu können. Gremien wie der Projektbeirat können hier also eine wichtige Aufgabe übernehmen, auch wenn dieser hier Anlaß zur Kritik bietet.

"Und das ist auch noch nicht, aus meiner Sicht, sauber durchgeführt. Wenn z.B. in dem Mediationsverfahren die Schutzgemeinschaft Deutscher Wald eingeladen wird, dann klingt das zunächst völlig unverfänglich. Das ist auch ein Verband wie wir, ein aktiver Verband, ein Naturschutzverband, aber da muß man halt wissen, daß der 1. Vorsitzende der 1. Bürgermeister Frank ist, der gleichzeitig der Geschäftsführer von P.A.N. ist. Und als ich bei dieser Projektbeirats- oder Begleitungsgruppe war und die Einladungen einmal durchgesehen habe, da waren also praktisch doppelt so viele Leute von P.A.N. da wie von sonst noch jemand. Das ist dann zunächst unverfänglich, aber wenn man dann ein bißchen nachguckt, wer dann wo drin sitzt. P.A.N. sollte sich ein bißchen vornehm zurückhalten aus der Geschichte und nicht versuchen, quasi überall da, wo sie Einfluß nehmen können, jetzt auf die Bürgerbeteiligung Einfluß zu nehmen." (5)

Zur P.A.N. wird auch das Ingenieurbüro gerechnet, diesem wird anscheinend keine neutrale Rolle im Verfahren zugebilligt. Für die Akademie besteht die Gefahr, ihre jetzige Neutralität einzubüßen, wenn der (sichtbare) Einfluß der P.A.N. oder des Ingenieurbüros auf sie zu groß wird.

"I: Und die P.A.N. ist ja jetzt auch dabei, nicht als Mediationsgruppe, sondern als Zuhörer und denken Sie, die müßten da noch mehr eingebunden sein oder finden sie ... [unterbricht]?"

A: Nein, nein, das nicht. Also, die P.A.N., die beeinflußt das eigentlich schon zu genüge. Insofern sollte die sich da schon zurückhalten. Und das ist eben auch ein Kritikpunkt. Die Akademie hat ja kürzlich ein Papier erarbeitet, daß sie an die Mediationsgruppen weitergeschickt hat, in dem ein paar allgemeine Grundsätze über Abfall, Abfallentsorgung usw. drin sind. Es wurde vorgestellt in der Beiratssitzung und dann hat aber gleich der Chefplaner [vom Ingenieurbüro], der das ganze Gutachten macht, gleich moniert: 'In diesem Informationspapier, da muß man das und das noch ändern', damit es nicht im Widerspruch steht zu dem, was von ihnen kommt. Das heißt, es wird also schon manipuliert, obwohl es eigentlich ein neutraler Informationsfluß sein soll und da wurde schon versucht und es ist auch gelungen, die Information, die die Akademie weitergibt, sozusagen schon vorher zu filtern oder auf jeden Fall zu beeinflussen. Also, das ist schon ein massiver Eingriff in das theoretische Konzept einer Mediation." (8f)

5.1.5.4 Konsensuskonferenzen: Verhandlung oder Versammlung von Meinungen?

Das letzte Zitat enthält einen weiteren Aspekt, und zwar beruhte die gestellte Frage auf der Vermutung, daß im Beteiligungsverfahren Konsense um Konflikte ausgehandelt werden, sprich das Verfahren eine Mediation darstellt. Wenn die P.A.N. nun keine Mediationsgruppe ist, dann kann sie auch nicht an den Verhandlungen teilnehmen, d.h. es werden keine Konflikte ausgetragen oder Verhandlungen geführt, sondern es werden nur Informationen ausgetauscht.

Die Frage nach Verhandlungen überraschte eine/n VertreterIn des BUNDS sogar:

"Ich weiß jetzt nicht, was verhandelt werden soll? Weil, wir haben eine Position da eingebracht und die Konsensuskonferenz soll ja so ablaufen, daß man jetzt überhaupt unter all diesen Ergebnissen zusammensucht, was überhaupt konsensual ist. Und ich weiß nicht, ob da was verhandelt werden muß." (4)

Mit der Nichtzugehörigkeit der Verwaltungen und der P.A.N. zum Kreis der Mediationsgruppen ist ein weiteres Problem verbunden: Diese Gruppen sind davon entbunden, ihre Werte offenzulegen. Eine Äußerung der Akademie zeigt die Probleme bei der Beteiligung der P.A.N.. Die eigentlich Verantwortlichen und damit wertsetzenden Gremien seien nicht die Verwaltung, sondern die ca. 200 Kreisräte der vier Gebietskörperschaften; entsprechend müßten dieses beteiligt werden.

" ... dann muß man bei der Kreisverwaltung die Leute ansprechen, die Werte setzen und das sind die Kreisräte. Also, wir haben ja keine Kreise drin, sondern wir haben Experten für Abfallverwaltung. Und diese Experten setzen kein Werte, sondern handeln entsprechend ihrer Vorschriften und wenn es zu Wertverschiebungen kommt, dann müssen auch die Leute gefragt werden, die die Wertverschiebungen vornehmen wollen." (22)

5.1.5.5 Ausstieg: Show oder Nicht-Show?

Die VertreterInnen des BUNDS formulierten auch schon erste Abbruchbedingungen, wenn auch nur in sehr vagen Zügen. Ehrlichkeit bzw. Ernsthaftigkeit der Veranstalter und Offenheit des Ausgangs sind dabei zentrale Gesichtspunkte. Vor allem der P.A.N. und den letztlich entscheidenden Kreisräten und Kreisverwaltungen wird eine große Skepsis entgegengebracht.

"Und das ist dann auch, wenn wir nachher konkret werden, für uns das ganz große Problem, wie wir uns da einbringen, weil die Befürchtungen ganz groß sind, daß das Ganze ja mehr eine Show-Veranstaltung sein wird, daß also der Ausgang nicht offen ist." (6)

"Und wenn die Absichten von denen, die sozusagen beschlossen haben, daß man das macht, wenn die ehrlich sind und auch die Regeln eingehalten werden, alles was ja da drin steckt, dann wäre das sicherlich eine gute Sache. Also, sozusagen von der theoretischen Seite her voll akzeptiert. Aber nur gibt es halt ganz, ganz große Bedenken, was die konkrete Durchführung jetzt angeht." (8)

"I: Aber Sie denken, daß das offen ist, was da jetzt raus kommt, daß Sie da genügend Gestaltungsmöglichkeiten haben?

A: Das wird sich morgen herausstellen, das kann ich jetzt noch nicht sagen, weil bisher die Arbeit mit der Akademie, die fand ich also wirklich gut und ich bin mir sicher, daß die das auch wirklich so ernst durchführen, so ernst meinen, wie es in den Papieren drin steht. Und bei den anderen, da weiß ich es nicht. Das wird sich morgen oder spätestens dann bei der 2. Konsensuskonferenz herausstellen. Und das haben wir auch intern besprochen, daß wenn wir das Gefühl bekommen, daß das wirklich nur eine Veranstaltung ist zur Akzeptanzbeschaffung, daß wir uns wieder ausklinken. Aber, wie gesagt, jetzt warten wir ab, wie das morgen läuft, weil ein Signal kam jetzt schon von der P.A.N., daß sie diesen Termin jetzt schon mal etwas verlängert haben, also insofern läßt das eigentlich hoffen, daß es einigermaßen ernst gemeint wird." (9)

Zwar bleibt beim BUND ein gewisses Unbehagen, da ihr Aufwand recht groß ist. Besonders problematisch scheint dabei die mangelnde Verpflichtung der P.A.N. zu sein, sich an die Beschlüsse der Bürgerbeteiligung halten zu müssen. Aber momentan ist die Hoffnung noch größer als die Angst, 'über den Tisch gezogen zu werden'. Bedeutsam ist auch die Einschätzung der eigenen Stärke in Auseinandersetzungen mit der Politik oder der Verwaltung. Es ist ihnen durchaus bewußt, daß Sachzwänge einen wesentlich größeren Einfluß haben können als ihre Proteste.

"A: Dann ist natürlich dieses gewisse Unbehagen, wir machen jetzt einen riesen Aufwand, die Initiativen, Bürgervereine, Verbände usw. Und wenn P.A.N. das Ergebnis nicht paßt letztlich, dann sagen sie: 'Das ist nicht realistisch. Das stimmt nicht.' Die haben überhaupt keine Verpflichtung oder sonst irgendwas, sich geäußert inwiefern sie bereit sind, daß dann auch wirklich aufzunehmen. Sie machen die Bürgerbeteiligung, ja, aber mehr nicht.

I: Denken Sie, daß sie sich das leisten kann, die P.A.N.?

A: Damit hat auch der Professor Renn reagiert auf diese Bedenken. Er hat gesagt: 'Es wird doch ein gehöriger politischer Druck dadurch entwickelt.' Das sehen wir schon auch so. Aber wenn man halt schon ein paar Jahre mit den Leuten zusammenarbeitet, die leisten sich schon einiges. Die Politiker leisten sich viel, viel mehr manchmal. Und ich sehe es einfach so: Dieses Thema Müll, das brennt denen ja dermaßen unter den Nägeln, weil sie müssen was machen. Der Druck, daß das Zeug jetzt hier rumliegt, ob der nicht letztlich größer ist als der Druck, den wir entwickeln können, das muß man mal sehen. Aber im Moment sind wir ja dabei. Also, die positiven Argumente: Mitarbeit an so einem Verfahren, jetzt Müll, aber auch wenn andere später mal wären, die haben im Moment überwogen. Wir wollen jetzt einfach mal testen, wie weit das Eis trägt, wie ernst die Bürger da genommen werden." (6f)

5.1.5.6 Ein Lob für die Akademie, ihre Neutralität und die Wertbaumanalyse

Die Akademie wird durchweg positiv beurteilt, vor allem Prof. Renn genießt großes Ansehen und Vertrauen. Die Akademie ist auch die einzige Gruppe, deren Stellung als neutral angesehen wird.

" ... bisher die Arbeit mit der Akademie, die fand ich wirklich gut und ich bin mir sicher, daß die das auch wirklich so ernst durchführen, so ernst meinen, wie es in den Papieren drin steht." (9)

Diese positive Einschätzung umfaßt auch die von der Akademie eingesetzten Verfahren, wobei schwer zu beurteilen ist, wie beides zusammenhängt. Ob also die gewählten Personen vertrauenserweckend sind und sich dies entsprechend auf die Verfahren überträgt oder umgekehrt.

I: Wie fanden Sie das Gespräch zur Wertbaumanalyse?

A: Das fand ich sehr interessant. Also, mit dem Professor Renn kann man sich ja sehr gut unterhalten ...

I: Und die Idee, daß man das machen kann, seine eigenen Vorstellungen so zu strukturieren?

A: Ja, das ist gut. Da ich ja inzwischen nicht mehr rein, aber ursprünglich Naturwissenschaftler bin, war das für mich schon interessant.

I: Und das ganze Verfahren so, mit dem Hintergrund, die ganzen Wertbäume zusammenzubringen?

A: Also, zunächst einmal überhaupt dieses Beteiligungsverfahren ist vom Prinzip natürlich gut und für mich persönlich sehr interessant, weil man immer wieder was dazu lernen kann." (8)

Die positive Einschätzung der Akademie und des Verfahrens vertreibt die Skepsis gegenüber der P.A.N. und hat eine motivierende Wirkung auf die Arbeit der VertreterInnen des BUNDS. Die Beteiligung ist aber anfangs nur vorläufig, da für eine umfassende Beurteilung des Verfahrens noch keine Zeit bestand.

"Aber letztlich hat für uns überwogen, daß die Art des Verfahrens eigentlich so erfolgversprechend ist oder daß man wirklich Möglichkeiten hat, sich einmal zu artikulieren und offiziell zu beteiligen, daß wir gesagt haben: 'Wir geben einfach einmal der Akademie für Technikfolgenabschätzung da einen großen Vertrauensvorschuß und hängen uns da mit Volldampf rein.' ... Es muß im Moment alles parallel laufen. Wir sind im Verfahren drin, aber im Prinzip sind wir noch bei der Entscheidungsfindung, wie die ganze Sache eigentlich zu bewerten ist. Und wir haben uns gesagt, wir vergeben uns nichts, wenn wir bis zu dieser ersten Konsensuskonferenz mitmachen und dann, was da raus kommt, dann müßte ja P.A.N. reagieren. Wenn P.A.N. bereit ist, die Ergebnisse, die dann auch von der Bürgerbeteiligung kommen, wirklich ernsthaft aufzunehmen, dann ist das für uns das Signal, weiter zu machen. Allerdings ganz gewiß nicht mehr unter diesem Zeitdruck, wie er jetzt herrscht." (3f)

Das Beteiligungsverfahren wird auch als Ersatz für mangelnde Beteiligungsverfahren bzw. -möglichkeiten in der Politik und als Chance, das erworbene Fachwissen einzusetzen, gesehen.

"Das Verfahren selber, denke ich, macht unheimlich Sinn, überhaupt solche Verfahren. Weil gerade die Bürgervereine, die Initiativen, die Verbände, das sind, aus meiner Sicht sind das Bürgerbewegungen, weil die wenden sich nicht an die Politik, weil man irgendwo frustriert ist, daß da nichts rüberkommt, aber weil wir sehen, welche Sachen und wo Sachen im argen liegen. Und man möchte sich eigentlich beteiligen, bekommt aber eigentlich in der Politik so gut wie keine Chance. Deshalb, denke ich, wählen die Leute, die bei uns sind, die in den Initiativen sind, diese Form. Und wenn man, wie in diesem Verfahren, jetzt tatsächlich die Möglichkeit bekommt, mal das Fachwissen, was man sich angearbeitet hat, hier auch quasi politisch einzubringen, dann finden wir das eigentlich durchweg als eine ganz tolle Möglichkeit und ein sehr zukunftsträchtiges Verfahren." (3)

Die Dreigliederung des Verfahrens erscheint den Umweltschutzverbänden als sinnvoll.

"Die Vorgehensweise von dieser Dreigliederung, denke ich, ist eigentlich vernünftig. Bevor man darüber redet, wie der Restmüll behandelt wird, muß man wissen wieviel und welcher. Das ist also das wesentliche für uns. Wir versuchen da natürlich aufzuzeigen, was machbar ist, wenn Vermeidungsstrategien wirklich ernsthaft durchgeführt werden. Und das ist für uns das Zentrale, nicht einfach so weiterwurschteln und dann sehen, das kriegen wir schon hin, sondern in erster Linie muß Vermeidung greifen. Und das ist eine unserer Zielsetzungen, diese Restabfallmenge von der Menge her zu drücken und auch von der Zusammensetzung. Es muß ja nicht alles unbedingt produziert werden. Und dann muß man sehen, ob P.A.N. dann noch bereit ist, mit diesen Mengen zu arbeiten. Der zweite Teil, der ergibt sich logisch daraus. Wenn man weiß wieviel da ist und was da ist, dann muß man sich überlegen, wie es behandelt wird, das ist logisch." (4)

5.1.6 Die Beurteilung des Verfahrens nach der 3. Konsensuskonferenz

Im Juni 1994, nach der 3. Konsensuskonferenz, wurde eine zweite Interviewrunde durchgeführt. Der Schwerpunkt dieser Befragung lag auf den von den Gruppen wahrgenommenen Änderungen in ihrer Gruppe bzw. veränderten Kooperationen mit anderen Gruppen, Problemen des Verfahrens sowie geänderten Sichtweisen bezüglich Gegenstand und Ablauf des Verfahrens.

5.1.6.1 Organisationale Änderungen bis zur 3. Konsensuskonferenz

Die Selbsteinschätzung bei der Frage nach Änderungen der Arbeitsorganisation ist, daß sich dort nichts verändert habe, da die Erfahrungen in anderen Projekten und bei der langjährigen Zusammenarbeit als gute Ausgangsbedingungen angesehen werden, die nachträgliche Änderungen entbehrlich machen.

"I: Hat sich im Laufe der Zeit beim BUND etwas geändert, so in der Organisation der Arbeit in den letzten drei Monaten, daß man ein wenig umgestellt hat ... ?

A: Nein. Wir waren uns von Anfang an klar, was das Verfahren bedeutet und über unsere Arbeitsweise. Wir bringen die Erfahrung von vielen größeren Projekten mit ein, gerade das Nationalparkprojekt. Wir sind ein eingespieltes Team. Wir arbeiten seit vier, fünf Jahren mit derselben Mannschaft zusammen, das sind große Vorteile. Es war uns schon klar, was es an Zeit für die Ehrenamtlichen bedeutet und wir haben die Möglichkeit, uns durch unsere Hauptamtlichen organisatorisch begleiten zu lassen. Von daher hat sich da nichts geändert. Es war uns klar, was da kommt und so läuft es auch." (6)

Ein genauere Analyse der Interviews zeigt aber, daß eine ganze Reihe von Änderungen zu beobachten sind. Diese sind allerdings nicht nur charakteristisch für das Bürgerbeteiligungsverfahren, sondern gelten den interviewten Mitgliedern als allgemeine Merkmale ihrer Arbeit:

- die eigene Arbeitsorganisation
- die Kooperation mit anderen Gruppen
- die Ausweitung des internen Netzwerkes auf andere Regionen
- Änderungen der Konzipierung einer Informationsveranstaltung
- Beschäftigung mit neuen Themen.

Zunächst sind thematische Änderungen festzuhalten, die einen reflexiven Umgang mit dem Verfahren zum Vorschein bringen. In einigen Gremien wird das Mediationsverfahren zum Gegenstand der Diskussion.

"Auf den beiden letzten Regionalvorstandssitzungen haben wir jeweils das Thema [Mediation] drauf gehabt und besprochen. Da sind ja Träger aus allen Kreisen vertreten: Freudenstadt, Calw, Enzkreis. Und da haben wir das BUND-intern besprochen." (4)

Darüber hinaus gibt es aber auch interne organisatorische Änderungen. Sie bestehen darin, daß neue Arbeitsgruppen gebildet werden bzw. bestehende Arbeitszusammenhänge (wieder) intensiviert werden.

"Wie oft hatten wir uns jetzt getroffen? Ich glaube dreimal. Wobei das auch innerhalb des Vorstandes diskutiert wird und dann gibt es nochmal die Gruppe, die sich speziell zu diesem Verfahren gegründet hat. Da haben wir zwei Ebenen." (3)

Die anvisierte Kontaktaufnahme mit den am Neusser Mediationsverfahren beteiligten BUND-Mitgliedern kann als Ausweitung des internen Netzwerkes begriffen werden. Dabei zeigen sich die Grenzen bzw. Probleme ehrenamtlich arbeitender Umweltschutzgruppen, überregionale Kontakte neben den fest institutionalisierten Gremien aufzubauen.

"I: Haben sie auch schon mit den örtlichen Bürgerinitiativen oder dem BUND von dort Kontakt aufgenommen?"

A: Nein, von denen habe ich nur ... - das ganze ist ja gescheitert - so ein Papier ... Persönlich gesprochen habe ich sie noch nicht. Das ist halt auch immer wahnsinnig schwer, da hinfahren geht schlecht und das man dann da jemanden kriegt, die machen das ja auch ehrenamtlich. Das ist immer schwierig." (4)

Bei den Netzwerken mit anderen Organisationen zeigt sich ein ähnliches Bild: bestehende Strukturen werden intensiviert bzw. zu neuem Leben erweckt, und neue Organisationsformen der Zusammenarbeit werden ausgebildet. Darüber hinaus wird das Netzwerk durch persönliche Kontakte auf den Konsensuskonferenzen um weitere Gruppen ausgedehnt.

"Wir hatten, das ist im Moment etwas eingeschlafen, ein Umweltforum. Es war jetzt die ganze Zeit keine Sitzung. Wir sind jetzt aber wieder dran, das wieder zu beleben. Da treffen sich alle auch regelmäßig hier. Und das jeweils aktuellste Thema referiert eine Gruppe, so daß immer alle informiert sind." (4)

"Also, mit dem besseren Müllkonzept und mit dem Bürgerverein von Pforzheim ... hatten wir schon zweimal gemeinsame Sitzungen ... Ich meine die anderen Gruppierungen, Bauernverband, der gehört noch dazu, da hatten wir mal einen kleinen Schriftwechsel gehabt. Aber das war einfach nur eine Information mehr. Nein das war nicht Bauernverband, das war der Maschinenring. Aber sonst mit den anderen also nicht." (5)

Auch eine schon vorher geplante Informationsveranstaltung gewinnt durch das Mediationsverfahren ein neues Gesicht. Einerseits lassen sich thematische Verschiebungen beobachten. Andererseits werden mediationsbedingte Kontakte genutzt und damit ausgebaut.

"[Die Informationsveranstaltung am 29.6.1994] war auch schon länger geplant. Die Idee dazu lag vor, bevor wir überhaupt etwas von dem Mediationsverfahren gehört haben. Insofern kann man es ganz gut verquicken. Auch Professor Renn ist ja dann auch gleich mit eingestiegen. Vom zeitlichen Rahmen paßt es ja auch ganz gut. Es geht ja jetzt über in diese zweite Phase und hier sind ja etliche Fachleute da. Das ist schon mal eine ganz gute Möglichkeit in dieser Podiumsdiskussion, verschiedene Stellungnahmen zu bekommen." (7)

"Es steht schon in direktem oder sehr engem Zusammenhang. Denn bisher ist so der Informationsfluß sehr, sehr einseitig. Die P.A.N., die läßt [vom Ingenieurbüro] irgendwas erarbeiten und gibt es P.A.N. zurück. P.A.N. begutachtet es dann, ob es ihnen genehm ist und dann wird es erst an die Bürgergruppen weiterverschickt. Das ist die Informationsquelle, die uns immer vorgesetzt wird und da setzten wir jetzt das dagegen, daß wir sagen: 'Wir haben jetzt unsere eigenen Referenten selber ausgesucht, und daß die jetzt ihre Positionen auch darstellen können.' Insofern ist das schon ein gewisser Erkenntnisgewinn, daß man das einfach auf eine breitere Basis stellt. Also, das ist der Bezug zum Mediationsverfahren. Und ansonsten ist es eben auch vor allen Dingen als Informationsveranstaltung für die neugewählten politischen Mandatsträger gedacht. Das sind zwei Absichten, die wir da damit verfolgen." (2)

5.1.6.2 Kritik gemindert: Zeit

Die am Beginn des Mediationsverfahren geäußerte Kritik des engen Zeitrahmens ist nahezu ausgeräumt. Ein bedeutendes Gremium zur Lösung des Zeitproblems war der lokale Beirat, der Arbeitskreis Projektbegleitung. Die Streckung des Zeitrahmens wird als Leistung der Akademie angesehen. Über die Flexibilität der P.A.N. und ihrer Gesellschafterinnen zeigen sich die UmweltschützerInnen positiv überrascht.

"Und das andere war, das wir eingebracht haben, alle zusammen in diesem [Arbeitskreis Projektbegleitung], daß der Zeitrahmen, den P.A.N. vorgegeben hat, viel zu eng ist und auch das hat die Akademie erreicht, daß der Zeitrahmen teilweise gestreckt ist und sie haben dann ein bißchen Zeit herausgeholt, indem sie die verschiedenen Verfahrensteile eins und zwei so ein bißchen überlappen lassen. Das war auch schon einmal ganz gut." (9)

"Jetzt haben wir schon einmal diese zeitliche Schiene unheimlich verlängert und mehrere andere Dinge, wo ich eigentlich nicht gedacht hatte, daß das von Seiten der P.A.N., der Gesellschafter der P.A.N. möglich sei." (9)

Trotzdem ist der zeitliche Rahmen für die Umweltgruppen immer noch nicht optimal. Einerseits können wichtige Schritte des Verfahrens nicht durchgeführt werden, wie die noch fehlende Korrektur des Wertbaums für eine Gruppe zeigt.

I: Hatten sie denn jetzt auch schon eine Wertbaumanalyse oder -erstellung?

A: Wir hatten da eine Sitzung mit der Akademie. Da gibt es auch ein Protokoll und das sollte ja noch verfeinert und noch korrigiert werden. Aber da ist man jetzt einfach zeitlich noch nicht dazu gekommen, das weiterzumachen. Sowohl von der Akademie wie auch von uns. Weil der zeitliche Druck ist halt immer enorm." (7)

Andererseits können die wichtigen internen Abstimmungsgespräche wegen der Zeitknappheit oft nicht erfolgen. Dies gilt besonders für regionale Treffen, bei denen die Mitglieder lange Anfahrtswege in Kauf nehmen müssen.

"... der Arbeitsaufwand, den man dann hat, wenn man den über längere Zeit verteilen würde, dann hätte man auch öfters Zeit, sich mit den Gruppen noch mal zusammzusetzen. So ist in 14 Tagen schon wieder die nächste Konferenz. Und dann kommt diese Weitläufigkeit der Region hinzu ... man kann nicht sagen: 'Morgen Abend da treffen wir uns mal.' Das könnte ich in der Großstadt machen oder sonstwo und das bedeutet bei uns immer einen mords Aufwand, wenn man das macht. So daß ich hoffe, daß wir einen Termin noch kriegen, so daß wir uns vorher noch einmal zusammensetzen können, wenn nicht, müssen wir halt vorher eine Telefonkonferenz machen. Das ist eigentlich das, was mich am meisten immer noch stört." (10)

5.1.6.3 Ausstieg abgewendet: Mangelnde Beteiligung relevanter Gruppen

Ein zentrales Problem, das fast zum Ausstieg der Umweltgruppen geführt hätte, war die anfängliche Zurückhaltung der Wirtschaftsverbände bei der Beteiligung am Verfahren, insbesondere ihr teilweises Fehlen auf den Konsensuskonferenzen. Das Erscheinen der IHK auf der 3. Konsensuskonferenz konnte den Ausstieg abwenden.

"A: Und die anderen Bedenken waren die ... inwiefern jetzt andere Institutionen, wie zum Beispiel Industrie- und Handelskammer mitmachen. Und da hatten wir eigentlich ganz große Schwierigkeiten am Anfang. Erst bei der letzten Konsensuskonferenz war die Industrie- und Handelskammer überhaupt das erste mal dabei. Und ich kann also nicht verhehlen, daß wir eigentlich kurz vor dem Ausstieg aus dem Verfahren waren.

I: Was wäre gewesen, wenn die jetzt nicht gekommen wären?

A: Wenn sie jetzt nicht gekommen wären, wenn das jetzt nicht am letzten Freitag, wenigstens in diesem Sinne nicht so positiv gelaufen wäre, hatten wir uns abgesprochen, daß wir uns überlegen auszusteigen."

(1)

Durch die Teilnahme der Wirtschaftsverbände versprechen sich die UmweltschützerInnen eine Aufwertung der Ergebnisse des Verfahrens, der Bürgergutachten. Dadurch wird es der P.A.N. und den Gebietskörperschaften schwerer fallen, die Ergebnisse nicht zu berücksichtigen.

"Wir sind ... sehr froh, daß der große Druck der Beteiligung der Handelskammern und des Gewerbes, daß der raus ist, daß die jetzt mitmachen, weil das damit zu tun hat, daß dadurch das Ergebnis viel mehr Anerkennung bekommt." (10)

5.1.6.4 Kritik: Die P.A.N. beeinflusst den Informationsfluß zu stark

Bemängelt wird auch die Informationspolitik der P.A.N., die alle wichtigen Informationen erst filtert bevor sie an die Mediationsgruppen weitergeleitet werden. Dies gilt beispielsweise für die Gutachten des Ingenieurbüros.

"Denn bisher ist der Informationsfluß sehr, sehr einseitig. Die P.A.N., die läßt [vom Ingenieurbüro] irgendwas erarbeiten und die geben es P.A.N. zurück. P.A.N. begutachtet es dann, ob es ihnen genehm ist und dann wird es erst an die Bürgergruppen weiterverschickt. Das ist die Informationsquelle, die uns immer vorgesetzt wird." (2)

Dies trifft auch auf die Konsensuskonferenzen zu, bei denen sich die VertreterInnen der Gebietskörperschaften, der P.A.N. und des Ingenieurbüros mehr zurückhalten sollen.

"... es wäre sicherlich manchmal etwas günstiger, wenn die [Verwaltung, P.A.N., Ingenieurbüro] sich etwas auf ihre Rolle beschränken sollten ... wenn es Verständnisschwierigkeiten gibt, dann sollen sie sich darauf beschränken, für Aufklärung zu sorgen und nicht sozusagen mit eigenen Beiträgen noch versuchen, das zu beeinflussen." (12)

5.1.6.5 Kritik: Gutachten

In engem Zusammenhang mit der Kritik an der Informationspolitik der P.A.N. muß die Kritik am 2. Gutachten gesehen werden. Gutachten werden als grundsätzlich von den AuftraggeberInnen beeinflussbar angesehen.

"Das wissen Sie selber, Sie können heute für ein entsprechendes Geld jede Position von irgendeinem Professor haben." (12)

Wenn dieser Einfluß auch nicht als allumfassend angesehen wird, so wird doch die Tendenz des Gutachtens, bestimmte Verfahren in einem besseren Licht darzustellen, als es wirklich der Fall ist, für möglich gehalten. Interessant ist hier vor allem, wie genau die Beobachtung der professionalisierten UmweltschützerInnen bezüglich der im Gutachten gewählten Wortwahl ist.

"I: Sagen Sie, daß der, der das Gutachten finanziert, letztendlich auch bestimmt, was drinsteht?

A: So extrem nicht, aber sagen wir mal, schon alleine durch die Formulierung des Auftrags für das Gutachten kann man schon bestimmte Dinge sozusagen vorformulieren und, also wenn ich zum Beispiel jetzt an dieses zweite Gutachten - Verfahrensvergleich - denke, das ist ja derartig tendenziös. Da steht zwanzig mal 'reicht sicherlich nicht' drin, da steht immer drin, erfüllt nicht die Kriterien nach TA Siedlungsabfall, wobei das aber ja wirklich nur ein Kriterium nicht erfüllt. Es gibt ja eine ganze Latte von Kriterien. Aber es wird ja lediglich nur das eine mit den Glühverlusten nicht erfüllt. Es steht aber tendenziell drin, ist abzulehnen, ist zu dem Zeitpunkt nicht genehmigungsfähig, erfüllt eben nicht die Kriterien der TA Siedlungsabfall. Dann halte ich das nicht für seriös in diesem Zusammenhang, weil auch die TA Siedlungsabfall, da gibt es ja inzwischen auch umfangreiche Rechtsgutachten, die das sowieso überhaupt bezweifeln, ob die TA Siedlungsabfall nicht gegen wesentliche Aspekte des Grundgesetzes sogar verstößt. Man könnte da, das ist vielleicht nicht Aufgabe [des Ingenieurbüros], wäre aber vielleicht auch Aufgabe von P.A.N. gewesen, sich mal über die Aussagen der TA-Siedlungsabfall etwas intensiver auslassen, nicht nur sagen, da steht eben drin 5% punktum und damit ist die TA-Siedlungsabfall abgehandelt. Denn so einfach ist die ganze Sache nicht ... das gehört auch mit in so ein Gutachten rein." (12)

"Verwertung oder Verglasung der Flugasche, das sind beides Verfahren, die großtechnisch bisher nicht durchgeführt werden. Aber die werden da schon hinten, da im Anhang als sehr realistische Sachen beschrieben. Bei anderen Dingen, die in die biologisch-mechanische Richtung gehen, da wird immer

technisch unausgereift dabei geschrieben. Während andere Dinge, die auch technisch unausgereift sind, die werden aber wesentlich anders dargestellt. Und insofern, dieses Gutachten ist also wirklich schon in der Tendenz eindeutig, in Richtung thermische Verfahren. Und das entspricht ja auch der Intention, die die Kreise auch als politische Institution schon vor Jahren gefaßt haben." (13)

5.1.6.6 Kritik: Die P.A.N. sollte die Verbindlichkeit der Ergebnisse stärker zusichern

Ein anderer Kritikpunkt an der P.A.N. ist ihre mangelnde Zusicherung, die bei der Mediation erarbeiteten Ergebnisse zu berücksichtigen. Befürchtet wird hier, daß die ganze Arbeit der UmweltschützerInnen sich später als überflüssig herausstellt. Geschürt wird diese Auffassung durch informelle Äußerungen einiger politischer VertreterInnen, die das Vorurteil bestärken, daß einige EntscheidungsträgerInnen sich schon für die Müllverbrennung entschieden haben. Interessant ist dabei, daß die Grenzen der Zusagen, die die Gebietskörperschaften machen können, klar gesehen werden und die Kritik sich daher mehr an die Adresse der P.A.N. richtet.

"Jetzt ist die andere Sache, die müßte man jetzt einmal angehen, daß man mal mit P.A.N. spricht, inwiefern P.A.N. bereit ist die Ergebnisse, die aus dieser Bürgerbeteiligung herauskommen, auch ... weitestgehend zu akzeptieren. Da gibt es nämlich bis jetzt gerade von den Vorsitzenden der Gebietskörperschaften, das sind also alles kleine Pyromanen. Wir bringen ja nicht Stundenarbeit ein und haben etliches bewegt jetzt, damit die am Schluß sagen: 'Wir bauen unserer Verbrennungsanlage eh.' Und da gab es in letzter Zeit Äußerungen, nicht öffentlich, aber von privat zu privat, wo es geheißen hat: 'Wir wissen eh, was wir wollen. Soll die Bürgerbeteiligung mal laufen.' Und da denke ich, da sollten in nächster Zeit Gespräche stattfinden mit P.A.N., ich meine, die sind ja flexibel. Eine Gebietskörperschaft kann natürlich keine Zusage machen als demokratisch gewähltes Gremium, da müssen die Leute entscheiden, das ist schon klar. Aber P.A.N. müßte da jetzt vielleicht auf die Mediation zugehen und müßte sagen: 'Wir haben das Verfahren angeleiert und selbstverständlich sind wir auch bereit, das was da herauskommt, entsprechend ernst zu nehmen und versuchen es umzusetzen.'" (3)

"Und unsere Angst ist, wir bringen uns ein und am Schluß steht man mit leeren Händen da, weil die Gebietskörperschaften sagen: 'Na gut, ihr habt zwar fein mitgearbeitet, aber das wollen wir nicht tragen.'" (3)

Ein Ausnahme ist aber der Geschäftsführer der P.A.N. und 1. Bürgermeister Pforzheims, Siegbert Frank, der bereits Position bezogen hat.

"Die haben dahingehend noch keine Äußerung gemacht mit Ausnahme von Siegbert Frank, der da der Geschäftsführer ist. Der hat das Ganze auch angeleiert. Aber gerade die Landräte aus Freudenstadt, Calw und Enzkreis, die haben sich da sehr zurückgehalten. Da müßte mal ein klares Wort gesprochen werden." (2)

5.1.6.7 Kritik: Sprache

Ein Kritikpunkt betrifft sprachlich begründete Verständigungsschwierigkeiten.

"Es herrscht ja teilweise noch eine babylonische Sprachverwirrung bei bestimmten Begrifflichkeiten."
(9)

Diese Kritik ist vor allem an die Adresse der Experten gerichtet. Mit einer gewissen Genugtuung beobachten dabei die UmweltschützerInnen, daß sich selbst diese nicht in ihrem Jargon sicher bewegen können. Dies schürt den Verdacht, daß bestimmte Fachausdrücke nur benutzt werden, um nicht-fachliche KritikerInnen einzuschüchtern, sprich sich gegen Kritik zu immunisieren. Besonders der abstrakte Begriff der theoretischen Müllmenge stößt auf Unverständnis.

"I: Denken Sie, daß die Sprachen, die einzelne Gruppen entwickelt haben, schwer nachzuvollziehen sind?"

A: Ja, vor allem diese sogenannte Expertengruppe. Das war für mich also das interessanteste, daß der [Verwaltungsexperte] sich in diesem Fachjargon sich auch noch verhaspelt. Ja, daß er diesen Begriff der theoretischen Müllmenge, was keinem Menschen eigentlich begrifflich gemacht werden kann, weil es reine Theorie ist. Und an dem hängt ja auch für viele Verwirrung dann auch. Dann weiß man eben oft nicht, oder man denkt nicht darüber nach, beziehen sich irgendwelche Reduktionen auf die Restmüllmenge oder beziehen sie sich auf die theoretische Menge und da herrscht eben auch in der Argumentation oft eine sehr sehr große Verwirrung. Und da lassen sich natürlich dann Leute, die in diesen Fachausdrücken nicht so firm sind, oft eben auch von den Fachleuten etwas einschüchtern. Das ist ja auch in anderen Fachbereichen genauso, daß die Experten versuchen, eine eigene Sprache zu entwickeln, damit sie die Nicht-Experten von den Wissenden fernhalten können. Und dann immer sagen: 'Ihr versteht nichts davon! Das müssen wir entscheiden.' ... Am Anfang wahrscheinlich nicht bewußt und auch nicht gewollt, aber das hilft manchmal sehr, Positionen zu verteidigen, die man eigentlich gar nicht verteidigen kann." (10)

"... das kann ich aber noch nicht konkret sagen, inwieweit man weiterhin noch akzeptiert, daß überhaupt mit diesem Konstrukt der theoretischen Müllmenge gearbeitet wird. Also, da ist also meine Meinung, daß man sich von dem auch verabschieden sollte. Weil das eigentlich eine Sackgasse oder ein Irrweg war, wie sich dann ja herausgestellt hatte. Da wäre es mir also sehr lieb, wenn man sich eines Tages davon verabschieden würde und endlich mit konkreten Zahlen, die faßbar auf der Hand liegen, das als Grundlage nehmen würde. Aber das müssen wir erst noch intern diskutieren." (11)

Dennoch gehen sie davon aus, daß es möglich ist, die unterschiedliche Sprachen der einzelnen Beteiligten in eine gemeinsame Sprache zu übersetzen.

"I: Denken sie, das es möglich ist, das zu übersetzen? Daß das die Akademie oder der Herr Renn schafft?

A: Ich glaube schon, ja.

I: Im grundegenommen können sich alle verstehen.

A: Ich glaube schon, wenn man sich Mühe gibt." (10)

5.1.6.8 Ausstieg abgewendet: Wenn andere Gutachten nicht zugelassen werden

Mit der oben dargestellten Kritik an der Tendenziösität des 2. Gutachtens verbindet sich die Forderung, andere, alternative Gutachten mit hinzuzuziehen. Wäre diesem Anliegen nicht folgegeleistet worden, hätten die UmweltschützerInnen dies als Grund für ihren Ausstieg aus dem Verfahren angesehen.

"I: Haben sie für sich oder ihre Gruppe schon Ausstiegsbedingungen konkretisiert oder formuliert?

A: Ja, das hatten wir schon. Das wäre zum Beispiel gewesen, wenn jetzt gesagt worden wäre, bei diesem Verfahrensvergleich, das [Gutachten des Ingenieurbüros] wäre die Grundlage, danach müßten wir Beurteilungen machen. Wenn da nicht akzeptiert worden wäre, daß man auch andere Verfahrensvergleiche und andere Experten noch miteinbezieht, dann hätte ich von meiner Seite und auch von der Gruppe hätten wir gesagt: 'Dann machen wir nicht mehr weiter mit.'" (11)

5.1.6.9 Lob für die Akademie, den Mediator und die Art der Durchführung des Verfahrens

Insgesamt wird das Verfahren als sehr gut bewertet. Vor allem die Person des Mediators wird lobend hervorgehoben, wobei beide Faktoren - Mediator und Verfahren - sehr eng zusammenhängen und nicht unterscheidbar ist, welchen (bestärkenden) Einfluß sie aufeinander haben. Wichtig ist auch, daß das Vertrauen in das Verfahren weiterhin sehr groß ist.

"Mit dem Verfahren selber sind wir in soweit schon zufrieden. Das ist gut, also so wie es der Prof. Renn macht, und man kann sagen: 'Sehr gut!' In das Verfahren selber habe ich ein großes Vertrauen." (4)

Voraussetzung für das Vertrauen in das Verfahren ist das Vertrauen in die Neutralität und Fairneß des Mediators und der Akademie.

"I: Haben sie sich einmal Gedanken gemacht über die Rolle des Moderators, wie wichtig wohl diese Person ist in diesem Verfahren?

A: Ich denke auf jeden Fall. Das dürfte ganz entscheidend sein. Wenn da Vorne, so wie ich das ein bißchen bei dem Neusser Gutachten rauslese, wenn da vorne einer sitzen würde, von dem ich auch nur den leisesten Verdacht hätte, er hat eine vorgefaßte Meinung, wenn der irgendwas durchsetzen wollte

oder sonst irgendwie, das wäre eine Katastrophe, dann wären wir schon lange nicht mehr in dem Verfahren drin. Wir haben alle das Gefühl, wir werden sehr ernst genommen. Die Akademie tut alles, um uns das Verfahren in einer fairen Diskussion ablaufen zu lassen. Sie beschaffen die Informationen, machen die neuen Treffen, wenn sie notwendig sind. Das scheint uns sehr, sehr fair zu sein. Und der Professor Renn in seiner Art bringt es sehr gut rüber, das ist auch vertrauenserweckend. Wir haben also jederzeit das Gefühl, daß das Verfahren, also daß wir da ernstgenommen werden mit unseren Sachen." (5)

Im einzelnen werden die folgenden Punkte besonders hervorgehoben. Einerseits zeigt die Akademie ein sehr großes Engagement, das wesentlich zum Gelingen des Verfahrens beiträgt.

"Lobend? Also, ich glaube, daß sich die Akademie unheimlich gut bemüht, sich da auch sehr, sehr reinkniet. Ich nehme auch in hohem Maße das Engagement von Herrn Renn und Frau Rettich und wer da noch alles mitarbeitet und der Akademie insgesamt, so daß das ganze so läuft wie es läuft, schon ein mords Engagement von Seiten der Akademie." (9)

Auch werden die Konsensuskonferenzen und die Diskussionsleitung durch den Mediator gewürdigt. Hier sind es besonders vier Eigenschaften, die wichtig sind:

- zuhören zu können
- die Diskussionbeiträge zu verarbeiten
- und zuzuspitzen
- unklare Formulierungen für andere verständlich zu übersetzen.

"Überhaupt keine Einwände, das ist eine sehr gute Diskussion. Es kann sich jeder zu Wort melden und ich denke auch das Verfahren hat der Prof. Renn sehr gut geführt. Er kann zuhören. Er kann das sehr gut verarbeiten, was da alles läuft. Er ist in der Lage, sehr schnell die Sachen zusammenzubringen auf den Punkt zu bringen. Von daher läuft das prima." (5)

"Ich denke es ist sehr wesentlich, daß er zuhören kann, das heißt, er nimmt uns ernst, für mich. Und er ist in der Lage, während so einer Sitzung alles aufzunehmen und jeweils den Diskussionspunkt auf den Kern zu bringen. Ja manchmal sind ja Diskussionen so: Er meint jetzt was und die Leute reden aneinander vorbei. Er hört eine Zeitlang zu und ist in der Lage, das dann zu komplettieren und einen Vorschlag zu machen. Und dann auch, was für uns sehr wichtig ist, Anliegen, die eine breite Mehrheit finden, gegenüber beispielsweise der Industrie- und Handelskammer klar auszusprechen. Er hat das ganz strikt angemahnt, daß die sich so enthalten. Was jetzt wohl auch dazu geführt hat, daß sie ja jetzt da waren." (6)

Für die bilateralen Gespräche und die Erstellung der Wertbäume kommt noch hinzu, daß er in der Lage ist, ungeschickte oder unklare Formulierungen in treffendere Aussagen zu übersetzen und den GesprächsteilnehmerInnen das Gefühl zu vermitteln, daß ihre Beiträge wichtig sind.

"Er kann einem, glaube ich, das Gefühl vermitteln, daß er das, was man vorträgt, ernst nimmt. Das ist, glaube ich, ganz wichtig. Und das gelingt ihm sehr sehr gut. Das ist ganz wichtig, bei der Konsensuskonferenz konnte ich das so direkt noch gar nicht feststellen, aber bei unserem Gespräch, was wir zum Wertbaum hatten. Da kommen ja manchmal relativ banale oder auch falsche Dinge oder ungeschickte Dinge, aber er hat immer die Art und Weise, die auch aufzugreifen und den Leuten wirklich das Gefühl zu geben, daß er das, was sie sagen, auch für wichtig hält." (9)

"Mir geht es ja auch oft so, daß man sich einfach in seinen Formulierungen manchmal verstrickt. Und er hat auch die Gabe, das dann wieder aufzudröseln und den Leuten zu helfen, daß, was die sagen wollten, bei den anderen herüberkommt. Also, er hat so eine Art Dolmetscher-Funktion." (9)

Obwohl schon Gespräche zu den Wertbäumen stattgefunden haben, ist ihre Funktion den UmweltschützerInnen noch unklar.

"Ich kann mir echt noch nichts darunter vorstellen. Wir haben also dieses Gespräch gehabt und da gab es ein Protokoll und da haben wir halt zu Papier gebracht, was uns so an Vorstellungen vorschwebt, wie das dann aber letztendlich in der Wertbaumanalyse eingegossen werden soll, da habe ich immer noch keine konkrete Vorstellung." (8)

Darüber hinaus ist die Flexibilität bei der Gestaltung des Verfahrens sehr wichtig für seine positive Bewertung. Es zeigt sich hier, daß nicht nur die Offenheit des Ausgangs des Verfahrens bedeutsam ist, sondern auch die der Struktur und Gestaltung des Verfahrens selbst.

"Und das ist zum Beispiel auch so eine Geschichte, die ich sowohl dem Mediator als auch dem Verfahren hoch anrechne, daß sie da sehr flexibel sind. Das Verfahren war also nicht von vornherein festgezurrt, sondern er ist immer bereit, Anregungen aufzunehmen und ein bißchen die Richtung zu ändern, wenn sich was tut." (8)

Insgesamt erscheint die Person des Mediators als sehr wichtig, mit ihm 'steht und fällt' das gesamte Verfahren.

I: Wie wichtig, denken sie denn, ist die Person des Moderators oder Mediators auf den Konsensuskonferenzen?

A: Sehr, sehr wichtig. Mit dem steht und fällt das Ganze. Und der macht das unheimlich geschickt." (9)

Daneben findet auch der Informationsfluß zwischen der Akademie und den Gruppen Anerkennung.

" ... insofern ist die Zusammenarbeit mit der Akademie, also aus meiner Sicht ganz gut." (7)

5.1.6.10 Konsensuskonferenzen: Konsens erzeugen oder Dissens vermeiden?

Die Konsensuskonferenzen erscheinen mehr als Informationsveranstaltungen und weniger als Verhandlungsverfahren, in denen um den Konsens gestritten wird.

"Also, bisher war es ein Austausch. Es war eigentlich noch nie bisher eine Situation da, wo irgendein Gruppenvertreter gesagt hätte, da bin ich jetzt dagegen und da bin ich dafür, so daß es notwendig gewesen wäre, von seinen Positionen abzukommen. Das Gefühl hatte ich bisher noch nicht, das war bisher also immer noch ein Informationsaustausch." (11)

Die von der Akademie verfolgte Konfliktvermeidungsstrategie wird von den UmweltschützerInnen begrüßt. Die im Vergleich zum Neusser Verfahren andere Strategie, keine Abstimmungen durchführen zu lassen, könnte dem Gelingen des Verfahrens zuträglich sein. Im Augenblick hätten die Umweltschutzgruppen allerdings keine Angst vor etwaigen Abstimmungen, sie sehen ihre Position von der Mehrheit der Mediationsgruppen vertreten.

"I: Wie schätzen sie denn das Verfahren in Neuss ein? Haben sie einen Eindruck gewinnen können?

A: Nein, weil ich die Internas ja so genau nicht kenne. Aber das war eigentlich nicht anders zu erwarten. Für die Umweltverbände gibt es da keine andere Alternative. Aber wenn da trotz aller anderslautenden Aussagen, sagen wir mit Ausnahme der Fachleute, die ja auch eindeutig die kalten Verfahren bevorzugt haben, wenn dann trotzdem, weil einfach da die Mehrheiten innerhalb der gesamten Gruppe so waren, dann ist es klar, daß das nicht in einen Konsens enden kann. Von daher glaube ich, daß der Professor Renn eine etwas andere Strategie auch verfolgt. Er hat ja gleich von vornherein gesagt, das keine irgendwelchen mehrheitlichen Entschlüsse gefaßt werden. Dann ist gleich ein Teil der Gruppe draußen. Wobei ich momentan, bei der Zusammensetzung in unserem Mediationsverfahren vor Mehrheitsbeschlüssen eigentlich keine Angst hätte, weil da momentan die Sache in dem Sinne ganz positiv ist." (4)

Die gesonderte Stellung der Verwaltung, der P.A.N. und des Ingenieurbüros, die nur zur Information der Mediationsgruppen an den Konsensuskonferenzen beteiligt sind, wird auch von den UmweltschützerInnen wahrgenommen.

"Die Leute von den Verwaltungen, die sehe ich eigentlich nicht als, die sind zwar auch in den Konsensuskonferenzen dabei, aber das sind ja eigentlich keine Teilnehmer in dem eigentlichen Sinne von den Gruppen her jetzt." (11)

Allerdings werden sie ihrer Informantenrolle nicht immer gerecht, was Kritik hervorruft.

"... es wäre sicherlich manchmal etwas günstiger, wenn die [Verwaltung, P.A.N., Ingenieurbüro] sich etwas auf ihre Rolle beschränken sollten ... wenn es Verständnisschwierigkeiten gibt, dann sollen sie sich darauf beschränken, für Aufklärung zu sorgen und nicht sozusagen mit eigenen Beiträgen noch versuchen, das zu beeinflussen." (12)

5.1.7 Die Beurteilung des Verfahrens gegen Ende der 2. Phase

Unsere InterviewpartnerInnen aus der Kategorie der organisierten Umweltgruppen nehmen in der Mediation unterschiedliche Funktionen wahr, so daß hier sehr viele wichtige Aspekte der 2. Phase aus unterschiedlichen Blickwinkeln recht differenziert beleuchtet werden können.

5.1.7.1 Eindrücke von der Vorstellung des Gutachtens

EineR unserer InterviewpartnerInnen war an der Vorstellung des Bürgergutachtens zum Verfahrensvergleich im Aufsichtsrat der P.A.N. beteiligt. Die Reaktion des Aufsichtsrates auf den Vortrag der Bürger wird in unserem Interview einen Tag später als "deprimierend" und "unverschämt" bezeichnet. Es habe keine inhaltliche Nachfrage gegeben, sondern es sei lediglich in einer Wortmeldung bemerkt worden, daß die Bürger sich viel Mühe gegeben hätten.

"Ich würde es mal überschreiben mit: Angst der Politiker vor den Bürgern." (2)

"Damit war die Sache abgehakt. Dann durften wir gehen.... Das war an sich unverschämt" (3)

Diese enttäuschende Reaktion sei vor allem deshalb "unverschämt" gewesen, weil die Vertreter der Konsensuskonferenz eigens einen halben Tag frei nehmen mußten und dann nach einer Viertelstunde hinausgebeten wurden. Der Eindruck war der, daß im Aufsichtsrat eine Art Angst vor den Bürgern herrschte. Einige Mitglieder des Gremiums hätten offenbar Angst gehabt, daß einige unentschlossene Aufsichtsräte sich von den Argumenten der Bürger überzeugen lassen könnten. Trotz dieser etwas unangenehmen Erfahrung ist man recht optimistisch, was den politischen Erfolg der Bürgerbeteiligung angeht.

5.1.7.2 Einschätzung der politischen Wirkung

Die positive Einschätzung der politischen Wirkung bezieht sich vor allem auf die Tatsache, daß die Beschlußvorlagen der P.A.N. und das Bürgervotum eigentlich nicht sehr weit

auseinander liegen. Sie gingen zwar von unterschiedlichen Ausgangspunkten aus, seien jedoch in der Aussage letztlich nicht sehr verschieden:

"Also insofern hat man zwei unterschiedliche Positionen, die sich aber eigentlich auf das Gleiche zubewegen. Alles steht und fällt letztlich mit der TA Siedlungsabfall." (3)

Überdies wird vermutet, daß die von der P.A.N. im Aufsichtsrat und im Beirat vorgeschlagene Kombinationslösung vermutlich ohne die Bürgerbeteiligung anders ausgefallen wäre. Da unser InterviewpartnerIn einige Aufsichtsräte persönlich kennt, wußte er/sie aus Gesprächen, daß die Verbrennungsbefürworter im Aufsichtsrat mit dem Verweis auf das Bürgervotum "niedergebügelt" worden seien.

"Es gab also noch starke Befürworter, die immer noch eine rein thermische Lösung wollten. Aber die wurden dann letztlich niedergebügelt mit dem Argument, dann hätten wir von dem Bürgergutachten gar nichts drin, und das können wir den Bürgern sozusagen nicht antun. Und insofern wurde dann diese von der P.A.N. vorgeschlagene Kombinationslösung letztendlich akzeptiert. Aber ich könnte mir gut vorstellen, wenn von den Bürgern gar nichts dagewesen wäre, daß es unter Umständen nicht so eindeutig in der Entscheidung gestern ausgegangen wäre." (4)

Obwohl also im P.A.N.-Aufsichtsrat - gelinde gesagt - verhalten auf die Vorstellung des Bürgergutachtens reagiert wurde, scheint der sich schon länger abzeichnende Inhalt des Gutachtens einige Wirkung in den internen Diskussionen der P.A.N. gehabt zu haben. Dies wird auch im Interview als positive Auswirkung der Mediation angesehen.

5.1.7.3 Erfolg?

Die Frage, ob das Verfahren bis jetzt ein Erfolg gewesen sei, wurde daher auch mit einem eindeutigen "Ja" beantwortet.

"Was jetzt als Ergebnis von der P.A.N. verabschiedet worden ist, das ist mehr als man sich vor einem Jahr hätte erhoffen können." (5)

Ein zweiter Erfolgsaspekt wird in der Bestätigung der durch den Verband seit längerem vertretenen Position durch das Mehrheitsvotum im Bürgergutachten gesehen. Dadurch sei eigentlich eine Aufwertung der Meinung, die man schon seit längerem vertrete, vollzogen worden. Allerdings wird bezüglich des politischen Erfolges auch Skepsis geäußert, da ja die tatsächliche Umsetzung der Empfehlung noch offen sei.

5.1.7.4 Einschätzung des Enzkreisbeschlusses

Sehr kritisch vor allem in Bezug auf die Glaubwürdigkeit des Mediationsverfahrens wird der gegen Ende der 2. Phase bekanntgewordene Beschluß des Enzkreises, im Alleingang eine biologisch-mechanische Behandlungsanlage zu bauen, gesehen. Das Urteil beider VertreterInnen der Naturschutzorganisation lautet einmütig: Inhaltlich ist der Beschluß zum Bau einer "kalten" Anlage nur zu begrüßen und liegt voll auf der Linie des Bürgervotums und auch der Verbandsinteressen. Von der Form her ist das Vorgehen des Enzkreises jedoch geeignet, die Glaubwürdigkeit der Mediation zu gefährden, vor allem weil dadurch die langgehegte Skepsis bezüglich Akzeptanz und Verbindlichkeit des Mediationsverfahrens bestätigt werden. Das Argument dabei lautet: Wenn sich die Gebietskörperschaften in der P.A.N. schon gegenseitig hintergehen, dann können sie es auch mit der Mediation nicht allzu ernst meinen. Der Beschluß des Enzkreises sei ein "Affront gegenüber der ganzen Bürgerbeteiligung" (5).

"Das Konzept des Enzkreises kommt von der Idee her unseren Vorstellungen sehr nahe. Von daher ist es natürlich schwer, jetzt irgendwie Kritik zu äußern. Nur steht im Hintergrund natürlich die Frage, die wir von Anfang an sehr hochgehängt hatten: die Frage der Akzeptanz des Verfahrens. Und ich muß jetzt halt sagen, wenn sowas läuft, wenn da schon die anderen Gebietskörperschaften hintergangen werden, müssen wir uns eigentlich auch so fühlen. Das Bürgerbeteiligungsverfahren ist vom Enzkreis da nicht entsprechend ernstgenommen worden. Sondern die haben gesagt, wir lassen die mal, aber wir sichern uns ab." (30)

Man befürchtet auch, daß die Aktivitäten des Enzkreises eine Eigendynamik auslösen, da sich möglicherweise auch die anderen Gebietskörperschaften entsprechend absichern wollen.

5.1.7.5 Informationsbeschaffung

Bezüglich der eigenen Informationsbeschaffung wurden keine Veränderungen durch das Verfahren angegeben. Es seien auch keine neuen externen Kontakte zur Informationsbeschaffung geknüpft worden, es sei lediglich auf bestehende Verbindungen zurückgegriffen worden. Diese bereits existierenden Kontakte seien allerdings wesentlich intensiviert worden. So habe man z.B. mit dem Öko-Institut in Darmstadt im letzten halben Jahr so häufig telefoniert wie vorher in 10 Jahren nicht.

5.1.7.6 Rückkopplung

Interne Rückkopplungen durch Diskussionen und Informationsweitergabe fanden in der 2. Phase je nach Organisationsebene in unterschiedlicher Form und Intensität statt. Im Landesvorstand, in dem auch ein Vertreter der Mediationsgruppe sitzt, wurde im Dezember anlässlich einer ordentlichen Vorstandssitzung über das Verfahren diskutiert. Dabei wurde allerdings beschlossen, bis zu einer intensiveren Diskussion zunächst den Abschluß des Verfahrens abzuwarten, um dann auch konkrete Ergebnisse diskutieren und bewerten zu können.

Darüber hinaus wird versucht, auch die Mitglieder von Zeit zu Zeit über den Stand des Verfahrens zu informieren. Dies geschieht auf ordentlichen Mitgliederversammlungen und in regelmäßig verschickten Rundbriefen, die auch Informationen zur Mediation enthalten. Allerdings gibt es aus dem so angesprochenen weiteren Kreis der Mitglieder kaum Rückmeldungen.

Die intensivsten Diskussionen fanden auf Kreis- und Regionalebene statt. Gegenstand dieser Diskussionen war vor allem die Frage, ob man sich im Rahmen des Mediationsverfahrens mit einer thermischen Komponente anfreunden könnte. Da dies jedoch eine partielle Abkehr von der bisherigen Position des Verbandes bedeutet hätte, bedurfte es zu diesem Punkt ausführlicher Diskussionen. Eine solche veränderte Position hätte man verbandsintern sowohl gegenüber den Mitgliedern als auch gegenüber dem Landesvorstand begründen müssen.

"[Der Vertreter in der Konsensuskonferenz] hat uns informiert, er hat jeweils den Stand rübergebracht. Wir haben das dann schon sehr intensiv diskutiert, weil eben eine Möglichkeit auch die war, daß ein gewisser Rest verbrannt werden muß. Und wir haben uns intensiv damit beschäftigt, ob wir als BUND das vertreten können, ob wir als Vorstand letztlich dahinter stehen können." (33)

Da jedoch gegen Ende der 2. Phase die Kombinationsoption für die Mehrheit der TeilnehmerInnen der Konsensuskonferenz nicht mehr in Frage kam, wurden diese internen Diskussionen letztlich hinfällig.

5.1.7.7 Kooperationen und Kontakte mit anderen Gruppen

Der von vielen Gruppen anerkannte hohe Informationsstand der Organisation und die Tatsache, daß sie im Zusammenhang des Mediationsverfahrens nicht nur in der Konsensuskonferenz sondern auch im Beirat der P.A.N. und im Arbeitskreis Projektbegleitung vertreten ist, führen im Verlauf des Verfahrens zu recht intensiven Kontakten mit nahezu allen relevanten Gruppen.

Allgemein sind im Verlauf des Verfahrens viele der Mediationsgruppen aufgrund des offensichtlichen Informationsvorsprungs an die Organisation herangetreten, um sich in der schwierigen Thematik helfen zu lassen. So wird uns im Interview auch die traditionelle Rolle der Organisation dargestellt: Das Pforzheimer Umweltschutzzentrum ist sozusagen die Anlaufstelle für viele im Umweltbereich tätigen Bürgerinitiativen.

"Es war mit Sicherheit so, daß wir schon lange uns um das Thema bemühen, die entsprechenden Informationen liegen vor, und da haben wir einfach mitgeholfen. Eine Aufgabe, die wir bei allen Themen übernehmen. Wie sich auch gerade hier das Naturschutzzentrum versteht: obwohl in alleiniger Trägerschaft des BUND, ist es nach wie vor Anlaufstelle für alle Initiativen und Verbände, die zum Thema Umwelt und Natur was machen." (37)

Dabei wurden viele interessante neue Kontakte geknüpft. So sei man vor allem von dem Engagement und der Kompetenz einiger landwirtschaftlicher Verbände positiv überrascht gewesen. Vor allem für spätere Tätigkeiten in der Region werden die Kontakte, die man im Verlaufe des Mediationsverfahrens geknüpft hat, als recht bedeutungsvoll eingeschätzt. Man kenne viele Verbandsvertreter jetzt persönlich und das erleichtere die zukünftige Zusammenarbeit.

Intensivere Kontakte in der Konsensuskonferenz haben sich vor allem gegen Ende der 2. Phase ergeben. Im Verlauf des Verfahrens stellte sich heraus, daß der BUND auch der Option 4 des Verfahrensvergleichs zugestimmt hätte, d.h. ein 'Splitting' (Aufteilung) der Restabfallströme in biologisch-mechanisch und thermisch zu behandelnde Teile. Voraussetzung hierfür wäre allerdings gewesen, daß die Konsensuskonferenz geschlossen für dieses Kombinationskonzept gestimmt hätte. Es zeichnete sich aber ab, daß einige Gruppen in jedem Fall für die rein thermische Lösung (Option 2) votieren würden. Daraufhin wurde beschlossen, für die rein biologisch-mechanische Behandlung, Option 1, zu stimmen und auch möglichst viele andere Gruppen von der Richtigkeit dieser Position zu überzeugen.⁶⁰ Zu diesem Zweck wurden sogenannte Zwischenkonferenzen initiiert, auf denen die entsprechenden inhaltlichen Abstimmungen vorgenommen wurden.

"Wenn sich alle Gruppen, die daran beteiligt waren, auf 4 geeinigt hätten, dann wäre ich persönlich und auch wir vom BUND wären da unter Umständen bereit gewesen, dem auch zuzustimmen. Aber da hat es sich ja abgezeichnet, daß zwei Gruppen partout die Option 2 wollten. Und die waren auch in keinsten Weise bereit, von dieser Option runterzugehen. Und dann war für uns [...] klar, daß wir dann die Option 1 vertreten und dann versucht haben, die Gruppen, die sozusagen mehr für Option 4 waren, zu überzeugen, daß die Option 1 die bessere ist. Das haben wir eben nicht auf den Konsensuskonferenzen gemacht, sondern auf den Zwischenkonferenzen, und das ist uns eigentlich auch gelungen." (10)

⁶⁰ Die hier nicht genannte weitere Kombinationslösung Option 3 sieht ein Hintereinanderschalten von biologisch-mechanischer und anschließender thermischer Behandlung vor.

Auf diesen Zwischenkonferenzen waren hauptsächlich die Pforzheimer Bürgervereine vertreten. Andere Gruppen wurden zwar eingeladen, sind dann jedoch nicht erschienen. Es gab allerdings auf den Zwischenkonferenzen keine allzu großen inhaltlichen Differenzen, vielmehr waren die Bürgervereine eher unentschlossen, so daß auch keine wirkliche "Überzeugungsarbeit" geleistet werden mußte. Mit den auf diesen Konferenzen nicht anwesenden Gruppen hat man vor allem telefonischen Kontakt aufgenommen, um die Positionen abzustimmen.

Durch die Mitarbeit in der projektbegleitenden Arbeitsgruppe haben sich für die Organisation vor allem auch intensivere Kontakte zu den Vertretern der Gebietskörperschaften ergeben. In den Sitzungen der Arbeitsgruppe hat man sehr intensiv und konstruktiv diskutiert. Dabei wurde u.a. auch deutlich, daß auf der Seite der Verwaltung keine eindeutige Präferenz für die Müllverbrennung zu erkennen war.

"Das ist eine Geschichte, die sich aus dem Verfahren ergeben hat. Unsere Beziehungen zu den Gebietskörperschaften, zur P.A.N., zu einzelnen Fachleuten, die da arbeiten, die ist ja viel intensiver geworden. Und das war ja auch sehr toll, weil man mit den Leuten sehr konstruktiv zusammengearbeitet hat, die Zielsetzungen waren ja auch gleich. Also ich kenne in dieser Ebene eigentlich keinen, der unbedingt eine Verbrennungsanlage will." (31)

Es haben sich also durch das Verfahren eine Vielzahl wertvoller Kontakte ergeben, und vor allem gegenüber den Gebietskörperschaften konnten viele Vorurteile abgebaut werden.

5.1.7.8 Kritik an der Konzeption

Obwohl der bisherige Verfahrensverlauf insgesamt als Erfolg bewertet wird, gibt es doch auch erhebliche Kritik an der Konzeption. Sie betrifft vor allem die Tatsache, daß die Vertreter der P.A.N. nicht als Verhandlungspartner mit in der Konsensuskonferenz saßen und somit die Verbindlichkeit des Votums der Konferenz sehr fraglich sei. Daher sei das Verfahren auch "eigentlich keine Mediation". Man vermutet allerdings, daß die unbefriedigende Verbindlichkeit des Verfahrensergebnisses auch mit der Konstruktion der P.A.N. zusammenhängt. Diese Ansicht wird in einer etwas längeren Interviewpassage deutlich.

"A: Also, von dem, wie uns das Mediationsverfahren vorgestellt worden ist, vom Professor Renn auch in seinen schriftlichen Ausführungen: wenn ich das als Meßlatte nehme, war es eigentlich keine Mediation, was hier abgelaufen ist. Da waren eben zu viele Webfehler drin, von Anfang an. Insofern war die ganze Sache interessant, vielleicht war sie auch erfolgreich, aber in dem Sinne, daß man da wirklich von einer Bürgerbeteiligung sprechen kann, daß die Bürger mitentscheiden: ich glaube nicht, daß es das war.

I: Was waren das für Webfehler?

A: Also einmal hätte man eine verbindliche Zusicherung haben müssen, daß in den Kreisen, solange das Mediationsverfahren läuft, keine weiteren Sachzwänge geschaffen werden. Also gerade z.B. die Geschichte mit dem Enzkreis jetzt: das hätte nicht passieren dürfen. Da hätte man drauf drängen müssen, daß solange das jetzt läuft, keine weiteren Entscheidungen getroffen werden dürfen, die hier mitreinspielen. Und dann eben auch die Verbindlichkeit der Akzeptanz: was dann hier rauskommt, ja, das ist immer noch sehr offen. Was ja teilweise immer noch mit der Konstruktion der P.A.N. zusammenhängt. Und da müßten bei einem richtigen Mediationsverfahren eigentlich die Leute, die letztendlich auch die Entscheidung treffen, m.E. mit am Verhandlungstisch sitzen. Sonst bringt's das eigentlich nicht. Also, ich meine, dann wird das ganze natürlich wesentlich schwerer, das ist mir schon klar, und dann kann man sicherlich nicht in einem dreiviertel Jahr alles abhandeln. Aber erst dann ist es für mich eine Mediation, sagen wir mal, in diesem theoretischen Sinne, wie es eigentlich sein sollte. Denn vorher ist es das nicht." (12)

Zwischen die Bürgerempfehlung und die letztlich bindende politische Entscheidung seien mit der Empfehlung der P.A.N. und der Entscheidung der Kreistage noch zwei Sollbruchstellen geschaltet. Dadurch entstehe letztlich eine "Riesendifferenz" zwischen dem Votum der Konsensuskonferenz und der endgültigen politischen Entscheidung. Diese Differenz könne auch nicht durch die geplante Veranstaltung in Bad Liebenzell (die zum Zeitpunkt unseres Interviews noch bevorstand) überbrückt werden. Dabei handele es sich um eine Mammutveranstaltung, bei der erfahrungsgemäß nicht viel herauskommen könne. Entsprechend wird auf unsere Frage nach Verbesserungsvorschlägen eine eindeutigere Definition der Randbedingungen der Mediation eingefordert.

"Man hätte die Bedingungen klarer definieren müssen, das ist das wichtigste." (19)

Trotz des eigentlich als Erfolg bezeichneten Zwischenergebnisses und trotz inhaltlich interessanter Diskussionen in der Konsensuskonferenz wird also auch erhebliche Kritik an der Gesamtkonstruktion des Verfahrens geübt.

5.1.7.9 Die Rolle der Akademie

Dagegen wird die Rolle der Akademie weiterhin als weitgehend positiv beurteilt. Vor allem die zügige Informationsverarbeitung und die Erfüllung aller zusätzlichen Informationswünsche aus der Konferenz werden hier gelobt.

"Die Möglichkeiten waren immer gegeben. Das wurde auch eigentlich von der Akademie, wenn man da was hingefaxt oder -geschickt hat, das wurde immer gleich verarbeitet." (13)

Zur positiven Einschätzung der Arbeitsweise der Akademie tragen auch die Diskussionen in der projektbegleitenden Arbeitsgruppe bei. In diesem Arbeitskreis wurde das Verfahren sehr intensiv reflektiert: Es ging darum, ob das Verfahren fair war und ob alle wichtigen Aspekte berücksichtigt wurden.

"Das war richtig so, und das war auch so ein Punkt, wo man eben den Eindruck hatte, die Akademie hat das nicht alles festgezurrert, sondern sie geht mit uns diesen Weg der Informationsbeschaffung, der Vermittlung, und wir arbeiten gemeinsam an einem Ziel." (41)

5.1.7.10 Elemente des Verfahrens

Die Verfahrenselemente, die die Arbeitsweise in der 2. Phase besonders kennzeichneten waren der Einsatz der Wertbäume zur Strukturierung der Informationsaufnahme, die Gruppenarbeit, in der die Übersetzung des Kriterienkatalogs in Einzelkriterien zur Verfahrensbewertung durchgeführt wurde und die Informationsfahrten und -veranstaltungen, die der Einbeziehung zusätzlichen Expertenwissens dienen. Die Einschätzung dieser Elemente durch unsere InterviewpartnerInnen fällt recht differenziert aus.

Die Gruppenarbeit habe Vor- und Nachteile. Einerseits erlaube die kleine Größe der Gruppen, bestimmte Dinge intensiver und effektiver zu behandeln. Andererseits könne man sich dann zu den Themen, die in den anderen Gruppen bearbeitet werden, nicht mehr so einbringen, wie man es gerne möchte.

Zum Einsatz der Wertbaumanalysen wird bemerkt, daß sie nicht intensiv genug im Plenum diskutiert worden seien. Dies hätte man jedoch tun müssen, um tatsächlich anhand der Wertbäume die Entscheidung über den Verfahrensvergleich zu treffen. Daher sei das Abhandeln der Wertbaumanalysen im Plenum viel zu schnell gegangen.

"Wenn man der Absicht nachkommen wollte, wirklich die Entscheidung dann nach den Wertbäumen zu fällen, hätte man das eigentlich wesentlich intensiver machen müssen; auch die Kriterien, Gewichtungen usw., das wurde eigentlich ja nie im Plenum diskutiert." (14)

Für diese unzureichende Diskussion der Wertbäume und die daraus folgende mangelnde Verbindung zwischen den aufgestellten Bewertungskriterien und der tatsächlichen Entscheidung wird auch ein Beispiel angeführt. So habe man in einer Arbeitsgruppe zur Erstellung eines Kriterienkataloges mit einer Person zusammengearbeitet, die in der Endabstimmung ein anderes Votum abgab. Dennoch habe man sich mit ihr in der Gruppenarbeit einvernehmlich auf dieselben Kriterien einigen können. Daß sie dennoch zu einer anderen Entscheidung kam, wird darauf zurückgeführt, daß die Kriterien im Plenum nicht intensiv genug diskutiert worden seien und damit auch nicht allen Teilnehmern bewußt genug geworden seien.

"Mit dem haben wir eigentlich einvernehmlich unseren Teil fertiggestellt. Wenn ihm mal bewußt geworden wäre, daß er das, was er hier mitgetragen hat, dann auch in seine Vorstellung übernimmt, dann hätte er nicht zu dieser Entscheidung kommen können. Weil das widerspricht vollkommen dem, was er nachher in der endgültigen Abstimmung gesagt hat. Aber das wurde ihm nie bewußt, weil man das nicht intensiv diskutiert hat." (15)

Auf eine weitere Nachfrage hin wird daher auch die Einschätzung geäußert, daß die Wertebäume ihre Funktion eigentlich nur unzureichend erfüllt hätten.

Die zusätzlichen Informationsveranstaltungen in der 2. Phase werden sehr gelobt. Dadurch seien eine Menge neuer Aspekte ins Spiel gekommen. Es wird einzig bedauert, daß man in dieser Hinsicht nicht noch aktiver war. Allerdings sei das zeitlich kaum zu schaffen gewesen. Schon jetzt habe man sich mit dem zusätzlichen Informationsangebot am zeitlichen Limit bewegt.

"Da hätte man sicherlich noch mehr machen können. Aber das war in der Zeit halt nicht machbar. Aber es wäre sicherlich von Vorteil gewesen, wenn man da hätte mehr machen können." (19)

Das umfangreiche Informationsangebot trug somit auch zu dem nachhaltigen Eindruck eines offenen Verfahrens bei.

"... daß wir den Eindruck hatten, das Verfahren war jederzeit offen und man konnte immer irgendwo in die Tiefe gehen, Experten holen, das wieder diskutieren." (41)

5.1.7.11 Einschätzung der Rolle der P.A.N.

In der Einschätzung der Rolle der P.A.N. werden unterschiedliche Aspekte betont, je nachdem ob unsere InterviewpartnerInnen mit den P.A.N.-Vertretern in der Konsensuskonferenz oder im projektbegleitenden Arbeitskreis zusammenarbeiteten. Bezüglich des Verhaltens in der Konsensuskonferenz wird kritisiert, daß die P.A.N.-Vertreter, obwohl sie nur als Informanten am Tisch saßen, relativ viele Beiträge in den Diskussionen geliefert hätten. Es habe ein gewisser Widerspruch zwischen ihrer eigentlichen Rolle in der Konferenz und ihrem tatsächlichen Verhalten bestanden.

Von der Zusammenarbeit mit der P.A.N. in der projektbegleitenden Arbeitsgruppe wird berichtet, daß die Verwaltungsvertreter sowohl mit ihren Fachkenntnissen zu überzeugen wußten als auch in der Einschätzung über den gewünschten Verlauf des Verfahrens Vertrauen erweckten.

"Ich muß sagen, es lief die ganze Zeit hervorragend." (43)

Es habe nie ernsthafte Differenzen gegeben und es habe eine kollegiale Arbeitsatmosphäre geherrscht. Man habe das Gefühl gehabt, an einem Strang zu ziehen und etwas gemeinsam zu entwickeln.

5.1.7.12 Das Fehlen der IHK

Die faktische Nichtteilnahme der IHK, die noch in der 1. Phase ein Problem war, wird für die 2. Phase weniger gravierend eingeschätzt. Es wird aber bedauert, daß die IHK das Verfahren mehr oder weniger boykottiert habe, da dadurch das Ergebnis der Konsensuskonferenz weniger Gewicht habe. Es wird auch die Einschätzung geäußert, daß es wichtig sei, daß die IHK wenigstens pro Forma Mitglied des Verfahrens sei und somit hinterher nicht sagen könne, sie hätte von nichts gewußt.

"Für uns ist wichtig, daß wir sagen können, es ist mit allen wichtigen gesellschaftlichen Gruppierungen abgeschlossen, und die IHK war dort auch dabei." (36)

Daher sei es auch sekundär, ob die IHK nun tatsächlich aktiv am Verfahren teilgenommen habe oder nicht.

5.1.7.13 Öffentlichkeitsarbeit

Ein letzter recht gravierender Kritikpunkt betrifft die Öffentlichkeitsarbeit in der Mediation, die als mangelhaft bzw. als zu spät einsetzend bezeichnet wird. In unserem Interview war der Anlaß für diese Kritik das schwache Presseecho in den Pforzheimer Zeitungen auf die Vorstellung des Bürgervotums vor dem P.A.N.-Aufsichtsrat am 12.12.94. Die Beteiligung der Bürger wurde darin nur am Rande erwähnt. Der Fokus der Presse auf die Politik und auf das Gutachten des Ingenieurbüros als Grundlage der P.A.N.-Empfehlung wird auf die schlechte Öffentlichkeitsarbeit während des Verfahrens zurückgeführt:

"daß die Pressearbeit wohl ein bißchen zu kurz kam während dieser ganzen Phasen bis jetzt. Und das ist doch ziemlich negativ zu beurteilen, weil die Verantwortlichen in den Gebietskörperschaften, in den Kreistagen aber auch in den Gemeinden, wo ja sehr enge Verflechtungen da sind, wissen überhaupt nicht, was da läuft. [...] Das ist also aus unserer Sicht schlecht, weil irgendwo fehlt da der Rückhalt. Wir Bürger machen ein Bürgergutachten und die Bürger sind überhaupt nicht informiert. Außer dem, was wir jetzt in unseren Gruppierungen rüberbringen oder auch in Rundbriefen, ist eine breite Aufklärung nicht erreicht worden. Das war eigentlich schade." (25)

Mehr Öffentlichkeitsarbeit hätte also, so wird vermutet, das Gewicht des Bürgervotums und auch den politischen Druck auf die Kreistagsentscheidungen erhöht. Trotz vielfältiger und differenzierter Kritik wird das bisherige Ergebnis des Mediationsverfahrens also als Erfolg angesehen. Inhaltlich habe man mehr erreicht als noch vor einem Jahr zu hoffen gewesen sei, und es wird vermutet, daß das Bürgerbeteiligungsverfahren dazu einen erheblichen Beitrag geleistet hat.

5.2 Lokale Bürgerinitiativen und Bürgervereine

Dieser Typ umfaßt die größte Anzahl an Gruppen, die mit dem Mediationsverfahren in Verbindung stehen. Da nur zwei Gruppen interviewt wurden, sind die hier getroffenen Aussagen nicht unbedingt repräsentativ. Die Zuordnung zu den Mediationsgruppen bereitet teilweise Schwierigkeiten, da die Akademie anregte, daß sich einige Gruppen zusammenschließen sollten, damit die Konsensuskonferenzen nicht durch zuviele SitzungsteilnehmerInnen gelähmt würde. Es muß daher gefragt werden, ob die mehr oder weniger ausgeschlossenen Gruppen nicht eher zu den Informationsgruppen als zu den Mediationsgruppen zählen, da die Kooperationen verschiedener Gruppen nicht immer funktionierten. Dies sollte beim Lesen der folgenden Ausführungen beachtet werden. Einige Punkte, die in diesem Kapitel über die Gruppen angeführt werden, sind auch im Pressespiegel und der darauf aufbauenden Darstellung des Verfahrenshintergrundes in Kapitel 3 dokumentiert.

5.2.1 Organisationstruktur und Ziele

Die Bürgervereine und -initiativen zeichnen sich durch folgende Kennzeichen aus:

- enge lokale Ausrichtung
- enge thematische Ausrichtung, die meist auf die Verhinderung eines Vorhabens abzielt
- zeitlich befristetes Bestehen
- nur ehrenamtliche MitarbeiterInnen
- geringe interne Differenzierung
- fehlende oder geringe interorganisationale Netzwerkbildung.

Die Organisationen vom Typ 2 werden meist zur Verhinderung von Bauvorhaben in ihrer unmittelbaren Nähe gegründet. Die beabsichtigte Verhinderung stellt dann das einzige Organisationsziel dar. Mit dieser räumlich und thematisch eng begrenzten Ausrichtung ist eine zeitlich kurze Existenz verbunden. Sie endet, wenn das Bauvorhaben verhindert wurde oder ein weiterer Widerstand zwecklos erscheint. Die Mitgliedschaft ist oft in der unmittelbaren Betroffenheit begründet:

"Immer dann wenn es gegen etwas geht, dann kann man die Leute aktivieren." (2)

Der Mangel einer oft als 'Sankt-Florians-Prinzip' titulierten Contra-Haltung wird von den Gruppen selbst gesehen. Dies zeigt auch die Analyse des Pressespiegels. Dagegen werden zwei

Strategien verfolgt. Einerseits wird versucht, die Contra-Haltung einer bloßen Verhinderung in eine Pro-Haltung der Erhaltung eines Status quo umzuwandeln. Andererseits suchen sie gewichtige Argumente, die dem Bauvorhaben gerade auf ihrer Gemarkung entgegen stehen.

"Nicht die Deponie bei uns, überall woanders!" Das wollen wir nicht, sondern wir versuchen auch, daß wir Argumente einbringen, um die Problematik besser lösen zu können. Hier z.B. das Konzept, wir müssen auch einmal andere Möglichkeiten der Abfallbeseitigung andenken." (2)

"Wir haben ja auch gesagt, O.K. wir können nicht bloß sagen: 'Nein, keine Deponie!', sondern wir versuchen auch durch Argumentation und durch Information, Wege anzudenken, daß man von der Deponie wegkommt." (3)

Die Organisationstruktur der von mehreren Zehn bis zu mehreren Hundert Personen umfassenden Gruppen gliedert sich lediglich in Vorstand bzw. SprecherInnen sowie einfache Mitglieder. Die Wahl eines Vorstandes ist bei Vereinen durch § 26 BGB vorgeschrieben, sie finden sich auch in Initiativen. Die Bildung eines Vereins statt einer Initiative erfolgt aus steuerlichen Gründen. Bei größeren Initiativen bilden sich teilweise themen- oder aufgabenspezifische Arbeitsgruppen heraus. Eine weitere Differenzierung läßt sich nicht beobachten. Die fehlende Ausbildung übergeordneter 'Stellvertreterstrukturen' hat aber den Vorteil, daß es keine inhaltliche Bindungen gibt, die nicht von den Mitgliedern unmittelbar geändert werden könnten. Zur Finanzierung nutzen sie Mitgliedsbeiträge (nicht immer), Spenden und Unterstützungsleistungen der teilweise kooperierenden Kommunen.

Werden die Bauvorhaben vom Kreis oder übergeordneten Verwaltungseinheiten angestrebt, ist oft eine Zusammenarbeit zwischen GemeindevertreterInnen und Bürgerinitiativen zu beobachten. Neben diesen lokal-politischen Netzwerken gibt es Kontakte mit anderen Bürgerinitiativen, die sich gegen das gleiche Vorhaben richten oder mit professionalisierten Umweltschützern. Diese sind aber meist nur sporadisch und auf die Durchführung bestimmter Aktionen begrenzt.

5.2.2 Die Entstehungsgeschichte des Verfahrens aus Sicht der lokalen Bürgerinitiativen

Frühere Kooperationen mit VertreterInnen der Kreisverwaltungen oder der Wirtschaftsverbände, wie sie bei den professionalisierten Umweltschützern beobachtet werden konnten, finden sich bei diesen Gruppen nicht. Das Verfahren beginnt für diese Gruppen durch die Kontaktaufnahme der Akademie. Lediglich durch Zeitungsartikel hatten sie sporadisch schon vorher von diesem

Verfahren gehört. Bemerkenswert ist, daß einige Gruppen eigentlich kurz vor ihrer Auflösung standen oder die Aktivitäten weitgehend 'eingeschlafen' waren, so daß in den Gruppen zunächst die Frage geklärt werden mußte, ob sie sich für das Beteiligungsverfahren 'zu neuem Leben erwecken' wollen.

Für die Bürgerinitiativen bedeutet das Bürgerbeteiligungsverfahren auch eine neue thematische Ausrichtung, weswegen zunächst entschieden werden muß, ob die Mitglieder sich quasi an neuen Zielen orientieren wollen.

"D. h. wenn wir jetzt was Neues anfangen und das [Bürgerbeteiligungsverfahren] sehe ich jetzt als was Neues, dann müssen wir auch wieder eine Mitgliederversammlung machen und diese neue Konzeption überhaupt vorstellen: 'Da läuft jetzt wieder was, wo es sich lohnt, vielleicht mitzuarbeiten oder auch nicht.'" (3)

Dabei ist bedeutsam, daß thematische Neuorientierungen oft einen starken Schwund bei der Zahl der aktiven Mitgliedern zur Folge haben. Da der Gegenstand des Verfahrens nicht mit den ursprünglichen Zielen der Gruppen übereinstimmt, z.B. Verhinderung einer Deponie, erfolgt die Mitarbeit nur auf 'Sparflamme'.

"Wir haben gesagt: 'O. K. werden mal jetzt auf kleiner Sparflamme hier mitarbeiten. Weil wir der Meinung sind, wir müssen solche einbringen.' Das ist auch unsere Pflicht, möchte ich mal sagen, als Bürger, um auch einen guten Weg zu finden. Aber, ich sage mal, mit der Dominanz nicht mehr, wie es seither der Fall war.'" (3)

Trotz dieser anfänglichen Bedenken konnten die Gruppen für eine Mitarbeit gewonnen werden. Allerdings muß berücksichtigt bleiben, daß einige Gruppen ohne das Beteiligungsverfahren und ohne die Initiative der Akademie wahrscheinlich aufgelöst worden wären.

5.2.3 Die Beurteilung des Verfahrens am Beginn

Bei den Bürgerinitiativen fällt auf, daß sie anfangs dem Verfahren mit großer Skepsis begegnen und auch ihre Vorstellungen über das Verfahren relativ diffus sind, was auf eine mangelnde Information durch die Akademie zurückgeführt wird. Bilaterale Gespräche zwischen der Akademie und den beiden Gruppen, die von uns interviewt wurden, hatten nur in einem Fall stattgefunden. Generell ist vorauszuschicken, daß die beiden InterviewpartnerInnen sehr zurückhaltend waren bei der Kritik des Verfahrens als solchem. Viele Antworten waren sehr konkret mit inhaltlichen Erwartungen verknüpft und zudem teilweise auf das eigentliche Organisationsziel gerichtet.

5.2.3.1 Kritik: Zeitpunkt und Art der Kontaktaufnahme

Wie bei den professionalisierten Umweltschützern findet sich auch bei diesem Organisationstyp die hier aber nur implizite Kritik, daß die ersten Kontakte nicht von den politischen Verantwortlichen, sondern von der Akademie aufgebaut wurden.

"A: Wir sind recht spät vom Landratsamt informiert worden. Das war natürlich schon ein großer Hammer dann.

I: Auch jetzt über das Beteiligungsverfahren oder über den Zusammenschluß der vier Gebietskörperschaften?

A: Über das Beteiligungsverfahren hat das Landratsamt überhaupt nichts gesagt, da sind wir von der Akademie angesprochen worden." (3)

Deutlicher ist die Kritik am zu späten Zeitpunkt der Kontaktaufnahme.

"Aber es war ein unwahrscheinlicher Zeitdruck. Vielleicht ist die Akademie auch erst spät auf uns aufmerksam geworden." (5)

5.2.3.2 Skepsis: Einbindung, um mundtot zu machen

Anfänglich ist die Skepsis groß, nur in das Verfahren eingebunden zu werden, um anschließend mundtot gemacht zu werden. Durch die Beteiligung werden den Bürgerinitiativen manche Wege versperrt. Auffällig ist dabei, daß sie dabei immer noch im Paradigma der früheren Organisationsziele denken, hier: die Verhinderung eines Deponiestandortes.

"Das Ganze ist ein unwahrscheinlich großes Problem für uns, weil wir ja natürlich von der Zielsetzung her dran interessiert sind, diese Deponie ... zu verhindern. Und jetzt sehe ich natürlich in diesem Verfahren, in diesem Mediationsverfahren, sehe ich den Versuch uns irgendwo einzubinden und letztlich auch, nicht gerade mundtot zu machen, aber so in Richtung: 'Du bist ja jetzt die ganze Zeit in den Gremien mitbeteiligt gewesen und wir haben ja versucht einen Konsens zu bekommen, Du stehst ja letztlich dahinter und jetzt klinkst Du dich aus, wenn es darum geht, einen Deponiestandort zu suchen.' Das ist also etwas, was mich mißtrauisch macht." (5)

"Es ist einzig und allein um mundtot zu machen und vor den Karren zu spannen, damit man nicht mehr so dagegen kämpfen kann, das ist meine Meinung ... Nach dem Verhalten des Kreistages und der entsprechenden Herrn Salzberger und Dr. Reichert. Die waren überhaupt nicht ansprechbar und weshalb das jetzt anders sein soll, das ist ein Trick in meinen Augen." (5)

5.2.3.3 Kritik: Mangelnde Informiertheit durch die Akademie

Die Beurteilung des Informationsflusses von Seiten der Akademie an die Gruppen wird von den verschiedenen Gruppen ambivalent beurteilt. Während die Gruppe, mit der bereits einmal ein bilaterales Gespräch stattgefunden hatte, sich ausreichend informiert sieht, findet die andere Gruppe, die lediglich an einer Informationsveranstaltung teilgenommen hatte, bei der mehrere Gruppen anwesend waren, daß sie zu wenig Informationen bekommen hätten. Dies zeigt sich auch in einer gewissen Unkenntnis des Verfahrensablaufes.

"I: Fühlen sie sich denn gut von der Akademie informiert über das ganze Verfahren?

A: Nein, eigentlich gar nicht." (5)

"Also, ich kenne das ganze Verfahren jetzt viel zu wenig, also Sie merken es jetzt auch daran, die Informationen, die fließen einfach nicht richtig. (6)

Der geringe Informationsstand begründet sicherlich auch, daß die Beurteilung des Verfahrens nicht so stark ausgeprägt ist wie bei den professionalisierten Umweltschützern. Es zeigt sich hier auch, daß eine rein schriftliche Information oder Informationsveranstaltungen im größeren Rahmen nicht ausreichen, um die Gruppen ausreichend über das Verfahren zu informieren. Direkte persönliche Gespräche, die es den TeilnehmerInnen ermöglichen, das Gespräch durch spezifische Rückfragen entsprechend ihres Kenntnis- und Verständnisstandes zu steuern, sind unentbehrlich.

5.2.3.4 Lob: Mediation als Chance zur Einflußnahme

Trotz des geringen Informationsstandes und der Skepsis, nur mißbraucht zu werden, wird das Verfahren letztendlich positiv bewertet. Mit dem Verfahren wird die Chance verbunden, Einfluß zu nehmen, was auch ein wesentlicher Grund für die Teilnahme ist.

"Das andere, worin ich natürlich auch eine Chance sehe, ist, daß man jetzt auch Einfluß nehmen kann. Und das ist natürlich jetzt auch der Anreiz überhaupt da mitzutun." (5)

5.2.4 Die Beurteilung des Verfahrensverlaufes vor der 3. Konsensuskonferenz

5.2.4.1 Veränderungen in der Organisationsstruktur im Laufe des Verfahrens

Bezüglich der beiden interviewten Gruppen unterscheiden sich die Veränderungen erheblich, die sich während des laufenden Verfahrens ergeben haben. Während eine Gruppe eine Kooperation mit anderen Gruppen eingegangen ist, kann dies bei der anderen nicht beobachtet werden. Es gibt aber auch einigen Parallelen zwischen beiden Gruppen.

So findet sich bei beiden Gruppen das Problem, die Mitglieder für die Mitarbeit beim Mediationsverfahren zu motivieren. Dies drückt sich beispielsweise in nur schwach besuchten Mitgliederversammlungen aus. Ein wesentlicher Grund für das verloren gegangene Interesse ist, daß das ursprüngliche Ziel (hier: die Verhinderung einer Deponie) nicht mehr aktuell ist bzw. als verloren angesehen wird. Die Umstellung auf das Mediationsverfahren als neues Organisationsziel gelingt nur unzureichend.

"Wir hatten also Jahresversammlungen und das Ergebnis war natürlich enttäuschend, also wir haben 300 Mitglieder und es waren also knapp über 30 da. Ich meine, das zeigt, man glaubt eigentlich nicht daran ... , das Ziel, die ... Deponie zu verhindern. Man glaubt eigentlich nicht mehr daran." (7)

"Wir kochen auf Sparflamme, ganz eindeutig. Es ist halt auch so, so einfach ist es nicht, bis eine Gruppe aufwacht. Wenn das Problem ganz hochaktuell ist, dann hat man schnell jemand beieinander, aber wenn es mehr oder weniger ... dann ist die Motivation nicht mehr so schnell, so groß, aber für einen, der Sprecher ist, oder Initiator war, habe ich schon meine Mitstreiter um mich, dann habe ich halt eine kleine Gruppe jetzt ... Das sind jetzt noch 8 - 10 Personen. Da trifft man sich ab und zu und hat ein loses Gespräch, wie sieht es aus, sagen wir 4 - 5 Leute, die kriegen die ganzen Unterlagen zusammen, die haben Zeitprobleme natürlich." (4)

"Wir haben versucht, unseren Verein da ein bißchen zu aktivieren und ich habe also auch die Informationen, die ich [vom Ingenieurbüro] bekommen habe, ein bißchen rumgehen lassen. Aber das ist für die meisten erschreckend. Also, für die meisten steht das also schon fest, was eigentlich laufen wird, also eine gewisse Resignation macht sich breit." (6)

Im Resultat bleibt daher die Arbeit, die mit der Beteiligung verbunden ist, an den Initiatoren und Vorsitzenden der Gruppen 'hängen'. Diese Beschreibung scheint uns die Situation angemessener zu beschreiben, als von Delegation zu sprechen.

"Und für die anderen, die sagen: 'Ja, also das Mediationsverfahren ist eigentlich eine ganz gute Sache, wenn man halt informiert wird. Aber mach Du das mal, oder macht Ihr das mal.'" (6)

"Die haben gesagt: 'Also ja, ihr könnt es uns ja mal geben, aber ihr macht das mal.' D. h. also es wird an uns delegiert." (6)

"Wir zwei setzen uns öfters zusammen und arbeiten bestimmte Passagen durch, also er kriegt die ... Gutachten und ich auch. Wir versuchen dahinter zu steigen und setzen uns dann zusammen." (6)

Die dadurch entstehenden kleinen Arbeitszusammenhänge haben den Vorteil, daß interne Abstimmungsgespräche zwischen den oft auch in engem persönlichen Kontakte stehenden Gruppenmitgliedern erleichtert werden, spontane Treffen sind leicht möglich.

"Wissen Sie, wir haben einen so guten Kontakt, daß man sich da praktisch wöchentlich mal sieht irgendwo, aber das man da jetzt eine Konferenz anberaumt oder Sitzungen, sondern, daß man einfach sagt: 'Wie sieht es aus, gibt es was neues.' Wir werden uns dann sicher noch mal, bevor die Phase 2 kommt, eine Sitzung machen. (4)

Es gibt aber auch den Fall, daß einige fachlich versierte Mitglieder zu einigen inhaltlichen Punkten Stellungnahmen liefern. Dabei zeigen sich die Grenzen eines nicht auf fachlicher Qualifikation beruhenden Delegationsprinzips. Es ist für die VertreterInnen nur schwer möglich, die dabei geäußerte Kritik nachzuvollziehen, weshalb sie die KritikerInnen dazu auffordern, selbst an den Konferenzen teilzunehmen. Ob dies in Zukunft geschehen wird, muß abgewartet werden.

"Die Rückmeldung erfolgt meistens so in ganz viel Negativem, daß man sagt: '[Das Ingenieurbüro] ist befangen, also sollte man es versuchen auszuschalten', also so in diese Richtung ... z. B. ... die Verfahrensvergleiche hat einer sich mal zur Brust genommen und hat versucht, mir zu beweisen, daß die Annahmen, die dahinter stecken, einfach nicht stimmen. Also, ich kann es weder bestätigen noch ablehnen. Ich muß sagen, ich habe halt gesagt: 'Geh halt das nächste Mal mit!'" (6)

Eine Gruppe hat sich mit anderen Gruppen zusammengeschlossen, um die Arbeitsbelastung für die Einzelgruppen zu verringern. Die Kontaktaufnahme wurde durch eine von der Akademie in der Frühphase des Verfahrens organisierte Informationsveranstaltung ermöglicht.

"Wir sind also ja einmal eingeladen worden ins Naturschutzzentrum nach Pforzheim und da waren also die ganzen Gruppen dabei und da haben wir dann gesagt, jetzt sollten wir uns da noch mal treffen. Also, weil wir eigentlich auch versucht haben, das auf mehrere Schultern zu verteilen." (8)

Diese mehr oder weniger ad-hoc gebildete Zusammenarbeit ist aber mit großen Problemen verbunden. Zum einen funktioniert der Informationsfluß zwischen den auf der Konsensuskonferenz anwesenden Mitgliedern einer Gruppe und den durch sie vertretenden anderen Gruppen nicht. Die zu Hause gebliebenen Mitglieder können sich daher nur ein schlechtes Bild davon machen, was auf den Konsensuskonferenzen geschah. Erklärt wird dies mit einem Informationsüberfluß auf den Sitzungen sowie einer mangelnden Qualifikation der VertreterInnen und zeitlichen Problemen. Als Ausweg sehen die zu Hause gebliebenen nur die eigene Teilnahme an.

"Ja, das ist eigentlich, ich meine, die werden vollgepropft mit Informationen dort und ich glaube, daß die auch nicht so viel davon verstehen. Also, man kriegt halt immer nur bruchstückhaft mit, was tatsächlich geklärt wurde oder manchmal ist es wirklich nebulös, was die also berichten, also es muß offensichtlich oft sehr chaotisch zugehen und die können manchmal nicht richtig entscheiden, was ist jetzt eigentlich eine wichtige Information und was ist weniger wichtig. Also, die Informationen kommen einfach nicht richtig herüber. Wahrscheinlich wäre es schon wichtig, wenn wir selber dabei wären." (3)

"Also, zumindest zeitliche Probleme, aber auch die zwei, die halt jetzt in den Konsensuskonferenzen sind, die werden natürlich gelöchert und die sind manchmal wirklich auch überfragt, die sind wirklich überfordert. Also, uns dann Bescheid zu geben, was eigentlich jetzt so gelaufen ist und manchmal ist es auch schwierig, daß sie ihre Probleme auch artikulieren." (8)

Das ursprünglich geplante Rotationsprinzip bei der Teilnahme an den Konsensuskonferenzen zwischen den kooperierenden Gruppen, welches die beschriebene Problemsituation im vorhinein vielleicht entschärft hätte, wurde nicht realisiert. Ein Grund für diese Entwicklung liegt mehr oder weniger auf Seiten der Akademie, die die Einladungen nur noch an die anfänglich auf den Konsensuskonferenzen Anwesenden versandt hat. Darüber hinaus leiten aber auch die VertreterInnen diese Informationen nicht immer weiter.

"A: Sie sind als Mitglieder von dieser Konsensuskonferenz immer eingeladen und gefordert und eigentlich war das ursprünglich anders geplant. Eigentlich haben wir gesagt, wir machen so ein rotierendes Verfahren also daß nicht immer dieselben in den Genuß von den Konferenzen kommen. Ich denke, daß das damit zusammenhängt.

I: Das hat dann nicht geklappt mit dem Rotieren?

A: Nein, wie gesagt.

I: Weil beide die Einladung bekommen haben und dann ...

A: Dann wird das halt oft nicht weitergegeben." (9)

Allerdings muß hier ergänzt werden, daß sich die Akademie durchaus noch um die Teilnahme auch dieser Gruppe bemühte. Als abzusehen war, daß die sonst auf den Konsensuskonferenzen teilnehmenden VertreterInnen der Kooperation nicht kommen konnten, versuchten sie per Telefon jene zum Kommen zu bewegen.

"Also, jetzt am Freitag war ja niemand von uns da dabei. Das ist eigentlich auch ein bißchen ein Manko, also die Frau Rettich hat mich noch angerufen, ob es mir noch möglich wäre, am Freitag hinzugehen und ihre Zeitvorstellungen waren von 12.00 Uhr bis 20.00 Uhr. Also, ich muß ihnen ehrlich sagen, ich bin zur Zeit total geschafft, ich kann das nicht erübrigen." (2)

Die beabsichtigten regelmäßigen Treffen der KooperationspartnerInnen vor der jeweils nächsten Konsensuskonferenz mußten aus zeitlichen Gründen teilweise ausfallen.

I: Haben Sie sich denn vor der letzten Konsensuskonferenz getroffen? Also, jetzt am 17. Juni?
 A: Ja, nicht jetzt am 17. Da ist ja niemand hingegangen.
 I: Ach so. Da hat man sich vorher auch nicht getroffen?
 A: Wir hatten uns da auch gar nicht getroffen.
 I: Warum? Gab es da einfach keine Initiative, oder?
 A: Es gab keine. Nein, die haben gesagt, wir haben keine Zeit, die zwei ... Ich hab keine Zeit gehabt. [A] hat keine Zeit gehabt, [B] hat keine Zeit gehabt. Also, es ist wirklich manchmal schwierig." (9)

Im Ergebnis fühlen sich die an den Konsensuskonferenzen nicht teilnehmenden Gruppen weniger als Mediationsgruppen, sondern als Informationsgruppen.

"Ich fühle mich eigentlich mehr so den Informationsgruppen zugehörig. Also, weil keine echte Teilnahme bei uns ... da ist. Wir haben uns zweimal getroffen, aber ich fühle mich eigentlich nicht unmittelbar beteiligt." (11)

Bei der Darstellung der Verfahrenskritik muß berücksichtigt werden, daß mit den Interviewten von Seiten der Akademie wenig Kontakt bestand. D. h. es wurden weder weitere bilateralen Gespräche durchgeführt noch Wertbäume erstellt.

5.2.4.2 Kritik: Zeit

Wesentliche Kritikpunkte betreffen die Zeitdimension, wobei diverse Ebenen unterschieden werden können. Einerseits haben die Beteiligten zu wenig Zeit, um an den zum Schluß in immer kürzerer Folge stattfindenden Konsensuskonferenzen teilzunehmen, die Arbeitsbelastung durch das Beteiligungsverfahren neben der beruflichen Tätigkeit ist zu hoch. Dies scheint besonders bei Selbständigen und in Führungspositionen tätigen Personen ein Hindernis zu sein, sich stärker am Verfahren zu beteiligen.

"Also, ich muß ihnen ehrlich sagen, ich bin zur Zeit total geschafft. Ich kann das nicht erübrigen. Das ist eigentlich auch, ja ich weiß nicht, ob das möglich ist, das einfach ein bißchen stärker zeitlich besser einzuteilen." (2)

"Das Problem ist, wissen Sie, es ist meistens auch so, also z. B. einer der Interesse hat, der ist Allgemeinmediziner, zeitlich ganz furchtbar schlecht. Der andere, der also gerade den Verfahrensvergleich unter die Lupe genommen hat, der ist also Marketingleiter, auch furchtbar, also zeitlich einfach sehr angespannt. Ich denke, daß das einfach zu wenig berücksichtigt wird. Also, daß das Leute sind, die vielleicht kompetent sind, aber zuwenig Zeit dafür erübrigen." (6)

Neben der eigentlichen Sitzungsdauer müssen die teilweise langen Anfahrtwege von mehr als einer Stunde Fahrzeit berücksichtigt werden.

"Auch ist ein Kritikpunkt von mir, am äußersten Ende von dem ganzen Kreis, finden die Sitzungen statt, wenn ich also von [A] hier nach Calw fahre, dann bin ich also 1 1/2 Stunden auf der Straße, d. h. also drei Stunden, also nur auf der Straße und ich bin beruflich einfach im Moment nicht in der Lage, das einfach so aufzuwenden, so viel Zeit." (2)

Diese Kritik verdichtet sich zu einer Kritik am gesamten Verfahren. Vor allem die vermutete Aufklärungsfunktion des Verfahrens für die Öffentlichkeit kann unter Zeitdruck nur mangelhaft umgesetzt werden. Dies schließt eine Kritik an der Gesamtdauer der Konsensuskonferenzen ein.

"Ich denke, daß das Ganze zu pauschal gemacht wird. Es wird zu wenig Zeit aufgewandt, um wirklich intensiv aufzuklären." (11)

"Die Frage ist natürlich, was bringt mir das wirklich an substantiellen, also sechs Stunden Diskussion, was bringt mir das für die Öffentlichkeit, also Öffentlichkeitsarbeit, das wird ja gemacht, aber ich glaube weniger von der Akademie als vielmehr von PAN, also vom Auftraggeber." (17)

Zum anderen wird der geringe Zeitraum zwischen Informationsversendung und erwarteter Antwort als viel zu eng angesehen, so daß viel zuwenig Zeit bleibt, sich gründlich mit den Materialien auseinanderzusetzen.

"Vor allen Dingen muß ich auch ganz klar sagen, es kommt immer, es kommt zu schnell, ich bekomme heute so einen Stapel, zwei Tage später, soll ich eine Meinung abgeben, an die Akademie. Ihr Ziel haben sie sich zu euphorisch gesetzt, daß es alles so verwirklicht werden kann. Das geht ziemlich rasant, die ganze Sache. Ich hab' so einen Stapel, zwei Ordner voll." (7)

5.2.4.3 Kritik: Informationsüberfluß

Diese Kritik am Zuviel an Information steht in direktem Zusammenhang mit der für die Bearbeitung zur Verfügung stehenden Zeit sowie der fachlichen Qualifikation in Abfallfragen.

"Wir werden ständig mit Informationen nicht zugeschüttet, aber ich meine, es ist wirklich verdammt schwierig, sich in diese Gutachten reinzuvertiefen." (2)

Neben dem Beruf steht dabei oft das Engagement in weiteren Organisationen einer raschen Informationsverarbeitung im Wege. Insgesamt werden die TeilnehmerInnen des Bürgerbeteiligungsverfahrens aus Sicht der Bürgerinitiativen mit zuviel Informationen überhäuft.

"Diese hunderte von Seiten, die ich jetzt schon da habe, die könnte ich nur durcharbeiten, wenn ich sonst nichts mehr zu tun hätte, aber jeder von uns hat einen Beruf und da müssen wir auch was bringen, jeder von uns hat noch so und soviel Ehrenämter, verschiedene Vereine ... Das haben mir auch noch andere Teilnehmer bestätigt, das ist zu viel." (7)

Die Antwort auf dieses mehr als zuträglich erscheinende Informationsangebot ist eine nur noch oberflächliche Bearbeitung der Materialien.

"Die Gefahr ist sehr groß, daß man es liegen läßt. Ich bin da ehrlich genug, es zu sagen, und daß man nur noch überfliegt und nicht mehr ins Detail geht. Glauben sie denn 600 Seiten, das durcharbeiten und dann kommt von der Akademie nochmal so viel." (8)

Ein anderer wichtiger Kritikpunkt betrifft die Informationspolitik der Akademie. So werden anscheinend im Falle von Gruppenzusammenschlüssen nur noch die an der letzten Konsensuskonferenz Beteiligten beim nächsten Mal eingeladen. Dies wird dann zum Problem, wenn der Informationsfluß zwischen den KooperationspartnerInnen nicht funktioniert, die Einladungen nicht weitergereicht werden. Diese Gruppen fühlen sich dann ausgeschlossen.

"Während des Verfahrens hat sich dann herausgestellt, ja, die sich einmal gemeldet haben, die werden auch ständig dann zu den Konsensuskonferenzen eingeladen, d. h. die anderen, die also gesagt haben, also wir nehmen nicht teil, die kriegen auch keine Information, d. h. also, wir sind davon abhängig daß wir, daß die zwei, die eingeladen werden, die Informationen weitergeben über den Termin." (8)

5.2.4.4 Kritik: Gutachten

An den dem Verfahren zugrunde liegenden Gutachten wird die Überlastung durch Informationen besonders deutlich artikuliert. Neben Zeit- und Verständnisproblemen bereitet auch die Formulierung der eigenen Position und Kritik am Gutachten Probleme.

"Es ist halt das Problem überhaupt das Ganze durcharbeiten, zu verstehen und ein Drittes ist es halt noch, das dann auch artikulieren zu können und da hängt es manchmal einfach." (3)

Für die Gutachten wird als Ausweg aus der Überforderung die Bereitstellung von Kurzfassungen angesehen. Darüber hinaus wünschen sich die Bürgerinitiativen eine stärkere Vorselektion der Informationen.

"Aber wie gesagt, man kann jemanden auch erschlagen durch zu viel Informationen und ich denke, daß die Informationen zu wenig selektiert werden, das heißt ... ich weiß nicht wer, wer letztlich die Redaktion hat bei dem Gutachten, aber es wird zu wenig gesagt: 'Das ist wichtig, das ist weniger wichtiger.' Also, daß man so was macht wie, für Schnelleser oder wirklich für Leute, die nicht viel Zeit haben und wenn man wirklich dann Zeit dafür erübrigt, so kurz vorm Schlafengehen und sich das noch reinziehen will, daß man dann die Information vielleicht noch ein bißchen in einem anderen Band nahebringt oder es zumindest versucht." (7)

Daneben wird an den Gutachten auch kritisiert, daß die vermuteten Prämissen nicht genügend offengelegt sind, so daß eine Beurteilung nur schwer möglich ist.

"Ich weiß nicht, inwieweit das bei diesen Sitzungen geklärt wird, in diesen Daten, die in diesen Gutachten stehen, da stecken ja wieder bestimmte Prämissen. Und diese Prämissen werden aber nicht offengelegt, zumindest in den Bänden, die ich bekommen habe, werden die Prämissen nicht offengelegt und das ist aber eine Voraussetzung, daß ich überhaupt das Ding beurteilen kann." (2)

Aus der Erfahrung mit einem Standortgutachten des Ingenieurbüros folgern sie, daß die Prämissen bei den Auftraggebern zu suchen sind, so daß durch einen 'Taschenspielertrick' genau das herauskommt, was auch herauskommen soll.

"D. h., [das Ingenieurbüro] hat unseres Erachtens eine Vorgabe vom Enzkreis, von der Enzkreisverwaltung gehabt und sie kennen vielleicht diesen Taschenspielertrick, also mit Karten, also man zeigt dem anderen fünf Karten und dann mischt man sie und sagt: 'Du hast dir jetzt eine Karte gemerkt', und die Karte die tatsächlich rauskommen soll, die kommt wirklich raus." (14)

5.2.4.5 Kritik: Ziel des Verfahrens

An der Kritik der Gutachten schließt direkt die Skepsis an, daß die Entscheidungen, zumindest in einigen Kreisen, schon gefallen sind und die Bürgerbeteiligung nur pro forma durchgeführt wird. Bei dieser Kritik ist aber zu beachten, daß unklar ist, inwieweit hier die Entscheidungen über einen Deponiestandort mit dem eigentlichen Gegenstand des Mediationsverfahrens, der Entscheidung über ein Restabfallbehandlungsverfahren, verwechselt wird.

"Das Verfahren, also da habe ich inzwischen den Eindruck, daß hier das Verfahren selbst, das Mediationsverfahren als Instrument benutzt wird. Ich habe bisher eigentlich immer gedacht: 'Mensch, das ist

wirklich toll und die wollen wirklich da zu einem Ergebnis kommen, das auch von den Bürgern getragen wird.' Aber ich denke, daß die politische Entscheidung eigentlich gefallen ist, also zumindest was den Enzkreis anbelangt und daß das Mediationsverfahren eigentlich nur noch dazu dient, daß man sagt: 'O. K. wir haben ja eine Bürgerbeteiligung gemacht. Die Bürger wollen es ja und die wollen es so und es ist ja ein Konsens erzielt worden.'" (4)

Die Beteiligten erscheinen dann nur noch als Wasserträger für die Akademie, die ihren Auftraggebern Ergebnisse liefern muß.

"A: Das ... würde ich zur Diskussion stellen. Das kann ich heute schon sagen, aus dem einfachen Grund, wenn man sich schon einbringt, wir sind ja die Wasserträger für die Akademie, denke ich, ja, nichts anderes.

I: Wie meinen sie das, Wasserträger?

A: Die werden irgendwie einen Abschlußbericht vorlegen, die Akademie, die machen das doch nicht aus Jux und Dollerei. Genau wie die Landkreise möchte man sage. Die werden ein Papier auf den Tisch legen, an das sich vielleicht der Landkreis hält oder die PAN, was weiß ich." (5)

5.2.4.6 Kritik: Einbindung und das Verfahren als Akzeptanzbeschaffung

Deutlicher wird der gerade angeführte Kritikpunkt von einigen Mitgliedern der Gruppen ausgesprochen. Sie meinen, daß die Beteiligten zum Zwecke reiner Akzeptanzbeschaffung mißbraucht werden.

"Wir haben gerade in unserer Mitgliederversammlung oft hören müssen: 'Wir werden ausgenützt.' Dann hab' ich gesagt: 'Wir sind sehr skeptisch, wir rechnen eigentlich damit, daß wir ausgenützt werden, daß wir als Akzeptanzbeschaffer oder was weiß ich, irgendwas benutzt werden.'" (13)

"Das war der Tenor, damals von einigen Mitgliedern unserer Initiative: 'Wie weit bringen wir uns ein? Können wir überhaupt agieren? Sind wir nicht da selber eingebunden, daß uns gesagt wird: 'Moment mal, das könnt ihr gar nicht bringen, ihr wart hier am Tisch dabei!' Ja, da bin ich auch immer ein bißchen skeptisch, drum sage ich in der Runde noch sehr wenig.'" (14)

"Ja, man könnte abschließend sagen, es gibt noch ein bißchen Zweifel, unsere Mitarbeit von unserer Seite her, was für eine Rolle spielt das wirklich, ob man irgendwie ausgenutzt wird." (15)

5.2.4.7 Kritik: Diskussionskultur der Konsensuskonferenzen

Bei den unter Zeitdruck ablaufenden Konsensuskonferenzen, kann nach Meinung einer Gruppe kein tragfähiges Resultat herauskommen, da die Entscheidung nicht auf Überzeugung beruht, sondern lediglich wegen der Zeitknappheit gefällt wurde.

"Also, ich denke, wirklich mein Eindruck von dem Ganzen, also ich war früher sehr stark in einer Partei tätig, ich war früher auch in der Industrie tätig. Wenn wir nicht so ganz genau gewußt haben, was eigentlich Sache ist, dann haben wir einen Ausschuß gebildet und ähnlich kommt es mir da auch vor. Also, es ist vielleicht diskriminierend, aber man setzt da jemand ein, der also, ja der Informationsempfänger ist und ich glaube nicht, daß wirklich dann das Ziel erreicht wird, das was also so dahintersteckt, nämlich daß dann die Gruppen auch hinter dem stehen, was also letztlich beschlossen wird. Sondern oftmals ist es, ich meine, vielleicht kennen sie das auch? Sicher kennen sie das! Also, man verschiebt eine Entscheidung bis zum letzten Drücker und sagt, jetzt müssen wir aber zum Entscheid kommen und nur damit, also damit man jetzt nach Hause kommt, streckt man und um das nicht noch weiter in die Länge zu ziehen, sagt man kurz das an: 'Ich will endlich nach Hause.'" (3)

Andererseits sollten die Konsensuskonferenzen straffer geführt werden, wodurch eine zeitliche Verkürzung der Sitzungen erzielbar wäre.

"Ich würde sie [die Konsensuskonferenz] etwas straffer geführt wissen." (10)

"Nachdem ich jetzt auch schon ein bißchen Erfahrung habe mit einem Miniparlament ... Da gibt es ein Sprüchle bei uns im Schwäbischen: 'Herr Lehrer, ich weiß was, das ist ein bißchen viel etwas.' Aber manchmal, das tut ihnen weh. Effektiv sein: Was mein Vorgänger gesagt hat, das brauche ich nicht mehr sagen und auch der nächste noch mal da brauchen [die Sitzungen] nicht von mittags 1 bis abends um 8 gehalten werden." (11)

Dies gilt auch für die Redebeiträge der TeilnehmerInnen, die sich stärker an vorgegebenen Themen orientieren sollten.

"Der schematische Aufbau ist richtig, das ist einwandfrei. Wenn wir das steuern können, daß wir hier etwas effektives sagen können, einfach Redebeiträge und danach unter Themenvorgabe, sagen O. K. bis hier, zack, kommt das nächste Thema." (11)

5.2.4.8 Kritik: Gestaltbarkeit des Verfahrens

Veränderungsmöglichkeiten der Struktur des Verfahrens, die zur Berücksichtigung der oben genannten Kritikpunkte führen könnten, sehen diese Gruppen derzeit nicht. Vor allem die Zeitknappheit steht ihrer Meinung nach diesem Weg entgegen.

"I: Denken sie denn, daß sie die Möglichkeit haben, Einfluß zu nehmen auf das Verfahren, so wenn sie sagen, da sind bestimmte Kritikpunkte, da könnten sie auch versuchen, schon während des Verfahrens da Änderungen einzubringen. Daß es halt so läuft, wie sie sich das vorstellen. Gibt es da schon Bestrebungen in diese Richtung?

A: Nein also, aber es wäre sicher notwendig. Nur glaube ich, daß die Möglichkeit eigentlich tatsächlich gar nicht besteht, weil das ganze unter einem ungeheuren Zeitdruck abläuft. Also, man will bis zu einem

bestimmten Zeitpunkt eine Entscheidung getroffen haben und dem ordnet man eigentlich ziemlich viel unter. I: Also ist das Verfahren nicht flexibel genug?

A: Denke ich, ja." (13)

Zur Verbesserung des Verfahrens würden sie sich gesonderte ininstitutionalisierte Foren wünschen, in denen das Verfahren und seine Struktur direkt thematisiert wird.

"Zumindest sollte man, wenn man bereit wäre, das Verfahren tatsächlich im Ablauf zu verändern, dann müßte man auch solche Konferenzen oder was weiß ich, also irgendwas einberufen, um zu sagen, ähnlich wie Sie es jetzt machen, das man sagt, was könnte man eigentlich verbessern? Also, daß man während des Verfahrens mal kurz inne hält, mal zurückschaut, was ist eigentlich gut gelaufen, was ist schlecht gelaufen, was könnten wir eigentlich anders machen und das wird eigentlich nicht gemacht. Sondern man hastet von Termin zu Termin, um halt den Zeitplan einzuhalten, der von den politischen Gremien, von ein paar vorgegeben ist." (13)

5.2.4.9 Kritik: Gruppenstruktur des Verfahrens

In den Interviews wurde auch Kritik an der Verfahrensstruktur geäußert. Vor allem, wenn als Hauptanliegen des Verfahrens die Aufklärung der Bevölkerung gesehen wird, ist der Beteiligungsrahmen zu groß gewählt. Statt regionaler Diskussionsrunden sollten besser auf einer untergeordneten Ebene Diskussionsforen eröffnet werden. Nur so ist der erhoffte Schneeballeffekt der Verbreitung der in den Diskussionen gewonnen Erkenntnisse in die Bevölkerung zu gewährleisten.

"Es ist sicher unwahrscheinlich schwierig ... aber ich denke nicht, daß es gut ist, daß es so zentral gemacht wird, sondern ich könnte mir viel besser vorstellen, daß es also zumindest z. B. gesagt wird im Enzkreis. Ich weiß, daß das eigentlich entgegen der gesamten Konzeption ist, irgendwas gemeinsames für alle vier Kreise zu finden, aber denke mir, daß es im Sinne von einer Aufklärung der Bevölkerung ist in Richtung Müllverhalten. Also, Müllverhalten zu verändern, wäre möglich durch Informationen. Diese Informationen werden aber nur wenigen zuteil, vielleicht zu viel Information sogar zuteil und wahrscheinlich geht man davon aus, daß die halt in einer Art Schneeballsystem diese Informationen weitertragen, aber das funktioniert nicht. Das funktioniert nicht, weil einfach die Leute selber in ihren, was weiß ich, in ihrem Freizeitverhalten in ihrer Zeit überhaupt wahrscheinlich überfordert sind." (12)

Dies bedeutet auch, daß nicht Verbandsfunktionäre, die weit von der Lebenswelt der BürgerInnen entfernt sind, eingebunden werden, sondern die unmittelbar Betroffenen.

"Also, das erste wäre sicher, daß man versucht, kleinere Gruppen in den einzelnen Kreisen zu finden ... auch nicht so global über die IHK oder über die Verbände diese Interessen artikulieren zu lassen, sondern

daß man versucht, einzelne Unternehmer und Betroffene wie Gewerbetreibende, Gaststätten und Hoteliers da reinzubringen. Ich denke, daß die sehr viel näher an den Problemen dran sind, wie die Verbandsvertreter, die natürlich auch Bescheid wissen, aber die echt Betroffenen, also die, die wissen, was möglich ist und inwieweit Müllvermeidung z. B. möglich ist. Also nur so mal als Ansatz." (12)

5.2.4.10 Kritik: Phase 3 ohne uns

Ein letzter Kritikpunkt betrifft die Dreigliederung des Verfahrens. Auf Unverständnis stößt bislang, daß die 3. Phase, bei der es um die Standortfindung gehen soll, nicht mehr von Interessengruppen, sondern von zufällig ausgewählten BürgerInnen durchgeführt werden soll, die nicht in der Diskussion stecken.

"Mich hat das gestört, daß wir uns am Anfang einbringen können und wenn es 'um die Wurst geht', auf Deutsch gesagt, dann sind wir auch weg. Jetzt überlegen sie sich einmal, in der Phase 3, Verwertungsanlage Standort, in der Phase 2 sind wir noch dabei, in der Phase 3 nicht mehr. Da steckt die Frage drin: 'Ja, was soll's, wir werden nachher nicht mehr gefragt!' Aber ... der Bürger hat sich mit der Problematik noch gar nicht befaßt." (15)

5.2.4.11 Ausstieg: Nein, aber Skepsis

Trotz der mit der oben genannten Kritik verbundenen Skepsis gegenüber dem Verfahren erwägt keine der beiden interviewten Gruppen einen Ausstieg.

"Ich denke schon, daß wir uns weiter beteiligen wollen, aber mit einer gesunden Portion Skepsis. Also, ich stehe nach wie vor dazu, daß man sagt, wahrscheinlich läuft das darauf hinaus, daß wir also nur bestätigen sollen, was schon festliegt. Aber sehen wir mal, schauen wir mal." (5)

Gegen einen Ausstieg spricht, daß die Gruppen dann von jeglicher Einflußnahme abgeschnitten wären.

I: Also, sie denken nicht, daß es einen Punkt gibt, wo sie sagen, jetzt machen wir nicht mehr mit?

A: Nein, also die Alternative dazu ist, wir sind abgeschnitten dann von dem, was wirklich läuft." (13)

Auch ginge die durch das Verfahren gegebene Möglichkeit zur Informationsgewinnung verloren.

"Wir werden weiterhin teilnehmen, auf jeden Fall, zumal wir da auch selber an die Informationen kommen, wir vielleicht auch da notfalls unser Veto einbringen können. Wobei ganz klar gesagt wird, daß in Phase 3, bei der Standortsuche sind wir nicht mehr dabei, wobei der Renn gesagt hatte, am Freitag nachmittag, das ist doch nicht so, wir sind doch noch dabei, wir werden aber nicht mehr gehört, also abstimmen tun dann doch andere." (4)

5.2.4.12 Lob: Das Verfahren als Aufklärung

Neben der Kritik gibt es jedoch auch einige positive Äußerungen zum Verfahren. So wird das Verfahren als solches, d. h. die Konzeption und die dahinter steckende Idee, sehr positiv gesehen.

"Ich denke, daß gerade die gesamte Konzeption eigentlich eine ganz tolle Idee beinhaltet." (15)

Hervorgehoben wird dabei die Möglichkeit, die Bevölkerung besser als bisher aufklären zu können.

"Also lobend, ist das Verfahren selber an sich, weil ich denke, daß das wirklich eine gute Möglichkeit ist, die Bevölkerung insgesamt ein bißchen stärker aufzuklären." (11)

5.2.4.13 Lob: Informationsfluß von der Akademie

Weiterhin gibt es generell keine Probleme, falls die Gruppen bestimmte Informationen oder Materialien von der Akademie anfordern.

"Also, die Gutachten die kriegen wir schon, die kriegen wir schon alle und wir kriegen sie auch, wenn wir sagen, wir wollen das durchgehen lassen und dann kriegen wir auch noch ein weiteres Gutachten. Also, das ist kein Problem." (3)

"Also, wir kriegen Protokolle, wir kriegen Gutachten, wir kriegen also wirklich sehr viel Informationsmaterial." (11)

5.2.4.14 Lob: Neutralität der Akademie

Auch die Neutralität der Akademie, wird von den Gruppen geschätzt. Hier unterscheidet sich die Akademie vom Ingenieurbüro, dem diese nicht zugerechnet wird.

"A: Ich denke, daß sie wirklich versucht, der ehrliche Makler zu sein. Wie gesagt, versucht. Sie kriegt halt Geld. Sie ist deswegen auch in gewisser Weise abhängig, aber nicht so abhängig, daß sie sich verbiegen.

I: Also, die Neutralität, die sie Fichtner absprechen, würden sie also der Akademie zubilligen?

A: So schätze ich es ein, ja.

I: Ja gut, also da haben sie auch noch keine Enttäuschung erlebt?

A: Nein, Nein." (15)

5.2.5 Die Beurteilung des Verfahrens gegen Ende der 2. Phase

5.2.5.1 Vertretungsproblematik

In einer Gruppe liegt in der 2. Phase offensichtlich ein Problem der Vertretung in der Konsensuskonferenz vor. Man sieht sich eigentlich als Informationsgruppe an, da keine Vertreter der Gruppe mehr in der Konsensuskonferenz mitarbeiten. Es gebe zwar die Ausnahme, daß ein Mitglied in der Konferenz sitze; da diese Person dies jedoch aus persönlichem Interesse tue und nicht als Vertreter der Gruppe, sei man auch keine Mediationsgruppe. Entsprechend ist man erstaunt, als Informationsgruppe von der Akademie vernachlässigt zu werden.

"Wir gehören zwar zu den Informationsgruppen, die an den Konsensuskonferenzen nicht aktiv teilnehmen - also von meinem Nachbarn abgesehen, aber ich sehe das nicht so, daß wir damit teilnehmen. Er nimmt für sich selber teil, aus Interesse." (36)

Der Vertreter dieser Gruppe in der Konferenz wird also zumindest von unserem/unserer InterviewpartnerIn nicht als Vertreter der Gruppe angesehen. Daher sieht sich die Gruppe auch nicht als aktiver Teilnehmer des Mediationsverfahrens an. Diese Unklarheit bezüglich des Status der Gruppe in der Mediation hat ganz offensichtlich Auswirkungen auf die Einschätzung des Verfahrens, die in einigen Punkten sehr kritisch ausfällt.

5.2.5.2 Motivation

Eine der beiden von uns interviewten Gruppen ließ eine deutlich verminderte Motivation zur Teilnahme am Verfahren erkennen. Dies hängt vor allem damit zusammen, daß die zuständige Gebietskörperschaft die Entscheidung für die Deponie, zu deren Verhinderung sich die Bürgerinitiative gegründet hatte, im November auf den Weg gebracht hat. Dies hat auch die Motivation der Gruppe für die Mediation erheblich erkalten lassen.

"Die Motivation für die Teilnahme an so einem Verfahren hat sich also durch die Politik des Kreises eigentlich aufgehoben. Ich sehe eigentlich keine Chance, hier über ein Mediationsverfahren Einfluß zu nehmen." (31)

Entsprechend haben sich auch die Erwartungen an das Verfahren stark verändert, um nicht zu sagen, sie seien enttäuscht worden. Am Anfang habe man die kleine Hoffnung gehabt, Einfluß auf die Entscheidung nehmen zu können. Diese Hoffnung sei aber Ernüchterung gewichen. Bei dieser Einschätzung spielt sicherlich auch die nicht eindeutig gelöste Frage der Vertretung der Gruppe in der Mediation eine Rolle.

5.2.5.3 Politische Wirkung

Bezüglich der politischen Wirkung vermutete eineR unserer InterviewpartnerInnen, daß die Mischung des Bürgervotums nach der 2. Phase eigentlich die Konturen etwas verschwimmen lasse. Die Tatsache, daß es ein Mehrheitsvotum für kalt und ein Minderheitsvotum für heiß gibt, komme den politischen Entscheidungsträgern sehr entgegen. Dies sei die beste Lösung, die man sich als politischer Entscheidungsträger wünschen könne. Auch die Tatsache, daß das eine Votum von neun Gruppen und das andere nur von drei getragen wird, spiele in dem Zusammenhang keine große Rolle, da ja beide Fraktionen nicht repräsentativ seien. Es wird vermutet, daß in einer solchen Situation die Politik im Grunde entscheiden kann wie sie will, da ja jede mögliche Entscheidung durch ein Bürgervotum unterstützt wird.

5.2.5.4 Erfolge, Effekte, Änderung der Informationsbeschaffung

Als inhaltlicher Erfolg des Verfahrens wird vor allem gesehen, daß sich die prognostizierte Müllmenge verringert hat. Die Beurteilung, ob durch das Verfahren Transparenz hergestellt werden konnte, fällt je nach Art der Beteiligung unterschiedlich aus. UnserE InterviewpartnerIn, der/die eigentlich nicht aktiv am Verfahren teilgenommen hat, sieht auch durch die Mediation keine Transparenz gewährleistet.

In der anderen Gruppe wurde angegeben, daß die Abfallproblematik durch die, wenn auch nicht regelmäßige, Teilnahme transparenter geworden sei. Es sei auch der persönliche Horizont in dieser Thematik erweitert worden. Als die wichtigste Erkenntnis des Verfahrens wird bezeichnet, daß sich auch die Wissenschaft in den entscheidenden Fragen der Abfallbehandlung uneinig sei. Es habe sich gezeigt, daß man kein Abfallbehandlungsverfahren eindeutig bevorzugen könne, sondern daß es nur Vor- und Nachteile gebe.

Die Beurteilung des Beteiligungsverfahrens wird sehr stark von der Berücksichtigung des Bürgervotums durch die Politik abhängig gemacht. Die politische Umsetzung müsse man abwarten, bevor man Erfolg oder Mißerfolg des Verfahrens bewerten könne.

5.2.5.5 Kritik an der thematischen Konzeption

Kritik wird vor allem an der thematischen Konzeption der Mediation geübt. EineR unserer InterviewpartnerInnen war dabei der Ansicht, daß man Deponiefragen nicht von den übrigen Teilentscheidungen des Abfallwirtschaftskonzeptes trennen könne. Ein einmal festgelegter Deponiestandort ziehe seiner/ihrer Ansicht nach mit einem gewissen Automatismus auch eine Abfallbehandlungsanlage nach sich.

5.2.5.6 Elemente des Verfahrens, Diskussionsstil

Das Verfahren der Wertbaumerstellung wird zwar als sehr interessant bezeichnet, es werden aber Zweifel angemeldet, ob man eine Entscheidung wirklich anhand des Wertbaumes fällen könne. Der Zusammenhang zwischen Wertbaum und Entscheidung sei nicht sehr zwingend. Entsprechend der Selbstbeschreibung als Informationsgruppe hat dieseR GruppenvertreterIn an keiner der in der 2. Phase angebotenen Informationsveranstaltungen teilgenommen.

In der anderen Gruppe, die zwar die Frage der Vertretung in der Konferenz eindeutig geregelt hatte, aber nach eigenem Verständnis nicht regelmäßig genug teilgenommen hat, wird vor allem positiv vermerkt, daß man eine abweichende Meinung äußern konnte, ohne emotionalisiert angegriffen zu werden. Es sei nicht versucht worden, die Gruppe zu überzeugen. Das sei sehr fair gewesen. So etwas sei nur in solch einer Konsensuskonferenz möglich. Man lobt daher die gute Atmosphäre und die konstruktive, sachliche Diskussion.

Das Angebot der zusätzlichen Informationsveranstaltungen wurden seitens dieser Gruppe durch ein Mitglied wahrgenommen, das jedoch nicht regelmäßig an den Konferenzen teilnahm, so daß wir hier ebenfalls keine Informationen über den inhaltlichen Wert der Veranstaltungen vorliegen haben. Die Bedeutung der Pausen in den Konferenzen wird auf unsere Frage hin vor allem in der Erleichterung des informellen Informationsaustausches gesehen.

5.2.5.7 Rolle der Akademie

In der Gruppe mit der strittigen Vertretungsfrage und dem daraus folgenden unklaren Status im Verfahren wird auch die Rolle der Akademie als nicht unproblematisch gesehen. Man vermutet, daß sich die Akademie in einer Art Zwickmühle befindet: Einerseits müsse sie im Verfahren ein der P.A.N. genehmes Ergebnis produzieren, andererseits müsse sie aber auch alle beteiligten Gruppen in der Mediation bei der Stange halten. Man kann aus dieser Einschätzung ablesen, daß die Neutralität der Akademie hier als gefährdet angesehen wird.

5.2.5.8 Selbst- und Fremdwahrnehmung

Der unregelmäßig teilnehmenden Gruppe ist im Verlauf der 2. Phase bewußt geworden, daß sie mit ihrer Zielrichtung, eine Deponie zu verhindern, in dem Verfahren eine Art Sonderstellung einnahm. Überdies sei auch klar geworden, daß die Gruppen, die ständig teilgenommen haben,

einen Informationsvorsprung und auch bessere Kontakte zu anderen Gruppen in der Konferenz und zur Akademie hatten. Die größere Vertrautheit mit der Materie habe sich dann schon bemerkbar gemacht.

Durch diesen sachlichen und sozialen Vorsprung konnten diese Gruppen stärker Einfluß innerhalb des Verfahrens nehmen. Dies sei vor allem in der Abschlußdiskussion deutlich geworden. UnserE InterviewpartnerIn sprach in diesem Zusammenhang davon, ein wenig ein schlechtes Gewissen zu haben, sich im Verfahren vielleicht doch zu wenig beteiligt zu haben. Es sei aber auch deutlich geworden, daß das Verfahren sehr stark von bestimmten Gruppen dominiert worden sei. Hierbei seien bestimmte Gruppenvertreter auch in ihren Positionen recht stark festgelegt gewesen und hätten wenig Beweglichkeit gezeigt. So hätten z.B. die sehr gut organisierten Gruppen auch ganz andere Ressourcen, um auch außerhalb der Mediation z.B. Informationsveranstaltungen mit richtigen Experten anzuberaumen und so auch in der Öffentlichkeit Unterstützung für ihre Positionen zu gewinnen. Zweifel wurden auch angemeldet, ob alle Teilnehmer der Konsensuskonferenz wirklich für ihre Gruppen sprechen können.

5.2.5.9 Kontakte zu anderen Gruppen

Kontakte zu anderen Gruppen sind erst gegen Ende der 2. Phase geknüpft worden, als klar wurde, wer für dieselbe Option votierte wie die eigene Mediationsgruppe. Mit diesen Gruppen habe man dann nach der Abstimmung gesprochen, da man wußte, daß sie dieselbe Position vertreten.

5.2.5.10 Definition

Entsprechend den unterschiedlichen Teilnahmebedingungen fallen auch die Antworten auf unsere Frage "Was ist nach Ihren jetzt gewonnenen Eindrücken eine Mediation?" recht verschieden aus:

"Ich denke, die Grundidee ist eigentlich ganz toll. Aber die Praxis sieht anders aus. Ich glaube inzwischen, daß das Mediationsverfahren in erster Linie der Akzeptanzbeschaffung dient oder dienen soll, so wie es die P.A.N. plant. Die Idee ist eigentlich gut, die Verwirklichung finde ich nicht so gut." (37)

"Erfahrungsaustausch, würde ich mal sagen, innerhalb einer Gruppe. Also das hat schon seinen Sinn und Zweck, daß man an mehr Informationen herankommt." (90)

5.3 Wirtschaftliche Interessenverbände

Zum Typus der wirtschaftlichen bzw. gewerblichen Interessenverbände gehörten ursprünglich die Industrie- und Handelskammer (IHK), die Handwerkskammer, der Einzelhandelsverband (EHV) und der Hotel- und Gaststättenverband. Bis auf den letztgenannten waren alle Gruppen wenigstens einmal auf einer Konsensuskonferenz vertreten. Es wurden während der ersten drei Erhebungen vier Interviews mit VertreterInnen aus drei Verbänden geführt.

5.3.1 Organisationsstruktur und Ziele

Wichtige gemeinsame Charakteristika einiger der gewerblichen Interessenverbände sind:

- überregionale, bundesweite Organisationsstruktur
- Pflichtmitgliedschaft (nur bei Kammern)
- Vertretung der gewerblichen Wirtschaft gegenüber kommunalen Instanzen
- Beratung der Mitglieder
- Stellung von Sachverständigen und Gutachten.

Die wirtschaftlichen Interessengruppen vertreten die gewerbliche Wirtschaft nach außen, d.h. gegenüber der Öffentlichkeit, der Verwaltung und der Politik. Außerdem beraten diese Organisationen ihre Mitglieder und organisieren z.B. die berufliche Ausbildung. Die Gliederung der internen Struktur orientiert sich an der Verwaltungsstruktur. Die unterste Ebene bilden dabei die Kreise oder die Region; es folgen die Landes- und Bundesebene. Neben der Gliederung in einzelne Verwaltungsbereiche finden sich in den Verbänden und Kammern auch Unterteilungen zu bestimmten Themen wie: Außenwirtschaft, Handelsfragen und Technologiefragen. Die Arbeit wird zumeist von hauptamtlich Beschäftigten besorgt. Dies ist ein wichtiger Aspekt für die Mediation, da es für die VertreterInnen dieser Gruppen schwierig ist, die Beteiligung während ihrer Arbeitszeit zu realisieren.

Darüber hinaus muß zwischen Verbänden und Kammern unterschieden werden. Verbände vertreten die Interessen einzelner Wirtschaftszweige, Kammern vertreten als die gesetzlich vorgeschriebenen Institutionen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung die Gesamtinteressen der gewerblichen Wirtschaft bzw. des Handwerks. In der IHK Nordschwarzwald sind beispielsweise 25.665 Unternehmen und in der Handwerkskammer Karlsruhe 12.886 zusammengeschlossen.⁶⁰

⁶⁰ Stand 1.1.1993 und 1.1.1992, Statistisches Bundesamt 1994: 751f.

Enge Kooperationen ergeben sich aufgrund der Aufgabenstruktur zwischen den Einzelverbänden und den sie zusammenschließenden Kammern sowie zwischen den einzelnen Kammern. Die Zusammenarbeit der Kammern ist allerdings kein fester Bestandteil der Organisationsstruktur, sondern erfolgt jeweils themenspezifisch, z.B. im Rahmen des Mediationsverfahrens.

5.3.2 Die Entstehungsgeschichte des Verfahrens aus Sicht der wirtschaftlichen Interessengruppen

Aus der gesetzlich verankerten Aufgabenstellung der Verbände und Kammern der gewerblichen Wirtschaft, diese nach außen zu vertreten, ergibt sich eine lange Tradition der Kooperation mit anderen Organisationen, insbesondere mit der Verwaltung. Ein schon in Kapitel 4.1.4 angeführtes Beispiel ist das Regionalforum. Der Grund für die IHK, die Einrichtung eines derartigen Gesprächskreises zu unterstützen, war die im Vergleich zum Land rückständige wirtschaftliche Entwicklung der Region. Bezüglich des Mediationsverfahrens wird den früheren Kooperationserfahrungen allerdings von den VerbandsvertreterInnen keine große Bedeutung beigemessen, sicherlich weil sie für diese Gruppen zur Tagesordnung gehören und obwohl die Einbeziehung von Umweltschutzverbänden auch für diese ein Novum darstellen dürfte.

Die Einbindung ins Verfahren soll hier an einem charakteristischen Beispiel dargestellt werden. Sie begann mit einem Telefonat mit der Akademie im Januar 1994, in dem der Verband gefragt wurde, ob er am Verfahren teilnehmen möchte. Wie die Überraschung über den Anruf zeigt, hatte der Verband keine Kenntnisse von dem Verfahren. Der Verband sagte seine Mitarbeit spontan zu, forderte aber weitere Informationen ein, die er in einem Brief Anfang März und in einem Gespräch Ende März erhielt.

"Also, der erste Anruf kam Ende Januar, daß es da so etwas gibt. Da war ich also noch sehr erstaunt darüber. Die Frage war damals, ob wir grundsätzlich mitmachen wollen. Und die erste Auskunft war: 'Jawohl, wir wollen uns nicht verschließen. Wir müßten halt mal mehr im Detail wissen: Worum geht es überhaupt?' Und diese Detailinformation kam dann im März. Anfang März und dann gab es ein Gespräch Ende März." (6)

Obwohl mehrere Interessengruppen geladen waren, erschien auf der ersten Konsensuskonferenz im März nur der EHV. Die VertreterInnen der IHK, der Handwerkskammer und des Hotel- und Gaststättenverbandes nahmen nicht an der Konferenz teil. Die IHK machte aber ihre Position in einem dreiseitigen Brief an die Akademie deutlich, der auch an die TeilnehmerInnen der Konsensuskonferenz weitergeleitet werden sollte.

5.3.3 Die Beurteilung des Verfahrens am Beginn

Wie bei den anderen Gruppen auch ist die Beurteilung des Verfahrens am Beginn durch eine wohlwollende Skepsis gekennzeichnet. Vor allem Informationsdefizite machen es schwierig, das Verfahren zu beurteilen. Zwar fanden mit den meisten wirtschaftlichen Interessengruppen bilaterale Gespräche statt, aber Wertbäume wurden noch nicht erstellt. Der als gering empfundene Informationsstand über das Verfahren zeigt sich auch in den wenigen Äußerungen zum Verfahren. EinE InterviewpartnerIn konnte zum Verfahren überhaupt nichts sagen:

"Wir wissen ja noch gar nichts." (2)

5.3.3.1 Kritik: Information

Ein erster Kritikpunkt ist in der mangelnden Informiertheit zu sehen. Allerdings muß betont werden, daß diese Kritik mehr implizit als explizit geäußert wurde. Vor allem die schriftlichen Informationen zum Verfahren werden bemängelt, einerseits wirke die Informationsfülle abschreckend andererseits werde nicht deutlich genug, was mit dem Verfahren beabsichtigt wird.

"Da war jetzt dieses gelbe Papier mit dabei, das ist natürlich abschreckend mit seiner Fülle. Das ist informativ, aber wenn man sich nicht tief hineinkniet und durchliest, was ist überhaupt gewollt, ist sehr schwierig anfänglich zu sehen: 'Was ist da beabsichtigt'." (8)

Dies führt zu einer unsicheren Einschätzung über Sinn, Verlauf und Ergebnis des Verfahrens.

"Jetzt natürlich erst, nachdem die Unterlagen da waren, habe ich mich da eingelesen, habe mir das angeschaut und muß dann eben sagen: Gut, man hat damit wohl die Möglichkeit, man bringt die Beteiligten an einen Tisch. Ich kann es noch nicht weiter fassen, was jetzt da für Ausflüsse sind; ich kann noch nicht gewichten. Da hat nun jede Gruppierung eine Stimme. Und ich weiß nicht genau, wie das umgesetzt werden kann. Wie können erkannte Mängel der Gutachten, der Datengrundlagen nun wirklich vorgebracht werden? Ja, das ist für mich noch nicht ganz schlüssig nachzuvollziehen, wie eigentlich jetzt die Umsetzung ist. Daß da alle zusammensitzen und daß Konsens gefunden werden soll, das ist ja nun erklärtes Ziel. Aber ich muß jetzt mal sehen, wie wirklich die Anregungen oder auch die Bedenken, die manche gebracht haben in dieser Konsensuskonferenz, was passiert jetzt, also wie ist wirklich die Umsetzung, wie kann das eigentlich integrativ eingebracht werden; bringt es etwas. Oder ist es nur, ich sage es mal ungeschützt ohne jede Wertung oder ist es nur Feigenblatt. Was passiert daraus, das kann ich auch nicht einschätzen." (7)

5.3.3.2 Kritik: Enge Zeitvorgaben durch die Verwaltung

Bei der Zeitdimension werden zwei Punkte kritisiert. Einerseits werden die engen Zeitvorgaben der Verwaltung moniert, und es wird davor gewarnt, sich diesen zu stark zu beugen.

"Und jetzt bin ich eben gespannt, was passiert, wird das aufgenommen, wird das passieren, wird man dieser Anregung folgen, daß man eigentlich eine möglichst verlässliche Datengrundlage braucht und sich nicht, und das ist sehr deutlich in diesem Verfahren, sich nicht politische Zeitvorgaben geben läßt. Das scheint mir ganz deutlich zu sein... Das ist ja so, diese Abfallbehandlungs GmbH, das sind ja die Gebietskörperschaften, da sind auch politische Wirkungen mit drin und so wie mir Professor Renn sagte, gibt es offensichtlich sehr, sehr enge Zeitvorgaben. Und es ist zu vermuten, daß dies auch politische Gründe hat. Und da kann man eigentlich nur davor warnen, daß man sich davon geißeln oder knebeln läßt. Ich bin mal gespannt was passiert." (10)

Daran schließt sich die Kritik an der Geschwindigkeit an, mit der das Verfahren durchgeführt werden soll bzw. der zu spät aufgenommenen mündlichen Kontakte. Der kurze Zeitraum zwischen dem ersten Gespräch und der ersten Konsensuskonferenz ließ zu wenig Zeit, um sich genügend vorzubereiten.

"Ich war ziemlich überrascht über die Geschwindigkeit mit der alles gehen sollte und es wäre uns auch nicht möglich gewesen, weiter, noch tiefer einzusteigen in dieser knappen Zeit. Also, es war schon sehr knapp. Also, von dem Gespräch, was wir zusammen hatten, bis zum Zeitpunkt dieser Konsensuskonferenz, das waren zweieinhalb Wochen. Das ist natürlich etwas schwierig, da so schnell zu starten, sich in die Unterlagen einzuarbeiten und dann was sinnvolles von sich zu geben. Also, das war ein bißchen spät." (10)

5.3.3.3 Kritik: Gutachten

Ein mehr inhaltlicher Kritikpunkt betrifft das Gutachten. Hier ist es die auf zu wenig Daten beruhende Prognose, die bemängelt wird. Vor allem die Datengrundlage für die Beurteilung der gewerblichen Abfälle, die nur auf einem Jahr beruht, wird als zu dünn angesehen. Außerdem wird die zu geringe Differenzierung der Abfallfraktionen im Gewerbebereich kritisiert. Hierbei wird darauf hingewiesen, daß die gewerblichen Interessengruppen bereit seien, eine differenzierte Erhebung der gewerblichen Abfallströme zu unterstützen.

5.3.3.4 Lob: Das Verfahren ist sinnvoll

Insgesamt wird das Verfahren aber sehr positiv gesehen. Da die einzelnen Akteure ohnehin Stellung nehmen würden, ist es besser, dies im Rahmen eines organisierten Prozesses zu ermöglichen.

"Daß man es macht, ist auf jeden Fall richtig, das glaube ich wohl. Natürlich, es melden sich ohnehin alle zu Wort dann zu diesem Thema und dann ist es natürlich besser, man leitet das etwas, man kanalisiert das etwas und gibt die Möglichkeit, daß die Beteiligten Bedenken frühzeitig einbringen können und man kann mehr drauf Bezug nehmen, also von daher ein sinnvoller Ansatz." (7)

5.3.4 Die Beurteilung des Verfahrens nach der 3. Konsensuskonferenz

Insgesamt wird das Verfahren von den wirtschaftlichen Interessengruppen weiterhin positiv gesehen. Allerdings sind die Gruppen nur sporadisch auf den Konsensuskonferenzen anwesend. Die IHK nimmt eine gewisse Sonderrolle ein, die sich in einer brieflich geführten Auseinandersetzung am Beginn des Verfahrens manifestiert und auch für die 3. Konsensuskonferenz prägend war. Ein weiterer Grund ist, daß sie die bedeutendste wirtschaftliche Interessenvertreterin ist.

5.3.4.1 Veränderungen der Organisationsstruktur im Laufe des Verfahrens

Bislang konnten keine Änderungen in der Organisationsstruktur beobachtet werden. Das Bürgerbeteiligungsverfahren wurde lediglich innerorganisatorisch diskutiert.

"Also, Diskussionen gab es, also unsere Gremien wurden darüber unterrichtet, in der sog. Vollversammlung, über unsere Einbindung, über den Sachstand, über die Rolle, die wir da spielen, aber weitergehend haben wir da nichts unternommen." (1)

Darüber hinaus gab es einige interorganisatorische Abstimmungsgespräche z.B. zwischen Handwerkskammer und IHK. Diese gingen aber über Telefonate nicht hinaus. In diesem Zusammenhang wird hervorgehoben, daß die Positionen zwischen Handwerk und gewerblicher Wirtschaft nicht identisch sind, da sich beide Gruppen doch zu sehr unterscheiden würden.

5.3.4.2 Exkurs: Die Diskussion zwischen IHK und anderen Akteuren im Zuge der 2. Sitzung des Arbeitskreises Projektbegleitung

Auf der 2. Sitzung des Arbeitskreises Projektbegleitung, dem lokalen Beirat, am 13.4.94 war ein wichtiger Tagesordnungspunkt die Diskussion um das Fehlen der wirtschaftlichen Interessengruppen auf der 1. Konsensuskonferenz am 26.3.94. An dieser hatte nur der Einzelhandelsverband als gewerblicher Vertreter teilgenommen. Dies wurde sowohl vom Vertreter des BUNDS wie von Verwaltungsvertretern bemängelt. Ein Vertreter der Verwaltung erinnerte in diesem Zusammenhang "an leidvolle Erfahrungen mit der IHK in den letzten 20 Jahren Abfallplanung."⁶¹ Die IHK reagierte auf diese Sichtweise mit einem Brief an den Verwaltungsvertreter und forderte ihn zu einer Stellungnahme auf. Sie verwies dabei die Akademie, die ihre Mitarbeit im Verfahren dokumentieren würden.

Wenige Tage später antwortet der Verwaltungsvertreter in einem Brief an die IHK Nordschwarzwald und betont, daß es nicht darum gegangen wäre, der IHK Vorwürfe zu machen, sondern ein frühzeitiges Scheitern des Verfahrens zu verhindern. Im weiteren konnten die aufgetretenen Mißverständnisse aber für alle Seiten befriedigend ausgeräumt werden.

Erst an der 3. Konsensuskonferenz, am 17.6.94, nahmen IHK und Handwerkskammer teil. Ein prägender Bestandteil dieser Konferenz war eine Diskussion zwischen IHK auf der einen Seite und Verwaltung auf der anderen. Diese entwickelte sich nach dem Angebot bzw. der Forderung von Seiten der IHK, ein gewerbliches Abfallkataster zu erstellen, um die Datengrundlage bei den hausmüllähnlichen Gewerbeabfällen zu verbessern. Die IHK sagte dabei ihre Unterstützung zu, die Finanzierung müßten jedoch die Gebietskörperschaften tragen. Während VertreterInnen der Verwaltung und des Ingenieurbüros deren Nutzen für das Verfahren anzweifeln und eher einen Eigenutz des Gewerbes unterstellten, stieß der Vorschlag bei einigen Mediationsgruppen auf volle Unterstützung, was im Protokoll wie folgt festgehalten wurde:

"Die Konsensuskonferenz nimmt den Vorschlag der IHK positiv zur Kenntnis. Das Bessere Müllkonzept, der Bauernverband und der Bürgerverein Arlinger unterstützen diesen Vorschlag. Er wird Bestandteil der Bürgerempfehlung werden."

Inzwischen erklärte sich auch die P.A.N. bereit, den Vorschlag umzusetzen. In welcher Form dies geschehen wird, ist aber noch unklar. Ein erster Schritt ist die Bildung der Arbeitsgruppe "Hausmüllähnlicher Gewerbeabfall", bei der die am Verfahren beteiligten gesellschaftlichen Gruppen zur Mitarbeit aufgerufen sind.

⁶¹ Jaeger/Rettich 1994: 2.

5.3.4.3 Kritik: Scheinwissenschaftlichkeit und Realitätsferne bei den Konsensuskonferenzen

Ein Kritikpunkt an den Konsensuskonferenzen ist, daß dort scheinwissenschaftliche Diskussionen geführt werden. Beispielsweise wurde bei der Diskussion der wirtschaftlichen Entwicklung der Anschein erweckt, man könnte hier über einen längeren Zeitraum zu genauen Zahlen kommen. Dies könnten aber nicht einmal Wirtschaftsexperten.

"Ich habe da großes Verständnis für den Mediator, der hier diese verschiedenen Dinge berücksichtigen muß. Aber es wird der Eindruck einer Scheinwissenschaftlichkeit aufgebaut, wenn es z.B. darum geht, zu prognostizieren, wie (...) das Wirtschaftswachstum sein wird bis zum Jahre 2010. Ob es da wirklich Gruppierungen gibt, die also im Brustton der Überzeugung Stellung beziehen, dann ist es natürlich eigentlich nicht ganz seriös, wenn dann darauf aufbauend überhaupt weiterdiskutiert wird. Nicht mal die Wirtschaftsweisen wagen es, innerhalb eines bestimmten Korridors gültige Aussagen über den konjunkturellen Verlauf des nächsten Jahres zu machen und hier wird wirtschaftlichen Laien zum Teil vorgaukelt, das wäre möglich, indem man ... mit einer Szenariotechnik drei Varianten beleuchtet." (3)

Dieser Mangel an Daten bzw. Abschätzungsmöglichkeiten müßte stärker deutlich gemacht werden, so daß klar wird, daß bestimmte Aussagen unsicher sind. Nur so ist die sonst zu beobachtende Realitätsferne reduzierbar.

"Wenn wir eben die falschen Zahlen haben und nicht ausreichende Zahlen haben, dann müßte man vielleicht einfach sagen: 'Also, wir als Gruppe, als Mediationsgruppe stehen jetzt dazu', und sagen: 'Diese Daten haben den und den Mangel. Wir erkennen den an und bauen eben jetzt auf diesen Mangel auf.' Wir müssen uns klar machen, wo ein Mangel ist und wie ein Unternehmer, der unter Unsicherheit entscheidet, müssen wir auch unter Unsicherheit entscheiden. Wir wollen uns aber nichts vormachen, daß wir scheinwissenschaftliche Grundlagen haben, die das Abfallaufkommen bis auf die Tonnage genau beziffern ... Es ist eine gewisse Realitätsferne ... zu spüren in manchen Bereichen." (6)

5.3.4.4 Kritik: Zeitmangel

Als wesentlicher Grund für die Gefahr unrealistischer Diskussionen in den Konsensuskonferenzen wird der von der P.A.N. zu knapp bemessene Zeitrahmen angesehen. Da der Zeitdruck bei den Diskussionen zu groß ist, können Diskussionen nicht bis zum Ende geführt werden. D.h., daß nicht gut begründete Zahlen angenommen werden, sondern einfach die, die gerade diskutiert werden. Dies könnte im Endeffekt dazu führen, daß die Ergebnisse des Verfahrens von der Öffentlichkeit insgesamt nicht angenommen werden.

"Ja, dieses konkrete Beispiel der Abfallmenge, da leidet das Verfahren sicherlich an diesem zeitlichen Horizont, der da zugrunde liegt. Denn man hätte das vielleicht vor einem Jahr beginnen sollen, dann wäre man da vielleicht schon ein bißchen weitergekommen und hätte andere Möglichkeiten zur Grundlage gehabt. Also, ich vermute auch, daß der Zeithorizont - die P.A.N. soll ja schon Anfang 1995 zum Verfahren Stellung nehmen -, daß das natürlich dem Verfahren insofern schadet, als der Einfluß dieser Scheinwissenschaftlichkeit dadurch sehr groß ist. Weil man das nicht ausdiskutieren kann, weil man das nicht zu Ende bringen kann, weil man unter Zeitdruck irgendwann sagen muß: 'Na ja, nehmen wir halt diese und jene Zahl und dann soll es das sein.' Das ... kann für das Verfahren etwas kritisch werden. Zum Schluß, so sehe ich das, irgendwann wird es dann auch mal eine kritische Würdigung geben. Dann wird man damit in die Öffentlichkeit gehen und dann besteht natürlich schon die Gefahr oder die Möglichkeit, daß die eine oder andere Gruppierung sagt: 'Ja aber hier haben wir Mängel, da haben wir Mängel' - unter Zeitdruck entstanden. Und dann vielleicht auch die Generalaussage: 'Dieses Mediationsverfahrens in Frage gestellt.' Dann hat es vielleicht zum Schluß gar nichts genützt, das wäre natürlich schade drum." (7)

5.3.4.5 Kritik: Informationsüberfluß

Ein weiteres mit der Zeitdimension verbundenes Problem ist das Zuviel an Informationen. In der Kürze der Zeit ist es den wirtschaftlichen Interessengruppen nicht möglich, die Materialien sorgfältig durchzuarbeiten. Eine fundierte Stellungnahme wird dadurch verhindert.

"Wenn ich das vernünftig machen wollte, dann bräuchte ich viel, viel mehr Zeit. Die habe ich aber nicht. D. h., - ich habe auch etwas dann darunter gelitten - diese Mengen ... von Gutachten usw., das ist für mich nicht möglich und sagen wir mal für uns als [Verband] nicht möglich, so durchzuarbeiten, daß wir dann dazu dezidiert Stellung nehmen können." (2)

5.3.4.6 Lob und Kritik: Der Informationsfluß von und zur Akademie

Während der Informationsfluß von der Akademie zu den Gruppen als sehr gut bewertet wird, ist der umgekehrte Weg problematisch. Die Informationen, die von den Gruppen über die Akademie an die anderen Gruppen gerichtet sind, fließen nicht richtig. Dadurch kann bei den anderen Gruppen ein falsches Bild über eine Gruppe entstehen, wenn z.B. Begründungen für die Nichtteilnahme an einer Sitzung nicht oder nur ungenügend weitergeleitet werden.

Interessant ist in diesem Zusammenhang die Auffassung einer Gruppe, daß eine Teilnahme an den Konsensuskonferenzen entbehrlich wäre, wenn die Akademie alle ihr zugegangenen Informationen weiterleiten würde. Hier zeigt sich im Vergleich zu den anderen Gruppen ein etwas anderes Verständnis über die Funktion der Konsensuskonferenzen bzw. der Rolle, die man dabei spielen will.

5.3.4.7 Kritik: Die P.A.N. hat zuviel Einfluß

Neben dem von der P.A.N. zu eng gesetzten Zeitrahmen wird an ihr auch kritisiert, daß sie zuviel inhaltlichen Einfluß auf die Diskussionen nimmt. Sie stellt nicht nur Informationen zur Verfügung, sondern macht auch einen wertenden Einfluß geltend. Eine Möglichkeit, dieses Verhalten der P.A.N. zu beschränken, wäre, daß die P.A.N. nur noch mit einer Stimme spricht und nicht mit mehreren.

"Und die P.A.N. ... sprich die Gebietskörperschaften, da merke ich häufiger etwas Zurückhaltung, ja, so nach dem Motto: 'Wir haben unsere Zahlen vorgelegt und mehr machen, wollen wir da eigentlich gar nicht.' Also PAN hat schon einen sehr starken Einfluß in dieses Verfahren hinein. Sie sind ja auch sehr, sehr stark vertreten, also sie sind im Rahmen ihrer Aufgabe vertreten, aber ihr Einfluß im Mediationsverfahren geht ein bißchen über den Bereich der reinen Information hinaus. Das sollte ja eigentlich deren Aufgabe sein, sie sollten ja die Mitglieder informieren, aber das darf man niemandem verübeln, natürlich fließen da Wertungen mit ein, aber die P.A.N. ist schon sehr im Vordergrund aktiv... Es wäre vielleicht ganz interessant, wenn die P.A.N. da nur mit einer Stimme sprechen würde. Die können ja gern alle drei dabei sein, wenn es dann zu einer Frage käme, die die Gebietskörperschaften angeht, daß die dann vielleicht dann nur mit einer Stimme da sprechen, daß sich dann nicht jeder meldet." (9)

5.3.4.8 Kritik und Lob: Die Gutachten sind gut, aber nicht die Datengrundlage

An den Gutachten wird die schlechte Datengrundlage kritisiert. Eine wichtige Forderung ist daher, diese zu verbessern. Dies ist aber nicht als Kritik am Gutachterbüro zu verstehen, sondern als Kritik an den Gebietskörperschaften, die im wesentlichen die Daten zur Verfügung stellen. Die Arbeit der Gutachter wird in den informativen Grenzen der Gebietskörperschaften honoriert.

"Die machen natürlich den Teil, für den sie Aufträge erhalten. Das ist schon vollkommen richtig, die sind praktisch natürlich an ihren Auftraggeber gebunden, in den Daten auch, die sie vorlegen. Ich habe aber auch den Eindruck, daß das im Rahmen der Möglichkeiten, die dieses Büro hat, eine sehr gute Arbeit ist. Ich meine, die können auch nur mit den Daten natürlich planen, die sie genannt bekommen von den Gebietskörperschaften. Die hat ja nicht den Auftrag, das nun zu untersuchen, die Abfallmenge, die haben gegebene Daten ausgearbeitet und unter dieser Prämisse haben sie sicherlich eine gute Arbeit gemacht. Ich kenne das Büro, auch aus anderen Bereichen, also da habe ich keine Frage, daß da schlecht gearbeitet wurde." (8)

5.3.4.9 Lob: Der Mediator ist gut, neutral und wichtig

Die organisatorische und moderierende Arbeit des Mediators in den Konsensuskonferenzen wird als sehr wichtig angesehen und gelobt. Die Eigenschaften, die er haben muß bzw. in diesem Fall hat, werden dabei recht differenziert beschrieben:

- auf jeden Vorschlag detailliert eingehen
- sich aus der Diskussion heraushalten
- die eigene Meinung zurückhalten
- Ergebnisse zusammenfassen und das Wesentliche herausarbeiten
- Diskussionsbeiträge übersetzen, d. h. auf den Punkt bringen
- die Diskussionen strukturieren
- genügend Sachkenntnis besitzen
- zur Mitarbeit auffordern.

"Den [Mediator] halte ich schon für sehr wichtig. Der muß ja den Mittelweg finden zwischen der einen Seite, wo die Teilnehmer sich einbringen und er sich in dieser Zeit heraushält, der Mediator, und dann aber irgendwann sich auf die Dinge zu konzentrieren und Ergebnisse zusammenzufassen und den nächsten Schritt zu planen. Also, da gehört schon ein großes Einfühlungsvermögen dazu, wirklich zu moderieren und auch vielleicht Beiträge, die vielleicht zu lang sind von einem, die vielleicht etwas schwierig formuliert sind, daß er sie auch für sich auf den Punkt bringt und sie dann noch mal zur Diskussion stellt. Also, das macht er sehr gut, muß ich schon sagen... Er muß natürlich ein gewisses Maß an Sachkenntnis haben, er muß da nicht der Experte sein. Aber er muß natürlich die Argumente, die kommen, werten können, er muß sie auswerten können, er muß sie strukturieren können. Die persönlichen Eigenschaften, ich glaube, da ist die Schwierigkeit die, daß man sich mit eigenen Meinungen vielleicht mal zurück hält und die Gruppen agieren läßt, Argumente aufzunehmen ... Das Wesentliche herausarbeiten auch zur Mitarbeit aufzufordern, wenn da irgendeiner sitzt, der nicht so viel sagt, wo man dann vielleicht dessen Meinung hören möchte. Weiter detailliert, kann ich es eigentlich nicht bringen, also in diese Richtung geht es wohl." (5)

An der Akademie wird neben dem Mediator ihre Neutralität und Objektivität hervorgehoben.

"Mein Eindruck von der Akademie ist sehr neutral, das ist recht objektiv gemacht, wie gesagt, einfach von der Moderation her, von der Darstellung. Also, da sehe ich überhaupt kein Problem." (8)

5.3.4.10 Lob: Die Konsensuskonferenzen sind konstruktiv

Auch die Konsensuskonferenzen und die daran Beteiligten werden sehr positiv gesehen. Vor allem das konstruktive und vorurteilsfreie Gesprächsklima ist es, was Anerkennung findet.

"Sehr gut habe ich eigentlich auch den Eindruck bekommen, daß es sehr konstruktiv abläuft. Also, daß es keine Vorurteile gibt, die die Gruppierungen untereinander haben und da ist eine sehr konstruktive Atmosphäre dadrin." (5)

5.3.4.11 Ausstieg: Nein, aber wie weit steigen wir ein?

Die gewerblichen Interessenvertreter formulieren die Frage nach dem Ausstieg aus dem Verfahren um in die Frage, wie weit sie überhaupt einsteigen. D. h., zwischen Teilnahme und Nicht-Teilnahme gibt es den großen Bereich von mehr oder weniger Teilhabe, den diese Gruppen ausschöpfen.

"Für uns war nur die Frage: 'Wie weit steigen wir ein?' Das grundsätzliche Einverständnis, daß wir da mitmachen, hat Herr Professor Renn ja früh bekommen und da sind wir auch weiterhin voll dabei. Denn für uns geht es ja darum, was wir [als wirtschaftliche Interessengruppen] da an Optimum herausholen können, sicherzustellen, daß wir auch in Zukunft die Möglichkeit hat, für ihren Anteil eine Entsorgung zu finden und von daher gibt es für uns kein Ausstiegskriterium. Immer nur ein Kriterium inwieweit steigen wir ein und da gibt es dann ein Ausschlußkriterium, wobei wir sagen, halt in dem Bereich steigen wir gar nicht erst ein." (8)

Orientierungspunkte bei der Frage des Einstiegs in bestimmte Verfahrensschritte sind dabei zum einen die Ausrichtung an den Interessen der gewerblichen Wirtschaft und des Handwerks, zum anderen die Berücksichtigung der eigenen fachlichen Kompetenz. Werden die eigenen Interessen nicht berührt oder ist eine Kompetenz zu bestimmten Fragen nicht gegeben, würde sich dies in einer Verringerung der Teilnahme ausdrücken.

"Nehmen wir mal den nächsten Verfahrensschritt, wo es dann um das technische Verfahren geht. Also, da muß ich auch kritisch hinterfragen, ob unser Sachverstand da so weit reicht, daß wir aus technischen Gründen dem einen oder anderen Verfahren den Zuschlag geben wollen. Das möchte ich mal bezweifeln. Wir können ganz grundsätzliche abfallwirtschaftliche Überlegungen damit reinbringen, also wir haben keine Bedingungen gestellt jetzt, sondern wir warten ab, was an Fragestellungen kommt und überlegen uns dann, ob wir da was Vernünftiges zu beitragen können." (7)

5.3.5 Beurteilung des Verfahrens gegen Ende der 2. Phase

Die geringe Beteiligung der von uns bislang interviewten GruppenvertreterInnen verminderte auch Ihre Bereitschaft an weiteren Interviews teilzunehmen. Stattdessen befragten wir daraufhin eine andere Person aus dem Kreis dieser Gruppen. Dabei zeigte sich jedoch, daß sie weniger eine Gruppenvertreterin war als vielmehr aus eigenem Interesse am Verfahren teilnahm und daher für die uns interessierenden organisationalen Fragen weniger interessant war. Da das Interview bezüglich des Verfahrens keine neuen Aspekte aufwirft, die nicht auch von anderen Teilnehmern formuliert worden wären, verzichten wir hier auf die Darstellung der Ergebnisse dieses Interviews.

5.4 Landwirtschaftliche Interessengruppen

Zu diesem Gruppentyp gehören Landfrauenverband, Bauernverband und der Maschinen- und Betriebshilfring Böblingen-Calw e.V. Alle drei Gruppen verfügen über eine bundesweite Organisationsstruktur. Gemeinsam ist ihnen auch die Orientierung an den Interessen der Landwirtschaft. Traditionell gibt es enge Verbindungen und Kooperationen untereinander, die sich thematisch wie historisch begründen. In der ersten und dritten Interviewrunde wurden je eine VertreterIn zweier Organisationen interviewt, wobei in einem Fall die VertreterIn wechselte. In der zweiten Runde wurde nur eine OrganisationsvertreterIn interviewt.

5.4.1 Organisationsstruktur und Ziele

Der Maschinenring ist ein 1987 gegründeter, ökonomisch orientierter Selbsthilfeverein, der einem Landes- und Bundesverband angeschlossen ist. Er hatte am 1.1.1994 529 Mitglieder die aus den Landkreisen Böblingen (321), Calw (112), Enzkreis (64) sowie den Stadtkreisen Tübingen, Ludwigsburg und Esslingen (32) stammen (vgl. Messmer 1994: 2). Zu den Tätigkeitsfeldern gehören der überbetriebliche Maschineneinsatz und ein Betriebshilfsdienst in Krankheitsfällen, als Urlaubsvertretung oder während Arbeitsspitzen. Durch den zwischenbetrieblichen Austausch von Maschinen und Arbeitskräften können Kosten gesenkt und die Arbeit humanisiert werden. Eine zusätzliche Einkommensquelle eröffnet die Übernahme von landschaftspflegerischen und kommunalen Arbeiten. In neuester Zeit gibt es auch Überlegungen, die Kompostierung von Grüngutabfällen zu übernehmen. Der wachsende Umsatz, 1993 fast 1,5 Millionen Mark, führt zu der Überlegung, den Verein in eine GmbH umzuwandeln. Die ökonomische Orientierung spielte bei der Beteiligung am Mediationsverfahren eine wichtige Rolle.

Der Bauernverband vertritt die Interessen der Landwirte. In Baden-Württemberg übernimmt der Landesverband z.T. auch die Funktionen einer Landwirtschaftskammer, die dort im Gegensatz zu anderen Bundesländern nicht existiert. Die Landwirtschaftskammer ist neben der IHK und der Handwerkskammer eine dritte bedeutende, auf Selbstverwaltung aufbauende Standesinteressenvertretung.

Eine besonders interessante Organisation ist der Landfrauenverband, auf dessen Struktur etwas genauer eingegangen werden soll. Bis weit in die Mitte der 70er Jahre verstand sich die Kirche, vor allem die katholische, als Interessenvertreterin der Frauen im ländlichen Raum. Auf Bestreben vor allem jüngerer Frauen, die sahen, daß so nur bestimmte Teile repräsentiert werden, gründete sich etwa 1981 der Landfrauenverband Württemberg-Hohenzollern, damals noch in Form einer engen Anbindung an den Bauernverband. In dieser Zeit war Mitglied, wer

Ehefrau eines im Bauernverband organisierten Landwirtes war. Im Vergleich zu anderen regionalen Landfrauenverbänden wie Württemberg-Baden, die teilweise seit über 40 Jahren unabhängig sind, hat sich Württemberg-Hohenzollern erst relativ spät, 1991, als selbstständige Organisation konstituiert. Mit der Eigenständigkeit ist auch verbunden, daß nun nicht mehr nur Frauen von Landwirten, sondern alle auf dem Land lebenden Frauen repräsentiert werden sollen. Seither werden die Bindungen an den Bauernverband immer lockerer. Allerdings sind die Landfrauen immer noch auf die (ökonomischen) Ressourcen des Bauernverbands angewiesen. Ein wichtiges Betätigungsfeld des Verbandes besteht in der Durchführung von Bildungsveranstaltungen für ihre Mitglieder.

Der Landfrauenverband gliedert sich in verschiedene Ebenen. Die 'kleinste' organisatorische Einheit sind die Ortsverbände. Diese sind nach Landkreisen und Regionen in einem Bundesverband zusammengeschlossen. Das Land Baden-Württemberg ist beispielsweise in drei Regionalverbände - Württemberg-Baden (ca. 60.000 Mitglieder), Südbaden (20.000) und Württemberg-Hohenzollern (6.000) - aufgeteilt. Der regionale Verband Württemberg-Hohenzollern besteht aus 13 Kreisverbänden, die ca. 550 Ortsverbände repräsentieren. Im Kreis Freudenstadt gibt es beispielsweise 8 Ortsgruppen, in denen jeweils ca. 20-25 Frauen organisiert sind. Sie werden durch aus ihren Reihen gewählte Ortsvorsitzende und je zwei Stellvertreterinnen repräsentiert. Die Ortsvorsitzenden wählen ihrerseits die Kreisvorsitzende und ihre zwei Vertreterinnen, und diese befinden über die Landesvorsitzende und ihre zwei Stellvertreterinnen, die den Bundesvorstand bestimmen.

Ortsvorsitzende und Stellvertreterinnen tagen zwei- bis dreimal im Jahr. Die einzelnen Ortsgruppen kommen entsprechend der Arbeit, die anliegt, zusammen. Hinzu kommen Treffen auf Bildungsveranstaltungen, im Jahr 1993 waren dies im Kreis Freudenstadt 64. Einmal im Jahr findet der Landfrauentag statt, wobei auch auf Pressewirksamkeit geachtet wird. Der Deutsche Landfrauenverband verfügt über eine eigene Zeitung, in der über die Gremien- bzw. Ausschußarbeit berichtet wird. Mit seinen bundesweit ca. 600.000 Mitgliedern ist der Landfrauenverband eine nicht zu unterschätzende Größe, die allerdings zur Zeit noch zurückhaltend ist. 1993 konnten im Gebiet Württemberg-Hohenzollern 1.000 neue Mitglieder geworben werden. Bei ca. 2.000 Bildungsveranstaltungen im gleichen Raum wurden nachweislich 50.000 Frauen erreicht. Auch insgesamt wächst der Verband. Die Werbung neuer Mitglieder beruht meist auf persönlichen Kontakten, die z.B. auf Bildungsveranstaltungen geknüpft werden.

Die Finanzierung erfolgt über Mitgliedsbeiträge und öffentliche Zuschüsse für Bildungsveranstaltungen. Dadurch kann beispielsweise der Landfrauenverband Württemberg-Hohenzollern auch eine hauptamtliche Kraft beschäftigen, die zu 40 % über das gemeinnützige Bildungs- und Sozialwerk der Landfrauen finanziert wird, sowie eine halbe Sekretärinnenstelle bezahlen. Finanzielle Unterstützung gewährt auch der Bauernverband.

Die Arbeit des Landfrauenverbandes ist sehr breit gestreut; Themen sind: Agrarpolitik, Dorfentwicklung, Umweltschutz, Abfall, Gentechnik etc. Dabei wird mit 'ländlichen' Verbänden bzw. Vereinen sowie mit Hausfrauen- und Verbraucherverbänden kooperiert. Kennzeichnend für den Landfrauenverband ist, daß die Beziehungen zwischen den Mitgliedern im wesentlichen vertrauensbasiert sind. Einzelne Frauen arbeiten sich in bestimmte Themen ein und geben ihre Kenntnisse weiter.

5.4.2 Die Entstehungsgeschichte des Verfahrens aus Sicht der landwirtschaftlichen Interessengruppen

Der Beginn und Verlauf der Kontaktaufnahme ist für zwei Gruppen sehr ähnlich. Die Frage der Teilnahme wurde zunächst gruppenintern, eher skeptisch diskutiert, letztlich nahmen aber alle angesprochenen Gruppen teil. Frühere Erfahrungen mit Beteiligungsverfahren, wie sie die Umweltschutzgruppen mit dem Regionalforum besitzen, existieren nicht. Die besonders interessante Einbindungsgeschichte einer Gruppe wird im folgenden kurz dargestellt.

Der erste Kontakt bestand in einem Telefonanruf nach Weihnachten, worauf ein weiteres Telefonat und zwei Briefe folgten. Mitte Februar gab es den ersten persönlichen Kontakt in Stuttgart, am 4.3.94 wurde der Wertbaum mit mehreren Gruppenmitgliedern erstellt. Daß es überhaupt zur Teilnahme dieser Gruppe kam, setzte große Überredungskünste seitens der Akademie voraus. Da die Gruppe zunächst 'nicht mitmachen' wollte und auch zu keinem Treffen mit der Akademie bereit war, mußte die Akademie einen altbewährten Trick anwenden. Dieser bestand darin, am Telefon zu sagen: 'Die VertreterInnen aus dem anderen Kreis machen auch mit!' Dies wurde zwar durch ein Telefonat untereinander entlarvt, aber durchaus mit Sympathie aufgenommen, so daß einem Treffen zugestimmt wurde. Nach dem ersten persönlichen Treffen habe man dann nicht mehr Nein sagen können.

Glaubwürdigkeit und Bedeutsamkeit des Anliegens stellen wichtige Randbedingungen der Teilnahme dar. Gerade bei ehrenamtlich Tätigen ist Zeit knapp, so daß nur bei aussichtsreichen und genügend interessanten Themen mitgearbeitet wird.

5.4.3 Die Beurteilung des Verfahrens am Beginn

Auch die landwirtschaftlichen Interessengruppen verfügen anfänglich trotz intensiver Gespräche mit der Akademie nur über ein unklares Bild über das Verfahren. Dies gilt insbesondere für die Wertbäume, mit deren Erstellung bereits begonnen worden war. Neben der Skepsis, ob die eigene Beteiligung Sinn macht, ist die grundsätzlich positive Beurteilung der Bürgerbeteiligung

charakteristisch. Allerdings ist dabei zu bedenken, daß die Vorstellungen über das Verfahren und mögliche Resultate relativ unkonkret waren.

"Ich kann Ihnen heute nicht sagen, was dabei rauskommt. Ich hoffe, daß es eine gute Sache ist und daß man viele Menschen in eine bestimmte Richtung beeinflussen kann ... Und weiter kann ich überhaupt gar nichts sagen." (13)

"Ich kann das momentan einfach noch recht wenig einschätzen. Ich bin gespannt, wie es weitergeht. Aber so wie es bisher gelaufen ist, glaube ich schon, daß das funktioniert." (4)

5.4.3.1 Kritik: Zeit

Das Verfahren verläuft nach Ansicht dieser Gruppen zu schnell. Hier wird vor allem auf die dadurch verhinderte Meinungsbildung in der Öffentlichkeit bzw. den nicht unmittelbar am Verfahren Beteiligten hingewiesen.

"Es geht schon auf die schnelle. Also, mir geht das eigentlich zu schnell. Ich verspreche mir dann, daß wir die Vorstellungen, die jetzt im Raum stehen, daß wir die rüberbringen können. Aber daß man dann eine weitere Meinungsbildung machen kann, das geht zu schnell, das geht nämlich nicht von heute auf morgen. Das habe ich dem Dr. Renn, der Frau Rettich und der Frau Borrmann auch gesagt: Das geht nicht so schnell. Man kann in diesem Bereich Meinungsbildung machen, aber da braucht man Zeit und man kann da nur in kleinen Schritten arbeiten." (8)

5.4.3.2 Kritik: Sprache und Verfahren sind zu theoretisch

Ein anderes Problem stellt die theoretisch-wissenschaftliche Sprache dar, wie sie vor allem in den schriftlichen Darstellungen des Verfahrens zu finden ist.

"Im ersten Moment habe ich gedacht: Das ist ein bißchen arg theoretisch und wissenschaftlich." (3)

Die Sprache wirkt abschreckend und erweckt den Eindruck, daß es weniger um die praktische Lösung eines inhaltlichen Problems als um das Beteiligungsverfahren an sich geht. Durch mündliche Erläuterungen konnte dieser Eindruck aber zerstreut werden.

"... nach dem ersten Gespräch oder nach dem wir die Unterlagen gekriegt haben, da hat [er/sie] gesagt: 'Ach du Schreck, wie soll das ein normaler Mensch alles verstehen? Ein Landwirt ist ja ein Mensch, der praktisch arbeitet und praktisch denkt', und [er/sie] hat gedacht, daß das alles jetzt hoch kompliziert und wissenschaftlich wird und hat dann gesagt, [er/sie] ist erst einmal gespannt auf das Gespräch, ob [er/sie] das überhaupt versteht, was die alles wollen und hat auch gedacht, daß das alles zu wissenschaftlich, zu

praxisfern angegangen wird... Als ich es das erste Mal gelesen habe, da habe ich gedacht, da geht es ja vor allem um das Verfahren oder so was. Ob es da um Inhalte ging, daß war mir nicht ganz klar ... Von dem Gespräch her hatte ich schon den Eindruck, daß es auch um Inhalte ging." (4)

5.4.3.3 Lob: Das Verfahren erweitert den Horizont der TeilnehmerInnen

Ein wichtiger Effekt des Verfahrens ist, daß die TeilnehmerInnen mit anderen Meinungen konfrontiert werden und ihre eigene Meinung überdenken müssen. Damit verbunden ist eine Ausweitung des Horizonts von lokalen auf globalere Sichtweisen eines Problems.

"Ich bin immer der Ansicht: Man muß immer viele Leute beteiligen, viele Leute aus verschiedenen Schichten ... Im Durchschnitt orientiert man sich doch an seiner Gemeinde, an seinem Kreis oder an seiner Stadt ... manche nicht einmal an der Stadt, sondern bloß an einem Teil von der Stadt. Und wichtig finde ich, wenn man dann ... die Meinungen zusammenzuträgt und ... sachlich überlegt, ob meine Meinung jetzt im Hinblick auf all diese Dinge, ob die dann noch Bestand hat oder ob man das nicht revidieren muß, weil ... es gibt einfach so verschiedene, so viele Dinge. Das ist so vielschichtig und das ist das Interessante auf der anderen Seite." (11)

5.4.3.4 Lob: Wertbäume sind interessant

Das Verfahren, Wertbäume zu erstellen, wird sehr positiv gesehen. Beeindruckt war eine TeilnehmerIn vor allem von der Vollständigkeit des fertigen Wertbaums.

"Ich hatte mich mit drei anderen darüber unterhalten, was sie von dem Wertbaum halten und wir haben gedacht, daß sie das gut verstanden haben, was wir gedacht haben und was wir gemeint haben zu bestimmten Themen. Und da kriegen sie von uns ein Kompliment. Also, ich bin der Ansicht, daß sie es gut gemacht haben ... Ich habe zwei Abende darüber gesessen und habe nichts zum Ergänzen gefunden." (11)

5.4.4 Die Beurteilung des Verfahrens nach der 3. Konsensuskonferenz

Aufgrund von Zeitproblemen wegen der Heuernte konnte in der zweiten Runde nur eine Gruppe interviewt werden, mit einer anderen gab es nur ein kurzes Telefonat, welches die Einschätzung in diesem Kapitel begründet.

Im Gegensatz zu den anderen Gruppen wurden Lob und Kritik am Verfahren oft nicht deutlich geäußert, weshalb in den Überschriften der einzelnen Unterkapitel häufig das Wort "Problem" auftaucht. Insgesamt wird das Verfahren interessiert verfolgt, ein Ausstieg war bislang noch kein Thema.

5.4.4.1 Veränderungen in der Organisationsstruktur im Laufe des Verfahrens

Bislang ergaben sich nur wenige Änderungen bei der Organisationsstruktur der befragten Gruppen. Die kleineren Arbeitsgruppen, die sich angesichts des Verfahrens gebildet hatten, blieben erhalten, wurden aber nicht ausgebaut. Die einzige bedeutende Neuerung ist die beabsichtigte verstärkte Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen landwirtschaftlichen Interessengruppen.

"A: Es war bisher immer so, daß wir über die Konferenzen gesprochen hatten, aber ich muß ... [einen anderen landwirtschaftlichen Verband] auf jeden Fall noch anrufen, im Zusammenhang damit, daß wir einen Vorschlag bringen sollten, von der Gruppe her. Da haben wir festgestellt, daß das eigentlich ja nicht ganz wahr ist, wenn wir nur als [Verband] den Vorschlag bringen, weil es die gesamte Landwirtschaft betrifft. Von daher sollten wir da schon ein bißchen zusammenarbeiten.

I: Gab es denn schon Treffen mit [anderen landwirtschaftlichen Gruppen]?

A: Nein.

I: Aber auf der Mediationskonferenz hatten sie dann Gelegenheit, ein bißchen miteinander zu reden?

A: Ja, aber wir wollen natürlich telefonisch noch mehr Kontakt aufnehmen.

I: Haben sie bislang auch schon öfters telefoniert mit [den anderen landwirtschaftlichen Gruppen] zu diesem Thema ...?

A: Nein, aber das war gerade bei der letzten Konferenz, daß klar wurde, daß wir noch ein bißchen zusammenarbeiten müssen." (1)

5.4.4.2 Problem: Informationsüberfluß

Die große Menge an Informationen wird als problematisch angesehen. Diese Schwierigkeit wird aber durch ein selektives Vorgehen, welches die eigenen Interessen in den Vordergrund stellt, gelöst. Dadurch bleibt der Arbeitsaufwand in erträglichen Grenzen.

"A: Bei der Informationsbeschaffung habe ich schon Probleme, daß ich es schaffe, es richtig durchzuarbeiten, weil es einfach eine ziemliche Menge ist.

I: Ist es noch erträglich, oder schon zu viel?

A: Man muß selber aussortieren, was wichtig ist und was nicht. Ich finde es gar nicht notwendig, daß ich alles durchstudiere. Aber ich meine, ob es zuviel ist, das hängt natürlich mit meiner sonstigen Arbeit zusammen. Ich müßte vielleicht noch ein bißchen mehr die Unterlagen durcharbeiten." (2)

"Mir ist noch nicht ganz klar, wie sich das weiterentwickelt. Aber bisher war [die Arbeitsbelastung] mehr oder weniger erträglich. Wenn ich mich jetzt wirklich in die ganze Berechnungsmethode reingekniet hätte, wäre das noch mal anders gewesen." (4)

5.4.4.3 Lob und Problem: Sinn und Ergebnis des Verfahrens

Kurz vor dem Abschluß der ersten Phase ist immer noch unklar, welches Ziel das Verfahren genau verfolgt. Dies hängt eventuell damit zusammen, daß diese Gruppe von Beginn an keine besonderen Erwartungen mit dem Verfahren verbindet. Trotz der skeptischen Beurteilung der Wirksamkeit der Beteiligung der landwirtschaftlichen Gruppen wird die frühe, bereits in der Planungsphase erfolgende Beteiligung als gut und richtig angesehen.

"Ich bin in das Ganze ohne große Erwartungen hineingegangen. Es war für mich zunächst ziemlich unklar, was das Ganze bezweckt, ob es da um eine reine Verfahrensfrage geht oder ob es um Inhalte geht. Aber es war schon klar, daß es auch um Inhalte geht. Aber allmählich wird es klarer, um was es geht und was das Ganze soll. Ich kann nicht sagen, daß ich ganz spezielle Erwartungen da mitgebracht habe. Ich finde es nach wie vor gut und richtig, daß die Landwirtschaft eine Möglichkeit hat, sich schon in der Planungsphase zu beteiligen. Wobei ich nicht weiß, ob es tatsächlich eine wirkliche Beteiligung werden kann, weil in dem Bereich Kompostierung eigentlich die Weichen weitgehend schon gestellt sind und nachträglich wahrscheinlich gar keine Möglichkeiten mehr da sind, unsere Vorstellungen durchzusetzen." (4)

5.4.4.4 Kritik: Zeit und Konsensuskonferenzen

An den Konsensuskonferenzen wird bemängelt, daß die Tagesordnungen überfrachtet sind, so daß die am Ende stehenden Themen nur noch kurz abgehandelt werden können, da nicht mehr genügend Zeit vorhanden ist. Erschwerend kommt hinzu, daß teilweise von der Tagesordnung abgewichen wird.

"Ich denke schon, daß das so weiter geht. Vielleicht gibt es noch ein bißchen zeitliche Schwierigkeiten, weil wir das letzte Mal nicht durchgekommen sind, das war bei der vorigen Konferenz, glaube ich, auch so, daß man die Punkte, die vorne auf der Tagesordnung standen intensiv durchgenommen hat und der Rest, der wird dann einfach ganz schnell durchgezogen ... Das Allerste mal war es ja so, daß nur über Themen intensiv gesprochen wurde, die gar nicht auf der Tagesordnung waren oder nicht so ausführlich drauf waren. Das hat eigentlich jede Konferenz gezeigt, daß man viel mehr Zeit braucht." (10)

5.4.4.5 Kritik: Themen auf den Konsensuskonferenzen einschränken

Zur Lösung des durch die thematische Überfrachtung erzeugten Zeitmangels auf den Konsensuskonferenzen wird eine klarere Abgrenzung verschiedener Themenkomplexe vorgeschlagen. Würde dies mit einer Freistellung der Gruppen, die thematisch an bestimmten Konferenzen nicht interessiert sind, verbunden, so könnte auch die Arbeitsbelastung der Gruppen reduziert werden. Ein wünschenswerter Nebeneffekt ist, daß unnötige Frustrationen durch thematisch uninter-

essante und dadurch langweilige Konferenzen entfallen.

"[Die Einarbeitung in die Gutachten] erfordert doch unheimlich viel Zeit ... Das habe ich nicht leisten können und sehe es auch nicht so als meine Aufgabe ... und da finde ich es vielleicht auch besser, wenn bei den Konsensuskonferenzen die Themen klar abgrenzt sind und dann vielleicht auch je nach Thema die Teilnahme der Gruppe entsprechend freigestellt ist. Gerade bei der letzten, das hätte ich mir mehr oder weniger sparen können. Allerdings war es ja auch nicht so geplant, man hat ja gedacht, daß man den gesamten Komplex durchkriegt innerhalb der ersten zwei Stunden oder so ... Aber ich finde es doch sehr sinnvoll, wenn nicht so viele Themen in eine Konferenz gepackt werden und man dann praktisch auswählen kann, ob man dran teilnehmen will oder nicht." (3)

5.4.4.6 Problem: Repräsentative Auswahl der Gruppen und Akzeptanz

Ein interessanter Punkt ist die Vermutung, daß im Verfahren zu wenig berücksichtigt ist, wie vermieden werden kann, daß sich nach dem Verfahren Gruppen zu Wort melden, die entweder nicht angesprochen wurden oder sich neu gegründet haben und die Ergebnisse torpedieren.

"Ich weiß nicht unter welchen Gesichtspunkten die Gruppen ausgewählt worden sind, aber ich habe mir schon überlegt, wenn das später zu der Verbrennungsanlage kommt, ob die Akzeptanz so viel größer ist. O.K. die vorhandenen Bürgerinitiativen, die würden das Ganze vielleicht mehr akzeptieren, weil sie dabei waren, aber es würden sich vielleicht drei Bürgerinitiativen bilden von Leuten, die überhaupt nicht dabei waren und da könnte dann nicht gesagt werden: 'Damals habt ihr die Chance gehabt, Euch zu beteiligen.'" (10)

5.4.4.7 Lob: Beim Verfahren kann viel gelernt werden

Die Teilnahme am Verfahren wird als sehr lohnend angesehen, da es die Möglichkeit bietet, andere Gruppen und ihre Positionen näher kennenzulernen. Darüber hinaus bietet sich die Möglichkeit, den Ablauf von Planungsprozessen besser verstehen zu können.

"Also, ich denke schon, daß es lohnend ist [am Verfahren teilzunehmen], von daher ist für mich der Kontakt mit Bürgerinitiativen interessant. Das ist eine Gruppe, mit den Leuten habe ich nichts zu tun gehabt, daß ist irgendwo allgemeiner Horizont, aber ich habe erst mal dahinterschauen können, wie eine solche Planung stattfindet. Von daher finde ich es nicht umsonst, die Teilnahme." (5)

5.4.4.8 Lob: Mediator

Die Rolle des Mediators wird als sehr wichtig eingestuft. Er ist es, der wesentlichen Einfluß auf das Gelingen des Verfahrens hat. Nach dem bisherigen Verfahrensverlauf finden sich nur lobende Worte über den Mediator.

"I: Was denken sie denn, wie wichtig die Moderation und auch die Person des Moderators ist?

A: Wichtig natürlich. Das ist mehr oder weniger ausschlaggebend wahrscheinlich für die Atmosphäre, wie sich alles abspielt. Und er kann durch den Stil wahrscheinlich, wie er das führt, ziemlich viel lenken. Zum einen natürlich darüber, wieviel er zuläßt und wie streng das Ganze geführt wird oder wie locker. Zum anderen könnte er natürlich, wenn er wollte, auch sehr viel an Inhaltlichem einfließen lassen. Aber ich glaube, daß das wenig gemacht wird." (12)

Folgende Eigenschaften sind es, die einen guten Mediator auszeichnen:

- fachliche Kompetenz
- Durchsetzungsvermögen
- Zurückhaltung bei eigenen Meinungsäußerungen
- Meinungen stehen zu lassen
- Personen zur Mitarbeit zu animieren
- den Überblick zu behalten
- das Ziel nicht aus den Augen zu verlieren.

"Eigenschaften? Also, zum einen muß er in der Thematik kompetent sein, zum anderen natürlich Durchsetzungsvermögen. Andererseits muß er sich zurückhalten können, Meinungen stehen lassen und die Leute, die vielleicht nicht gleich mitmachen vielleicht ein bißchen rauslocken. Das ist, glaube ich, auch ganz gut gemacht worden in Bezug auf die Leute, die das Letztmal zum ersten Mal da waren von der Handwerkskammer oder Industrie- und Handelskammer. Also, das die Leute auch aufgefordert werden, ihre Stellung abzugeben. Es ist wichtig, daß ein Moderator nicht nur die, die ohnehin immer reden, sprechen läßt, sondern schaut, daß alle sich einbringen in das Gespräch. Das stellt schon hohe Anforderungen, das Ganze im Überblick und im Griff zu behalten und das Ganze zum Ziel hinzuführen. Das ist vielleicht mit das Schwierigste. Es liegt wahrscheinlich am Moderator, ob die ganze Konferenz was bringt oder nicht. Natürlich kann es auch sein, daß es von der Gruppe her einmal einfacher ist und einfach zum Ziel hin führt und das andere Mal verzettelt man sich da in Nebensachen und Einzelheiten ... Das erfordert einen ganz schönen Weitblick und eine Art Cleverneß." (12)

5.4.5 Beurteilung des Verfahrens gegen Ende der 2. Phase

Für die von uns interviewten zwei landwirtschaftlichen Interessengruppen sind in der zweiten Phase vermutlich zwei Aspekte von größerer Bedeutung. Zum einen ist bei einigen Teilnehmern

ein nachlassendes Interesse an der Thematik der 2. Phase zu beobachten, zum anderen hatte man teilweise mit Personalwechseln in der Mediationsgruppe zu kämpfen, wodurch die Mitarbeit in der Mediation erschwert wurde.

5.4.5.1 Arbeitsbelastung

In beiden Gruppen wurde über die hohe Arbeitsbelastung durch die Teilnahme an der Mediation geklagt. Unterschiede waren jedoch in der Bereitschaft erkennbar, diese Arbeitsbelastung für die Mediation auch tatsächlich in Kauf zu nehmen. In einer Gruppe führten die hohe Belastung zu Überlegungen, das Verfahren zu verlassen. EineR unserer InterviewpartnerInnen berichtet von einem Gespräch mit einem anderen Mitglied der Mediationsgruppe:

"Er/sie hat gesagt, [er/sie] muß sich seine/ihre Zeit so richtig rausstehlen. Und bei mir ist das genauso, daß ich das dann nachts irgendwie nacharbeiten muß, was mir an Zeit fehlt. Und das ist eigentlich der Grund, warum man die Teilnahme vielleicht in Frage stellt." (78)

Auch in der anderen Gruppe wurde die Mitarbeit in der Mediation als sehr aufwendig empfunden, es wurde jedoch Bereitschaft signalisiert, für die Beteiligung andere Freizeitaktivitäten zu opfern. Das Thema sei so wichtig, daß man Belastungen dafür in Kauf nehmen könne. Insofern ist es auch nicht verwunderlich, daß niemand über zuwenig Informationen klagt.

5.4.5.2 Rückkopplungen aus der Konferenz in die Mediationsgruppe und in den weiteren Mitgliederkreis

Das Phänomen der Rückkopplung von Informationen aus der Konferenz in die Gruppe taucht hier differenziert auf. Beide GruppenvertreterInnen gaben an, sich mit den anderen VertreterInnen in der eigenen Mediationsgruppe mehr oder weniger intensiv auszutauschen. Beide hatten jedoch auch Probleme, den Stand der Dinge aus der Konferenz in den weiteren Kreis der Mitglieder einzuspielen.

Aus diesen Mediationsgruppen nahmen zwei bzw. drei Personen an den Konsensuskonferenzen teil. Zwischen diesen Personen werden vor allem Standpunkte festgelegt, um in der Konferenz nicht nur eine persönliche Meinung zu vertreten. Es gibt jedoch Unterschiede bezüglich der Intensität dieses gruppeninternen Austausches auf.

Den VertreterInnen der einen Gruppe reicht es, sich lediglich auf den Konsensuskonferenzen zu treffen und so die eigene Position zu klären. Darüber hinausgehende Absprachen finden nur in besonderen Situationen statt:

"Einmal war ich nicht bei der Konferenz, und [er/sie] war dort, und da ging es halt um unsere Stellungnahme, und da ist [er/sie] bei mir vorbeigekommen und hat mir verschiedene Unterlagen gebracht und wir haben das hier durchgesprochen." (78)

Intensiver scheint der gruppeninterne Austausch in einer anderen Gruppe zu sein:

"Wir haben immer telefoniert zusammen, auch mit [einem anderen Mitglied der Mediationsgruppe], weil das wichtig ist, man muß sich da aussprechen, daß man da eine Meinung hat, man kann ja da nicht nur seine eigene vertreten." (66)

Der Versuch, den weiteren Kreis der Mitglieder in den Stand des Verfahrens einzuweißen, wurde zwar durch eine Gruppe im Rahmen eines Aktionstages unternommen; man hatte jedoch Probleme, die komplexe Thematik zu vermitteln und bekam offenbar auch eine relativ indifferente Rückmeldung. Im Oktober 1994 wurde ein ganzer Tag für die Abfallthematik verwendet. Dabei wurde unter Führung des Landratsamtes eine Deponie besichtigt und die Abfallberaterin des Landratsamtes hielt einen Vortrag. Dabei kam auch das Mediationsverfahren zur Sprache. UnserE InterviewpartnerIn berichtete uns allerdings von Schwierigkeiten, den Mitgliedern einen Eindruck über das Verfahren zu vermitteln:

"Bringen Sie mal etwas herüber, wenn Sie es selber noch nicht im Griff haben bzw. keinen Überblick haben. Das ist das Kunststück. Das ist nicht so einfach." (67)

Dabei waren die Rückmeldungen aus dem Kreis der Mitglieder weder sehr ablehnend noch deutlich zustimmend. Es wurde lediglich allgemein die Bedeutung des Themas eingesehen. Niemand habe gesagt, man solle aus dem Verfahren aussteigen.

Zu diesem Punkt läßt sich zusammenfassend sagen, daß zwar in unterschiedlich intensiver Weise versucht wird, die Mitglieder über das Mediationsverfahren zu informieren, daß jedoch im Ergebnis eine Rückkopplung an die Mitglieder kaum zu leisten ist. Hauptgrund hierfür ist die komplexe Thematik des Verfahrens.

5.4.5.3 Kontakte zu anderen Gruppen

Kontakte zu anderen Gruppen in der Mediation wurden hauptsächlich auf den Konsensuskonferenzen unterhalten. Zusätzliche Treffen oder Telefonate außerhalb der Konferenzen waren die Ausnahme.

Allerdings war gerade in der Entscheidungsphase im November 1994 das Bedürfnis vorhanden, sich auf den Konferenzen intensiver mit den offensichtlich gut informierten Gruppen abzusprechen und auf deren Wissensstand zurückzugreifen. Dieser Rückgriff auf den Wissensvor-

sprung der spezialisierten Gruppen wurde von einem/r unserer InterviewpartnerInnen besonders intensiv auf der Informationsfahrt in die Schweiz initiiert. Hier wurden Kontakte zu einem/r VertreterIn dieser gut informierten Gruppen aufgebaut, auf die nachher in der "heißen Phase" zurückgegriffen wurde.

"Also auf der Fahrt nach Winterthur, da habe ich eigentlich die meisten Informationen insgesamt bekommen, weil wir uns da kräftig unterhalten haben und das war gut." (69)

Später wurde diese Verbindung noch einmal aufgenommen.

"... und prompt habe ich [ihn/sie] angerufen und habe [ihn/sie] so ausgequetscht, weil [er/sie] viel weiß. Doch, es ist gut, wenn man sich austauscht." (69)

Die Bedeutung der Kooperation und des Informationsaustauschs ist erst im Verlauf des Verfahrens klar geworden.

"Zuerst dachte ich, jeder soll seine Meinung finden. Aber inzwischen weiß ich natürlich, daß ein Erfahrungsaustausch gut ist, denn wenn eine Gruppe mehr weiß, dann kann man sich doch gegenseitig weiterhelfen." (69)

Vor allem als die Entscheidung über die Verfahrenstechnik näherrückte, wurde es also wichtig, mit anderen Gruppen Informationen auszutauschen und das Votum abzustimmen. Erste Ansprechpartner waren hierbei die auf die Abfallfragen spezialisierten Gruppen, deren Wissensvorsprung offensichtlich war.

5.4.5.4 Verfahrenselemente

Die von der Akademie bewußt ins Verfahren eingebauten Elemente in der 2. Phase wie die Gruppenarbeit und die Informationsfahrten werden insgesamt als positiv und hilfreich eingestuft. Die Gruppenarbeit erlaubte ein effektives Bearbeiten von bestimmten Themen, hatte allerdings den Nachteil, daß man sich in den Gruppen, an denen man nicht beteiligt war, auch nicht einbringen konnte. Seitens der landwirtschaftlichen Gruppen wurde versucht, dies dadurch auszugleichen, daß in jeder Gruppe irgendein landwirtschaftlicher Vertreter der unterschiedlichen Verbände mitgearbeitet hat.

In den Pausen der Konsensuskonferenzen ist man vor allem mit den nicht landwirtschaftlichen Gruppen ins Gespräch gekommen, was im normalen Sitzungsverlauf so nicht möglich gewesen wäre.

Von großer Bedeutung waren in der 2. Phase die zusätzlichen Informationsveranstaltungen.

Vor allem die Informationsfahrt zu den Abfallbehandlungsanlagen in der Schweiz hat sehr zur Urteilsbildung beigetragen. In diesem Zusammenhang ist vor allem eine Episode interessant, die uns einE landwirtschaftlicheR VertreterIn erzählte und die auch ein schönes Beispiel für das Wechselspiel zwischen verschiedenen Elementen des Verfahrens darstellt. DieseR VertreterIn hatte bei der Kontrolle des Wertbaumes durch die Mediationsgruppe den Eindruck, man bräuchte vielleicht doch eine Müllverbrennung.

"Und dann habe ich gesagt, ... ob wir in der Zukunft nicht doch eine Verbrennung brauchen." (66)

Dann ist er/sie aber bei der Besichtigung der MVA in Winterthur "aufgewacht", wie er/sie sagt. Es sei dabei deutlich geworden, daß beim Betrieb der dortigen Anlage nicht die nötige Verantwortung gezeigt werde. Daraufhin habe er/sie die durch den Wertbaum eigentlich nahegelegte Ansicht, eventuell doch eine Müllverbrennungsanlage im Nordschwarzwald zu benötigen, geändert. Es wird hier an einem Beispiel deutlich, wie die Wertbäume zwar die gewünschte strukturierende Funktion erfüllen, andererseits aber die zusätzlichen Informationsveranstaltungen geeignet waren, Meinungen tatsächlich zu ändern und nicht nur ohnehin bestehende Urteile zu verstärken.

Gelobt werden nach wie vor die Moderation durch die MitarbeiterInnen der Akademie und die schriftlichen Vorlagen für die Konsensuskonferenzen. In diesem Punkt ist alles wie gehabt. EinE InterviewpartnerIn lobte zudem ausdrücklich den konstruktiven Diskussionsstil aller Gruppenvertreter in der Konferenz. Jeder sei zu Wort gekommen, es würde zugehört und man habe ausreden können.

5.4.5.5 Erfolgsaussichten, Funktion des Verfahrens

Bei den Erwartungen, die die befragten Gruppen an den weiteren Verlauf und die mögliche politische Wirkung der Mediation haben, wird das oben schon angedeutete Problem wichtig, daß zumindest eine Gruppe an der 2. Phase thematisch eigentlich gar nicht mehr interessiert ist und deswegen auch kaum mehr konkrete Erwartungen mit dem Verfahren verknüpft.

"Also von unserem Verband her hängen eigentlich keine großartigen Erwartungen daran. [...] Wir sind vor allem deshalb eingestiegen, weil man dachte, es ging um die Geschichte mit der Kompostierung und der Kompostausbringung. Und weil es uns wichtig war, da dabei zu sein. Wenn es dann um Standortfragen geht und um Fragen, welche Anlage gebaut wird: O.K., man hat eine persönliche Meinung dazu, was man gut findet und was nicht, aber ich denke, das vertreten die Bürgerinitiativen genauso gut und vielleicht noch etwas engagierter. Und die betrifft es eben direkt. Mich selber betrifft es ja eigentlich nicht im engeren Sinne." (80)

Die letzte Aussage hängt damit zusammen, daß unserE InterviewpartnerIn gar keinE BürgerIn der Region Nordschwarzwald ist und sich von daher auch nicht zuständig für die abfallwirtschaftlichen Grundsatzentscheidungen dieser Region fühlt. Vom Verband aus war man in dieser Gruppe thematisch sehr stark auf die Kompostierung, also auf einen Themenbereich aus der Phase 1, ausgerichtet und fühlt sich für den Verfahrensvergleich eigentlich nicht mehr kompetent.

"Das Thema hat halt mit dem Verband nichts zu tun. [...] Der Großteil der Mitglieder wird sich mit den Themen gar nicht so groß befassen, denke ich." (81)

Dieses Problem stellt für unsereN InterviewpartnerIn auch die eigene Rolle als VertreterIn des Verbandes in Frage. Da der Verband zu der Thematik der Restabfallbehandlung keine wirkliche Position hat und durch das Thema auch keine Verbandsinteressen berührt werden, hat er/sie Zweifel an der eigenen Rolle als VerteterIn in der Mediation:

"Am Anfang bin ich vor allem aus [Verbands-]Interessen hingegangen. Im Endeffekt ging es dann um sehr viele Fragen, wo es eher um meine persönliche Einstellung geht. Das ist eigentlich das, was sich geändert hat. Jetzt vom [Verband] her kann man jetzt nicht sagen, wir wären mehr für eine thermische oder mehr für eine biologisch-mechanische Behandlung. Da kann ich lediglich meine persönliche Meinung einbringen, und ich frage mich dann manchmal natürlich auch, ob das so richtig ist, wenn ich da als Vertreter vom [Verband] stehe und an sich der [Verband] gar keine so eindeutige Meinung dazu hat." (81)

Trotz dieses nachlassenden Interesses am Thema der Phase 2 wird positiv vermerkt, daß man sich in dem Verfahren eine Meinung bilden konnte. Auch wird ein Interesse an der politischen Umsetzung des Bürgergutachtens bekundet. Trotz gewisser Bedenken, vor allem bezüglich der Entscheidung der Kreistage, hofft man auf einen positiven Einfluß der Mediation.

"Aber ich hoffe natürlich, daß nachdem wir jetzt doch zu einer einigermaßen einheitlichen Empfehlung gekommen sind, daß es doch ziemlich Gewicht hat und mindestens zumNachdenken anregt. Also, wenn sie sich dem ganz widersetzen wollen oder dagegen entscheiden wollen, dann tun sie sich damit auf jeden Fall schwerer, als wenn aus der Bevölkerung nichts vorliegen würde. Also sie setzen sich auf jeden Fall der Kritik von weiten Teilen der Bevölkerung aus, wenn sie jetzt gegen die Empfehlung, z.B. für eine herkömmliche Verbrennung entscheiden. Das braucht also schon wahrscheinlich ein bißchen mehr Unverfrorenheit als es ansonsten gebraucht hätte. Ignorieren können sie es ganz bestimmt nicht." (83)

Bei dem/der VertreterIn der anderen landwirtschaftlichen Gruppe wachsen die Erwartungen mit der Dauer der Beteiligung an der Mediation. Man hofft vor allem, daß durch die viele Arbeit, Zeit und Mühe, die die Bürger investiert haben, auch das politische Gewicht des Bürgervotums steigt.

"Also je länger ich jetzt da drin bin, desto mehr Erwartungen habe ich davon, um es so zu sagen. Es ist

nämlich so, alleine kann keine Gruppe etwas erreichen, das ist ganz klar. Und jetzt ist es im Rollen." (69)
 "Ja also zunächst habe ich nicht viel erwartet. Jetzt denke ich, wenn ein Votum steht, kann man es nicht nur weglegen. Man muß sich Gedanken machen. Und das ist unsere Chance." (71)

Ein Effekt des Verfahrens war die Erkenntnis, daß auch in der wissenschaftlichen Diskussion keine Einigkeit über die Technik der Restabfallbehandlung besteht.

"Ich habe jetzt natürlich auch mitbekommen ... daß sich die Wissenschaft total uneinig ist in der Sache. Jeder sagt, ich habe das Beste." (69)

Daher hat unser InterviewpartnerIn auch Verständnis dafür, daß sich Kreisräte nicht so gut auskennen wie z.B. die Mediationsgruppen nach der 2. Phase. Ein Kreisrat könne sich ja gar nicht so in aller Ruhe eine Meinung bilden wie die Bürger in der Mediation.

"Da soll ein Kreisrat was machen, der vielleicht nicht mehr Informationen hat als ich bis jetzt... Er kann es ja gar nicht nachvollziehen, was die Wissenschaft darüber sagt. Aber, wenn wir jetzt so viele Positionen von beiden Seiten sammeln und eine Akademie noch dabei ist, dann müßte ja eigentlich das Bestmögliche dabei herauskommen; wollen wir wenigstens hoffen." (69/70)

Es wird also der Hoffnung Ausdruck verliehen, durch den verständigungsorientierten Austausch von Argumenten werde das sachlich richtige Ergebnis erzielt, und dies erhöhe auch den politischen Wert des Bürgergutachtens. Überdies hält man die Organisation und Koordination von Bürgerinteressen im Rahmen eines Mediationsverfahrens für eine wesentlich aussichtsreichere Vorgehensweise bei der Beeinflussung politischer Entscheidungen als z.B. über Auseinandersetzungen in der Presse.

5.4.5.6 Rolle der P.A.N.

Die Rolle und das Auftreten der P.A.N.-VerteterInnen im Verfahren wird als vertrauenswürdig bezeichnet. Sie haben Informationen, falls sie benötigt wurden, geliefert und haben sich ansonsten kaum eingemischt. Man hatte auch das Gefühl, sie nähmen die Bürger tatsächlich ernst. Zweifel sind allerdings angebracht, ob die Kreisräte die Entscheidung auch umsetzen.

"Also, was ich beobachtet habe, denke ich, die ... nehmen ernst, was hier gesagt wird. Ob die das überbringen können bis zu den Kreisräten, das ist die große Frage, das weiß im Voraus keiner." (74)

5.4.5.7 Kritik: Das Votum "unbeteiligter" Gruppen

Ein wichtiger Kritikpunkt zielt darauf ab, daß manche Gruppen so gut wie nie anwesend waren

und trotzdem ein Votum abgegeben haben. Man vermutet, daß solche Gruppen bei ihrer vorgefaßten Meinung bleiben; deshalb sollten sie eigentlich kein Votum im Bürgergutachten abgeben dürfen.

5.4.5.8 Definition

Auf unsere in der dritten Interviewrunde obligatorische Frage, was man nach den eigenen Erfahrungen unter einer Mediation verstehen würde, bekamen wir Antworten, in denen die Begriffe Konsens und Informationen eine wichtige Rolle spielen.

"Ich denke, das ist eine Zusammenführung von Meinungen und Interessen auf einer möglichst breiten Basis der Bevölkerung. Und dann der Versuch, das Ganze auf einen Nenner zu bringen und das Mittel dazu ist eine sachliche, möglichst umfassende Information." (81)

"Eine Konsensfindung. Also zusammentragen, was es an Informationen über bestimmte Themen gibt."
(70)

5.5 Einschätzungen der Situation im August 1995

Nachdem auf der 13. und letzten Konsensuskonferenz wichtige Gruppen ihre weitere Mitarbeit im Verfahren aufkündigten, führten wir im August 1995 eine vierte, außerplanmäßige Interviewrunde mit VertreterInnen von vier Gruppen durch. Es handelt sich dabei um zwei Umweltgruppen und zwei Bürgergruppen, von denen je eine zumindest teilweise weiterhin mitarbeiten will, während die jeweils andere ihren Ausstieg aus dem Verfahren erklärt hat. Aufgrund der kurzfristigen Anberaumung und weil sich viele potentielle Interviewpartner im Urlaub befanden konnte die Kontinuität des Samples gegenüber den anderen Interviewrunden nicht gewahrt bleiben. Drei Gruppen wurden neu in unser Sample aufgenommen. Die Darstellung der Ergebnisse aus dem August erfolgt daher in einem gesonderten Abschnitt.

5.5.1 Verbleibende Umweltgruppe

UnserE GesprächspartnerIn aus einer Umweltgruppe gehört zu dem Teil der Gruppe, die weiterhin im Verfahren mitarbeiten möchte. Andere Teile der Gruppe sind jedoch auf der letzten Konsensuskonferenz aus dem Verfahren ausgestiegen. Das zentrale Problem hierbei ist das Spannungsverhältnis zwischen der Festlegung des Verbandes auf eine strikte Position gegen die Müllverbrennung und einem Interesse an politischer Gestaltung, das einen pragmatischen Umgang mit ebendieser Position erfordert.

5.5.1.1 Die 13. Konsensuskonferenz

Der Inhalt der auf der letzten Konsensuskonferenz gehaltenen Vorträge der P.A.N.-Vertreter war unserem/unserer GesprächspartnerIn aus anderen Gremien bereits bekannt. Die Darlegung der Argumente sei allerdings zu spät erfolgt. Die Gruppen, die den Ausstieg planten, hätten ihre Position bereits auf einem gemeinsamen Treffen ca. eine Woche vor der Konsensuskonferenz festgelegt und seien daher zu diesem Zeitpunkt Argumenten nicht mehr zugänglich gewesen. Daher hätten die Vorträge, unabhängig von ihrem Inhalt, in dieser Hinsicht nichts mehr retten können.

"Es war eben einfach zu spät." (1)

Überdies wird allerdings vermutet, daß die Vorträge auch auf eine prinzipielle Skepsis bei den ausgestiegenen Gruppen stießen, da diese der P.A.N. gegenüber grundsätzlich negativ eingestellt seien.

5.5.1.2 Einschätzung der bisherigen Ergebnisse

Im Gegensatz zu den Mediationsgruppen, die in der 3. Phase der Bürgerbeteiligung keine Funktion mehr übernehmen wollen, sieht unserE GesprächspartnerIn die bisher erzielten Ergebnisse in der Mediation durchaus positiv. Angesichts der politischen Konstellation innerhalb der P.A.N. und vor allem angesichts der in den meisten Kreisen bereits vor Jahren gefaßten Beschlüsse für eine thermische Restabfallbehandlung könne man im bisherigen Verlauf der Planung durchaus Erfolge der Bürgerbeteiligung erkennen. Man müsse davon ausgehen, daß die P.A.N. ursprünglich als eine Gesellschaft für Planung, Bau und Betrieb einer Müllverbrennungsanlage gegründet wurde, denn sonst wären zumindest zwei der vier Kreise bei der Gründung gar nicht beigetreten; dies vorausgesetzt, sei der bisherige Verlauf der Planung ein Erfolg und ein großer Fortschritt in Richtung kalter Abfallbehandlungsverfahren.

Offensichtlich seien diese unübersehbaren Erfolge den skeptischen Gruppen jedoch zu wenig. Die Erwartungen dieser Gruppen an die Mediation seien offenbar zu hoch gewesen, so daß die Enttäuschung jetzt unvermeidlich sei.

"Wenn man in die Mediation reingegangen ist mit der Vorstellung, man könnte hier auf Regionsebene das BMA-Konzept durchsetzen, dann war das einfach unrealistisch, und wer das glaubte, der ist natürlich enttäuscht." (2)

Zwar sei der Planungsprozeß in seinem Verlauf und Ergebnis unsicher, dies bedeute jedoch auch, daß durch die jetzt getroffene Entscheidung, die im Prinzip noch keine Entscheidung sei, die Möglichkeit einer kalten Restabfallbehandlung offen bleibe. Sowohl rein kalt als auch rein thermisch als auch die Kombination seien als Verfahrensentscheidung im nächsten Jahr prinzipiell noch möglich. Der Fortschritt gegenüber früheren Beschlüssen bestehe dabei darin, daß jetzt zum erstenmal die Möglichkeit der kalten Behandlung auch schriftlich fixiert worden sei.

5.5.1.3 Stellenwert des Ausstiegs

Auf die Frage, was der jetzt verkündete Ausstieg für das Bürgerbeteiligungsverfahren bedeute, wird die Hoffnung geäußert, daß er lediglich Auswirkungen auf die 3. Phase haben werde und daß das 2. Bürgergutachten nach wie vor von allen Gruppen mitgetragen werde. Allerdings hätten offensichtlich einige Gruppen Probleme mit dem häufig kritisierten Satz des Bürgergutachtens, der der P.A.N. die Suche nach einem Standort für eine thermische Anlage zugesteht. Nach Ansicht unseres/unserer Gesprächspartners/-partnerin hätten Bedenken gegen einzelne Formulierungen jedoch vor der Verabschiedung des Gutachtens geäußert werden müssen.

Nachträglich lasse sich an dem Gutachten nichts mehr rütteln, so daß die Gruppen gar nicht umhin könnten, das Gutachten weiterhin mitzutragen. Welche konkreten Auswirkungen der Ausstieg wichtiger Gruppen für den Verlauf der 3. Phase haben werde, sei allerdings zum jetzigen Zeitpunkt schwer abzuschätzen.

5.5.1.4 Gründe für die eigene weitere Mitarbeit

Als Grund für die eigene weitere Mitarbeit auch in der 3. Phase der Bürgerbeteiligung wird angegeben, daß man die Gefahr, die offensichtlich die anderen Gruppen in einer weiteren Beteiligung sehen, für nicht gegeben hält: Eine eventuelle spätere Verantwortlichkeit für die Errichtung einer thermischen Anlage sei nicht zu befürchten.

Diese Haltung wird an einem Beispiel erläutert. Obwohl die eigene Gruppe als Umweltschutzverband prinzipiell gegen jeden Neubau von Straßen sei, beteilige man sich dennoch an Planfeststellungsverfahren im Straßenbau, um auf diese Weise bestimmte Trassen oder eventuelle Ausgleichsmaßnahmen durchzusetzen. Trotzdem werde man nach einer solchen Beteiligung in der Planfeststellung nicht für den Straßenbau verantwortlich gemacht.

Genauso sehe die Lage bei der Planung des Abfallwirtschaftskonzepts für die Region aus: Man lehne die Müllverbrennung ab, aber wenn sie schon nicht zu verhindern sei, versuche man eben, sie möglichst umweltverträglich zu gestalten. Dazu müsse man versuchen, im Planungsprozeß zu bleiben. Die Angst einiger Gruppen, am Ende der Planung für die Errichtung einer thermischen Anlage verantwortlich gemacht zu werden, sei Ausdruck einer verkürzten Sichtweise.

5.5.1.5 Rückblick auf die 2. Phase: Konsens war möglich, Wertbäume

Auf unsere Frage nach Kritikpunkten am Verlauf der 2. Phase wird die Ansicht geäußert, daß es für die politische Akzeptanz des 2. Bürgergutachtens enorm wichtig gewesen wäre, ein einheitliches Votum abzugeben. Die Aufteilung in ein Mehrheits- und ein Minderheitsvotum sei das Schlechteste gewesen, was passieren konnte. Dabei wird vermutet, daß auch in der 2. Phase ein konsensuales Votum möglich gewesen wäre, und zwar mit Option 4, der Kombinationslösung aus 'heiß' und 'kalt' mit einer Aufspaltung der Abfallströme.

"Ich glaube, es wäre unter Umständen möglich gewesen und zwar auf die Option 4 hin." (3)

Auch auf unseren Einwand, daß angesichts der Ereignisse und Konflikte der letzten Wochen eine Zustimmung der Umweltschutz- und Bürgergruppen zu einem Kombinationskonzept recht unwahrscheinlich erscheine, wird diese Einschätzung aufrechterhalten. Es wird allerdings eingeräumt, daß man dazu mehr Zeit benötigt hätte, als tatsächlich zur Verfügung stand. Darüber hinaus hätte man eine etwas andere Vorgehensweise wählen müssen. Vor allem eine konsequenter Durchführung und Behandlung der Wertbaumanalysen hätte, so die Vermutung, die Konsensuskonferenz einem einheitlichen Votum nähergebracht.

"Diese Wertbaumanalyse, die ja eigentlich Grundpfeiler des Ganzen sein sollte, die wurde einmal zwei Stunden in Gruppen behandelt, aber das wurde nie ausdiskutiert. Und ich glaube, das war in meinen Augen der Hauptfehler, daß man mit dem, was eigentlich das Kernstück sein sollte, nachher nicht umgegangen ist. Wenn man das detailliert aufgearbeitet hätte, hätte man sich wahrscheinlich schon auf ein einheitliches Votum einigen können." (4)

Auch die strikten Verbrennungsgegner hätte man, so die Einschätzung, bei einer solchen, allerdings sehr zeitintensiven Vorgehensweise von den sachlichen Vorzügen eines Kombinationskonzeptes überzeugen können.

5.5.1.6 Einschätzung der 2. Phase

Bei der Einschätzung der 2. Phase überwiegen, abgesehen von den geäußerten Bedenken über den nicht erreichten Konsens, die positiven Eindrücke. Zum einen sei, trotz aller Kritik aus den Bürgergruppen, die politische Rezeption des Bürgervotums ein Erfolg. Mehr als das jetzt erreichte Ergebnis, von der Kombinationslösung als Grundlage für die Standortsuche auszugehen, sei in der derzeitigen politischen Situation nicht drin gewesen.

Ein weiterer positiver Aspekt der 2. Phase sei gewesen, daß innerhalb der Konsensuskonferenz die inhaltliche Position der eigenen Gruppe gestärkt wurde und sich mehrheitlich durchsetzen konnte. Man habe einige Gruppen, die vor der 2. Phase tendenziell die thermische Abfallbehandlung bevorzugten, von den Vorzügen der kalten Verfahren überzeugen können.

Ob man die Mediation als gescheitert ansieht, sei, abhängig von den Erwartungen mit denen die Teilnehmer ins Verfahren gingen, eine Interpretationsfrage. Wenn man die Erwartung gehabt habe, daß die Mediation ein Ergebnis erarbeitet, das dann von der Politik übernommen werde (oder nicht), dann sei die Mediation natürlich gescheitert, weil das Mediationsergebnis von der Politik ja nur in Teilen übernommen wurde.

5.5.1.7 Gruppeninterne Konflikte

Genau an dieser Frage, wie die bisherigen Ergebnisse des Mediationsverfahrens zu interpretieren sind, entzündeten sich derzeit innerhalb des Verbandes "große Konflikte" [4]. Daß die jetzt getroffenen Entscheidungen einen Fortschritt gegenüber den alten Beschlüssen darstellten, werde nicht von allen Mitgliedern des Verbandes so gesehen.

Die Hauptkritik komme dabei aus einer Kreisgruppe mit einem neuen Vorstand. Andere Kreisgruppen seien vom Verlauf des Verfahrens in Kenntnis gesetzt worden, hätten aber keine Reaktion gezeigt, so daß man davon ausgehen müsse, daß sie den Entschluß, im Verfahren zu bleiben, mittrügen.

5.5.1.8 Ausblick auf die 3. Phase

Die Beurteilung der Konzeption für die 3. Phase der Bürgerbeteiligung ist einerseits gekennzeichnet durch Skepsis in einigen Detailfragen, andererseits durch eine grundsätzliche Zustimmung zu der gewählten Vorgehensweise, zufällig ausgewählte Bürger aus betroffenen Gemeinden zu beteiligen.

Kritik an der 3. Phase betrifft vor allem die Abgrenzung zwischen betroffenen Bürgern, die beteiligt werden und nicht betroffenen, die keine Chance hätten, in die Bürgerforen zu kommen. Die politischen Gemeindegrenzen seien hierzu ein problematisches Kriterium. Es sei denkbar, daß Bürger vom Standort einer Anlage betroffen sind, aber nicht zu der betroffenen Gemeinde gehören, wenn sie geographisch in genauso großer Nähe zu der Anlage wohnen wie die Bürger der eigentlichen Standortgemeinde.

"Gerade die Abgrenzung: wer zählt eigentlich zu den betroffenen Bürgern, das halte ich noch für sehr, sehr problematisch. Da muß man sich schon Gedanken darüber machen, wie man das Umfeld abgrenzt. Man kann es sicherlich nicht an politischen Gemeindegrenzen festmachen. Das halte ich für ein großes Problem." (5)

Dennoch wird die Vorgehensweise in der 3. Phase prinzipiell für richtig gehalten. Der in der Konsensuskonferenz immer wieder geäußerte Kritikpunkt, daß zufällig ausgewählte Bürger nicht die nötige Kompetenz für eine Entscheidung über einen Standort für eine Abfallbehandlungsanlage mitbrächten, sei nicht haltbar. Das Wissen, das man für eine solche Aufgabe benötige, könne man sich durchaus in der zur Verfügung stehenden Zeit aneignen. Zumal ja die Bürger nicht gezwungen würden, bei dem Verfahren mitzumachen, und wer sich freiwillig auf so etwas einlasse, der habe dann sicherlich auch ein gewisses Interesse an der Sache und traue sich die Einarbeitung in die Thematik zu.

Daher wird auch eine Ausdehnung der Mediation auf die 3. Phase der Bürgerbeteiligung nicht befürwortet. Der Vorteil bei der jetzt gewählten Vorgehensweise sei, daß auf diese Weise auch Teile der breiten Bevölkerung in die Entscheidungsprozesse eingebunden würden. Die bis jetzt an der Mediation beteiligten Interessengruppen repräsentierten ja auch nicht den Durchschnitt der Bevölkerung, sondern stellten auf eine gewisse Art auch eine Expertenrunde dar. Es sei aber gerade in Abfallfragen wichtig, daß die Mehrheit der Bevölkerung die Dinge mitträgt.

"Denn was nützt es, wenn sich ein kleiner elitärer Zirkel einig ist, wenn es von einem Großteil der Bevölkerung nicht getragen wird. Insofern halte ich das schon für einen guten Ansatz, daß man wirklich potentiell jeden daran teilhaben läßt. Das halte ich vom Ansatz her für gut. Ich bin allerdings selber gespannt auf die Zusammensetzung, die dann herauskommt." (6)

Ob die Bürgerbeteiligung bei der Standortsuche die unvermeidlichen Konflikte etwas abdämpfen kann, sei nicht vorhersehbar. Es wird aber vermutet, daß es auf dem jetzt eingeschlagenen Weg eher funktionieren könne, als wenn man wieder Interessengruppen wie in den ersten beiden Phasen teilnehmen ließe. Mit den Bürgerforen könne es evtl. gelingen, durch geschickte Aushandlungen die Konflikte in Grenzen zu halten. Ganz vermeiden könne man sie bei der Standortsuche natürlich nicht.

Ein Problem könne für die 3. Phase entstehen, wenn die jetzt ausgestiegenen Gruppen versuchten, durch eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit ihre Position zu verdeutlichen und damit unter Umständen die Bürgerbeteiligung stören könnten. Ansätze dazu seien ja schon zu beobachten gewesen. So etwas sei ein echter Rückschritt, nachdem man es in der Mediation geschafft hatte, einen konstruktiven Arbeitsstil zu erreichen.

5.5.1.9 Einschätzung der P.A.N.

Bei der Frage nach der Einschätzung der Rolle der P.A.N. im bisherigen Verfahrensverlauf wird zunächst betont, daß man dazu zwischen den verschiedenen Ebenen der P.A.N. unterscheiden müsse. Die Geschäftsführung einerseits sowie die Gesellschafterversammlung und der Aufsichtsrat andererseits differierten hinsichtlich ihrer Einstellung zur Bürgerbeteiligung und auch hinsichtlich der Vertrauenswürdigkeit. Daher sei das Verhalten der P.A.N. insgesamt nur schwer zu beurteilen. Es handle sich hier um eine Art Notgemeinschaft, in der viele unterschiedliche Interessen aufeinanderprallen. Daher sei auch der Ausgang des Planungsprozesses insgesamt recht unwägbar.

Die Unterschiede innerhalb der P.A.N. werden vor allem darin gesehen, wie intensiv sich die jeweiligen Ebenen mit der Abfallproblematik in den letzten Jahren auseinandergesetzt haben. Die Mehrzahl der Kreise habe sich vor sieben bis acht Jahren eine Meinung gebildet und diese auch

in entsprechenden Beschlüssen festgelegt. Lediglich in Pforzheim habe seitdem ein Lernprozeß stattgefunden. Es sei nur zu hoffen, daß auch in den anderen Gebietskörperschaften die Meinungen wieder in Bewegung kämen. Eine gewisse Bewegung könne eventuell schon stattfinden, wenn bei der Standortsuche zumindest in der Vorauswahl Standorte außerhalb Pforzheims in Betracht gezogen würden. Ob die strikte Haltung für die Verbrennung auch dann noch aufrechterhalten werde, sei eine interessante Frage.

Angesichts der recht stark divergierenden Interessen innerhalb der P.A.N. sei es auch nicht ausgeschlossen, daß die gemeinsame Planung gar nicht zu einem erfolgreichen Ende gebracht werden könnte. In der näheren Umgebung der Region existierten thermische Abfallbehandlungsanlagen bzw. sind Beschlüsse zum Bau von Anlagen gefallen, deren Kapazitäten sich sicherlich als zu großzügig herausstellen würden. Es sei daher möglich, daß die Gebietskörperschaften der Region Nordschwarzwald es als eine praktikable Lösung ansehen, sich in diese vermutlich unterausgelasteten Anlagen einzukaufen.

Die Unterschiede zwischen den langfristigen Planungen der P.A.N.-Geschäftsführung und den Absichten der einzelnen Kreise würden auch deutlich am Beispiel der Übergangslösungen zur kalten Vorbehandlung des Mülls, die bereits jetzt auf den Deponien der Kreise in Betrieb seien. Diese Praxis verhindere möglicherweise die Umsetzung eines Kombinationskonzeptes mit hochtechnischer Auslegung der kalten Stufe und widerspreche damit den Planungen der Geschäftsführung.

"Die planen etwas, aber die Kreise denken höchstwahrscheinlich gar nicht daran, das überhaupt zu übernehmen. Das kann durchaus sein." (8)

Auch im bisherigen Verlauf des Mediationsverfahrens habe man die Probleme der internen Struktur der P.A.N. unterschätzt. Die Kontakte der Konsensuskonferenz zur P.A.N. hätten sich auf die Geschäftsführung beschränkt, die der Bürgerbeteiligung insgesamt ja sowieso abgeschlossen gegenüberstehe. Es sei jetzt jedoch deutlich geworden, daß man schon während des Verfahrens die politischen Gremien der vier Kreise stärker hätte einbinden müssen.

"Man hätte nicht alles über die Geschäftsführung der P.A.N. laufen lassen sollen, sondern man hätte viel öfter den Kontakt zu diesen Kreisräten suchen müssen." (10)

Dies hätte etwa geschehen können durch Einladungen an Kreistagsabgeordnete, an einzelnen Sitzungen der Konsensuskonferenz teilzunehmen.

5.5.1.10 Einschätzung der Akademie

Die Akademie treffe keine Schuld an der verzerrten Wahrnehmung des Bürgergutachtens durch Politik und Öffentlichkeit. Problematisch sei allerdings der Satz im Bürgergutachten, der Verständnis für die Einleitung einer thermischen Standortsuche durch die P.A.N. bekundet. Dieser Passus sei auf Anregung der Akademie in das Gutachten aufgenommen worden und gebe jetzt Anlaß zu Mißverständnissen. Allerdings müsse man auch berücksichtigen, daß dieser Satz vermutlich die Voraussetzung dafür gewesen sei, daß die Politik überhaupt auf das Bürgergutachten eingegangen sei.

5.5.2 Ausgestiegene Umweltgruppe

Ein zweites Interview führten wir mit einem/einer VertreterIn einer Umweltgruppe, die das Verfahren komplett verlassen hat.

5.5.2.1 Die 13. Konsensuskonferenz

Auf der 13. Konsensuskonferenz habe unter den Mediationsgruppen eine gewisse Skepsis gegenüber den VertreterInnen der Politik und Verwaltung vorgeherrscht. Dabei hätten die Vorträge teilweise durchaus glaubwürdig gewirkt, fraglich sei allerdings, ob die Vortragenden sich mit ihrer Meinung in der P.A.N. durchsetzen könnten.

5.5.2.2 Ausstieg: Pro und Contra

Ob angesichts der Reaktionen in der Politik auf das Bürgergutachten ein Ausstieg oder eine weitere Mitarbeit im Verfahren sinnvoll ist, wird von unsereM GesprächspartnerIn, selbst Mitglied einer ausgestiegenen Gruppe, recht differenziert beurteilt. Einerseits müsse man die Entscheidungen der P.A.N. als einen Erfolg ansehen, der zu einem guten Teil auch der Mediation zuzuschreiben sei. Man sei jetzt von der reinen Verbrennungslösung weggekommen, und die kalten Verfahren seien erstmals ernsthaft in der Diskussion.

Andererseits ließen die Ereignisse seit der Fertigstellung des Bürgergutachtens die Befürchtung aufkommen, daß die Bürgerbeteiligung für die Politik tatsächlich nur eine Alibi-Funktion habe und daß mit der Einbindung der Bürger in die Entscheidungen jedes Ergebnis der Planung legitimiert werden solle, unabhängig davon, ob es dem Bürgervotum entspreche oder nicht. Diese zweite Lesart habe in der Konsensuskonferenz und auch in der eigenen Gruppe vorgeherrscht. Daher sei aus der Perspektive der Gruppe eine weitere aktive Mitarbeit in der Bürgerbeteiligung unmöglich.

"Weil das läuft jetzt so konträr zu dem, was das Ziel unserer Initiative ist." (1)

Da man es bei der Planung mit einem politischen Übergewicht der Verbrennungsbefürworter zu tun habe, sei eine Mitarbeit bei der Standortsuche zu gefährlich, da man am Ende für das Ergebnis verantwortlich gemacht werden könne. In der gesamten Konzeption der 3. Phase fehle der eindeutige Vorbehalt gegen die Verbrennung, der dem Bürgervotum entsprechen würde. In der Diskussion in der Presse sei an keiner Stelle zu finden, daß das Bürgergutachten eindeutig keine Verbrennung wolle. Die klare Tendenz des Gutachtens für die kalten Verfahren werde nicht ausreichend herausgestellt.

Der Ausstieg bedeute jedoch nur, daß die Gruppe nicht mehr aktiv an der 3. Phase teilnehme. Am 2. Bürgergutachten gebe es nichts mehr zu rütteln. Auch der von vielen Seiten kritisierte Passus des Gutachtens sei eigentlich kein Problem. Man habe der P.A.N. die Suche nach einem thermischen Standort zugestanden, obwohl die thermische Lösung von den Gruppen abgelehnt würde.

"Aber die P.A.N. kann nicht erwarten, daß wir dabei helfen." (2)

Der Ausstieg sei also vor allem deshalb nötig gewesen, weil in der öffentlichen Diskussion die klare Präferenz des Bürgergutachtens für die kalten Verfahren zu wenig herauskomme, so daß für eine thermische Anlage zu leicht die Bürgergruppen mitverantwortlich gemacht werden könnten.

Die internen Diskussionen um den Ausstieg seien dabei nicht sehr kontrovers verlaufen. Der Ausstieg sei zunächst klar gewesen, nachdem die ersten Kommentare zum Bürgergutachten in der Presse auftauchten; man habe sich dann nur noch auf längere Diskussionen eingelassen, um es sich nicht "zu leicht" zu machen. Dabei sei dann klar geworden, daß man die Gruppe auflösen müßte, wenn man sich an der Standortsuche beteiligen würde.

"Wir verstoßen damit eindeutig gegen unsere eigene Satzung, wenn wir einen Verbrennungsstandort suchen. Also für unsere Gruppierung war es relativ einfach." (2)

Bei der Reaktion der Politiker auf das Votum der Konsensuskonferenz habe man einfach den Eindruck, daß sie der Mediation prinzipiell mißtrauten. Die Bürgerbeteiligung werde von den Politikern nicht als Hilfestellung angenommen, sondern sie fühlten sich von den Bürgern nur kritisiert. Eine weitere Mitarbeit im Verfahren wäre für die Gruppe nur möglich gewesen, wenn seitens der Politik eindeutig gesagt worden wäre, daß die kalten Verfahren favorisiert würden und die Verbrennung nur als Notlösung offengehalten werden muß. Eine eindeutige Entscheidung zum jetzigen Zeitpunkt wäre die Voraussetzung für den Verbleib im Verfahren gewesen.

5.5.2.3 Rückblick auf die 2. Phase

Vor diesem Hintergrund werden der Verlauf der 2. Phase und die Verfahrensführung durch die Akademie weiterhin überwiegend positiv beurteilt. Der von vielen Gruppen kritisierte Zeitdruck sei natürlich problematisch gewesen, andererseits sei klar, daß man ohne Zeitdruck nicht zu einem Abschluß gekommen wäre. Auch die etwas lenkenden Eingriffe des Mediators, um ein politisch akzeptables Ergebnis zu erzielen, seien nicht allzu dramatisch gewesen, da die Argumente, mit denen diese Eingriffe vorgenommen wurden, z.T. einsichtig gewesen seien. Ein Konsens über die Behandlungstechnik sei in dieser Zusammensetzung der Konsensuskonferenz aber ausgeschlossen gewesen.

Ob es günstiger gewesen wäre, die politischen Entscheidungsträger mit an den Tisch in der Mediation zu setzen, sei schwer zu entscheiden. Einerseits wäre sicher die Unbefangenheit der Konsensuskonferenz verloren gegangen; dies sei schon bei der Anwesenheit von Vertretern des Ingenieurbüros zu beobachten gewesen. Andererseits habe sich gezeigt, daß die Informationspersonen aus der Verwaltung eine gute Rolle im Verfahren gespielt hätten, so daß nicht auszuschließen sei, daß auch die Anwesenheit von Kreisräten in der Konsensuskonferenz nicht geschadet hätte. Allerdings wäre bei einer Konsensuskonferenz mit Politikern der Mediator viel stärker gefordert gewesen.

5.5.2.4 Ausblick auf die 3. Phase

Die Konzeption für die 3. Phase sei schwer zu beurteilen. Ein Problem sei sicher, daß ein Betroffener niemals gegen seine eigenen Interessen entscheiden werde. Die Mitglieder der Bürgerforen, die über ihre eigene Gemeinde als Standort einer Anlage zu entscheiden hätten, würden sicher einem immensen Druck aus der eigenen Gemeinde ausgesetzt. Dies sei sicher keine angenehme Situation, in der auch eine entscheidende Problematik liegen könne. Wenn man es allerdings für wünschenswert halte, Bürger an einer solchen Entscheidung zu beteiligen, müsse man solche Konflikte wohl auch in Kauf nehmen.

Eine Weiterführung der Mediation wird für die 3. Phase nicht als sinnvoll angesehen. Die Aufgabenstellung bei der Standortsuche sei eine andere, so daß auch eine andere Vorgehensweise angemessen sei. Die Lösung, daß die Mediationsgruppen Informationen über den bisherigen Verlauf des Verfahrens und über allgemeinere Fragen der Abfallthematik liefern, hätte in diesem Zusammenhang recht sinnvoll sein können. Zu Konflikten werde es im Verlaufe der 3. Phase in jedem Fall kommen. Diese könnten auch durch die Bürgerbeteiligung nicht vermieden werden. Dazu seien die Interessenlagen zu verschieden.

5.5.2.5 Einschätzung der P.A.N.

Die P.A.N. sei offensichtlich in ihrer Entscheidung noch nicht festgelegt. Die Beschlüsse, die jetzt gefaßt wurden, zeigten, daß man die Planung offenhalte wolle. Entscheidend sei allerdings, wie sehr die Politiker in den Kreistagen schon auf die Verbrennung festgelegt seien. Inzwischen zeigten jüngere Veröffentlichungen der P.A.N., daß die Verbrennung fester Bestandteil des verfolgten Konzepts sei. Ansonsten habe die P.A.N. im Verlauf des Verfahrens bereitwillig Informationen herausgegeben. Hier seien keine Wünsche offengeblieben.

5.5.2.6 Einschätzung der Akademie

Bei der Einschätzung der Akademie überwogen die meiste Zeit die positiven Aspekte. Die Verfahrensführung sei über weite Strecken neutral und kompetent gewesen. Es sei allerdings bekannt, daß einige Teilnehmer der Mediation die manchmal etwas steuernden Eingriffe des Mediators gegen Ende der 2. Phase als zu manipulativ empfanden.

Kritik am Verfahren betreffe nicht ausschließlich den Mediator oder die Akademie, sondern das, was aus dem Verfahren entstanden sei. Dafür könne man die Akademie nur bedingt verantwortlich machen. Schuld sei auch die Presse, die teilweise eine verzerrende und unvollständige Berichterstattung geliefert habe. Ein typisches Beispiel seien die Berichte nach der Pressekonferenz der ausgestiegenen Gruppen gewesen, die überschrieben waren mit "Mediation ist gescheitert". Von einem Scheitern der Mediation könne keine Rede sein, dies sei lediglich in der Presse so dargestellt worden.

5.5.3 Verbleibender Bürgerverein

In unserem Gespräch mit Vertretern eines Bürgervereins, der noch im Verfahren mitarbeitet, ging es vor allem um die letzte Sitzung der Konsensuskonferenz und damit zusammenhängend um die Gründe, die für oder gegen eine weitere Mitarbeit im Verfahren sprechen. Darüber hinaus wurden in einem Rückblick auf die 2. Phase des Verfahrens verschiedene Kritikpunkte angesprochen. Neben einem Ausblick auf die anstehende 3. Phase des Verfahrens wurden zudem noch einige Einschätzungen der P.A.N. und der Akademie geäußert.

5.5.3.1 Die 13. Konsensuskonferenz

Am Verlauf der 13. Sitzung der Konsensuskonferenz wird vor allem kritisiert, daß die Vorträge der P.A.N.-Vertreter nicht allzu glaubwürdig gewesen seien. Man habe das Gefühl gehabt, die

Gruppen sollten lediglich zu einer Weiterarbeit im Verfahren überredet werden. Die Darstellung, daß die Bürgergutachten bei den bisherigen politischen Entscheidungen berücksichtigt wurden, sei dabei nicht allzu glaubwürdig gewesen. Man habe den Eindruck gehabt, die Vorträge seien nur "Show" gewesen.

5.5.3.2 Ausstieg: Pro und Contra

Vor diesem Hintergrund werden verschiedene Gründe genannt, die sowohl für als auch gegen eine weitere Mitarbeit im Verfahren sprechen könnten. Kritisiert wird vor allem, daß das Bürgervotum zur Behandlungstechnik nur teilweise in die Entscheidungen der P.A.N. eingeflossen sei. Das Problem dabei sei, daß die kalten und thermischen Standorte gleichzeitig gesucht werden. Das Bürgervotum betone dagegen, daß man die kalte Behandlung des Mülls vorschlage und nur, wenn es rechtlich nicht anders möglich sei, einer thermischen Komponente zustimmen würde. Daher würde es dem Bürgervotum entsprechen, wenn man zum jetzigen Zeitpunkt nur Standorte für die biologisch-mechanischen Anlagen suchen würde und erst dann, vorausgesetzt es wäre dann noch nötig, auch einen thermischen Standort. Die gleichzeitige Suche nach kalten und thermischen Standorten entspreche nicht dem Bürgervotum.

"Der Knackpunkt war die Entscheidung der P.A.N., die Standorte für die biologisch-mechanische Behandlung und gleichzeitig für die Müllverbrennung zu suchen." (1)

Die Gruppen, die jetzt ausgestiegen sind, hätten dies getan mit dem Argument, daß der Beschluß der Konsensuskonferenz anders laute; diese Gruppen fürchteten, bei einer weiteren Mitarbeit nicht deutlich machen zu können, daß sie prinzipiell gegen jede Verbrennung seien und daß sie dementsprechend nachher den Schwarzen Peter bekämen. Es werde dann womöglich behauptet, die Mediation habe diesen oder jenen Standort für die Verbrennung ausgesucht. Dies seien die Gefahren, die für die Bürgergruppen mit einer weiteren Mitarbeit im Verfahren verbunden seien.

Dennoch habe sich die eigene Gruppe dafür entschieden, auch in der 3. Phase eine Aufgabe zu übernehmen. Wie die Form der Mitarbeit in der Standortsuche aussehe, sei dabei noch offen. Der wichtigste Grund für die Mitarbeit sei, daß man auch weiterhin Einfluß auf den Verlauf der Planung haben möchte. Es bestehe die Gefahr, daß die zufällig ausgewählten Teilnehmer der Bürgerforen wegen ihrer möglicherweise geringen Vorkenntnisse in ihren Entscheidungen zu leicht beeinflussbar seien. Es sei daher wichtig, daß auch einige Mediationsgruppen im Verfahren

blieben, um die Verbrennung doch noch zu verhindern. Auf entsprechende Nachfrage wird bestätigt, daß man zwar die Gefahr sehe, durch die Mitarbeit in der 3. Phase später für einen thermischen Standort mitverantwortlich gemacht zu werden, aber daß die Möglichkeit, weiterhin Einfluß in der Planung auszuüben, als wichtiger angesehen wird.

Für die weitere Mitarbeit spreche auch die Tatsache, daß in den bisherigen Beschlüssen der P.A.N. schon ein Einfluß der Bürgerbeteiligung erkennbar sei. Ohne die Mediation wäre die biologisch-mechanische Abfallbehandlung vermutlich gar nicht in Erwägung gezogen worden. Dies sei ein gewisser Erfolg. Es wird allerdings vermutet, daß dieser Einfluß der Bürgerbeteiligung auf die politischen Beschlüsse eher auf indirektem Wege passiert sei: Zwar hätten sich die P.A.N.-Gremien in ihren Entscheidungen wahrscheinlich ausschließlich an das Gutachten des Ingenieurbüros gehalten, aber dieses Gutachten habe sich unter dem Einfluß der Mediation geändert und habe daraufhin die kalten Verfahren gleichberechtigt in die Empfehlung übernommen.

5.5.3.3 Gruppeninterne Konflikte

Da über die gesamte Laufzeit des Verfahrens die Resonanz aus der eigenen Gruppe relativ gering war, gab es auch nach dem Ende der 2. Phase keine nennenswerten internen Konflikte über den Ausstieg oder die weitere Mitarbeit. Insofern sei davon auszugehen, daß die gesamte Gruppe das weitere Engagement im Verfahren mittrage.

5.5.3.4 Rückblick auf die 2. Phase

Am Verlauf der 2. Phase wird, neben dem positiven Gesamteindruck, eine Reihe von Kritikpunkten ausgemacht. So seien z.B. die Informationen häufig schlecht dosiert gewesen. Einerseits seien lange Zeit nicht genügend Informationen geflossen, andererseits wurde auf den Informationsveranstaltungen der 2. Phase recht geballtes Wissen vermittelt, das man dann kaum noch habe verarbeiten können. Dennoch seien diese Informationsveranstaltungen sehr wichtig gewesen. Außerdem habe man viele Informationen für die Entscheidung eigentlich zu spät bekommen.

Ein weiterer Kritikpunkt an der 2. Phase betrifft die Wertbäume. Der Zweck der Wertbaumanalysen für das Verfahren sei nicht richtig klar geworden. Man habe den Eindruck gehabt, daß das Konzept der Wertbäume zu theoretisch war, da die Wertbäume auch nie richtig ausgewertet wurden. Bei der Entscheidungsfindung in der 2. Phase sei gar nicht mehr auf die Wertbäume zurückgegriffen worden, so daß unklar blieb, welchen Sinn sie eigentlich gehabt hätten.

"Wer hat denn noch von Transportwegen geredet oder von Ökonomie oder von Sozialverträglichkeit?"

(3)

Vor allem gegen Ende der 2. Phase sei ein kritischer Punkt gewesen, daß einige Gruppen, die nicht regelmäßig am Verfahren teilgenommen hatten, bei der Entscheidung dennoch mit abstimmen durften. Dies widerspreche dem Prinzip des Verfahrens, da so z.B. die Verbrennungsbefürworter ihre Argumente für die Thermik nicht darlegen und verteidigen mußten. Allerdings sei auch klar, daß man die Gruppen nicht zur regelmäßigen Teilnahme habe zwingen können.

Unsere Frage, ob in der 2. Phase ein Konsens möglich gewesen sei, wird eindeutig verneint. Weder bei den Befürwortern der Thermik noch bei den strikten Verbrennungsgegnern sei eine Kompromißmöglichkeit in Richtung auf ein Kombinationskonzept zu erkennen gewesen.

Um die politische Akzeptanz des Bürgervotums zu erhöhen, wäre es möglicherweise sinnvoll gewesen, öfter Politiker aus den Kreistagen in die Konsensuskonferenz einzuladen, um sie schon frühzeitig persönlich über die Bürgermeinung zu informieren. Beispielsweise hätte man in der jeweils letzten oder vorletzten Sitzung einer Phase Politiker einladen können, um mit ihnen zu diskutieren. Eine solche persönliche Information hätte, so die Vermutung, sicherlich mehr gebracht, als den politischen Gremien dicke Gutachten auf den Tisch zu legen, von denen man annehmen müsse, daß sie sowieso nicht gelesen werden.

5.5.3.5 Ausblick auf die 3. Phase

Beim Ausblick auf die 3. Phase der Bürgerbeteiligung werden vor allem Zweifel angemeldet, ob zufällig ausgewählte Bürger die nötige Kompetenz haben, um über einen Standort für eine Abfallbehandlungsanlage zu entscheiden. Auf entsprechende Nachfrage wird daher auch nicht ausgeschlossen, daß es sinnvoll gewesen wäre, auch für die 3. Phase mit den bereits eingearbeiteten Mediationsgruppen weiterzuarbeiten. Allerdings wird eingeräumt, daß man sich für eine Standortsuche noch einmal neu vorbereiten müßte. Da es auch Gründe gebe, die für die jetzt gewählte Vorgehensweise sprächen, sei unklar, welche Methode für die Standortsuche die beste sei.

5.5.3.6 Einschätzung der P.A.N.

Die Rolle der P.A.N. im Bürgerbeteiligungsverfahren wird recht differenziert eingeschätzt. Man habe den Verdacht, daß die ganze Bürgerbeteiligung von der P.A.N. als Alibiveranstaltung geplant gewesen sei. Die P.A.N. habe sich von dem Verfahren versprochen, daß der Widerstand gegen eine Müllverbrennungsanlage durch die Einbindung der Bürger etwas gebrochen werde. Ansonsten habe man den Eindruck gehabt, daß sich die Politiker in ihren Entscheidungen von der Meinung der Bürger sowieso nicht beeinflussen ließen.

"Die Politiker sind nicht bereit, irgendetwas, das von den Bürgern kommt, zu akzeptieren." (4)

Ein weiterer Kritikpunkt an der Zusammenarbeit mit der P.A.N. betrifft die Tatsache, daß Protokolle aus den Gremien der P.A.N. nur sehr schwer zu bekommen waren, während bei der Konsensuskonferenz immer Vertreter der P.A.N. anwesend waren.

"Von der P.A.N. war immer jemand bei uns und hat zugehört, aber was die P.A.N. beraten hat oder der Projektbeirat: da haben wir nie etwas erfahren... Das ist doch keine Zusammenarbeit." (7)

Sehr viel positiver fällt der Eindruck von den Auskunftspersonen in der Konsensuskonferenz aus. Sie seien immer sehr aufgeschlossen und gesprächsbereit gewesen und hätten häufig mit Informationen helfen können.

5.5.3.7 Einschätzung der Akademie

Trotz der genannten Kritik an Konzeption und Verlauf des Verfahrens fällt die Einschätzung der Rolle der Akademie durchgängig positiv aus. Die MitarbeiterInnen der Akademie seien immer aufgeschlossen und gesprächsbereit gewesen, seien auf alle Wünsche aus der Konsensuskonferenz eingegangen und hätten die Diskussionen gut geleitet. Auch an der Neutralität der Akademie habe es keine Zweifel gegeben. Allein dadurch sei das Verfahren ein Erfolg gewesen. Die Aspekte des Verfahrens, die man als Mißerfolg werte, die Fehlinterpretation des Bürgervotums durch Politik und Presse, seien nicht durch die Akademie verschuldet worden, sondern eindeutig durch die Politik.

5.5.4 Ausgestiegener Bürgerverein

In einem Gespräch mit einem Vertreter einer Gruppe, die auf der letzten Konsensuskonferenz das Verfahren verlassen hat, wurden im Zusammenhang mit den Gründen für den Ausstieg der eigenen Gruppe vor allem Kritikpunkte und Verbesserungsvorschläge für den bisherigen Verlauf der Bürgerbeteiligung thematisiert.

5.5.4.1 Die 13. Konsensuskonferenz

Die Vorträge auf der letzten Konsensuskonferenz waren nicht geeignet, ausstiegswillige Gruppen noch umzustimmen. Der Inhalt der Ausführungen sei größtenteils bereits bekannt gewesen, so daß sich keine neue Einschätzung der Situation in der Bürgerbeteiligung ergeben habe. Überdies

sei unklar, inwieweit es sich bei der Darstellung in den Vorträgen um die persönliche Interpretation der Vortragenden gehandelt habe. Man könne die Entscheidungsfindung der P.A.N.-Gremien auch anders sehen und käme dann zu einer weniger positiven Einschätzung der Berücksichtigung der Bürgergutachten. Die Entscheidung, aus dem Verfahren auszusteigen, habe bereits vor der Konsensuskonferenz festgestanden und habe daher durch die Vorträge nicht mehr geändert werden können.

5.5.4.2 Gründe für den Ausstieg, Stellenwert des Ausstiegs

Für den Ausstieg der eigenen Gruppe werden verschiedene Gründe angegeben. Zunächst sei man von vornherein skeptisch gewesen, ob es sinnvoll sei, überhaupt an der Mediation teilzunehmen. Die Befürchtung sei zu Beginn gewesen, daß seitens der Politik die Teilnahme von Bürgergruppen an einer Bürgerbeteiligung instrumentalisiert werden würde. Es habe dann aber das Interesse überwogen, durch die Teilnahme Zugang zu Informationen zu bekommen und evtl. auch Einfluß auf den Planungsverlauf zu nehmen.

Der Hauptgrund, jetzt auszusteigen, bestehe in der Befürchtung, in der politischen Diskussion für den Standort einer thermischen Anlage mitverantwortlich gemacht zu werden. Es bestehe die Gefahr, daß Politiker dann sagen, die Gruppe hätte diesem Standort zugestimmt. Dies könne sich die Gruppe angesichts ihrer strikten Haltung gegen die Müllverbrennung nicht leisten, da dies der Öffentlichkeit nicht vermittelbar sei. Wenn man jetzt bei der Standortsuche mitmache, bekomme man nachher vermutlich den Schwarzen Peter untergeschoben. Der Ausstieg solle verdeutlichen, daß man ein Kombinationskonzept auf keinen Fall unterstützen wolle. Wenn man jetzt bei der Standortsuche mitmachen würde, befinde man sich "an der Grenze zur Selbstverleugnung." (8)

"Wir können uns nicht weiter verbiegen." (8)

Der Ausstieg aus dem Verfahren habe zunächst nur Auswirkungen für die 3. Phase, die man nun nicht mehr begleiten werde. Das 2. Bürgergutachten werde nach wie vor mitgetragen. Allerdings werden Vorbehalte angemeldet bezüglich des Satzes im Bürgergutachten, der der P.A.N. die Suche nach einem thermischen Standort zugesteht. Dieser Passus sei auf Drängen der Akademie in das Gutachten gekommen, und dies werde jetzt sehr bedauert. Allerdings wird auch vermutet, daß ohne diese Formulierung das Gutachten in den Gremien der P.A.N. noch schlechter akzeptiert worden wäre.

5.5.4.3 Gruppeninterne Diskussionen um den Ausstieg

Gruppenintern gab es keine Konflikte über den Ausstieg. Der entsprechende Beschluß wurde einstimmig gefaßt, nachdem vom Vertreter in der Konsensuskonferenz ein entsprechender Vorschlag gemacht wurde. Die grundsätzlich kritische Haltung der Gruppe zur Mediation habe sich jetzt im endgültigen Ausstieg ausgedrückt. Ein Ausstieg der Gruppe habe im übrigen schon

einige Monate zuvor zur Debatte gestande, als nach Fertigstellung des 2. Bürgergutachtens einige Politiker das Bürgervotum öffentlich als Befürwortung des Kombinationskonzeptes interpretiert hätten. Schon zu diesem Zeitpunkt sei über einen Ausstieg nachgedacht worden.

5.5.4.4 Rückblick auf die 2. Phase

Trotz des Ausstiegs können jedoch auch Aspekte des bisherigen Verfahrensverlaufs identifiziert werden, die von der Gruppe als Erfolg gewertet werden. So könne man trotz allem vermuten, daß das Bürgervotum bei der Ausarbeitung der Beschlußvorlagen in der P.A.N. eine gewisse Rolle gespielt habe. Ohne das Mediationsverfahren wäre, so die Vermutung, die bisherige Linie eines rein thermischen Behandlungskonzeptes weiterverfolgt worden. Allerdings könne man über diesen Punkt nur spekulieren.

Ein weiterer Erfolg bestehe darin, daß sich die eigene Position zur Abfallbehandlung bestätigt habe. Die meisten Bürgergruppen hätten sich gegen die Verbrennung ausgesprochen und man habe auch einige im Verlauf des Verfahrens überzeugen können. Ein anderer positiver Aspekt der Teilnahme am Verfahren wird in den vielen neuen Kontakten zu Gruppen in der Region gesehen.

Als Mißerfolg sei zu werten, daß das Bürgervotum in der Politik nicht so durchgedrungen sei, wie man sich das eigentlich gewünscht habe. Das Bürgergutachten sei von den Politikern vor allem mißverstanden und fehlinterpretiert worden. Die meisten Entscheidungsträger hätten das Gutachten vermutlich nicht einmal gelesen. Dies sei angesichts des großen Arbeitsaufwandes der Bürgergruppen und der Akademie sehr bedauerlich. Bei den Verwaltungsvertretern, die in der Konsensuskonferenz saßen, habe man hingegen gewisse Bewegungen in Richtung der Bürgermeinung feststellen können.

Es wird vermutet, daß man den Mangel der ungenügenden politischen Aufmerksamkeit für das Gutachten hätte beheben können, wenn man die politischen Entscheidungsträger stärker in das Verfahren eingebunden hätte. Bei der jetzt gewählten Vorgehensweise konnte man nur versuchen, von außen auf die Politik einzuwirken. Eine praktikable Lösung wäre es möglicherweise gewesen, einen Vertreter jeder Kreistagsfraktion in die Konsensuskonferenz einzuladen, die dann in ihren Fraktionen als Multiplikatoren fungiert hätten. Dies hätte sicherlich mehr bewirkt als die Pressearbeit und die Informationsveranstaltungen für die Kreisräte. Es sei erst im Nachhinein deutlich geworden, daß die Entscheidung, die Politiker ganz aus dem Verfahren auszuschließen, um einen sachorientierten Arbeitsstil zu erreichen, wohl die falsche war. Ein weiterer Kritikpunkt betrifft den großen Zeitdruck gegen Ende der 2. Phase, der es verhinderte, daß das Gutachten nach seiner Fertigstellung noch einmal in den Gruppen diskutiert werden konnte.

Auf die Frage nach einem möglichen Konsens wird vor allem die Zusammensetzung der Konsensuskonferenz kritisiert. Teilweise hätten Gruppen, die nur aus einer Person bestanden, aus Gründen der Deponievermeidung für die Verbrennung gestimmt. Dies habe zu einer Verfälschung des Meinungsbildes geführt. So etwas komme vor allem in der Politik falsch an. Man hätte daher versuchen sollen, im Bürgergutachten etwas deutlicher darzustellen, daß die Mehrheitsverhältnisse in der Mediation anders aussehen als es die Zahlen nahelegen. Die Tatsache, daß das Minderheitsvotum eigentlich kein besonderes Gewicht habe, sei so nach außen kaum darstellbar. Allerdings, so die Vermutung, sei ein Konsens kaum zu erreichen gewesen:

"Bei so einer Frage wird man nie einen Konsens erzielen können." (5)

Es wird allerdings die Vermutung geäußert, daß man sich einem einheitlichen Votum zumindest hätte nähern können, wenn man die Wertbaumanalysen konsequenter zu Ende geführt hätte. Dadurch hätte man die Gruppen auf ihre eigenen Überzeugungen festnageln können, und es wäre interessant gewesen, was dabei herausgekommen wäre.

"Man sollte einfach mal überprüfen, was wäre herausgekommen, wenn die einzelnen Gruppen entsprechend ihren Wertbäumen abgestimmt hätten... Es wäre sicher interessant gewesen, wenn man all diese Dinge, die da angefangen wurden, auch zu Ende geführt hätte." (5)

Die Kritik an der Zusammensetzung der Konsensuskonferenz bezieht sich auch auf die Teilnahme ökonomisch ausgerichteter Verbände wie der IHK und der Handwerkskammer. Dies seien keine Bürgergruppen. Wenn man eine Bürgerbeteiligung durchführen wolle, dürfe man dies auch nur mit Bürgergruppen durchführen. Anders sehe es aus, wenn man einen Runden Tisch veranstalten wolle. Dann gehörten Gruppen wie die IHK natürlich dazu, aber dann müßte man den Kreis noch weiter fassen und z.B. die Kirchen und die Politik miteinbeziehen. Die jetzige Zusammensetzung der Konsensuskonferenz sei "originell" gewesen.

5.5.4.5 Ausblick auf die 3. Phase

An der Konzeption der 3. Phase werden vor allem zwei Punkte kritisiert. Zum einen müsse es Zweifel daran geben, ob zufällig ausgewählte Bürger überhaupt die Kompetenz für eine Standortsuche hätten. Vermutlich wollten die Teilnehmer eines Bürgerforums die Angelegenheit möglichst schnell hinter sich bringen und brächten deshalb nicht die nötige Zeit auf, sich intensiv mit der Materie zu beschäftigen. Welche Unterschiede in der entsprechenden Vorbildung es geben könne, sei in den ersten beiden Phasen der Mediation deutlich geworden. Hier hätten die

Unterschiede allerdings im Lauf der Zeit ausgeglichen werden können, für die 3. Phase sei das kaum vorstellbar.

Zum anderen handele es sich bei den Bürgerforen um eine sehr gefährliche Methode. Es bestehe die Gefahr, daß in den Bürgerforen diejenigen, die die Last einer Anlage zu tragen hätten, am Ende von denen, die einfach schneller oder lauter seien, überstimmt werden. Aus diesen Gründen werden große Bedenken am Vorgehen in der 3. Phase angemeldet.

Auf die Frage nach Verbesserungsvorschlägen für eine Bürgerbeteiligung bei der Standortsuche wird für eine Weiterführung der Mediation plädiert. Dies sei "der logische dritte Schritt". So etwas sei jedoch für die Akademie und die P.A.N. nicht durchführbar, da man auf diese Weise ja keinen thermischen Standort bekäme.

5.5.4.6 Einschätzung der P.A.N.

Bei der Beurteilung der P.A.N. wird vor allem betont, daß es schwierig sei, diese Konstruktion zu durchschauen und Interessen oder ähnliches auszumachen. Deshalb sei auch kaum zu beurteilen, ob die P.A.N. eine Strategie mit dem Verfahren verfolge oder ob sie vertrauenswürdig sei.

5.5.4.7 Einschätzung der Akademie

Auf die Frage nach der Rolle der Akademie wird die Vermutung geäußert, daß die Akademie bei der Durchführung des Verfahrens in Zwänge eingebunden gewesen sei.

"Die Akademie ist sicher daran interessiert, das Verfahren erfolgreich abzuschließen und diesen Erfolg dann vorzuweisen, um weitere derartige Verfahren durchzuführen." (3)

Vor diesem Hintergrund werden auch Hinweise des Mediators gegen Ende der 2. Phase gesehen, die die Konsequenzen bestimmter Entscheidungen der Konsensuskonferenz betonten. Dies seien Versuche gewesen, die Konferenz in eine bestimmte Richtung zu drängen. Sie werden mit dem Zwang, das Verfahren erfolgreich abzuschließen, erklärt. Die Akademie habe sich daher in einem Spannungsfeld bewegt. Einerseits habe sie darauf achten müssen, daß die Bürgergruppen am Tisch blieben, andererseits mußte die Konsensuskonferenz ein politisch halbwegs akzeptables Votum abgeben. In diesem Spannungsfeld zwischen Bürgergruppen und P.A.N. hätten allerdings, so die Vermutung, noch mehr Spielräume bestanden, um den Bürgergruppen entgegenzukommen.

5.6 Zusammenfassung der Ergebnisse der Interviews

Unsere Befragung von Mediationsgruppen zu vier unterschiedlichen Zeitpunkten ergab zum einen gruppenspezifische Unterschiede in den Organisationsstrukturen, ihrer Fähigkeit, Kooperationen einzugehen, ihren Zielen sowie der Art, wie die Gruppen in das Verfahren gekommen sind. Zum anderen konnten Wandlungen in den Einschätzungen und Erwartungen der Gruppenvertreter im Verlauf der Mediation festgestellt werden.

5.6.1 Strukturen und Ziele der Mediationsgruppen

Die Gruppen, die an der Nordschwarzwälder Mediation teilnehmen, unterscheiden sich vor allem hinsichtlich ihrer thematischen Ausrichtung und Zielsetzung und in ihrer Organisationsstruktur.

Gruppen, die von uns in die Kategorie der **Umweltschutzverbände** (Bund für Umwelt- und Naturschutz [BUND], Das Bessere Müllkonzept) eingeordnet wurden, zeichnen sich neben ihrer bundesweiten Organisation vor allem durch ihre Spezialisierung auf das Abfallthema aus. Die Gruppenvertreter in der Konsensuskonferenz waren entweder die "Abfallexperten" einer thematisch vielfältig orientierten Organisation (BUND) oder Mitglieder einer nur auf die Abfallproblematik und die Verhinderung der Müllverbrennung ausgerichteten Gruppe (Das Bessere Müllkonzept). Neben der Spezialisierung findet beim BUND auch eine Vernetzung statt, sowohl intern mit anderen Experten des eigenen Verbandes als auch extern mit den Mitgliedern anderer Umwelt- oder Müllinitiativen. In beiden Dimensionen finden dauerhafte und regelmäßige Kooperationen statt. Die Delegierten für die Konsensuskonferenzen beschäftigen sich z.T. seit Jahren mit der Thematik, abonnieren entsprechende Fachzeitschriften, besuchen Fachtagungen zum Themenbereich Abfall etc.

Das wichtigste Kennzeichen der **Bürgervereine und Bürgerinitiativen** ist ihre starke lokale Ausrichtung. Es handelt sich entweder um Bürgerinitiativen, die zur Verhinderung von Deponievorhaben gegründet wurden oder um Bürgervereine, die teilweise ebenfalls aus Protest gegen bestimmte Bauvorhaben entstanden sind (z.B. Straßen), jedoch inzwischen auch in anderen Themenbereichen aktiv sind und sich als Interessenvertreter der Bürger eines Stadtteils oder einer Gemeinde verstehen. Der Unterschied zwischen beiden besteht also in dem Gestaltungspotential, das sie im Hinblick auf abfallwirtschaftliche Fragen darstellen: Die Bürgerinitiativen gegen Deponien haben ein ausschließliches Interesse an der Verhinderung von Mülldeponien und befürworten deshalb eher die Müllverbrennung, da sie sich von einem thermischen Behandlungskonzept die Einsparung "ihrer" Deponie versprechen. Die Bürgervereine hingegen sind im

Bereich der Abfallwirtschaft nicht auf die Verhinderung einer Technik oder eines Bauvorhabens ausgerichtet. Entsprechend sind auch die Positionen bezüglich einer Entsorgungstechnik anfangs weniger festgelegt.

Die **wirtschaftlichen Interessenverbände** (Industrie- und Handelskammer [IHK], Einzelhandelsverband, Handwerkskammer), die zumindest zeitweise aktiv am Verfahren teilnahmen, sind überregionale, bundesweite Organisationen, die ihre Aufgabe vor allem in der Vertretung der Interessen der Wirtschaft gegenüber politisch-administrativen Instanzen haben.

Die **landwirtschaftlichen Verbände** (Landfrauenverband, Bauernverband, Maschinen- und Betriebshilfsring Böblingen-Calw e.V.) zeichnen sich durch bundesweite Organisationsstrukturen, breite thematische Orientierungen und ökonomische Interessen ihrer Mitglieder im Abfallbereich aus. Untereinander existieren intensive und dauerhafte Kooperationen. Innerhalb der thematisch vielfältigen Arbeit hat man sich hier auch bereits mit der Abfallproblematik beschäftigt, insbesondere mit dem für die Landwirtschaft interessanten Bereich der Kompostierung.

5.6.2 Der Weg der Gruppen in die Mediation

Für den Einstieg der **Umweltschutzgruppen** in die Mediation sind zwei Ereignisse von besonderer Bedeutung: die Mitarbeit des BUND im von der IHK initiierten Regionalforum im Frühjahr 1993 und die Gründung der P.A.N. mit der anschließenden Beteiligung der beiden Umweltschutzgruppen im Beirat. Bei der Zusammenarbeit mit Vertretern der IHK und des politisch-administrativen Komplexes in der Arbeitsgruppe Abfallwirtschaft, die zweimal - Januar und März 1993 - im Rahmen des Regionalforums tagte, fühlte sich der BUND "über den Tisch gezogen", da die Ergebnisse, die an die Landesregierung weitergeleitet wurden, die Beiträge des Verbandes nicht erkennen ließen und dennoch die Beteiligung der Umweltschützer betont wurde. Im Zusammenhang mit der Mediation sprach ein Interviewpartner daher davon, daß man bei Runden Tischen ein "gebranntes Kind" sei. Da einige der Akteure aus dem Regionalforum auch in der Mediation eine Rolle spielen, war diese negative Erfahrung - neben anderen, nicht näher beschriebenen - ein Grund für die anfängliche Skepsis gegenüber dem Verfahren. Andererseits wurden aber durch die Mitarbeit im Forum Kontakte zu Politik, Verwaltung und IHK innerhalb der Region auf- und ausgebaut.

Sehr wichtig für die Position der Umweltschutzgruppen im Mediationsverfahren ist die Tatsache, daß sie schon im Februar 1993, einen Monat vor Gründung der P.A.N., in einem Brief darauf drängten, einen Sitz im Beirat der P.A.N. zu erhalten, der ihnen ohne weitere Probleme gewährt wurde. Dieses Interesse an einer Beteiligung in der P.A.N. zeigt das große Engagement und die vielfältigen Kontakte der Umweltschutzgruppen in der abfallwirtschaftlichen

Diskussion im Nordschwarzwald. Darüber hinaus ist die Doppelmitgliedschaft der Umweltschützer in der Mediationskonferenz und im Beirat der P.A.N. ein wichtiger Faktor des Verfahrens.

Am Einstieg der **Bürgerinitiativen und -vereine** in die Mediation fällt besonders auf, daß sie teilweise für die Mitarbeit im Verfahren reaktiviert werden mußten, da sie wegen Wegfall ihres Zieles kurz vor der Auflösung standen. Diese Reaktivierung der Mitglieder gestaltete sich dabei relativ schwierig, da das abfallwirtschaftliche Thema der Mediation die Ziele dieser Gruppen nur indirekt berührte. Ein weiterer wichtiger Punkt ist, daß die Akademie versuchte, die Vielzahl dieser Gruppen dadurch zu reduzieren, daß sie eine Kooperation zwischen Ihnen anregte. Dies gelang allerdings wegen Problemen bei der internen Abstimmung zwischen den Gruppen nicht, wodurch einige - für die Akademie allerdings nicht sichtbar - aus dem Verfahren ausschieden. Auch die so gut wie nicht realisierte Idee der Einführung von Informationsgruppen, die indirekt an der Mediation teilnehmen sollten, muß in diesem Zusammenhang gesehen werden.

Die Ausgangsposition der **wirtschaftlichen Interessenverbände** ist bestimmt durch eine Beschäftigung mit den die Interessen der Wirtschaft berührenden Abfallfragen und durch die traditionell guten Kooperationsbeziehungen zur Verwaltung. Insgesamt war die Bereitschaft zur Teilnahme hier am geringsten und im wesentlichen nur für die erste Phase gegeben.

Die **landwirtschaftlichen Interessengruppen** zeigen anfänglich ein große Zurückhaltung, am Verfahren teilzunehmen. Durch persönliche Gespräche mit der Akademie kann aber einerseits ein Vertrauensverhältnis aufgebaut werden und andererseits die Skepsis, überhaupt etwas beitragen zu können, vermindert werden. Erfahrungen mit Kooperationen beschränken sich hier im wesentlichen auf landwirtschaftlich orientierte Organisationen.

5.6.3 Erwartungen zu Beginn der 1. Phase (März 1994): "Wohlwollende Skepsis"

Die Erwartungen der Mediationsgruppen zu Beginn der 1. Phase im März 1994, kurz vor der ersten Konsensuskonferenz, sind einerseits charakterisiert durch eine gewisse Skepsis und Unsicherheit, die vor allem auf der diffusen Informationslage beruhen, andererseits jedoch durch eine prinzipiell positive Einschätzung der beabsichtigten Beteiligung der Interessengruppen an abfallwirtschaftlichen Entscheidungen.

In allen Gruppen wurde in der ersten Interviewrunde der sich bereits abzeichnende Zeitdruck kritisiert. Zudem herrschten - mit Ausnahme der Umweltschutzverbände - recht diffuse Vorstellungen darüber, was mit der Mediation genau auf die Gruppen zukommen würde. Skeptische Äußerungen bezogen sich vor allem auf folgende Aspekte: Wie wird die P.A.N. mit den Ergeb-

nissen der Mediation umgehen? Werden sie ernst genommen oder lediglich zur Legitimation längst feststehender Entscheidungen benutzt? Werden die Gruppen durch ihre Beteiligung an der Mediation und die damit verbundene Einbindung in die Entscheidungsprozesse "mundtot" gemacht? Von der Seite der landwirtschaftlichen Gruppen wurde zudem die tendenzielle Praxisferne und Theoriebeladenheit des Vorhabens kritisiert. Die Bürgerinitiativen gaben, wie bereits erwähnt, Probleme bei der Motivation der Mitglieder zur Mitarbeit in dem Verfahren zu Protokoll. Einige Gruppen wiesen auch auf die teilweise unverständliche Sprache der Akademie hin.

An positiven Einschätzungen und Erwartungen in dieser frühen Phase des Mediationsverfahrens ist vor allem die grundsätzlich positive Haltung zur Möglichkeit der Partizipation zu nennen, die bei allen Gruppen zu beobachten war. Die Aussicht, an wichtigen Entscheidungen beteiligt zu werden, wurde von allen Teilnehmern prinzipiell begrüßt. Diejenigen Gruppen, die bereits näheren Kontakt zur Akademie hatten, vor allem bei ersten bilateralen Gesprächen zur Wertbaumerstellung, äußerten zudem positive Einschätzungen des Gesprächs- und Arbeitsklimas mit der Akademie. Das Verfahren der Wertbaumanalyse wurde von diesen Gruppen als interessant und hilfreich angesehen.

Insgesamt läßt sich sagen, daß neben einer zu diesem Zeitpunkt noch ungenügenden Informationslage und einer diffusen Befürchtung, bei dem Verfahren "über den Tisch gezogen" zu werden, eine grundsätzlich positive Haltung zu der vorgesehenen Bürgerbeteiligung symptomatisch für die Stimmungslage im März 1994 war. Einer unserer Gesprächspartner sprach von einer "wohlwollenden Skepsis", die man dem Verfahren entgegenbringe.

5.6.4 Einschätzungen und Entwicklungen zu Beginn der 2. Phase (Juni 1994): Werden die Ergebnisse ernstgenommen?

Zu Beginn der 2. Phase ist es zunächst interessant zu beobachten, wie die Gruppen auf die Arbeitsbelastung und die Notwendigkeit zur Informationsverarbeitung reagierten. Die Umweltverbände berichteten von verstärkten Diskussionen in ihren internen Gremien über den Verlauf des Mediationsverfahrens. Zudem wurden Arbeitsgruppen gebildet, es wurde zumindest versucht, Kontakt zur Neusser Kreisgruppe des BUND aufzunehmen, um Informationen über das dortige Mediationsverfahren zu bekommen, und auch auf einer eigenen öffentlichen Informationsveranstaltung am 29. Juni wurde, in Zusammenarbeit mit der Akademie, das Thema Mediation behandelt.

In den Bürgerinitiativen sind vor allem Probleme zu beobachten, die Zusammenarbeit zwischen den Vertretern der Gruppe in der Konsensuskonferenz und dem Rest des Vereins zu organisieren. Der Informationsfluß zwischen den Mitgliedern ist unzureichend; der Versuch, ihn

durch eine Rotation in der Mediationsgruppe zu verbessern, scheitert an organisatorischen Problemen. Bei den wirtschaftlichen Interessenverbänden sind keine organisatorischen Veränderungen aufgrund der Mediation zu beobachten. Der interne und externe Informationsaustausch über das Verfahren scheint gering zu sein. Die landwirtschaftlichen Verbände berichten zu diesem Zeitpunkt vor allem von einer intensivierten Zusammenarbeit untereinander. Im wesentlichen werden bestehende Kooperationen mit dem neuen Thema verbunden.

Der im Juni 1994 am häufigsten geäußerte Kritikpunkt betrifft die Frage, wie die in der Mediation erarbeiteten Ergebnisse von den politischen Entscheidern verwendet werden. Bezüglich dieses Aspekts des Verfahrens herrscht bei fast allen Gruppen schon zu Beginn der 2. Phase eine erhebliche Skepsis vor. Es besteht vor allem die Befürchtung, viel Arbeit und Zeit zu investieren, während die Entscheidung für den Bau einer thermischen Abfallbehandlungsanlage möglicherweise schon feststeht. Die Tatsache, daß die Mediation bei der Umsetzung der Ergebnisse gewissermaßen auf das Wohlwollen der P.A.N. und vor allem der Gebietskörperschaften angewiesen ist, wird als unbefriedigend empfunden. Entsprechend dieser Unsicherheit werden dann auch der entstehende Arbeitsaufwand und die Informationsflut im Verfahren als große Belastung angesehen. Manche Teilnehmer sprechen von einem Informationsüberfluß, der kaum zu verarbeiten sei. Kritisiert werden in diesem Zusammenhang auch die Länge der Konsensuskonferenzen und die schwere Verständlichkeit des Ingenieurgutachtens für die 1. Phase. Von Seiten eines Wirtschaftsverbandes wird Skepsis geäußert, ob die Konsensuskonferenz zu den behandelten Themen überhaupt kompetente Urteile abgeben könne. Andere Gruppen kritisieren den Einfluß der P.A.N. im Verfahren. Diese Kritik betrifft im einzelnen die Vorgabe eines als zu eng empfundenen Zeitrahmens, die Beeinflussung der Diskussionen in der Konsensuskonferenz und einseitige Information der Mediationsgruppen durch nur ein Ingenieurbüro, das als von der P.A.N. beeinflusst wahrgenommen wird. Dieser letzte Punkt veranlaßt einen Umweltverband zu der Forderung, für die 2. Phase weitere Gutachten zum Verfahrensvergleich hinzuzuziehen. Dies wird sogar als Bedingung für den weiteren Verbleib im Verfahren formuliert.

Einhellig positiv beurteilt wird nach wie vor die Arbeit der Akademie. Vor allem das Engagement bei der Vorbereitung der Konferenzen, die Gespräche zur Wertbaumerstellung und die Moderation werden durchgängig positiv eingeschätzt. Die Verfahrensführung der Akademie wird als neutral empfunden. Lobend erwähnt wird auch die Tatsache, daß der Zeitdruck im Verfahren durch die P.A.N. etwas abgemildert werden konnte. Diese Streckung des Zeitrahmens wird dabei als Leistung der Akademie angesehen, und über die Flexibilität der P.A.N. in dieser Frage ist man positiv überrascht.

5.6.5 Einschätzungen und Entwicklungen gegen Ende der 2. Phase (Dezember 1994): Hoffnung auf politischen Einfluß

Zunächst ist es wichtig festzuhalten, daß die wirtschaftlichen Interessenverbände in der 2. Phase so gut wie überhaupt nicht in Erscheinung treten. Das Interesse am Gegenstand der 2. Phase ist offensichtlich geringer geworden, einige Vertreter dieser Verbände müssen die Mitarbeit in der Mediation in ihrer Freizeit durchführen. Der Vertreter der einzigen Gruppe aus dieser Kategorie, die in der 2. Phase noch engagiert mitarbeitet, betont, daß er ausschließlich für sich sprechen könne und nicht als Vertreter seines Verbandes anzusehen sei.

Auf der organisationalen Ebene sind gegen Ende der 2. Phase mehrere Entwicklungen deutlich geworden. Die Rückkopplung der Verfahrensergebnisse in die beteiligten Gruppen wird zusehends schwieriger. Die umfangreichsten Versuche in dieser Richtung unternimmt ein Umweltschutzverband, wobei allerdings lediglich aus der Vorstandsebene Resonanz zu verzeichnen ist, während der weitere Mitgliederkreis sich nicht zu dem Thema zu Wort meldet. Aus den anderen Gruppen, vor allem den landwirtschaftlichen Verbänden, werden erhebliche Schwierigkeiten berichtet, den Stand des Verfahrens in die Gruppen einzuspielen. Besonders bemerkenswert ist die Aufspaltung der bislang einheitlich auftretenden Landfrauen. Während die Vertreterinnen des Kreises Freudenstadt und des Enzkreises sich dem Votum für die "kalte" Lösung anschließen, sprechen sich die Landfrauen des Kreises Calw für die "heiße" Lösung aus. In diesem Punkt scheint also keine regionale Einigkeit innerhalb dieser Gruppe möglich zu sein. In einer anderen Gruppe wird aufgrund des offenkundigen Desinteresses der Verbandsmitglieder sogar die eigene Legitimation als Gruppenvertreter im Verfahren in Frage gestellt. In den Bürgerinitiativen gibt es ebenfalls Probleme, die Mitglieder über den Stand des Verfahrens zu informieren, was z.T. jedoch mit der unregelmäßigen Teilnahme an den Konsensuskonferenzen zusammenhängt. In einem anderen Fall wird deutlich, daß eine Gruppe ihr in der Konsensuskonferenz sitzendes Mitglied gar nicht als Vertreter anerkennt. Es handelt sich gewissermaßen um eine Ein-Mann-Gruppe, durch die eigentlich keine Bürgergruppe vertreten wird.

Bei der Untersuchung der Kooperationskontakte zwischen den Gruppen in der Konsensuskonferenz wird eine zentrale Stellung der gut organisierten und auf das Abfallthema spezialisierten Gruppen deutlich. Aufgrund ihres deutlich erkennbaren Wissensvorsprungs in Fragen der Abfallwirtschaft wenden sich die anderen Gruppen bei inhaltlichen Fragen häufig an die Umweltschützer. Gegen Ende der 2. Phase wurden zudem von den Umweltverbänden außerhalb der Konsensuskonferenzen Treffen mehrerer Mediationsgruppen organisiert, an denen hauptsächlich die Bürgervereine aus Pforzheim teilnahmen und auf denen das Votum für die Entscheidung abgestimmt wurde. Weitere Kontakte finden, wie offensichtlich im gesamten Verlauf

des Verfahrens, zwischen den landwirtschaftlichen Gruppen statt. Bemerkenswert ist zudem, daß die Bürgerinitiativen mit dem Ziel der Deponieverhinderung kaum Kontakte zu anderen Mitgliedern der Konsensuskonferenz unterhalten und sich ihrer Sonderrolle in der Mediation zunehmend bewußt werden.

Negative Einschätzungen des Verfahrensverlaufs differieren zwischen den Gruppen. Während die landwirtschaftlichen Gruppen neben der weiterhin hohen Arbeitsbelastung und dem undeutlichen Votum der Konsensuskonferenz vor allem die Tatsache kritisieren, daß Gruppen, die unregelmäßig am Verfahren teilnahmen, dennoch ein Votum abgeben durften, äußert ein Vertreter eines Umweltschutzverbandes recht differenzierte Kritik an Konzeption und Durchführung der Mediation. An dem zugrundeliegenden Konzept wird kritisiert, daß die Entscheider zu wenig in das Verfahren eingebunden sind. Dies wird als Fehler angesehen, der vor allem die unbefriedigende Verbindlichkeit der Mediationsergebnisse zur Folge hat. Eine wie auch immer geartete Beteiligung von Politikern am Verfahren wäre zwar, so die uns gegenüber geäußerte Vermutung, konfliktreicher und zeitaufwendiger gewesen, hätte aber die Umsetzung der erarbeiteten Ergebnisse erleichtert. An der Durchführung wird dann vor allem kritisiert, daß die Wertbaumanalysen nicht konsequent zu Ende geführt wurden. Dies habe dazu geführt, daß einige Teilnehmer der Konsensuskonferenz letztlich entgegen ihren eigenen Wertbäumen abgestimmt hätten. Weitere Kritikpunkte betreffen die Versuche einer Gebietskörperschaft, an der gemeinsamen Planung in der P.A.N. und damit auch an der Mediation vorbei eigene Entscheidungen zur Restabfallbehandlung herbeizuführen sowie die als unzureichend empfundene Öffentlichkeitsarbeit.

Positive Aspekte vor allem in der 2. Phase sind aus Sicht der Mediationsgruppen der konstruktive Diskussions- und Arbeitsstil in der Konsensuskonferenz, die Informationsfahrten und -veranstaltungen und das aufgeschlossene Auftreten der Auskunftspersonen der P.A.N. in den Konferenzen, auch wenn zuweilen ihre Beiträge in den Diskussionen als zu aktiv und beeinflussend wahrgenommen wurden.

Trotz aller Kritik wird jedoch der bis hierhin sichtbare Zwischenstand der Planung (Verabschiedung des Kombinationskonzepts als Grundlage der Standortsuche) von den Gruppen als (Teil-) Erfolg gesehen, bzw. es wird die Hoffnung geäußert, daß die Politik das Votum der Bürger berücksichtigen wird.

5.6.6 Die Einschätzung der Situation nach dem Abschluß von Phase 1 und 2 (August 1995)

Die Interviewrunde im August 1995, wenige Wochen nach der letzten, 13. Sitzung der Konsensuskonferenz, beleuchtet das Verfahren nochmals vom Ende her. Am bedeutsamsten ist hier der

Ausstieg einiger Gruppen aus dem Verfahren. Damit ist nahezu eine Situation hergestellt, wie sie in der ursprünglichen Verfahrenskonzeption vorgesehen war. Ausstieg heißt hier eigentlich nicht, daß das Verfahren gescheitert ist, da sowohl das erste Bürgergutachten zur Restabfallmenge wie auch das zweite zur Abfallbehandlungstechnik von allen Gruppen weiter getragen wird. Lediglich die anfangs eingeforderte weitere Mitarbeit bei der Vorbereitung der dritten Phase, der Standortsuche, wird von einigen Gruppen aufgekündigt. Im folgenden werden die Gründe für den Ausstieg der Gruppen, die Bedeutung des Ausstiegs für das weitere Verfahren und einige Kritikpunkte am bisherigen Verlauf des Verfahrens zusammengefaßt.

5.6.6.1 Gründe für den Ausstieg und dessen Stellenwert für das Verfahren

Die Entscheidung, das Verfahren zu verlassen, hatten die Gruppen bereits intern vor der 13. Konsensuskonferenz getroffen. Die Vorträge der P.A.N.-Vertreter konnten somit, unabhängig von ihrer Überzeugungskraft, nichts mehr an diesem Entschluß ändern. Insofern ist der Einschätzung eines Interviewpartners zuzustimmen, daß diese Darlegung der Haltung der P.A.N. zum Bürgergutachten "einfach zu spät" gekommen sei.

Der Hauptgrund, das Verfahren zu verlassen, scheint in der Befürchtung zu liegen, am Ende der Standortsuche den Schwarzen Peter zu haben. Demnach wird in der öffentlichen Diskussion durch Presse und Politik nicht deutlich genug, daß das Bürgervotum eindeutig für die kalten Verfahren plädiert und daß es trotz einer mißverständlichen Passage im Gutachten kein Kombinationskonzept unterstützt. Daher wird die Gefahr gesehen, am Ende der Standortsuche für eine thermische Anlage mitverantwortlich gemacht zu werden. Dies ist für einige Gruppen weder in der Öffentlichkeit noch vor den eigenen Mitgliedern zu rechtfertigen. Dabei verweisen die Interviewpartner häufig auf die Satzung der eigenen Gruppe, zu der man in Widerspruch geraten würde, wenn man sich an der Standortsuche für eine thermische Anlage beteiligen würde. Man könne sich in dieser Hinsicht einfach "nicht weiter verbiegen".

Die Antwort auf unsere Frage, was denn der Ausstieg eigentlich für das Verfahren bedeute, fiel einhellig aus. Mit dem Ausstieg solle signalisiert werden, daß man bei der Standortsuche für eine thermische Anlage nicht mitmachen werde. Das 2. Bürgergutachten werde aber weiterhin von den Gruppen mitgetragen. Man könnte sogar weiter gehen und sagen, daß es sich bei dem Ausstieg um ein eindeutiges Signal für das Bürgergutachten handelt, da er die Mißverständnisse, die um die Aussage des Gutachtens entstanden seien, ausräumen und die Präferenz für kalte Verfahren verdeutlichen und unterstreichen soll.

Für sehr interessant halten wir die Tatsache, daß die von uns interviewten Gruppenvertreter recht einhellig davon sprachen, daß die Mediation Einfluß auf die bisher gefallenen Entscheidungen, also vor allem den Beschluß für das Kombinationskonzept als Grundlage der Standorts-

uche, gehabt habe. Es wird übereinstimmend die Einschätzung geäußert, daß ohne das Bürgerbeteiligungsverfahren schon jetzt eine Entscheidung für eine rein thermische Behandlung gefallen wäre. Dabei habe der Einfluß der Mediation zwar vermutlich über den Umweg des Ingenieurgutachtens stattgefunden, dennoch sei er unverkennbar. Ebenso übereinstimmend wird dieser Teilerfolg jedoch als nicht ausreichend bezeichnet.

Ein wichtiger Aspekt des Ausstiegs ist, daß der BUND, der bislang als regionale Gruppe einheitlich aufgetreten war, sich beim Ausstieg in zwei Lager spaltete. Während zwei Kreisgruppen im Verfahren verbleiben möchten, kündigten die beiden anderen ihre Mitarbeit auf. Hiermit läßt sich das zweite Mal beobachten, wie gut organisierte regionale Verbände Schwierigkeiten haben, ein einheitliches Votum abzugeben.

Genau besehen verläuft die 3. Phase also jetzt so, wie ursprünglich geplant, nämlich ohne Beteiligung der Interessengruppen aus den ersten beiden Phasen. Negative Auswirkungen des Ausstiegs auf die 3. Phase wurden in zwei Interviews von einem Verwaltungsvertreter und einem Mitglied einer nicht ausgestiegenen Gruppe geäußert: Es bestehe die Möglichkeit, daß die ausgestiegenen Gruppen versuchen, durch entsprechende Öffentlichkeitsarbeit die Standortsuche zu beeinflussen und etwa die Bürgerforen dadurch unter Druck zu setzen. Es ist zum jetzigen Zeitpunkt unklar, inwieweit dies ein Problem für den weiteren Planungsprozeß darstellen wird.

5.6.6.2 Einschätzung des Verlaufs der 2. Phase und der Verfahrensführung durch die Akademie

Auf die allgemein gehaltene Frage nach Kritikpunkten am Verlauf der 2. Phase wurden in recht großer Übereinstimmung zwei Punkte angesprochen. Zum einen die teilweise als steuern empfundene Eingriffe des Mediators gegen Ende der 2. Phase, die darauf abzielten, ein politisch halbwegs anschlussfähiges Bürgervotum abzugeben. Zum anderen wurde in drei Interviews kritisiert, daß die Wertbaumanalysen nicht konsequent zu Ende geführt wurden. Darüber hinaus wurde auch die Art der Einbeziehung der politischen Entscheider problematisiert.

Die Eingriffe des Mediators werden nicht von allen Gesprächspartnern negativ beurteilt, weil die dahinter stehenden Argumente teilweise eingesehen werden. Dennoch werden in zwei Interviews in diesem Zusammenhang Einschränkungen bezüglich der Neutralität der Akademie gemacht. Es wird vermutet, daß sich die Akademie in einem Spannungsfeld befinde, in dem sie einerseits ein politisch halbwegs anschlussfähiges Ergebnis produzieren und andererseits die Mediationsgruppen am 'Runden Tisch' behalten müsse. Dies habe sich nicht nur an den genannten Eingriffen in die Entscheidungen der Konsensuskonferenz gezeigt, sondern auch an der Formulierung im Bürgergutachten, die auf Drängen der Akademie in das Gutachten gekommen sei und in Politik und Presse für Mißverständnisse gesorgt habe.

Die Kritik an den Wertbaumanalysen wurde in drei Interviews geäußert. Dabei war in einem Fall davon die Rede, daß durch die inkonsequente Nutzung der Ergebnisse der Wertbaumanalysen ihr Sinn für das Verfahren unklar geblieben sei. Die Entscheidung für das 2. Bürgergutachten sei ohne Rückgriff auf die entwickelten Kriterienkataloge gefallen. In zwei anderen Interviews wurde eine Verbindung hergestellt zwischen den Wertbaumanalysen und eventuellen Möglichkeiten eines Konsenses in der 2. Phase. Ein Gesprächspartner ging dabei so weit, zu vermuten, daß bei konsequenter Durchführung der Wertbaumanalysen ein einheitliches Votum der Konsensuskonferenz möglich gewesen wäre. In dem anderen Gespräch wurde der Dissens über die Behandlungstechnik zwar für unvermeidlich gehalten, dennoch wurde ebenfalls die Vermutung geäußert, daß das Abstimmungsverhalten einiger Teilnehmer nicht mit ihren Wertbäumen übereingestimmt hätte, so daß ein Rückgriff auf die Wertbäume bei der Entscheidung "sehr interessant" gewesen wäre.

Trotz dieser beiden Meinungen, daß eine konsequentere Durchführung der Wertbaumanalysen die Konsensuskonferenz einem einheitlichen Votum zumindest näher gebracht hätte, wurde in allen Interviews - mit einer Ausnahme - unsere Frage nach einem möglichen Konsens in der 2. Phase eindeutig verneint. Weder bei den Verbrennungsgegnern noch bei den Verbrennungsbefürwortern sei das Potential für einen Kompromiß in Richtung einer Kombinationslösung vorhanden gewesen. Diese Einschätzung wurde auch in einem Interview bei der P.A.N. geäußert (vgl. unten).

Ein dritter Punkt, der immer wieder angesprochen wurde, betrifft die Einbindung von Politikern in das Verfahren. Die Art des Kontakts zur Politik, wie er jetzt praktiziert wurde, wird allgemein kritisiert. Gutachten würden von Politikern sowieso nicht gelesen, so daß eine persönliche Kontaktaufnahme zu den Kreisräten befürwortet wird. Es wird vermutet, daß eine regelmäßige Anwesenheit von Vertretern der Kreisparlamente in der Konsensuskonferenz die Akzeptanz des Bürgervotums in der Politik wesentlich verbessert hätte. Die in der Mediation praktizierte Vorgehensweise, Kontakte zur P.A.N. fast ausschließlich über die Geschäftsführung laufen zu lassen, habe die interne Struktur der Planungsgesellschaft unterschätzt: Die Geschäftsführung sei der Mediation gegenüber ohnehin sehr aufgeschlossen; entscheidender wäre es gewesen, die Kreisräte frühzeitiger persönlich in das Verfahren einzubinden.

Weiterführend wird auch die "originelle" Zusammensetzung der Konsensuskonferenz bemängelt, die weder eine reine Bürgerbeteiligung noch einen Runden Tisch darstellen würde. Bei einem Bürgerbeteiligungsverfahren dürften die wirtschaftlichen Intergessengruppen nicht mit dabei sein. Für einen Runden Tisch wäre hingegen eine Ausweitung der Mediationsgruppen auf weitere Gruppen, wie z.B. Kirchen und Politik, erforderlich.

5.6.6.3 Wahrnehmung der P.A.N.

Bei der Wahrnehmung der P.A.N. wird in der letzten Interviewrunde im August deutlicher als zuvor zwischen den verschiedenen Ebenen unterschieden. Hinsichtlich Fragen nach Vertrauenswürdigkeit, Aufgeschlossenheit gegenüber der Bürgerbeteiligung und Offenheit in Fragen der Abfallwirtschaft wird ein klarer Unterschied gemacht zwischen der Geschäftsführung und den vier Kreisparlamenten. Dabei kommt die Geschäftsführung in der Beurteilung durchweg positiver davon.

6. Die Sichtweise anderer Akteure: P.A.N. und Ingenieurbüro

Neben den Mediationsgruppen führten wir auch Interviews mit zwei anderen wichtigen Akteuren im Verfahren, der P.A.N. und dem von ihr beauftragten Ingenieurbüro, das Gutachten für die einzelnen Planungsschritte erstellt. Beide Akteure hatten bei den Konsensuskonferenzen die Aufgabe, die Mediationsgruppen bei fachlichen Fragen zu unterstützen. Auf Grund der Sonderrolle, die diese Gruppen in der Bürgerbeteiligung spielen, werden ihre Positionen hier gesondert dargestellt.

6.1 Die Sichtweise der P.A.N.

Die Darstellung der Sichtweise der Gesellschaft zur Planung der Restabfallbehandlung der Region Nordschwarzwald mbH (P.A.N.) beruht auf Dokumenten und vier Interviews, die mit einem/einer VertreterIn geführt wurden. Der P.A.N kommt in diesem Verfahren eine Schlüsselrolle zu, da sie die Auftraggeberin für die Mediation ist, in allen Gremien vertreten ist und das Bindeglied zu den EntscheidungsträgerInnen, den Kreistagen bzw. dem Stadtrat darstellt.

6.1.1 Die Struktur der P.A.N.

Die Entwicklung der Diskussion um die Frage, wer mit wem was für eine Anlage plant, erfährt mit der Gründung der P.A.N. im März 1993 eine erste Zäsur.⁶² Waren es vorher jeweils die einzelnen Kreise Freudenstadt und Calw, der Enzkreis sowie die Stadt Pforzheim, die ihrer Abfallentsorgungspflicht nachkamen, ist nun eine Organisationsform gefunden, um eine Gesamt-Nordschwarzwälder Lösung zu entwickeln, an der alle Körperschaften gleichermaßen beteiligt sind. In der Präambel des Konsortialvertrages der P.A.N. ist der Gegenstand des Unternehmens definiert:

"Die Gesellschaft soll ein Konzept zur gemeinsamen Behandlung der Restabfälle entwickeln und durch eine umfassende Planung den Bau und Betrieb der Anlage(n) zur Restabfallbehandlung in der Region vorbereiten.

Es soll die Option offengehalten werden, die Gesellschaft nach Abschluß der Planungsphase unter Erweiterung des Gesellschaftszweckes mit Bau und Betrieb der Anlage(n) zu beauftragen."

⁶² Zur Struktur vgl. oben Abb. 1, S. 27. Am 10.3.94 wurden der Konsortial- und der Gesellschaftervertrag von Oberbürgermeister Dr. Becker (Pforzheim), Landrat Dr. Reichert (Enzkreis), Landrat Dr. Zerr (Kreis Calw) und Landrat Mauer (Kreis Freudenstadt) unterzeichnet, vgl. P.A.N. 93/03a, P.A.N. 93/03b. Am 24.5.93 fand die konstituierende Sitzung der P.A.N. statt.

Das Stammkapital von 100.000 Mark wurde zu gleichen Teilen (25 %) von den Gesellschaftern erbracht (§ 3 Gesellschaftervertrag). Für die weitere Finanzierung der Gesellschaftsaufgaben werden die Gesellschafter der Geschäftsführung auf Anforderung Darlehen zur Verfügung stellen, die, auf Drängen des Kreises Freudenstadt, nach folgendem einwohnerbezogenen Schlüssel erbracht werden:

- Stadt Pforzheim 21 %
- Enzkreis 32 %
- Landkreis Calw 27 %
- Landkreis Freudenstadt 20 %.

Die interne Struktur der P.A.N. gliedert sich in drei Organe der Gesellschaft (§ 4 Gesellschaftervertrag):

- die Gesellschafterversammlung
- der Aufsichtsrat
- die Geschäftsführung.

Die in der Regel jährlich oder aufgrund einer schriftlichen Einberufung durch die Geschäftsführung stattfindende Gesellschafterversammlung ist das Beschlußorgan der Gesellschafter. Es ist beschlußfähig, wenn mindestens 75 % des Stammkapitals vertreten sind. Beschlüsse werden mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen gefaßt. Pro 1000 Mark Geschäftsanteil wird eine Stimme gewährt (§ 5 Gesellschaftervertrag). Der Gesellschafterversammlung kommt insbesondere die Aufgabe zu, über das Verfahren zur Restabfallbehandlung zu entscheiden. Standortentscheidungen der Anlage(n) dürfen nicht gegen die Stimmen des betroffenen Kreises getroffen werden (§ 6).

Der Aufsichtsrat wird von den Gesellschaftern mit je einem gesetzlichen Vertreter der Gebietskörperschaften sowie drei weiteren Personen, insgesamt 16, besetzt. Der Vorsitzende des Aufsichtsrates, der zugleich Vorsitzender und Leiter der Gesellschafterversammlung ist, wird für zwei Jahre aus der Mitte des Aufsichtsrates gewählt. Der Aufsichtsrat wird vom Geschäftsführer oder auf Antrag mindestens zweier seiner Mitglieder einberufen. Er ist beschlußfähig, wenn mindestens 12 Mitglieder, inklusive Vorsitzenden oder seinem Stellvertreter, gegenwärtig sind. Beschlüsse werden mit einfacher Mehrheit gefaßt (§ 7) Die Aufgaben des Aufsichtsrats sind umfassend definiert (§ 8):

- "(4) Der Aufsichtsrat entscheidet über
- a) die Feststellung und Änderung der von dem Geschäftsführer aufzustellenden Wirtschafts- (Erfolgs- und Vermögensplan) und Finanzpläne sowie des Stellenplans,
 - b) die Bestellung und Abberufung des Geschäftsführers sowie den Abschluß und die Änderung

seines Anstellungsvertrages.

- (5) Der Geschäftsführer bedarf der vorherigen Zustimmung des Aufsichtsrats
- a) zur Aufnahme und Beendigung von Planfeststellungsverfahren
 - b) zum Abschluß von Verträgen mit Gesellschaftern oder Dritten mit erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung,
 - c) zum Erwerb, zur Veräußerung oder zur Belastung von Grundstücken oder grundstücksgleichen Rechten,
 - d) Zur Aufnahme von Darlehen, Übernahme von Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährverträgen sowie Bestellung sonstiger Sicherheiten außerhalb des vom Aufsichtsrat beschlossenen Wirtschaftsplanes ..."

Ist nichts anderes beschlossen, nimmt die Geschäftsführung an den Aufsichtsratssitzungen teil. Der Geschäftsführer vertritt die Gesellschaft nach außen, er ist an den Gesellschaftervertrag und die Beschlüsse von Aufsichtsrat und Gesellschafterversammlung gebunden (§ 10). Im Rahmen des Wirtschaftsplanes kann er Entscheidungen bis ca. 300.000 DM unabhängig treffen (vgl. Geschäftsordnung). Die Geschäftsführung hat (über den Vertrag hinaus) zwei Hauptaufgabebereiche eingerichtet, um ihre Geschäftstätigkeit durchführen zu können. Die Abteilung Technik/Verwaltung nimmt die Aufgaben der Projektsteuerung sowie allgemeine Verwaltungsaufgaben wahr. Sie wird vom Leiter des Amtes für Stadtentsorgung der Stadt Pforzheim geführt. In den Aufgabenbereich dieser Abteilung fällt auch die Koordination der Zusammenarbeit mit dem Ingenieurbüro und der Akademie bzw. dem Mediationsverfahren.

Neben den Organen der Gesellschaft sieht der Gesellschaftsvertrag in § 9 auch die Bildung eines Beirates vor. Er ist kein Organ der Gesellschaft und wird mit bis zu fünf Mitgliedern je Gesellschafter von diesen besetzt. Die Beiratsmitglieder sollen den jeweils zuständigen Ämtern angehören. Der Beirat soll die Geschäftsführung und den Aufsichtsrat in fachlichen Fragen beraten.

Auf schriftliche Nachfrage des BUNDS im Februar 1993 wurde der Beirat um je ein Mitglied des BUND Regionalverbandes und der Initiative 'Das Bessere Müllkonzept' im Sommer 1993 zusätzlich besetzt, was im Gesellschaftervertrag nicht vorgesehen war. Dieser bedeutsame Schritt kommt der Kritik der Umweltschützer, daß die P.A.N. GmbH eine geschlossene Veranstaltung sei, entgegen. Für das Zustandekommen dieser Ausweitung des Beirates spielte sicherlich die Tatsache eine wichtige Rolle, daß zuvor einige Mitglieder der P.A.N. mit dem BUND-Vertreter bereits im von der IHK Nordschwarzwald organisierten Regionalforum Nordschwarzwald an einem Tisch saßen.

Insgesamt besitzt die P.A.N. also eine demokratische Struktur, bei der alle vier Gebietskörperschaften in den beiden entscheidenden Gremien - Gesellschafterversammlung und Aufsichtsrat - gleiche Stimmanteile besitzen. Der Betroffenen- bzw. Minderheitenschutz bei den

Standortentscheidungen sowie die fachliche Beratung durch einen Beirat unterstreicht die demokratische Verfaßtheit. Die wichtigsten (politischen) Gremien, die letztlich über das Restabfallbehandlungsverfahren entscheiden, sind die Gesellschafter, d. h. die jeweiligen Kreisparlamente bzw. das Stadtparlament mit ihren Landräten und dem Oberbürgermeister an der Spitze. Diese, das Ingenieurbüro, die mit der Durchführung des Mediationsverfahren betraute Akademie sowie die am Mediationsverfahren Beteiligten bilden die wichtigsten Außenkontakte der P.A.N.

6.1.2 Die Entstehung der Bürgerbeteiligung aus Sicht der P.A.N.

Die Erweiterung des Beirates war der erste Schritt zur Erweiterung der in direktem Zusammenhang mit der P.A.N. stehenden Akteure. Als zweite Erweiterung des Akteursraumes kann die Kontaktaufnahme und Realisierung der Zusammenarbeit mit der Akademie gesehen werden, was zur Einführung des Bürgerbeteiligungsverfahrens führte. Der erste Kontakt zur Akademie wurde zufällig auf einer Tagung im Februar 1993 hergestellt, auf der einE VertreterIn der P.A.N. und einE VertreterIn der Akademie anwesend waren. In einer Diskussion erregte der/die VertreterIn der Akademie die Aufmerksamkeit und in der informellen Situation einer Pause kam es dann zum Gespräch:

" Ich habe ihn dann in der Pause angesprochen und die Tatsache, daß er eine Institution vertritt, die bei uns vor der Haustür liegt, die war für mich ein Reiz. Ich habe für mich die Vorstellung entwickelt, dieses Thema aufzugreifen und habe dann den Kontakt zur Akademie nach dieser Veranstaltung ... aufgenommen. Und wir haben ein Gespräch gehabt mit der Zielrichtung, daß beide Seiten prüfen, ob in dieser anstehenden Aufgabe eine Kooperation für beide Seiten sinnvoll und nutzbringend erscheint. Das war der Anfang der ganzen Geschichte."(7)

Die so entstandene Idee zur Bürgerbeteiligung wurde dann von den VertreterInnen der Stadt Pforzheim in der P.A.N. vorangetrieben. In der Öffentlichkeit erscheint die Bürgerbeteiligung als Verdienst des 1. Bürgermeisters Pforzheims Siegbert Frank, wie sowohl die Presseberichterstattung und auch Äußerungen eines/r Interviewteilnehmers/in belegen.⁶³

Mit der Bürgerbeteiligung sind zwei Hoffnungen verbunden. Einerseits wird es als Mittel gesehen, das Interesse der Stadt Pforzheim an kalten Behandlungsverfahren, wie im sog. Pforzheimer "Doppelbeschluß" festgelegt, zu stärken, nicht zuletzt gegen einige politische Gremien. Andererseits wird erhofft, daß wenn eine Verbrennungslösung nötig sein wird, dieser Entscheidungsprozeß transparent und nachvollziehbar für die BürgerInnen ist, Proteste dadurch minimiert werden können:

⁶³ Vgl. Pforzheimer Zeitung vom 13.10.93. Die Überschrift dieser ersten Presseberichterstattung zum Mediationsverfahren lautet: "Frank setzt auf Dialog über Müllentsorgung. Bürgernähe bei Abfallbehandlung."

A: Aber unsere Richtung war eigentlich speziell die Tatsache, daß die Stadt Pforzheim, mit ihrem Beschluß kalt und warm zu betrachten, in einer besonderen Situation war, in diesem Zusammensein der vier Kreise. Ich habe mir eigentlich in beiderlei Hinsicht vorgestellt, sowohl in der Hinsicht, wenn es zu einer kalten Behandlung kommt, sei es Vorbehandlung ... daß das in der Breite politisch nur erreichbar und durchsetzbar ist bei den Gremien, die beteiligt sind, wenn diese Hürde für die Verbrennung auch möglichst hoch liegt. Die Hürde für die Verbrennung sehe ich persönlich dann sehr hoch, wenn die oft von Alternativen und Ökologen eingebrachten anderen Gedanken ernst genommen werden. Sie werden vor allem dann ernst genommen, wenn sie möglichst fundiert sind, wenn sie möglichst breit in der Diskussion angelegt sind und wenn sie auch von der Bevölkerung getragen werden. Das war der eine Teil der Idee.

Der andere Teil der Idee ist der: Wenn nun Verbrennung sich als unvermeidlich herausstellen sollte, was man zumindest nach der heutigen Situation der TA-Siedlungsabfall so sehen muß, daß die Verbrennung im Moment zu jedem Abfallwirtschaftskonzept zumindest als Schlußoption ab dem Jahr 2005 gehören würde. Aber wenn es nun zu einer solchen Verbrennung kommen muß, aus welchen Gründen auch immer letztlich, daß auch dann die Begründung dieser Zwänge, das Transportieren der einzelnen Entscheidungsschritte und die Ernsthaftigkeit der Abwägung im gesamten Prozeß deutlich gemacht werden kann. Dies geht nicht, wenn der Beschluß dann im Raum steht und alle Schreien auf, sondern auf dem Weg dahin, durch die Beteiligung der Betroffenen, im weitesten Sinne, an diesem Entscheidungsprozeß.

I: Für die Stadt Pforzheim sind es also zwei Gründe, einmal die Probleme mit den anderen Kreisen, die auf Verbrennung setzen, da quasi über die Bürgerbeteiligung ... (unterbrochen).

A: Also, ich will mal so sagen, die zwei Gründe sind ja genau genommen einer, aber es sind zwei Schwerpunkte. Nämlich der eine, kalt ernsthaft diskutieren zu lassen und nicht schon durch politische Besserwisser abgewiegelt zu bekommen. Wenn dann wirklich die thermische Lösung sich als einzig technisch richtige anbieten sollte, daß das auch nachvollziehbar wird in den Entscheidungsstufen und in dieser Notwendigkeit. Daß vor allem deutlich wird, das verspreche ich mir besonders durch die Gruppen und Bürgerbeteiligung ... daß mit großem Ernst und Verantwortungsbewußtsein diese Entscheidungen in verschiedenen Schritten erarbeitet werden und sich keiner irgendwo als Pyromane oder Technokrat leichtfertig zu irgendeiner Lösung erklärt und die versucht, politisch irgendwie durchzusetzen." (8f)

Auf der 1. Sitzung des Aufsichtsrates am 28.6.93 wurde dann bereits ein erstes Papier der Akademie zur Mediation diskutiert. Die bei der Diskussion zwischen VertreterInnen der P.A.N. und den Gebietskörperschaften um die Mediation gefallenen Argumente faßt die P.A.N. wie folgt zusammen:

"Pro

- Seit Jahren wird versucht, mündige Bürger zu erziehen, die Entscheidungsfindung in den Verwaltungen berücksichtigt aber das Bestreben der Bürger, an Entscheidungen teilhaben zu wollen, nur ungenügend.
- Die aktive Teilnahme an politischen Entscheidungen könnte der weit um sich greifenden 'Politikverdrossenheit' entgegenwirken.
- Entscheidungen müssen für den Bürger verständlich und nachvollziehbar sein, sonst führen sie zu Ablehnung.

- Die Beteiligung der Bürger führt zu einer Qualifizierung, sie werden mit rechtlichen Rahmenbedingungen, ökonomischen Aspekten der Planung, politischen Sachzwängen und insbesondere im Bereich des Abfalls mit dem Problem des Handlungsdrucks vertraut.
- Die Bürgerinitiativen verfügen häufig über ein hohes Maß an Sachkenntnis und alternativen Gedanken, die für die Planung wertvolle Anregungen bringen kann.
- Die direkte und ausschließliche Konfrontation zwischen der Bürgerschaft und der Verwaltung wird abgeschwächt. Die an der Mediation beteiligten Bürger müssen Forderungen ihrerseits, insbesondere auch solche, die hohe Kosten für die Allgemeinheit verursachen werden, vor anderen Bürgern rechtfertigen.
- Die Verwaltung wird rechtzeitig mit den kritischen Argumenten der Bürger konfrontiert, und nicht erst zu einem späten Zeitpunkt der Planung.
- Die Vielzahl sich häufig im Verlauf der Planung ergebenden Anfragen von Vereinen, Instituten, Verbänden usw. an die Verwaltung und an die Gutachter in öffentlichen Versammlungen Stellung zu nehmen, wird durch die intensive Information und Beteiligung aller interessierten Bürger reduziert.

Contra

- Die aktive Beteiligung und Information der Bürger liefert Argumentationshilfen, um notwendige, aber unerwünschte Anlagen zur Abfallbehandlung zu blockieren.
- Das Bestreben der Bürger an der Entscheidungsfindung teilhaben zu wollen, wird erst laut, wenn sie direkt betroffen sind, d. h. in der Regel, wenn ein Standort festgelegt wird (Motivation).
- Die Information und die folgenden Einwände der Bürger führen zu einer Verzögerung der Planung. Es kann zu einer Art 'Analysestrudel' kommen, ständig neue Fragen erfordern ständig Antworten.
- Ein eigenständiges Bürgergutachten, das später von den Entscheidungsträgern (vier unterschiedliche politische Beschlußgremien!) nicht ausreichend berücksichtigt wird, führt zu einer extremen Konfrontation zwischen Bürgern und Politikern." (P.A.N. 93/08: 12f)

Die Pro-Argumente konnten sich durchsetzen, im Oktober 1993 entschied der P.A.N.-Aufsichtsrat die Mediation unter Federführung der Akademie durchführen zu lassen, ein Kooperationsvertrag wurde genehmigt. Die Akademie begann daraufhin mit ihrer Arbeit.

Ein Ingenieurvertrag war bereits vorher, im August 1993, mit einer Planungsfirma geschlossen worden. Damit wurde der dritte zusätzliche Akteur der P.A.N. bestimmt. Im Dezember 1993 konnte der erste Teil des Gutachtens zur Abfallmengenprognose vorgelegt werden, welches später eine Grundlage der Diskussion im Mediationsverfahren wurde. In der Vorbereitungsphase der Bürgerbeteiligung ließen sich intensive Abstimmungskontakte zwischen der P.A.N., der Akademie und dem Ingenieurbüro beobachten.

6.1.3 Einschätzung des Verfahrens gegen Ende der 2. Phase

Die Einschätzung des Mediationsverfahrens durch die P.A.N., die in einem Interview vom Dezember 1994 deutlich wird, ist vor allem gekennzeichnet durch Überlegungen zur politischen Wirkung des zweiten Bürgergutachtens, zu den Funktionen, die die Mediation bis jetzt erfüllt hat und durch Einschätzungen der Rolle der Verwaltung im Verfahren.

6.1.3.1 Wirkung des Bürgergutachtens

Die Wirkung des Bürgergutachtens zum Verfahrensvergleich wurde in unserem Interview in zwei Richtungen thematisiert. Zum einen ging es um die Reaktionen im Aufsichtsrat der P.A.N. auf die Vorstellung des Bürgergutachtens am 12. Dezember 1994 und damit zusammenhängend auch um die Auswirkungen des Bürgerbeteiligungsverfahrens auf die Diskussionen im Aufsichtsrat. Zum anderen wurden Fragen der politischen Konsequenzen des zweiten Bürgergutachtens diskutiert: Welchen Einfluß hat die Mediation auf die Kreistagsbeschlüsse und wie kann die Konsensuskonferenz ihn durch den gezielten Aufbau politischen Drucks stärken?

Die Vorstellung des Bürgergutachtens in der P.A.N.-Aufsichtsratsitzung verlief ohne nennenswerte Rückmeldung der Aufsichtsräte. Dies wird von unserem/unserer InterviewpartnerIn auf verschiedene Faktoren zurückgeführt. Zum einen sei die Aussage des Bürgergutachtens dem Aufsichtsrat in der Tendenz schon länger bekannt gewesen, zum anderen habe die Bürgermeinung letztlich nicht allzu stark von der Empfehlung des Gutachterbüros, an der sich die Entscheidung des Aufsichtsrates dann hauptsächlich ausrichtete, abgewichen. Diese weitgehende Übereinstimmung sei vor allem in der anschließenden Diskussion der Aufsichtsräte untereinander festgestellt worden.

UnserE InterviewpartnerIn glaubt dabei vor allem, daß in der Darstellung des Gutachtens einige wichtige Aspekte nicht klar genug herübergebracht werden konnten. So sei vor allem der Stellenwert des Minderheits- gegenüber dem Mehrheitsvotum nicht ausreichend klargemacht worden und der Arbeits- und Zeitaufwand der Bürgergruppen habe den Aufsichtsräten nicht vermittelt werden können.

Trotz der verhaltenen Reaktion im Aufsichtsrat auf die Vorstellung des Bürgergutachtens sei der Aufsichtsrat aber durch die ständigen Diskussionen in den Wochen vor der Vorstellung des Gutachtens über den Inhalt des Bürgervotums bereits informiert gewesen. Der Einfluß des Bürgergutachtens auf die Entscheidung des Aufsichtsrates sei daher eher in diesen Diskussionen zum Tragen gekommen als bei der Vorstellung durch die Bürger.

Damit das Bürgergutachten über den eigentlichen Adressaten, den Aufsichtsrat der P.A.N.

hinaus auch stärkeren politischen Einfluß erhält und so die abfallwirtschaftliche Planung im Nordschwarzwald wirklich nachhaltig beeinflussen kann, sieht unser InterviewpartnerIn drei Möglichkeiten. Erstens müsse von der Akademie und den Bürgergruppen versucht werden, auch in den Sitzungen der Kreistage und der Kreistagsausschüsse die Position der Konsensuskonferenz zu verdeutlichen und damit auch auf direktem Wege Einfluß auf die politischen Entscheidungen zu nehmen. Zweitens biete die Informationsveranstaltung in Bad Liebenzell im Januar '95 eine weitere Möglichkeit der Darlegung des Bürgervotums. Drittens schließlich müßten die Bürger versuchen, als eine Art "Multiplikator" aufzutreten, um so auch die öffentliche Meinung zu beeinflussen. Allein durch das Votum der Konsensuskonferenz sei kein politischer Druck aufzubauen. Hierzu sei jedoch auch Öffentlichkeitsarbeit von großer Bedeutung. Allerdings wird auch die Schwierigkeit gesehen, die komplexen Zusammenhänge eines abfallwirtschaftlichen Planungsprozesses mediengerecht aufzubereiten und so die Öffentlichkeit stärker zu informieren. Überdies erschwere die Tatsache, daß in der laufenden Planung viele unterschiedliche Positionen vorhanden sind, eine eingängige Darstellung in der Öffentlichkeit.

"Sicher hat Öffentlichkeitsarbeit eine wichtige Rolle zu spielen. Aber auf der anderen Seite sind die Themen doch sehr schwierig. Und der ganz normale Bürger wird sich auch bei bester Öffentlichkeitsarbeit schwer tun, die Dinge wirklich zu durchdringen. Also ich stelle mir vor, wenn man wirklich eine gute Übereinstimmung erhält, das mal vorausgesetzt, dann könnte man auf der Basis der bisher geleisteten Arbeit bestimmte Sachverhalte relativ konzentriert und vereinfacht als von allen Beteiligten getragen relativ gut vermitteln. Wenn diese Übereinstimmung innerhalb der Kreise sich nicht so deutlich zeigt, dann wird es natürlich viel schwieriger, weil man dann differenziertere und abgegrenzte Meinungsunterschiede deutlich machen muß und damit relativ tief in die Materie einsteigen muß und das interessiert dann nicht mehr jeden." (23)

Die für eine stärkere politische Wirkung der Mediation unabdingbare Öffentlichkeitsarbeit wird also vor allem durch das anspruchsvolle Thema und die unterschiedlichen vorhandenen Positionen erschwert.

6.1.3.2 Funktion der Mediation

In ihrem bisherigen Verlauf hat die Mediation nach Ansicht unseres/unserer Interviewpartners/Interviewpartnerin mehrere Funktionen erfüllt. Insgesamt sei vor allem eine bessere Information der Bürger erreicht worden. Dabei sei die Mediation der Versuch gewesen,

"die relativ schwierigen Zusammenhänge von Müllaufkommen und Behandlungsnotwendigkeiten und der sich daraus ergebenden Anlagen und Belastungen aus Anlagen verstehbar, nachvollziehbar und auch kontrollierbar zu machen. In der Regel werden fertige Produkte nach außen getragen und als notwendig dargestellt... Dabei durchschaut der Bürger die komplexen Zusammenhänge ja nicht. Wenn sie fertig präsentiert werden, erst recht nicht." (22)

Durch die Mediation sei also vor allem für die beteiligten Bürgergruppen die abfallwirtschaftliche Problematik transparenter und nachvollziehbarer geworden. Speziell für die Phase 1 sei darüber hinaus die Glaubwürdigkeit der Experten erhöht worden. Das Bürgergutachten zur Restabfallmengenprognose habe die Prognose des Ingenieurbüros weitgehend unterstützt. Das Gutachten der Experten sei dadurch glaubwürdiger geworden,

"weil für den, der bis dahin noch gar nicht damit berührt wurde, das jetzt keine Zahl ist, die irgendwelche Technokraten und irgendwelche beauftragten Ingenieurbüros erfunden haben, sondern die, was die Bandbreite angeht, wirklich in einem Bereich liegt, der von den fachkundigen Bürgern und Bürgergruppen offenbar auch für richtig gehalten wird." (22)

Durch die weitgehende Bestätigung des Expertengutachtens durch die Konsensuskonferenz sei damit die Transparenz der Planung erhöht worden.

Für Phase 2 hat die Bürgerbeteiligung vermutlich zweierlei bewirkt, zum einen auch hier die weitgehende Bestätigung und damit Legitimierung der fachlichen Expertise, das

"Absichern von nicht mehr durchschaubaren technokratischen Zusammenhängen durch unabhängige Unbeteiligte." (22)

Zum anderen vermutet unser InterviewpartnerIn, daß die Mediation in der zweiten Phase das Durchsetzen der Kombinationslösung erleichtert hat. Allerdings sei dabei unklar, ob ohne die Bürgerbeteiligung das jetzt vorgeschlagene Kombinationskonzept nicht auf den Tisch gekommen wäre oder ob das Bürgervotum lediglich zu einer problemloseren Durchsetzung dieses Konzepts geführt hat:

"Wenn der Vorschlag der P.A.N. mit der kalten Vorbehandlung verwirklicht wird, ist eigentlich alles, was man heute für ein flexibles und auch noch an Entwicklungen anpaßbares Konzept präsentieren kann, auf dem Tisch. Und ob der Vorschlag in der gleichen Weise ohne Bürgerbeteiligung auf den Tisch gekommen wäre, weiß ich nicht. Das ist nicht so ganz genau zu sagen. Aber der Vorschlag für ein Kombinationsverfahren in dem vermuteten Votum der Bürger - mehr für kalt bis maximal: Kombination - war wahrscheinlich einfacher zu machen als ohne Bürgerbeteiligung." (22)

Wie stark und in welcher Weise das Bürgergutachten in den konventionellen politischen Planungsprozeß hineingewirkt hat, ist also nicht mehr ganz genau auszumachen; dennoch hat das Votum der Bürger vermutlich die Position der Kombinationsbefürworter innerhalb der P.A.N. gestärkt.

6.1.3.3 Die Rolle der Verwaltung in der Mediation

Die Verwaltungsvertreter hatten in der Nordschwarzwälder Mediation vor allem die Rolle als Informanten für die Konsensuskonferenz. Diese Rolle als Informationsgruppe empfand unserE InterviewpartnerIn als recht angenehm. Dennoch wird dabei auch das Problem gesehen, daß seitens der Verwaltungsexperten manchmal und gerade zu Anfang zu stark in die Diskussion eingegriffen wurde. Man habe sich hier sicherlich etwas zurückhalten können. Für die Verwaltungsvertreter habe die Beteiligung in der Mediation überwiegend positive Effekte gehabt: Man habe etwas gelernt und es habe sich auch ein gewisses Vertrauen zwischen den Bürgern und der Verwaltung herausgebildet.

"So wie es lief, denke ich, ist das aus der Sicht der Kreisverwaltungen sehr positiv gewesen, denn erstens hat man einiges gelernt und zweitens hat sich auch von den Gruppen zu den Verwaltungen irgendwo ein Stück Vertrauen bilden können." (24)

Auf unsere Frage, ob es auch vorstellbar gewesen wäre, die Verwaltung und die Politik als Mediationsgruppen im Verfahren zu beteiligen, um so eine stärkere politische Verbindlichkeit der Ergebnisse zu erreichen, reagiert unserE InterviewpartnerIn eher skeptisch. Wenn Bürger, Politiker und Verwaltungsvertreter in den gleichen Rollen im Verfahren beteiligt würden und verbindliche Entscheidungen aushandelten, werde ein Mediationsverfahren ein ganz anderer Prozeß. Im Nordschwarzwälder Verfahren wäre durch eine solche Vorgehensweise ein wichtiger Vorteil verschenkt worden, nämlich die Herausbildung eines vertrauensvollen und sachorientierten Arbeitsstils in der Konsensuskonferenz. In der jetzt durchgeführten Konzeption hätten sich die Bürger unbelastet von Überlegungen zur politischen Umsetzbarkeit und Verantwortbarkeit ihre Meinung bilden können. Nur so habe ein klares, als solches erkennbares Bürgervotum erreicht werden können. Die Abwesenheit von Politikern im Verfahren sei daher in diesem Falle eher wohltuend gewesen.

6.1.3.4 Enzkreisbeschuß: Konsequenzen für die P.A.N. und für die Bürgerbeteiligung

Die im Verlauf der 2. Phase bekanntgewordene Entscheidung des Enzkreises, in Eigenregie eine biologisch-mechanische Abfallbehandlungsanlage in Betrieb zu nehmen, wird in unserem Gespräch in ihren Konsequenzen für die laufende Planung recht differenziert beurteilt. Unsere Frage, ob durch diesen "Alleingang" der Bestand der P.A.N. gefährdet sei, wird verneint. Al-

lerdings, so unserE InterviewpartnerIn, bestehe durch dieses Vorgehen die Gefahr, daß die Kreise im Rahmen eines kombinierten Abfallbehandlungskonzeptes auf die Idee kommen könnten, eine kalte Vorbehandlung in Eigenregie durchführen zu können. Im Falle einer solchen Entwicklung wäre die P.A.N. nur noch für die Durchführung der zentralen thermischen Behandlung zuständig.

"Die Frage steht im Raum, das ist die wirkliche Frage, braucht man für die Realisierung des kalten Vorbehandlungsschrittes eine übergeordnete Managementeinrichtung. Braucht man die P.A.N. dafür oder soll die P.A.N. nur die Thermik weiterverfolgen. Die Frage steht im Raum." (19)

Für die Bürgerbeteiligung entsteht durch den Beschluß vor allem eine Vorbelastung der dritten Phase, der Standortsuche. Der Standort für eine Anlage im Rahmen eines kombinierten Abfallbehandlungskonzeptes wird durch diese Vorgehensweise an den beteiigten Bürgern vorbei entschieden.

"Die Standortsuche wird halt jetzt vorbelastet durch vorgeprägte Teillösungen." (19)

Inwieweit dies ein Problem für das weitere Vorgehen darstellt, hänge dabei vor allem davon ab, wie der schon gewählte Standort in der noch durchzuführenden Standortsuche des Ingenieurbüros abschneide.

6.1.4 Die Sichtweise im August 1995

Die wichtigsten Punkte eines Gespräches, das mit einem Vertreter der P.A.N. im August 1995 geführt wurde, waren eine Einschätzung der Situation in der Bürgerbeteiligung nach der 13. Sitzung der Konsensuskonferenz, in der wichtige Gruppen ihren Ausstieg aus der Bürgerbeteiligung erklärt hatten, ein kurzer Rückblick auf die ersten beiden Phasen des Verfahrens und schließlich ein Ausblick auf die dritte Phase der Planung, die Standortsuche. Dabei kamen auch einige prinzipielle Probleme zur Sprache, die entstehen, wenn Bürgergruppen frühzeitig in einen langfristigen und politisch komplexen Planungsprozeß eingebunden werden sollen.

6.1.4.1 Die 13. Konsensuskonferenz und die Bedeutung des "Ausstiegs" für den weiteren Verlauf der Planung

Auf der 13. Konsensuskonferenz, auf der wichtige Gruppen ihren Ausstieg aus der Bürgerbeteiligung zu Protokoll gaben, war nach Einschätzung unseres/unserer Gesprächspartners/-partnerin das Kernthema die Frage, ob die Gremien der P.A.N. in ihren bisherigen Beschlüssen

das Votum der Bürger ausreichend berücksichtigt haben. Dabei war unserE GesprächspartnerIn der Ansicht, in einem Vortrag ausreichend verdeutlicht zu haben, daß die Arbeit der Bürger sehr wohl Einfluß auf die bisherigen Entscheidungen gehabt habe. Nachdem die Bürgergruppen dann unter Leitung der Akademie unter sich gewesen seien und die Vertreter der P.A.N. die Konferenz verlassen hätten, hätte sich aber gezeigt, daß sich die Bürger von diesen Ausführungen nicht mehr von ihrem Entschluß abbringen ließen, das Verfahren zu verlassen. Es wird vermutet, daß die Gruppenvertreter in der Konsensuskonferenz durch das Meinungsbild in ihren Gruppen bereits so festgelegt waren, daß sie sich von den Vorträgen der P.A.N.-Vertreter nicht mehr beeinflussen ließen, unabhängig davon, wie überzeugend diese ausgefallen seien.

Überdies werden die Gründe für den Ausstieg auch gar nicht in dem Thema der Vorträge - Wurde das Bürgervotum bei den bisherigen Entscheidungen berücksichtigt? - gesehen, sondern vielmehr darin, daß die Bürgergruppen die Gefahr sehen, in der Zukunft mit der Standortsuche für eine thermische Abfallbehandlungsanlage identifiziert zu werden, ohne den eigenen Standpunkt hinreichend deutlich gemacht zu haben. Der Ausstieg der Gruppen habe also weniger etwas mit der Vergangenheit als mit der Zukunft zu tun. Da die Entscheidung über die Behandlungstechnik noch nicht gefallen sei, sähen die Gruppen offensichtlich die Gefahr, daß die Entscheidung letztlich gegen ihren Standpunkt fällt und sie dann wegen eines Engagements in der Standortsuche mit dem Ergebnis bei der Entscheidung über die Behandlungstechnik identifiziert werden. Daher sei es für die Gruppen wichtig, ihren Standpunkt nach außen zu verdeutlichen.

Der Ausstieg der Gruppen auf der letzten Konsensuskonferenz wird dabei nicht so verstanden, daß das 2. Bürgergutachten zur Abfallbehandlungstechnik nicht mehr mitgetragen werde. Es sei bis jetzt nicht bekannt, daß sich eine Gruppe von diesem gemeinsam erarbeiteten Ergebnis distanzieren. Kritik von Seiten der Gruppen bestehe offensichtlich lediglich an dem Satz des 2. Gutachtens, der angesichts derzeit gegebener Zwänge Verständnis für die Einleitung der Standortsuche für eine thermische Anlage bekundet. Die Grundaussage des Gutachtens werde allerdings, so die Einschätzung, von allen Gruppen weiterhin mitgetragen.

Daher wird auch der jetzt verkündete Ausstieg wichtiger Gruppen aus der Bürgerbeteiligung in seinen Auswirkungen für den weiteren Planungsprozeß als nicht allzu dramatisch angesehen. Die Beteiligung der Mediationsgruppen an der 3. Phase sei ja ursprünglich gar nicht vorgesehen gewesen. Die Wahrnehmung gewisser Funktionen (Information der Bürgerforen über den bisherigen Verlauf der Planungen) durch die Mediationsgruppen sei erst auf deren Drängen und Kritik und entgegen der ursprünglichen Konzeption dazugekommen. Wenn die Gruppen diese Aufgaben nun nicht mehr wahrnehmen wollten, so sei dieser Ausstieg vor allem ein Signal nach außen und habe weniger Auswirkungen auf den konkreten Verlauf der 3. Phase der Bürgerbeteiligung, die nun wieder so wie ursprünglich vorgesehen ablaufe. Der Ausstieg der Gruppen solle demonstrieren, daß die Gruppen mit der bisherigen uneindeutigen Entscheidung nicht einver-

standen sind und Angst haben, nachher mit einer Müllverbrennungsanlage identifiziert zu werden. Angesichts der allgemeinen Zielsetzung der ausgestiegenen Gruppen wird für dieses Verhalten durchaus Verständnis geäußert. Obwohl für die Gruppen auch ein anderes Verhalten hätte sinnvoll sein können, könnten sie auf diese Weise natürlich deutlicher machen, daß sie mit bestimmten Dingen auf keinen Fall einverstanden seien.

Die Gefahr, die ausgestiegenen Gruppen könnten den Verlauf der 3. Phase durch entsprechende Öffentlichkeitsarbeit stören, wird zwar gesehen, aber als nicht so gravierend eingeschätzt. Das dabei wahrscheinlich zum Tragen kommende Argument, das Bürgervotum sei bei den bisherigen Entscheidungen nicht ausreichend berücksichtigt worden, könne einfach nicht aufrechterhalten werden. Für die Phase 1 sei die Berücksichtigung des ersten Bürgergutachtens recht eindeutig. Für die Phase 2 könne nicht von einer Nichtberücksichtigung des Bürgervotums bei der Entscheidung gesprochen werden, da diese Entscheidung - welche Behandlungstechnik soll 2005 in Betrieb gehen? - ja noch gar nicht gefallen sei.

Es wird betont, daß die Entscheidung, die technische Entscheidung jetzt noch nicht zu treffen, richtig sei, auch und gerade aus Sicht der Mediationsgruppen, die ohne thermische Abfallbehandlung auskommen wollen. Wenn schon jetzt eine eindeutige Entscheidung über die Behandlungstechnik gefallen wäre, so wäre diese Entscheidung in der derzeitigen Situation auf keinen Fall in deren Sinne ausgefallen. Nur durch das Offenhalten der Entscheidung bestehe noch die Möglichkeit, daß sich die Position des Mehrheitsvotums der Konsensuskonferenz durchsetzen könne.

"Die Chance für eine differenzierte Betrachtungsweise und ein differenziertes Beschlußergebnis ist umso größer, je länger dieser Prozeß dauert. Je früher man entschieden hätte, desto eindeutiger wäre die Mehrheit an den herrschenden und vorliegenden Meinungen und Beschlüssen orientiert gewesen." (3)

Wenn Mitte nächsten Jahres parallel zur Standortentscheidung der Beschluß über die Behandlungstechnik verabschiedet werde, werde auch das zweite Bürgergutachten die ihm ursprünglich zuge dachte Rolle spielen. In welchem Umfang es dann tatsächlich in die Entscheidung einfließen werde, sei natürlich, genau wie zu Beginn der Bürgerbeteiligung, noch unklar. Insofern wird vermutet, daß der jetzt bekanntgegebene Ausstieg von fünf Gruppen aus der Bürgerbeteiligung keine allzu großen Auswirkungen auf den künftigen Planungsprozeß haben wird und daß er ebenso wenig die bisher geleistete Arbeit in Frage stellt.

"Der bisherige Prozeß ist nicht in Frage gestellt durch das, was jetzt gerade passiert ist; und der künftige Prozeß auch nicht, und der Ausgang ist offen. Das war er aber von Anfang an." (3)

6.1.4.2 Problem der 2. Phase: Kein Konsens

Im Rückblick auf die 2. Phase wird auf unsere Frage nach Kritikpunkten lediglich ein Problem gesehen, das allerdings auch als unvermeidlich bezeichnet wird: Die Tatsache, daß die Konsensuskonferenz bei der Frage der Behandlungstechnik keinen Konsens gefunden hat, habe den politischen Einfluß des 2. Bürgergutachtens entscheidend geschmälert. Das Bürgervotum hätte in der Politik ein viel stärkeres Gewicht gehabt, wenn man sich auf ein konsensuales Ergebnis hätte einigen können. Bei dem jetzt vorliegenden Gutachten könne sich jeder Politiker darauf berufen, daß sich ja auch die Bürger nicht einig waren und daß es Bürgergruppen gibt, die die Müllverbrennung befürworten und könne dies als Unterstützung für eine Position für die Verbrennung benutzen. Das Bürgervotum sei so offen, daß sich in der Politik jeder je nach eigenem Standpunkt darauf berufen könne. Allerdings sei der Dissens angesichts der Zusammensetzung der Konsensuskonferenz nicht zu vermeiden gewesen.

6.1.4.3 Prinzipielle Probleme des laufenden Planungsprozesses: Unsicherheit

Für die weitere Beteiligung der Bürgergruppen bestehe offensichtlich ein großes Problem in der prinzipiellen Unsicherheit langfristiger Planungsprozesse. Die Strategie, die die Verbrennungskritiker eigentlich verfolgen müßten, um ihren Standpunkt durchzusetzen, sei sehr verschlungen und unsicher im Ausgang. Für die Vertreter dieser Gruppen ist ein solcher Standpunkt sowohl nach innen gegenüber den eigenen Mitgliedern als auch nach außen nur sehr schwierig zu verdeutlichen und zu vertreten: Das Maximale, was die Mediationsgruppen in der gegebenen Situation herausholen könnten, bestehe darin, im nächsten Jahr tatsächlich die Kombination als Verfahrensentscheidung zu bekommen und den Baubeschluß für die thermische Anlage so spät zu fassen, daß durch dann geänderte rechtliche Rahmenbedingungen die thermische Anlage nicht mehr nötig wird. Dies sei der einzige Weg, auf dem die Bürgergruppen die thermische Komponente verhindern könnten. Allerdings müßte man sich dazu weiterhin auf einen Planungsprozeß mit unsicherem Ausgang einlassen, und dies sei vermutlich für Bürgerinitiativen nicht einfach. Dazu müsse man in der Lage sein, auch über längere Zeiträume hinweg differenzierte Standpunkte zu finden und auch zu vertreten. Die Neigung von Bürgerinitiativen zur Schwarz-Weiß-Malerei und zur Opposition stehe einem solchen strategischen Verhalten entgegen.

An diesem Punkt wird deutlich, was nach Ansicht unseres/unserer Gesprächspartners/-partnerin eines der wichtigsten prinzipiellen Probleme des laufenden Planungsprozesses ist:

"Das Problem in diesem Prozeß ist die lange Zeit." (5)

Da der Planungsprozeß sehr langfristig angelegt sei, sei sein Ausgang prinzipiell unsicher. Diese Unsicherheit werde noch erhöht durch die besondere politische Bedingung bei der Abfallplanung im Nordschwarzwald, daß die Entscheidungen in vier voneinander unabhängigen politischen Parlamenten getroffen werden müßten. Die Lage sähe ganz anders aus, wenn dies alles in nur einem politischen Gremium entschieden würde.

"Wenn ein Landkreis, der in eigener Zuständigkeit die Frage zu lösen hat, sich nur auf seinen Kreis bezogen mit den Fragen auseinandersetzt und dann in seinem Kreistag das ganze diskutiert, dann ist das nicht ganz so unwägar im Ausgang wie in einer Konstellation wie bei uns.... Es ist sehr, sehr schwierig, bei vier solchen Parlamenten, die natürlich auch unterschiedliche Interessenlagen haben, Beschlüsse zustande zu bringen, die eine gemeinsame Zielrichtung ermöglichen." (5)

Daher sei auch die Frage, ob das gemeinsame Vorgehen und Planen der vier Gebietskörperschaften im Nordschwarzwald erfolgreich durchgeführt werden kann, völlig offen und werde sich erst im nächsten Sommer entscheiden. Diese politische Komplexität "kompliziert den Prozeß, auf alle Fälle." (5) Es sei daher nicht ausgeschlossen, daß im Sommer nächsten Jahres, wenn die wichtigen Entscheidungen anstehen, das gemeinsame Vorgehen der vier Kreise sehr schwierig werde, da dann die doch sehr divergierenden Interessen stärker zum Tragen kämen.

6.1.4.4 Wie geht die Planung weiter?

Ein weiteres Thema unseres Gesprächs war die Tatsache, daß die vier Kreise schon jetzt als Übergangslösung eine kalte Vorbehandlung des Abfalls im Low-tech-Standard auf ihren Deponien durchführen. Diese Entwicklung sei in ihren Auswirkungen auf den weiteren Verlauf des Planungs- und Entscheidungsprozesses im Nordschwarzwald noch nicht absehbar. Sie stelle weniger eine Belastung für die jetzt beginnende Standortsuche dar, als vielmehr für die im nächsten Jahr anstehende Entscheidung über die Behandlungstechnik.

Zwar seien diese Übergangslösungen sehr sinnvoll und geboten, da dadurch die Deponiekapazitäten besser ausgenutzt werden könnten; problematisch an dieser Praxis sei allerdings die Tatsache, daß die Anbieter dieser Übergangslösungen ein Interesse haben, mit diesen Anlagen langfristige Bindungen an die Kreise zu erzeugen. Diese Anlagen seien häufig so teuer, daß es für die Anbieter kaum sinnvoll sein könne, sie nur für einen Übergangszeitraum zu betreiben.

Zudem widersprächen diese Übergangslösungen im Low-tech-Standard dem z.Zt. angepeilten langfristigen Behandlungskonzept, das nur durch die hochtechnische Auslegung der kalten

Vorbehandlung die Option offen läßt, bei geänderten rechtlichen Rahmenbedingungen auf die thermische Nachbehandlung zu verzichten. Bei einer kalten Vorbehandlung im niedertechnischen Standard enthalte das Konzept nicht mehr die Möglichkeit des Verzichts auf die Verbrennung und verliere dadurch an Flexibilität. Die Gefahr bestehe also darin, daß die Übergangslösungen langfristig als Ersatz für die jetzt vorgeschlagene Kombinationslösung mit zwei High-tech-BMA angesehen wird. Die Umsetzung einer Entscheidung für die hochtechnische kalte Vorbehandlung werde schwieriger, wenn die Kreise sich mit ihren kalten Übergangslösungen bereits angefreundet hätten.

"Insofern ist es durchaus möglich, daß in den Übergangslösungen, die vielleicht der langfristigen Vorstellung nicht entsprechen, die Gefahr steckt, daß sie langfristig Fakten schaffen." (5)

Die Übergangslösungen in den Kreisen schaffen also möglicherweise Sachzwänge, die der langfristigen gemeinsamen Planung durch die P.A.N. entgegenstehen können.

6.1.4.5 Ausblick Phase 3

Für den Verlauf der 3. Phase der Bürgerbeteiligung, der Standortsuche mit zufallsausgewählten Bürgern, werden in unserem Gespräch einige Faktoren ausgemacht, die das Vorgehen zusätzlich erschweren können. Dazu zählen erneut die politische Komplexität des Planungsprozesses im Nordschwarzwald, der Druck, dem die Bürgerforen durch Standortgegner und möglicherweise durch die Öffentlichkeitsarbeit der jetzt ausgestiegenen Gruppen ausgesetzt sein können und schließlich der Wahlkampf für die Landtagswahl im März 1996.

Wie schon in den ersten beiden Phasen werde sich auch für die Standortsuche die besondere Situation im Nordschwarzwald bemerkbar machen: Vier Kreise mit unterschiedlichen Interessen versuchen, langfristig gemeinsam zu planen. Daher träfen die Erfahrungen bei der Deponiestandortsuche im Kanton Aargau für diesen Prozeß nur bedingt zu. Die politische Situation sei eine andere gewesen, da es sich nur um eine politische Einheit gehandelt habe. Der wichtige Unterschied zur Ausgangslage im Nordschwarzwald sei dabei der folgende: Der Kanton Aargau als eine politische Einheit mußte auf dem eingeschlagenen Weg eine Lösung finden; im Nordschwarzwald hätten die Kreise bei auftauchenden Problemen immer noch die Option, die gemeinsame Planung platzen zu lassen und eigene Lösungen zu verfolgen. Daher sei die Nordschwarzwälder Konstruktion sehr fragil, was auch in der 3. Phase eine Rolle spielen werde.

Überdies sei zu erwarten, daß die Bürgerforen bei der Standortsuche einem gewissen Druck ausgesetzt werden. Wie sehr dieser Druck die Arbeit der Bürger beeinflussen werde, sei dabei noch offen.

"Ob die Bürger, die zufallsausgewählt in der Phase 3 mitarbeiten, einem sicher aufkommenden Druck aus der eigenen Bevölkerung und aus dem Kreis von solchen engagierten Gruppen dann standhalten oder ob sich herausstellt, daß Bürger einem solchen Druck dann nicht gewachsen sind, das weiß ich auch nicht."

(7)

"Die Bürger sind da sicher in einem komplizierten Prozeß, denn der wird von außen stark beeinflußt werden durch die Standortgegner und durch die Gruppen, die, vielleicht weil sie an bestimmten Standorten nur dies oder jenes Verfahren sehen wollen, da kräftig auch öffentlich mitmischen. Und dazu noch Landtagswahl." (7)

All diese Faktoren seien geeignet, den Prozeß der Bürgerbeteiligung bei der Standortsuche zu stören und es bleibe abzuwarten, wie die Bürger mit dem Druck aus der Öffentlichkeit umgehen können.

Dabei wird von der Bürgerbeteiligung in der 3. Phase nicht erwartet, daß sie Konflikte entschärft oder gar ausräumt. Vielmehr erwarte man sich von der Einbindung der Bürger in den Planungs- und Entscheidungsprozeß eine Versachlichung der Diskussion durch die von den Bürgern vorzunehmende Abwägung der Eignung der jeweiligen Standorte. Dadurch entstehe möglicherweise ein Gegengewicht zu den vielen Zwängen, in die die politischen Entscheider eingebunden sind (Standortinteressen, Fraktionszwänge, Lobbydruck) und die einer sachlichen Behandlung der anstehenden Entscheidungen entgegenwirken.

6.2 Die Sichtweise des Ingenieurbüros

In diesem Abschnitt wird die Sichtweise des an dem Mediationsverfahren als Informationsgruppe beteiligten Ingenieurbüros dargestellt. Wir wollen uns im folgenden vor allem auf die interne Struktur und Arbeitsweise, auf die Erfahrungen des Büros im Abfallbereich und auf die Einschätzungen des Mediationsverfahrens aus Ingenieurssicht konzentrieren. Wir erhoffen uns dadurch vor allem Aufschlüsse für den Stellenwert des Mediationsverfahrens bei der Vermittlung des Dialogs zwischen Laien und technischen Experten.

Die Darstellung in diesem Abschnitt stützt sich auf zwei Interviews, die mit einer/m VertreterIn des Ingenieurbüros im Juni 1994 und im Januar 1995 durchgeführt wurden, auf Veröffentlichungen sowie Selbstdarstellungen des Büros.

Das von der P.A.N. beauftragte Ingenieurbüro hat innerhalb des Mediationsverfahrens mehrere Funktionen. Zum einen erstellt es in jeder Planungsphase Gutachten und spricht auf deren Grundlage Empfehlungen an den Aufsichtsrat der P.A.N. aus. Zum andern besteht seine Funktion aber auch in der Information der Mediationsgruppen in der Konsensuskonferenz. Diese zweite Funktion wurde in den bisher abgeschlossenen zwei Phasen der Mediation mit unterschiedlicher Intensität wahrgenommen. Durch diese Funktionen nimmt das Ingenieurbüro, obwohl es keine Mediationsgruppe ist, eine zentrale Rolle in dem Planungsprozeß ein, dessen Teil auch die Mediation ist.

6.2.1 Interne Struktur, Organisation und Arbeitsweise

Das Ingenieurbüro hat seinen Sitz und gleichzeitig auch sein Stammhaus in Stuttgart. In diesem Stammhaus sind ca. 500 Ingenieure tätig, weltweit beschäftigt das Büro etwa 1200 Ingenieure. Die internationale Tätigkeit des Büros umfaßt Ingenieurdienstleistungen in den Aufgabenfeldern Energietechnik, Umwelttechnik und Informationsverarbeitung/Automatisierungstechnik. Ingenieurdienstleistungen bestehen hier vor allem aus Analysen, Studien, Gutachten und Empfehlungen in den genannten Bereichen. 50 % der Tätigkeiten des Büros fallen in den Bereich Umwelttechnik.

Die interne Struktur des Büros gliedert sich hauptsächlich in fünf Geschäftsbereiche. Jeder dieser Geschäftsbereiche ist intern nach einer Matrix organisiert. Das bedeutet, daß jedem Geschäftsbereich Fachabteilungen zugeordnet sind, in denen Ingenieure ständig an spezialisierten Aufgaben arbeiten. Diese Spezialisten werden dann je nach Bedarf und für befristete Zeiträume den jeweiligen Projektteilungen der Geschäftsbereiche unterstellt, in denen sie dann ihr Fachwissen in die laufenden Projekte einbringen. Allerdings hat jeder Geschäftsbereich auch

Zugriff auf die Fachabteilungen aller anderen Bereiche. Durch diese Matrixorganisation versucht man, trotz ständig wechselnder Projektaufgaben eine arbeitsteilige und effiziente Arbeitsweise sicherzustellen. Der Geschäftsbereich "Grundlegende Studien", der das Projekt für die Region Nordschwarzwald bearbeitet, gliedert sich in die Projektbereiche Energie / Umwelttechnik, Standortuntersuchungen / Raumplanungen und Ökonomie.

Für die Einschätzung der Rolle des Ingenieurbüros im Mediationsverfahren scheint auch die Arbeitsweise bei der Erstellung von Gutachten und Studien, wie sie im laufenden Verfahren verwendet wurden, von Bedeutung zu sein. Solche Gutachten können aufgrund der Komplexität der Thematiken (Restabfallmengenprognose, Verfahrensvergleich) nur arbeitsteilig, d.h. auf der Basis von Textbausteinen innerhalb eines vertretbaren Kostenrahmens erstellt werden. Für jedes Einzelthema innerhalb einer solchen Studie betreut ein Experte einen Textbaustein und ist dann dafür verantwortlich, daß dieser Baustein immer auf dem aktuellen fachlichen Niveau bleibt. Diese Mitarbeiter stehen in ständigem Kontakt mit den für den jeweiligen Textbaustein relevanten Fachabteilungen des Hauses, um den Stand der Technik für seinen Bereich unter Kontrolle zu haben. Die Zusammenführung der Textbausteine und die Einarbeitung der projektspezifischen Bedingungen und Erfordernisse erfolgt durch den Projektleiter.

Diese Arbeitsweise spiegelt die Erfahrungen, die das Büro seit Mitte der achtziger Jahre in der Bearbeitung des politisch heiklen Themenbereichs der Abfallwirtschaft in der Bundesrepublik gesammelt hat. In diesem Themenfeld muß ein Ingenieurbüro offenbar einerseits in sehr unterschiedlichen technischen Fachbereichen auf dem Stand der Dinge bleiben, was nur durch eine starke Arbeitsteilung geleistet werden kann, und andererseits als Beratungsinstanz im Prozeß politischer Entscheidungen auch ein gewisses Fingerspitzengefühl und eine Flexibilität gegenüber projektspezifischen Erfordernissen an den Tag legen, die dann vor allem Sache des Projektleiters sind.

6.2.2 Erfahrungen im Umgang mit Politikern im Abfallbereich

Das Ingenieurbüro hat früher sehr viel mehr für Industriebetriebe gearbeitet. Dies stellt ganz andere Anforderungen an die Art der Studien als die Aufträge für politische Auftraggeber, die das Büro in den letzten Jahren vor allem im Abfallbereich durchgeführt hat. Politikern muß stärker als Adressaten im wirtschaftlichen Bereich der Inhalt und die Methodik der Gutachten transparent gemacht werden. Sonst tendieren Politiker dazu, sich hinter dem Fachwissen ihrer Berater zu verstecken und sich damit gewissermaßen aus der Verantwortung zu stehlen. Daher, so die Erfahrung, ist es angezeigt, die Politiker so weit wie möglich zu informieren und ihnen die Methodik der Studien transparent zu machen.

Daher bemüht sich das Büro auch bei "normalen" Gutachtertätigkeiten, die nicht im Rahmen von Mediationsverfahren stattfinden, um größtmögliche Transparenz, allerdings vor allem gegenüber den Politikern. Man ist bestrebt, die Politiker in allen Phasen der Planung frühzeitig zu informieren. Es wird also versucht, die Entscheidungsträger so weit wie möglich zu informieren und sie dadurch in ihrer Verantwortung zu lassen: Wer informiert ist, ist auch verantwortlich.

Das Dilemma zwischen den beiden Erfordernissen, einerseits in dem komplexen Themengebiet der Abfallwirtschaft inhaltlich auf dem neuesten Stand der Dinge zu bleiben und andererseits sehr unterschiedliche projektspezifische Bedingungen zu berücksichtigen, stellt sich um so stärker, je konfliktgeladener die jeweilige politische Situation ist. Das Ingenieurbüro versucht, dieses Dilemma aufzulösen, indem die Studien und Gutachten nicht als Patentlösungen oder als verbindliche Entscheidungsempfehlungen an die Politik konzipiert werden, sondern eher als "Informationspool", aus dem die Politiker "eigenverantwortlich" Lösungen für abfallwirtschaftliche Probleme herausarbeiten können. In einer politisch aufgeladenen Konfliktsituation fertige Lösungen zu präsentieren, sei "tödlich".

Gerade im Abfallbereich ist die Gutachtertätigkeit also zu einem sehr komplexen Aufgabenbereich geworden. Daher versteht das Büro seine Gutachten nicht als endgültige Empfehlungen, sondern als ein Informationsangebot, das den Benutzern, also im Regelfall den Politikern, zur Entscheidungsfindung zur Verfügung steht. Je mehr es gelingt, den Politikern die Vorgehensweise und Systematik der Studien transparent zu machen, desto eher werden sie in der Lage sein, die Entscheidung aufgrund der präsentierten Informationen selber zu treffen. Das Gutachten soll also im Regelfall nicht schon die fertige Entscheidung enthalten, sondern nur zu ihrer Vorbereitung dienen. Dennoch enthalten die Gutachten eine Empfehlung und zeigen einen Maßnahmenkatalog auf.

Für die Reputation des Büros haben die vielfältigen und häufig sehr öffentlichkeitswirksamen Erfahrungen des Büros im Abfallbereich und vor allem in der Standortsuche eine zwiespältige Wirkung. Gerade bei der Standortsuche muß man ständig mit schlechter Presse rechnen, die dann von Konkurrenten eingesetzt wird, um dem Büro Aufträge wegzunehmen. Andererseits wird gerade das ausgeprägte Medienprofil des Büros häufig als Referenz für Erfahrung und Kompetenz ausgelegt und verhilft damit auch zu vielen Aufträgen.

Neben diesen allgemeinen Erfahrungen, auf die das Büro im Abfallbereich zurückblicken kann, ist für das Mediationsverfahren u.E. auch die Auftragsvergabe durch die P.A.N. von Bedeutung, die sehr stark personenbezogen, aufgrund von Veröffentlichungen durchgeführt wurde.

6.2.3 Die Auftragsvergabe durch die P.A.N.

Angesichts der Tatsache, daß die Restabfallbehandlung in der Bundesrepublik bis heute hauptsächlich durch Verbrennung geleistet wird und daher mit dieser Technik auch die größten Erfahrungen bestehen, haben Ingenieurbüros allgemein damit zu kämpfen, vorschnell als "Pyromanen", also als Befürworter der Müllverbrennung abgestempelt zu werden.

In diesem Zusammenhang hat das am Mediationsverfahren beteiligte Ingenieurbüro in den letzten Jahren verstärkt versucht, ein solches Image zu vermeiden und auch kalte Behandlungsverfahren mit der gleichen inhaltlichen Tiefe zu untersuchen. Dies wurde auch durch Veröffentlichungen dokumentiert, die im Falle des Nordschwarzwälder Mediationsverfahrens offenbar zu der Auftragsvergabe an das Büro geführt haben.

UnserE InterviewpartnerIn war intern zunächst nicht als ProjektleiterIn für die Untersuchung im Nordschwarzwald vorgesehen. Er/sie ist erst auf Kundenwunsch hin LeiterIn des vorliegenden Projektes geworden. Dieser Kundenwunsch kam zustande aufgrund einiger seiner/ihrer Veröffentlichungen, in denen kalte und heiße Restabfallbehandlungsverfahren relativ gleichwertig behandelt werden und in denen eine offene, unvoreingenommene Bewertung dieser beiden Optionen versucht wird. Die Benennung dieser Person zum/zur ProjektleiterIn wurde vom Kunden zur Bedingung für die Vergabe des Auftrags an das Ingenieurbüro gemacht.

"Der Kunde sagte, er hat verschiedene Veröffentlichungen von mir gelesen zu dem Thema kalte und heiße Behandlung und hat dann gesagt: Also Sie kenne ich und ihre Meinung kenne ich. Mir ist eine objektive Meinung sehr wichtig für das Projekt und deswegen [mache ich zur Bedingung], daß Sie Projektleiter sind." (3)

Angesichts der oben dargestellten Arbeitsweise des Büros, die trotz arbeitsteiliger Erstellung von Studien und Gutachten dem Projektleiter eine gewisse Verantwortung für die Einarbeitung projektspezifischer Anforderungen zuweist, verdient dieser Punkt Beachtung im Zusammenhang des Mediationsverfahrens.

6.2.4 Einschätzung des Verfahrens nach der 1. Phase

Vor dem bis jetzt entwickelten Hintergrund wollen wir im folgenden einige Einschätzungen des Ingenieurbüros zu den verschiedenen Phasen des Mediationsverfahrens darstellen. Dies geschieht, anders als bei den Mediationsgruppen, nicht um herauszufinden, ob die Ingenieure auch fair behandelt worden sind, sondern weil wir glauben, daß in den teils kritischen, teils optimisti-

schen Einschätzungen aus Sicht technischer Experten einige wichtige Aspekte des vorliegenden Mediationsverfahrens zu Tage treten. Die Äußerungen aus einem Interview im Juni '94, die in diesem Abschnitt vorgestellt werden.

Kritische Einschätzungen der 1. Phase beziehen sich vor allem auf die Tatsache, daß durch die Bürgerbeteiligung an der Restabfallmengenbestimmung die Tendenz bestand, Prognosen zum Gegenstand von Verhandlungen werden zu lassen. Man vermißte hier das Bemühen, z.B. prognostizierte Vermeidungsquoten auch tatsächlich zu begründen und sie nicht einfach in den Raum zu stellen. Teilweise sei dadurch der Eindruck einer "Auktion" entstanden. Hierdurch sinke die fachliche Qualität des Bürgervotums und möglicherweise auch die politische Akzeptanz.

Ein damit zusammenhängendes Problem wird darin gesehen, daß für die meisten beteiligten Mediationsgruppen offenbar die Reduzierung der prognostizierten Restabfallmenge einen Erfolg des Verfahrens darstelle. Es wird befürchtet, daß dadurch unrealistische Annahmen in die Prognosen des Bürgervotums einfließen. Die in der Studie des Ingenieurbüros durchgerechneten Szenarien gingen schon an die Grenze dessen, was an Vermeidung und Verwertung denkbar sei. Bei dem Versuch, diese ohnehin schon extremen Prognosen im Gutachten des Ingenieurbüros zu unterschreiten, arbeite man möglicherweise nicht mehr seriös.

Ein anderer Kritikpunkt betrifft die häufig schwierige Abstimmung mit der Akademie, wobei allerdings auch eingesehen wird, daß die Akademie durch den äußeren Zeitrahmen und die Notwendigkeit, viele bilaterale Gespräche mit den Mediationsgruppen zu führen, einer enormen Belastung ausgesetzt ist. Gerade in der Anfangsphase seien von der Akademie Papiere herausgebracht worden, die man mit dem Ingenieurbüro hätte abstimmen müssen.

Ein Beispiel für die oft nicht optimale Abstimmung war offenbar auch die erste Konsensuskonferenz, bei der seitens des Ingenieurbüros andere Vorstellungen über den Verlauf vorhanden waren, was dann zu gewissen Irritationen führte. So wurde die Vorgehensweise für die erste Konferenz kurzfristig zwischen der P.A.N. und der Akademie geändert, so daß das Ingenieurbüro mit falschen Erwartungen in die Konferenz ging. Andererseits wird auch Verständnis für die Arbeitsbelastung der Akademie geäußert, die bessere Abstimmungen mit dem Ingenieurbüro verhindern.

Ein Dilemma, in dem sich nach Einschätzung des Büros die Konsensuskonferenz häufig befand, war das zwischen effektivem Arbeiten in der Konferenz und dem Versuch, Gruppenbildungsprozesse durch ausgiebige Diskussionen zu fördern. Bei einer stärkeren Strukturierung der Arbeitsweise durch Rückgriff auf Ergebnisse von Studien des Büros hätte man effektiver arbeiten können. So wurden in der 1. Phase von der Konsensuskonferenz viele Vorschläge zur Vermeidung und Verwertung erarbeitet, die schon in der Studie des Büros enthalten waren.

Aus Sicht des Ingenieurbüros hätte man den Diskussionsprozeß stärker durch die

Vorgehensweise des Büros strukturieren sollen. Dabei hätten die Vorschläge der Studie stärker als Arbeitsbasis genutzt und von da aus konstruktive Vorschläge und Kritik geübt werden sollen. Es wird aber auch eingesehen, daß eine tendenziell uneffektive Arbeitsweise möglicherweise ein Charakteristikum solcher Bürgerbeteiligungen sind. Ein Effekt der häufig als unstrukturiert erscheinenden Arbeitsweise wird vor allem in der Überforderung vieler beteiligter Bürger gesehen. Auch dies hätte nach Einschätzung unseres/s Interviewpartners/in durch eine stärkere Verwendung erprobter Vorgehensweisen aus der Studie des Büros verhindert werden können. Eine Präsentation von Systematik und Methodik der Vorgehensweise des Ingenieurbüros hätte den Bürgern gerade in der 1. Phase auch ein Gefühl für den Stellenwert von Einzelpunkten des Konzepts vermittelt. Man hätte damit möglicherweise allzu ausgiebige Diskussionen über letztlich relativ unwichtige Vermeidungs- und Verwertungsmaßnahmen verhindern können. So bestand die Gefahr, daß "stundenlang über Peanuts" geredet wurde, ohne daß den Bürgern klar war, daß die jeweils diskutierte Maßnahme kaum Auswirkungen auf die Restabfallmengenprognose hatte.

Trotz der genannten Kritikpunkte steht unser InterviewpartnerIn dem Verfahren im Sommer 1994 recht offen und mit gedämpftem Optimismus gegenüber. Vor allem die Hoffnung auf eine konstruktive und sachorientierte Diskussion und damit eine Versachlichung des politischen Entscheidungsprozesses in der Abfallwirtschaft wird mit der Mediation verbunden.

"Eine konstruktive Diskussion über das Ganze, das hat uns schon immer weitergebracht, uns genauso. Und wenn mal Fachfremde irgendwelche konstruktive Kritik rüberbringen, dann ist das für uns genauso wertvoll." (1.,19)

Interessant ist u.E. auch der enorme Abstimmungsbedarf, der in einem Verfahren besteht, in dem vier Gebietskörperschaften beteiligt sind. Es wird in einem so komplexen Verfahren eine enorme Anzahl an Arbeitsbesprechungen mit den einzelnen Gebietskörperschaften und der P.A.N. nötig, was sich natürlich auch in der Kostenkalkulation niederschlägt. Die internen Abstimmungsprozesse zwischen den Verwaltungen und dem Ingenieurbüro werden als "immens" bezeichnet. So wurde zum Beispiel zu Beginn der Phase 2 der Entwurf zum Verfahrensvergleich mit allen Gebietskörperschaften und der P.A.N. intensiv durchgearbeitet. Dies geschah teilweise in Einzelgesprächen mit den Gebietskörperschaften, teilweise mit Beteiligung der P.A.N. Insgesamt wird die Anzahl der nötigen Besprechungen in dieser Phase mit 20 angegeben.

6.2.5 Einschätzung des Verfahrens im Januar '95

Eindeutig verstärkt wurde im Januar die Vermutung geäußert, daß die Bürger in der 2. Phase der Mediation fachlich überfordert waren. Da das Büro in der zweiten Phase aus unterschiedlichen Gründen weniger in das Verfahren eingebunden war, fand auch kaum ein Rückgriff auf die Methodik des Büros statt. Die Diskussion wurde weniger durch das Gutachten des Büros strukturiert als noch in der 1. Phase. Hierauf wird seitens des Ingenieurbüros die ineffektive Vorgehensweise und die Überforderung der Bürger zurückgeführt. Man hätte es hier für sinnvoller gehalten, zu Beginn der 2. Phase eine umfassende Präsentation des Verfahrensvergleichs durchzuführen und dadurch auch die Effektivität des weiteren Vorgehens zu erhöhen.

"Damit die Leute einen Überblick kriegen, ein Gefühl dafür, auf was sie achten müssen usw. und dann mit einem ganz anderen Tiefgang und Verständnis auch andere Sachen lesen können." (6)

Auf diese Weise hätten die Bürger "zielgerichteter und arbeitserleichternder" vorgehen können. Daß dies nicht geschehen ist, führt das Ingenieurbüro darauf zurück, daß ihm seitens der Akademie zu wenig Vertrauen entgegengebracht worden sei. Da man sich für offen gegenüber den unterschiedlichen Behandlungsverfahren hält, hätte man hier eine stärkere Einbindung befürwortet. Vor allem aufgrund der Tatsache, daß man von der P.A.N. ja gerade wegen seiner Unvoreingenommenheit bezüglich der Frage "heiß oder kalt" den Auftrag für die Studie bekommen habe, glaubt man, mehr Vertrauen verdient gehabt zu haben.

Die relativ unstrukturierte Vorgehensweise führte auch in dieser Phase zu einer Überforderung der Bürger und dazu, daß ihre Arbeitskraft regelrecht vergeudet wurde. Rückblickend wird auch die Einschätzung geäußert, daß die erste Phase des Verfahrens viel zu lang ausgefallen ist.

"Über die Restabfallmengenbestimmung haben wir hier übermäßig lange drüber diskutiert, ein halbes Jahr lang. [...] Das halbe Jahr hätte man eher für die Phase 2 ansetzen müssen." (11)

Trotz aller Kritik an den ersten beiden Phasen hat man sich aber auch mit dem Verfahren anfreunden können. Man mußte sich zwar erst an die ineffektiv erscheinende Arbeitsweise gewöhnen, hat dann aber gelernt, daß dies Teil von Bürgerbeteiligungen ist. Einen Teil der Motivation, trotz anfänglicher Irritationen weiterhin engagiert mitzuarbeiten, liegt dabei auch in der Tatsache begründet, daß die erfolgreiche Beteiligung an einem Mediationsverfahren für das Büro als eine Referenz angesehen wird. Vor allem deswegen versuche man, sich zu engagieren und dazu beizutragen, daß das Verfahren zu einem positiven Ergebnis kommt.

Im Verlauf des Verfahrens ist auch das persönliche Klima zu den Bürgern etwas aufgetaut. Alle Beteiligten haben sich kennengelernt und die Scheu voreinander verloren, es hat sich auch

ein gewisses Vertrauen aufgebaut. Man sei offenbar im Verlauf des Verfahrens akzeptiert worden.

Ein gravierender Kritikpunkt an der zweiten Phase ist die Tatsache, daß nach Ansicht unseres/r Interviewpartners/in teilweise Informationen einseitig eingeholt und verwendet worden sind. Dies wird vor allem darauf zurückgeführt, daß einzelne Gruppen der Mediation aufgrund ihrer Sachkompetenz eine sehr dominierende Rolle gespielt haben. Es sei auch Teil der Aufgabe des Mediators, dafür zu sorgen, daß wirklich neutrale und unvoreingenommene Informationen in die Konsensuskonferenz einfließen. Als Beispiel dafür wird der toxikologische Vortrag in der 2. Phase genannt, bei dem lediglich die Emissionen einer Müllverbrennungsanlage untersucht wurden, aber nicht die Emissionen von biologisch-mechanischen Anlagen und von Restmülldeponien. Man dürfe in einem toxikologischen Vortrag nicht einfach alles gegen die Müllverbrennung auf den Tisch bringen, sondern es sei wichtig, die Emissionen verschiedener Entsorgungsmöglichkeiten gegeneinanderzustellen, um so zu einem abgewogenen Urteil zu kommen. In dieser Hinsicht sei keine offene Informationspolitik betrieben worden, was sich ein Mediator nicht erlauben könne.

Bezüglich der Auswirkungen der Bürgerbeteiligung und ihrer positiven Effekte für den Planungsprozeß hielt sich unserE InterviewpartnerIn recht bedeckt. Einen Einfluß auf die Sachentscheidung konnte er/sie nicht erkennen. Allerdings wird die Hoffnung geäußert, daß eine Beteiligung engagierter Bürger und ihre Versorgung mit mehr Sachkompetenz möglicherweise zu einer Versachlichung der politischen Diskussion in solchen Planungen beitragen könne. Die Politiker seien möglicherweise gezwungen, sich stärker mit der sachlichen Ebene auseinanderzusetzen, da sie ihre Entscheidungen vor informierten Bürgern besser fundieren müssen.

Bezüglich der politischen Umsetzung der Ergebnisse der ersten beiden Phasen ist unserE InterviewpartnerIn recht optimistisch (Das Interview wurde wenige Tage nach der Veranstaltung in Bad Liebenzell vom 20. 1. durchgeführt.). Da sich die P.A.N.-Empfehlung nur auf die nächste Planungsphase bezieht, ist sozusagen noch alles offen und sowohl die Verbrennungs- als auch die Kombinationsbefürworter können sich noch Hoffnungen auf die Durchsetzung ihrer Position machen. Daher wird an dem Zustandekommen der politischen Entscheidung für die Kombinationslösung als Planungsgrundlage für die Standortsuche nicht gezweifelt.

Insgesamt ist festzuhalten, daß das Ingenieurbüro seine Einschätzungen des Verfahrens in dem halben Jahr, das zwischen den beiden Interviews lag, kaum geändert hat. Die Arbeitsweise wird unverändert kritisch gesehen und bezüglich der Auswirkungen der Mediation ist man zurückhaltend. Das mögliche Verdienst einer Bürgerbeteiligung wird vor allem in dem Beitrag zu einer Versachlichung der politischen Diskussion gesehen.

7. Vorschläge zur theoretischen Einordnung und Bewertung der Mediation im Nordschwarzwald

In diesem Kapitel unseres Berichts werden wir unsere Beobachtungen des Nordschwarzwälder Bürgerbeteiligungsverfahrens mit einigen Erwartungen kontrastieren, die in der Literatur mit Umwelt-Mediationsverfahren verbunden werden. Im deutschsprachigen Raum können dabei zwei Diskussionsstränge unterschieden werden: die hauptsächlich von Juristen geführte Diskussion im Anschluß an das informale Verwaltungshandeln, die auf Ritter 1979 und Bohne 1981 zurückgeht (Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann 1990, Holznagel 1990, Gusy 1990, Benz 1990, Erbguth 1992, Hill 1993, 1994, Rombach 1994: 251ff), und die Diskussion der 'Praktiker' und 'Begleitforscher' (Calließ/Striegnitz 1991, Ziehschank 1991, Striegnitz 1992, Gaßner/Holznagel/Lahl 1992, Zilleßen/Barbian 1992, Dally/Fietkau/Weidner 1994, Fietkau 1994, Pfingsten/Fietkau 1995).

Insgesamt wird die Hoffnung geäußert, daß Mediationsverfahren eine glaubhafte Partizipation betroffener und interessierter Bürger bzw. gesellschaftlicher Gruppen an umweltrelevanten Entscheidungen ermöglichen. Vor allem für die Praktiker stellen sich damit Fragen nach der Neutralität des Mediators, der Beteiligung der relevanten Gruppen, der Gleichbehandlung der Teilnehmer, des Zeitpunktes, der Randbedingungen und der Transparenz der Mediationsverfahren. Diesen Problemen wollen wir im folgenden unser Augenmerk schenken und darstellen, wie im Nordschwarzwälder Verfahren einige der benannten Problembereiche angegangen und gegebenenfalls gelöst wurden.

7.1 Neutralität des Mediators

Ein wichtiges Element eines erfolgreichen Mediationsverfahrens ist ganz offensichtlich die Neutralität des Mediators. Um von den Teilnehmern des Verfahrens als neutral wahrgenommen zu werden - und nur das kann ja in diesem Zusammenhang das Kriterium für Neutralität sein - , scheint es zwei Grundvoraussetzungen zu geben. Zum einen muß die eher strukturelle Bedingung der unverdächtigen Mittelbereitstellung durch den Initiator des Verfahrens, also i.A. die Verwaltung, sichergestellt sein (Fietkau 1994: 15). Die Finanzierung des Verfahrens durch den Auftraggeber darf nicht den Eindruck erwecken, der Mediator sei in irgendeiner Weise finanziell von ihm abhängig und müsse deshalb ihm genehme Ergebnisse liefern.

Für das Nordschwarzwälder Mediationsverfahren wurde dieses Problem weitgehend überzeugend gelöst. Da die Akademie aus Landesmitteln finanziert wird und daher bei der

Durchführung der Mediation weder auf eine komplette Finanzierung durch die P.A.N. noch auf eine Sicherung von Folgeaufträgen angewiesen ist, entstand von vornherein nicht der Eindruck eines Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnisses. Ein Verwaltungsvertreter nannte uns gegenüber die entsprechenden Rahmenbedingungen "geradezu ideal" für ein Mediationsverfahren.

Zum anderen müssen sich der Mediator und das Mediationsteam die Neutralität durch ihr Auftreten in der Konsensuskonferenz und ihre Arbeitsweise verdienen. Zu keinem Punkt unserer Befragung gab es von den verschiedenen Mediationsgruppen ein so einhelliges Urteil wie zu der Frage nach der Neutralität der Akademie. Alle Beteiligten waren sich einig darin, daß der Mediator und sein Team wirklich neutral und jeglicher Parteinahme unverdächtig sind.

Der Eindruck der Neutralität der Akademie wurde lediglich durch einige Interviewäußerungen in unserer letzten Gesprächsrunde im August 1995 relativiert. In zwei Interviews wurden einige Hinweise des Mediators gegen Ende der 2. Phase, die darauf abzielten, ein politisch akzeptables Votum abzugeben, im Rückblick recht negativ eingeschätzt. Bei einigen Teilnehmern kamen hier Zweifel an der absoluten Neutralität der Akademie auf, die allerdings nicht so weit gingen, die Akademie als durch die P.A.N. beeinflußt anzusehen. Vielmehr wurde vermutet, die Akademie befinde sich in einem gewissen Spannungsfeld zwischen den Interessen der Bürger und dem Anspruch, ein politisch anschlufähiges Ergebnis in der Mediation zu erzielen.

Insgesamt ist festzuhalten, daß die Akademie von den Gruppen durch ihre Distanz zur P.A.N., durch ihr Auftreten und ihre Arbeit über die meiste Zeit hinweg als neutral wahrgenommen wurde. Damit hat die Akademie eines der wichtigsten Probleme eines Mediationsverfahrens überzeugend gelöst.

7.2 Beteiligung

Der Anspruch an Umweltmediationen, eine glaubhafte und wirksame Öffentlichkeitsbeteiligung in Entscheidungsprozessen sicherzustellen, impliziert mehrere Aspekte. Zum einen ist es wichtig, daß die Bürger zu einem frühen Zeitpunkt, an dem noch möglichst wenig Vorentscheidungen gefallen sind, auch schon in vorbereitende Planungen miteinbezogen werden. Weiterhin müssen alle relevanten Interessen und Gruppen berücksichtigt werden, und die Teilnehmer in der Konferenz müssen ihre Gruppen auch tatsächlich vertreten können. Schließlich kann von einer Beteiligung der Bürger an einer Entscheidung nur dann gesprochen werden, wenn die Umsetzung der Ergebnisse der Mediation im konventionellen Planungs- und Entscheidungsprozeß geklärt ist. Auf diese Teilaspekte des Kriteriums Beteiligung wollen wir etwas ausführlicher eingehen.

7.2.1 Frühzeitige Einbeziehung der Bürger

Eine wichtige Kritik an den bis jetzt üblichen Partizipationsformen, etwa im Rahmen von Planfeststellungsverfahren, bezieht sich auf den zu späten Zeitpunkt der formal vorgesehenen Öffentlichkeits- und Betroffenenbeteiligung. Die wichtigen Vorentscheidungen sind häufig schon auf der informalen Ebene gefallen (Pfungsten 1993: 32). Dadurch erscheint die Beteiligung als ein Ritual. Die Interessen der Bürger können dann häufig nur noch in der Form von Widerstand artikuliert werden. Um diese Schwäche zu überwinden, muß man, so die Forderung, die Bürger frühzeitig auch schon an vorbereitenden Planungen beteiligen (Johnke 1992).

Bei der Konzeption des Nordschwarzwälder Verfahrens ist dieses Problem angemessen berücksichtigt worden. Die Bürgerbeteiligung wurde entgegen der ursprünglichen Absicht der P.A.N. von der Standortfrage ausgedehnt auf die Restabfallmengenprognose und den Vergleich der Restabfallbehandlungstechniken. Dadurch wurde die Planung des gesamten Abfallwirtschaftskonzepts in die Bürgerbeteiligung miteinbezogen. Die Interessengruppen werden damit auch an vorbereitenden Planungen, an denen sich später leicht Kontroversen entzünden können (hier: die Prognose der Restabfallmenge), beteiligt.

Die Ausdehnung der Mediation auf ein ganzes Abfallwirtschaftskonzept hat vor allem eine immense Steigerung der inhaltlichen Komplexität zur Folge. Der Bereich der Abfallwirtschaft zeichnet sich durch eine enorme Dynamik der rechtlichen Rahmenbedingungen, des Stands der Technik und der Preise für Anlagen aus. Dies erhöht die Unsicherheit, unter der die anstehenden Entscheidungen zu treffen sind.

Mit der Behandlung eines so vielschichtigen Themas in der Mediation hängt u.E. auch das Problem zusammen, daß nicht alle Gruppen gleichermaßen an allen Aspekten des Themas interessiert waren. Beispielsweise lag der Schwerpunkt der Interessen der landwirtschaftlichen Gruppen auf der Kompostierungsproblematik, d.h. besonders in der 1. Phase. In der 2. Phase ließ die Motivation zur Teilnahme nach, da nun technisches Detailwissen über Behandlungstechnologien wichtiger wurde. Die inhaltliche Vielschichtigkeit der Mediation führte daher zu der Schwierigkeit, bei allen Gruppen über die gesamte Dauer des Verfahrens das Interesse zu erhalten.

Durch die regionale Ausrichtung hat man es mit einer enormen Anzahl von Akteuren im Verfahren zu tun. Auf der Seite der Interessengruppen kann man mit dem großen Einzugsgebiet die Schwierigkeiten der Akademie erklären, alle relevanten Gruppen an den Tisch zu bekommen; auch werden die Konfliktlinien zwischen den Gruppen unschärfer als dies etwa in einem Kreis oder einer Stadt der Fall sein dürfte. Dies zeigen z.B. die unterschiedlichen Positionen der BUND-Kreisgruppen zur Frage der weiteren Beteiligung sowie das unterschiedliche

Votum der Kreisgruppen der Landfrauen im 2. Bürgergutachten.

Auf der Seite der Verwaltung stellt sich in diesem Zusammenhang das Problem, die vier Gebietskörperschaften tatsächlich ständig bei der Stange zu halten. So waren im Enzkreis im Verlauf der 2. Phase Bestrebungen zu beobachten, sich gegen ein mögliches Scheitern der gemeinsamen Planung abzusichern. Dadurch wurden parallel zur Mediation Sachzwänge geschaffen, die in der Konsensuskonferenz für Irritationen sorgten. Außerdem ist die P.A.N. für ihren eigenen Bestand und den weiteren Verlauf des Verfahrens darauf angewiesen, daß die politischen Beschlüsse der vier Parlamente relativ gleichlautend gefaßt werden. Dies hat auch Folgen für die Art der Entscheidungen, die innerhalb einer solchen fragilen Konstruktion getroffen werden können.

In der zeitlichen Dimension ist durch die frühe und relativ umfassende Beteiligung der Bürger der Konflikt recht weit entfernt. Auch dies könnte die Probleme erklären, die die Akademie hatte, die relevanten Gruppen für das Verfahren zu erwärmen und an den Verhandlungstisch zu bekommen.

Dazu kommt das Problem, daß alle Planungen zu so einem frühen Zeitpunkt vorläufigen Charakter haben. Die Beteiligung der Interessengruppen wird dadurch sehr stark in Frage gestellt, da alle Ergebnisse, an denen die Bürger jetzt mitgewirkt haben, zu einem späteren Zeitpunkt wieder zur Disposition stehen: Die Abfallmengenprognose wird erst 1996 endgültig als Planungsgrundlage festgelegt. Dabei wird geprüft, ob die Vermeidungs- und Verwertungsmaßnahmen in dem Maße zur Verringerung der Abfallmenge beitragen, wie in den jetzigen Prognosen angenommen wird. Die Entscheidung für die Behandlungstechnik fällt vermutlich endgültig 1998 auf der Basis der dann herrschenden Rechtslage (TA Siedlungsabfall) und des dann gegebenen Stands der Abfallbehandlungstechnik.

Es wird u.E. deutlich, daß die Frage nach dem optimalen Zeitpunkt einer Partizipation von Bürgern bzw. Interessengruppen an Entscheidungsprozessen sehr schwierig zu beantworten ist. Bei einer späten Beteiligung sind wichtige Vorentscheidungen schon gefallen, und die Beteiligung kann leicht zur Farce werden. Im Nordschwarzwald ist jedoch deutlich geworden, daß bei einer langfristigen Planung zu einem frühen Zeitpunkt das Problem der Unsicherheit wesentlich wird. Die rechtlichen, ökonomischen und technischen Randbedingungen abfallwirtschaftlicher Entscheidungen sind derzeit in erheblicher Bewegung, so daß keine Planungssicherheit gegeben ist. Im Nordschwarzwald kommt - neben der Langfristigkeit der Planung - die politische Komplexität der Situation hinzu. Es geht darum, das gemeinsame Vorgehen von vier Kreisen mit z.T. sehr unterschiedlichen Interessen zu koordinieren. Auch dies erhöht die Unwägbarkeit des Prozesses. All dies führt dazu, daß es in der gegebenen Konstellation die Tendenz gibt, Entscheidungen möglichst lange offen und reversibel zu halten. Nur so bleibt man flexibel hinsichtlich der sich

ändernden Randbedingungen, und nur so kann man die zerbrechliche Koalition der vier Gebietskörperschaften zusammenhalten.

Die Partizipation von Bürgern an solchen Entscheidungen, die eigentlich noch keine sind, gestaltet sich, wie im Sommer 1995 zu sehen war, recht schwierig. Der jetzige Stand der Planung läßt nicht erkennen, ob die Position der Bürger sich in der 2005 in Betrieb gehenden Lösung durchsetzen wird. Die Interessengruppen tendieren offensichtlich dazu, diese Mehrdeutigkeit der gegenwärtigen Situation als Nichtberücksichtigung ihres Votums zu interpretieren.

Man ist geneigt, von einem Partizipationsdilemma zu sprechen: eine späte Beteiligung läßt zu wenig Spielraum für die Berücksichtigung der Bürgerinteressen, eine frühzeitige Einbeziehung von Bürgern in einen Entscheidungsprozeß überfordert möglicherweise die Fähigkeit einiger Gruppen zu einer langfristigen Mitarbeit und strategischem Handeln, das nötig ist, um einen unsicheren politischen Planungsprozeß zu begleiten (vgl. Japp 1993: 240).

7.2.2 Beteiligung aller relevanten Gruppen und Interessen

Die Frage, wer letztlich an einem Bürgerbeteiligungsverfahren zu beteiligen ist, wird auch in der Literatur nicht abschließend beantwortet. In letzter Instanz müssen aber zumindest die am Verfahren Beteiligten der Überzeugung sein, daß alle relevanten Gruppen und Positionen am Tisch vertreten sind (vgl. Hoffmann-Riem 1990: 28ff, Gaßner/Holznagel/ Lahl 1992: 43). Da es sich bei den ersten beiden Phasen des Nordschwarzwälder Verfahrens weder um eine Betroffenen- noch um eine umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung handelt, hieß die Anforderung hier vor allem, eine möglichst breite gesellschaftliche Basis für die Bürgerbeteiligung zu finden. Daher wurden in der Vorbereitungsphase auch die wirtschaftlichen Interessenverbände angesprochen. Eine aktive Mitarbeit war allerdings lediglich in der 1. Phase gewährleistet, so daß nur das 1. Bürgergutachten eine breite gesellschaftliche Basis besitzt. Die Grundlage des 2. Bürgergutachtens ist dagegen wegen des Fehlens wichtiger wirtschaftlicher Interessengruppen relativ schmal. Anfangs war die Teilnahme der IHK für einige andere Gruppen zunächst eine Bedingung dafür, selbst am Verfahren teilzunehmen, im wesentlichen um das politische Gewicht der Konsensuskonferenz zu erhöhen. In der 2. Phase war das Fehlen der IHK dann aber interessanterweise kein Problem mehr.

Die geringe Beteiligung der wirtschaftlichen Interessengruppen hat verschiedene Gründe. Das Thema ist zu einem so frühen Zeitpunkt noch nicht sehr konfliktträchtig, die Motivation, seine Interessen geltend zu machen und einzubringen, entsprechend gering. Hinzu kommt, daß die wirtschaftlichen Interessengruppen sich kaum betroffen fühlten, da sie aufgrund von Bestimmungen in den Abfallsatzungen der Kreise einen Großteil ihrer Abfälle selbst entsorgen müssen. Ein

letzter möglicher Grund für die geringe Teilnahme seitens der wirtschaftlichen Interessenverbände wurde uns gegenüber in einem Interview von einem Vertreter einer Bürgergruppe geäußert. Vermutlich, so hieß es, sei es für Vertreter solcher Verbände ein wenig 'unter ihrer Würde', in einem Beteiligungsverfahren mit Bürgerinitiativen gemeinsam an einem Runden Tisch zu sitzen.

Obwohl keine trennscharfen Kriterien existieren, wer an einem Mediationsverfahren zu beteiligen ist, kann für das vorliegende Verfahren gesagt werden, daß der faktische Ausstieg einiger wirtschaftlicher Interessengruppen in der 2. Phase die gesellschaftliche Basis für das 2. Bürgergutachten sehr gering erscheinen läßt. Ob dies problematisch ist, wird sich erst in der Zukunft zeigen.

7.2.3 Vertretung

Zu einer Beteiligung von Interessengruppen an einer Entscheidung gehört auch, daß die Vertreter in der Konsensuskonferenz in der Lage sind, ihre Gruppen auch tatsächlich zu vertreten. Damit sind zwei Aspekte benannt: Sind erstens die Gruppenvertreter in der Mediation in der Lage, den Stand des Verfahrens zumindest in seinen wichtigsten Punkten in den weiteren Mitgliederkreis zurückzuspielen und auf diese Weise auch gemeinsam Positionen in der Mediation abzustimmen und festzulegen? Sind die Mitglieder der Konsensuskonferenz zweitens, und diesen Punkt halten wir für gravierender, überhaupt legitimierte Vertreter der Gruppe, für die sie im Verfahren stehen? Diese Probleme konnten für die von uns befragten Gruppen unterschiedlich gut gelöst werden.

Bei den Bürgervereinen und -initiativen gab es vor allem fachliche und zeitliche Probleme. In einem Interview wurde uns gesagt, man könne ein Thema, das man selbst kaum unter Kontrolle habe, nicht auch noch Unbeteiligten vermitteln. Das Problem wurde selbstverständlich verstärkt durch den Zeitdruck in der 2. Phase. Bei wöchentlich stattfindenden Konsensuskonferenzen war es auch zeitlich nicht möglich, die Gruppen zu informieren.

Anders sieht es dagegen bei den gut organisierten und auf das Abfallthema spezialisierten Umweltgruppen aus. In der zweiten Phase lassen sich hier intensive interne Diskussionen beobachten, in denen es darum ging, eine eventuell von der ursprünglichen Verbandsposition abweichende Meinung in der Mediation zu vertreten. Hier waren die entsprechenden internen Kommunikationsstrukturen und die kompetenten Ansprechpartner vorhanden, so daß solche Diskussionen zumindest auf Vorstandsebene jederzeit möglich waren. Bei der Information des weiteren Mitgliederkreises wurden jedoch auch hier Probleme angegeben; zwar wurden die Mitglieder immer mal wieder in Rundbriefen über das Verfahren informiert, Rückmeldungen blieben jedoch aus.

Der zweite Aspekt des Problems der Vertretung betrifft die schwerer wiegende Frage, ob die Mitglieder der Konsensuskonferenz überhaupt als Vertreter ihrer Gruppen anzusehen sind. Für die 2. Phase wissen wir von drei Personen, daß dies eigentlich nicht der Fall ist. Dies hängt nur in einem Fall mit der Konstruktion des Verfahrens, ansonsten stärker mit je unterschiedlichen gruppenspezifischen Problemen zusammen, auf die wir hier nicht näher eingehen wollen.

Eine Person äußerte sich dahingehend, daß in der 2. Phase die Interessen der Gruppe eigentlich gar nicht mehr angesprochen seien und daß sie deshalb selber Zweifel habe, ob sie als Vertreter dieses Verbandes im Mediationsverfahren auftreten könne. Es scheint also auch hier ein Zusammenhang mit der thematischen Vielfalt der Mediation zu bestehen. Dieser Verband war nur in der 1. Phase in seinen Interessen betroffen und hatte entsprechende Positionen. Daher konnte, nach eigener Einschätzung, auch nur in der 1. Phase von einer Vertretung des Verbandes durch das Mitglied der Konsensuskonferenz gesprochen werden. In der 2. Phase konnte dann nur noch eine persönliche Meinung vertreten werden, da der Verband zum Thema der Restabfallbehandlung gar keine Position hat.

Insgesamt ist zu diesem Punkt festzuhalten, daß bei den Gruppen offensichtlich ein Zusammenhang besteht zwischen hoher Organisiertheit und bereits vorhandener Fachkompetenz einerseits und andererseits der Fähigkeit, Ergebnisse in die Gruppe zurückzuspielen und die Gruppe tatsächlich zu vertreten.

7.3 Klärung der Randbedingungen und Umsetzbarkeit

Als Voraussetzung für ein erfolgreiches und legitimes Mediationsverfahren wird verschiedentlich eingefordert, die Randbedingungen und die Verbindlichkeit der ausgehandelten Ergebnisse eindeutig zu klären (Fietkau/Weidner 1992: 34, Zieschank 1991: 32). Demnach soll bereits im Vorfeld des Verfahrens geklärt werden, welche Verbindlichkeit das in der Mediation erreichte Ergebnis für den konventionellen Planungs- und Entscheidungsprozeß hat.

Im Nordschwarzwälder Verfahren war dieser Punkt von Anfang an umstritten. Während die Akademie des öfteren darauf hinwies, daß von der Konsensuskonferenz nur Empfehlungen ausgesprochen werden können, drängten die Mediationsgruppen immer wieder darauf, daß die P.A.N. (verbindlich) versichert, daß die Empfehlungen auch berücksichtigt werden. Die Bürgergutachten richteten sich als Empfehlung an den Aufsichtsrat der P.A.N., der nach Möglichkeit diese Empfehlung in seiner Beschlußvorlage für die Kreistage berücksichtigen sollte. Die Ergebnisse des ersten Bürgergutachtens wurden offensichtlich berücksichtigt, wie die im Vergleich zum Ingenieurbüro von der P.A.N. niedriger angesetzten Abfallmengen für das Jahr 2005 zeigen.

Für das 2. Bürgergutachten ist die Frage der Berücksichtigung dagegen nicht eindeutig zu klären. Durch das Mehrheits- und Minderheitsvotum liegen die Ergebnisse der Studie des beteiligten Ingenieurbüros und des Bürgergutachtens nicht sehr weit auseinander. Es bleibt daher unklar, inwieweit das Bürgergutachten den Aufsichtsrat bei der Übernahme der Empfehlung des Ingenieurbüros für eine Kombinationslösung positiv beeinflusst hat.

Ein wichtiger Punkt in diesem Zusammenhang ist der vorläufige Charakter der bis jetzt getroffenen Entscheidungen. Das jetzt vorgeschlagene Kombinationskonzept ist Grundlage für die nächste anstehende Phase der Planung, die Standortsuche. Welche Abfallbehandlungstechnik im Jahre 2005 tatsächlich in Betrieb geht, steht damit noch nicht fest. Auch eine rein thermische Lösung wird durch den bisherigen Planungsverlauf noch nicht ausgeschlossen. Zu der Unklarheit, wie stark das Bürgergutachten Einfluß auf die jetzt gefallenen Entscheidungen hatte, kommt daher die Ungewißheit, ob diese Entscheidungen tatsächlich die am Ende verbindliche Lösung enthalten. In unserer letzten Interviewrunde im August 1995 wurde allerdings deutlich, daß nur diese zweite Unklarheit für die Interessengruppen ein Problem darstellt. Bezüglich der Frage, ob das Bürgervotum Einfluß auf die bisherigen Entscheidungen der P.A.N. hatte, hat sich bei den Mediationsgruppen offensichtlich die Lesart durchgesetzt, daß die Mediation eindeutig dazu beigetragen hat, die kalten Verfahren weiterhin in Erwägung zu ziehen. Man ist recht einhellig der Ansicht, daß ohne die Mediation schon jetzt eine Entscheidung für eine thermische Abfallbehandlung gefallen wäre. Das Problem besteht vielmehr in der Vorläufigkeit der bisherigen Entscheidungen. Es ist unklar, ob das im Jahr 2005 betriebene Abfallwirtschaftskonzept das Votum der Bürger berücksichtigen wird oder nicht. Für die Mediationsgruppen bedeutet dies, daß man Unsicherheit bezüglich des Erfolgs des eigenen Engagements aushalten muß. In einem Interview wurde uns gegenüber daher auch die Kritik geäußert, daß man die Randbedingungen des Verfahrens klarer hätte definieren müssen.

Zu den etwas diffusen Randbedingungen trägt nach unserem Eindruck auch der im Verlauf des Verfahrens erweiterte Kreis von Adressaten des Bürgergutachtens bei. Zu Beginn des Verfahrens war der Aufsichtsrat der P.A.N. der einzige Adressat des Bürgervotums. Vor allem aus der Konsensuskonferenz kam dann der Wunsch, auch direkt Einfluß auf die Kreistage zu nehmen und dadurch mehr politisches Gewicht zu bekommen. Für die Konsensuskonferenz bedeutete dies eine zusätzliche Belastung. Über den Erwerb von Sachkompetenz hinaus wurde es jetzt auch notwendig, politischen Druck aufzubauen. Dies ist zweifellos eine sehr hohe Anforderung an eine Konferenz, die aus technischen und politischen Laien besteht.

Insgesamt scheint uns die Frage der Umsetzbarkeit und konkreten Verwendung der Mediationsergebnisse durch einen hohen Grad an Unsicherheit charakterisiert zu sein. Wir möchten allerdings betonen, daß dieser Punkt nicht unbedingt ein gravierendes Problem darstellt. Folgt

man der Interpretation von Hiller (1994), so könnte es gerade ein Merkmal verständigungsorientierter Verhandlungslösungen in Risikokonflikten sein, daß sich die Beteiligten mit Unsicherheit bezüglich des Ausgangs der Entscheidung abfinden müssen. Man muß daher, so Hiller, von einer Sicherheits- auf eine Unsicherheitsorientierung umstellen und anerkennen, daß Risiko die Grundlage des Dialogs ist. "Damit ist gemeint, daß alle Beteiligten von der Vorstellung abrücken müssen, in irgendeiner Weise 'richtige' oder 'endgültige' Entscheidungen generieren zu können. Vielmehr hat man sich auf Provisorien einzustellen, mit der Option, Entscheidungen im Hinblick auf Risiko permanent nachzubessern. Mit der Akzeptanz von Risiko und Unsicherheit wird die Reversibilität von Entscheidungen zum Prinzip erhoben." (Hiller 1994: 123) Da sich die Folgen von Entscheidungen für alle Beteiligten anders darstellen, ist es im Interesse des Erhalts eines Verhandlungssystems wichtig, Unsicherheit zu erhalten und nicht durch endgültige Entscheidungen abzubauen (ebd.: 116).

Sollte diese Sichtweise richtig sein, so wäre die am Ende der 2. Phase bestehende Unsicherheit eine wichtige Voraussetzung für ein Weiterlaufen der gemeinsamen Planung von den vier Gebietskörperschaften und den beteiligten Gruppen. Für die Beteiligten ist dies sicher keine angenehme Situation. Gerade für die Interessengruppen bleibt ja zum jetzigen Zeitpunkt noch unklar, wie stark ihr Votum in der endgültigen Entscheidung tatsächlich berücksichtigt wird. Insofern ist die Forderung einer unserer Interviewpartner nach einer eindeutigeren Definition der Randbedingungen des Verfahrens nur zu verständlich, aber im Interesse einer erfolgreichen Mediation möglicherweise gar nicht sinnvoll.

7.4 Öffentlichkeit oder Vertraulichkeit?

Für Mediationen besteht prinzipiell das Dilemma zwischen Vertraulichkeit und Öffentlichkeit (Fietkau 1994: 18). Man muß einerseits einen geschützten Raum herstellen, in dem Bürger ohne Druck ihre Gedanken entwickeln können. Dies ist nur möglich, indem man möglichst wenig aus der Konferenz an die Öffentlichkeit dringen läßt. Andererseits muß, gerade wenn es darum geht, politischen Druck zu entwickeln, Pressearbeit geleistet und die Öffentlichkeit informiert werden.

Im Nordschwarzwälder Verfahren wurde dieses Dilemma zunächst stärker zur Seite "Vertraulichkeit" ausbalanciert, d.h. es wurde nur eine recht zurückhaltende Öffentlichkeitsarbeit betrieben, um die Konsensuskonferenz möglichst ungestört arbeiten zu lassen. Diese Strategie wurde auch insofern belohnt, als sich in der Konsensuskonferenz nach Ansicht aller Beteiligten eine sehr konstruktive Arbeits- und Diskussionsatmosphäre gebildet hat. Wir vermuten allerdings, daß die zunächst vorhandene Tendenz zur Zurückhaltung in der Öffentlichkeitsarbeit auch der ursprünglichen Absicht entspricht, das Bürgergutachten ausschließlich an den Aufsichts-

rat der P.A.N. zu richten. Erst als in der Konsensuskonferenz und in den die Mediation umgebenden Gremien deutlich wurde, daß es ebenfalls darum gehen müsse, stärkeren politischen Druck auszuüben, mußte auch versucht werden, Öffentlichkeit herzustellen. Insofern werten wir die Auseinandersetzung um die Öffentlichkeitsarbeit in der Nordschwarzwälder Mediation als ein Anzeichen für eine gewisse Unsicherheit darüber, wie die Ergebnisse der Konsensuskonferenz konkret in den konventionellen Planungsprozeß einfließen sollten.

7.5 Gleichbehandlung und Fairneß

"Die Gleichbehandlung aller am Mediationsverfahren Beteiligten ist Teil der Grundvoraussetzungen für Mediation" (Fietkau/Weidner 1994: 22). Die Frage, inwieweit diese Grundvoraussetzung für die Mediation im Nordschwarzwald erreicht werden konnte, wollen wir entsprechend den unterschiedlichen Arten von Beteiligten im folgenden in zwei Unterpunkte aufschlüsseln. Zum einen geht es um die Sicherstellung der Gleichbehandlung der Teilnehmer der Konsensuskonferenz; zum anderen um die Frage, ob zwischen der Konsensuskonferenz und den Empfängern des Gutachtens, die ja auch Beteiligte des Verfahrens waren, eine Gleichbehandlung erreicht werden konnte.

7.5.1 Intern: Zwischen den Gruppen in der Konsensuskonferenz

Innerhalb der Konsensuskonferenz ist eine Gleichbehandlung der Teilnehmer weitgehend erreicht worden. Nach Ansicht aller Mediationsgruppen ist es in der Konsensuskonferenz gelungen, einen sachorientierten und sehr konstruktiven Arbeitsstil zu erreichen. Dies wurde von allen Beteiligten als sehr angenehm und motivationsfördernd empfunden. Jeder sei in den Konferenzen zu Wort gekommen, man habe ausreden und auch einmal einen Gedanken ausführlich entwickeln können. Dabei sei immer zugehört worden und man habe das Gefühl gehabt, ernstgenommen zu werden. Besonders von den Gruppen, die durch ihre besonderen Interessen eine Art Sonderstellung in der Konferenz einnahmen, wurde gelobt, daß man auch abweichende Meinungen äußern konnte, ohne emotional angegriffen zu werden.

Durch diese offene und konstruktive Arbeitsatmosphäre, die auch nach Ansicht der Interessengruppen vor allem durch die kompetente Moderation hergestellt wurde, konnten auch Konferenzteilnehmer, die mit der Materie nicht besonders gut vertraut waren, aktiv mitarbeiten. Damit ist u.E. eine wichtige Grundvoraussetzung für eine Gleichbehandlung der Konferenzmitglieder gegeben: Alle Teilnehmer konnten Beiträge liefern, ihre Meinung äußern, Informationswünsche vorbringen und dies weitgehend unabhängig von ihrer Vorbildung in dem behandelten

Thema. Hierzu trug die Moderation wesentlich bei, indem sie auch weniger aktive Personen zu Beiträgen aufforderte.

7.5.2 Extern: Zwischen Entscheidern und Bürgern

Die Gleichbehandlung zwischen Verwaltung und Bürgern kann aus mehreren Gründen prinzipiell nur sehr schwer hergestellt werden. Zum einen haben Verwaltungsvertreter gegenüber bestimmten Interessengruppen einen enormen Wissens- und Informationsvorsprung, der auch durch eine noch so sorgfältige Moderation in einer Mediation nicht ausgeglichen werden kann. Zweitens sind Verwaltungsfachleute meist wesentlich versierter darin, ihre Positionen in Verhandlungen durchzusetzen. Dies setzt sie in eine Vorteilssituation gerade gegenüber in solchen Dingen ungeübten Bürgerinitiativen oder -vereinen. Drittens schließlich sind Verwaltungen in den Umweltkonflikten, gleichzeitig Interessenpartei und Verfahrensträger. Viertens gibt es rechtlichen Bedenken, die einer verbindlichen Einigung unter Einbeziehung der Verwaltung im Wege stehen, da es ja gerade die Verwaltung ist, die dem Gemeinwohlprinzip und dem Abwägungsgebot unterworfen ist.

Es sind im wesentlichen diese vier Gründe, die es schwierig machen, Verwaltungen an Mediationen zu beteiligen und dabei ihre Vorteile vor allem gegenüber Interessengruppen durch eine faire Verhandlungsführung und eine sorgfältige Moderation auszugleichen. Im Nordschwarzwald hat man daher das Verfahren so angelegt, daß die Verwaltungsvertreter nicht aktiv an der Mediationskonferenz teilnehmen. Die Entscheidungsträger sind damit zum einen als Empfänger des Bürgergutachtens und zum anderen durch einige Vertreter als Auskunftspersonen auf den Konsensuskonferenzen indirekt am Verfahren beteiligt.

Eine Gleichbehandlung von Verwaltung und Bürgern kann so selbstverständlich auch nicht erreicht werden. Die Verwaltung wird nicht in die Methodik des Verfahrens einbezogen, muß ihre Werte nicht offenlegen und nimmt damit auch nicht am sachorientierten und wertbezogenen Diskurs teil. Dies wird nur teilweise durch das kompetente, offene und von den Bürgern als sehr vertrauenswürdig eingeschätzte Auftreten der P.A.N.-Vertreter in den Konsensuskonferenzen abgedeutet.

Die Rolle der P.A.N. in der Mediation ist die Entgegennahme des Bürgergutachtens. Durch das Verfahren wird zwar ein gewisser Druck auf die Entscheider ausgeübt, das Gutachten ernstzunehmen und zu berücksichtigen; letztlich steht es ihnen aber offen bzw. unterliegt der politischen Dynamik zwischen den vier Gebietskörperschaften, ob sie sich das Votum der Bürger zueigen machen oder nicht.

7.6 Vermeidung von Interessenselektivität

Eine häufig geäußerte Erwartung an Mediationsverfahren ist die Vermeidung von Interessenselektivität. Damit ist gemeint, daß, anders als beim informalen Verwaltungshandeln üblich, nicht nur die Interessen mächtiger, von der Verwaltung als Verhandlungspartner akzeptierter Organisationen berücksichtigt werden, sondern auch die Ansprüche weniger stark organisierter Gruppen wie Bürgerinitiativen. Damit soll der gravierendste Kritikpunkt am informalen Verwaltungshandeln, durch den vor allem dessen Legitimität in Frage gestellt wird, ausgeräumt werden (vgl. Fietkau/Weidner 1992: 26, Hoffmann-Riem 1990: 27, Zilleßen 1993: 26, Zilleßen/Barbian 1992: 23).

Zweifellos werden durch die gewählte Vorgehensweise im Nordschwarzwälder Verfahren mehr Interessen im Planungsprozeß berücksichtigt als dies ohne eine Mediation der Fall wäre. Die Ansprüche der jetzt beteiligten Interessengruppen wären in einem "normalen" Planungsprozeß erst sehr spät und auch nicht so vielfältig artikuliert worden, und ihre Berücksichtigung wäre kaum sichergestellt gewesen. Andererseits glauben wir jedoch, daß innerhalb der Konsensuskonferenz durch verschiedene Charakteristika des Verfahrens, von denen einige bereits angesprochen wurden, die stark organisierten und auf die Müllproblematik bereits spezialisierten Gruppen enorme Vorteile hatten. Wegen der komplexen und vielschichtigen Thematik der Mediation und durch den enormen Zeitdruck, der vor allem in der 2. Phase herrschte, kam der vorhandene Wissensvorsprung einiger hochorganisierter Gruppen in der Konsensuskonferenz besonders stark zur Geltung.

Für einen sehr wichtigen Punkt halten wir in diesem Zusammenhang, daß die stark organisierten Verbände als einzige der Interessengruppen sowohl in der Konsensuskonferenz als auch im Beirat der P.A.N. und in der lokalen projektbegleitenden Arbeitsgruppe vertreten sind. Hierdurch können sie vermehrt Kontakte zu anderen wichtigen Akteuren des Verfahrens aufbauen, verfahrens- und entscheidungsrelevantes Wissen gewinnen und in insgesamt drei Gremien Einfluß nehmen. Aufgrund dieser Mehrfachmitgliedschaft der gut organisierten Gruppen ist z.B. auch nicht eindeutig auszumachen, ob ihre Kompromißbereitschaft in der 2. Phase bezüglich eines kombinierten Abfallbehandlungskonzepts auf die funktionierende Dynamik der Konsensuskonferenz oder auf die Teilnahme an den anderen Gremien zurückzuführen ist.

In jedem Fall glauben wir, daß die Mehrfachmitgliedschaft gut organisierter Umweltschützer eine nicht zu unterschätzende Funktion bei der Verknüpfung von Konsensuskonferenz und förmlichem Planungsprozeß ausfüllt. Wir halten diesen Punkt daher unter dem Aspekt der Interessenselektivität für möglicherweise problematisch, im Hinblick auf den erfolgreichen Verlauf des Verfahrens aber für sehr funktional.

In unseren Interviews mit den Interessengruppen zeichnet sich überdies sehr deutlich eine zentrale Stellung der stark organisierten Gruppen im Kommunikationsnetzwerk der Konsensuskonferenz ab. Fast alle unserer Interviewpartner gaben an, bei inhaltlichen Problemen Kontakt zu diesen Gruppen aufgenommen und auf ihre Expertise zurückgegriffen zu haben. Als es in der Endphase der Mediation im Herbst darum ging, die Positionen für das Bürgergutachten aufeinander abzustimmen, wurden diese Kontakte von beiden Seiten intensiviert.

Eines wollen wir allerdings deutlich machen: Wir halten die Dominanz der Umweltschutzgruppen in dem konkreten Fall dieses Mediationsverfahrens - auch im Hinblick auf die Vermeidung von Interessenselektivität - für nicht allzu problematisch. Zum einen läßt sich an den ständigen Kontakten, die auch auf Initiative der anderen Gruppen zurückgingen, ablesen, daß die Umweltschützer das Vertrauen der schwächer organisierten Mediationsteilnehmer genossen. Zum anderen haben die stark organisierten Gruppen nicht versucht, ihre Sonderstellung im Verfahren auszunutzen, um etwa einseitig ihre Position durchzudrücken. Man kann also kaum davon sprechen, daß hier bestimmte Interessen selektiv zuungunsten anderer Ansprüche durchgesetzt wurden. Daher sollte man die starke Stellung gut organisierter Verbände vor allem bei der Frage nach der Übertragbarkeit des im Nordschwarzwald durchgeführten Konzepts auf andere Situationen im Auge behalten und weniger als kritischen Punkt des vorliegenden Verfahrens ansehen.

7.7 Transparenz

Mediationsverfahren sollen vor allem für transparente Entscheidungsprozesse sorgen. Dadurch werden Legitimität und Akzeptanz der getroffenen Entscheidungen erhöht. Vor allem informales Verwaltungshandeln zeichnet sich durch Intransparenz aus. Diese häufig geäußerte Kritik an dieser Form der Entscheidungsfindung soll durch Mediationsverfahren abgemildert werden (Fietkau 1994: 7, Hoffmann-Riem 1990: 31).

Für die Mitglieder der Konsensuskonferenz konnte in mehreren Punkten die Transparenz erhöht werden. Vor allem die komplizierte Abfallthematik und der Verlauf politisch-administrativer Entscheidungsprozesse ist vielen Teilnehmern einsichtiger geworden. Der wichtigste Transparenzgewinn besteht aber in der Erkenntnis, daß sowohl in der Wissenschaft als auch bei den Entscheidern in Politik und Verwaltung Uneinigkeit bezüglich der behandelten Fragen herrscht. Die anfangs gehegte Vermutung, daß die Bürger es hier mit einem monolithischen Verbrennungslager zu tun haben könnten, konnte abgebaut werden. Vor allem in unserer letzten Interviewrunde wurde deutlich, daß die interne Differenzierung der P.A.N. in Geschäftsführung und die politischen Parlamente von den Interessengruppen mittlerweile als sehr wichtig angesehen wird.

Inwieweit durch die Mediation die Transparenz für nicht Beteiligte erhöht werden konnte, wird sich erst in den anstehenden Planungsphasen zeigen. Dabei wird es dann z.B. darum gehen, ob durch die weitgehende Bestätigung der von den Ingenieuren durchgeführten Restabfallmengenprognose durch das erste Bürgergutachten die komplizierte ingenieurwissenschaftliche Berechnung transparenter und damit leichter akzeptabel geworden ist. Macht das Zugeständnis im zweiten Bürgergutachten, bei der herrschenden Rechtslage einen Standort für eine thermische Anlage zu suchen, die Entscheidungszwänge, unter denen die Verwaltung steht, auch für Betroffene am Standort transparent und annehmbar?

7.8 Vorschläge

Aus unserer bisherigen Darstellung des Verfahrens im Lichte verschiedener Anforderungen, die an Mediationsverfahren gestellt werden, zeigten sich einige Dilemmata denen solche Verfahren ausgesetzt sind. Im nun folgenden Abschnitt werden wir einige konkrete Handlungsalternativen anführen, die aber lediglich Vorschläge darstellen sollen.

7.8.1 Gestaltung der Konsensuskonferenzen

In unseren Interviews wurden von den Gruppen auch Verbesserungsvorschläge zur Gestaltung der Konsensuskonferenzen geäußert, die wir hier wiedergeben möchten. Dabei wurde vor allem eine stärkere Visualisierung angeregt. Man hätte zur Strukturierung der Diskussion möglicherweise wichtige Folien auch über längere Zeiträume auf dem Projektor liegen lassen können. Außerdem wurde vorgeschlagen, z.B. Videos einzusetzen. Darüber hinaus gibt es eine Reihe weiterer Visualisierungsmöglichkeiten über Karten und Pinwände, mit denen eine Vielzahl von Arbeitstechniken verbunden werden können (vgl. Klebert et al. 1987, Jungk/Müllert 1989).

Interessant scheint uns auch die Beobachtung eines Teilnehmers zu sein, daß die Sitzordnung in den Konferenzen nicht sehr günstig war. Sie führte dazu, daß sich manche Teilnehmer eigentlich die ganze Zeit über gar nicht zu Gesicht bekamen, da sie an derselben langen Tischseite saßen. Eine vieleckige Sitzordnung wäre daher, wenn die Räumlichkeiten dies zugelassen hätten, wesentlich kommunikativer gewesen.

Ein weiterer Punkt sind die Pausen auf den Konsensuskonferenzen, deren kommunikative Bedeutung u.E. unterschätzt wurde, so daß sie oft als verschiebbare Zeitmasse genutzt wurden. Gerade in den Pausen wurden aber wichtige informelle Gespräche geführt und Kontakte geknüpft, die vertrauensbildend gewirkt haben. Aufgrund der Sitzungsdauer war es einigen Teilnehmern auch nicht immer möglich, der gesamten Diskussion konzentriert zu folgen.

7.8.2 Stärkerer Rückgriff auf Expertenwissen in der 2. Phase?

Wenigstens zur Diskussion stellen wollen wir die Frage, inwieweit man zur Strukturierung der Konsensuskonferenzen der 2. Phase nicht doch stärker auf das Fachwissen eines Ingenieurbüros hätte zurückgreifen sollen. In der 2. Phase wurde die Präsenz des Ingenieurbüros auf den Konsensuskonferenzen deutlich zurückgefahren. Es ist u.E. nicht auszuschließen, daß man mit dieser Entscheidung die Schwierigkeit des Themas Verfahrensvergleich unterschätzt und daher die Bürger möglicherweise überfordert hat. Da aber andererseits ingenieurwissenschaftlicher Sachverstand für die Beurteilung der unterschiedlichen Behandlungstechniken unabdingbar ist, ist es vermutlich sinnvoller, mit diesem Problem in einer Mediation offensiver umzugehen.

Bei der gewählten Vorgehensweise war es sowohl für die Akademie als auch für die Bürger sehr schwierig, die vielen relevanten Informationen zu strukturieren und in ihrer Bedeutung einzuschätzen. Wir vermuten, daß es bei so einem komplexen technischen Feld nicht ausreicht, Laien mit Bewertungskriterien auszustatten, sie mit reichlich Informationen zu versorgen und dann gewissermaßen den gesunden Menschenverstand entscheiden zu lassen. Ein offenerer Umgang mit dem Problem, daß es neutrales Fachwissen nicht gibt, hätte daher vor allem die Bürger entlastet.

Andererseits muß man bei dieser Frage selbstverständlich berücksichtigen, daß die Außenwirkung der Konsensuskonferenz eine andere ist, wenn der Verfahrensvergleich unter der Regie eines Ingenieurbüros durchgeführt wird. Wir sind uns daher bei diesem Punkt nicht sicher, halten die Frage, wie stark man Fachwissen in eine solche Mediation einbinden soll, gleichwohl für sehr wichtig und diskussionswürdig.

An der Rezeption des Bürgergutachtens in Presse und Politik in der ersten Jahreshälfte 1995 zeigt sich jedoch, daß die fachliche Qualität des Bürgervotums nicht in Frage gestellt wird bzw. keine Rolle in der Diskussion spielt. Insofern zielt dieser Vorschlag nicht auf eine mögliche Verbesserung der Akzeptanz des Bürgergutachtens ab, sondern "nur" auf eine Entlastung der Interessengruppen, die mit einer anders strukturierten Vorgehensweise in der 2. Phase verbunden gewesen wäre.

7.8.3 Informationsgruppen

Die sehr gute Idee der Bildung von Informationsgruppen hätte stärker verfolgt werden müssen. Durch eine laufende Information, etwa nach jeder Sitzung, weiterer Gruppen kann u.E. die gesellschaftliche Basis und Außenwirkung sinnvoll erweitert werden. Es wäre hierbei zu überlegen, ob nicht auch die politischen Gremien dabei einbezogen werden, so daß zumindest die

Möglichkeit gegeben ist, daß diese den Diskussionen besser folgen können.

Von Seiten einiger Interviewteilnehmer wurde auch der Hinweis eingebracht, daß das persönliche Gespräch mehr Einfluß ausüben kann als das Lesen eines Gutachtens. Daher ist zu überlegen, ob nicht ausgewählte Vertreter der politischen Entscheidungsträger zumindest bei einigen Sitzungen als Beobachter geladen werden sollten.

7.8.4 Neutrale Moderation bei den Gutachtenpräsentationen

Ein wichtiger Punkt, an dem nach unserer Einschätzung die Belastung der Interessengruppen hätte verringert werden können, betrifft die Schnittstellen zur P.A.N. und zu den Kreistagen. Die Vorstellung des Gutachtens im Aufsichtsrat der P.A.N. und in der Informationsveranstaltung für die Kreisräte in Bad Liebenzell verliefen für die Bürger sehr frustrierend.

Die Augenzeugenberichte aus dem Aufsichtsrat der P.A.N. deuten ein Problem an, das nach unserer Einschätzung auf der Bad Liebenzeller Veranstaltung, die wir mitverfolgt haben, ganz deutlich zutage trat. Es war hier interessant zu beobachten, wie gewissermaßen mit der ersten Wortmeldung eines Politikers zum Bürgergutachten die alten Mißverständnisse und Vorurteile zwischen Bürgern und Politikern sofort im Raume standen: Den Bürgern wurden - auch in der weiteren Diskussion - Realitätsferne und Dogmatismus unterstellt.

Es wäre u.E. sehr sinnvoll gewesen, die Vorstellungen des Gutachtens jeweils im Rahmen einer neutral moderierten Diskussion stattfinden zu lassen. Dies war ja zunächst für die Bad Liebenzeller Veranstaltung auch geplant. In der jetzt durchgeführten Form sind die Bürger mit der schwierigen Situation einer Gutachtenpräsentation ziemlich allein gelassen worden. Dazu kommt, daß die Vorbereitungszeit der Bürger auf die wichtigen und schwierigen Vorträge in Bad Liebenzell mit vier Tagen extrem kurz ausfiel.

Unserer Ansicht nach hätten an beiden Schnittstellen zu den Entscheidungsträgern "Mini-Mediationen" stattfinden sollen. Daß dies die Wirkung des Gutachtens erhöht hätte, indem Mißverständnisse ausgeräumt worden wären, können wir im Nachhinein nur mutmaßen. An den konflikt- und vorurteilsträchtigen Fronten zwischen Bürgern und Politikern wäre eine vermittelnde Instanz wirklich nötig gewesen.

7.8.5 Konfliktlösung in der Konsensuskonferenz

Die nach der 2. Phase wohl am häufigsten geäußerte Kritik an der Mediation betraf die Tatsache, daß es für den Verfahrensvergleich nicht gelungen war, ein konsensuales Votum abzugeben. Nach Ansicht vieler Beteiligter hätte ein solcher Konsens in der Mediation die politische Wir-

kung des Gutachtens deutlich erhöht. Daher soll im folgenden kurz der Frage nachgegangen werden, ob ein Konsens über die Technik der Abfallbehandlung möglich gewesen wäre.

Einerseits deuten die Äußerungen in drei unserer Interviews darauf hin, daß man sich in der Mediation tatsächlich einem Konsens hätte nähern können. So vermutete uns gegenüber ein Vertreter eines Umweltverbandes, daß ein konsensuales Votum für ein Kombinationskonzept lediglich an der Haltung der Verbrennungsbefürworter gescheitert sei. Erst nachdem sich diese starre Haltung abgezeichnet habe, sei die eigene Gruppe auf die kalte Option eingeschwenkt. In zwei Interviews im August 1995 wurde diese Vermutung spezifiziert: Angesichts der Tatsache, daß einige Gruppen bei der Entscheidung im Dezember 1994 ganz offensichtlich entgegen ihren Wertbäumen abgestimmt hätten, sei es wahrscheinlich, daß man sich bei einer konsequenteren Durchführung und Diskussion der Wertbaumanalysen einem konsensualen Votum zumindest hätte nähern können.

Gegen die Möglichkeit eines Konsenses über ein Kombinationskonzept spricht u.E. allerdings nicht nur der Ausstieg einiger Gruppen im Juli 1995, der eindeutig als Signal gegen eine Kombination mit einer thermischen Komponente zu verstehen ist. Darüber hinaus wurde die Frage nach einem möglichen Konsens in der 2. Phase in unseren Interviews im August sowohl von den meisten Interessengruppen als auch von der P.A.N. eindeutig verneint. Keines der beiden Lager, vermutet man, hätte für eine Einigung das nötige Kompromißpotential mitgebracht.

Zusammenfassend läßt sich zu diesem Problem folgendes sagen: Obwohl die Kritik zweier Gruppen, daß durch die nicht im Plenum ausdiskutierten Wertbaumanalysen das Kompromißpotential der Konsensuskonferenz geschmälert wurde, sehr ernst zu nehmen ist, glauben wir nicht, daß ein Konsens in der 2. Phase gewissermaßen zum Greifen nahe war und verschenkt wurde. Dennoch sind wir der Ansicht, daß der Gedanke der Mediation ein offensiveres Ansprechen eines grundlegenden Konflikts - hier: "kalt" versus "heiß" - nahelegt, als es im Nordschwarzwälder Verfahren geschehen ist. Die vertrauensvolle und konstruktive Atmosphäre, die sich in der Konsensuskonferenz unter der Leitung der Akademie herausgebildet hatte, hätte sicher ein konfliktfreudigeres Angehen der Probleme zugelassen.

7.9 Abschließende Bemerkungen

Bei unserer Einordnung des Mediationsverfahrens im Nordschwarzwald sind wir der Einschätzung gefolgt, daß mit Mediationen eine glaubhaftere Partizipation von Bürgern an Entscheidungen erreicht werden soll als es bis jetzt etwa in den formalen Verwaltungsverfahren möglich ist. Vor allem der Zeitpunkt der Beteiligung ist im Nordschwarzwald gegenüber anderen Partizipationsformen deutlich nach vorne gerückt. Es ist eindeutig das Bemühen erkennbar, Interessengruppen auch schon an vorbereitenden Planungen zu beteiligen, um dem Vorwurf entgegenzutreten, eine Bürgerbeteiligung könne nur absegnen, was ohnehin schon feststeht. Gerade die Ereignisse nach dem Ende der 2. Phase legen jedoch die Vermutung nahe, daß es außerordentlich schwierig ist, Interessengruppen frühzeitig in einen langfristigen und damit im Ausgang unsicheren Planungsprozeß einzubeziehen.

Das Problem der frühzeitigen Partizipation an vorbereitenden Planungen liegt dabei in der Art der Entscheidungen, die zu so einem frühen Zeitpunkt getroffen werden. Angesichts unsicherer rechtlicher und technischer Rahmenbedingungen und angesichts zerbrechlicher politischer Konstellationen ist es in einer solchen Planung sinnvoll, sich möglichst lange nicht festzulegen und Entscheidungen so lange wie möglich offen und reversibel zu halten. Vorbereitende Entscheidungen fallen so undeutlich aus, daß nicht eindeutig zu klären ist, ob die Partizipation von Bürgern an diesen Entscheidungen glaubhaft gelungen ist oder nicht. Das Enttäuschungspotential einer frühzeitigen Beteiligung an Planungs- und Entscheidungsprozessen ist daher enorm, und es bleibt abzuwarten, ob die weitere Entwicklung im Nordschwarzwald die Erwartungen der Interessengruppen erfüllen kann.

8. Literatur

- Baier, Vicki E./March, James G./Sætren, Harald, 1988: Implementation and Ambiguity, in: March, James G.: Decisions and Organizations, Oxford: 150-164
- Benz, Arthur, 1990: Verhandlungen, Verträge und Absprachen in der öffentlichen Verwaltung. Wissenschaftliche Fachtagungen in Heidelberg, Speyer und Loccum, in: Die Verwaltung 23: 83-98
- Bohne, Eberhard, 1981: Der informale Rechtsstaat, Berlin
- Brunsson, Nils, 1989: The Organization of Hypocrisy: Talk, Decisions, and Actions in Organizations, Chichester
- BUND (Ortsverband Steinen), 1990: Was tun gegen Müll. Tips im Haushalt, Steinen
- BUND (Natuschutz-Zentrum Pforzheim), 1994: Terminkalender für das 1. Halbjahr 1994, Pforzheim
- Bureau of Applied Social Research, Columbia University, 1976 (1952): Das qualitative Interview, in: König, René (Hg.): Das Interview. Formen, Technik, Auswertung, Köln: 143-160
- Calließ, Jörg/Striegnitz, Meinfried (Hg.), 1991: Um den Konsens streiten. Neue Verfahren der Konfliktbearbeitung durch Verhandlungen, Loccumer Protokolle 12/89, Rehburg-Loccum, Evangelische Akademie Loccum
- Dally, Andreas/Weidner, Helmut/Fietkau, Hans-Joachim (Hg.), 1994: Mediation als politischer und sozialer Prozeß, Loccumer Protokolle 73/93, Rehburg-Loccum, Evangelische Akademie Loccum
- Diekmann, Andreas, 1995: Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen, Reinbeck
- Dienel, Peter C., 1992 (1977): Die Planungszelle. Eine Alternative zur Establishment-Demokratie, 3. Auflage, Opladen
- Eckert, Rainer P., 1992: Die Entwicklung des Abfallrechts, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 43, 6: 725-736
- Erbguth, Wilfried, 1992: Beschleunigung von Infrastrukturplanungen versus private oder staatliche Mediation: Warum wird das Raumordnungsverfahren übersehen? (Einige Anmerkungen zu Brohm, NVwZ 1991, 1025), in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 43, 6: 551-552

- Erbguth, Wilfried, 1992: Rechtliche Anforderungen an Alternativenprüfungen in (abfallrechtlichen) Planfeststellungsverfahren und vorgelagerten Verfahren, in: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 43, 3: 209-219
- Feldman, Martha S./March, James G., 1981: Information in Organizations as Signal and Symbol, in: *Administrative Science Quarterly* 26: 171-186
- Fichtner, 93/12a: Zusammenführung der abfallwirtschaftlichen Konzeptionen und Verfahrensvergleich von Restabfallbehandlungsverfahren für die Region Nordschwarzwald. Phase 1: "Restabfallmengenprognose" Entwurf. Text, Stuttgart
- Fietkau, Hans-Joachim, 1994: Leitfaden Umweltmediation. Hinweise für Verfahrensbeteiligte, Berlin, WZB (FS II 94-323)
- Fietkau, Hans-Joachim/Weidner, Helmut, 1992: Mediationsverfahren in der Umweltpolitik. Erfahrungen in der Bundesrepublik Deutschland, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B39-40: 24-34
- Fietkau, Hans-Joachim/Weidner, Helmut, 1994: Umweltmediation. Das Mediationsverfahren zum Abfallwirtschaftskonzept im Kreis Neuss. Erste Ergebnisse aus der sozialwissenschaftlichen Begleitforschung, Berlin, WZB (FS II 94-322)
- Friederichs, Jürgen, 1984: Methoden empirischer Sozialforschung, Opladen
- Gans, Brigitte, 1994: Mediation. Ein Weg des Umgangs mit Konflikten in der räumlichen Planung?, München
- Gaßner, Hartmut/Holznapel, Bernd/Lahl, Uwe, 1992: Mediation. Verhandlungen als Mittel der Konsensfindung bei Umweltstreitigkeiten, Bonn
- Gusy, Christoph, 1990: Verwaltung durch Verhandlung und Vermittlung, in: *Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht* 13, 4: 353-363
- Habermas, Jürgen, 1981: Theorie des kommunikativen Handelns, 2 Bde., Frankfurt a. M.
- Haller, Robert, 1994: Die Genehmigung einer Abfallverbrennungsanlage nach neuem Recht und die Unzulässigkeit einer Einzugsgebietsbeschränkung, in *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 45, 11: 1066-1072
- Herbold, Ralf/Obladen, Hans-Peter, 1993: Bürger besser beteiligen. Neue Wege bei der Planung von Entsorgungsanlagen, in: *Der Städtetag* 46: 508-515
- Herbold, Ralf/Wienken, Ralf, 1993: Experimentelle Technikgestaltung und offene Planung. Strategien zur sozialen Bewältigung von Unsicherheit am Beispiel der Abfallbeseitigung, Bielefeld
- Herbold, Ralf/Krohn, Wolfgang, 1993: Antrag zur Durchführung des Forschungsprojekt: Neue Wege der Abfallbeseitigung, Bielefeld

- Hill, Hermann, 1993: Integratives Verwaltungshandeln - Neue Formen von Kommunikation und Bürgermitwirkung, in: Deutsches Verwaltungsblatt 108: 973-982
- Hill, Hermann, 1994: Kommunikative Problembewältigung bei umweltrelevanten Großvorhaben, in: Die Öffentliche Verwaltung 47, 7: 279-286
- Hiller, Petra, 1994: Risiko und Verwaltung, in: Dammann, Klaus/Grunow, Dieter/Japp, Klaus P. (Hg.): Die Verwaltung des politischen Systems, Opladen: 108-125
- Hoffmann-Riem, Wolfgang, 1990: Interessenausgleich durch Verhandlungslösungen, in: Zeitschrift für angewandte Umweltforschung 3, 1: 19-35
- Hoffmann-Riem, Wolfgang/Schmidt-Aßmann, Eberhard (Hg.), 1990: Konfliktbewältigung durch Verhandlungen, 2 Bde., Baden-Baden
- Holznagel, Bernd, 1990: Verhandlungslösungen als Mittel der Konfliktbewältigung bei der Ansiedlung von Sonderabfallanlagen in den USA und in der Bundesrepublik, in: Zeitschrift für angewandte Umweltforschung 3: 405-417
- IHK Nordschwarzwald, 1993: Regionalforum Nordschwarzwald: Zwischenbericht der Arbeitsgruppen I-VII, Pforzheim
- Jaeger, Jochen/Rettich, Sabine, 1994: Protokoll der 2. Sitzung des Arbeitskreises Projektbegleitung, Stuttgart (auch abgedruckt in: Renn/Rettich 1994: 162-169)
- Japp, Klaus P., 1993: Die Form des Protests in den neuen sozialen Bewegungen, in: Baecker, Dirk (Hg.): Probleme der Form, Frankfurt a.M.: 230-251
- Japp, Klaus P., 1994: Verwaltung und Rationalität, in: Dammann, Klaus/Grunow, Dieter/Japp, Klaus P. (Hg.): Die Verwaltung des politischen Systems, Opladen: 126-141
- Johnke, Bernt, 1992: Akzeptanzproblem Abfallentsorgungsanlagen - eine Frage der Öffentlichkeitsbeteiligung, in: Müll und Abfall 24: 78-84
- Jungk, Robert/Müllert, Norbert R., 1994 (1981): Zukunftswerkstätten. Mit Phantasie gegen Routine und Resignation, München
- Keeney, R.L./Renn, O./Winterfeldt, D. von/Kotte, E.U., 1984: Die Wertbaumanalyse. Entscheidungshilfe für die Politik, München
- Kieserling, André, 1994: Interaktion in Organisationen, in: Dammann, Klaus/Grunow, Dieter/Japp, Klaus P. (Hg.): Die Verwaltung des politischen Systems, Opladen: 168-182
- Klebert, K./Schrader, E./Straub, G., 1987: KurzModeration: Anwendungen der Moderationsmethode in Betrieb, Schule und Hochschule, Kirche und Politik, Sozialbereich und Familie bei Besprechungen und Präsentationen, Hamburg

- Krohn, Wolfgang, 1995: Die Innovationschancen partizipatorischer Technikgestaltung und diskursiver Konfliktregulierung, Bielefeld, IWT-Papers 9/95
- Küppers, Günter/ Lundgreen, Peter/Weingart, Peter, 1978: Umweltforschung - die gesteuerte Wissenschaft? Frankfurt a. M.
- Lamnek, Siegfried, 1995: Qualitative Sozialforschung. Band 2 Methoden und Techniken, München
- Landratsamt Enzkreis, Amt für Abfallwirtschaft, 1994: Enzkreis Abfallwirtschaft. [umfangreiche Informationsmappe], Pforzheim
- Luhmann, Niklas, 1971: Opportunismus und Programmatik in der öffentlichen Verwaltung, in: ders.: Politische Planung. Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung, Opladen: 165-180
- Luhmann, Niklas, 1975: Interaktion, Organisation, Gesellschaft, in: ders.: Soziologische Aufklärung 2, Opladen: 9-20
- Messmer, Annemarie, 1994: Maschinen- und Betriebshilfring Böblingen-Calw e. V. Geschäftsbericht 1993, Herrenberg
- Meyer, John W./Rowan, Brian, 1991: Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony, in: Powell, Walter W./DiMaggio, Paul J. (eds.): The New Institutionalism in Organizational Analysis, Chicago/London: 41-62
- Offe, Claus, 1974: Rationalitätskriterien und Funktionsprobleme politisch-administrativen Handelns, in: Leviathan 2: 333-345
- P.A.N. GmbH, 93/08: Gegenstand der Planung, Pforzheim
- P.A.N. GmbH, 93/03a: Gesellschaftsvertrag der Gesellschaft zur Planung der Restabfallbehandlung der Region Nordschwarzwald mbH, Pforzheim
- P.A.N. GmbH, 93/03b: Konsortialvertrag zwischen 1) dem Stadtkreis Pforzheim 2) dem Landkreis Calw 3) dem Enzkreis 4) dem Landkreis Freudenstadt, Pforzheim
- P.A.N. GmbH, 94/07: Zukunft hat ein Wort. P.A.N., Pforzheim
- Passavant, Oliver, 1987: Mittlerunterstützte Kooperation in komplexen Verwaltungsprojekten, in: Die Öffentliche Verwaltung 40, 12: 516-523
- Pfingsten, Karin, 1993: Konflikte um die Abfallwirtschaft: Erscheinungsformen, Hintergründe und Bewältigungsstrategien, Berlin, WZB (FS II 93-305)
- Pfingsten, Karin/Fietkau, Hans-Joachim, 1992: Mediationsverfahren: Leitgedanken und methodische Erfassungsmöglichkeiten. Darstellung der empirischen Erhebungsverfahren im Forschungsprojekt "Mediationsverfahren im Umweltschutz", Berlin, WZB (FS II 92-305)

- Pfingsten, Karin/Fietkau, Hans-Joachim, 1995: Das Neusser Mediationsverfahren aus Sicht der Beteiligten. Ergebnisdarstellung der schriftlichen Befragung, Berlin, WZB (FS II 95-302)
- Planungsgemeinschaft Lahmeyer International / Umweltservice Südwest Entsorgungsgesellschaft, 1993: Standortsuche und Umweltverträglichkeitsuntersuchung für eine thermische Restmüllbehandlungsanlage (MVA) und eine biologisch-mechanische Abfallbehandlungsanlage (BMA) Stadt Pforzheim, Kreis Calw, Landkreis Freudenstadt, Enzkreis. Arbeitsschritt 1: Sichtung der Unterlagen zu den Abfallwirtschaftskonzepten und den Standortsuchen, ohne Ort
- Renn, Ortwin/Rettich, Sabine (Hg.), 1994: Bürgerbeteiligung an der Abfallplanung für die Region Nordschwarzwald. Bürgergutachten Teil I: Restabfallmengenprognose. Band 1: Empfehlungen, Stuttgart
- Renn, Ortwin/Rettich, Sabine (Hg.), 1994: Bürgerbeteiligung an der Abfallplanung. Phase I: Restabfallmengenbestimmung. Band 2: Dokumentation der Bürgerbeteiligung (Entwurf), Stuttgart
- Renn, Ortwin/Rettich, Sabine (Hg.), 1995: Bürgerbeteiligung an der Abfallplanung für die Region Nordschwarzwald. Bürgergutachten Teil II: Technik der Restabfallbehandlung. Band 1: Empfehlung, Stuttgart
- Renn, Ortwin/Rettich, Sabine (Hg.), 1996: Bürgerbeteiligung an der Abfallplanung für die Region Nordschwarzwald. Bürgergutachten Teil II: Technik der Restabfallbehandlung. Band 2: Dokumentation, Stuttgart (im Erscheinen)
- Renn, Ortwin/Webler, Thomas, 1993: Konfliktbewältigung durch Kooperation in der Umweltpolitik. Theoretische Grundlagen und Handlungsvorschläge, in: oikos, Umweltökonomische Studenteninitiative an der HSG (Hg.): Kooperation für die Umwelt. Im Dialog zum Handeln, St. Gallen: 11-52
- Ritter, Ernst-Hasso, 1979: Der kooperative Staat. Bemerkungen zum Verhältnis von Staat und Wirtschaft, in: Archiv des öffentlichen Rechts 104: 389-413
- Rombach, Paul, 1994: Der Faktor Zeit in umweltrechtlichen Genehmigungsverfahren. Verfahrensdauer und Beschleunigungsansätze in Deutschland, Frankreich und den Vereinigten Staaten, Baden-Baden
- Schlarmann, Lieselotte, 1991: Die Alternativenprüfung im Planungsrecht, Münster
- Schmidt, Reiner, 1994: Der Staat der Umweltvorsorge, in: Die Öffentliche Verwaltung 47, 18: 749-756
- Spillmann, Peter, 1994: Stoffgerechte Behandlung undefinierter Restabfallgemenge durch Kombination biochemischer und thermischer Behandlungsverfahren ("Bio-Select-Verfahren"), in: Müll und Abfall 26: 416-431

- Statistisches Bundesamt (Hg.), 1994: Statistisches Jahrbuch 1993 für die Bundesrepublik Deutschland, Metzler
- Striegnitz, Meinfried, 1990: Mediation: Lösung von Umweltkonflikten durch Vermittlung. Praxisbericht zur Anwendung in der Kontroverse um die Sonderabfalldeponie Münchehagen, in: Zeitschrift für angewandte Umweltforschung 3: 51-62
- Striegnitz, Meinfried, 1994: Das Mediationsverfahren Münchehagen-Ausschuß, in: Dally, Andreas/Weidner, Helmut/Fietkau, Hans-Joachim (Hg.): Mediation als politischer und sozialer Prozeß. Loccumer Protokolle 73/93, Rehburg-Loccum, Evangelische Akademie Loccum: 9-32
- Striegnitz, Meinfried (Hg.), 1992: Planungsprozesse in der Abfallwirtschaft. Planerische, politische und gesellschaftliche Aspekte bei der Standortfindung und Verfahrensauswahl für Abfallentsorgungsanlagen. Loccumer Protokolle 77/91, Rehburg-Loccum, Evangelische Akademie Loccum
- Umweltministerium Baden-Württemberg, 1994: Abfallbilanz 1993, Stuttgart
- Vorwerk, Volker, 1995: Mediation. Alternative Konfliktlösungsverfahren im Umweltbereich in Deutschland: Theoretische Aspekte, empirische Erfahrungen und das Nordschwarzwälder Bürgerbeteiligungsverfahren zu Fragen der Abfallwirtschaft, Bielefeld, Diplomarbeit
- Wiedemann, Peter/Femers, Susanne/Hennen, Leonhard, 1991: Bürgerbeteiligung bei entsorgungswirtschaftlichen Vorhaben, Berlin
- Wiesenthal, Helmut, 1987: Rational Choice. Ein Überblick über Grundlinien, Theoriefelder und neuere Themenakquisition eines sozialwissenschaftlichen Paradigmas, in: Zeitschrift für Soziologie 16: 434-449
- Zieschank, Roland, 1991: Mediationsverfahren als Gegenstand sozialwissenschaftlicher Umweltforschung - Kriterien für den Umgang mit einem neuen Forschungsfeld, in: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 14, 1: 27-51
- Zilleßen, Horst, 1993: Die Modernisierung der Demokratie im Zeichen der Umweltproblematik, in: Zilleßen, Horst/Dienel, Peter C./Strubelt, Wendelin (Hg): Die Modernisierung der Demokratie. Internationale Ansätze, Opladen: 17-39
- Zilleßen, Horst/Barbian, Thomas, 1992: Neue Formen der Konfliktregelung in der Umweltpolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 39-40: 14-23

Anhang I: Interviewleitfäden

Die Interviewleitfäden sind im wesentlichen “Gedankenstützen” für die Interviewer. Sie dienen dazu, die Erzählungen der Interviewten zu strukturieren. Aufgrund von Zeitbeschränkungen konnten nicht immer alle Fragen gestellt werden.

1. Interviewleitfaden Mediationsgruppen (März 1994)

Vorstellung des Projektes (Soziologen, Uni Bielefeld, IWT, Projekte im Abfallbereich)

Person

- persönlicher Werdegang (Ausbildung, Beruf, Wohnort)
- Abfall (allgemein: Problemsicht, Lösungswege)
- Wahrnehmung des aktuellen Falls (wann, wie)
- umwelt-(polit.) Engagement (seit wann, warum, welche Org.)
- Informationsbeschaffung (Zeitung, VHS, Rundfunk, Gruppe)

Gruppe

- Gründung (warum, wann, wer)
- Entwicklung (Themen, Aktionen, Mitglieder, lokal-global, Erfahrungen)
- Ziele der Gruppe (aktuell)
- Finanzierung (z.B. für Literatur, Rechtsanwälte)
- Informationsbeschaffung (Zeitschriften-Abo, Seminare, Referenten, ...)
- Öffentlichkeitsarbeit, Gewinnung neuer Mitglieder
- Treffen der Gruppe (Wie oft? Wie gut besucht?)
- Abfallproblematik (global, lokal Thema in der Gruppe)
- Kooperation mit anderen Gruppen, Parteien etc.
- persönliche Position innerhalb der Gruppe (incl. Entwicklung)

Verfahren

- Hintergrund des Verfahrens (seit wann, warum, Problemlage, Geschichte, Initiierung)
- Einbeziehung der Gruppe ins Verfahren (wann, wie, warum, zu früh, zu spät)
- Ziel des Verfahrens, Erwartungen ans Verfahren
- Erfahrungen mit ähnlichen Verfahren
- StellvertreterInnenproblem für Konsensuskonferenz (Auswahl: wer, wie, warum)
- Kommunikation: Gruppe-StellvertreterIn (Delegation, mündl., schriftl. Protokoll)
- Verhandlungsspielraum der StellvertreterInnen in Verhandlungen
- Konflikt(linien) (um was, zwischen wem, alle Gruppen vertreten?, Koalitionen)
- Verhandlungsmasse, Möglichkeiten der (öffentlichen) Einflußnahme
- Informationsfluß (von der Akademie zur Gruppe)
- Gestaltbarkeit des Verfahrens
- Erwartungen an die Lösungen
- Einschätzung des Verfahrens (bisher: bilaterale Gespräche mit Akademie, Wertbaumanalyse)

Selbst-/Fremdwahrnehmung

- Einschätzung der eigenen Funktion, Rolle im Verfahren
- Einschätzung durch andere Gruppen
- Einschätzung der anderen Gruppen (insbesondere der Akademie)

2. Interviewleitfaden Mediationsgruppen (Juni 1994)

Person

- Abfall (geänderte Problemsicht durch das Verfahren)
- Informationsbeschaffung verändert
- persönliche Position, Funktion innerhalb der Gruppe (verändert, erweitert)

Gruppe

- Veränderungen durch das Verfahren
 - Konnte Gruppe wieder aktiviert werden?
 - Diskussion über die Teilnahme? (Stimmung: Kontroversen, Konsens, Austritte)
 - veränderte Informationsbeschaffung
 - Öffentlichkeitsarbeit, Gewinnung neuer Mitglieder
 - Treffen der Gruppe (Wie oft? Wie gut besucht?)

Kooperationsbündnis mit anderen BIs

- Wie gestaltet sich die Kooperation mit den anderen BIs?
- War Kooperation Idee der Gruppen oder der Akademie? (Freiwilligkeit)
- Gestaltung der Kooperation (Diskussionsbereitschaft, Arbeitseffektivität, -teilung)
- Treffen: wie oft, wie gut besucht, Zuverlässigkeit, funktioniert die Selbstorganisation
- Stellung der eigenen Gruppe im Bündnis (stark-schwach)
- StellvertreterInnenproblem für Konsensuskonferenz (Auswahl: wer, wie, warum)
- Kommunikation: Gruppe-StellvertreterIn (Delegation, mündl., schriftl. Protokoll)
- Verhandlungsspielraum der StellvertreterInnen in Verhandlungen

Verfahren

- Arbeitsbelastung (qualitativ: Überforderung; quantitativ: Menge - Terminkalender)
- Ziel des Verfahrens, Erwartungen ans Verfahren
- Konflikt(linien) (um was, zwischen wem, alle Gruppen vertreten?, Koalitionen)
- Verhandlungsmasse, Möglichkeiten der (öffentlichen) Einflußnahme
- Informationsfluß (von der Akademie zur Gruppe; Menge, Geschwindigkeit)
- Gestaltbarkeit des Verfahrens
- Erwartungen an die Lösungen
- Einschätzung der einzelnen Elemente
 - bilaterale Gespräche mit Akademie, Wertbaumanalyse
 - Konsensuskonferenzen
 - Rückfragen und andere Kontakte mit der Akademie
 - Einteilung in Info- und Mediationsgruppen (auch auf Konsensuskonferenzen)
- Lob und Tadel am Verfahren
- Verbesserungsvorschläge
- Ausstieg(sbedingungen)

Selbst-/Fremdwahrnehmung

- Einschätzung der eigenen Funktion, Rolle im Verfahren
- Einschätzung durch andere Gruppen
- Einschätzung der anderen Gruppen (insbesondere der Akademie, P.A.N., Gutachterbüro) hinsichtlich:
 - Kompetenz (bzgl. Fragen der Verfahrensgestaltung und -moderation und Fragen der Abfallwirtschaft)
 - Kooperations-, bzw. Diskussionsbereitschaft
 - Neutralität (Akademie, Gutachterbüro, Verwaltung)

3. Interviewleitfaden Mediationsgruppen (Dezember 1994)

Person

Abfall (vorher/nachher)
 Beteiligungsverfahren (vorher/nachher)
 Informationsbeschaffung (Veränderungen)
 persönliche Position, Funktion innerhalb der Gruppe (verändert, erweitert)

Gruppe und Veränderungen durch das Verfahren

Mußte/konnte Gruppe wieder aktiviert werden?
 Diskussion über die Teilnahme? (Stimmung: Kontroversen, Konsens, Austritte)
 veränderte Informationsbeschaffung
 Öffentlichkeitsarbeit, Gewinnung neuer Mitglieder
 Treffen der Gruppe (Wie oft? Wie gut besucht?)
 Organisationsstruktur: Bildung von internen AGs o.ä.
 Rückkopplung (innerhalb der AG, lokalen, regionalen, Landes-, Bundesgremien der Gruppe)
 Kooperation, Kontaktaufnahme mit anderen lokalen Gruppen
 Zeitprobleme, Koordinierung der Arbeit etc.
 Erfahrung mit dem Verfassen von Texten u.ä.

Kooperationsbündnis mit anderen Gruppen im aktuellen Verfahren

Wie entstand die Kooperation? (Idee der Gruppen, der Akademie: Freiwilligkeit)
 Was ist der Zweck / das Ziel der Kooperation? (Koalitionsbildung, Optimierung der Arbeit, Infotausch)
 Gestaltung der Kooperation (Arbeitseffektivität, -teilung, Koordinierungs-, Zeitprobleme)
 Treffen: Wie oft? Wie gut besucht? (Zuverlässigkeit, funktioniert die Selbstorganisation)
 Stellung der eigenen Gruppe im Bündnis (stark-schwach)
 StellvertreterInnenproblem für Konsensuskonferenz (Auswahl: wer, wie, warum)
 Kommunikation: Gruppe-StellvertreterIn (Delegation, mündl., schriftl. Protokoll)
 Verhandlungsspielraum der StellvertreterInnen in Verhandlungen
 Bedeutung von Kooperationen / Bündnissen für das Verfahren

Verfahren

Ziel des Verfahrens, Erwartungen ans Verfahren und entsprechende Änderungen im Verlauf
 Wie würden Sie vorher/jetzt Mediation beschreiben/definieren?
 Arbeitsbelastung (qualitativ: Überforderung; quantitativ: Menge, Terminkalender)
 Konflikt(linien) (um was, zwischen wem, alle Gruppen vertreten?, Koalitionen)
 Verhandlungsmasse, Möglichkeiten der (öffentlichen) Einflußnahme
 Informationsfluß (Akademie/P.A.N./Gutachterbüro/andere Gruppen <-> Gruppe Menge, Geschwindigkeit)
 Gestaltbarkeit des Verfahrens durch Personen/Gruppe
 Was waren/werden sein (Teil)Erfolge oder Mißerfolge des Verfahrens?
 Einschätzung/Umsetzbarkeit der bisherigen Lösungen im Vgl. zu vorherigen Vorstellungen;
 Erwartungen an zukünftige Lösungen
 Einschätzung der einzelnen Elemente (Lob und Tadel am Verfahren):

- bilaterale Gespräche mit Akademie, Wertbaumanalyse
- Konsensuskonferenzen:
 - Moderationstechniken
 - Bildung von AGs in den Konsensuskonferenzen
 - Pausen (informelle Kontakte)
 - schriftliche Vorlagen der Akademie
 - Besetzungssänderungen bei der Akademie (Rettich/Oppermann u.a.)
 - Mediator (Renn; Lob/Tadel, Moderationstechniken etc.)
 - Verhalten der TeilnehmerInnen auf Konsensuskonferenzen
- Nutzwertanalyse
- Rückfragen und andere Kontakte mit der Akademie/P.A.N./Gutachterbüro/andere Gruppen
- Einteilung in Info- und Mediationsgruppen (auch auf Konsensuskonferenzen)
- Infofahrten, Workshop, Vorträge (Toxikologe) (Teilnahme: ja/nein, warum)
- andere Veranstaltungen (z.B. vom BUND)

Rückbindung der Infos aus Konsensuskonferenzen, Akademiekontakten etc. in die Gruppe
 Verbesserungsvorschläge
 Gab es Situationen, die einen Abbruch des Verfahrens nahelegen?

- allgemeines Scheitern (IHK-Teilnahme, Enzkreis-Vorstoß)
- Austieg der eigenen Gruppe, anderer Gruppen

Selbst-/Fremdwahrnehmung

Einschätzung der eigenen Funktion, Rolle im Verfahren
 Einschätzung der anderen Gruppen (Akademie, P.A.N., Gutachterbüro):

- Kompetenz (bzgl. Fragen der Verfahrensgestaltung und -moderation und Fragen der Abfallwirtschaft)
- Kooperations-, bzw. Diskussionsbereitschaft
- Lernfähigkeit
- emotionale, rationale Argumente, Diskussionsführung
- Neutralität (Akademie, Gutachterbüro, Verwaltung)

Mediationsgruppen: Welche sind in Erinnerung geblieben? Einschätzung (s.o.)?

4. Interviewleitfaden Mediationsgruppen (August 1995)

Konsensuskonferenz

- Lag die Entscheidung zum Ausstieg vorher fest?
- Glaubwürdigkeit der Vorträge
- Stimmung in der Konferenz (Agressivität, Mißtrauen?)

Gründe für den Ausstieg

- Gruppeninterne Auseinandersetzungen wegen des Ausstiegs?
- Enttäuschte Erwartungen?

Stellenwert des Ausstiegs

- Wird das 2. Bürgergutachten weiterhin mitgetragen?
- Wie werden sich die ausgestiegenen Gruppen in der 3. Phase verhalten?

Ausblick Phase 3

- Eignung des Instruments Planungszelle
- Ausdehnung der Mediation auf Standortsuche?

Rückblick Phase 2

- Kritik
- Lob
- War ein Konsens möglich? Wenn ja, auf welche Option?
- “Mediation gescheitert”?

Einschätzungen: Akademie, P.A.N.

- Vertrauenswürdigkeit
- Kompetenz
- Neutralität (Akademie)
- Schulduweisungen für Ereignisse seit Januar?

1. Interviewleitfaden P.A.N. (März 1994)

Vorstellung des Projektes (Soziologen, Uni Bielefeld, IWT, Projekte im Abfallbereich)

Person

- persönlicher Werdegang (Ausbildung, Beruf, Wohnort)
- Abfall (allgemein: Problemsicht, Lösungswege)
- Wahrnehmung des aktuellen Falls (wann, wie)

Gruppe

- Gründung (warum, wann, wer)
- Entwicklung (Themen, Mitglieder, Erfahrungen)
- Ziele der Gruppe (aktuell)
- Finanzierung
- Informationsbeschaffung (Zeitschriften, Seminare, Referenten, ...)
- Öffentlichkeitsarbeit
- Kooperation mit anderen Gruppen
- persönliche Position innerhalb der Gruppe (incl. Entwicklung)

Verfahren

- Hintergrund des Verfahrens (seit wann, warum, Problemlage, Geschichte, Initiierung)
- Einbeziehung der Gruppe ins Verfahren (wann, wie, warum, zu früh, zu spät)
- Ziel des Verfahrens, Erwartungen ans Verfahren
- Erfahrungen mit ähnlichen Verfahren
- StellvertreterInnenproblem für Konsensuskonferenz (Auswahl: wer, wie, warum)
- Kommunikation: Gruppe-StellvertreterIn (Delegation, mündl., schriftl. Protokoll)
- Verhandlungsspielraum der StellvertreterInnen in Verhandlungen
- Konflikt(linien) (um was, zwischen wem, alle Gruppen vertreten?, Koalitionen)
- Verhandlungsmasse, Möglichkeiten der (öffentlichen) Einflußnahme
- Informationsfluß (von der Akademie zur Gruppe)
- Gestaltbarkeit des Verfahrens
- Erwartungen an die Lösungen
- Einschätzung des Verfahrens

Selbst-/Fremdwahrnehmung

- Einschätzung der eigenen Funktion, Rolle im Verfahren
- Einschätzung durch andere Gruppen
- Einschätzung der anderen Gruppen (insbesondere der Akademie)

2. Interviewleitfaden P.A.N. (Juni 1994)

Person

Änderung der persönlichen Info-Beschaffung (Richtung Mediation)

Gruppe

Entwicklungen, Strukturänderungen in der P.A.N.

Öffentlichkeitsarbeit

Diskussion/Bewertung/interne Koordination zum Verfahren (wie oft, Themen)

Verfahren

Ziel des Verfahrens (Teilziele verändert?)

Vgl. Erwartungen - Verlauf, derzeitige Erwartungen

Arbeitsaufwand für das Verfahren

in welchen verfahrensrelevanten Gruppen involviert:

(Konsensuskonferenz, P.A.N.-Aufsichtsrat, wissenschaftlicher Beirat, regionaler Beirat)

- Charakterisierung der einzelnen Gremien
- Änderung der Erwartung/Einschätzung der Funktion etc. der Gremien
- Diskussions(stand) der Gremien zum Verfahren
- Bewertung der einzelnen Gremien (Sinn, Nutzen, Aufwand)
- Kontroversen/Konflikte in den Gremien

Informationsfluß/Abstimmung P.A.N.-Akademie-Ingenieurbüro-Gebietskörperschaften

Lob und Tadel am Verfahren

Änderungsvorschläge

Abbruchbedingungen

Vgl. Mediation - herkömmliche Verfahren (Aufwand, Nutzen, Zeit, Kosten)

Selbst-/Fremdwahrnehmung

Einschätzung der eigenen Funktion, Rolle im Verfahren

Einschätzung durch andere Gruppen

Einschätzung der anderen Gruppen (insbesondere der Akademie, P.A.N., Gutachterbüro) hinsichtlich:

- Kompetenz
- Kooperations-, bzw. Diskussionsbereitschaft
- Neutralität
- Lernfähigkeit
- emotionale, rationale Argumente, Diskussionsführung

3. Interviewleitfaden P.A.N. (Dezember 1994)

Gruppe

- Änderung der persönlichen Info-Beschaffung (Richtung Mediation)
- Entwicklungen, (Organisations-)Strukturänderungen P.A.N. (Enzkreisbeschluß)
- Öffentlichkeitsarbeit
- Diskussion/Bewertung/interne Koordination zum Verfahren (wie oft, Themen)

Verfahren

- Ziel des Verfahrens (Teilziele verändert?)
- Wie würden Sie vorher/jetzt Mediation beschreiben/definieren?
- Vgl. Mediation - herkömmliche Verfahren (Aufwand, Nutzen, Zeit, Kosten)
- Was waren/werden sein (Teil-)Erfolge oder Mißerfolge des Verfahrens?
- Einschätzung/Umsetzbarkeit der bisherigen Lösungen im Vgl. zu vorherigen Vorstellungen
- Erwartungen an zukünftige Lösungen
- Arbeitsbelastung (qualitativ: Anforderungen, quantitativ: Zeitbedarf, Terminkalender)
- in welchen verfahrensrelevanten Gruppen involviert:
 - (Konsensuskonferenz, P.A.N.-Aufsichtsrat, wissenschaftlicher Beirat, regionaler Beirat)
 - Charakterisierung der einzelnen Gremien
 - Änderung der Erwartung/Einschätzung der Funktion etc. der Gremien
 - Diskussions(stand) der Gremien zum Verfahren
 - Bewertung der einzelnen Gremien (Sinn, Nutzen, Aufwand)
 - Kontroversen/Konflikte in den Gremien
- Gestaltbarkeit des Verfahrens durch Personen/Gruppe
- Informationsfluß/Abstimmung P.A.N.-Akademie-Ingenieurbüro-Gebietskörperschaften
- Konflikt(linien) (um was, zwischen wem, alle Gruppen vertreten?, Koalitionen)
- Einschätzung der einzelnen Elemente (Lob und Tadel am Verfahren):
 - bilaterale Gespräche mit Akademie, Wertbaumanalyse
 - Konsensuskonferenzen:
 - Moderationstechniken
 - Bildung von AGs in den Konsensuskonferenzen
 - Pausen (informelle Kontakte)
 - schriftliche Vorlagen der Akademie
 - Besetzungsänderungen bei der Akademie (Rettich/Oppermann u.a.)
 - Mediator (Renn; Lob/Tadel, Moderationstechniken etc.)
 - Verhalten der TeilnehmerInnen auf Konsensuskonferenz
 - Nutzwertanalyse
 - Rückfragen und andere Kontakte mit der Akademie/P.A.N./Gutachterbüro/andere Gruppen
 - Einteilung in Info-und Mediationsgruppen (auch auf Konsensuskonferenzen)
 - Infofahrten, Workshop, Vorträge (Toxikologe) (Teilnahme: ja/nein, warum)
 - andere Veranstaltungen (z.B. vom BUND)
- Rückbindung der Infos aus Konsensuskonferenzen, Akademiekontakten etc. in die Gruppe
- Verbesserungsvorschläge
- Gab es Situationen, die einen Abbruch des Verfahrens nahelegen? (IHK-Teilnahme, Enzkreisbeschluß)

Selbst-/Fremdwahrnehmung

- Einschätzung der eigenen Funktion, Rolle im Verfahren
- Einschätzung der anderen Gruppen (Akademie, P.A.N., Gutachterbüro):
 - Kompetenz / Kooperations-, Diskussionsbereitschaft / Neutralität / Lernfähigkeit
 - emotionale, rationale Argumente, Diskussionsführung
- Mediationsgruppen: Welche sind in Erinnerung geblieben? Einschätzung (s.o.)?

4. Interviewleitfaden P.A.N. (August 1995)

Konsensuskonferenz

Stimmung in der Konferenz (Agressivität, Mißtrauen?)

Vermutete Gründe für den Ausstieg

Enttäuschte Erwartungen?

Diskussionen innerhalb der P.A.N. über Ausstieg (Konsequenzen?)

Ausblick Phase 3

Eignung des Instruments Planungszelle

Ausdehnung der Mediation auf Standortsuche?

Rückblick Phase 2

Kritik

Lob

War ein Konsens möglich? Wenn ja, auf welche Option?

“Mediation gescheitert”?

Einschätzungen: Akademie, Mediationsgruppen (Aussteiger, Verbliebene)

Vertrauenswürdigkeit

Kompetenz

Neutralität (Akademie)

Schuldzuweisungen für Ereignisse seit Januar?

1. Interviewleitfaden Ingenieurbüro (Juni 1995)

Vorstellung des Projektes (Soziologen, Uni Bielefeld, IWT, Projekte im Abfallbereich)

Person

- persönlicher Werdegang (Ausbildung, Beruf, Wohnort)
- Abfall (allgemein: Problemsicht, Lösungswege)
- Wahrnehmung des aktuellen Falls (wann, wie)

Gruppe

- kurze Vorstellung des Ingenieurbüros
- aktuelle Projekte im Abfallbereich neben Nordschwarzwald
- Informationsbeschaffung (Zeitschriften, Seminare, Referenten...)
- Öffentlichkeitsarbeit
- Abfallproblematik (seit wann, warum Thema)
- Kooperationserfahrungen (mit anderen Ing.-Büros, Experten, Umweltgruppen, Politik)
- wann, warum wurden Sie mit dem Projekt Nordschwarzwald betreut

Verfahren

- seit wann und wie ins Verfahren einbezogen
- Erfahrungen mit ähnlichen Verfahren
- Ziel des Verfahrens, Erwartungen ans Verfahren
- Kommunikation mit anderen Kollegen
- Konflikt(linien) (um was, zwischen wem, alle Gruppen vertreten?, Koalitionen)
- Kontakte, Abstimmung, Informationsfluß (Akademie, P.A.N., ...)
- Gestaltbarkeit des Verfahrens
- Erwartungen an die Lösungen
- Einschätzung des Verfahrens (Lob und Tadel)
 - Konsensuskonferenzen
 - Änderungen bei der Erarbeitung des 2. Gutachtens aufgrund von Erfahrungen mit der 1. Phase (was gelernt?)

Vergleich mit herkömmlichen Planungen (was würden Sie bevorzugen?)

- eigener Arbeitsaufwand (Zeit, Kosten)
- Qualität der Ergebnisse
- unerwartete Ergebnisse
- Lernerfahrungen

Selbst-/Fremdwahrnehmung

- Einschätzung der eigenen Funktion, Rolle im Verfahren
- Einschätzung durch andere Gruppen
- Einschätzung der anderen Gruppen (insbesondere Akademie)
 - Neutralität
 - soziale und fachliche Kompetenz
 - Emotionalität/Rationalität

2. Interviewleitfaden Ingenieurbüro (Januar 1995)

Einleitung

Person

Engagement in Professionsvereinigung? Wenn ja, wie, in welcher Funktion?

Gutachterbüro / Arbeitsweise

War das Verfahren mit normalen Arbeitsverfahren zu bewältigen? quantitativ (Aufwand); qualitativ (Methoden, Organisation, Arbeitsteilung)

(Anzahl der Textbausteine eines Gutachtens)

geänderte Informationsbeschaffung?

Zusammenarbeit mit anderen Büros?

Ausblick Phase 3: wird sich an der für die Standortsuche bewährten Arbeitsweise etwas ändern?

Gutachten

Zustandekommen; ist das Gutachten anders ausgefallen durch die Mediation?

Was wurde während der Phase 2 mit P.A.N. besprochen?

Ergebnisse: Qualität (Prognose in Phase 1)

Kann er hinter den Ergebnissen stehen?

Verfahren

Konsensuskonferenzen: Diskussionsstil; Diskussionsleitung; Arbeitsatmosphäre

Einschätzung der Anforderung an die Bürger

Qualität des Bürgergutachtens der Phasen 1 u. 2? Werden hier neue, wichtige Aspekte angesprochen?

Wie gut war die Abstimmung mit P.A.N. und Akademie über das Vorgehen in Phase 2? Sind z. B. Unterlagen für die Konferenzen immer rechtzeitig eingetroffen? Zusammenarbeit / Abstimmung mit Akademie und P.A.N.

Dominanz einzelner Gruppen vorhanden? wenn ja: positiv oder negativ?

Einschätzung des Fehlens der Industrieverbände

Einschätzung der Erfolgsaussichten: geändert?

Einschätzung der Schnittstelle zur Politik: Folgen der Ergebnisse der Phasen 1+2 (beide Gutachten)

Erhöhung der Akzeptanz durch Bürgerbeteiligung?

Einschätzung der Öffentlichkeitsarbeit (z.B. im Hinblick auf den letzten Freitag)

Verfahrensdesign: wäre es anders möglich und sinnvoll gewesen?

Hat er etwas über andere, ähnliche Verfahren gehört, z.B. über Kollegen oder in Zeitschriften? Oder hat er möglicherweise aktiv versucht, sich Informationen zu beschaffen?

Was hat er gelernt für die evtl. 3. Phase?

Vergleich mit herkömmlichen Planungen?

Einschätzung des Verfahrens: geändert?

Selbst-/Fremdwahrnehmung

Einschätzung der anderen Gruppen: Kompetenz; Flexibilität; Lernfähigkeit

Hat sich am Verhalten der Mediationsgruppen gegenüber den Gutachterbüro-Mitarbeitern etwas geändert? (gestiegene Akzeptanz, Vertrauen? Oder gegenteilige Entwicklungen?)