

Politik gestalten – Kommunikation, Deliberation
und Partizipation bei politisch relevanten Projekten

Inkeri Märgen Schmalz

Akzeptanz von Großprojekten

Eine Betrachtung von Konflikten,
Kosten- und Nutzenaspekten und
Kommunikation

EXTRAS ONLINE



Springer VS

Politik gestalten – Kommunikation, Deliberation und Partizipation bei politisch relevanten Projekten

Reihe herausgegeben von

F. Brettschneider, Stuttgart, Deutschland

A. Vetter, Stuttgart, Deutschland

A. Bächtiger, Luzern, Schweiz

Großprojekte aus den Bereichen Energie, Verkehr und Stadtentwicklung stoßen immer wieder auf Protest von Teilen der Bevölkerung. Stets artikulieren lokale Bürgerinitiativen ihren Unmut. Umwelt- und Naturschutzverbände springen ihnen bei. Und in der Regel werden die Konflikte auch von Parteien aufgegriffen, teilweise für Wahlen instrumentalisiert. Die Legitimation von Großprojekten beruht nicht nur auf gesetzlich vorgeschriebenen, formalen Rechtsverfahren, sondern sie bedarf auch einer frühzeitigen und dialogischen Bürgerbeteiligung. Das Gleiche gilt nicht nur für Großprojekte, sondern auch für andere politisch relevante Vorhaben: etwa die Integration von Flüchtlingen, für nachhaltige Kommunalentwicklung oder für Gesetzesvorhaben. In der Reihe sollen politik- und kommunikationswissenschaftliche Arbeiten zum oben genannten Themenfeld versammelt werden. Im Mittelpunkt stehen Fragen der Kommunikation, der Deliberation und der Bürgerbeteiligung – aus nationaler und aus international vergleichender Perspektive. Die Reihe richtet sich aber nicht nur an ein wissenschaftliches Publikum, sondern auch an Praktiker aus Politik und Verwaltung. Neben wissenschaftlichen Erkenntnissen werden sie daher auch Handlungsempfehlungen und Praxisbeispiele enthalten.

Weitere Bände in der Reihe <http://www.springer.com/series/16100>

Inkeri Märgen Schmalz

Akzeptanz von Großprojekten

Eine Betrachtung von Konflikten,
Kosten- und Nutzenaspekten
und Kommunikation

Mit einem Geleitwort von Prof. Dr. Frank Brettschneider

Inkeri Märgen Schmalz
Stuttgart, Deutschland

Dissertation, Universität Hohenheim, 2018

D100

Ergänzendes Material zu diesem Buch finden Sie auf <http://extras.springer.com>.

ISSN 2524-4744

Politik gestalten – Kommunikation, Deliberation und Partizipation bei politisch relevanten Projekten

ISBN 978-3-658-23638-0

ISBN 978-3-658-23639-7 (eBook)

<https://doi.org/10.1007/978-3-658-23639-7>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2019

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Springer VS ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

Allem voran

Weshalb erfahren eigentlich so viele Großprojekte in Deutschland Konflikt? Warum gibt es so wenig Akzeptanz für große Bauten oder Flächenprojekte? Der Bau bzw. die Einrichtung von Bahnhöfen, Windkraftanlagen, Nationalparks oder Flughäfen bewegt die Menschen – aber warum genau? Aus diesen Fragen heraus entstand das Interesse für das Forschungsprojekt über die Akzeptanz von Großprojekten in Deutschland.

Ich danke meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Frank Brettschneider, der mit Expertise und Freiräumen, Inspiration und Motivation meine Forschung begleitet hat. In all den Jahren Ihrer Betreuung, lieber Herr Brettschneider, habe ich durch freies wissenschaftliches Arbeiten, durch Ihre Förderung und Forderung diese Doktorarbeit und auch mich selbst frei entwickeln dürfen. Die zahlreichen fachlichen Erkenntnisse sowie die persönlichen Erfahrungen, die ich während der Erstellung dieser Arbeit gemacht habe, haben mein Leben in jeder Hinsicht bereichert – herzlichen Dank. Mein Dank gilt auch Frau Prof. Dr. Claudia Mast, die freundlicherweise das Zweitgutachten übernommen hat. Liebe Frau Mast, ich weiß Ihren Einsatz ebenfalls sehr zu schätzen.

Das große Vertrauen von Dr. Lothar Ulsamer in die Bedeutung der Kommunikation bei der Realisierung von Großprojekten war mir Ansporn und Leitmotiv zugleich. Lieber Herr Ulsamer, vielen lieben Dank für Ihr stets offenes Ohr und die praktischen Ratschläge.

Familie und Freunden sowie allen anderen, die mich unterstützt und inspiriert, mich beraten und mit mir diskutiert haben, bin ich unendlich dankbar. Ein Hoch auf Euch!

Hohenheim im Winter 2017
Inkeri Märgen Schmalz

Geleitwort

Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung bei Großprojekten – eine Investition, die sich auszahlt

Großprojekte aus den Bereichen Energie, Verkehr und Stadtentwicklung stoßen immer wieder auf Protest von Teilen der Bevölkerung. Oft artikulieren lokale Bürgerinitiativen ihren Unmut. Umwelt- und Naturschutzverbände springen ihnen bei. Und in der Regel werden die Konflikte auch von Parteien aufgegriffen, teilweise für Wahlen instrumentalisiert. Dem *Spiegel* war dies im Jahr 2010 eine Titelseite wert. Darauf sah er Deutschland auf dem Weg in die „Dagegen-Republik“, angetrieben von „Wutbürgern“. Diese Begriffe sind umstritten. Unstrittig ist hingegen, dass der Protest viele Wurzeln hat. Unstrittig ist auch, dass gesellschaftlich tragfähige Lösungen ohne Kommunikation zwischen Vorthabenträgern, Bürgern, Verbänden, Initiativen sowie Politik und Verwaltung nicht möglich sind. Die Legitimation von Großprojekten beruht nicht nur auf gesetzlich vorgeschriebenen, formalen Rechtsverfahren, sondern sie bedarf auch einer frühzeitigen Kommunikation und einer dialogischen Öffentlichkeitsbeteiligung. Beides kostet Geld. Dabei handelt es sich aber um gut angelegtes Geld – um eine Investition, um zu gesellschaftlich tragfähigen Lösungen zu gelangen.

Angesichts der gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Relevanz und Aktualität des Themas überrascht es, dass die Forschung dazu sehr lückenhaft ist. Folgende Forschungsdefizite wurden von Inkeri Märgen Schmalz überwunden:

- Die Forschung konzentrierte sich bislang auf strittige Großprojekte. Inkeri Märgen Schmalz hat Theorie und Empirie um akzeptierte Großprojekte erweitert.
- In der Forschung dominieren Case-Studies. Inkeri Märgen Schmalz hat die erste Arbeit vorgelegt, die Protest und Akzeptanz, Kosten-Nutzen-Betrachtungen sowie Kommunikation bei Großprojekten auf einer umfassenden Basis von Fällen aus mehreren Themenbereichen analysiert.
- Akzeptanz wurde bislang vor allem auf der Einstellungsebene erfasst. Inkeri Märgen Schmalz hat diese Betrachtung um die Verhaltensebene erweitert und ein eigenes Modell für die Messung von Akzeptanz entwickelt und angewendet.

Die Arbeit bietet Antworten unter anderem auf folgende Fragen: Welche Merkmale weist die Großprojekte-Landschaft in Deutschland auf? Welche Projekte sind eher durch Konflikt geprägt, welche durch Akzeptanz? Und von welchen Projektmerkmalen hängt dies ab? Welche Kosten- und welche Nutzen-Aspekte spielen bei Großprojekten eine Rolle (materielle, finanzielle, persönliche, soziale und ideell-kulturelle Formen von Kosten und Nutzen)? Und wie hängen sie mit Protest und Akzeptanz zusammen? Welche Bedeutung haben Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung für den Verlauf von Protest und Akzeptanz bei Großprojekten?

Die Forschungsfragen werden aus einer theoretischen Perspektive sowie mittels einer aufwändigen eigenen empirischen Untersuchung beantwortet. Der Theorieteil integriert sehr unterschiedliche Forschungsfelder (Konflikt und Akzeptanz, Kosten und Nutzen, Kommunikation) in einem Modell wesentlicher Determinanten der Akzeptanz von Großprojekten. Der empirische Teil setzt sich aus zahlreichen, aufeinander aufbauenden Teilstudien zusammen. Zunächst wurden 60 Großprojekte identifiziert. Akteure aus diesen Großprojekten wurden mittels eines Online-Fragebogens befragt. An der Befragung haben 194 Personen teilgenommen. Sodann wurden zu 31 Großprojekten darüber hinaus leitfadengestützte Intensivinterviews mit Vorhabenträgern und High-Involvement-Akteuren durchgeführt. Zu den zentralen Akteursgruppen zählen: Vorhabenträger, Bürgerinitiativen, Politiker, Natur- und Umweltschützer, Behörden, Journalisten.

Von den untersuchten Großprojekten galten 43 Prozent als gesellschaftlich weitgehend akzeptiert, 57 Prozent als wenig akzeptiert. Die Determinanten von Protest bzw. Akzeptanz sind sehr vielfältig. Als wesentliche *projektbezogene* Einflussgrößen werden die Gemeinwohlorientierung des Projektes, die Transparenz der Kosten für die Öffentlichkeit, die Befürwortung/Ablehnung des Standortes sowie die Art des Projektes und die Notwendigkeit einer Problemlösung identifiziert. Als wesentliche *akteursbezogene* Einflussgrößen werden hervorgehoben: fachliche Kompetenz, Empathie und Kooperationsbereitschaft des Vorhabenträgers. Unter den *prozessbezogenen* Einflussgrößen sind vor allem eine gute Prozessgestaltung sowie die rechtliche Korrektheit wichtig. Auch wird ein sichtbarer Baufortschritt als akzeptanzfördernd angesehen. Unter den *kommunikationsbezogenen* Einflussgrößen werden hervorgehoben: eine frühzeitige und dauerhafte Kommunikation, ein angemessenes Wording, vor allem eine positive Medienberichterstattung. Darüber hinaus wird dem angemessenen Verhalten der politischen Akteure und der Verwaltung eine große Bedeutung für die Akzeptanz beigemessen. Und die oft lange Dauer von Genehmigungsverfahren als akzeptanzmindernd angesehen.

Der Kommunikation und der Öffentlichkeitsbeteiligung kommt bei Großprojekten eine erhebliche Bedeutung zu. Die in den untersuchten Großprojekten

eingesetzten Kommunikationsinstrumente decken die gesamte Bandbreite ab. Dabei stehen vor allem Gespräche im Mittelpunkt. Es folgen Informations- und Dialoginstrumente. Rund 45 Prozent der genannten Instrumente bieten einen zweiseitigen Informationsfluss, 55 Prozent sind Top-Down-Instrumente. Anhand der eingesetzten Kommunikationsinstrumente werden die Vorhabenträger zu Kommunikations-Typen zusammengefasst. Besonders interessant sind die Zusammenhänge zwischen diesen Kommunikations-Typen einerseits sowie dem wahrgenommenen Kosten-Nutzen-Verhältnis und dem Akzeptanzlevel andererseits:

1. Bei Projekten der Viel-Kommunizierer nehmen die Akteure im Schnitt einen größeren Nutzen wahr.
2. Bei den Befürwortern eines Projektes entwickelt sich das wahrgenommene Kosten-Nutzen-Verhältnis bei intensiver Kommunikation positiv. Dies gilt vor allem dann, wenn Vorhabenträger Informations- und Mitgestaltungsinstrumente einsetzen.
3. Bei den Kritikern eines Projektes entwickelt sich das wahrgenommene Kosten-Nutzen-Verhältnis bei intensiver Kommunikation geringfügig positiv, wenn die Kommunikation auf Mitgestaltungsebene stattfindet.
4. Umfangreiche Kommunikation führt zu einer Depolarisierung. Und beide Seiten (Befürworter und Kritiker) lernen neue Argumente über Kosten und über Nutzen kennen, ohne ihre grundsätzliche Haltung zu verändern.

Inkeri Märgen Schmalz hat mit ihrer Arbeit einen wesentlichen Beitrag zur empirischen Erforschung von Kosten- und Nutzenaspekten, von Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung sowie der Akzeptanz-Bedingungen bei Großprojekten vorgelegt. Ihre Arbeit enthält zahlreiche theoretische und methodische Innovationen, die die weitere Forschung prägen werden.

Frank Brettschneider

Inhaltsverzeichnis

1	Großprojekte zwischen Konflikt und Akzeptanz – eine Einführung.....	1
1.1	Einführung und Fragestellungen	1
1.2	Vorgehensweise und Struktur der Arbeit	6
2	Konflikt & Akzeptanz – Gesellschaft im Wandel	7
2.1	Gesellschaft und sozialer Wandel – Ausgangsbedingungen für Großprojekte	7
2.2	Der Begriff des Großprojekts.....	14
2.3	Akzeptanz und ihre Dimensionen	20
2.3.1	Das Konzept der Akzeptanz	21
2.3.2	Ausgewählte Ansätze zum Verhältnis von Einstellung und Verhalten	29
2.3.3	Objekt, Subjekt und Kontext – Elemente der Akzeptanz	36
2.3.4	Konflikt und Akzeptanz	40
2.4	Conclusion zur Akzeptanz- und Großprojektforschung.....	46
3	Die Genese von Konflikt und Akzeptanz.....	51
3.1	Einflussgrößen auf Konflikt und Akzeptanz.....	52
3.1.1	Einflussgrößen mit Objektbezug	53
3.1.2	Einflussgrößen mit Subjektbezug	55
3.1.3	Einflussgrößen mit Kontextbezug	58
3.2	Zentrale Ansätze und Modelle von Konflikt und Akzeptanz.....	60
3.2.1	Input-Modelle.....	62
3.2.2	Input-Output-Modelle	68
3.2.3	Rückkopplungsmodelle	70
3.2.4	Phasenmodelle.....	74

3.3	Conclusion zur Genese von Konflikt und Akzeptanz	75
4	Kosten- und Nutzenaspekte von Konflikt und Akzeptanz	81
4.1	Konzepte des Kosten-Nutzen-Ansatzes	83
4.2	Kostenaspekte und Nutzenaspekte bei Großprojekten	88
4.2.1	Materielle und finanzielle Formen von Kosten und Nutzen	90
4.2.2	Individuelle, soziale und ideell-kulturelle Formen von Kosten und Nutzen	96
4.3	Conclusion zu Kosten- und Nutzenaspekten bei Großprojekten	102
5	Kommunikation und Beteiligung bei Großprojekten	105
5.1	Ansätze zu Kommunikation und Beteiligung	106
5.2	Effekte und Funktionen von Kommunikation und Beteiligung	116
5.2.1	Kommunikation mit geringem Öffentlichkeitseinfluss: Information	117
5.2.2	Kommunikation mit mittlerem Öffentlichkeitseinfluss: Konsultation	120
5.2.3	Kommunikation mit hohem Öffentlichkeitseinfluss: Mitgestaltung	123
5.3	Conclusion zu Kommunikation und Beteiligung bei Großprojekten und Aufstellung eines integrierenden Modells wesentlicher Determinanten der Akzeptanz	131
6	Forschungsdesign zur Analyse von Konflikt und Akzeptanz bei Großprojekten	137
6.1	Überblick über Forschungsdesign und Studienablauf	138
6.2	Ansatz zur Messung der Akzeptanz von Großprojekten	140
6.3	Methodik von Studie S1: Analyse der deutschen Großprojektlandschaft	143
6.3.1	Grundsätzliche Überlegungen und Studienaufbau	143
6.3.2	Schritt 1: Scanning und Monitoring der Großprojektlandschaft ..	144
6.3.3	Schritt 2: Analyse der identifizierten Projekte hinsichtlich zentraler Kriterien	148

6.3.4	Schritt 3: Auswahl relevanter Projekte	148
6.4	Studie S2: Onlinebefragung von Akteuren deutscher Großprojekte	153
6.4.1	Grundsätzliche Überlegungen und Studienaufbau	153
6.4.2	Konstruktion des Befragungsinstruments	155
6.4.3	Auswahlverfahren und Zusammensetzung der Stichprobe von Studie S2	159
6.4.4	Vorgehensweise und Ablauf	161
6.5	Studie S3: Leitfadengespräche mit Projektträgern und High-Involvement-Akteuren	162
6.5.1	Grundsätzliche Überlegungen und Studienaufbau	162
6.5.2	Konstruktion der Interviewleitfäden	164
6.5.3	Auswahlverfahren und Zusammensetzung der Stichprobe von Studie S3	165
6.5.4	Vorgehensweise und Ablauf	167
6.6	Exkurs: Teilnahmeverhalten, Feedback von Akteuren und Maßnahmen zur Erhöhung der Teilnahmebereitschaft	167
7	Empirische Erkenntnisse zu Konflikt und Akzeptanz bei Großprojekten	171
7.1	Großprojekte in Deutschland – ein Überblick	171
7.1.1	Erkenntnisse auf Projektebene	172
7.1.2	Erkenntnisse auf Akteursebene	188
7.1.3	Conclusion zur Großprojektlandschaft in Deutschland	197
7.2	Empirische Erkenntnisse zu Determinanten der Akzeptanz von Großprojekten	200
7.2.1	Einflüsse mit Bezug zu Projekteigenschaften	200
7.2.2	Akteursbezogene Einflüsse	206
7.2.3	Prozessbezogene Einflüsse	211
7.2.4	Kommunikationsbezogene Einflüsse	212
7.2.5	Einflüsse mit Bezug zu Staat und Gesellschaft	218
7.2.6	Conclusion zu Determinanten der Akzeptanz von Großprojekten	221

7.3	Empirische Erkenntnisse zu Kosten- und Nutzenaspekten bei Großprojekten	227
7.3.1	Wahrgenommene Kosten- und Nutzenarten.....	227
7.3.2	Kosteneffekte, Nutzeneffekte und Kosten-Nutzen-Verhältnisse bei Großprojekteuren	239
7.3.3	Conclusion zu Kosten und Nutzen bei Großprojekten	249
7.4	Empirische Erkenntnisse zu Kommunikation und Beteiligung bei Großprojekten	255
7.4.1	Kommunikationsformen und Kommunikationstypen	255
7.4.2	Projektträgerkommunikation und Kosten- und Nutzenwahrnehmungen von Akteuren	264
7.4.3	Projektträgerkommunikation und Projektakzeptanz.....	271
7.4.4	Akzeptanz, Kommunikation und Kosten- und Nutzenwahrnehmungen von Projektträgern	279
7.4.5	Conclusion zu Kommunikation und Beteiligung bei Großprojekten.....	290
8	Quintessenz zur Akzeptanz von Großprojekten	299
8.1	Zusammenfassung wesentlicher Erkenntnisse zu Akzeptanz und Konflikt, Kosten- und Nutzenaspekten sowie Kommunikation bei Großprojekten	299
8.2	Schlussfolgerungen zur Akzeptanz von Großprojekten.....	306
8.3	Reflektion und Perspektiven für die Forschung	310
8.4	Zu guter Letzt.....	316
9	Literaturverzeichnis	317
Anhang		355

Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1:</i>	Akzeptanzmodell „The system acceptance/rejection spectrum” von London (1976)	30
<i>Abbildung 2:</i>	„Inakzeptanz-Akzeptanz-Skala“ von Sauer et al. (2005) in Anlehnung an Hofinger (2001)	31
<i>Abbildung 3:</i>	Modell der „Benutzertypen entsprechend Verhaltens- und Einstellungsakzeptanz“ von Müller-Böling & Müller (1986)	32
<i>Abbildung 4:</i>	„Dimensionen des Akzeptanzbegriffs“ von Schweizer-Ries et al. (2010)	32
<i>Abbildung 5:</i>	Modell „Akzeptanzniveaus“ von Liebecke et al. (2011)	34
<i>Abbildung 6:</i>	Zweidimensionales Modell der Akzeptanz von Großprojekten	45
<i>Abbildung 7:</i>	Zweidimensionales Modell der Akzeptanz von Großprojekten, ergänzt um den Bereich des sozialen Konflikts	46
<i>Abbildung 8:</i>	Vereinfachtes Modell „Einflussfaktoren auf Großprojektkonflikte“	52
<i>Abbildung 9:</i>	„Ladder of Citizen Participation“ von Arnstein (1969)	108
<i>Abbildung 10:</i>	„Stufenmodell der Partizipation“ von Lüttringhaus (2000)	110
<i>Abbildung 11:</i>	„Formate der Beteiligung“ von Renn (2011a, 2013a)	112
<i>Abbildung 12:</i>	Ebenen von Kommunikation und Beteiligung bei Großprojekten	115
<i>Abbildung 13:</i>	Integrierendes heuristisches Modell wesentlicher Determinanten der Akzeptanz von Großprojekten	135
<i>Abbildung 14:</i>	Untersuchungsaufbau der vorliegenden Arbeit	139
<i>Abbildung 15:</i>	Finale Merkmalsmatrix zur Projektauswahl der Studie S1	152
<i>Abbildung 16:</i>	Prozentuale Häufigkeitsverteilung, Mittelwerte und Standardabweichungen der einzelnen Aktivitätsitems	159
<i>Abbildung 17:</i>	Verteilung der selektierten Großprojekte auf die Themenfelder	173
<i>Abbildung 18:</i>	Verteilung der selektierten Großprojekte hinsichtlich Projektträgerstrukturen	175
<i>Abbildung 19:</i>	Projekte des Themenbereichs „Mobilität und Verkehr“	176
<i>Abbildung 20:</i>	Projekte des Themenbereichs „Energie und Klima“	177

<i>Abbildung 21:</i>	Projekte des Themenbereichs „Leben und Arbeiten“	178
<i>Abbildung 22:</i>	Projekte des Themenbereichs „Natur und Umwelt“	180
<i>Abbildung 23:</i>	Lage der Großprojekte	181
<i>Abbildung 24:</i>	Lage der Großprojekte, unterteilt nach Themenbereichen	182
<i>Abbildung 25:</i>	Lage der Großprojekte, unterteilt nach Akzeptanzlevel.....	183
<i>Abbildung 26:</i>	Zentrale Ereignisse der Großprojektentwicklung.....	184
<i>Abbildung 27:</i>	Verteilung der Befragungsteilnehmer auf elf Akteursgruppenarten	189
<i>Abbildung 28:</i>	Verteilung der Zustimmungstärke der Befragungsteilnehmer	190
<i>Abbildung 29:</i>	Durchschnittliche Zustimmungstärke der Akteursgruppen	191
<i>Abbildung 30:</i>	Kombinationen von Aktivität und Zustimmung	195
<i>Abbildung 31:</i>	Kombinationen von Aktivität und Einstellungsstärke.....	196
<i>Abbildung 32:</i>	Das empirische Verhältnis von Zustimmung (Einstellung) und Aktivität (Verhalten) bei Großprojekten	199
<i>Abbildung 33:</i>	Ausgewählte, den Projekteigenschaften zuzurechnende Einflüsse auf die individuelle Zustimmung von Akteuren.....	201
<i>Abbildung 34:</i>	Ausgewählte, den Akteurseigenschaften zuzurechnende Einflüsse auf die individuelle Zustimmung von Akteuren.....	207
<i>Abbildung 35:</i>	Ausgewählte, prozessgezogene Einflüsse auf die individuelle Zustimmung von Akteuren	212
<i>Abbildung 36:</i>	Ausgewählte, kommunikationsbezogene Einflüsse auf die individuelle Zustimmung von Akteuren	213
<i>Abbildung 37:</i>	Ausgewählte Einflüsse aus Staat & Gesellschaft auf die individuelle Zustimmung von Akteuren	219
<i>Abbildung 38:</i>	Empirisches Modell allgemeiner Determinanten der Akzeptanz von Großprojekten	226
<i>Abbildung 39:</i>	Bedeutung einzelner Nutzeneffekte bei Großprojekten	240
<i>Abbildung 40:</i>	Bedeutung einzelner Kosteneffekte bei Großprojekten	241
<i>Abbildung 41:</i>	Bedeutung der Kosten- und Nutzeneffekte je Zustimmungsgrad der Akteure.....	245
<i>Abbildung 42:</i>	Durchschnittliche Effektsummen von Kosten und Nutzen sowie das daraus resultierende Kosten-Nutzen-Verhältnis, unterteilt nach Trägerart.....	247
<i>Abbildung 43:</i>	Durchschnittliche Effektsummen von Kosten und Nutzen sowie das daraus resultierende Kosten-Nutzen-Verhältnis, unterteilt nach vereinfachter Zustimmung	248
<i>Abbildung 44:</i>	Empirisches Modell wesentlicher Aspekte des Kosten-Nutzen-Verhältnisses bei Großprojekten.....	253
<i>Abbildung 45:</i>	Gesprächspartner in den persönlichen Gesprächen.....	257

<i>Abbildung 46:</i>	Eingesetzte Kommunikationsformen	258
<i>Abbildung 47:</i>	Kennzahlen der Anwendungshäufigkeit verschiedener Kommunikationsstufen durch die Projektträger.....	260
<i>Abbildung 48:</i>	Kennzahlen der Anwendungshäufigkeit verschiedener Kommunikationsstufen durch die Projektträger, unterteilt nach Themenfeldern.....	261
<i>Abbildung 49:</i>	Kennzahlen der Anwendungshäufigkeit verschiedener Kommunikationsstufen durch die Projektträger, unterteilt nach Trägerart	262
<i>Abbildung 50:</i>	Typische Anwendungshäufigkeit verschiedener Kommunikationsstufen durch die Projektträger.....	263
<i>Abbildung 51:</i>	Arithmetisches Mittel der Effektsommen von Kosten und Nutzen sowie des Kosten-Nutzen-Verhältnisses aller Akteure je Kommunikations-Typus des zugehörigen Projektträgers	265
<i>Abbildung 52:</i>	Arithmetisches Mittel der Effektsommen von Kosten und Nutzen sowie des Kosten-Nutzen-Verhältnisses der Kritiker je Kommunikations-Typus des zugehörigen Projektträgers.....	266
<i>Abbildung 53:</i>	Arithmetisches Mittel der Effektsommen von Kosten und Nutzen sowie des Kosten-Nutzen-Verhältnisses der Befürworter je Kommunikations-Typus des zugehörigen Projektträgers	267
<i>Abbildung 54:</i>	Korrelation der Kommunikationshäufigkeit der Projektträger je Kommunikationsebene mit dem wahrgenommenen Nutzen der Akteure	267
<i>Abbildung 55:</i>	Korrelation der Kommunikationshäufigkeit der Projektträger je Kommunikationsebene mit den wahrgenommenen Kosten der Akteure	268
<i>Abbildung 56:</i>	Korrelation der Kommunikationshäufigkeit der Projektträger je Kommunikationsebene mit dem Kosten-Nutzen-Verhältnis der Akteure.....	268
<i>Abbildung 57:</i>	Korrelation der Kommunikationshäufigkeit der Projektträger je Kommunikationsstufe mit der individuellen Zustimmung der Akteure	273
<i>Abbildung 58:</i>	Empirisches Modell wesentlicher Aspekte von Kommunikation und Beteiligung bei Großprojekten	296
<i>Abbildung 59:</i>	Integrierendes empirisches Modell wesentlicher Determinanten der Akzeptanz von Großprojekten.....	305
<i>Abbildung 60:</i>	Zweiseitiger Kausalzusammenhang zwischen Kommunikation und Akzeptanz bzw. Konflikt	316

Abkürzungsverzeichnis

B	Befürworter
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
EK	Effektsumme Kosten
EN	Effektsumme Nutzen
H.i.O.	Hervorhebungen im Original
H.n.i.O.	Hervorhebungen nicht im Original
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
K	Kritiker
KNV	Kosten-Nutzen-Verhältnis
N	Neutral/ambivalent eingestellte Personen oder Gruppen
PT	Projektträger
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung



1 Großprojekte zwischen Konflikt und Akzeptanz – eine Einführung

1.1 Einführung und Fragestellungen

„Wo immer heute in großem Stil Bauprojekte in Planung sind, formiert sich Protest, marschieren Bürger, Betroffene und Basisgruppen auf. Der Widerstand flackert in den großen Städten genauso auf wie auf dem flachen Land, er erfasst Küstenbewohner – und Schwarzwaldbauern. Es ist ein Protest, der sich oft gegen Projekte stemmt, die Veränderung bedeuten würden: Flughafenerweiterungen, Bahngleise, Windräder und Stromtrassen. Selbst U-Bahnen und Stadien sind nicht tabu. „Infrastruktur war immer ein Zeichen von Fortschritt, es waren die Leuchtturmprojekte einer Gesellschaft“, sagt der schleswig-holsteinische Ministerpräsident Torsten Albig. Heute leuchtet nicht mehr viel. Nur noch wenige verlangen nach Aufbruch und Dynamik. Die Blockade ist zum Markenzeichen von Großprojekten geworden“ (Böll et al. 2014:47). In diesem Artikel des Magazins *Der Spiegel* nehmen die Autoren Bezug auf die zahlreichen Konflikte rund um infrastrukturelle Großprojekte in Deutschland. Aber nicht nur diese sind von Konflikt betroffen, auch Projekte des Natur- und Umweltschutzes genauso wie landwirtschaftliche oder kulturelle Projekte erfahren Gegenwind.

Notwendige Anstrengungen im Umwelt- und Klimaschutz, demographische Entwicklungen, Urbanisierungstendenzen, veränderte Ressourcennachfragen sowie Veränderungen bei Mobilität und Verkehr (vgl. z.B. National Intelligence Council 2012; Voßbügger & Weber 1998; Walz et al. 2013): Diese *globalen Megatrends* zeigen nur einen Bruchteil der Herausforderungen auf, mit denen Gesellschaften konfrontiert sind. Hinzu kommen politische Entscheidungen wie der Beschluss der Bundesregierung 2011, aus der Atomenergie auszusteigen. Um solche Beschlüsse umzusetzen und sich den Technik-, Klima- und Umweltproblemen zu stellen, alternative erneuerbare Energieformen zu erzeugen, zu speichern und zu transportieren, den Umgang mit knappen Ressourcen ebenso wie den demografischen Wandel und Migrationsprozesse zu gestalten und auf veränderte Formen von Verkehr und Mobilität einzugehen, bedarf es konkreter Maßnahmen, zu denen unter anderem Großprojekte zählen (vgl. z.B. Feindt 2010; Gabriel 2011; Schuster 2013; Schweizer-Ries et al. 2010). Als Teil der Reaktion auf diese veränderten Umweltbedingungen sind Großprojekte damit ein essentieller Aspekt des (sozialen) Wandels einer Gesellschaft und notwendig für deren Weiterentwicklung und Erhalt. Allerdings sind nicht nur die Projekte selbst Teil

des Wandels, sondern vor allem auch die mit ihnen einhergehenden Konflikt- und Akzeptanzprozesse als *Triebfedern der Veränderung* (vgl. u.a. Bonacker 2008; Luhmann 1991; Saretzki 2010; Giesen 1993). Während Konfliktprozesse rund um Großprojekte notwendig sind, um Wandel anzustoßen, bedarf es zugleich der Akzeptanz dieser Projekte, um eine nachhaltige Stabilität der Gesellschaft herzustellen (vgl. Bark 2012; Dahrendorf 1972; Hüsing et al. 2002).

Obwohl gerade Technikkonflikte kein neues oder vorübergehendes Phänomen sind (vgl. Renn 2013a:400), ist nichtsdestotrotz die Konflikthaftigkeit bei vielen Projekten dieser Art zumindest im subjektiven Eindruck auffällig (vgl. hierzu z.B. Gans 1994; Schink 2011b; Benighaus et al. 2010; Kanngießner 2004; Hildebrandt et al. 2012; Hübner & Pohl 2011). Die Tatsache, dass viele der Projekte durch demokratische Beschlüsse zustande gekommen sind, reicht offensichtlich nicht mehr aus, um gesellschaftliche Akzeptanz zu erreichen (vgl. Renn 2012b: 184; Renn 2013c:73). Die Gründe, die hierfür genannt werden, sind so vielfältig wie die Disziplinen, die sich mit diesem Thema beschäftigen. Genannt werden vor allem vier grundsätzliche Aspekte (vgl. Gabriel & Völkl 2005; Kuklinski & Oppermann 2010; Renn 2004, 2013a; Brettschneider 2016, 2013b; Schweizer-Ries et al. 2010; Reed 2008; Glaab & Kießling 2001; Glaab & Korte 1999):

- *Die grundsätzliche Gestaltung eines Projekts*, in der die Bürger eine Bedrohung ihrer Lebensqualität sehen und finanzielle oder ökologische Einbußen oder schlichtweg Veränderungen ihres Umfelds fürchten. Da bezüglich der zu erwartenden Effekte diesbezüglich mit fortschreitendem Prozess oftmals Expertenmeinung gegen Expertenmeinung steht, besteht hierbei zudem die Tendenz, dass sachliche Bewertungen eines Projektes an Gewicht verlieren und emotional gesteuerte Bewertungen zunehmen.
- *Eine aus Sicht der Bürger ungerechte Verteilung von Kosten bzw. Risiken und Nutzen bei Großprojekten*. Dies ist z.B. dann der Fall, wenn der Eindruck entsteht, dass der Nutzen einer weitestgehend anonymen Öffentlichkeit zu Gute kommt, während die Bürger rund um den Standort des Projektes die Kosten bzw. Nachteile zu tragen haben. Auch hier ist es möglich, dass die subjektive Einschätzung bzw. Wahrnehmung von den Prognosen der Fachleute abweicht.
- *Ein vermehrter Wunsch nach Individualität, punktueller Teilhabe und Selbstbestimmung der Bürger*, der mit einem abnehmenden Vertrauen in Eliten und Experten bzw. vor allem in Wirtschaft und Politik und der Ablehnung jeglicher Formen von Bevormundung einhergeht.
- *Die Tatsache, dass soziale Prozesse und Verfahren, vor allem die Kommunikation bei Projekten, nicht (mehr) den Anforderungen der Öffentlichkeit entsprechen*. Im Mittelpunkt der Kritik stehen dabei vor allem Fragen des Umgangsstils zwischen Bürgern, Politik und Wirtschaft ebenso wie Aspekte

der Transparenz, der Zeitpunkte zu denen die Öffentlichkeit informiert wird sowie der Inhalte, die in diesem Zusammenhang kommuniziert werden. Hinzu kommt die Bemängelung unzureichender Teilhabe- bzw. Mitgestaltungsmöglichkeiten an prägenden gesellschaftlichen Themen und Projekten.

Die Charakterisierung der Bürger mit Blick auf die aufgezeigten Protestgründe und Forderungen als *selbstbezogene Fortschrittsblockierer* ist jedoch zu kurz gegriffen, denn „die vielfach geäußerte Angst vor einer „Blockade-“ oder „Dagegen-Republik“ würdigt bürgerschaftliches Engagement herab und übersieht die schöpferischen Potenziale, die in diesen Protesten liegen können. Partizipation ist wichtige Grundlage eines funktionierenden Gemeinwesens und Quelle der Innovation für Zukunftsperspektiven unserer Gesellschaft. In der Forderung nach mehr Beteiligung und nach mehr Transparenz in Entscheidungs- und Meinungsbildungsprozessen liegen Chancen, die zu erkennen wichtig und für das Gemeinwohl zu erschließen sind“ (Bentele 1999:86).

Energieprojekte, Wohn- und Städtebau, Naturschutzprojekte, Straßen, Brücken und Kulturbauten – die Vielfalt der Projekte spiegelt sich in den wissenschaftlichen Disziplinen wider, die sich Großprojekten und den mit ihnen einhergehenden (sozialen) Phänomenen widmen. Die Forschung zu Großprojekten ist interdisziplinär. Die technischen, ökologischen und ökonomischen, juristischen, politischen, sozialen, psychischen und raumplanungsbezogenen sowie die ethischen Dimensionen machen gleichermaßen eine wissenschaftliche Ergründung durch Umwelt- und Ingenieurwissenschaften wie Sozial-, Wirtschafts-, Rechts- und Geisteswissenschaften möglich und nötig¹. Denn nur durch die umfassende Ergründung des Themenfeldes aus unterschiedlichen fachlichen Perspektiven und einem Verständigungsprozess zwischen diesen Disziplinen kann die Arbeit am Objekt vorangebracht werden (vgl. Kromp & Lahodynsky 2006:78f.). Diese Vielfalt der Disziplinen eröffnet auf der einen Seite zahlreiche Quellen des Erkenntnisgewinns. Auf der anderen Seite geht hiermit jedoch die Herausforderung einer *Integration* dieser Erkenntnisse einher, um nicht nur über einzelne Wissensfragmente über Großprojekte zu verfügen. Bei Betrachtung der beteiligten Disziplinen fällt jedoch schnell auf, dass vor allem zwei Arten von Untersuchungsformen dominieren. Zum einen (*repräsentative*) *Studien*, die den Fokus auf die *Meinungs- und Einstellungsbildung* in der Bevölkerung sowie mögliche damit einhergehende Handlungsformen, z.B. Protest legen (vgl. z.B. Henseling et al. 2016; Institut für Demoskopie Allensbach 2011; Bentele et al. 2015b). Zum anderen *Fallstudien*, die sich auf *bestimmte Projekte bzw. Projektarten* beschränken (vgl. z.B. Schäfer & Keppler 2013; Hübner & Hahn 2013; Ruschkowski 2010). Eine umfassende Charakterisierung von Großprojekten stellt jedoch höhere Ansprüche an die methodische Vorgehensweise. Es

1 Auszugsweise Darstellung ohne Anspruch auf Vollständigkeit.

bedarf einer Vorgehensweise, die interdisziplinär ausgelegt ist und projektvergleichende Betrachtungen vornimmt, um die Lücke zwischen Fallbetrachtungen und Bevölkerungsstudien zu schließen. Thematisch gesehen, empfehlen sich für die wissenschaftliche Ergründung von Großprojekten in diesem Zusammenhang vor allem vier Aspekte, die sich in Teilen bereits in den Gründen für die mangelnde Akzeptanz von Projekten (s.o.) widerspiegeln.

Erstens präsentiert sich das Forschungsgebiet der Großprojekte als äußerst vielfältiges Themenfeld, jedoch mit ebenso vielen Unklarheiten bezüglich der eindeutigen Umrandung des Großprojektbegriffes, der zugehörigen Akteure und der Themenfelder, denen Großprojekte zugeordnet werden können. Obwohl es zahlreiche Versuche der Konkretisierung dieser Aspekte gibt (vgl. z.B. Thießen 2012; Schreck 1998; Beyer et al. 2002; Ruschkowski 2010), reichen diese Ansätze noch nicht aus, um eine konkrete Beschreibung bzw. empirische Definition einer Grundgesamtheit von Großprojekten auszugestalten, die jedoch für die Gewinnung projektübergreifender und nach Möglichkeit repräsentativer Erkenntnisse von zentraler Bedeutung ist.

Ein zweiter Aspekt bezieht sich auf die vielfältigen Protestgründe, von denen einige oben genannt wurden. Zahlreiche Studien zeigen diese und weitere Faktoren auf, die potentiell Einfluss auf die Entstehung und Entwicklung von Akzeptanz und Konflikt nehmen. Hierzu zählen beispielsweise die Eigenschaften eines Projektes, z.B. sein Standort oder die optischen Ausmaße, Aspekte mit Bezug zu den Akteuren, beispielsweise deren soziodemografische Eigenschaften, ihr Organisationsgrad oder ihre Kooperationsbereitschaft wie auch Fragen der Transparenz, der Legitimität oder der politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen (vgl. z.B. Schäfer & Keppler 2013; Benighaus et al. 2010; Saretzki 2010; Weidner 1996; Schweizer-Ries et al. 2010; Hornig & Baumann 2013; Schmalz 2013). Da viele dieser Faktoren jedoch entweder sehr spezifischen Kontexten oder Fallstudien entstammen oder bislang rein in Form von Thesen behandelt wurden, ist unklar, welche empirische Relevanz einzelnen Faktoren zugeordnet werden kann, vor allem dann, wenn keine Beschränkung auf einzelne Projektarten oder -kontexte und Faktoren vorgenommen, sondern eine themen- und projektübergreifende Betrachtung angestrebt wird.

Das dritte Themenfeld, dessen Integration in eine umfassende Betrachtung von Konflikt und Akzeptanz bei Großprojekten sich empfiehlt, ist der oben bereits angesprochene Aspekt aufkommender Kosten- und Nutzeneffekte bei Großprojekten. Dieser wird zu den zentralen Determinanten von Akzeptanz bzw. Konflikt gezählt (vgl. z.B. Hüsing et al. 2002; Granoszewski & Spiller 2012a; Huijts et al. 2012; Renn & Webler 1998). Trotz zahlreicher Beschreibungen von Kosten (z.B. finanzielle, ökologische oder gesundheitliche Belastungen; vgl. z.B. Schreck 1998; Ohlhorst & Schön 2010; Benighaus et al. 2010) und Nutzen (z.B. effizientere Ressourcennutzung, Schutz der Natur, Arbeitsplätze; vgl. z.B. Hüsing et al. 2002;

Ohlhorst & Schön 2010) sind diese Ausführungen meist kursorischer Art und es bleibt unklar, welche Kosten- und Nutzeneffekte insgesamt auftreten, in welches Verhältnis sie gesetzt werden können und welche Bedeutung den einzelnen Effekten mit Blick auf die Akzeptanz von Großprojekten zugeordnet werden kann.

Der vierte und letzte Aspekt bezieht sich auf die, ebenfalls bei den Protestgründen bereits angesprochene, Bedeutung von Kommunikation und Beteiligung. Die Hoffnungen, die in Kommunikation und Beteiligung bei der Gestaltung von Großprojekten gesetzt werden, allem voran die Unterstützung bei der Findung einer gemeinsam akzeptierten Lösung und die Verhinderung bzw. Verminderung zeit- und geldintensiver Konflikte (vgl. z.B. Brettschneider 2016; Renn & Webler 1994; Renn 2013b; Appel 2013; Beierle & Cayford 2002), sind vielfältig, jedoch werden auch zahlreiche Bedingungen und Herausforderungen diesbezüglich angemerkt (vgl. z.B. Masser 2008; Neunecker 2015; Brettschneider 2016; Ewen 2009). Auch hier ist bislang unklar, wie sich diese Bedingungen und Chancen der Kommunikation projekt- und themenübergreifend gestalten und in welchem Verhältnis die Kommunikation zu den anderen Determinanten von Konflikt und Akzeptanz sowie der Akzeptanz selbst mit Blick auf ihre katalysatorischen Potentiale (vgl. Schiersmann & Thiel 2011; Schmalz 2013) steht.

Mit Blick auf diese Herausforderungen bezüglich der Akzeptanz von Großprojekten sollen folgende Fragen die wissenschaftliche Ergründung des Themas anleiten:

- Leitfrage L1 Wie lässt sich die deutsche Großprojektlandschaft empirisch charakterisieren, vor allem mit Blick auf die Projektarten, Akteure und Formen von Akzeptanz und Konflikt?
- Leitfrage L2 Welche Determinanten von Konflikt und Akzeptanz bei Großprojekten lassen sich identifizieren? Auf welche Weise beeinflussen die einzelnen Faktoren die Genese von Akzeptanz bzw. Konflikten bei Großprojekten?
- Leitfrage L3 Welche Kosten- und Nutzeneffekte entwickeln bei Großprojekten Bedeutung? In welchem Zusammenhang stehen diese Kosten und Nutzen mit der Akzeptanz bzw. Konflikten bei Großprojekten?
- Leitfrage L4 Welche Rolle nehmen Kommunikation und Beteiligung bei Großprojekten ein? Welche Zusammenhänge bestehen hierbei zu den anderen Dimensionen bei Großprojekten, z.B. den Kosten- und Nutzeneffekten und der Akzeptanz?

1.2 Vorgehensweise und Struktur der Arbeit

Die Akzeptanz von Großprojekten wird in der vorliegenden Arbeit am Beispiel deutscher Großprojekte aus den Bereichen „Mobilität und Verkehr“, „Energie und Klima“, „Leben und Arbeiten“ sowie „Natur und Umwelt“ (mit Land- und Forstwirtschaft) untersucht. In Kapitel 2 wird der Begriff der Akzeptanz in den Gesamtzusammenhang gesellschaftlicher Entwicklung eingeordnet und genauer spezifiziert. Ebenso wird mit dem Phänomen des Großprojekts verfahren. In Kapitel 3 werden die Grundlagen zur Genese von Akzeptanz und Konflikt dargestellt. Der Integration von Ansätzen unterschiedlicher Wissenschaftsdisziplinen wird hierbei besondere Beachtung geschenkt. Neben potentiellen Einflussgrößen der Entstehung von Akzeptanz und Konflikt bei Großprojekten werden Ansätze und Modelle aus der Akzeptanz- und Konfliktforschung näher beleuchtet, die Wirkungsweisen dieser Determinanten aufzeigen. Kapitel 4 widmet sich den Kosten- und Nutzenaspekten bei Großprojekten. Neben Ausführungen zur Konzeptionierung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses werden einzelne Kosten- und Nutzenaspekte erörtert, die im Zusammenhang mit Großprojekten seitens verschiedenster Autoren als relevant erachtet werden. Der Block fachlicher Grundlagen wird durch Kapitel 5 abgerundet, indem in die Bedeutung von Kommunikation und Beteiligung bei Großprojekten eingeführt wird. Neben der Erläuterung verschiedener Sichtweisen und Ansätze bzgl. Kommunikations- und Beteiligungsformen werden verschiedene Effekte und Funktionen dieser Formen näher betrachtet. Im Anschluss daran wird die methodische Vorgehensweise dieser empirisch-analytischen Arbeit vorgestellt. Aufgrund der Komplexität des Forschungsfeldes und der integrativen Vorgehensweise dieser Arbeit unter Heranziehung von Erkenntnissen verschiedenster Disziplinen, wird diesem Kapitel – und damit der Methodik der drei durchgeführten Studien – besonderer Raum gegeben (Kapitel 6). Das darauffolgende Kapitel 7 zeigt die empirischen Ergebnisse dieser Studien mit Blick auf die zugrundeliegenden Forschungsfragen auf und ermöglicht eine Einordnung in den Gesamtzusammenhang. Das letzte Kapitel (Kapitel 8) legt zentrale Erkenntnisse dieser Arbeit dar, sowohl für die praktische Anwendung bei der Großprojektkommunikation als auch für die weitere Forschung.



2 Konflikt & Akzeptanz – Gesellschaft im Wandel

2.1 Gesellschaft und sozialer Wandel – Ausgangsbedingungen für Großprojekte

Die Frage nach *Stabilität und Wandel* zählt trotz unterschiedlicher Denkweisen, Paradigmen und Perspektiven zu den zentralen Fragen soziologischer Gesellschaftsbetrachtungen (vgl. Weymann 1998:14f.). Die Stabilität gesellschaftlicher Gesamtordnungen wie sie z.B. bei systemtheoretischen Ansätzen von Parsons betrachtet werden, steht gleichauf mit Ansätzen, die in gesellschaftlichen Strukturen „gewisse Widerspruchsmomente“ (Lamla 2008:210) erkennen, aus denen Kräfte des Wandels entstehen können (vgl. ebd.). Letztere Ansätze fokussieren dabei die *vorantreibenden* Elemente einer Gesellschaft, ohne jedoch die stabilisierenden Elemente abzulösen. Dahrendorf (1979) erkennt hier die Notwendigkeit einer *Kombination* von Konsens und Konflikt und damit Stabilität *und* Wandel zur Erklärung gesellschaftlicher Prozesse und Phänomene. Simmel (1968: 187) bezeichnet die heutige Gesellschaft als „Resultat beider Kategorien von Wechselwirkungen“. Dem zu Folge kann eine rein auf Konsens *oder* Konflikt basierende soziale Situation real nicht vorkommen (vgl. Giesen 1993:103). Dahrendorf (1961) formuliert, aus seiner auf Wandel und Konflikt fokussierten Perspektive, vier Annahmen über die Gesellschaft: „1. Jede Gesellschaft und jedes ihrer Elemente unterliegt zu jedem Zeitpunkt dem Wandel (Annahme der Geschichtlichkeit). 2. Jede Gesellschaft ist ein in sich widersprüchliches und explosives Gefüge von Elementen (Annahme der Konfliktualität). 3. Jedes Element in einer Gesellschaft leistet einen Beitrag zu ihrer Veränderung (Annahme der Dysfunktionalität oder Produktivität). 4. Jede Gesellschaft erhält sich durch den Zwang, den einige ihrer Mitglieder über andere ausüben (Annahme des Zwanges)“. Als Schlüsselkonzept für strukturelle Wandlungsdynamiken wurde dabei der *soziale Konflikt* identifiziert, dessen endogene Faktoren und Kräfte die Gesellschaft maßgeblich in Bewegung halten (vgl. Dahrendorf 1972:73).

Die wandelnden Kräfte von Konflikten waren schon immer Teil gesellschaftlicher Reflektionen (vgl. hierzu Bark 2012): Positiv besetzt fungiert der soziale Konflikt nach Kant (vgl. Kant & Malter 2008) als Voraussetzung allen Lebens und des ewigen Friedens, nach Simmel (1968) als Form sozialer Beziehungen zwischen Individuen und Gruppen sowie nach Ideen von Weber oder Marx sowie beispielsweise feministischer Theorien als notwendiger Bestandteil gesellschaftlicher Entwicklungen und Fortschritte (vgl. Bonacker 2008:22; Coser

1967:15ff.). Eine negative Konnotation erhält der Konflikt z.B. bei Hobbes (vgl. Krysmanski 1971:52ff.) mit der Betonung seiner zerstörerischen Macht über gesellschaftliche Ordnungs- und Entwicklungsprozesse, bei Galtung (1972) als gewaltsamer Kampf um Überleben, Freiheit und Grundbedürfnisse oder im allgemeinen Alltagsverständnis (vgl. Bonacker & Imbusch 2010:67f.).

Doch egal, ob positiv oder negativ besetzt – die Bedeutung des sozialen Konflikts als primäre Triebkraft für *gesellschaftliche Wandlungsprozesse* wird von Vertretern unterschiedlichster Forschungstraditionen anerkannt (vgl. z.B. Giesen 1993; Coser 2009; Bonacker 2008; Bonacker & Imbusch 2010; Simmel 1968; Saretzki 2010; Pfetsch & Bubner 2005). Die Infragestellung momentaner Situationen und damit die Schaffung einer *Gegenposition zum aktuellen Zustand* bereitet den ersten Schritt eines Wandels, zugleich aber auch den eines Konflikts². Die (Weiter)Entwicklung von individuellen und sozialen Fähigkeiten, der Anstoß technischer und technologischer Innovationen sowie die Veränderung von Kultur und Entwicklungsstand sind dabei kein Selbstzweck. Sie sind vielmehr Reaktionen auf sich verändernde Umwelt- und Umfeldbedingungen, auf vorangegangene Entwicklungsprozesse (vgl. z.B. Luhmann 1991:118) oder auf Spannungen zwischen Kulturbereichen, die nach Aufhebung drängen (vgl. z.B. Passoth 2008; Biedenkopf 1991; Weber & Winckelmann 1960). „Wandel ist kein Übergangsstadium auf dem Weg zu einem (neuen oder alten) Gleichgewicht. Auf Wandel folgt Wandel“ (Boos et al. 2004:13) und damit neue Konflikte (vgl. Senghaas 1998:21). Die Auslöser von Wandel können für darauffolgende Prozesse zugleich als Rahmenbedingungen dienen.

Zu den Faktoren, die in eben solcher Weise zugleich als Auslöser und Randbedingung von Wandlungsprozessen zählen, gehören beispielsweise *globale Megatrends*. Dies sind Faktoren, die Gesellschaften in unterschiedlichem Maße beeinflussen, sich deren Einfluss selbst jedoch weitestgehend entziehen (vgl. National Intelligence Council 2012). Der Begriff wurde durch den Trendforscher Nasbitt (1982:XXIII) geprägt, der unter Megatrends „[...] large social, economic, political, and technological changes [...]“ verstand. „They influence us for some time – between seven and ten years, or longer“ (ebd.). Bezog sich diese Formulierung ursprünglich auf den Begriff der Globalisierung, so zählen mittlerweile Entwicklungen wie der Wertewandel oder die zunehmende Mobilisierung dazu (vgl. Riemann 2013:65). Ein zentraler Trend der nächsten Jahre ist die *Stärkung des Einzelnen* (vgl. National Intelligence Council 2012), welche die Bedeutung der globalen Mittelklasse für den Sozial- und Wirtschaftssektor stärker betont und der Armut Einhalt gebietet, die sowohl mit einem höheren Bildungsniveau, besserer Gesundheitsversorgung als auch neuen Kommunikations- und Produktionstechniken ein-

2 Für ausführliche Erläuterungen zu den Bedingungen und Merkmalen eines Konflikts vgl. Kapitel 2.3.4.1.

hergeht. Da die Stärkung des Einzelnen sich zugleich auf andere Megatrends auswirkt, wird ihr eine besondere Bedeutung zugeschrieben (vgl. National Intelligence Council 2012). Zu den Effekten zählen beispielsweise die *Streuung der weltweiten Macht* ebenso wie *demographische Entwicklungen* und die *erhöhte Nachfrage nach Ressourcen Nahrung, Wasser und Energie* aufgrund der weiter wachsenden Bevölkerung (vgl. National Intelligence Council 2012). Die europäische bzw. deutsche Ebene betreffend, können vor allem Entwicklungen wie die *Urbanisierung*, eine allgemeine *Wohlstandssteigerung* (vgl. Voßbürgers & Weber 1998: 22ff.) und ein *demographischer Wandel*, der vor allem mit einer sinkenden Bevölkerungsgröße und der Alterung der Gesellschaft einhergeht (vgl. Walz et al. 2013), identifiziert werden. Auch veränderte Anforderungen an *Verkehr und Mobilität* sowie eine zunehmende Bedeutung eines nachhaltigen *Ressourcenverbrauchs* werden deutlich (vgl. ebd.). Letzterer ist vor allem in Bezug auf die aus ihm gewinnbare *Energie* relevant, denn „Energie ist das treibende Moment aller Naturprozesse. Sie ist die Bedingung für die Entwicklung des Lebens auf der Erde wie auch der menschlichen Gesellschaft“ (Scheffran 2010). Aber auch die *Abfallverwertung* wird bedeutsamer. Sowohl die Suche nach geeigneten Endlagern für nukleare Abfälle (vgl. Grunwald & Hocke 2006; Kromp & Lahodinsky 2006) als auch die Behandlung konventionellen Abfalls aus Haushalten (vgl. Schmitt-Tegge 1993; Rasch 1993) zeigen die Notwendigkeit dauerhafter Lösungen auf. Zwischenlösungen wie der Transport von Abfall zu europäischen Nachbarn sind nur begrenzt möglich und kaum nachhaltig (vgl. Rasch 1993).

Allgemein sind jedoch, bezogen auf die festzustellenden Trends und Herausforderungen gegensätzliche Entwicklungen spürbar: Beispielsweise geht eine Verschärfung und Konkretisierung gesetzlicher Regelungen z.B. zu umweltfreundlicher Energieproduktion und Ressourcenschutz mit zunehmend weniger Akzeptanz von Projekten einher, die diese Gesetze umsetzen sollen (vgl. Schmitt-Tegge 1993). Bedingt durch Trends wie die Urbanisierung oder die sich verändernden Mobilitätsformen und Verkehr wird die Bedeutung einer leistungsfähigen Infrastruktur deutlich. Bis dato wird eine hervorragende Infrastruktur bescheinigt (vgl. World Economic Forum 2013), jedoch wird auch auf die Notwendigkeit der Erhaltung und Erweiterung eben dieser hingewiesen (vgl. Walz et al. 2013). Vor allem beim Blick auf kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) und deren Wettbewerbsfähigkeit wird ein verstärkter Bedarf an Investitionen und Reinvestitionen in die Infrastruktur deutlich. Sie beschäftigen mehr als 60 Prozent der Berufstätigen in Deutschland (vgl. Söllner 2014) und sind besonders auf eine moderne Infrastruktur also z.B. leistungsfähige Strom- und Breitbandnetze angewiesen (vgl. Homann 2013).

Neben Megatrends als Auslöser und Randbedingung gesellschaftlichen Wandels sind auf Makroebene auch *kulturelle Randbedingungen* wie Normen und Rollen, sozial standardisierte Erwartungen, Deutungsmuster und Werte zu

verorten (vgl. Schneider 2005:168). Werte und der bereits erwähnte Wandel dieser (vgl. Riemann 2013:65) nehmen dabei eine besondere Rolle ein. Als *Leitinstanzen des Verhaltens* (Klages & Gensicke 2006) sind Werte nicht nur auf der Makroebene bedeutsam, sondern können auch auf Meso- und Mikroebene Funktionen wahrnehmen (vgl. Krobath 2009). Friedrichs (1968:3) sieht in Werten ein *Bindeglied* zwischen Individuen und Gesellschaft³, nach Kluckhohn (1951:395, H.i.O.) sind sie als „*conception, explicit or implicit, distinctive of an individual or characteristic of a group, of the desirable which influences the selection from available modes, means, and ends of action*“ zu verstehen. Trotz der individuellen Auslegung der Handelnden sind Werte prinzipiell als intersubjektiv und damit als gesellschaftlich prägend zu verstehen (vgl. u.a. Hillmann 1981). Wie Riemann (2013) betont auch Scheuer (2013:377) trotz der *gewissen zeitlichen Stabilität* die Dynamik des Werteeinflusses: „Wertorientierungen [...] sind keine unveränderlichen Größen, sondern unterliegen dem gesellschaftlichen Wandel und den sich wandelnden wirtschaftlichen Bedingungen.“ Der Wertewandel ist damit eine „kulturelle Anpassungsleistung an sich wandelnde Lebensumstände“, so Welzel (2009:110). Diese beruht auf der Annahme, dass handelnde Individuen vor allem jene Werte besonders verinnerlichen, die ihnen dabei helfen, die gegebenen Lebensumstände zu meistern (vgl. Flanagan 1987). Hillmann (1981) untersuchte z.B. in diesem Zusammenhang, ob und wie veränderte Bedingungen wie beispielsweise Umweltkrisen (Umweltverschmutzung in den 70er und 80er Jahren des 20. Jahrhunderts) eine Auswirkung auf gesellschaftliche Werte und das individuelle Verhalten haben.

Die Thematik des Wertewandels ist umstritten und neben der Frage, wie und in welcher Form ein Wertewandel vonstattengeht (vgl. z.B. Oesterdiekhoff & Jegelka 2001), wird auch diskutiert, ob dieser überhaupt existiert (vgl. z.B. Luthe & Meulemann 1988). Die Mehrheit in der wissenschaftlichen Werteforschung geht jedoch von einem umfassenden Wertewandel seit Ende der 1960er Jahre in liberal-demokratischen und postindustriellen Gesellschaften wie Deutschland aus und stellt trotz der heterogenen Erkenntnisse gemeinsam einen Trend der *Individualisierung* hin zu *Selbstverwirklichung* und *-entfaltung* sowie der wachsenden Bedeutung von *Entscheidungsfreiheit* und *Gleichberechtigung* fest (vgl. Welzel 2009:111; Schild 1998:245; Wolf 2012:105). Explizit der Trend der *Individualisierung* kann dabei als eine Art *Megatrend* des Wertewandels aufgefasst werden: Wie der globale Megatrend der *Stärkung des Einzelnen* (vgl. National Intelligence Council 2012), der weitere Trends nach sich zieht und beeinflusst, so kann auch der Wandel hin zu einer individuelleren Lebensweise Einfluss auf weitere Werte und Wertentwicklungen nehmen, beispielsweise wenn Umweltschutz und eine

3 Für eine ausführlichere Betrachtung der Wertfunktionen und ihrer Verortung wird auf die Ausführungen von Wolf (2012) verwiesen.

nachhaltige Lebensweise nicht aus rein altruistischen Gründen, sondern zu Befriedigung des eigenen Gewissens durchgeführt werden (vgl. z.B. Buß 2008:298; Wolf 2012:106). Hiermit geht nach Schild (1998) auch das Bedürfnis politischer Partizipation einher, also der Teilhabe an gesellschaftlichen, vor allem politischen Entscheidungen. Diese Aussage beruht auf der These Ingleharts (1989), der eine Bewegung weg von einer stark institutionalisierten und durch Eliten gelenkten politischen Beteiligung hin zu einer die Eliten lenkenden, politischen Beteiligung mit mehr Individualität, Flexibilität und geringerer Halbwertszeit erkennt und hierzu beispielsweise neue soziale Bewegungen und weitestgehend kurzfristige Formen von Protest zählt. Mit diesem Wandel von Werten und Beteiligungsformen geht auch ein Wandel der gesellschaftlichen Themen einher. Postmaterialistische Themen wie Fragen der Lebensqualität, des Umweltschutzes, Gleichberechtigung oder Antirassismus werden wichtiger (vgl. Hildebrandt & Dalton 1977:236f.).

Rekurrierend auf die obigen Erläuterungen lässt sich Folgendes feststellen: *Megatrends*, die natürlicher, sozialer, wirtschaftlicher oder technischer Art sind, nehmen unvermeidbar Einfluss auf die Rahmenbedingungen gesellschaftlicher Strukturen und Prozesse. Handlungsleitende *Werte*, deren Wandel seit den 1960er Jahren festzustellen ist, zeigen vor allem eine stärker werdende *Ich-Orientierung*, die auf Makro-, Meso- und Mikroebene zum Tragen kommt und sich durch Forderungen nach mehr Mitsprache, mehr Entscheidungsfreiheit und mehr individuellen und gleichzeitig geringerer Akzeptanz repräsentativ entwickelter Lösungen auszeichnet. *Politische Prozesse*, die diesen Herausforderungen knapper werdender Ressourcen, neuer Technologien und Märkte, steigender Nachfrage nach Energie und Kommunikation sowie der Erhaltung des Lebensstandards begegnen wollen, werden mit dem veränderten Werteprofil der Gesellschaft konfrontiert. Das Zusammenspiel der Kräfte und ihrer Auswirkungen auf Mikro-, Meso- und Makroebene ist dabei komplex. Das Modell von Coleman (1991), das die Verbindung zwischen den Ebenen in Anlehnung an den Ansatz des methodologischen Individualismus beschreibt, erklärt das Zustandekommen gesellschaftlicher Phänomene und Strukturen auf der Makroebene durch das Handeln von Akteuren auf der Mikroebene. Coleman unterscheidet in seinem Modell zur Erklärung sozialer Sachverhalte, das auch als *Badewannenmodell* bezeichnet wird, keine explizite Mesoebene, sondern unterteilt vielmehr die Mikroebene in individuelle und korporative Akteure (vgl. ebd.). Andere Ansätze beschreiben die Mesoebene als eine Nahtstelle zwischen der Mikro- und der Makroebene (vgl. Altmeppen & Arnold 2013). Ihr sind soziale Gruppen und Organisationen zuzuordnen (vgl. Quandt & Scheufele 2011:12), die durch ihre organisationalen Strukturen die individuellen Akteure einbinden und zugleich untereinander Beziehungen ausbilden. Aufgrund ihrer Funktionen und Wirkungen sind sie zugleich mit der Makroebene verknüpft (vgl. Altmeppen & Arnold 2013:6). Nach Coleman (1991) wirken kollektive Phänomene auf Makroebene nicht direkt auf andere Makrophänomene, sondern über soziale

Vorgänge auf der Mikroebene, bei denen das Individuum zwischen verschiedenen Handlungsalternativen auswählen kann. Die Vielzahl an sozialen Vorgängen auf der Mikroebene lässt neue oder veränderte Makrophänomene entstehen (vgl. Coleman 1991:9ff.). Esser (1993) greift das Grundmodell von Coleman auf und erweitert bzw. modifiziert die Handlungsprinzipien des Individuums. Geht Coleman noch vom nutzenmaximierenden homo oeconomicus aus, erweitert Esser diese Sichtweise um den Wunsch eines Individuums nach sozialer Konformität, welche die Angst vor sozialer Isolation, das Streben nach Konsens und damit sozial konformes Verhalten in die Entscheidung bei verschiedenen Handlungsalternativen einbringt (vgl. Schrott 2008:24f.). Esser (1993) beschreibt in diesem Modell der soziologischen Erklärung die soziale Situation auf Makroebene als Ausgangssituation für das handelnde Individuum, welche die Grundgegebenheiten (Logik der Situation) vorgibt. Auf Basis dieser Bedingungen wählt das Individuum eine Handlungsalternative aus (Logik der Selektion) und führt die Handlung durch. Viele Handlungen individueller oder korporativer Akteure, die durch gewisse Transformationsregeln (Logik der Aggregation) zusammengeführt werden, führen wiederum zu neuen kollektiven Effekten (Situationen). Die Kräfte des Wandels bleiben dabei nicht abstrakt. In Form von technologischen und technischen, sozialen und ökologischen Großprojekten werden sie umgesetzt. Die Liste der Ziele, die mit ihrer Umsetzung verfolgt werden, ist lang. Großprojekte dienen beispielsweise

- der Erhaltung und Weiterentwicklung des Lebensstandards im westeuropäischen Sozialstaat (vgl. Eilfort & Raffelhüschen 2013),
- der Lösung von Technik- und Umweltproblemen (vgl. hierzu umfassend Feindt 2010), vor allem nachhaltiger Energieversorgung und dem Umgang mit knappen Ressourcen sowie dem Klimawandel (vgl. Schweizer-Ries et al. 2010; Schuster 2013; Gabriel 2011),
- der Gestaltung von urbanen Räumen und der Erhaltung und Neuerrichtung von Infrastruktur (vgl. Pütter 2011; RWE 2012; Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur 2014),
- der Umsetzung des gesellschaftlichen Wunsch nach einer nachhaltigen Lebensweise (Ruschkowski 2010)
- sowie der Umsetzung politischer und rechtlicher Vorgaben, die sich ihrerseits ebenfalls an den Einflüssen orientieren (vgl. z.B. Paap & Katz 2004).

Die *Motive* für Wandel lassen sich dabei in zwei Arten unterteilen. Dörre (2002) beschreibt dieses Zweierlei an Triebkräften durch Becks (1996) *Theorie reflexiver Modernisierung* und der darin vorgenommen Unterscheidung zwischen *erster* und *zweiter Moderne*. Als „Antrieb“ der ersten Moderne fungiert die Zweckrationalität, die in linearer Form bewusste und gewollte Verbesserungen von Effizienz und Effektivität hervorbringt. Kräfte der zweiten Moderne wirken anders, „in einem

radikalen Sinne, keineswegs unbedingt bewusst oder gewollt, sondern eher unreflektiert, ungewollt, eben mit der Kraft verdeckter Nebenfolgen“ (Beck 1996:27)⁴. Vor allem letztere Kräfte werden in politischen und rechtlichen Vorgaben im Umwelt-, Natur- und Ressourcenschutz deutlich, der Anfang der 1960er Jahre, vor allem aber in den 1970er Jahren Eingang in die politische Arena fand (vgl. Erdmann & Jessel 2012: 69). Mittlerweile liefern vor allem internationale und europäische politische Prozesse Impulse für den Umwelt-, Natur- und Ressourcenschutz. Auf europäischer Ebene sind z.B. die Richtlinie Flora-Fauna-Habitat (1992) und die Vogelschutzrichtlinie (1979), welche die Basis für den Aufbau des Schutzgebietsnetzes Natura 2000 lieferten, zu nennen – wie auch die Wasserrahmenrichtlinie. Politische Termine wie die *Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung* (UNCED), die auch als Rio-Konferenz bezeichnet wird und zum ersten Mal 1992 in Rio de Janeiro und nachfolgend 1997 in New York (Rio+5) stattfand, sowie der *Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung* in Johannesburg 2002 und die weitere *UN-Konferenz Rio+20* wirken von internationaler Seite (vgl. Erdmann & Jessel 2012).

Wie die Ausführungen zu Beginn des Kapitels bereits darlegen, gehen Wandel und Veränderung mit Konflikt bzw. Konflikt mit Wandel einher (vgl. u.a. Mensch & Schroeder-Hohenwarth 1977; Neuloh 1977:26f.). Feindt (2010) sieht die grundlegenden Auslöser für Konflikte im Umwelt- und Technikbereich, der als taktgebender Bereich für gesellschaftlichen Wandel angesehen wird (vgl. Jacob et al. 2007) in der Verteilung finanzieller Kosten, Verteilung von Nutzen und Lasten sowie in Bestimmung bzw. Festlegung geeigneter politischer Instrumente. Allein aus Konflikten heraus bildet sich jedoch noch kein Wandel, der mehr als der Hinweis auf ein bestehendes Problem ist. Vor allem politische, technologische und technische Veränderungen sind auf *aktive* Elemente angewiesen. Erst durch den Prozess der Verdrängung alter durch neue Zustände (vgl. Fazel 2014:83), also durch die Nicht-Akzeptanz alter Zustände gefolgt von einer Akzeptanz neuer Zustände (vgl. Lucke 1995:146f.) und damit der *Durchdringung* sozialer Systeme, kann Wandel angestoßen werden. Das Konzept der Akzeptanz zählt damit zu den bedeutendsten Elementen einer aktiven Veränderung, vor allem mit Blick auf die Durchsetzung von Innovationen in Markt und Gesellschaft (vgl. Kollmann 1998). Akzeptanz wird hierbei als wesentliche Voraussetzung für die dabei stattfindenden Annahme- und Übernahmeprozesse verstanden (vgl. Königstorfer 2008:10f.)⁵. Differenziert betrachtet wird die Akzeptanz dies-

4 Hierunter werden ökologische Risiken, Klimaveränderungen, Umgang mit Atommüll oder Folgen der Industrialisierung verstanden, so Dörre (2002:58).

5 Wann wem welches Maß an Akzeptanz bzw. Ablehnung entgegengebracht wird und welche Neuerungen hierdurch hervorgerichtet werden können, erörtern z.B. Mensch & Schroeder-Hohenwarth (1977). Sie vermuten, dass je nach Phasen z.B. ökonomischen Auf- und Abschwungs progressive oder konservative Neuerungen den Wandel gestalten.