

CCJ

Corporate Communications Journal

2. Jahrgang
2/2017

Bürgerbeteiligung:

Zu Dialog und Verständigung mit der Öffentlichkeit

- Fördert Fairness die Akzeptanz?
Gerechtigkeit als Faktor in der Bürgerbeteiligung
- Wettringer Windbürger
Erfolgsfaktoren des Bürgerwindparks Strömfeld
- Verständigung als Grundlage strategischer
Risikokommunikation
Portrait des Projektes Net Future Niedersachsen

Herausgegeben von
Susanne Knorre, Dagmar Schütte und Detlev Dirkers

Impressum

Herausgeber

Frau Prof. Dr. Susanne Knorre
Frau Prof. Dr. Dagmar Schütte
Herr Prof. Dr. Detlev Dirkers

Redaktion

Hochschule Osnabrück
Fakultät Management Kultur und Technik (Campus Lingen)
Institut für Kommunikationsmanagement
Kaiserstraße 10c
D-49809 Lingen

E-Mail: CCJ-Redaktion@hs-osnabrueck.de

Haftungsausschluss

Trotz sorgfältiger inhaltlicher Kontrolle übernehmen wir keine Haftung für die Inhalte externer Links. Sie stellen kein Angebot des Corporate Communications Journals dar. Für den Inhalt der verlinkten Seiten sind ausschließlich deren Betreiber verantwortlich. Das Corporate Communications Journal distanziert sich ausdrücklich von den Inhalten und macht sich diese in keinsten Weise zu Eigen.

Inhalt

Aufsätze

Fördert Fairness die Akzeptanz? **5 - 12**

Gerechtigkeit als Faktor in der Bürgerbeteiligung von Bauprojekten

Mona Thieme

Widerstände in der Bevölkerung können Bauprojekte blockieren und sogar verhindern. Lässt sich die Akzeptanz für solche Projekte fördern, indem im Dialog mit der Bevölkerung verschiedene Aspekte der Gerechtigkeit umgesetzt werden?

Fallstudien

Wettringer Windbürger **13 - 21**

Erfolgsfaktoren bei der Planung und Umsetzung des Bürgerwindparks Strönhof unter besonderer Berücksichtigung von Kommunikation und finanzieller Beteiligung

Julia Funke

Im Rahmen der Energiewende muss öffentliche Akzeptanz für Anlagen erneuerbarer Energien, z.B. Windkraftanlagen geschaffen werden. Im Fall des Bürgerwindparks Strönhof ist dies gelungen - Welche Faktoren waren dafür ausschlaggebend?

Verständigung als Grundlage strategischer Risikokommunikation **22 - 35**

Ein Fokus vom Forschungsprojekt Net Future Niedersachsen

Dimitrij Umansky

Risikokommunikation kann durch Konflikte zwischen den beteiligten Akteuren behindert werden. Gegenseitiges Verständnis kann jedoch die Verständigung verbessern und als Basis für strategische Risikokommunikation dienen.

Editorial

In den vergangenen Jahren haben viele Bürger das Vertrauen in die politischen und gesellschaftlichen Institutionen verloren. Politikern, Managern, Nichtregierungsorganisationen aber auch Medien wird immer mehr Misstrauen entgegengebracht, „denen da oben“ kaum mehr geglaubt. Ein Grund dafür mag darin liegen, dass sich viele Bürger von Entscheidungen „der Eliten“ ausgeschlossen fühlen, die sie persönlich betreffen: Der Windpark vor der Haustür, die Stromleitung über dem Grundstück, das Flüchtlingswohnheim in der Nachbarschaft. Doch mehr als drei Viertel der Deutschen wollen ihre Sicht darlegen und mitdiskutieren können, bevor Kommunalvertreter Entscheidungen treffen.



Politik und Wirtschaft haben dies erkannt und versucht, über Gesetzgebung wie auch Handlungsleitfäden für das Management von Großprojekten Einfluss auf die Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung zu nehmen: Das Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren regelt beispielsweise die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung bundesweit, Richtlinien wie die VDI 7000 und 7001 des Vereins Deutscher Ingenieure geben konkrete Hinweise für die Vorbereitung und Umsetzung früher Öffentlichkeitsbeteiligung bei Industrie- und Infrastrukturprojekten. Somit besteht heute eine Vielzahl allgemeiner und spezifischer Regelungen mit unterschiedlichen Verbindlichkeiten. Die Qualität der Teilhabe variiert dabei von einseitiger Information über Stellungnahmen einholende Konsultation bis hin zu Kooperation und Mitentscheidung.

Die aktuelle Ausgabe des CCJ betrachtet unterschiedliche Einflussfaktoren auf das Gelingen von Öffentlichkeitsbeteiligung: Thieme untersucht die Rolle der distributiven, prozeduralen, informational und interpersonalen Gerechtigkeit in Bezug auf die Akzeptanz von Projekten; Funke identifiziert Erfolgsfaktoren für die Akzeptanz von Windparks; Umansky erörtert im Kontext des Forschungsprojektes „[Net Future Niedersachsen](#)“, welche Rolle gegenseitige Verständigung im Kontext der Risikokommunikation beim Stromnetzausbau spielt. Allesamt beschäftigen sie sich mit den Möglichkeiten und Handlungsoptionen, um mittels Kommunikation bzw. Kommunikationsstrategien die Akzeptanz von Entscheidungen im Bereich Infrastruktur zu verbessern und so Verfahren zu beschleunigen und Transaktionskosten zu senken. Es geht grundsätzlich um die Frage, ob eine frühzeitige Einbindung in Planungs- und Entscheidungsprozesse die Akzeptanz erhöht und welche Konsequenzen dies für die Kommunikationsstrategien der Akteure hat.

Wir freuen uns auf Ihre Anregungen und Kommentare!

Prof. Dr. Reinhold Fuhrberg

Prof. Dr. Susanne Knorre

Osnabrück/Lingen, den 01. März 2017

Fördert Fairness die Akzeptanz?

Gerechtigkeit als Faktor in der Bürgerbeteiligung von Bauprojekten

Bauprojekte stehen heute immer mehr unter Legitimationsdruck. Widerstände in der Bevölkerung können sie blockieren und sogar verhindern. Im Rahmen von Bürgerbeteiligung wird der Dialog mit der Bevölkerung hergestellt, die Kommunikation verläuft hier jedoch oft nicht optimal. Wie sich die verschiedenen Aspekte der Gerechtigkeit in der Kommunikation mit der Bevölkerung beachten und umsetzen lassen und wie so die Akzeptanz für Bauprojekte gefördert werden kann, zeigt der folgende Beitrag.

von Mona Thieme

Laut, beharrlich und mit neuer Macht: Die Bürger von heute gehen auf die Straße. Insbesondere bei Bauprojekten im Infrastrukturbereich gibt es viel Gegenwehr. Ohne die breite Akzeptanz der Bevölkerung stoßen sie immer wieder an ihre Grenzen, wie das prominenteste Beispiel „Stuttgart 21“ zeigt. Nahezu jedes Projekt ist heutzutage auf die Akzeptanz und Legitimität der Bürger angewiesen. Bentele et al. (2015) sprechen von einem Legitimationsdruck: „Kaum noch etwas hat ungefragt Bestand.“ (S. 2). Auch wenn die Notwendigkeit von Bauprojekten häufig erkannt wird, so ist sie nicht gleichzusetzen mit der Akzeptanz konkreter Projekte in der eigenen Umgebung (Bruns, et al., 2012).

Aufgrund der oft massiven Widerstände in der Bevölkerung kommen Bauprojekte regelmäßig zum Erliegen oder werden

stark verspätet fertig gestellt. Das hat für die betroffenen Unternehmen erhebliche wirtschaftliche und finanzielle Auswirkungen und sorgt in der Gesellschaft für Unmut. Das als NIMBY-Effekt (NIMBY = not in my backyard) beschriebene Verhalten, sich gegen Veränderungen in der direkten Umgebung zur wehren, verstärkt sich.

Wie kann die Kommunikation mit Bürgern verbessert werden?

Für Unternehmen stellt sich die Frage, wie sie ihre Handlungsspielräume halten und Projekte in der Öffentlichkeit legitimieren können. Für sie können solche Widerstände schnell zu ernsthaften Krisen werden und wirtschaftliche Schäden mit sich bringen. Um solchen negativen Entwicklungen entgegen zu

wirken und Konflikten noch vor dem Entstehen zu begegnen, ist seit langem die sogenannte Öffentlichkeitsbeteiligung gesetzlich etabliert. Sie wird oft auch als Bürgerbeteiligung bezeichnet und soll die Akzeptanz für Projekte und Entscheidungen verbessern. Auf unterschiedlichen Ebenen und in verschiedenen Baustadien werden die Bürger und die Öffentlichkeit an Bauprojekten beteiligt.

Der Erfolg der Beteiligungsmaßnahmen und somit die gewünschte Legitimität sind jedoch auch von der Umsetzung selbst und der Wahrnehmung der Betroffenen abhängig. Die Beteiligung muss nachhaltig sein, wenn sie Erfolg haben möchte (Lietzmann, 2013). Jedoch weist bereits die Kommunikation Defizite auf: Umfragen zufolge sind die Bürger mit ihr unzufrieden. Viele fühlen sich nicht ausreichend informiert (Opielka et al., 2015) und wünschen sich Möglichkeiten zur verstärkten Mitsprache (Bertelsmann Stiftung, 2012). Es stellt sich die Frage: Was kann verbessert werden?

Bauprojekte und Gerechtigkeit

Für Bürger sind Bauprojekte hochgradig komplex und der Prozess von der Planung bis zur Umsetzung mit vielen Unsicherheiten verbunden. Bei Bauprojekten werden direkte und indirekte Betroffene unterschieden. Die direkt Betroffenen sind z.B. Anwohner. Sie fürchten Gesundheitsrisiken ebenso wie Immobilienwertverluste durch Baumaßnahmen in direkter Nähe. Dazu kommt die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes und einhergehende Abnahme touristischer Attraktivität.

Zu den indirekt Betroffenen gehören Naturschützer oder auch Umweltverbände. Sie sorgen sich um die Gefährdung von Lebensräumen und Qualität der Böden durch z.B. Erdbaumaßnahmen (DUH, 2011). Eine dritte Akteursgruppe ist gar nicht betroffen. Sie lässt sich jedoch aufgrund von Heimatgefühl und emotionaler Verbundenheit zu einer kollektiven Betroffenheit leiten.

Besonders in Zeiten der Unsicherheit spielt Gerechtigkeit eine große Rolle.

Unterschiedliche Untersuchungen haben festgestellt, dass in Veränderungsprozessen mit großen Unsicherheiten bei Menschen die Sensibilität für Gerechtigkeit besonders ausgeprägt ist (Kauffeld & Ebner, 2014) und die Bedeutung einer fairen Behandlung zunimmt (Lotz et al., 2013). Gerechtigkeit spielt also besonders für Menschen in Zeiten von Unsicherheit eine wichtige Rolle und somit auch bei Bauprojekten.

Organisationsintern wurden der Gerechtigkeit bereits starke Effekte nachgewiesen. Sie trägt dazu bei, Skepsis und Widerstände gegenüber Veränderungen zu reduzieren und gleichzeitig Vertrauen, Akzeptanz und Engagement bei den Betroffenen zu fördern (Streicher & Frey 2008). Das sind exakt die Parameter, deren positive Beeinflussung auch für die Bürgerbeteiligung von Bauprojekten wünschenswert ist, um sie mit weniger Widerständen durchzuführen.

Aspekte der Gerechtigkeit

Eine nach Gerechtigkeitsaspekten orientierte Kommunikation mit Bürgern kann dazu beitragen, die Legitimation und Akzeptanz von Bauprojekten zu fördern (Thieme 2015). In der organisationalen Gerechtigkeit werden vier Gerechtigkeitsaspekte voneinander unterschieden: die distributive, prozedurale, informationale und interpersonale Gerechtigkeit. Alle vier Aspekte werden in ganz unterschiedlichen Situationen relevant, jedoch immer, wenn es um zwischenmenschliches Verhalten geht.

Kommunikation, die sich an Gerechtigkeitsaspekten orientiert, kann die Akzeptanz von Bauprojekten fördern.

Distributive Gerechtigkeit

Distributive Gerechtigkeit wird auch als Verteilungs- oder Ergebnisgerechtigkeit bezeichnet. Sie fokussiert in der organisationalen Gerechtigkeitsforschung Fragestellungen "wie materielle oder immaterielle Güter bzw. Lasten im Unternehmen verteilt werden" (Lengfeld & Liebig, 2003, S. 475) und hat somit starke Auswirkungen auf den organisationalen Kontext. Die Subjektivität macht die Kontrolle der Dimension schwierig (Streicher & Kaminski, 2009): Menschen neigen dazu, die eigene Leistung zu überschätzen und Vorteile bereitwilliger entgegen zu nehmen als Nachteile zu akzeptieren (Streicher & Frey, 2008). Wird die eigene Person benachteiligt, dann wird das Ergebnis als unfair wahrgenommen.

Nicht die absolute Höhe des Verhältnisses ist ausschlaggebend, sondern vielmehr der Vergleich zu einer Referenzperson wird als fair oder unfair empfunden (Weibel & Rota, 2002). Wird etwas als unfair wahrgenommen, so haben Menschen das Bedürfnis die Gerechtigkeit selbst wieder herzustellen.

Prozedurale Gerechtigkeit

Die prozedurale Gerechtigkeit wird auch als Prozess- oder Verfahrensgerechtigkeit bezeichnet. Streicher und Kaminski (2009) heben sie als besonders wichtig hervor, da Menschen oft auf Verteilungen selbst keinen Einfluss haben, weshalb Kriterien zur Prozesskontrolle umso wichtiger werden. Untersuchungen aus unterschiedlichen Zusammenhängen zeigen, dass der Entscheidungsprozess für das individuelle Gerechtigkeitsempfinden genauso wichtig, wenn nicht sogar wichtiger sein kann als das jeweilige Ergebnis selbst (Gollwitzer et al., 2009). Es gibt sechs Faktoren (Gollwitzer et al., 2009; Streicher und Kaminski, 2009), die Verfahren fair machen:

- a) Konsistenz (d.h. gleiche Regeln für alle Betroffenen)
- b) Neutralität bzw. Unparteilichkeit des Beurteilenden
- c) Genauigkeit bei der Entscheidungsfindung
- d) Korrigierbarkeit des Urteils
- e) Repräsentativität (der Daten, auf deren Basis Entscheidungen gefällt werden)
- f) Übereinstimmung mit übergeordneten moralischen Standards

Informationale Gerechtigkeit

Die informationale Gerechtigkeit ist die „Qualität und Quantität der Informationen, die den Betroffenen das Vorgehen in Form von akkurater, zeitgerechter, ehrlicher und angemessener Erklärungen gegeben werden.“ (Lotz et al., 2013, S. 22). Das umfasst Merkmale wie Rechtzeitigkeit, Angemessenheit und Ausführlichkeit. Die Informationen selbst beziehen sich inhaltlich auf das Ergebnis sowie den Entscheidungsprozess dorthin. Die informationale Gerechtigkeit ist für Menschen wichtig, da Informationen und Wissen auch immer Macht demonstrieren.

Interpersonale Gerechtigkeit

Die interpersonale Gerechtigkeit beschreibt die Art und Weise der Behandlung. Sie entsteht durch einen würdevollen, freundlichen und respektvollen Umgang der Autorität mit dem Betroffenen (Streicher & Kaminski, 2009). Sie wird umgesetzt, indem Nöte, Sorgen und Befürchtungen aufgegriffen werden, Verständnis und Unterstützung gezeigt sowie empathisch kommuniziert wird. Es gibt vier Faktoren (Feldmann 2009, S. 48f.), die interpersonale Gerechtigkeit beschreiben:

- a) Wahrhaftigkeit
- b) Begründung
- c) Respekt
- d) Korrektheit

Gerechtigkeit ist eine zweiseitige Variable: „Menschen reagieren bezüglich derselben abhängigen Variable (z. B. Arbeitsleistung) sowohl positiv auf faire Bedingungen als auch negativ auf unfaire.“ (Streicher & Kaminski, 2009, S. 231). Faire Bedingungen

führen dementsprechend zu positivem konstruktivem Verhalten und unfaire Bedingungen zu negativem destruktivem Verhalten. Menschen reagieren insgesamt stärker auf Ungerechtigkeit als auf Gerechtigkeit. Kommt es zu Ersterem, sind sie bemüht, diesen inneren Spannungszustand zu reduzieren und Gerechtigkeit herzustellen (Streicher & Kaminski, 2009). Aber nicht nur auf die eigene Person wirken Gerechtigkeitswahrnehmungen: Menschen beobachten ihr Umfeld sehr genau und reagieren auch auf die unfaire Behandlung anderer, selbst wenn sie persönlich keinen Nachteil erfahren.

Das macht es insbesondere für Bauprojekte schwierig. Viele Menschen sind direkt betroffen, wenn auch unterschiedlich stark. Da es innerhalb einer Gemeinschaft jedoch auch zu einem Austausch untereinander kommt, kann davon ausgegangen werden, dass auch die Behandlung Dritter bei Bauprojekten für die Beurteilung der Gerechtigkeit wichtig ist. Das macht es umso bedeutender für die Bauherren und Verantwortlichen, konsistent aufzutreten.

Wie mit Gerechtigkeitsaspekten in der Praxis umgehen?

Entsprechend der Vierteilung in die unterschiedlichen Gerechtigkeitsformen können unterschiedliche Handlungsempfehlungen abgeleitet werden. Diese tragen zur Beeinflussung einer bis mehrere Gerechtigkeitsdimensionen bei.

Die prozedurale Gerechtigkeit kann grundsätzlich durch die Wahl eines passenden Verfahrens stark beeinflusst

werden. Den Bürgern kommt es auf ihre Mitsprachemöglichkeiten an. Formate, die dies unterstützen und über reine Informationsveranstaltungen hinausgehen sowie dialogisch angelegt sind, erfüllen diesen Anspruch. Außerdem ist es notwendig, die Prozessstruktur stärker deutlich zu machen. Der Aspekt einer verstärkten Information ist für die prozedurale wie auch natürlich die informationale Gerechtigkeit essentiell. Informationen sollten nicht einfach verbreitet werden, sondern planvoll kommuniziert werden. Konsistenz wie

Gerechtigkeit nicht vernachlässigt werden. Im Gegenteil: Eine proaktive Vorgehensweise und eine Bürgerbeteiligung mit persönlichen Elementen sind sehr wichtig. Die Bürger tauschen sich untereinander aus und geben Fairnesseinschätzungen weiter. Vorhabenträger und Verantwortliche müssen künftig proaktiv auf sie zugehen, um auch diesen Aspekt positiv zu stärken. Wichtig ist dabei, gleichbleibende Ansprechpartner zur Verfügung zu stellen. Ein Anliegermanager für betroffene Bürger wäre eine passende Maßnahme ebenso

Handlungsempfehlungen

- Dialogisch Veranstaltungsformate gewährleisten die **Mitsprachemöglichkeit** der Bürger und fördern prozedurale Gerechtigkeit.
- Ein **transparenter Entscheidungsprozess** ist essentiell für die informationale Gerechtigkeit. Bürger sollten zeitgerechte, ehrliche und angemessene Erklärungen über das WAS und WIESO von Entscheidungen erhalten.
- Gleichbleibende **Ansprechpartner** ermöglichen persönlichen Kontakt. Ein Anliegermanager etwa, der die Nöte, Sorgen und Befürchtungen der Bürger aufgreift, Verständnis und Unterstützung zeigt sowie empathisch kommuniziert, stärkt die interpersonale Gerechtigkeit.
- Je nach Projekt kann eine **finanzielle Beteiligung** der Bürger in Erwägung gezogen werden, um einem Gefühl der Benachteiligung entgegenzuwirken und die distributive Gerechtigkeit zu stärken.

auch Nachvollziehbarkeit sind zwei wesentliche Punkte, die verstärkt Beachtung finden müssen. Die Arbeit mit Meilensteinen sowie multimedialen Elementen bietet sich an. Die Bürger müssen mitgenommen anstatt als reiner Adressat gesehen zu werden.

Trotz wenig persönlichen Kontakts bei Bauprojekten darf die interpersonale

wie ein Informationspavillon, der einen persönlichen Kontakt ermöglicht. Der Umgang mit Befürchtungen und Ängsten sollte außerdem professioneller werden und mit Feedback arbeiten. Dies würde erheblich zur besseren Wahrnehmung interpersonaler Gerechtigkeit beitragen und somit weitere Größen wie die Akzeptanz und Legitimität fördern. Beziehungen müssen idealerweise in einem

frühen Planungsstadium initiiert werden. Wichtig ist es für die Entscheidungsträger, unterschiedliche Kanäle zu bespielen und proaktiv auf die Betroffenen zuzugehen. Das stärkt verschiedene Gerechtigkeitsaspekte. Fest verinnerlicht werden sollte außerdem der Fakt, dass jede Handlung gerechtigkeitsrelevant ist.

Die Lasten von Bauprojekten werden gemeinhin als unfair wahrgenommen. Je nach Projekt kann jedoch eine finanzielle Beteiligung der Bürger (Ab Egg & Poser, 2015) am Projekt eine gute Möglichkeit darstellen, die distributive Gerechtigkeit positiv zu stärken. Im Rahmen der Energiewende wird dies z.B. vielfach diskutiert.

Die Vorteile einer auf Gerechtigkeitsaspekten aufbauenden Kommunikation für Unternehmen und die Gesellschaft

liegen auf der Hand: Die Beachtung und Einhaltung von Gerechtigkeitsaspekten in der Bürgerbeteiligung kann den Widerstand und die Abwehr gegen Bauprojekte in der Bevölkerung reduzieren und entsprechend zu einem zügigeren und damit kostengünstigeren Bau verhelfen.

Der Kommunikation sind jedoch auch Grenzen gesetzt. Menschen werden selten zu Befürwortern eines großen Projekts, wenn dieser ihr persönliches Lebensumfeld verändert und sie selbst nicht direkt davon profitieren. Jedoch wäre bereits viel gewonnen, wenn die Projekte besser akzeptiert werden könnten. Das Handeln nach Gerechtigkeitsnormen stellt eine Möglichkeit dar, erfolgskritische Größen positiv zu beeinflussen, Ängste abzubauen und Erklärungsmuster für Stakeholdereinstellungen zu finden.

Abstract

Der Artikel geht der Frage nach, inwieweit eine nach Gerechtigkeitsaspekten orientierte Kommunikation in der Bürgerbeteiligung von Infrastrukturprojekten dazu beitragen kann, die Beteiligungsstrukturen zu optimieren und letztendlich Kontroversen und Verzögerungen beim Bau von Infrastrukturvorhaben entgegenzuwirken. Die Arbeit zeigt, dass die Übertragung der vier organisationalen Gerechtigkeitsaspekte auf die Bürgerbeteiligung sinnvoll ist und aktuelle Defizite beheben kann.

In der Literatur gibt es bisher lediglich Werke zu organisationsinternen Untersuchungen von Gerechtigkeit. Eine externe Betrachtung erweist sich jedoch als sinnvoll. Für die Praxis der Bürgerbeteiligung können schon heute anhand der Literatur Handlungsempfehlungen abgeleitet werden. Der Artikel nennt für jeden Gerechtigkeitsaspekt eigene Praxisimplikationen, wie beispielsweise eine konsistente Kommunikation, und zeigt somit Wege zur Optimierung bisheriger Bürgerbeteiligung auf.

Quellenverzeichnis

Ab Egg, F. & Poser, H. (2015): Finanzielle Bürgerbeteiligung am Beispiel der Energieversorgung. In G. Bentele, R. Bohse, U. Hitschfeld & F. Krebber (Hrsg.), Akzeptanz in der Medien- und Protestgesellschaft (S. 215- 222). Wiesbaden: Springer VS.

Bentele, G., Bohse, R., Hitschfeld, U. & Krebber, F. (2015): Akzeptanz in der Medien- und Protestgesellschaft: Gedanken, Analysen, Thesen. In G. Bentele, R. Bohse, U. Hitschfeld & F. Krebber (Hrsg.), Akzeptanz in der Medien- und Protestgesellschaft (S. 1-22). Wiesbaden: Springer VS.

Bertelsmann-Stiftung (2012): Bürgerbeteiligung und Infrastrukturplanung, Managementreport, [online] URL https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Buergerbeteiligung_und_Infrastrukturplanung.pdf [zuletzt abgerufen am 12.05.2015].

Bruns, E., Futterlieb, M., Ohlhorst, D. & Wenzel, B. (2012): Netze als Rückgrat der Energiewende: Hemmnisse für die Integration erneuerbarer Energien in Strom-, Gas- und Wärmenetze. Berlin: Universitätsverlag der TU Berlin.

Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH) (2011): Plan N - Handlungsempfehlungen an die Politik zur künftigen Integration Erneuerbarer Energien in die Stromnetze, [online] URL http://www.forum-netzintegration.de/uploads/media/Plan_N_dt_02.pdf [zuletzt abgerufen am 10.05.2015].

Feldmann, M. (2009): Die Wahrnehmung der Gerechtigkeit von Führungskräften in Arbeitssituationen: Dissertation. Hagen: Fakultät Wirtschaftswissenschaft, FernUniversität in Hagen.

Gollwitzer, M., Fetchenhauer, D., Baumert, A., Schlösser, T., Schmitt, M. (2009): Soziale Gerechtigkeit. In N. Goldschmidt & H. G. Nutzinger (Hrsg.), Vom homo oeconomicus zum homo culturalis- Handlung und Verhalten in der Ökonomie (S. 175-196). Berlin: LIT Verlag.

Kauffeld, S. & Ebner, K. (2014): Organisationsentwicklung. In H. Schuler & K. Moser (Hrsg.), Lehrbuch Organisationspsychologie(5. Auflage). (S. 457-509). Bern: Huber

Lengfeld, H. & Liebig, S. (2003): Arbeitsbeziehungen und Gerechtigkeit: Stand und Perspektiven der empirischen Forschung. Industrielle Beziehungen, 10. Jg., Nr. 4, S. 472-490.

Lietzmann, H. (2013): Bürgerschaftliche Partizipation beim Netzausbau: Höhere Effizienz der Planung und Beschleunigung der Verfahren. In Bundesnetzagentur (Hrsg.), Wissenschaftsdialog 2013- Technologie, Kommunikation, Wirtschaft, Landschaft. (S. 79- 94). Bonn.

Lotz, M., Gollwitzer, M., Streicher, B. & Schlösser, T. (2013): Gerechtigkeit als Forschungsgegenstand. In M. Gollwitzer, S. Lotz, T. Schlösser & B. Streicher (Hrsg.), Soziale Gerechtigkeit (S.13-33). Göttingen: Hofgrefe.

Opielka, Prof. Dr. M., Evers-Wölk, M., Oertel, B., Henseling, C. & Kahlisch, C. (2015): Stakeholder Panel TA, [online] URL https://www.stakeholderpanel.de/fileadmin/2015-02_26_IZT_Stakeholder_Panel_TA_1._Welle_UEbersicht.pdf [zuletzt abgerufen am 28.04.2015].

Streicher, B. & Frey, D. (2008): Fairness-Check bei Wandelprojekten. Organisations-Entwicklung, Nr. 4, S. 70-76.

Thieme, Mona (2015): Gerech kommunizieren? Zur Rolle der Gerechtigkeit in der Öffentlichkeitsbeteiligung am Beispiel des Netzausbaus. Lingen (Ems). Unveröffentlichte Masterarbeit.

Weibel, A. & Rota, S. (2002): Fairness als Motivationsfaktor. In B. Frey & M. Osterloh (Hrsg.), Managing Motivation (S. 195- 214). (2. Auflage). Wiesbaden: Gabler.

Wettringer Windbürger

Erfolgsfaktoren bei der Planung und Umsetzung des Bürgerwindparks Strönfeld unter besonderer Berücksichtigung von Kommunikation und finanzieller Beteiligung

Wie lässt sich im Rahmen der Energiewende öffentliche Akzeptanz für Anlagen erneuerbarer Energien schaffen? Vor allem Windkraftanlagen werden oft mit Einbußen an Lebensqualität verbunden. Bürgerwindparks, an denen sich ortsansässige Bürger konzeptionell und finanziell beteiligen können, verfolgen u.a. das Ziel, diese nötige Akzeptanz herzustellen. Welche Faktoren nun im Einzelnen zur erfolgreichen Umsetzung des Bürgerwindparks Strönfeld geführt haben, erläutert die folgende Fallstudie.

von Julia Funke

Die repräsentative Demokratie in Deutschland befindet sich derzeit in einem tiefgreifenden Wandel: sinkende Wahlbeteiligung, politisches Desinteresse und ansteigende Protestbereitschaft überfordern zunehmend die derzeitigen Spielarten des politischen Systems und seine Akteure. Die politischen Institutionen und ihre Würdenträger sind mit einem massiven Legitimierungsproblem konfrontiert und haben damit einhergehend ihren Handlungsspielraum sowie das Vertrauen der Bürger verloren. Die Einführung einer zukunftsfähigen und gesellschaftlich akzeptierten Politik ist unter diesen Umständen schwierig und häufig sogar unmöglich (vgl. Enke/Reinhardt 2015: 58; Sommer 2015: 11). Diese beschriebenen Vertrauensverluste wirken sich besonders auf das politische Großprojekt „Energiewende“ aus, denn mit

den hochgesteckten Klimazielen geht eine drastische Veränderung der bisherigen Versorgungslandschaft einher, die nicht immer reibungslos verläuft. Insbesondere die zunehmende direkte Wahrnehmbarkeit der dezentralen Energieerzeugung durch Anlagen der erneuerbaren Energien wie Windkraftanlagen oder Biogasanlagen erweist sich als Hürde für den notwendigen infrastrukturellen Ausbau und sorgt für Konflikte zwischen Projektierern und betroffenen Anwohnern. Die Bedeutsamkeit der öffentlichen Akzeptanz solcher Anlagen gerät damit immer mehr in den Fokus (vgl. Hildebrand/Rau/Schweizer-Ries 2012: 491).

Vor diesem Hintergrund wird im Rahmen einer qualitativen Einzelfallstudie am Beispiel des Bürgerwindparks Strönfeld in der Gemeinde Wettringen untersucht,

welche Faktoren die erfolgreiche Umsetzung des Projekts beförderten und welche Rolle dabei insbesondere die Kommunikation und die finanzielle Beteiligung dabei spielten. Als Basis der empirischen Erhebung fungieren Leitfadeninterviews mit Experten, die anschließend nach dem Prinzip der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (2015) mit Hilfe der induktiven Kategorienbildung ausgewertet werden. Dabei besteht der Kreis der Experten aus ausgewählten Verantwortlichen des Bürgerwindparks, einem Beteiligten der Projektgesellschaft NLF sowie einem Ansprechpartner der Gemeinde (vgl. Funke 2016: 4f.).

Faktoren für die erfolgreiche Umsetzung des Bürgerwindparks Strönfeld

Anhand der Auswertung der Interviews konnten acht zentrale Erfolgsfaktoren identifiziert werden, denen zudem verschiedene Unterkategorien zugeordnet werden können.

Demnach erweist sich insbesondere die **Fürsorge, die allen Beteiligten gegenüber zum Tragen kam**, als Erfolgsfaktor. Hierbei gelten vor allem Zugeständnisse wie Null-Schatten-Regelung¹ und Berücksichtigung der

1 Null-Schatten-Regelung bezieht sich auf die Absicht, den Schattenschlag auf annähernd Null zu bringen, indem die Windkraftanlagen zu entsprechenden Zeiten abgestellt werden, in denen Anwohner von einem potenziellen Schattenschlag beeinträchtigt werden, auch wenn der Gesetzgeber abweichende Toleranzen für die Duldung von Schattenschlag vorsieht.

Anwohner als Faktoren, die das Gelingen des Projekts erleichtern.

Als ein weiterer Erfolgsfaktor werden die **Besonderheiten der Eigentümer-GbR** genannt, die hauptverantwortlich für die Umsetzung des Projekts bis zur Bildung der Betreibergesellschaft Bürgerwind Strönfeld GmbH & Co. KG zuständig war. Hier erweist sich vor allem als positiv, dass die Verantwortlichen der GbR und damit auch des Bürgerwindparks lokal verwurzelt sind und so das Vertrauen in das Projekt fördern. Zusätzlich genießen die Geschäftsführer der GbR ein hohes Maß an Vertrauen innerhalb der Gemeinschaft, da sie von ihr selbst gewählt wurden. Ein weiteres vertrauensförderndes Element sehen die Befragten zudem in der gemeinschaftlichen Umsetzung des

Zum Bürgerwindpark Strönfeld

Die Bürgerwind Strönfeld GmbH & Co. KG betreibt seit dem 22.03.2016 im südöstlichen Teil Wettringens einen Bürgerwindpark nach den Leitlinien des Kreises Steinfurt mit vier Windenergieanlagen und einer Gesamtleistung von 12 Megawatt. Das Interesse der Bürgerinnen und Bürger an der Beteiligung war sehr groß, sodass die eingegangenen Interessensbekundungen das Gesamtkapital von 4.200.000 € überstiegen haben.

(Quelle: www.buergerwind-beteiligung.de/stroenfeld)

Projekts durch die Grundstückseigentümer und deren Initiative. Da unter den Grundstückseigentümern Einigkeit darüber herrschte, das Projekt nicht durch eigennützige Entscheidungen zu gefährden, sondern im Sinne des Projekterfolges auch auf einen wirtschaftlich interessanten Teil zu Gunsten der Gemeinschaft zu verzichten, konnte die Umsetzung des Projekts konfliktfrei gestaltet werden.

Als weiteren Erfolgsfaktor geben die Interviewpartner zudem eine **offene Kommunikation** an, die vor allem deeskalierend wirkt, aber auch eine entsprechende Bereitschaft zur Kommunikation erfordert (vgl. Funke 2016: 36 f.).

Daneben spielt bei der erfolgreichen Umsetzung des Bürgerwindparks Strönfeld die **Mitnahme der Wettringer Bürger** eine herausragende Rolle. Dabei erweist sich besonders die Miteinbeziehung der Anwohner als positiver Aspekt, da ein faires Anwohnermodell als Garant zur Verhinderung von Neid unter den Beteiligten angesehen wird. Zudem sieht ein Befragter in der freiwilligen finanziellen Zuwendung an die Anwohner die Möglichkeit diesen zu signalisieren, dass die Verantwortlichen ein Interesse daran haben, sie auch mit einzubeziehen. Durch ein solches Vorgehen werden betroffene Anwohner potentiell zu positiven Multiplikatoren. Ferner erleichterte der Einbezug der Anwohner in einem kleineren Kreis vor der Informierung der übrigen Wettringer Bevölkerung die Kommunikation. Neben

der Miteinbeziehung der Anwohner erweist sich laut einem Befragten ebenfalls die Propagierung des Bürgerwindpark-Modells als Vorteil, wobei die Mitnahme der Bürger zusätzlich dadurch erleichtert wurde, dass die Entscheider des Windparks als Ansprechpartner vor Ort zu Verfügung standen.

Als einen weiteren Faktor, der maßgeblich zum Gelingen des Bürgerwindparks beigetragen hat, nennen die Befragten zudem eine **transparente Prozessgestaltung ab der ersten Idee**, wobei vor allem die Tatsache, dass die Kommunikation unabhängig von der Genehmigung der Anlagen angestoßen worden ist, als positiv befunden wird.

Daneben empfinden die Befragten auch die **besondere Akzeptanz der Windkraft in Wettringen** als förderlich für das Projekt. So geben die Befragten an, dass die Akzeptanz für das Vorhaben immer grundsätzlich vorhanden war und es nie zu einem offenen Widerstand aus der lokalen Bevölkerung kam. Als weiterer akzeptanzfördernder Aspekt wird zudem die bereits vorhandene Windkraft vor Ort von einem Befragten zu Protokoll gegeben (vgl. Funke 2016: 37 f.).

Zusätzlich sieht ein Befragter ebenfalls in der **allgemeinen Akzeptanz von Windkraft in der Bevölkerung** einen begünstigenden Faktor für den Bürgerwindpark Strönfeld, da der Zuspruch für diese Energieerzeugungsart insgesamt gestiegen ist und Windkraftanlagen mittlerweile als Teil des Landschaftsbildes anerkannt sind. Diese allgemeine Annahme

der Windkraft wird von dem Befragten überdies dem Umstand zugeschrieben, dass die Bürger unterdessen dazu bereit sind, Windkraftanlagen als Preis für den Atomausstieg zu akzeptieren.

Abschließend sehen die Befragten in der **erfolgreichen Zusammenarbeit mit anderen beteiligten Institutionen**, wie der Gemeinde und der NLF, ein Element für die gelungene Umsetzung des Bürgerwindparks (vgl. Funke 2016: 38 f.).

Die Rolle der Kommunikation für den Erfolg

Gefragt nach dem **Stellenwert der Kommunikation** bei der Umsetzung des Bürgerwindparks Strönfeld sind sich die befragten Experten einig und stufen die Kommunikation als sehr wichtig ein. Dabei wird einer offenen Kommunikation vor allem das Potenzial zugeschrieben, den Aufbau möglicher Gegenspieler zu verhindern. Zudem vertritt ein Befragter die Meinung, dass Kommunikation die nötige Voraussetzung bildet, um Leute mitzunehmen und eine entsprechende Akzeptanz überhaupt erst zu erzeugen.

Bei dem **Zeitpunkt der Kommunikation** gibt ein Befragter an, dass ein Informationsaustausch von Anfang an, unabhängig von der Projektphase, erfolgte und dass dafür kein expliziter Startschuss festgelegt wurde. Hauptprämisse war dabei, dass Betroffene und Interessierte zu jeder Zeit und umfassend zu informieren sind. Ein weiterer Experte terminiert den Start der Kommunikation wiederum auf die Vorlage der Pläne zur Ausweisung der Windkraftkonzentrationszone.

Mit Blick auf die **Notwendigkeit eines Kommunikationskonzepts** geben die Experten der Bürgerwind Strönfeld GmbH & Co. KG an, dass sie ohne Kommunikationskonzept agierten. Die Kommunikation wird von ihnen als intuitiv, als Kommunikation nach Learning by Doing, als Kommunikation mit Bauchgefühl und Empathie sowie als spontan entwickelt beschrieben. Im Gegensatz dazu gibt der Experte der NLF an, dass die NLF Bürgerwind GmbH auf ein Kommunikationskonzept zurückgegriffen hat, was ab dem ersten Tag zum Einsatz kam. Dabei schreibt der Interviewte vor allem der Internetseite als erster Maßnahme und deren regelmäßiger Aktualisierung während der unterschiedlichen Projektphasen besondere Bedeutung zu (vgl. Funke 2016: 39 f.).

Des Weiteren wird von einem Befragten die **Notwendigkeit von persönlichen Gesprächen** für eine erfolgreiche Kommunikation betont. Ein weiterer Experte bewertet in diesem Zusammenhang vor allem Eins-zu-Eins-Gespräche als wichtig, wobei die örtliche Nähe in der Gemeinde als erleichternder Aspekt beurteilt wird. Der gleiche Befragte hält die so erleichterte Mund-zu-Mund-Propaganda als ein wichtiges Mittel für die Kommunikation in ländlichen Regionen. Als weitere wichtige Aspekte in diesem Zusammenhang werden die Unverzichtbarkeit einer jederzeitigen Gesprächsbereitschaft genannt sowie der Faktor, dass einer Kommunikation von Seiten der Verantwortlichen gar nicht ausgewichen werden kann.

Mit Blick auf die **genutzten Kommunikationswege** des Bürgerwindparks führt ein Interviewter an, dass klassische Kommunikationswege bevorzugt genutzt wurden. Ziel der externen Kommunikation ist laut eines Experten die Meinungsbildung. Pressemitteilung, Telefon und E-Mail werden dabei von einem Befragten als meistgenutzte Kommunikationswege genannt. Ein anderer Experte wiederum beschreibt E-Mails als wenig verbreitet, sieht in ihnen aber die Möglichkeit zum schnellen Informationsaustausch. Der Online-Kommunikation wird dagegen überraschenderweise eine untergeordnete Bedeutung zugeschrieben und ebenso werden Flugblätter als unpassender Kommunikationsweg aufgeführt. Als wichtigster Kommunikationsweg werden Pressemitteilungen angegeben, da mit ihrer Hilfe sichergestellt werden kann, dass auch die intendierte Information kommuniziert wird. Dies ist für einen Experten insbesondere bei technischen Informationen nötig, um mögliche Fehlinformationen zu vermeiden. Einschränkend dazu gibt ein Befragter jedoch an, dass Pressemitteilungen nur dann veröffentlicht wurden, wenn es auch tatsächlich etwas Nennenswertes zu berichten gab (vgl. Funke 2016: 40 f.).

Bei den **Veranstaltungsformen** zeigt die Untersuchung, dass die Bürgerversammlung das bevorzugte Veranstaltungsformat bei der Umsetzung des Bürgerwindpark Ströfeld war. Dabei sieht ein Befragter auch die Chance, dass sich aus dieser Versammlung auch kleinere Arbeitskreise ergeben. Einschränkend sei

dabei, dass die Komplexität des Projekts eine umfangreichere Beteiligung der Bürger verhindert, nachdem die Bundes-Immissionsschutzgesetz-Anträge gestellt sind. Ein anderer Experte sieht schon während der Planung in dem engen rechtlichen Rahmen ein Hindernis für eine tiefgreifende Bürgerbeteiligung.

Darüberhinaus kann zur **Zusammenarbeit mit der Presse** festgehalten werden, dass eher ein geringer Austausch mit den lokalen Journalisten stattfand. Ein Kontakt zur Presse erfolgte gemäß einem Experten vor allem, um Einladungen zu Versammlungen zu veröffentlichen. Überwiegend geben die befragten Personen positive Gesichtspunkte in Bezug zur Zusammenarbeit mit der Presse an. Dabei wird die Berichterstattung unter anderem als immer neutral und informativ beschrieben und dem Bürgerwindpark insgesamt ein durchweg positives Medienecho attestiert, auch bei Verzögerungen. Zudem sei keine falsche Berichterstattung erfolgt und die Zusammenarbeit wird als problemlos gekennzeichnet. Ein Befragter spricht in dieser Verbindung auch von einer zufriedenstellenden Zusammenarbeit und ein anderer bescheinigt den Journalisten eine offene Einstellung. Konträr zu diesen Erkenntnissen gibt jedoch ein Experte an, dass die Arbeit der Presse hätte besser sein können, dass frei geschriebene Artikel nicht immer der vollen Richtigkeit entsprächen und der Bürgerwindpark auch als „Lückenfüller“ für die lokale Presse fungiert hätte (vgl. Funke 2016: 41 f.).

Die Rolle finanzieller Partizipation und Kompensation

Zur Rolle von finanzieller Bürgerbeteiligung und Kompensation lässt sich feststellen, dass ein Befragter in der **finanziellen Beteiligung der Bürger** den Schlüssel zur Akzeptanz für das Projekt sieht. Ein weiterer schreibt der finanziellen Bürgerbeteiligung zudem das Potenzial zu, eventuell negativ eingestellte Bürger zu Unterstützern des Bürgerwindparks zu machen, da sie für ihre Beteiligung entsprechende Ausschüttungen erhalten. Allerdings erhöhen nach Meinung eines Experten nur faire finanzielle Beteiligungsmöglichkeiten tatsächlich die Akzeptanz für das Projekt, d.h. wenn diese im Rahmen einer „echten“ finanziellen Bürgerbeteiligung angeboten werden. Zudem wird angegeben, dass insbesondere eine niedrige Höhe der Mindestbeteiligung für den Erfolg des Beteiligungsverfahrens wichtig ist (vgl. Funke 2016: 43).

Des Weiteren ergibt die Befragung der Experten, dass die **finanzielle Kompensation der Anwohner** neben der finanziellen Beteiligung eine tragende Rolle einnimmt. So werden Kompensationszahlungen im Rahmen eines ertragsbezogenen Anwohnerfonds die Fähigkeit zugeschrieben, die Akzeptanz zu fördern. Dabei spielt für die Befragten vor allem die freiwillige finanzielle Berücksichtigung der Anwohner über das gesetzliche Maß hinaus eine entscheidende Rolle. Als Vorteile dieser Anwohnerbeteiligung nennt ein Experte zum einen das Schaffen einer Gemeinschaft und zum anderen, dass den Anwohnern so das Gefühl vermittelt werden kann,

wahrgenommen zu werden. Für ihn bietet sich dadurch vor allem die Chance, dass miteinbezogene Anwohner so zu positiven Multiplikatoren für den Bürgerwindpark werden. Unter diesen Annahmen gehört die Anwohnerbeteiligung für diesen Experten grundsätzlich zum Projektprozess dazu. Insgesamt wird der Gesichtspunkt der finanziellen Kompensation für den Erfolg des Projekts als nötige Komponente beschrieben, da ihr eine positive Wirkung auf die Akzeptanz zugeschrieben wird. Ein weiterer Experte sieht in der finanziellen Kompensation demnach ein zusätzliches Instrument, um Akzeptanz zu schaffen. Ein Befragter geht sogar so weit, dass er der finanziellen Kompensation einen höheren Stellenwert für die direkten Betroffenen zuschreibt als weitere finanzielle Beteiligungsmöglichkeiten (vgl. Funke 2016: 43 f.).

Fazit

Kommunikation und finanzielle Beteiligung bzw. Kompensation spielen eine herausragende Rolle für den Erfolg des Bürgerwindparks Ströfeld in Wettingen. Wie die vorherige Darstellung der Ergebnisse zeigt, ist der Großteil der genannten Erfolgsfaktoren mit diesen beiden Teilgebieten eng verbunden. So spielt bei dem allgemeinen Erfolgsfaktor „Mitnahme der Wettinger Bürger“ vor allem die Unterkategorie „Miteinbeziehung der Anwohner“ eine besonders wichtige Rolle, was sich auch in dem Teilgebiet finanzielle Beteiligung/Kompensation wiederfindet. Kompensationszahlungen werden im Rahmen eines ertragsbezogenen Anwohnerfonds als akzeptanzfördernd beschrieben. Ähnliches gilt für die Unterkategorie „Kommunikation

des Bürgerwindpark-Modells verhindert Proteste“ des Erfolgsfaktors Mitnahme der Wettringer Bürger. Denn diese Unterkategorie geht wiederum mit den Erkenntnissen zur finanziellen Bürgerbeteiligung einher, dass faire finanzielle Beteiligungsmöglichkeiten die Akzeptanz fördern. Zusätzlich wird der Erfolgsfaktor „offene Kommunikation“ durch den eingeschätzten Stellenwert von Kommunikation im entsprechenden Teilgebiet bestätigt, da dort die einhellige Einschätzung herrscht, dass Kommunikation sehr wichtig bei der Umsetzung des Bürgerwindparks war.

Das Untersuchungsbeispiel demonstriert jedoch zugleich, dass das Gelingen des Bürgerwindparks nicht ausschließlich von diesen beiden Aspekten abhängt, sondern das ein komplexes Beziehungsgeflecht zwischen vielen verschiedenen Aspekten ausschlaggebend dafür ist und Kommunikation und finanzielle Beteiligung zwei Stellschrauben in einem großen Ganzen darstellen. Denn neben diesen beiden Teilaspekten wird darüber hinaus insbesondere die Bedeutung von lokalen Gegebenheiten für das Gelingen des Bürgerwindparks Strömfeld deutlich, da neben dem Zusammenhalt der Eigentümer und deren Initiative („Besonderheiten der Eigentümer-GbR“), auch die spezifische Akzeptanzsituation in der Gemeinde („Allgemeine Akzeptanz von Windkraft in Wettringen“) sowie eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit der Gemeinde Wettringen („schnelle Reaktion der

Gemeinde ermöglicht einen reibungslosen Ablauf“) zu einer erfolgreichen Umsetzung des Projekts beigetragen haben.

Mit Blick auf die Akzeptanzprobleme bei der Energiewende zeigt der Bürgerwindpark Strömfeld abschließend, dass mit dem Bürgerwindpark-Modell zumindest für die Windenergie ein geeignetes Mittel für die nötige Schaffung von Akzeptanz vorliegt. Allerdings wird auch klar, dass dieses Modell kein universelles Rezept für das Gelingen eines solchen Projekts anbieten kann, da es sich bei Bürgerwind-Projekten um komplexe Unterfangen handelt. Es wird aber auch deutlich, dass neben dem Einsatz des Bürgerwindpark-Konzepts ein komplexes Beziehungsgeflecht zwischen vielen verschiedenen Aspekten für das Gelingen eines solchen Projekts verantwortlich ist. Neben den Aspekten „Kommunikation“ und „finanzielle Beteiligung“ spielen eine Vielzahl an lokalen Rahmenbedingungen sowie monetäre Zugeständnisse an die Anwohner, die über den gesetzlichen Rahmen hinausgehen und die Einbeziehung der Anwohner eine wichtige Rolle für die erfolgreiche Umsetzung. Dennoch hängt vor allem das Gelingen der Energiewende von der erfolgreichen Umsetzung solcher Vorhaben ab, denn nur wenn die nötige Akzeptanz für die dezentrale Energieversorgung hergestellt wird und die Menschen die Energieerzeugungsanlagen in ihrer Umgebung tolerieren, kann die energetische Transformation wie geplant gelingen.

Abstract

Bürgerbeteiligung und Akzeptanz sind für den Erfolg der Energiewende unabdingbare Faktoren. Die Akzeptanz- und Beteiligungsforschung ist in diesem Zusammenhang durch eine Vielzahl heterogener Forschungsansätze geprägt, ohne einen kohärenten theoretischen Zusammenhang zwischen Bürgerbeteiligung und Akzeptanz zu liefern. Vor diesem Hintergrund zielt die vorliegende Fallstudie darauf ab, weitere relevante Forschungsfelder in diesem Gegenstandsbereich aufzudecken. Hierfür wurden Experten zu den Erfolgsfaktoren bei der Planung und der Umsetzung des Bürgerwindparks Strönfeld in der Gemeinde Wettringen im Münsterland interviewt und das Material nach dem Prinzip der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring mit Hilfe der induktiven Kategorienbildung ausgewertet. Mit Blick auf mögliche Akzeptanzprobleme im Rahmen der Energiewende demon-

trieren die Ergebnisse, dass mit dem Beteiligungsmodell „Bürgerwindpark“ zumindest für die Windenergie ein geeignetes Mittel für die nötige Schaffung von Akzeptanz vorliegt. Allerdings wird auch deutlich, dass neben dem Einsatz des Bürgerwindpark-Konzepts ein komplexes Beziehungsgeflecht zwischen vielen verschiedenen Aspekten für das Gelingen eines solchen Projekts verantwortlich ist. Neben den Aspekten „Kommunikation“ und „finanzielle Beteiligung“ spielen auch eine Vielzahl lokaler Rahmenbedingungen sowie monetäre Zugeständnisse an die Anwohner – die über den gesetzlichen Rahmen hinausgehen – und die Einbeziehung der Anwohner eine wichtige Rolle für die erfolgreiche Umsetzung. Demnach sollten zukünftige Forschungsprojekte verstärkt die Rolle der Einbeziehung von Anwohnern und die Formen von freiwilligen finanziellen Zuwendungen untersuchen.

Quellenverzeichnis

Enke, Nadja/Reinhardt, Isabel (2015): Akzeptanz durch Beteiligung, in: Günter Bentele u.a. (Hrsg.): Akzeptanz in der Medien- und Protestgesellschaft. Zur Debatte um Legitimation, öffentliches Vertrauen, Transparenz und Partizipation, Wiesbaden: Springer VS, S. 57 – 74.

Funke, Julia (2016): Wettringer Windbürger. Erfolgsfaktoren bei Planung und Umsetzung des Bürgerwindparks Strönfeld unter besonderer Berücksichtigung von Kommunikation und finanzieller Beteiligung, Osnabrück, HS, BA.

Hildebrand, Jan/Rau, Irina/Schweizer-Ries, Petra (2012): Die Bedeutung dezentraler Beteiligungsprozesse für die Akzeptanz des Ausbaus erneuerbarer Energien. Eine umweltsychologische Betrachtung, in: Informationen zur Raumentwicklung, Nr. 9 / 10.2012, S. 491 – 501.
http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/IzR/2012/9_10/Inhalt/DL_HildebrandRauSchweizer-Ries.pdf?__blob=publicationFile&v=1
(17.12.2016).

Mayring, Philipp (2015): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken, 12. Aufl., Weinheim/Basel: Beltz Verlag.

Sommer, Jörg (2015): Die vier Dimensionen gelingender Bürgerbeteiligung, in: Ders.(Hrsg.): Kursbuch Bürgerbeteiligung, Berlin: Verlag der Deutschen Umweltstiftung, S. 11 – 21.

Verständigung als Grundlage strategischer Risikokommunikation

Ein Fokus vom Forschungsprojekt Net Future Niedersachsen

Risikokommunikation soll aufklären, Akzeptanz bringen oder Verfahrensgerechtigkeit herstellen. Die Kontextualität der Risikodefinition, die Akteursvielfalt und die hohe Betroffenheit führen jedoch zu Konflikten zwischen Akteuren und behindern Risikokommunikation. Das gegenseitige Verständnis der an der Risikokommunikation beteiligten Akteure kann die Verständigung verbessern und als Basis für strategische Risikokommunikation dienen.

von Dimitrij Umansky

Strategische Risikokommunikation, also die zielgerichtete und kontinuierliche Bedeutungsbestimmung von Risiken, findet in einem komplexen Umfeld statt (vgl. Raupp, 2015, S. 520ff). Vielfältige Akteure innerhalb und außerhalb von Organisationen nehmen an der Risikokommunikation teil, um Ressourcen wie Sicherheit, Gesundheit und Geld zu sichern. Interessen- und Wahrnehmungskonflikte entstehen. Die Definition von und der Umgang mit Risiken ist kontextuell und damit kontingent. Einseitige Risikokommunikation erscheint da wenig sinnvoll. Doch selbst partizipative Prozesse stoßen an ihre Grenzen. Verständigungs- und Beziehungsprobleme herrschen vor. Die Effektivität und Effizienz strategischer Risikokommunikation bleibt eingeschränkt. Ein bislang

wenig beachteter Lösungsweg ist die Untersuchung und Verbesserung der Verständigung zwischen den Akteuren als Grundlage für Risikokommunikation:

„Akzeptanz kann bzw. soll durch effektivere, zielorientierte Kommunikation geschaffen werden. Als Folge dieser Bemühungen [...] wird jedoch sehr schnell deutlich, dass die Bedingungen der Möglichkeit von Akzeptanz nicht geklärt worden sind [...].“

(Ruhrmann, 2015, S. 987)

Vor diesem Hintergrund analysieren Fuhrberg, Knorre sowie Umansky beim aus Landesmitteln des Niedersächsischen Vorab geförderten interdisziplinären Forschungsprojekt Net Future Niedersachsen an der Hochschule Osnabrück

(Abb. 1) die Verständigung zwischen zentralen Akteuren eines risikoreichen Infrastrukturvorhabens des durch die Energiewende erforderlichen Ausbaus des Stromnetzes. Sie erforschen Rollenkonflikte der Akteure, gegenseitige Wahrnehmungskonflikte sowie die Wahrnehmung von Konflikten. Das übergeordnete wissenschaftliche Ziel besteht darin, Zusammenhänge zwischen gegenseitiger Wahrnehmung und einer effektiven/effizienten Risikokommunikation der Akteure, einer vertrauensvollen Beziehung sowie einem gesellschaftspolitischen Diskurs aufzuzeigen. Aus praktischer Sicht sollen die Forschungsergebnisse die Akteure besser

befähigen, effektiver und effizienter zu kommunizieren sowie ihre Beziehungen zu verbessern. Im Fokus steht also nicht die Frage, wie Aufklärung, Akzeptanz oder Verfahrensgerechtigkeit – die typischen Ziele von Risikokommunikation – erreicht werden können. Vielmehr wird ein Schritt zurückgesetzt, um kommunikative Beziehungen als Grundlage strategischer Risikokommunikation zu behandeln.

Definition von Risiko und Risikokommunikation

Risiken lassen sich mit Renn et al. (2007, S. 21) definieren als „ungewisse Konsequenzen von Ereignissen oder Handlungen, die direkt oder indirekt

Forschungssteckbrief

Titel des Forschungsprojekts	Net Future Niedersachsen
Institution	Hochschule Osnabrück
Übergeordneter Fokus	Akzeptanzfaktoren beim Übertragungsnetzbau in Deutschland
Forschungsbereiche	Kommunikation, Recht, Steuerung
Projektlaufzeit	September 2014 bis August 2019
Finanzielle Förderung	Landesmittel aus dem Niedersächsischen Vorab
Internetseite	www.netfuture.hs-osnabrueck.de

Forschungsbereich Kommunikation

Vertreter	Prof. Dr. Reinhold Fuhrberg; Prof. Dr. Susanne Knorre; Herr Dimitrij Umansky, M. A.
Fokus	Verständigung der am Übertragungsnetzausbau beteiligten Akteure bei ihrer Risikokommunikation
Theoretische Basis	Symbolischer Interaktionismus
Methode	Bisher 28 Leitfadengespräche mit Vertretern von Vorhabenträgern, Planungsbehörden und aus der Kommunalpolitik
Auswertung	Qualitative Inhaltsanalyse

Abb.1: Forschungssteckbrief

zu Beeinträchtigungen von Leben, Gesundheit und Umwelt beitragen“. Diese Definition enthält mindestens drei Unbekannte: *Welche* Handlungen führen zu *welchen* Konsequenzen für *wen*? Aus sozialkonstruktivistischer Perspektive lassen sich die Unbekannten nur kontextuell beantworten (vgl. Boholm, 2009). Je nach Akteursperspektive kann eine Handlung mehr oder weniger relevant und ihre Konsequenzen schädlicher oder weniger schädlich sein. Sind Handlungen mit *hoher Eintrittswahrscheinlichkeit* und einem *geringen Schaden* schlimmer als Handlungen mit *geringer Eintrittswahrscheinlichkeit* und einem *hohen Schaden*? Wiegen *ökologische* Schäden mehr als *finanzielle, gesundheitliche oder ästhetische*? Die Risikodefinition hängt von der Perspektive ab.

Die Risikodefinition ist zugleich *politisch*, denn sie führt zur Ressourcenverteilung (vgl. Beck, 1996). Ist das Risiko einer Handlung hinnehmbar, können Investitionen getätigt, Arbeitsplätze geschaffen oder Energieformen gefördert werden. Gleichzeitig können auch Naherholungsräume zerstört, Immobilienwerte gemindert und Krankheiten ausgelöst werden. Die Schwere möglicher Vor- und Nachteile von Risiken bedingen die Wichtigkeit, die die Risikodefinition für verschiedene Akteursgruppen darstellt. Eine Vielfalt an und Vielzahl von Akteuren nimmt an der Risikodefinition teil (vgl. Baumgärtner, 2008, S. 46-49). Handlungen können u.a. von *Wirtschaftsunternehmen* konzipiert werden, von denen *BürgerInnen* und *Bürgerinitiativen* betroffen sind, die ihre *politischen VertreterInnen* auf

kommunaler, föderaler und nationaler Ebene einbeziehen, die mit Hilfe ihrer *Behörden* handeln. Behörden spielen vor allem bei gesetzlich vorgeschriebener Bürgerbeteiligung eine wichtige Rolle. Verschiedene *Verbände* vertreten die Interessen von Mensch und Natur. Schließlich, je nach Relevanz, berichten *Medien* auf unterschiedlichen Ebenen und Kanälen. Wegen kontextueller und komplexer Risikodefinitionen und der Vielfalt beteiligter Akteure verursachen Risiken Unsicherheiten.

Eine kontingente und politische Risikodefinition, an der eine Vielfalt von und Vielzahl an Akteuren beteiligt sein können, führt zu *Konflikten* (vgl. Ruhrmann, 2015, S. 981f). Diese umfassen zum einen *Interessenkonflikte*. So kann die regionale Politik eine Autobahnanbindung begrüßen, während Anrainer auf sie gerne verzichten würden. Daneben entstehen *Verständigungs- und Wahrnehmungskonflikte*. Demnach kann die Risikowahrnehmung eines Atomkraftwerks schwanken je nach Priorisierung der geringen Eintrittswahrscheinlichkeit eines Schadens oder der Höhe des Schadensausmaßes. Konflikte umfassen sowohl die Definition als auch den Umgang mit Risiken. *Risikokommunikation* lässt sich insgesamt definieren als die *kontextuelle und konfliktreiche Risikodefinition und Entscheidung über den Umgang mit Risiken zwischen Akteuren*. Dies reflektiert die allgemeine Definition von Risikokommunikation „as a complex process of meaning creation and interpretation that is embedded in all the richness of social life“ (Boholm &

Corvellec, 2014, S. 11). Strategische Risikokommunikation lässt sich wiederum als intentionale Risikokommunikation definieren, die dynamischen inneren und äußeren Faktoren anpassend bestimmte Ziele mit bestimmten Mitteln verfolgt.

Risikokommunikation aus Sender-Empfänger-Perspektive

Das gegenwärtige Forschungsverständnis wird der Komplexität von Risikokommunikation nicht gerecht (vgl. Boholm, 2009, S. 338-341). Es herrscht mehrheitlich eine instrumentelle und statische Vorstellung von Risikokommunikation vor, nach welcher Kommunikatoren mit Hilfe von Risikokommunikation bestimmte Einstellungs- und Verhaltensänderungen bei Rezipienten anstreben. Hierfür werden unterschiedliche oft vorgefertigte Strategien angewandt, wie z.B. die Anpassung an psychologische und soziokulturelle Charakteristiken der Zielgruppen (vgl. u.a. Slovic, 1999) oder die Anwendung partizipativer Verfahren (vgl. Renn, 2008). Die Ziele sind dabei ebenfalls vorgefertigt: Rezipienten sollen aufgeklärt, ihre Akzeptanz für eine Handlung gewonnen oder gemeinsam eine gerechte Entscheidungsfindung durchgeführt werden. Die Kommunikatoren sind oftmals wirtschaftliche und politische Vertreter, die Rezipienten betroffene Bürger. Im Kern liegt hier stets ein Sender-Empfänger-Verständnis von Kommunikation vor (wenn auch mit Feedbackschleifen) (vgl. Kasperson et al., 2003, S. 15f für das Social-Amplification-of-Risk-Modell).

Ein solches Verständnis von Risikokommunikation führt jedoch selten

zu Erfolgen (vgl. Alaszewski, 2005). Konflikte und Ablehnung bleiben bestehen. Rezipienten sind keine passiven Empfänger, sondern aktive Gestalter von Risikokommunikation und wehren sich, wenn sie nicht zu Geltung kommen. Ihre Rollen sind zu vielfältig und dynamisch, als dass sie mit vorgefertigten Zielen und Mitteln behandelt werden könnten. Eine mögliche Lösung besteht darin, die Risikodefinition und die Entscheidung über den Umgang mit Risiko in einem Dialog mit betroffenen Akteuren gemeinsam durchzuführen (vgl. McComas, Arvai & Besley, 2010). Jedoch ist eine tatsächliche Ergebnisoffenheit, die die kontextuelle Wirklichkeit vielfältiger Akteure reflektieren würde, angesichts wirtschaftlicher und politischer Strukturen kaum denkbar (vgl. Boholm, 2008, S. 136 für den politischen Kontext). Das parlamentarische System, die wirtschaftlichen Interessen (und Geheimnisse) von Organisationen sowie der gesetzliche Rahmen (bis hin zur

Dimitrij Umansky

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter und Lehrbeauftragter an der Hochschule Osnabrück und forscht beim interdisziplinären Forschungsprojekt Net Future Niedersachsen. Seine Forschungsschwerpunkte sind Risikokommunikation, Vertrauen sowie Bürgerbeteiligung. Dimitrij Umansky hat einen M. A. in Politischer Kommunikation von der University of Cape Town, Südafrika.

europäischen Ebene) erschweren eine ergebnisoffene Risikokommunikation.

Ein anderer Lösungsweg ist der Fokus auf die Beziehungsebene. Es besteht weitgehende Einigung darüber, dass Vertrauensdefizite zwischen Akteuren die Risikokommunikation maßgeblich erschweren (vgl. McComas, 2006, S. 82f). Vertrauen gilt als zentraler Erfolgsfaktor von Risikokommunikation (vgl. Greenberg et al., 2012, S. 772f), auch um Unsicherheiten angesichts hoher Komplexität zu reduzieren (vgl. Luhmann, 2000). Bei der Frage der Vertrauensförderung kommt jedoch erneut das instrumentelle Verständnis von Risikokommunikation zur Geltung. Kommunikatoren werden einseitige Strategien empfohlen, ihre Vertrauenswürdigkeit bei Rezipienten zu fördern (vgl. Baumgärtner, 2008, S. 56-61; Renn & Levine, 1991). Realistischer erscheint hier bereits das Eingeständnis, ein hoher Grad an Misstrauen müsse akzeptiert und die Risikokommunikation angepasst werden (vgl. Kasperson, 2014, S. 1237).

Risikokommunikation aus der Perspektive des Symbolischen Interaktionismus

Konflikte bei der Risikokommunikation sind in einer pluralen Gesellschaft unumgänglich und lassen sich nicht durch (kurzfristige) Maßnahmen auflösen (vgl. Stern, 1991). Sie lassen sich jedoch thematisieren. Genau an dieser Stelle setzt das in diesem Beitrag skizzierte Forschungsprojekt an. Beim Forschungsprojekt wird das *Verständnis*

deranderRisikokommunikationbeteiligten Akteure über gemeinsame Interessen- und Wahrnehmungskonflikte erforscht. Hierbei wird der Zusammenhang zwischen dem Verständnis und (1.) effektiver und effizienter Risikokommunikation der Akteure, (2.) einer vertrauensvollen Wechselbeziehung sowie (3.) einem gesellschaftspolitischen Diskurs untersucht.

Die Absicht hinter dieser Herangehensweise liegt darin, die Basis für diese Maßnahmen zu erforschen statt die unmittelbaren Maßnahmen der Risikokommunikation wie die Akzeptanzgewinnung. Die Basis stellen die Wechselbeziehungen zwischen beteiligten Akteuren und ihr Verständnis um die innewohnenden Interessen- und Wahrnehmungskonflikte dar:

„Simply put, the parties involved need to understand what they agree and disagree about to communicate risk. Risk communication depends on understanding how others regard threat, value, contingency and casual relationship. ‘Understanding’ is the key word, not ‘convincing’.”
(Boholm & Corvellec, 2014, S. 18)

Ein solcher Ansatz wird der Komplexität der Risikokommunikation gerecht, da die unterschiedlichen, dynamischen und interdependenten Perspektiven der beteiligten Akteure Eingang in die Forschung finden. Basierend auf diesen Perspektiven können Risikokommunikationsziele und -mittel, also die Risikokommunikationsstrategie, reflektiert und angepasst werden:

„Strategy within the framework of risk communication must respond to divergent risk perceptions [...] as an emergent sense-making and framing activity [...]“ (Raupp, 2015, S. 520)

Gleichzeitig beschäftigt sich das Forschungsprojekt mit einem zentralen Thema gegenwärtiger Risikoforschung, die der Ineffektivität instrumenteller Risikoforschung gewahr zwar die Wichtigkeit von Wechselbeziehungen herausstreicht, aber selten theoretische Ansätze präsentiert, diese zu analysieren.

Das Ziel des Forschungsprojektes wird mit Hilfe der handlungstheoretischen Perspektive des Symbolischen Interaktionismus (vgl. Krotz, 2008) verfolgt. Aus handlungstheoretischer Perspektive verbinden Akteure stets einen „subjektiv gemeinten Sinn“ (Weber, 1976, S. 1) hinter ihren Handlungen. Bei sozialen Handlungen wird der Sinn durch andere Akteure mitbeeinflusst (vgl. ebd.). Soziale Handlungen lassen sich als soziale Interaktionen definieren und entsprechen dem Prozess der Risikokommunikation. Der Symbolische Interaktionismus beschreibt, wie sich Akteure bei sozialen Interaktionen beeinflussen und wie sie ihre Handlungen und den subjektiven Sinn anpassen (vgl. Mead, 1934). Jeder Akteur bringt eine eigene Rollenvorstellung zur sozialen Interaktion mit. Diese beinhaltet Normen, Werte, Interessen und Handlungsanweisungen, die er durch vergangene Interaktionen erworben hat. Die Handlungsanweisungen betreffen ihn sowie die interagierenden Akteure. Während der sozialen Interaktion

werden Informationen über gegenseitige Rollenvorstellungen ausgetauscht. Daraufhin passen die Akteure ihre Rollenvorstellungen an gemäß dem, wie sie ihre eigene Rolle, wie sie die Rolle des anderen Akteurs und wie sie die Erwartungen des anderen Akteurs wahrnehmen. Je nach Akteurskonstellation kann es zu Interessenkonflikten kommen, wenn sich die Rollenvorstellungen widersprechen.

Entscheidend für die soziale Interaktion ist die gegenseitige Wahrnehmung oder auch Koorientierung (vgl. Broom, 1977). Die Handlungsabstimmung während der sozialen Interaktion basiert nicht auf *objektivem* Wissen über sich selbst und andere, sondern auf *subjektiven* Wahrnehmungen. Je nach gegenseitiger Verständigung können *Wahrnehmungskonflikte* entstehen, die gegensätzliche Selbst- und Fremdbilder bedeuten. Hierbei kommt es zum Gegensatz zwischen dem, wie Akteur 1 Akteur 2 wahrnimmt, und dem, wie sich Akteur 2 selber wahrnimmt. Daneben ist die Wahrnehmung von Interessen- und Wahrnehmungskonflikten ebenfalls von Bedeutung. Bestehende Interessenkonflikte können übersehen oder nicht vorhandene fälschlicherweise wahrgenommen werden. Genauso können einzelne Akteure richtiger- oder fälschlicherweise Wahrnehmungskonflikte wahrnehmen. Sie können beispielsweise annehmen, dass sie von anderen Akteuren anders wahrgenommen werden, als sie sich selber wahrnehmen. Insgesamt werden beim Forschungsprojekt (1.) Interessenkonflikte, (2.) Wahrnehmungskonflikte und (3.) die Wahrnehmung von Interessen- und Wahrnehmungskonflikten bei der

Risikokommunikation zentraler Akteure beschrieben.

Neben der deskriptiven Leistung werden beim Forschungsprojekt auch Erklärungsversuche für Risikokommunikation angestrebt, indem Zusammenhänge untersucht werden. Die Wahrnehmung von Interessen- und Wahrnehmungskonflikten bei sozialen Interaktionen kann in einem positiven Verhältnis zur effektiven und effizienten Risikokommunikation stehen. Da Konflikte den Erfolg von Handlungen beeinträchtigen, kann ein bewusster Umgang mit Konflikten erfolgssteigernd sein. Ein zweites mögliches Verhältnis besteht zwischen der Wahrnehmung von Wahrnehmungskonflikten und Misstrauen. Wenn einem Akteur bewusst wird, dass er sein Gegenüber anders einschätzt als sich dieser gibt, dann besteht zumindest eine Unsicherheit bezüglich dessen Werten und Integrität, die jedoch für die interpersonelle Vertrauenswürdigkeit maßgeblich sind (vgl. Meyer, Davis & Schoorman, 1995, S. 719f). Diese Unsicherheit hemmt Vertrauenszuwachs und kann auch Misstrauen fördern. Ein drittes mögliches Verhältnis besteht zwischen Wahrnehmungskonflikten und einem gesellschaftspolitischen Diskurs. Das Selbstbild der Akteure und ihr Fremdbild von den anderen Akteuren können durch einen gesellschaftspolitischen Diskurs beeinflusst werden. Wenn Unternehmen Anrainer beispielsweise als NIMBYs (Not-In-My-Backyard) beschreiben, dann greifen sie möglicherweise einen gesellschaftspolitischen Stereotyp auf und argumentieren (un)bewusst gegen eine Ausweitung von Bürgerbeteiligung.

Wenn Bürger wiederum Unternehmen als ausschließlich profitorientiert darstellen, dann nutzen sie (un)willentlich einen verbreiteten Stereotyp und begründen damit eine Ausweitung von Bürgerbeteiligung.

Die deskriptiven und explanativen Leistungen haben praktische Implikationen für die beim Forschungsprojekt untersuchten Akteure. Aufgezeigte Interessenkonflikte helfen den Akteuren, die Interessenvielfalt zu verstehen, um eigene Interessen, Erwartungen und Forderungen besser einzuordnen und gegebenenfalls zu korrigieren. Dies kann zu einer effektiveren Risikokommunikation führen (vgl. Raupp, 2015, S. 526f). Daneben helfen aufgezeigte Wahrnehmungskonflikte, das eigene Selbstbild, Fremdbilder von anderen sowie eigene Handlungen und/oder Selbstdarstellungen zu korrigieren. Dies kann Wahrnehmungskonflikte minimieren, die Effektivität und Effizienz eigener Risikokommunikation steigern und die Beziehungen innerhalb eines Akteursnetzwerks verbessern. Schließlich hilft der aufgezeigte Bezug zum gesellschaftspolitischen Diskurs eigene diskursive Absichten zu reflektieren, um möglicherweise unbewusst getätigte Ansprüche zu korrigieren.

Der Übertragungsnetzausbau in Deutschland als Fallstudie

Die wissenschaftlichen und praktischen Ziele des Forschungsprojektes werden verfolgt anhand einer konkreten Fallstudie, der Risikokommunikation beim Übertragungsnetzausbau in Deutschland. Eine explorative Fallstudienanalyse eignet sich, da Verständigung bei der

Risikokommunikation bisher selten erforscht worden ist. Außerdem berücksichtigt eine Fallstudienanalyse die kontextuellen Feinheiten von Risikokommunikation. Der Übertragungsnetzausbau wiederum eignet sich ideal als Fallstudie wegen der Akteursvielfalt und der hohen Betroffenheit vieler Akteure.

Der aktuelle Übertragungsnetzausbau in Deutschland findet im Rahmen der Energiewende statt (vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2017). Er umfasst die Bedarfsermittlung und Vorhabenplanung von tausenden Kilometern an Höchstspannungsstromleitungen bundesweit (vgl. Bundesnetzagentur, 2017). Die Leitungen werden entweder als Freileitungen auf Strommasten oder als unterirdische Erdkabel gebaut. Offiziell sollen mit Hilfe des Übertragungsnetzausbaus dezentrale erneuerbare Energien besser an das Stromnetz angebunden und verteilt werden. Innerhalb Deutschlands soll unter anderem die im Norden durch den Windstrom erzeugte Energie in den Süden geleitet werden.

Neben seinen Vorteilen stellt der Übertragungsnetzausbau ein Risiko für Anrainer dar, die gesundheitliche, finanzielle, ästhetische und ökologische Schäden befürchten (vgl. Schweizer-Ries, Rau und Zoellner, 2010). Folglich findet eine öffentliche Auseinandersetzung über die Risiken und den Umgang mit ihnen statt. Während einige Anrainer und ihre Vertreter die Risiken akzeptieren, lehnen andere die Risiken ab (vgl. Henseling et al., 2016, S. 22) und protestieren gegen den Übertragungsnetzausbau

formell und informell. Die öffentliche Auseinandersetzung mit Risiken stellt die Risikokommunikation dar.

Die Risikokommunikation beim Übertragungsnetzausbau umfasst zahlreiche Akteure. Anwohner, Bürgerinitiativen, Vertreter der Bundes-, Landes- sowie Kommunalpolitik, Bundes-, Landes- sowie Kommunalbehörden, wirtschaftliche Übertragungsnetzbetreiber, nichtwirtschaftliche sowie nichtstaatliche Organisationen und viele weitere Akteure beeinflussen die öffentliche Auseinandersetzung über die Akzeptanz des Netzausbaus. Die Auseinandersetzung findet unter anderem im Rahmen formeller und informeller Bürgerbeteiligung statt.

Beim hier skizzierten Forschungsschwerpunkt wird die Vorhabenplanung untersucht, da in dieser Planungsphase die Betroffenheit eindeutiger und die Risikokommunikation relevanter ist. Im Fokus der Untersuchung ist die Verständigung zwischen Vorhabenträgern, Planungsbehörden und KommunalpolitikerInnen. Vorhabenträger führen Planungen durch und realisieren sie. Dabei müssen sie einen detaillierten gesetzlichen Rahmen berücksichtigen und werden von Behörden reguliert. Die Behörden kontrollieren Vorhabenträger und genehmigen oder lehnen deren Planungen ab. Vorhabenträger und Behörden entscheiden gemeinsam innerhalb des gesetzlichen Spielraums über die Definition und den Umgang mit Risiken sowie das Ausmaß der Bürgerbeteiligung. Sie gehören damit zu den zentralen Akteuren bei der Risikokommunikation des Übertragungsnetzausbaus. Kommunal-

politikerInnen gehören formell zur Öffentlichkeit und vertreten Bürgerinteressen. Gleichzeitig berücksichtigen sie aber auch überregionale politische und wirtschaftliche Belange. Damit wägen sie zwischen unterschiedlichen Interessen ab und können eine wichtige, aber gleichwohl selten untersuchte Vermittlerrolle für die Risikokommunikation einnehmen. Die Bürgerperspektive wird bewusst nicht untersucht, da sie bereits eine prominente Rolle in der Risikokommunikationsforschung einnimmt. Es werden Leitfadengespräche (Flick, 2016) mit Vertretern von Vorhabenträgern, Planungsbehörden und aus der Kommunalpolitik geführt, transkribiert und mit Hilfe qualitativer Inhaltsanalyse ausgewertet (Mayring, 2015).

Fazit und erste Ergebnisse

In diesem Beitrag ist der kommunikationswissenschaftliche Teil des Forschungsprojekts Net Future Niedersachsen vorgestellt worden. Gegenwärtige Risikokommunikationsforschung kann oft die Komplexität und Dynamik von Risikokommunikation nicht abbilden, da sie statische Sender-Empfänger-Modelle im Kern hat. Strategische Risikokommunikation sollte jedoch auf einem Verständnis der dynamischen Interessen- und Wahrnehmungskonflikte der an der Risikokommunikation beteiligten Akteure basieren. Dieses Verständnis wird beim Forschungsprojekt mit Hilfe des Symbolischen Interaktionismus und dem Koorientierungsmodell untersucht. Zusammenhänge zwischen einem gemeinsamen Verständnis und effektiver/effizienter Kommunikation, einer vertrauensvollen Beziehung und

einem politischen Diskurs werden erforscht. Praktiker erhalten Hinweise, wie sie ihre Risikokommunikation vor dem Hintergrund von Interessen- und Wahrnehmungskonflikten gestalten können. Der Übertragungsnetzausbau in Deutschland wird als Fallstudie genutzt und die Vertreter zentraler Akteure, der Vorhabenträger, Planungsbehörden und aus der Kommunalpolitik, interviewt.

Erste Ergebnisse verdeutlichen die Bedeutung von Verständigung. Verfahrensgerechtigkeit ist ein weit verbreitetes Ziel und Mittel von Risikokommunikation und auch beim Übertragungsnetzausbau erscheint sie zunächst sinnvoll (vgl. Fuhrberg, Thieme & Umansky, 2016). Doch wie relevant ist Verfahrensgerechtigkeit bei hoher Betroffenheit der Akteure (vgl. auch Gross, 2007, S.2733ff), bei konfliktären Strategien teilnehmender Akteure sowie bei unterschiedlichen politischen und wirtschaftlichen Ressourcen aus dem strukturellen Kontext heraus? Verfahrensgerechtigkeit sollte aus dem Kontext der Risikokommunikation heraus entstehen.

Der Kontext betrifft nicht nur den äußeren Bereich (vgl. Fuhrberg & Umansky, 2017). Auch innerhalb von Organisationen können Konflikte bestehen (vgl. auch Raupp, 2015, S. 520), die die Risikokommunikation erschweren. So besteht bei Übertragungsnetzbetreibern beispielsweise ein Interessenkonflikt bei der Vorhabenplanung zwischen Neutralität und Wirtschaftlichkeit. Dieser innere Konflikt überträgt sich auf ihre Außenwahrnehmung und Akteure wie Kommunalvertreter fragen sich, welche

konkrete Rolle die Betreiber einnehmen. Innere Konflikte tauchen bei allen Akteuren auf und führen zu gegenseitigen Unsicherheiten, Misstrauen und belasten die Risikokommunikation. Eine Auflösung innerer Konflikte würde eine eindeutige Außendarstellung und -wahrnehmung fördern, doch ist bei komplexen Akteuren in einem dynamischen Umfeld kaum denkbar. Wahrscheinlicher ist eine Metakommunikation zwischen Akteuren, die zu einem besseren Verständnis individueller Konfliktlagen führen kann.

Die in Leitfadengesprächen geäußerten Selbst- und Fremdbilder haben eine mögliche diskursive Dimension (vgl. Umansky & Fuhrberg, 2016). Der Übertragungsnetzausbau ist ein politisches Thema, bei dem unter anderem um den Einfluss regionaler Interessen verhandelt wird. Vor diesem Hintergrund ist es denkbar, dass Akteure in Leitfadengesprächen (un)bewusst für ihre Interessen argumentieren. Vorhabenträger verdeutlichen zwar die gute

Zusammenarbeit mit vielen Kommunalvertretern, stellen jedoch auch klar, dass bestimmte Konflikte durch Verordnungen auf Landes- und Bundesebene gelöst werden sollten. Mit anderen Worten argumentieren sie damit gegen eine Zunahme regionaler Bürgerbeteiligung sowie -verhandlungen und für staatliche Einflussnahme. In diesem Zusammenhang stellen sie einige Bürger und -vertreter wegen vermeintlichen Egoismus sinngemäß als NIMBYs dar. Auf der anderen Seite zeichnen einige Kommunalvertreter Vorhabenträger als ausschließlich profitorientiert und uninteressiert an regionalen Belangen. Damit verdeutlichen sie die Bedeutung regionaler Bürgerbeteiligung, um aus ihrer Sicht berechtigten regionalen Interessen mehr Gewicht zu verleihen. Beide Akteure nutzen öffentliche Stereotype von anderen Akteuren, um (möglicherweise) ihren Forderungen Gewicht zu verleihen. Damit nehmen sie an einem Diskurs teil, der sich nachteilig auf die Vertrauensbeziehung auswirken kann.

Abstract

Gegenseitige Verständigung ist die Grundlage strategischer Risikokommunikation. Ein gemeinsames Verständnis der Interessen- und Wahrnehmungskonflikte zwischen den an der Kommunikation beteiligten Akteuren steht im Zusammenhang mit effektiver und effizienter Kommunikation sowie vertrauensvollen Beziehungen. Bisherige Forschung vernachlässigt jedoch oft die gegenseitige Wahrnehmung. Einseitige Untersuchungen schlagen statische Risikokommunikationsziele und -mittel vor basierend auf politischen und wirtschaftlichen Zielen sowie psychologischen und soziokulturellen Eigenschaften von Zielgruppen (vgl. Boholm, 2009). Im Kern herrscht oft ein Sender-Empfänger-Modell von Risikokommunikation vor, das die Dynamik und die Wechselwirkungen sozialer Interaktionen nicht abdeckt. Solche Forschung wird der Kontextualität, Akteursvielfalt und den daraus folgenden Konflikten bei der Risikokommunikation nicht gerecht. An dieser Stelle setzt das in diesem Beitrag vorgestellte

Forschungsprojekt Net Future Niedersachsen an der Hochschule Osnabrück an. Mit Hilfe des Symbolischen Interaktionismus (vgl. Mead, 1934) und des Koorientierungsmodells (vgl. Broom, 1977) werden Interessen- und Wahrnehmungskonflikte sowie ihre Wahrnehmung bei beteiligten Akteuren untersucht. Zusammenhänge zwischen gegenseitiger Wahrnehmung und einem effektiven/effizienten Handeln, einer vertrauensvollen Beziehung sowie einem gesellschaftspolitischen Diskurs werden erforscht. Praktiker erhalten Hinweise, wie sie ihre Selbst- und Fremdbilder anpassen können, um ihre Kommunikation und Beziehungen zu verbessern. Die Risikokommunikation wird anhand des Übertragungsnetzausbaus in Deutschland untersucht. Es werden Leitfadengespräche mit zentralen Akteuren wie Vertretern der Vorhabenträger, der Planungsbehörden sowie aus der Kommunalpolitik geführt. Erste Ergebnisse verdeutlichen die Bedeutung gegenseitiger Verständigung bei der Risikokommunikation.

Quellenverzeichnis

Alaszewski, A. (2005). Risk communication: Identifying the importance of social context. *Health, Risk & Society*, 7(2), 101-105.

Baumgärtner, N. (2008). Risiken kommunizieren: Grundlagen, Chancen und Grenzen. In T. Nolting & A. Thießen (Hrsg.), *Krisenmanagement in der*

Mediengesellschaft: Potenziale und Perspektiven in der Krisenkommunikation (S. 41-62). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Boholm, Å. (2008). The public meeting as a theatre of dissent: Risk and hazard in land use and environmental planning. *Journal of Risk Research*, 11(1-2), 119-140.

Boholm, Å. (2009). Speaking of risk: Matters of context. *Environmental Communication*, 3(3), 335-354.

Boholm, Å. & Corvellec, H. (2014). A relational theory of risk: Lessons for risk communication. In J. Árvai & L. Rivers III (Hrsg.), *Effective Risk Communication* (S. 6-22). Oxon: Routledge.

Beck, U. (1996). *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp Verlag.

Broom, G. M. (1977). Coorientational measurement of public issues. *Public Relations Review*, 3(4), 110-119.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2017). Ein Stromnetz für die Energiewende. Abgerufen von: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Dossier/netze-und-netzausbau.html>.

Bundesnetzagentur (2017). Das Verfahren: Netzausbau in fünf Schritten. Abgerufen von: <https://www.netzausbau.de/5schritte/de.html>.

Flick, U. (2016). *Qualitative Sozialforschung: Eine Einführung*. Reinbeck bei Hamburg: Rowohlt.

Fuhrberg, R. & Umansky, D. (2017). Good guys vs. bad guys: Konflikte zwischen Selbst- und Fremdbild der Akteure als kommunikative Herausforderung für die Bürgerbeteiligung beim Übertragungsnetzausbau. In Bundesnetzagentur (Hrsg.), *Wissenschaftsdialog 2016*. Bonn. (im Druck)

Fuhrberg, R., Thieme, M. & Umansky, D. (2016). Das ist so ungerecht: Die Rolle der Gerechtigkeit in der Öffentlichkeitsbeteiligung beim Stromnetzausbau. *prmagazin*, 47(6), 48-53.

Greenberg, M., Haas, C., Cox, A., Lowrie, K., McComas, K., & North, W. (2012). Ten most important accomplishments in risk analysis: 1980-2010. *Risk Analysis*, 32(5), 771-781.

Gross, C. (2007). Community perspectives of wind energy in Australia: The application of a justice and community fairness framework to increase social acceptance. *Energy Policy*, 35(5), 2727-2736.

Henseling, Ch., Evers-Wölk, M., Oertel, B., Opielka, M. and Kahlisch, C. (2016). Ausbau der Stromnetze im Rahmen der Energiewende: Stakeholder Panel TA. Abgerufen von: https://www.stakeholderpanel.de/fileadmin/user_upload/TABStakeholder_Panel_Report_001.pdf.

Kasperson, R. (2014). Four questions for risk communication. *Journal of Risk Research*, 17(10), 1233-1239.

Kasperson, J.X., Kasperson, R.E., Pidgeon, N. & Slovic, P. (2003). The social amplification of risk: Assessing fifteen years of research and theory. In N. Pidgeon, R.E. Kasperson & P. Slovic (Hrsg.), *The social amplification of risk* (S. 13-46). Cambridge: Cambridge University Press.

Krotz, F. (2008). Handlungstheorien und Symbolischer Interaktionismus als Grundlage kommunikationswissenschaftlicher Forschung. In C. Winter, A. Hepp & F. Krotz (Hrsg.), *Theorien der Kommunikations- und Medienwissenschaft: Grundlegende Diskussionen, Forschungsfelder und Theorieentwicklungen* (S. 29-47). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Luhmann, N. (2000). *Vertrauen: Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität*. 4. Aufl.. Stuttgart: Lucius & Lucius.

Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). An integrative model of organizational trust. *Academy of Management Review*, 20(3), 709-734.

Mayring, Ph. (2015). *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken*. Basel: Beltz.

McComas, K. A. (2006). Defining moments in risk communication research: 1996–2005. *Journal of Health Communication*, 11(1), 75-91.

McComas, K. A., Arvai, J., & Besley, J. C. (2009). Linking public participation and decision making through risk communication. In R.L. Heath & H.D. O'Hair (Hrsg.), *Handbook of risk and crisis communication* (S. 364-385). New York: Routledge.

Mead, G. H. (1934). *Mind, self, society from the standpoint of a social behaviorist*. Chicago: University of Chicago Press.

Raupp, J. (2015). Strategizing risk communication. In D. Holtzhausen & A. Zerfass (Hrsg.), *The Routledge handbook of strategic communication* (S. 520-532). New York: Routledge.

Renn, O. (2008). *Risk governance: Coping with uncertainty in a complex world*. London: Earthscan.

Renn, O., Schweizer, P., Dreyer, M. & Klinke, A. (2007). *Risiko: Über den gesellschaftlichen Umgang mit Unsicherheit*. München: oekom-Verlag.

Ruhrmann, G. (2015). Risiko und Risikokommunikation. In R. Fröhlich, P. Szyszka & G. Bentele (Hrsg.), *Handbuch der Public Relations: Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln: Mit Lexikon* (S. 977-992). 3. Aufl. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Schweizer-Ries, P., Rau, I. & Zoellner, J. (2010). Umweltpsychologische Untersuchung der Akzeptanz von Maßnahmen zur Netzintegration Erneuerbarer Energien in der Region Wahle-Mecklar (Niedersachsen und Hessen). Abgerufen von: http://www.duh.de/uploads/media/Abschlussbericht_Akzeptanz_Netzausbau_Juni2010.pdf.

Slovic, P. (1999). Trust, emotion, sex, politics, and science: Surveying the risk-assessment battlefield. *Risk Analysis*, 19(4), 689-701.

Stern, P. C. (1991). Learning through conflict: A realistic strategy for risk communication. *Policy Sciences*, 24(1), 99-119.

Umansky, D. & Fuhrberg, R. (2016). Public Participation and Risk Communication from Two Corresponding Perspectives: A Coorientation Approach. Paper präsentiert bei dem European Public Relations Education and Research Association 16th Annual Congress in Groningen, Niederlande.

Weber, M. (1976). Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriß der verstehenden Soziologie. 5. Aufl. Tübingen: Mohr.