

**FORSCHUNGSINSTITUT
FÜR ÖFFENTLICHE VERWALTUNG**
BEI DER HOCHSCHULE
FÜR VERWALTUNGSWISSENSCHAFTEN SPEYER

Wolfram Schmittel

**ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG IM RAHMEN
EINES WASSERRECHTLICHEN
PLANFESTSTELLUNGSVERFAHRENS**

Der Fall Negertalsperre

Teilstudie im Rahmen des Projektes
"Die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Genehmigung
von umweltrelevanten Großvorhaben"

SPEYERER 92
FORSCHUNGSBERICHTE

ISSN 0179-2326

Wolfram Schmittel

Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen eines wasserrechtlichen Planfeststellungsverfahrens

Speyerer Forschungsberichte 92

Wolfram Schmittel

**ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG IM RAHMEN
EINES WASSERRECHTLICHEN
PLANFESTSTELLUNGSVERFAHRENS**

Der Fall Negertalsperre

**Teilstudie im Rahmen des Projektes
"Die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Genehmigung
von umweltrelevanten Großvorhaben"**

**FORSCHUNGSINSTITUT FÜR ÖFFENTLICHE VERWALTUNG
BEI DER HOCHSCHULE FÜR VERWALTUNGSWISSENSCHAFTEN SPEYER**

2., unveränderte Auflage 1991

- Projektleiter:** Univ.-Prof. Dr. W. Blümel,
Univ.-Prof. Dr. H. Klages,
Dr. H. Paschen,
Dr. H. Wagner
- Projektberater:** Univ.-Prof. Dr. C. Böhret (zeitweise),
Univ.-Prof. Dr. M. Ronellenfitsch
- Projektbearbeiter:** Rechtsreferendar G. Bechmann (zeitweise),
Dr. W. Boucsein (zeitweise),
Dr. H. Bucker-Gärtner (zeitweise),
Dipl.-Soz. F. Gloede,
Dr. S. Lang,
Dr. T. Petermann (zeitweise),
Dr. W. Schmittel

Druck und Verlag:

FORSCHUNGSINSTITUT FÜR ÖFFENTLICHE VERWALTUNG

bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer

Alle Rechte vorbehalten

VORBEMERKUNG

Die vorliegende Fallstudie ist im Rahmen eines Forschungsprojekts entstanden, das gemeinsam vom Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer und der Abteilung für Angewandte Systemanalyse im Kernforschungszentrum Karlsruhe zwischen 1984 und 1989 durchgeführt worden ist. Es hat die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Genehmigung oder Planfeststellung von umweltrelevanten Großvorhaben zum Gegenstand.

Bislang sind - neben verschiedenen Arbeiten zur Konzeption des Projekts - zwei Fallstudien abgeschlossen worden. Die eine behandelt die Öffentlichkeitsbeteiligung im atomrechtlichen Genehmigungsverfahren für ein Kernkraftwerk¹, die andere die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens nach FStrG für den Teilabschnitt einer Autobahn². In Arbeit ist noch die Fallstudie zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Planfeststellung nach AbfG für eine Sondermüllverbrennungsanlage.

An dieser Aufzählung wird das Ziel des Projekts erkennbar: Nämlich vergleichend zu untersuchen, wie die Öffentlichkeitsbeteiligung bei verschiedenen Typen von umweltrelevanten Großvorhaben und bei verschiedenen rechtlichen Regelungen real stattfindet und welche Schlußfolgerungen sich z.B. hinsichtlich einer Verfahrensvereinheitlichung, aber auch in Bezug auf strukturelle Unterscheidungen ergeben.

Aufgrund der Komplexität des Untersuchungsgegenstandes ist eine multidisziplinäre Vorgehensweise angebracht und auch vorgesehen gewesen. Die

¹ *Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung/Kernforschungszentrum Karlsruhe (Hrsg.) (1988): Die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Genehmigung von umweltrelevanten Großvorhaben. 2 Bde. Speyer (Speyerer Forschungsberichte 70). Die Studie ist textgleich auch als KfK-Bericht 4357 (1989) erschienen.*

² *Petermann, Th. (1989): Von Bordeaux nach Istanbul. Öffentlichkeitsbeteiligung bei umweltrelevanten Großvorhaben am Beispiel eines Teilstücks der Autobahn A 98/A 861. Primärbericht KfK, Abteilung für Angewandte Systemanalyse 12 05 03P 18A.*

Entwicklungsdynamik des Projekts hat in der Zwischenzeit jedoch eine andere Richtung genommen: Von den ursprünglich beteiligten Disziplinen Politologie, Rechtswissenschaft und Soziologie sind nur die beiden Gesellschaftswissenschaften übrig geblieben. Dies hat zur Folge, daß der rechtliche Aspekt im Vergleich zum sozialwissenschaftlichen zurückgetreten ist, auch in dieser Fallstudie.

Eine weitere "Besonderheit" betrifft ein Stilelement bei der Darstellung. Die Untersuchung stützt sich auf ausgewählte Literatur, eine Pressedokumentation, Verfahrensdokumente (wie Niederschrift des Erörterungstermins, Planfeststellungsbeschuß, Urteile der Verwaltungsgerichte) sowie auf Schlüsselpersonengespräche. Wo immer möglich, sind Teile der Mitschrift dieser Gespräche in den Text übernommen worden. Die häufig unverstellte Direktheit der Äußerungen hat meiner Meinung nach den Vorrang vor der "glättenden" Systematik verdient.

INHALTSVERZEICHNIS

Vorbemerkung	V
Einleitung	1
1. Allgemeine Rahmenbedingungen der Wasserwirtschaft im Ruhrgebiet	4
1.1 Politisch-ökonomische Strukturen	4
1.2 Rechtlich-administrative Voraussetzungen	13
1.3 Technische Dimension des Talsperrenbaus	19
1.4 Talsperren in der gesellschaftlichen Diskussion	23
2. Besondere Rahmenbedingungen: Die Entstehungsgeschichte des Vorhabens Negertalsperre bis zum Beginn des Verwal- tungsverfahrens	27
2.1 Ausgangsdaten, Planungsbeginn	27
2.2 Der Standort Brunskappel - Sozialstruktur eines alten Dorfes	28
2.3 Die Entstehung von Netzwerk und Arena des Konflikts um das Talsperrenprojekt	31
2.4 Sichtweisen der beteiligten Akteure	35
2.5 Kommentar	40
3. Das Planfeststellungsverfahren unter besonderer Berück- sichtigung der Öffentlichkeitsbeteiligung	44
3.1 Chronologie	44
3.1.1 Die Phase bis zum Erörterungstermin	44
3.1.2 Der Erörterungstermin	52
3.1.3 Der Planfeststellungsbeschluß	56

VIII

3.2	Wichtige Ereignisse, insbesondere die Öffentlichkeitsbeteiligung aus der Sicht der Beteiligten	60
3.2.1	Radikalisierung des Konflikts im Dorf	61
3.2.2	Einsicht in Antragsunterlagen und Akteneinsicht	62
3.2.3	Der Erörterungstermin aus unterschiedlicher Perspektive	62
3.3	Kommentar	73
4.	Die anschließenden Verwaltungsgerichtsverfahren	81
4.1	Die Entscheidungen der drei Instanzen	81
4.2	Beurteilung aus der Sicht der Akteure	86
4.3	Kommentar	88
	Nachwort	92
	Anhang 1: Zeittafel Negertalsperre	95
	Anhang 2: Hinweis zu den verwandten Quellen und Chiffren	103
	Verzeichnis der Tabellen und Schaubilder	104
	Literaturverzeichnis	105

EINLEITUNG

Über ein Jahrzehnt (von 1974-1984) hat das Projekt Negertalsperre die Gemüter im Hochsauerlandkreis um die Stadt Arnsberg bewegt. In der Schlußphase ist das Vorhaben auch bundesweit bekannt geworden; die über-regional verbreiteten Medien nahmen sich seiner an und berichteten vom "Kampf eines 1000jährigen Dorfes gegen seinen drohenden Untergang in den Fluten eines Stausees", den der mächtige Ruhrtalsperrenverein plante. Es zeichnete sich eine Neuauflage des biblischen Klassikers "David gegen Goliath" ab bzw. des neuzeitlichen "Bürger wehren sich gegen Die-Da-Oben". Auch ein "Judas", der zuletzt gegen angeblich dringend benötigte Silberlinge all das verkaufte, wofür er zuvor mit Vehemenz und Geschick gestritten hatte, spielte seinen Part. David bzw. die kleinen Bürger haben zwar in letzter Instanz vor dem (irdischen) Bundesverwaltungsgericht in Berlin gewonnen, es ist aber ein offenes Geheimnis, daß das Projekt Negertalsperre damit noch lange nicht endgültig vom Tisch ist: Möglicherweise wird es in den nächsten 10-20 Jahren doch noch realisiert.

Genug also, um bei unserer Suche nach untersuchungswürdigen Fällen von Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Genehmigung bzw. Planfeststellung von umweltrelevanten Großvorhaben aufmerksam zu werden und nach einem Check der Auswahlkriterien (Erörterungstermin nach 1980, Verfahren abgeschlossen, Anzahl der Einwender mindestens 300, Verfahrenstyp Planfeststellung, Zugang zu Material und Feld gesichert)¹ die Studie durchzuführen.

Sie ist - auf der Grundlage des Untersuchungsdesigns für das Forschungsprojekt "Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Genehmigung umweltrelevanter Großvorhaben"² - im wesentlichen wie die übrigen Fallstudien aufgebaut, die im Rahmen des Projekts durchgeführt worden sind. So ist eine Vergleichbarkeit ermöglicht.

¹ Siehe *Schmittel* 1985, S. 2. Das Auswahlkriterium: "Standort in einem süddeutschen Bundesland" ist fallengelassen worden.

² Siehe *Bechmann/Gloede* 1985, S. 26 f.

Zunächst werden die Rahmenbedingungen dargestellt, die einem Vorhaben wie der Negertalsperre vorgegeben sind.

Die **allgemeinen Rahmenbedingungen** (Kapitel 1) haben vier Dimensionen. Im Sinne einer politisch-ökonomischen Dimension werden die Entwicklung der Wasserwirtschaft im Ruhrgebiet betrachtet und ihre Hauptakteure, nämlich Staat und Ruhrtalsperrenverein (RTV) vorgestellt; staatliche Instanzen haben die Entscheidungsbefugnis über wasserwirtschaftliche Vorhaben mittels der Planfeststellung, der RTV nimmt als Körperschaft des öffentlichen Rechts die Aufgabe wahr, die Wassermenge der Ruhr zu bewirtschaften. In diesem Zusammenhang steht auch das Projekt Negertalsperre. Auf der rechtlich-administrativen Dimension liegen die mannigfachen rechtlichen Regelungsbereiche, in die ein Projekt wie die Negertalsperre hineinreicht: Also das Recht der Institutionen der Wasserwirtschaft, das Wasserrecht, Verwaltungsverfahrenrecht und Planungsrecht mit wiederum vielfältigen Spezialgebieten. Talsperren verkörpern natürlich auch eine technische Dimension. Es gilt also weiter, einen Überblick über diese alte und ausgereifte Kultivierungstechnik zu vermitteln - einschließlich ihres Katastrophenpotentials. Schließlich wird darauf eingegangen, in welcher Weise Talsperren in die gesellschaftliche Diskussion um großtechnische umweltrelevante Vorhaben Eingang finden.

Als **besondere Rahmenbedingungen** (Kapitel 2) sind zum einen die planerische Ausgangslage (Bedarf, Standortqualität) für das konkrete Projekt Talsperre im Negertal anzusehen und zum anderen die Hauptauswirkung des Vorhabens, nämlich der Untergang eines 1000jährigen 400-Seelen-Dorfes. Vor diesem Hintergrund entsteht ein Netzwerk unterschiedlicher Akteure, die einen Prozeß von Konflikt- und Konsenshandeln (Arena) anstoßen. Ein wichtiger Bestandteil ist dabei das Organisieren einer - am Verwaltungsverfahren gemessen - informellen Öffentlichkeitsbeteiligung. Darüber hinaus wird in der Phase, die dem Verwaltungsverfahren vorausgeht, die Auseinandersetzung um das Talsperrenprojekt in ihren Struktur- und Prozeßelementen voll herausgebildet.

Das **Planfeststellungsverfahren** (Kapitel 3) "konzentriert" diese Entwicklung nurmehr. Im Rahmen einer ausführlichen Darstellung der Ereignisse

zwischen Oktober 1976 und Mai 1982, so lange währte das Verfahren, wird erhöhtes Augenmerk auf die Öffentlichkeitbeteiligung vor und im Erörterungstermin gelegt. Die Sicht der Beteiligten erhält dabei besonderes Gewicht.

Nach der Planfeststellung beschreitet eine Reihe von Betroffenen den Klageweg - und ist dabei erfolgreich. Der Planfeststellungsbeschluß wird aufgehoben. Wie die Prozeßparteien die Gerichte subjektiv beurteilen, wie die Folgen des gescheiterten Projekts Negertalsperre bewältigt werden und daß die Negertalsperre mit dem Richterspruch keinswegs aufgegeben ist, ist Gegenstand des letzten Kapitels (Kapitel 4).

Die Untersuchung schließt mit der Überlegung ab, im Zusammenhang mit Auseinandersetzungen um umweltrelevante Großvorhaben verstärkt das Augenmerk auf Konsensstrategien zu richten.

1. ALLGEMEINE RAHMENBEDINGUNGEN DER WASSERWIRTSCHAFT IM RUHRGEBIET

1.1 Politisch-ökonomische Strukturen

Das Ruhrgebiet ist eine Region, die beispielhaft für den Durchbruch der industriellen Revolution in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts in Europa steht. Rasanter Ausbau des Eisenbahnnetzes, außerordentliche Wachstumsraten der Industrie, schnelle Zunahme der Bevölkerung, Ausdehnung ehemals kleiner Städte und Landgemeinden zu einem der größten geschlossenen und am stärksten verdichteten Siedlungsräume sind bekannte Daten dieses Strukturwandels.

Im Hinblick auf die Wasserwirtschaft entstanden im Verlaufe dieser Entwicklung eine Reihe drängender Probleme³. Die Wasserversorgung einer so großen und weiter anwachsenden Bevölkerung war mit Hilfe des herkömmlichen Mittels, dem dezentralen Hausbrunnen, nicht mehr zu leisten; sie mußte zentralisiert werden. Entlang der Ruhr entstand so eine Kette von nahezu 100 Wasserwerken, die das benötigte Wasser aus den Talauen entnahmen und in die Versorgungsgebiete pumpten. In Trockenzeiten führte diese Entnahme bei den stromabwärts liegenden Flußabschnitten zu Wassermangel, was wiederum Versorgungsengpässe verursachte.

Die Wasserentnahme zur Versorgung der Haushalte brachte aber nicht nur Nutzungskonflikte zwischen den ober- und unterstrom liegenden Kommunen mit sich, sie kollidierte auch mit einer grundsätzlich anderen Interessenlage, nämlich der der industriellen Wassernutzer, den Triebwerksbetreibern. Die Triebwerke versorgten die eisenverarbeitenden Betriebe mit Wasserkraft, und die konnte technisch nur direkt aus der "fließenden Welle" gewonnen werden. Bei Wassermangel ging natürlich auch die Ausbeute an Wasserkraft zurück, und in der Folge mußte die Produktion eingeschränkt werden.

³

Zum folgenden siehe *Imhoff/Wäter 1975; Renz 1980*.

Ausweitung der Industrie und Zunahme der Bevölkerung ließen aber nicht nur Wasserverbrauch und den Bedarf an Wasserkraft steigen, auch der Anfall an häuslichem und industriellem Abwasser, das in die Ruhr und ihre Nebenflüsse eingeleitet wurde und entsprechende hygienische und umweltbedrohende Auswirkungen hatte, nahm ständig zu.

Auf Initiative des Regierungspräsidenten von Düsseldorf begann ab Oktober 1897 eine Reihe von Verhandlungen mit Vertretern der beteiligten Städte, der Wasser- und Triebwerke sowie der Industrie und zuständiger Behörden. Es ging bei dieser Frühform "kooperativen Verwaltungshandelns" zunächst um die Wasserversorgung. Auf Grundlage eines Gutachtens über die Wasserverhältnisse der Ruhr (*Intze*) wurde eine grundsätzliche Einigung darüber erzielt, "den Wasserengpässen in Trockenzeiten durch gemeinschaftliche Anstrengungen zu begegnen. Es wurde in Aussicht genommen, zur Wasserbewirtschaftung den Bau von Talsperren durch Genossenschaften im oberen Ruhrgebiet zu unterstützen und dafür Geldmittel zu sammeln"⁴. Genossenschaftliche Regelungen von wirtschaftlichen Problemen waren in der Region nicht unüblich; sie hatten bereits zur Errichtung von zwei kleinen Talsperren durch privatrechtliche Genossenschaften geführt. Die Leistungsfähigkeit der Sperren war allerdings hinter den Erwartungen zurückgeblieben, auch die Nutzen-Kosten-Relation hatte sich ungünstig entwickelt.

Zur Verwirklichung der ausgehandelten Zielsetzung wurde der Ruhrtalsperrenverein (RTV) am 15.4.1899 gegründet; die Genehmigung der Satzung erfolgte am 10.12.1899. Der privatrechtliche Verein mit juristischer Person bildete einen freiwilligen Zusammenschluß der Ruhrwasserwerke und der unterhalb der Lennemündung an der Ruhr liegenden Triebwerke. Er hatte die Aufgabe, "die Niedrigwasserführung der Ruhr ... durch Förderung des Baues fremder oder die Erbauung eigener Talsperren im Einzugsgebiet der Ruhr zu verbessern. Die dazu notwendigen Finanzmittel sollten durch Abgaben der Wasserwerke entsprechend ihrer Fördermengen und der Triebwerksbesitzer je nach ihrem Vorteil aufgebracht werden"⁵.

⁴ Imhoff/Walter 1975, S. 2.

⁵ Renz 1980, S. 2.

In den ersten Jahren nach der Gründung legte der RTV das Schwergewicht darauf, fremde Talsperren von im Sauerland entstandenen Genossenschaften finanziell zu unterstützen, um damit das von *Intze* (TH Aachen) projektierte Talsperrensystem realisieren zu helfen. Als Gegenleistung sicherten die Genossenschaften vertraglich die Reservierung eines bestimmten Stauraums, genaue Wasserabgabemengen sowie eine wöchentliche Wassermengenkontrolle zu⁶.

Diese "Arbeitsteilung" war offensichtlich erfolgreich. Denn bereits 1904 - also nur fünf Jahre nach Gründung des RTV - konnten vier neue genossenschaftlich errichtete und betriebene Talsperren (Hasper, Fürwigge, Glör, Ennepe) mit einem Stauraum von 16,1 hm³ eingeweiht werden. Ab 1905 begannen die Planungen für die erste eigene große Talsperre, die Möhnetalsperre (Stauraum ca. 130 hm³); sie wurde 1913 fertiggestellt.

Das Jahr 1913 war aber darüber hinaus für die Wasserwirtschaft an der Ruhr von zentraler Bedeutung. Am 5.6.1913 erließ der Preußische Landtag - im Zusammenhang mit dem Preußischen Wassergesetz - das Ruhrtalsperrenengesetz (RTG vom 5.6.1913, PrGS. S. 317, PrGS.NW S. 214), bis zu Beginn dieses Jahres geltende Rechtsgrundlage des RTV⁷. Hierin wird zum einen die Mitgliedschaft des RTV gesetzlich geregelt, weiter der Status des RTV aufgewertet und zwar vom Verein zu einer Körperschaft des öffentlichen Rechts in der Form der Genossenschaft⁸ und schließlich als primäre Aufgabe bestimmt, "das der Ruhr schädlich entzogene Wasser zu ersetzen". Dabei wird diejenige Wassermenge als "schädlich entzogen" definiert, die in Zeiten, in denen die Wasserführung der Ruhr weniger als 4,5 l/s für 1 km² Niederschlagsgebiet beträgt, der Ruhr entnommen und durch Gebrauch oder durch

⁶ Siehe dazu im einzelnen *Renz* 1980, S. 3 f.

⁷ Am 01.07.1990 trat das Ruhrverbandsgesetz (RuhrVG v. 07.02.1990, GV.NW. S. 177/SGV.NW. 77) in Kraft. Auf dieser Rechtsgrundlage sind nunmehr RTV und RV (siehe S. 7) zusammengeführt.

⁸ *Wasserwirtschaft* 78(1988)9, S. 393.

Überpumpen über die Wasserscheide hinweg verloren geht⁹. Die Aufgabe des RTV besteht demnach nicht in der örtlichen Beschaffung von Trinkwasser also der unmittelbaren Versorgung der Bedarfsträger, sondern in der (zentral organisierten) Sicherung der Wasserversorgung der Ruhr durch Ersatz der Entziehung.

Der Ordnung der Wassermengenwirtschaft stellte man eine Ordnung der Wassergütemwirtschaft zur Seite. Ebenfalls am 5.6.1913 wurde die Reinhaltung der Ruhr und ihrer Nebenflüsse, also die Organisation der Behandlung von häuslichem und gewerblichem Abwasser, durch das Ruhrreinhaltengesetz (RRG vom 5.6.1913, PrGS. S. 305, PrGS.NW S. 210) geregelt und einer zweiten Genossenschaft und Körperschaft des öffentlichen Rechts, dem Ruhrverband (RV) - auf Grundlage eines Gutachtens von *Imhoff* aus dem Jahre 1910 - übertragen. Auch dieses Gesetz war bis vor kurzem geltende Rechtsgrundlage¹⁰.

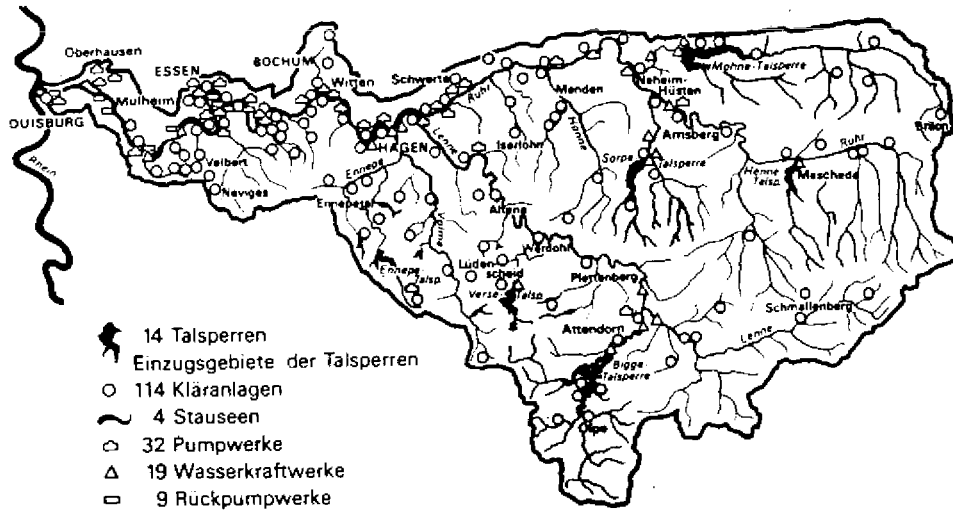
Die Entwicklung der Wasserwirtschaft im Ruhrgebiet kann an dieser Stelle nicht durchgängig verfolgt werden. Um einen unmittelbaren Bezug zum Projekt der Negertalsperre herzustellen, genügt es, lediglich die Situation in den Blickpunkt zu rücken, der sich die Wasserwirtschaft an der Ruhr zu Beginn der 70er Jahre ausgesetzt sah.

Im Jahre 1973 betrieben Ruhrverband und Ruhrtalsperrenverein 14 Talsperren, 114 Kläranlagen, 4 Stauseen, 32 Pumpwerke, 19 Wasserkraftwerke und 9 Rückpumpwerke (Schaubild 1).

⁹ *Imhoff/Wälter* 1975, S. 3.

¹⁰ Siehe oben Anm. 7.

Schaubild 1: Betriebsanlagen von RV und RTV



Quelle: Imhoff/Wälter 1975, S. 4.

Greifen wir die Talsperren als die für unser Thema wichtigen Referenzanlagen heraus (Tabelle 1).

Tabelle 1: Talsperren im Ruhreinzugsgebiet

Nr	Bezeichnung der Talsperre	Eigentümer	Stauziel u. NN	Stauinhalt der Talsperre m ³	Stauinhalt in % d mittl. jährl. Zuflusses	Oberfläche des vollentleerten Beckens ha	Größe des Niederschlagsgebietes km ²	Mittlere Abflussmenge hm ³	Größe Mauer- bzw. Dammhöhe m	Größe Mauer- bzw. Dammstärke m	Klein- kreisbreite m	Klein- kreislänge m	Bauzeit	Bemerkungen
1	Heilenbecke b. Milspe	Heilenbecke genossensch.	299,86	0,45	8,2	8,50	7,6	5,5	19,5	11,75	2,8	16,20	1894/96	
2	Fuelbecke b. Altend.	Fuelbecke genossensch.	286,50	0,70	25,0	7,85	4,7	2,8	27,0	16,00	3,5	145,0	1894/96	
3	Hasperbach b. Haspe	Stadt Hagen	286,30	2,05	36,0	18,60	8,1	5,7	33,7	23,60	4,0	260,0	1901/04	
4	Ennepe b. Schwelm	Ennepewasserverband	307,30	12,60	33,2	103,00	48,0	38,0	50,5	32,90	4,5	3300	1902/04	
5	Glor b. Dahlerbrück	Voimewasserverband	308,70	2,10	38,2	22,00	7,2	5,5	32,0	22,80	4,5	168,0	1903/04	
6	Jubach b. Volme	"	343,70	1,05	21,0	11,70	6,6	5,0	27,7	18,90	4,5	152,0	1904/06	
7	Oester b. Plettenberg	Oesterwasserverband	363,52	3,10	30,0	24,50	12,6	10,5	36,0	26,50	4,5	231,0	1904/05	
8	Möhne b. Soest	Fuhrtalsperrenverein	213,70	134,50	71,0	1037,0	432,0	189,9	40,3	34,20	6,25	650,0	1908/13	
9	Sorpe b. Neh. Husten	"	282,00	70,00	151,0	324,5	99,5	46,5	68,0	307,50	10,0	700,0	1926/35 1958/60	Einschließlich Überleitungen
10	Lister b. Attendorn	"	319,45	21,6	37,9	162,5	67,8	57,0	40,0	30,05	5,4	264,0	1909/12	
11	Henne b. Meschede	"	323,30	38,40	76,0	210,0	97,9	50,3	58,0	250,00	10,0	376,0	1951/55	Einschließlich Überleitungen
12	Fürwigge b. Ludenscheid	"	438,95	1,67	39,0	17,70	4,7	4,3	29,1	19,60	4,0	166,0	1902/04	
13	Stausee Anhausen b. Attendorn	"	248,00	2,09	08	53,84	362,4	262,0	8,5	43,00	5,0	165,0	1934/38	Kosten des Sammelbeckens ohne Kraftwerk
14	Verse b. Ludenscheid	"	390,0	32,80	148,0	170,0	24,1	22,2	62,0	300,00	16,60	320,0	1938/52	
15	Bigge einsch. Lister b. Attendorn	"	307,5	171,7	78,2	876,5	289,0	219,7	Biggedamm 57,0 Innedamm 47,0	210,0 170,0	10,0	64,0	1957/65	

Quelle: Imhoff/Walter 1975, S. 5.

Anm: In anderen Aufzählungen des RTV werden Lister- und Biggetalsperre (Nr.10 und 15) als eine Talsperre gezählt, so daß dann insgesamt nur 14 Talsperren aufgeführt werden.

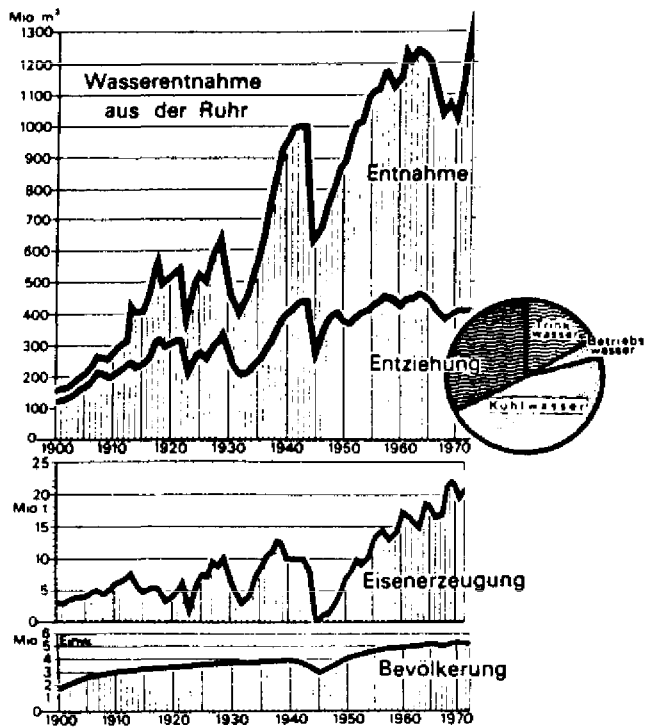
Der größere Teil (9) wurde in der Zeit von 1894 bis 1912 errichtet, der kleinere Teil (6) zwischen 1913 und 1965 (Biggetalsperre). Diese Verteilung entspricht allerdings nicht den Größenverhältnissen, dem eingerichteten Stauraum. Von den 471,1 hm³ Gesamtstauraum, über den man 1965 verfügte, stammen nur 44,78 hm³, also 9,5% aus der Zeit vor 1913; zieht man noch die Listertalsperre ab, die der RTV 1912 errichtete, so verbleiben sogar nur 23,18 hm³ oder 4,9%. Es handelt sich dabei i.d.R. um die dezentral-genossenschaftlich errichteten und betriebenen Talsperren, die seinerzeit vom RTV durch finanzielle Beihilfen unterstützt wurden.

Demgegenüber markiert das Jahr 1913 einerseits den Übergang zur zentral-genossenschaftlich organisierten Wasser(mengen)wirtschaft: Nach diesem Zeitpunkt errichtete nämlich ausschließlich der RTV neue Talsperren. Andererseits wurde nun im Zusammenhang mit Industrie- und Bevölkerungswachstum und aufgrund der natürlichen Gegebenheiten zusätzlicher Stauraum in einem Umfang geschaffen, der in den Jahren zuvor auch nicht annähernd erreicht worden war. Diese Entwicklung sollte ungefähr für die darauffolgenden 50 Jahre gelten. 1965 befanden sich ca. 20% des insgesamt in der Bundesrepublik vorhandenen Talsperrenstauraums im Abflußgebiet der Ruhr¹¹.

Der Zusammenhang zwischen Wasserentnahme/Wasserentzug, Eisenerzeugung und Bevölkerung wird in dem folgenden Schaubild 2 deutlich.

¹¹ Imhoff 1977, S. 231.

Schaubild 2: Wasserentnahme aus der Ruhr



Quelle: Imhoff/Wälter 1975, S. 3 f.; Imhoff 1977, S. 230.

Die bisherige Entwicklung der Wasserentnahme und der Entziehung (also der durch Gebrauch oder Überpumpen verlorengehenden Wassermengen) verlief "schubweise"¹² in Abhängigkeit vom wirtschaftlichen Geschehen. "Für das letzte Jahrzehnt (1965-1975, W.S.) ist festzustellen, daß infolge der Strukturwandlung im Ruhrgebiet, die durch den Rückgang des Bergbaues

¹² Imhoff/Wälter 1975, S. 3.

und der eisenschaffenden Industrie ausgelöst und geprägt wurde, bei der Entnahme zunächst ein starker Abfall, dann aber wieder ein Anstieg, insgesamt zunächst eine Stagnation, und bei der Entziehung eine rückläufige Entwicklung eingetreten ist. Nicht unwesentlichen Einfluß hatte dabei auch die Einführung wassersparender Kreisläufe bei der Industrie¹³. Im Mittel betrug der jährliche Anstieg der Entziehung von der Jahrhundertwende bis zum Jahre 1973 (dennoch) 1,6%¹⁴.

Wie wurde die Leistungsfähigkeit des Talsperrensystems angesichts dieser Daten zu Beginn der 70er Jahre (also dem Zeitpunkt, an dem die Überlegungen zum Projekt Negertalsperre einsetzten) eingeschätzt? Nach Berechnungen von Aufsichtsbehörden und RTV konnte mit dem vorhandenen Gesamtstauraum eine Entziehung von bis rd. 15 m³/s gedeckt werden. Bei einer tatsächlichen Entziehung von 13,5 m³/s bedeutete das, daß zu diesem Zeitpunkt die Wasserversorgung des Ruhrgebietes mengenmäßig gesichert¹⁵ und eine Reserve von ca 10% vorhanden war¹⁶.

Ein Blick in die Vergangenheit zeigt, daß es eine vergleichbare Leistungsfähigkeit nicht immer gegeben hatte. So reichte die Kapazität in den Jahren 1947 und 1959 wegen außergewöhnlicher Trockenperioden nicht aus. Der Mangel konnte jedoch durch den Einsatz von Rückpumpwerken an der unteren Ruhr kompensiert werden; sie fördern Ruhrwasser vom Unter- zum Oberwasser der verschiedenen Staustufen und können so den Lauf des Flusses bis in die Höhe von Gelsenkirchen umkehren. "Auf diese Weise wurden im Jahre 1959 50 hm³ Wasser durch inneren Kreislauf zusätzlich zur Verfügung gestellt"¹⁷. Wenige Jahre später nahm man die Biggetalsperre mit zu-

¹³ Imhoff/Wälter 1975, S. 4 f.

¹⁴ Ebenda, S. 3.

¹⁵ Ebenda, S. 4.

¹⁶ Imhoff 1977, S. 234.

¹⁷ Ebenda, S. 234; siehe auch S. 233 und Koenig/Rincke/Imhoff 1970, S. 369-373. - Die Rückpumpwerke, die hier angesprochen sind, werden im späteren verwaltungsgerichtlichen Verfahren um die Negertalsperre von großer Bedeutung sein (siehe unten S. 85, 90).

sätzlich 150,1 hm³ Stauraum in Betrieb (1957-1965), womit der Engpaß zumindest für die folgende Zeit beseitigt war.

Die Einschätzung der zukünftigen Leistungsfähigkeit des Talsperrensystems und damit die weitere Planung der Wassermengenwirtschaft an der Ruhr hing davon ab, wie die zukünftige wirtschaftliche, technologische und demographische Entwicklung und das Verbraucherverhalten prognostiziert würden. Auf der Grundlage der strukturpolitischen Zielsetzung der Landesregierung NRW, das Rheinisch-Westfälische Industriegebiet als industriell geprägten Wirtschaftsschwerpunkt zu erhalten und langfristig zu einer Politik des wirtschaftlichen Wachstums und der Vollbeschäftigung zurückzukehren, wurde davon ausgegangen, daß der Wasserbedarf in Zukunft um ca. 1,9% pro Jahr steigen werde (Z 7), mit der Folge, daß die Talsperrenkapazität Mitte/Ende der 80er Jahre für den dann zu erwartenden Bedarf nicht mehr ausreichen würde. Dies war das Ausgangsdatum für das Projekt Negertalsperre.

1.2 Rechtlich-administrative Voraussetzungen

Eine Talsperre wie das Negertalprojekt reicht in mehrere rechtliche Regelungsbereiche hinein. Einen haben wir bereits kennengelernt: Das **Recht der Institutionen/der Organisation der Wasserwirtschaft im Einzugsgebiet der Ruhr**. Dieses Recht war seinerzeit im Ruhtalsperrengesetz (RTG) und im Ruhrreinhaltegesetz (RRG) kodifiziert. Neuerdings gilt das Ruhrverbandsgesetz (RuhrVG), das diese beiden Gesetze zusammenfaßt.

Hinzu tritt das Recht, das die Bewirtschaftung des verknappten Gutes Wasser regelt, das **Wasserrecht**. Das Wasserhaushaltsgesetz des Bundes (WHG v.16.10.1976, BGBl. I S. 3017) setzt den Rahmen¹⁸; er wird ergänzt durch die entsprechenden Ländergesetze, hier das Wassergesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (LWG v. 4.7.1979, GVBl. S. 488). Für den Talsperrenbau ist § 31 WHG einschlägig. Er definiert die "Herstellung, Beseiti-

¹⁸ *Giesecke u. a.* 1985, S. 41 ff.; *Ronellenfisch* 1989, S. 117.

gung oder wesentliche Umgestaltung eines Gewässers oder seiner Ufer" als "Ausbau" (§ 31 Abs.1 WHG). Das (vorrangige) Spezialgesetz des Landes führt dann in den §§ 100-106 LWG.NW Näheres dazu aus.

§ 31 Abs.1 WHG stellt aber auch die Verbindung zu einem weiteren Rechtsgebiet her, nämlich demjenigen, welches die nach außen wirkende Tätigkeit der Behörden regelt, dem **Verwaltungsverfahrenrecht**. § 31 Abs.1 WHG verlangt beim Ausbau eines Gewässers wie im Falle der Negertalsperre die "Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens".

Das Planfeststellungsverfahren gehört zu den ältesten Rechtsinstituten des deutschen Verwaltungsrechts. Es wurde erstmals im Preußischen Eisenbahngesetz von 1838 kodifiziert und ist bis heute Bestandteil zahlreicher Fachgesetze des Bundes und der Länder¹⁹. Mit den Regelungen zum Planfeststellungsverfahren im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (VwVfG v. 25.5.1976, BGBl. I. S. 1253) war eine doppelte Zielsetzung verbunden: "Die §§ 72-78 VwVfG sollten erstens ein Muster bieten für eine moderne praxisgerechte Regelung, zweitens sollten sie neben die vorhandenen Spezialbestimmungen treten und dadurch unmittelbar auf eine Vereinheitlichung des geltenden Rechts hinwirken"²⁰. Die Wirkkraft der §§ 72 ff. ist allerdings doppelt begrenzt. Zum einen geht inhaltgleiches oder entgegenstehendes Bundesrecht vor, zum anderen gelten für bundesrechtlich angeordnete Planfeststellungsverfahren, deren Ausführung den Ländern obliegt, die Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder²¹. Die bundesrechtliche Regelung setzt also wiederum nur den Rahmen eines nach Landesrecht durchzuführenden Verfahrens²², entsprechend dem Prinzip der föderalen Subsidiarität²³. Rechtsgrundlage des Planfeststellungsverfahrens ist daher das Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG.NW, v. 21.12.1976, GV NW S. 438/SGV NW 2010) und hier die §§ 72-78 VwVfG.NW.

¹⁹ Siehe dazu *Battis* 1988, S. 25 ff.

²⁰ Ebenda, S. 23.

²¹ Ebenda, S. 25.

²² Ebenda, S. 27; *Ronellenfisch* 1989, S. 117.

²³ *Saltwedel* 1978, S. 117.

Die formale Öffentlichkeitsbeteiligung, die wir besonders im Blick haben, wird im § 73 geregelt. Sie findet im Rahmen eines "Anhörungsverfahrens" statt. "Jeder, dessen Belange durch das Vorhaben berührt werden, kann bis zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist schriftlich oder zur Niederschrift bei der Anhörungsbehörde oder bei (einer, W.S.) der Gemeinde(n), bei denen der Plan ausgelegt ist, weil sich hier das Vorhaben voraussichtlich auswirkt, W.S.) Einwendungen gegen den Plan erheben" (§ 73 Abs.4, S. 1). Belange sind "neben den subjektiven privatrechtlichen Abwehrrechten, den subjektiven öffentlichen Rechten und den rechtlichen Interessen insbesondere auch alle sonstigen berechtigten Interessen, seien sie wirtschaftlicher, sozialer, kultureller oder ideeller Natur"²⁴. "Nach Ablauf der Einwendungsfrist hat die Anhörungsbehörde die rechtzeitig erhobenen Einwendungen gegen den Plan und die Stellungnahmen der Behörden zu dem Plan und dem Träger des Vorhabens, den Behörden, den Betroffenen, sowie den Personen, die Einwendungen erhoben haben, zu erörtern; die Anhörungsbehörde kann auch verspätet erhobene Einwendungen erörtern. Der Erörterungstermin ist mindestens eine Woche vorher ortsüblich bekanntzumachen" (§ 73 Abs.6, S. 1 u. 2).

Die formale Öffentlichkeitsbeteiligung wird also in zwei unterschiedliche termini technici gefaßt: "Anhörung" und "Erörterung". Ist dies ein Zufall? Oder weshalb wird die formale Öffentlichkeit nicht einheitlich als "Anhörungsverfahren mit Anhörungstermin" oder als "Erörterungsverfahren mit Erörterungstermin" bestimmt? Versuchen wir, das Verhältnis der beiden Begriffe über den Wortsinn, die Rechtsdogmatik und die Rechtspraxis zu erschließen. Dem Wortsinne nach bedeutet "Anhörung" Einwegkommunikation (eine Partei bringt ihr Anliegen vor, eine hört an); "Erörterung" zielt dagegen auf diskursive Kommunikation (ergebnisoffene Diskussion zwischen gleichberechtigten Parteien). Rechtsdogmatisch verweist "Anhörung" auf das rechtsstaatliche Prinzip des rechtlichen Gehörs. Es will dem von einem Verwaltungsakt betroffenen Dritten Rechtsschutz gewähren, und zwar dadurch, daß ihm vor der administrativen Entscheidung die Möglichkeit eingeräumt wird, seine Belange vorzubringen. Der rechtsdogmatische Status von "Erörte-

²⁴ Schäfer/Vogel 1984, S. 324.

nung" ist dagegen nicht recht erkennbar. Ist "Erörterung" eine sublimierte Form von "Anhörung" und dieser zu subsumieren? Ist die Einführung des Begriffs "Erörterung" Reflex demokratischen Zeitgeistes, einer partizipatorischen Konzeption? Oder sind "Erörterung" und "Anhörung" nur einfach Synonyme? In der Rechtspraxis, also bei der Ausgestaltung des Verfahrens durch die Administration, überwiegt jedenfalls der Befund, wonach "Erörterung" im Sinne von einwegkommunikativer, hoheitlicher "Anhörung" praktiziert wird.

Auch wenn das Verhältnis zwischen "Anhörung" und "Erörterung" aus dieser Sicht bisher nicht eindeutig geklärt ist, so hat die neuere Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts wesentlich dazu beigetragen, zumindest die Funktion der "Anhörung" zu verdeutlichen. Dies wird unten (S. 89 f.) im Zusammenhang mit dem Verwaltungsgerichtsverfahren dargelegt.

Zwei generelle Merkmale des Planfeststellungsverfahrens sind noch besonders hervorzuheben, weil sie im Verfahren um die Negertalsperre eine wichtige Rolle gespielt haben.

Beim ersten geht es um die sog. Konzentrationswirkung des wasserrechtlichen Planfeststellungsverfahrens.

Für die Errichtung der Negertalsperre wären auch Teilabschnitte einer Landesstraße (L 742), von Kreisstraßen (K 46, K 47) sowie einer Bundesbahnstrecke (Nuttlar-Hallenberg) in Anspruch genommen worden. Die hierfür nach Landesstraßengesetz (§ 38 LStrG v. 28.11.1961, GV.NW. S. 305/SGV. NW. 91) und Bundesbahngesetz (§ 36 BBahnG v. 13.12.1951, BGBl. III 931-1) - also zwei weiteren Regelungsbereichen - vorgeschriebenen verschiedenen Planfeststellungsverfahren werden nach § 75 Abs.1 VwVfG.NW in einem gemeinsamen Planfeststellungsverfahren konzentriert, weil die Verlagerung dieser Verkehrswege eine notwendige Folgemaßnahme des Talsperrenbaus wäre. Es sind also keine besonderen verkehrsrechtlichen Planfeststellungsverfahren mehr erforderlich. Durch die Zusammenfassung soll der wasserrechtlichen Planung kein Vorrang eingeräumt, sondern eine Straffung und größere Übersichtlichkeit des Verfahrens erzielt werden. Bei einer Kollision von wasserrechtlichen und verkehrsrechtlichen öffentlichen Interessen soll im Einzelfall entschieden werden, welchen der Vorrang zu

geben ist. Die Konzentrationswirkung des § 75 Abs.1 VwVG.Nw bezieht sich allerdings nur auf behördliche Entscheidungen (Verwaltungsakte) für notwendige Folgemaßnahmen²⁵. Das bedeutet, daß die verfahrensmäßige Regelung bestimmter Folgen der Planfeststellung aus diesem Verfahren ausgelagert bleibt. So sind die Inanspruchnahme von Grundstücken, die Bereitstellung von Ersatzflächen und andere Entschädigungsleistungen einem **gesonderten Flurbereinigungsverfahren** (nach § 41 FlbG) - also nochmals einem anderen Regelungsbereich - vorbehalten. Die **Bauleitpläne** wiederum für die notwendig werdene Umsiedlung des Ortes Brunskappel, für die Verlegung von Gewerbegebieten und die Errichtung von Freizeit- und Erholungsanlagen müssen von den zuständigen Gebietskörperschaften als Satzungen erlassen werden. Und auch die künftigen Beziehungen zwischen Grundstückseigentümern, Mietern, Pächtern und sonstigen Nutzungsberechtigten (z.B. Jagd-, Fischer-, Bergrechte) werden im wasserrechtlichen Planfeststellungsverfahren nicht geregelt²⁶. Die Klärung einer Reihe von Folgeproblemen wird also in andere Verfahren verwiesen. Dieses Abkoppeln ist aus der Sicht von Einwendern schwer nachvollziehbar. Sie haben die Vorstellung, daß Ursache und alle Auswirkungen in einem Verfahren zu behandeln wären. Die Aufsplitterung bewirkt für den Laien nicht nur eine Unübersichtlichkeit des Verfahrens, darüber hinaus wird eine Schwächung der eigenen Verhandlungsposition befürchtet²⁷.

Beim zweiten Merkmal geht es um den rechtsdogmatischen Entscheidungstypus, der dem Planfeststellungsverfahren zugrundegelegt wird.

Anders als beim administrativen Genehmigungsverfahren (z.B. nach BImSchG), das eine sog. "gebundene Entscheidung" impliziert (wenn die im Gesetz genannten Genehmigungskriterien erfüllt sind, ist die Genehmigung zu erteilen) hat das Planfeststellungsverfahren als zentrales Element "die ... Einräumung eines Planungsermessens, das ... am zutreffendsten durch den

²⁵ *Der Regierungspräsident Arnsberg, Planfeststellungsbeschluß Negertalsperre v. 7.5.1982, S. 31.*

²⁶ *Ebenda, S. 79.*

²⁷ *Siehe unten S. 71, 75.*

Begriff der planerischen Gestaltungsfreiheit umschrieben ist²⁸. Der Gestaltungsspielraum ist freilich nicht unbegrenzt, sondern u.a. dem sachgemäßen Abwägen des Für und Wider unterworfen; er muß also "vor dem planerischen Abwägungsgebot Bestand haben"²⁹. Diesem ist nur dann Genüge getan, wenn "eine Abwägung überhaupt stattfindet, in die Abwägung an Belangen eingestellt wird, was nach Lage der Dinge eingestellt werden muß, und weder die Bedeutung der betroffenen öffentlichen Belange verkannt noch der Ausgleich zwischen ihnen in einer Weise vorgenommen worden ist, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht"³⁰. Die Prüfung der Frage, ob alle zu berücksichtigenden Sachverhalte in die Abwägung eingeflossen seien oder ob hier ein Abwägungsfehler begangen worden sei, hat im Verwaltungsgerichtsverfahren um die Negertalsperre weitreichende Konsequenzen gehabt³¹.

Ein Regelungsgebiet, das die Talsperrenprojektierung ebenfalls noch tangiert, ist weiter die Landesplanung. Großflächige, raumbedeutsame Vorhaben, die erhebliche Auswirkungen auf andere Planungen haben, bedürfen der landesplanerischen Absicherung. Grundlagen hierfür bilden in Nordrhein-Westfalen das Landesplanungsgesetz (LPG, seinerzeit v. 28.11.1979, GV NW, S. 878 - mittlerweile i.d.F.v. 05.10.1989) und das Landesentwicklungsprogramm (LEPRO, seinerzeit v. 19.3.1974, GV NW, S. 96 - mittlerweile i.d.F.v. 05.10.1989). Die dann im Landesentwicklungsplan dargestellten "Räume für geplante Talsperren" sind weiter in den regionalen Gebietsentwicklungsplänen zu konkretisieren und später in der Bauleitplanung zu berücksichtigen. Auch ist die Einbindung in Landschaftplanung und Naturschutz vorzunehmen³².

Schon dieser knappe Überblick zeigt, wie komplex die Rechtsmaterie ist, die bei der Planfeststellung für eine Talsperre wie das Negertalprojekt zum

²⁸ Schink 1985, S. 9, mit Hinweis auf BVerwG, Urt.v. 10.2.1978.

²⁹ Ebenda.

³⁰ Ebenda.

³¹ Siehe unten S. 85.

³² Siehe Imhoff 1984, S. 94 ff., 100.

Tragen kommt. Für die Administration entstehen daraus mindestens zwei Handlungsanforderungen: Zwischen den beteiligten Behörden muß ein großer Abstimmungsbedarf befriedigt werden, in Bezug auf die Einwender und Betroffenen ist im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung eine umfassende Information und Aufklärung über die rechtlichen Zusammenhänge zu bieten.

1.3 Technische Dimension des Talsperrenbaus

Der Bau von Talsperren (Staudämmen, Staumauern) ist eine im Vergleich zu anderen umweltrelevanten Großvorhaben alte Technologie. In Mitteleuropa z.B. hat sie eine Tradition von mehr als 300 Jahren³³. Die Statistik der "Talsperren und Hochwasserrückhaltebecken in der Bundesrepublik Deutschland mit mehr als 0,3 hm³ Speicherraum - Stand 1982"³⁴ führt 10 Talsperren auf, die im 17. und Anfang des 18. Jahrhunderts errichtet worden sind und noch heute betrieben werden - eine noch existierende Talsperre wird sogar auf die Zeit "vor 1298" datiert. Im "World Register of Dams"³⁵ werden weltweit 244 Talsperren aufgeführt, die vor 1820 errichtet worden sind.

Die Technologie des Talsperrenbaus ist auch weit verbreitet. Nach demselben Register gab es 1973 in über 67 Staaten der Welt 12.832 große Talsperren (mit über 15 m Höhe und mehr als 0,1 hm³ Stauraum), 1.282 waren zusätzlich im Bau, weitere 1.342 in Planung³⁶. Da in dieser Registrierung die Angaben aus der VR China fehlten und die aus der UdSSR nur unvollständig angezeigt waren, schätzte man 1980, daß es tatsächlich sogar ca. 150.000 Tal-

³³ Vgl. Schmidt 1984, S. 109.

³⁴ Hrsg. v. Senator für das Bauwesen der Freien Hansestadt Bremen als Vors. der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser - LAWA.

³⁵ Hrsg. v. d. International Commission of Large Dams (ICOLD) (1973), abgedruckt in: Blind 1982, S. 85.

³⁶ Mermel 1973, S. 429; siehe auch Bischoff/Gocht 1981, S. 230.

sperren in der Welt gäbe, "für die eine Sicherheitsbetrachtung in Frage kommt"³⁷.

Der Technikbegriff, der an Vorhaben wie Talsperren angelegt wird, orientiert sich einerseits seit alters her an technischem Können, an Kenntnissen und Verfahren, andererseits seit neuerem auch am Konzept des Systems, also an Strukturen wie Komplexität und Kopplung. Der Talsperrenbau gilt - nach den seit Jahrhunderten gesammelten Erfahrungen und erworbenen Kenntnissen und Fertigkeiten - als eine ausgereifte Kultivierungstechnik. Dennoch ist es immer wieder zu großen Unfällen gekommen.

Je nach Definition von "Talsperrenversagen" und Festlegung der Größen-dimensionen für Talsperren sind in der Literatur zwischen 156 und 600 Versagensfälle erfaßt³⁸. Bei den sog. großen Talsperren wird von 156 bis 216 Versagensfällen in der Zeit von vor 1819 bis 1979 ausgegangen. In all diesen Fällen hat der Bruch der Talsperre zu katastrophalen Folgen, hohen Verlusten an Menschenleben und Sachwerten, geführt. Noch in Erinnerung dürften die Unglücke von Frejus (Frankreich 1959) und Vajont (Italien 1963) sowie am Tetondamm (USA 1976) sein. Aber auch Talsperren an Ruhr und Fulda waren schon betroffen: Im 2. Weltkrieg brachen Möhne- und Edertalsperre nach Luftangriffen der Alliierten. Kriegerische Einwirkungen waren allerdings bisher nur selten (1,62%) die Versagensursache. Am häufigsten führten Überströmen oder Bruch der Hochwasserentlastung (35,92% - z.B. Vajont), Gründungsversagen und Durchsickern (33,66% - z.B. Frejus, Teton), unbekannte Ursachen (13,59%) (sic!) und Hangrutschungen ins Stau-becken und Dammkörperrutschungen (9,06%) zu Talsperrenversagen³⁹.

Diese Schadensursachen und Unfallverläufe werden schon lange von der Ingenieurwissenschaft analysiert, um das Wissen über das Verhalten der Bauwerke zu erweitern und um Entwurf und Ausführung grundlegend zu verbessern. Es sind drei Entwicklungstendenzen zu beobachten.

³⁷ *Blind* 1982, S. 84.

³⁸ *Ebenda*, S. 85.

³⁹ *Ebenda*, S. 87, zitiert nach *Vogel*, unveröff. Diss. TU Wien (1982); die Prozentzahlen beziehen sich auf N=309 Talsperrenversagen.

(a) Im Zusammenhang mit Unfällen sind Forschungsbereiche neu entwickelt oder vorangetrieben worden wie z.B. die Boden- und Felsmechanik (nach Frejus)⁴⁰ und die Erdbautechnik⁴¹ als Voraussetzung für die Weiterentwicklung des Dammbaus (die Technik des Mauerbaus war bereits um die Jahrhundertwende weitgehend ausgereift⁴²).

Wurden Statistiken von Staudammversagen häufig mit dem Ziel analysiert, Wahrscheinlichkeiten für zukünftiges Versagen zu ermitteln (in der Literatur hat sich demzufolge die Annahme etabliert, ca 1% der Talsperren versage⁴³) so betrachtet man diesen Ansatz mittlerweile kritisch: Die "Einschätzung der Sicherheit von Talsperren, die davon ausgeht, alle Versagensfälle als gleichartige Ereignisse zu betrachten, ist nicht korrekt. Schließlich spielt beispielsweise das Herstellungsjahr eine ganz erhebliche Rolle. Außerdem hat jede Talsperre ihren individuellen Charakter und stellt aufgrund ihrer konkreten Naturgegebenheiten immer einen Einzelfall dar"⁴⁴.

(b) Diese differenzierte Betrachtungsweise schlägt sich in Entwurf und Realisierung nieder. So werden immer weitergehende Kataloge unabdingbarer Entwurfs- und Ausführungsgrundsätze entwickelt⁴⁵ und daneben die Kontrolleinrichtungen (Beobachtungs- und Meßsysteme) verfeinert.

(c) Schließlich wandelt sich die Sicherheitsanalyse von der klassischen (deterministischen) Zuverlässigkeitsanalyse (Sicherheit gegen die häufigste Versagensursache, das Überströmen, wird so kalkuliert, daß die Dimensionierung der Dammkronenhöhe und der Hochwasserentlastungsanlage nach einem Extremhochwasser, dem sog. 1000 jährigen Hochwasser, ausgerichtet wird) zu einer umfassenden systemischen Risikoanalyse mit den Komponenten: Systemzustände - Systembelastungen - Systemreaktionen - Versa-

40 *Blind* 1982, S. 84.

41 *Rißler* 1981, S. 205.

42 *Ebenda*.

43 *Blind* 1982, S. 88.

44 *Ebenda*, S. 84; ebenso *Rißler* 1981, S. 200, 205.

45 *Ebenda*, S. 89.

genswahrscheinlichkeit - Versagensfolgen⁴⁶. Damit ist gleichwohl der Faktor Unsicherheit nicht ausgeschaltet oder auch nur quantifizierbar verringert⁴⁷.

Einen Vergleich des Katastrophenpotentials von Talsperren mit anderen großtechnischen Systemen hat unlängst *Perrow* (1988) durchgeführt. Er geht von zwei grundlegenden Strukturmerkmalen der Großtechnik aus: "Komplexität" (der Tendenz zu Interaktionen zwischen Betriebsstörungen⁴⁸) und "Kopplung" (schnell ablaufenden Systemprozessen, die sich nicht ohne weiteres abschalten lassen, weil sich einzelne Komponenten nicht von den übrigen isolieren lassen⁴⁹). Daran orientiert seien Talsperren zwar eng, aber weitgehend linear gekoppelt, ohne komplexe Interaktionen. Demzufolge sei der Bruch einer Talsperre auch in der Regel kein "Systemunfall" (herrührend aus hoher Komplexität und starrer Kopplung des Systemtyps), also keine unvermeidbare und insofern "normale Katastrophe", sondern vom Typus "Komponentenunfall"⁵⁰. Allerdings räumt *Perrow* die Möglichkeit eines "Ökosystemunfalls" ein, etwa dadurch, daß durch das Füllen des Stausees das bisherige geologische Gleichgewicht gestört und ein Bergrutsch ausgelöst wird. Die bisherigen Systemgrenzen wären damit unvorhergesehen ausgeweitet, die Talsperre dann Bestandteil eines umfassenderen, möglicherweise komplexen und gekoppelten Systems⁵¹.

Insgesamt wird das Katastrophenpotential von Talsperren auf eine Stufe mit dem von Bergwerken und der Luft- und Raumfahrt gestellt. Es wird zugleich deutlich niedriger abgeschätzt als das von Schifffahrt und Chemischer Industrie und ganz erheblich geringer als die Risiken von Gentechnologie und ziviler sowie militärischer Nutzung der Kernenergie⁵².

46 *Meon/Plate* 1986, S. 251 ff.

47 *Ebenda*, S. 256.

48 *Perrow* 1988, S. 17.

49 *Ebenda*.

50 *Ebenda*, S. 401.

51 *Ebenda*, S. 302.

52 *Ebenda*, S. 402.

1.4 Talsperren in der gesellschaftlichen Diskussion

In den üblichen Aufzählungen risikobehafteter umweltrelevanter Großvorhaben fehlen die Talsperren. Zufall oder Indiz für eine Differenzierung? Ein Unterschied etwa zur Kern- oder zur Gentechnologie liegt darin, daß diese alte und weitverbreitete Kultivierungstechnik gesellschaftlich weitgehend akzeptiert ist, also nicht grundsätzlich in Frage steht. Die zentralen Begründungen, Allgemeinwohl und Stand der Technik, waren bis in die 60er Jahre nahezu unbestritten tragfähig.

Konflikte entzündeten sich in der Vergangenheit⁵³ wie in der Gegenwart⁵⁴ am Einzelfall, nicht an der Technologie als solcher. Sofern sich die Gegenpositionen an den Grundannahmen des Projekts (Bedarf, Standort) orientierten, zielten sie auf mögliche Alternativen oder Modifikationen, sofern sie sich an den Folgen orientierten zielten sie auf deren Minderung. Die ökonomischen und sozialen Folgen (Entschädigung, Verschuldung, Verlust der gewohnten Sozialbeziehungen) standen im Vordergrund. Ein Pressebericht zum Bau der Möhnetalsperre (1907) mag dies illustrieren⁵⁵:

⁵³ Vgl. Linse u.a. 1988 (Flußkraftwerk Laufenburg, Speicherkraftwerk Walchensee).

⁵⁴ Die Süddeutsche Zeitung berichtete in den letzten fünf Jahren über mindestens vier Projekte, für die diese Annahme zutrifft: Stauwehr/Pumpspeicherwerk Riedl/Donau (SZ 20./21.10.1984), Stauwehr Schönberg/Mitternacher Ohe (SZ 28.11.1984), Stauwehr Vohburg/Donau (SZ 02.01.1985), Trinkwasserspeicher Hafenhohr/Spessart (SZ 23.02.1987). Die Berichterstattung über zwei andere Projekte - Brombachspeichersystem (SZ 06.03.1985, 19.03.1985, 13.05.1985, 01.08.1986, 04.08.1986; s.a. Meyer 1986, S. 39ff.) und Schönstädtspeicher/Rödental (SZ 18.09.1986) - läßt keine Konflikte erkennen. - 1982 waren im Bundesgebiet insgesamt 12 Talsperren im Bau, 24 in der Planung (jeweils mit mehr als 0,3 hm³ Speicherraum), desgleichen 16 Hochwasserrückhaltebecken im Bau, 37 in der Planung (LAWA 1982). Eine Untersuchung zur gesellschaftlichen Problematik von Talsperren, die repräsentativ sein will, müßte sich zumindest an dieser Grundgesamtheit orientieren. Wollte sie noch die historische Dimension einbeziehen, müßte die Grundgesamtheit (aus der dann auszuwählen wäre) auf 352 Anlagen/Projekte ausgeweitet werden (LAWA 1982).

⁵⁵ Westfälische Tageszeitung vom 2.7.1907.

"Wer heute das prächtige Tal der Möhne von Völlinghausen bis nach Günne entlang wandelt, der bemerkt wohl in allen Orten, die er passiert, mehr oder weniger sorgenvolle Gesichter unter den Bewohnern. Steht doch der Bau einer gewaltigen Talsperre unmittelbar bevor und dann heißt es für viele: Scheiden von der Scholle der Väter. 118 Millionen Kubikmeter Wasser werden das etwa 8 Wegestunden lange Becken auszufüllen haben und wo zur Zeit noch der emsige Landmann den Pflug führt, plätschert alsdann die kühle Welle und Fische ziehen über ehemalige Saatenfelder hin.

Die moderne Technik hat es uns ermöglicht, so gewaltige Wassermengen, wie angeführt, in den Dienst des allgemeinen Wohles zu stellen; leidet zunächst scheinbar der Einzelne, so kommen die Errungenschaften eines ganzen Volkes auch ihm wieder zu gute. Noch aber ist die Stimmung im Möhnetal, wie einleitend bemerkt, aus mehreren Gründen eine recht gedrückte. Zunächst hat sich die Bevölkerung an den Gedanken des Abschiedes noch nicht gewöhnen können, und hinzu kommt, daß viele der Leute heute noch nicht wissen, wohin sie das Geschick demnächst werfen wird. Insgesamt sind es 168 Feuerstellen, die glatt vom Erdboden verschwinden müssen; am meisten betroffen sind dabei die Dörfer Drüggelte und Delecke. Von diesen bleiben nur wenige Gebäude übrig. Der Ruhrtalsperrenverein hat aber den größten Teil der bebauten und unbebauten Grundstücke im Tal käuflich erworben und mancher Besitzer hat dabei ein schönes Stück Geld in die Hand bekommen. Denen ist es daher nicht zu verdenken, daß Ihnen nunmehr der Bau der Sperre schließlich recht ist; nun kommen aber die mittleren und kleineren Besitzer und klagen ihr Schicksal. Für die Gebäude, Stallungen etc. will der Ruhrtalsperrenverein nicht mehr zahlen, als die Police der Feuerversicherung lautet und zudem soll eine Entschädigung, die etwa beansprucht werden könnte, in diesem Preis einbegriffen sein. Eine weitere Entschädigung hätten die Leute aber gar zu gern. Sie sagen unter anderem: "Hier haben wir unsere Häuser mit Holz aus den heimatlichen Wäldern billig errichten können; wie es damit in der Fremde bestellt sein wird, wissen wir nicht; unsere Grundstücke und deren Bearbeitung kennen wir, an die neuen müssen wir uns zuerst noch gewöhnen usw". Dieses leuchtet ja auch ein. Am schlimmsten aber ist die Frage: "wohin?" zu beantworten. Nördlich der Sperre ist die Soester Börde; aber das Land ist, soweit es nicht bereits den Drüggeltern und Deleckern ge-

hört, in festen Händen und allzubillig dürfte es auch nicht sein. Also würden sich allein die Baustellen dort schon so hoch im Preise stellen, daß ein Vergleich mit den alten Wohnstellen nicht reicht. Zudem dürften in der Börde die Wiesen ein rarer Artikel sein. Südlich, östlich und westlich der Sperre ist in nächster Nähe auch kaum eine Gelegenheit, neue Dörfer zu errichten; teils wird dieses dort durch den Hochwald, teils durch die zu hohen Bodenpreise in der Feldmark unmöglich gemacht. Also wird man wohl hinaus in die Ferne müssen. Die Sperre soll im Jahre 1913 fertig sein. Insgesamt zahlt der Ruhrtalsperrenverein den 168 Besitzern eine Versicherungssumme, die zwischen 5-6 Millionen Mark schwankt. Den Betroffenen bleibt also wohl nichts anderes übrig, als ihre liebgewordene Scholle, die bereits von ihren Vätern bewohnt wurde, und sich von Generation zu Generation in der Familie vererbte, zu verlassen und in der Fremde ihr Heil und Fortkommen zu suchen. Aber auch dieses Opfer muß gebracht werden, da das Interesse der Allgemeinheit es erheischt. Immerhin, dürfte jedoch auch nicht die Frage von der Hand zu weisen sein, ob den Heimatlosen nicht etwa mit Hilfe des Staates irgendwo ein neues Gemeinwesen geschaffen werden kann".

Schon um die Jahrhundertwende wurden aber auch die zwangsläufig auftretenden ökologischen Auswirkungen thematisiert. Sie hatten allerdings einen geringeren Stellenwert bei der Folgenabschätzung⁵⁶. Als Advokaten traten Heimat- und Naturschutzorganisationen auf den Plan. Sie rekrutierten sich im wesentlichen aus dem Bildungsbürgertum der Zeit. Diese Herkunft erklärt, daß sie nach heutigen Maßstäben sehr moderat gegenüber der Ob-

⁵⁶ Ein neueres Beispiel für eine solche Einstufung liefert der Assuan-Staudamm in Ägypten. Bei seiner Planung Mitte der 50er Jahre wurden mögliche Umweltauswirkungen so gut wie gar nicht berücksichtigt. Die dramatischen Folgen - Zurückhalten des Nilschlammes, Bodenerosion, Versalzung, Veränderungen von Flußbett und -ufer usw. - und die Folgen dieser Folgen wurden erst nach der Fertigstellung des Staudamms, als sie unübersehbar geworden waren, wahrgenommen (siehe dazu *Rycroft/Szyliowicz* 1980, S. 36-61, bes. S. 51 ff.). Im übrigen mußten damals etwa 60.000 Menschen ihre Dörfer aufgeben (ebenda, S. 53).

rigkeit agierten und vor allem gefühlsmäßig-ästhetische Ziele wie "Schutz der Heimat" und "Bewahrung der Naturschönheit" propagierten⁵⁷.

Seitdem in neuerer Zeit über den Wachstumsgedanken gesellschaftlicher Dissens entstanden ist, ist die traditionelle Begründungsbasis auch für Talsperren erschüttert. Mit Hilfe des Allgemeinwohlarguments, das ja eng mit dem Wachstumsgedanken liiert ist, läßt sich ein Talsperrenprojekt nicht mehr so gut wie früher verkaufen. Auch hat die allgemeine Diskussion um die Sicherheit und die Risiken der technischen Entwicklung vor Talsperren nicht haltgemacht⁵⁸. Mit dem Aufkommen der Kritik an der Wachstumsorientierung und einer differenzierteren Betrachtung von Technik geht eine neue Bewertung der Folgen- und insbesondere der Umweltproblematik einher. Sie wird von einer Residualkategorie (Nebenwirkungen) in den Rang einer Hauptkategorie erhoben. Die neuen, nun kämpferisch agierenden Umweltschutzbewegungen setzen demzufolge ihre Kritik an den systemischen Grundlagen an und entwickeln technische und gesamtgesellschaftliche Gegenentwürfe.

Zweifellos waren nicht Talsperren der Kristallisationspunkt der Kontroverse, sondern die friedliche Nutzung der Kernenergie. Gleichwohl sind die Fragen der Akzeptanz und der Akzeptabilität aber auch bei diesem Typus umweltrelevanter Großvorhaben akut geworden; allerdings immer nur bezogen auf den konkreten Einzelfall, nicht bezogen auf diese Kultivierungstechnik überhaupt zur Verbesserung von Versorgung und Sicherheit. Die Akzeptanz von Talsperren hat sich also über die Zeit kaum geändert, wohl aber die Auseinandersetzung um das einzelne Vorhaben. Sie hat sich handlungsmäßig verschärft und wird von den Betroffenen argumentativ informierter (Gegenexperten) und auf der Basis geänderter Grundorientierungen (gegenüber Staat, Technik, Wirtschaft, Umwelt) geführt. Staatliche Genehmigungsinstanzen und quasi-staatliche Betreiber haben sich diesem geänderten Kontext nur wenig angepaßt.

57 Vgl. Linse u. a. 1988, S. 237 ff.; Siefertle 1984, S. 161 ff.

58 Vgl. Blind 1982, S. 84.

2. BESONDERE RAHMENBEDINGUNGEN: DIE ENTSTEHUNGSGESCHICHTE DES VORHABENS NEGERTALSPERRE BIS ZUM BEGINN DES VERWALTUNGSVERFAHRENS

Der Zeitraum, in dem das Projekt Negertalsperre vor der Durchführung des förmlichen Verwaltungsverfahrens vorgeplant, informell verhandelt und schon öffentlich diskutiert wird, reicht vom Beginn der 70er Jahre bis in den Oktober 1976, genauer zum 28.10.1976; an diesem Tag stellt der RTV beim RP Arnsberg den Antrag auf Durchführung des Planfeststellungsverfahrens nach WHG.

Diese Phase wird - wie im übrigen auch die folgenden - unter drei Perspektiven dargestellt: Einer chronologischen, die die Ereignisse und Interaktionen zeitlich ordnet, einer bewertenden aus der Sicht der Akteure (eingeholt durch die Schlüsselpersonengespräche) und einer bewertenden aus der Sicht des Wissenschaftlers.

2.1 Ausgangsdaten, Planungsbeginn

Der Plan für einen Stausee im Tal der Neger entsteht in den frühen 70er Jahren. Seinerzeit werden - im Kontext des gesamtwirtschaftlich erwarteten Wachstums - auch beim Wasserverbrauch durch Industrie und Haushalte deutliche Zuwächse prognostiziert⁵⁹. Obwohl die Zuverlässigkeit der Prognose vom RTV selbst in Zweifel gezogen wird (sic!)⁶⁰, sucht man zusätzliche Talsperrenstandorte. Nach Prüfung von Topographie, wasserwirtschaftlicher Ergiebigkeit und Wassergüte, des Grades der Besiedlung und der vorhandenen Verkehrswege, was im Laufe des Jahres 1973 geschieht, werden im Tal von Neger, Wenne und Hundem⁶¹ und an sechs weiteren

⁵⁹ Imhoff/Wälter 1975, S. 6.

⁶⁰ Ebenda. Siehe unten S. 79.

⁶¹ Imhoff 1984, S. 98.

Standorten Zuschußtalsperren in die Planung des RTV aufgenommen. Als erstes soll die Negertalsperre realisiert werden. Sie soll bei einer Stauhöhe von 60 Metern 44,5 Mio m³ Wasser fassen; als Baukosten werden 275 Mio DM kalkuliert (Z 7). Für dieses Projekt scheint Mitte 1974 grundsätzliches Einvernehmen zwischen RTV und dem zuständigen RP Arnsberg hergestellt worden zu sein. Es schließt neben der Übereinstimmung in der Frage des Bedarfs auch Konsens hinsichtlich des Standortes ein. Ein alternativer Standort im benachbarten nahezu unbesiedelten Elpetal sei aus drei Gründen ungeeignet: Wegen der dortigen Bodenbeschaffenheit, wegen aufgelassener und stellenweise dem Verlaufe nach nicht mehr bekannter alter Erzbergbauanlagen, die den Untergrund unsicher machten und wegen noch abbaufähiger Blei- und Zinkvorkommen⁶².

Eine Folge der Talsperre im Negertal wäre, daß der Ort Brunskappel unterginge. Er würde damit das Schicksal von Ortschaften teilen, die bei früheren Talsperrenbauten (z.B. Bigge, Eder, Möhne) aufgegegeben werden mußten.

2.2 Der Standort Brunskappel - Sozialstruktur eines alten Dorfes

Was ist das für ein Ort: Brunskappel? Eine typische, alte Bauerngemeinde, die ihre Grundstruktur trotz unvermeidbarer Veränderungen im Verlaufe der Industrialisierung konserviert hat. Der größte Teil der Wohnbevölkerung ist im Ort gebürtig, lebt im eigenen Haus (mit großem Grundstück); das Niveau der Schulbildung ist relativ niedrig; mehr als 20% aller Erwerbstätigen sind noch in der Landwirtschaft (Schwerpunkt Viehzucht) tätig (1/3 aller Arbeitsplätze am Ort sind landwirtschaftlich). Der Zuerwerb spielt bei der Erwerbstätigkeit eine wesentliche Rolle, er macht zwischen 15% und 50% der Einkünfte aus - auch ein Indikator für die Strukturschwäche dieses ländlichen Raums. Der Fremdenverkehr nimmt dabei einen be-

⁶² *Hienzsch* 1984, S. 20.

deutenden Posten ein, das Hochsauerland ist nämlich eines der wenigen echten Erholungs- und Ferienggebiete des Landes Nordrhein-Westfalen⁶³.

Bei solchen Strukturdaten wundert es nicht, wenn verschiedene Untersuchungen⁶⁴ inneren Zusammenhalt (Verwandtschaftsbeziehungen, Nachbarschaftshilfe, dörfliche Veranstaltungen, Vereine, Kirche) bei gleichzeitiger Abgrenzung nach außen, Traditionsbewußtsein (1000jährige Geschichte) und Gebundenheit an Boden und Natur als charakteristische Merkmale dieser dörflichen Gemeinschaft nennen.

Damit soll aber nicht der Anschein einer dörflichen Idylle geweckt werden. Aus der Sicht der Bewohner gibt es sehr wohl kritische Bewertungen der Dorfgemeinschaft: Klagen über sozialen Druck (als Kehrseite der Nachbarschaft), Empfinden des dörflichen Lebens als Mangelsituation und Furcht vor einer Schwächung der Dorfgemeinschaft durch den Verlust von Funktionsträgern wie dem Dorflehrer und dem Bürgermeister als Folge der Gemeindegebietsreform.

Die Ausgangssituation für die kommenden Auseinandersetzungen im Dorf, mit den Talsperrenerbauern und der Obrigkeit wird sicherlich in der folgenden Weise treffend beschrieben⁶⁵:

"Die Dorfgemeinschaft, die sich aus Bewohnern mit zum großen Teil unterschiedlichen beruflichen Erfahrungen zusammensetzt und gleichzeitig das Element des einzelnen selbständigen Kleineigentümers stark betont, hat sich in gemeinsamer Interessenvertretung bisher nur selten erproben müssen. So ist zwar das Zusammengehörigkeitsgefühl aufgrund von Tradition und Verwandtschaft ziemlich stark ausgeprägt, ein zielgerichtetes gemeinsames Handeln bildet sich jedoch erst in der konkreten Situation heraus und muß auf diese Weise erlernt werden".

Der RTV dürfte diese Lernfähigkeit aufgrund seiner Erfahrungen mit früheren Talsperrenprojekten in der Region für gering eingeschätzt haben. Bei der Bigge-Talsperre (1965 fertiggestellt) waren z.B. fünf Dörfer unterge-

63 *Scharioth 1975.*

64 *Grosche 1953; Scharioth 1975; Ostendorf 1985.*

65 *Scharioth 1975, S. 52.*

gangen und mehr als 2500 Einwohner umgesiedelt worden (Z 20, Z 48, s.a. Z 49), ohne daß es zu einem nennenswerten organisierten Widerstand gekommen wäre; auch im Falle der Henne-Talsperre (1955 fertiggestellt) waren die notwendigen Umsetzungen ohne größere öffentlichkeitswirksame Konflikte mit den Betroffenen durchgeführt worden. Zwar gab es jeweils eine Reihe von Betroffenen, die Einwendungen geltend machten (im Falle Henne-Talsperre sollen es 50 Einwender gewesen sein, im Falle Bigge-Talsperre ist mir die Anzahl nicht bekannt), ihre Bedenken waren aber in der Regel in "nachdrücklichen" (NP-1a,2) Einzelverhandlungen mit dem RTV zerstreut worden; es soll auch einmal eine "Probeflutung" bei den letzten "Uneinsichtigen" hinsichtlich der Bigge-Talsperre Überzeugungswirkung gezeigt haben (NP-1a,1). Zu dieser Zeit, wo man salopp "auch mal nachträglich ein Planfeststellungsverfahren durchführen konnte" (NP-1a,1), stand der Bedarf an neuen Talsperren so gut wie nicht in Zweifel. Problematisch war vor allem die Entschädigungshöhe für die Grundeigentümer. Viele hatten anscheinend, um Kosten bei Versicherungen zu sparen, ihren Hausbesitz unterbewertet in den Büchern stehen. Sie mußten nun befürchten, daß eine Entschädigung auf dieser Basis wesentlich unter dem realen Wert liegen würde und daß sie sich als Folge davon beim Neuerwerb einer Immobilie oder beim Neubau erheblich verschulden müßten. Dieser Umstand scheint dann auch in einigen Fällen eingetreten zu sein.

Auch beim Projekt Negertalsperre soll die Angst vor Verschuldung ein starkes Motiv für den Widerstand gegen das Vorhaben in Brunskappel gewesen zu sein. Einwohner, die später als entschiedene Gegner des Vorhabens agiert haben, behaupten sogar: Wenn der RTV gleich zu Beginn großzügige Entschädigungsangebote unterbreitet hätte, wäre die Talsperre realisiert worden.

2.3 Die Entstehung von Netzwerk und Arena⁶⁶ des Konflikts um das Talsperrenprojekt

Der RTV agiert statt dessen offenbar in gewohnter - und bis dato auch erfolgreicher - Weise. In den Augen der Betroffenen tritt er als traditionsreiche, selbstbewußte und machtvolle Institution auf, die nach dem Motto handelt: "Auf ins Sauerland, eine Talsperre bauen!" (NP-3,1). Diese Haltung manifestiert sich in einer Bemerkung, die - einem Ondit zufolge - einer der leitenden Herren nach dem überraschenden Ausgang der späteren Verwaltungsgerichtsverfahren gemacht haben soll: "Wir haben Kaiser Wilhelm überlebt und Adolf Hitler. Wir werden auch (den Minister) Klaus Mathiesen (den man demzufolge mit dem Urteilsspruch in Verbindung bringt, W.S.) überleben" (NP-3,1⁶⁷).

Aber zunächst der chronologischen Reihenfolge nach, Im November/Dezember 1974 wird erstmals in der Presse von der geplanten Talsperre im Negertal berichtet. Ziemlich zeitgleich kommt es zu ersten Kontakten zwischen dem RP Arnsberg und einzelnen Betroffenen. Auch findet die erste Veranstaltung des RTV in Brunsckappel statt, auf der leitende Mitarbeiter zum Projekt Negertalsperre informieren.

Gemessen am Beginn des förmlichen Planfeststellungsverfahrens setzt demnach eine Öffentlichkeitsbeteiligung im Sinne von Verhandlungsgesprächen mit Betroffenen und von Informations- und Public-Relation-Arbeit recht frühzeitig ein.

Sie stößt auf eine beginnende Formierung von Brunsckappeler Bürgern. Die sich Ende 1974 verdichtenden Informationen über das geplante Vorhaben haben den Anstoß für die Gründung der "Interessengemeinschaft Negertal e.V." (IG) gegeben. Die IG hat sich zum Hauptziel gesetzt, den Bau

⁶⁶ Diese Begriffe sind der Policy-Analyse entlehnt. Als Netzwerk werden die unterschiedlichen Akteure und ihr Zusammenwirken verstanden, mit Arena wird der Prozeß umschrieben, in dem Konflikte und Konsens ausgehandelt werden (Windhoff-Hérinier 1985, S. 2 ff.).

⁶⁷ Sowie schriftliche Mitteilung vom 14.07.90.

der Talsperre am geplanten Standort Negertal zu verhindern. Falls dies jedoch nicht möglich wäre, will man - als zweites Ziel - versuchen, durch eine intensive Mitwirkung bei Planung und Gestaltung der Folgemaßnahmen die Interessen der Betroffenen aus Brunskappel durchzusetzen.

Diese Zielsetzung ist nicht nur flexibel, sie ist offensichtlich als Kompromiß auch widerspruchsvoll und sollte später innerhalb der IG Sprengkraft entwickeln.

Man will auf zwei Wegen vorgehen. In den kommunalen Entscheidungsgremien soll die IG die Position des (einen) Stadtrats, den Brunskappel als Ortsteil von Olsberg stellt, stärken (NP-6a,1). Und über die regionalen Medien beabsichtigt man, eine erweiterte Öffentlichkeit herzustellen.

Der Widerstand richtet sich nicht grundsätzlich gegen einen Talsperrenbau, sondern dagegen, daß er im Negertal vorgesehen ist. Hier hätte er bekanntlich zur Folge, daß Brunskappel unterginge. Aus diesem Grund gerät auch zunächst die Frage nach dem Standort bzw. den Standortalternativen in den Vordergrund. Es geht insbesondere um einen Vorschlag: Das unmittelbar benachbarte Elpetal. Der Standort der geplanten Talsperre wird zum Ansatzpunkt eines Expertenstreits, der sich über den gesamten Verlauf des Projekts hinziehen wird.

Am Anfang, im Januar 1975, steht ein Gespräch zwischen RTV, Bergbaugesellschaft Sachtleben AG und der IG zum Thema Elpetal. Dabei werden bereits bekannte Positionen eingenommen. Der RTV vertritt die Auffassung, im Elpetal sei ein Stausee nicht möglich. Außer den bereits genannten Gründen⁶⁸ führt er zusätzlich die schlechtere Wasserqualität an. Demgegenüber hält die IG den Standort Elpetal für möglich, bezweifelt auch aufgrund eigener Proben, daß die Wasserqualität so schlecht sei, wie vom RTV angegeben⁶⁹.

Unabhängig von dieser beginnenden Auseinandersetzung wird die Planung der Negertalsperre auf verschiedenen Ebenen vorangetrieben. Im Mai

⁶⁸ Siehe oben S. 28.

⁶⁹ Danach enthielte das Wasser aus einer Elpetalsperre zehnmal soviel Blei und Zink wie das aus der Negertalsperre (Z 7); s.a. Hiensch 1984, S. 21.

1975 trifft der RTV auf Vorstandsebene den Grundsatzbeschuß, daß die Pläne für den Bau der Talsperre erstellt und das Planfeststellungsverfahren beantragt werden sollen. Im selben Monat noch werden die Aufnahme des Vorhabens in den Landesentwicklungsplan III - Wasserwirtschaft und Erholung - beantragt, Abstimmungsgespräche mit Hochsauerlandkreis und betroffenen Nachbargemeinden von Brunskappel geführt, der Auftrag für die Aufstellung eines raumordnerischen Gesamtplans vergeben und eine Untersuchung gestartet, die die sozio-ökonomische Struktur des zu verlagernden Ortsteils Brunskappel, die möglichen Beeinträchtigungen des Sozialgefüges durch die Verlagerung und die Bedürfnisse im Hinblick auf eine Neuplanung ermitteln soll⁷⁰. Da die Entscheidung über den Standort Negertal oder Elpetal "allein technischer Natur" sei, bleibt die "Frage nach der Befürwortung bzw. Ablehnung der Negertalsperre" in der Studie ausgeklammert⁷¹. Die Stadt Olsberg richtet - ebenfalls noch im Mai - ein spezielles Gremium des Stadtrats ein, den Talsperren-Ausschuß.

Im Herbst 1975 bekommt die Auseinandersetzung um die Standortfrage Neger- oder Elpetal eine neue Qualität. Der ehemalige Präsident des Geologischen Landesamtes K. kommt in einem Gutachten, das er im Auftrag der Stadt Olsberg erstellt hat, zu dem Ergebnis, daß im Elpetal grundsätzlich ein Talsperrenbau möglich sei. Dieser Ansicht widersprechen - mit den bekannten Argumenten - das Geologische Landesamt ebenso wie das Landesoberbergamt; auch RTV und RP Arnsberg bezweifeln das Ergebnis dieses Gutachtens. Aus der Sicht der betroffenen Brunskappeler erscheint dagegen die ursprüngliche Bewertung entweder als widerlegt oder doch zumindest nicht mehr als eindeutiges Expertenurteil.

Ein "Unsicherheitsfaktor", der zu berücksichtigen wäre, besteht für die planenden Akteure bei dieser Ausgangssituation aber nicht. Im Dezember 1975 gibt der RP Arnsberg "grünes Licht" (!)(Z 4) für das Vorhaben; im April 1976 wird die Negertalsperre im Landesentwicklungsplan III als Ziel der Landesplanung für die Wasserwirtschaft und als Naherholungsschwer-

⁷⁰ Scharioth 1975, S. 1.

⁷¹ Ebenda, S. 2.

punkt ausgewiesen; im Mai beschließt der RTV-Vorstand formal den Bau der Negertalsperre und stimmt sich mit dem Hochsauerlandkreis und den Städten Olsberg und Winterberg über den raumordnerischen Gesamtplan ab. Im Juni schreibt die Stadt Olsberg einen städtebaulichen Wettbewerb für das neue Dorf Brunskappel am "Bornstein" aus. Im selben Monat gründet sie auch zusammen mit RTV, Hochsauerlandkreis und der Stadt Winterberg die "Negersee GmbH". Die Gesellschaft soll - ähnlich wie das schon bei anderen Stauseen im Einzugsbereich der Ruhr (Sorge, Bigge, Henne) der Fall ist - die geplanten Sport- und Freizeitanlagen am neuen See betreiben. Dadurch sollen Fehlentwicklungen wie bei anderen Stauseen vermieden werden.

Die *Entwicklungsdynamik im Vorfeld des eigentlichen Planfeststellungsverfahrens* setzt aber auch unmittelbar im Dorf selbst ein, verunsichernd und spaltend. Seit dem Sommer gehen Gerüchte um, daß bereits Vorstandmitglieder der IG in Verkaufsverhandlungen mit dem RTV stünden. Um von den Mitgliedern ein Meinungsbild zu erhalten, wie man angesichts des Stands der Talsperrenplanung und der Situation im Dorfe weiter verfahren solle, führt die IG eine Befragung mit verdeckten Stimmzetteln durch. Das Ergebnis: 56% stimmen für eine Mitplanung von Neu-Brunskappel und damit auch für eine Hinnahme der Talsperre, 27% sprechen sich grundsätzlich gegen ein Mitplanung und gegen die Talsperre aus.

Einerseits wird dieses (überraschende?) Resultat, andererseits das Gerücht über Verkaufsabsichten als Grund dafür genannt, daß sich die Bürgerbewegung spaltet. Etwa 30 Mitglieder verlassen die IG und gründen am 30.10.1976 die "Bürgerinitiative Umweltschutz Brunskappel e.V" (BI) zur Verhinderung des Talsperrenbaus. Zwei Tage zuvor hat der RTV den Antrag auf Durchführung des Planfeststellungsverfahrens nach WHG beim RP Arnsberg gestellt.

Damit ist die - vom Verfahrensrecht her betrachtet - informelle Vorbereitungsphase des Projekts abgeschlossen. Das förmliche Verwaltungsverfahren kann beginnen.

2.4 Sichtweisen der beteiligten Akteure

Welche Sicht haben die beteiligten Akteure von dieser Phase? Wie beurteilen sie Aspekte eigenen und fremden Verhaltens?

Für den RP Arnsberg ist es sowohl unstrittig als auch sinnvoll, daß hier informelle Vorverhandlungen mit den Antragstellern geführt werden, um das Projekt "genehmigungsfähig" zu machen. Man sei dann aber noch immer "offen für eine Ablehnung", falls die Einwander entsprechende Sachverhalte vorbrächten (NP-1,3). Eine Abhängigkeit der Verwaltung von externen Experten wird in diesem Zusammenhang verneint: Man habe eigene (NP-1a,3). Daß es zum Konflikt um die Negertalsperre kommt, wird im wesentlichen dem "ungeschickten" Verhalten des RTV zugeschrieben. Zunächst seien die Brunskappeler nicht nennenswert gegen das Projekt gewesen. Allerdings habe große Angst und Verunsicherung bestanden wegen der Entschädigung und einer möglichen Verschuldung. Erst aufgrund des "großkopfeten" Auftretens von RTV-Repräsentanten auch gegenüber den Dorfhonoratioren (NP-1a,2) sei organisierter Widerstand entstanden. Es habe schließlich ein ganzes Bündel von Motiven dafür gegeben: Wirtschaftliche und soziale Absicherung, verletzte Eitelkeit und die Heimat; keinesfalls jedoch Technikfeindlichkeit und kaum die ökologischen Folgen der Talsperre. Freilich habe sich auch der Kontext im Vergleich mit den 50er und 60er Jahren erheblich gewandelt: Die Bürger träten einerseits dem Staat gegenüber selbstbewußter auf, andererseits habe sich die "Ohnemicheleinstellung" verstärkt (NP-1a,1).

Auch der RTV bestätigt die Funktion der Vorverhandlungen: Die Planfeststellungsbehörde leite ein förmliches Verfahren erst dann ein, wenn sie davon überzeugt sei, daß das geplante Vorhaben "sinnvoll und genehmigungsfähig" sei (NP-2,2). Den Auslöser für den Widerstand sieht man dagegen im Gutachten des ehemaligen Präsidenten des Geologischen Landesamtes. Danach wäre das benachbarte Elpetal als Alternativstandort in Frage gekommen, eine Auffassung, von der sich die Abteilungsleiter des Amtes später distanziert hätten (NP-2,2). Das Dorf sei von Anfang an entlang der "Generationengrenze" gespalten gewesen: Während jüngere Leute Hoffnung auf einen Neuanfang im neuen Dorf gesetzt hätten, sei bei älteren die Angst

vor einer Verschuldung beim Wiederaufbau und vor dem Verlust der alten Umgebung dominierend gewesen. Umweltschutz sei dagegen kaum zum Thema gemacht worden. Man habe den Interessen der Bevölkerung aber durch eine sehr frühzeitige Bürgerbeteiligung Rechnung getragen. Bürgerinformation, Talsperrenausschuß der Stadt Olsberg, die Sozialstudie (zur Erhebung der Beeinträchtigungen durch die Umsiedlung und der Bedürfnisse der Dorfbewohner bei einer Neuplanung) sowie der städtebauliche Ideenwettbewerb seien Belege dafür. Die Interessengemeinschaft unter Beteiligung des Ortsvorstehers habe sich um konstruktive Gestaltungsbeiträge bemüht (NP-2a,13), die Stadt Olsberg sei, obwohl später als Einwender aufgetreten, grundsätzlich positiv zum Vorhaben gestanden, weil sie einen Aufschwung durch den zu erwartenden Fremdenverkehr erwartet habe. Der organisierte Widerstand müsse letztlich als das Werk einer Minderheit, mit ein paar Querköpfen und Streithammeln an der Spitze, angesehen werden (NP-2a,13).

Diese Ansichten decken sich in vielem mit denen der Stadt Olsberg. Man habe im wesentlichen auf Modifikationen des Talsperrenprojekts hingearbeitet, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Folgenbewältigung. Zum Hauptziel sei es dabei - auch unter dem Druck des anwachsenden Widerstands - geworden, das Dorf an anderer Stelle neu zu errichten. Man habe sich also gegen das ursprüngliche RTV-Konzept gewandt, demzufolge das Dorf einfach aufgelöst und die Haushalte einzeln umgesetzt werden sollten (NP-3,1). In diesem Zusammenhang stehe die in Auftrag gegebene Sozialstudie (als Grundlage für eine Sozialplanung) (NP-3a,1) und überhaupt die sehr frühzeitig begonnene und umfassend angelegte Bürgerbeteiligung, an der viele Mitglieder der IG aktiv teilgenommen hätten (Ideenwettbewerb für das neue Dorf, Entwicklung von Modellhäusern und Finanzierungsmodellen). Eine zahlenmäßig größere Gruppe in Brunskappel habe umziehen wollen, möglicherweise weil es keine Alternative (mehr) gegeben habe. Dafür "wollte man sich aber so teuer wie möglich verkaufen" (NP-3,1). Der wirtschaftliche Aspekt sei überhaupt dominierend, Umweltmotive dagegen nicht von Bedeutung gewesen. Letzlich sei die Auseinandersetzung um die Talsperre von einer Einzelperson geprägt und getragen worden, nicht etwa von der Dorf-

gemeinschaft (NP-3,1). Das "hemdsärmelige" Verhalten des RTV (NP-3a,17) habe aber eine gewisse Solidarisierung bewirkt.

Auch die Stadt Olsberg hält die Vorverhandlungen zwischen den Beteiligten bzw. Betroffenen in dieser frühen Phase für entscheidungsrelevant. Das Verhandelbare (Neuansiedlung des Dorfes, Entschädigungen etc.) werde hier verhandelt (NP-3,4; NP-3a,19,22).

Welches Bild zeichnen demgegenüber Einwohner von Brunskappel und ihre Beistände? Unabhängig von der Zugehörigkeit zur "Interessengemeinschaft" (IG) oder zur "Bürgerinitiative" (BI) decken sich die Einschätzungen in einigen Punkten, in anderen dagegen weichen sie stark voneinander ab.

Zunächst zur **Interessengemeinschaft (IG)**. Sie ist die Keimzelle der Selbstorganisation von Brunskappeler Bürgern. Im Verlaufe des Konflikts nimmt sie eine eher "gemäßigte", zur aktiven Mitwirkung tendierende Position ein. Ein Hauptakteur ist der damalige Ortsvorsteher. Nach der Auffassung führender Mitglieder wäre das Vorhaben ohne größere Probleme realisierbar gewesen, wenn der RTV gleich zu Beginn großzügige Entschädigungen angeboten hätte. Dabei seien "immer die Bürger auf den RTV zugekommen, nicht umgekehrt", was als ein Indiz für die Akzeptanz der Talsperre gelten könne (NP-5,3). Hauptmotiv zu diesem Zeitpunkt sei gewesen, keine Schulden zu machen "und sich dem RTV nicht so einfach in die Hand zu geben" (NP-5,3). Der habe aber nur hinhaltend taktiert und keine konkreten Kaufangebote gemacht. Sensibilität für die Sauerländer Mentalität sei auch nicht gerade eine Stärke des Antragstellers gewesen. Als Positivum wird dagegen der hohe Informationsfluß schon in einem frühen Stadium vermerkt. Auch die Mitwirkungsangebote (Sozialstudie, Entwurf von Hausmodellen und Finanzierungsplänen) seien in der Anfangsphase angenommen worden, dann aber durch die zunehmende Verunsicherung und das wachsende Mißtrauen stecken geblieben. Bei der Sozialstudie sei auf einmal das "Gefühl des Ausgehört-Werdens" aufgekommen (NP-5,1; NP-6,1), und in die Taschen hätte sich auch niemand sehen lassen wollen. Das Grundmotiv, die eigene wirtschaftliche Absicherung gegen die Folgen zu betreiben, sei jetzt durchgeschlagen. Und zwar bei allen Betroffenen, auch bei führenden Mitgliedern der Bürgerinitiative. Die hätten ganz besondere Süppchen gekocht (NP-5,2):

Einer hätte klar zu erkennen gegeben, "daß er pokere", ein anderer wollte einem Konkurrenzunternehmen eins auswaschen (NP-5a,3; NP-5,2). Auch die Abspaltung der Bürgerinitiative sei letztlich auf solche Motive zurückzuführen. "Das ging denen zu schnell" wie die Interessengemeinschaft bereit war, an der Planung mitzuarbeiten (NP-5,2). Ein besonderer Hohn sei der Name der Bürgerinitiative "für Umweltschutz" gewesen, denn "der größte Umweltsünder im Raum" sei Vorstand geworden (NP-5a,3). In der Anfangsphase sollen auch externe Personen eine bedeutende Rolle gespielt haben, nicht nur als Berater, auch als Trittbrettfahrer: Die Talsperre habe im Kontext mit der Kommunalwahl auf manche Leute gewirkt "wie das Licht auf die Mücken" (NP-5,3; NP-6,1).

Die Haltung gegenüber der "Obrigkeit" sei von einem starken Mißtrauen geprägt: Es gäbe enge persönliche Verbindungen zwischen den Chefetagen von RTV, zuständigem Ministerium, RP Arnsberg und sogar den Verwaltungsgerichten. Beim Projekt Negertalsperre seien "Kungelei, bevorzugtes Behandeln, Handeln am Rechtsstaat vorbei, Heuchelei, und Unwahrheiten" (NP-5,2) auf der Tagesordnung gewesen.

Die Bürgerinitiative (BI) hat eher die Rolle der "Fundamentalopposition" gespielt. Der Einwohner, der als Antreiber des Protestes gilt, weiß, wie er von außen gesehen wird: "Als Querulant, als jemand, der unglücklich ist, wenn er nicht pro Tag ein Einschreiben mit Rückschein von irgendeinem Gericht auf dem Tisch hat" (NP-4,4). Er hat sich zusammengetan mit einem, der früher seine Erfahrungen als Straßenplaner beim Landschaftsverband gemacht hat. Diese Kenntnisse werden nun eingebracht. So entsteht eine Symbiose aus bestimmtem Fachwissen und hoher Konfliktbereitschaft. Letztere ist aus einem Mißtrauen gegen Verwaltung und Justiz gespeist, das ähnlich wie bei Mitgliedern der IG artikuliert wird. Man vermutet Verknüpfungen "wie bei der Mafia" (NP-4,1). (Umgekehrt stellen die "institutionellen" Akteure bei Mitgliedern der BI "ein gestörtes Verhältnis zur Rechtsordnung" fest (NP-3,1)).

Auch die Meinungen zu den Startbedingungen des Vorhabens und zum Agieren des RTV stimmen mit denen aus der IG überein: "Wäre der RTV am Anfang mit Schecks durch das Dorf gegangen und hätte großzügig ent-

schädigt, dann hätte er kaum diese Probleme bekommen" (NP-4,1,3). Statt dessen habe er sich aber wie "ein Elefant im Porzellanladen aufgeführt (NP-4,2). Das ökonomische Motiv sei während des Konflikts immer entscheidend gewesen, daneben habe aber auch die "Heimat" als Beweggrund eine große Rolle gespielt. Zur Abspaltung der Bürgerinitiative von der Interessengemeinschaft sei es einerseits aus dem erstgenannten Motiv gekommen: Einige Mitglieder der IG hätten mit dem RTV unter einer Decke gesteckt und insgeheim Verkaufsverhandlungen geführt, andererseits sei es ja wirklich "schizophren, am eigenen Untergang mitzuplanen" (NP-4,2). In diesem Zusammenhang wird die Stadt Olsberg kritisiert: Sie habe im Grunde immer die Talsperre befürwortet, ihre Einwendungen seien nur für die Öffentlichkeit bestimmt gewesen.

Vor der Gründung der BI habe man Kontakt zu einer Bürgerinitiative gegen das AKW in Hamm-Uetrop aufgenommen, um sich beraten zu lassen. Auf die Kernenergieszene sei man auch deswegen gekommen, weil es die Vermutung gegeben habe, das Negertalsperrenwasser werde auch für ein damals in Witten/Ruhr geplantes Kernkraftwerk benötigt (NP-4,2; NP-6a,1).

Die bisher vorgestellten Meinungsbilder lassen sich durch Einschätzungen von Personen abrunden, die nicht in Brunschkappel leben, also eine externe Perspektive haben, aber dennoch in unterschiedlicher Weise von dem Talsperrenprojekt betroffen sind. Ein Gewerbetreibender aus einem Nachbarort hätte als Folge der Negertalsperre seinen Betrieb verlagern müssen. In diesem Zusammenhang seien zwar Vorgespräche mit dem RTV über Ersatzgelände und eine Entschädigung geführt, konkrete Angebote aber nicht gemacht worden. Als wegen Bodenuntersuchungen für einen neuen Standort Kosten in Höhe von 20 TDM angefallen seien, habe sich der RTV geweigert, diese Kosten zu übernehmen. Man könne sich das zögernde Verhalten nur so erklären, daß der RTV den Planfeststellungsbeschluß habe abwarten wollen, um dann aus einer besseren, nämlich rechtlich abgesicherten Verhandlungsposition heraus zu verhandeln. Auch die Stadt Winterberg, die zuständig gewesen wäre, hätte nur eine zögerliche Unterstützung im Hinblick auf eine mögliche Betriebsverlagerung gegeben. Ein ebenfalls betroffenes Unterneh-

men hätte aus Verärgerung darüber seinen Standort ganz aus der Kommune verlagert (NP-7,1).

Die Motive der Brunskappler werden im Zusammenhang mit der Sozialstruktur gesehen: Die jüngeren Leute seien eher für das Projekt und die damit zusammenhängenden Innovationen gewesen, die Alten hätten ihr Haus nicht verlieren wollen. Für sie sei das Heimatmotiv zentral gewesen. Die maßgeblichen Mitglieder der Bürgerinitiative hätten entweder ökonomische Interessen verfolgt und "gepokert" (NP-7a,1) oder seien "Prozeßhansel" (NP-7a,1) gewesen. Wenn diese Hauptakteure der BI nicht gewesen wären, wäre das Vorhaben schnell durchgegangen. Externe Akteure hätten keine wesentliche Rolle gespielt.

Für einen Rechtsbeistand, der von der BI ab 1979 hinzugezogen worden ist, hat nur ein kleiner Teil der späteren Einwander ökonomische Motive gehabt. Man habe Angst gehabt, daß die Entschädigung zu gering ausfallen würde. Das Motiv "Heimat" sei beständig dagewesen, er habe es "den Leuten abgenommen" (NP-8,2; NP-8a,2). Von großer Bedeutung für das Verhalten scheine auch Mißtrauen und Unmut über den "Filz" zwischen RTV und RP Arnsberg gewesen zu sein; Dieser Verdacht habe sich z.B. bei "unseriösen" Zahlen zum Bedarf eingestellt (NP-8,2; NP-8a,2). Letzlich sei wohl nur eine Minderheit positiv zur Talsperre eingestellt gewesen (NP-8,4).

2.5 Kommentar

In der Phase, die dem "eentlichen" Verfahren vorausgeht, bildet sich der Konflikt um die Negertalsperre in seiner Handlungs- wie in seiner Strukturdimension voll heraus. D. h. fast alle wichtigen Akteure bzw. Akteursgruppen werden präsent. Ihre Motive und Interessenlagen (auch inhomogene) stabilisieren sich bis hin zur Unverrückbarkeit. Die Interessen werden organisiert und taktisch vertreten. Dies alles vor dem Hintergrund, daß die Vorentscheidung über das Projekt bereits getroffen ist. Gerade in diesem Punkt werden institutionelle Verflechtungsmuster und die "Machtverteilung" erkennbar.

Die Ausgangssituation des Konflikts ist dabei eher durch das Merkmal "Nichts Besonderes" gekennzeichnet. Das Projekt einer Talsperre im Negerstal stellt keinen qualitativen Sprung hinsichtlich der Anforderungen an technisches know-how, an Organisation und Finanzierung dar. Es hat viele Vorgänger, gerade in der Region und erscheint wie eine Routineangelegenheit in puncto Planung, Durchführung und Folgenbewältigung.

Allerdings haben sich die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für die Durchführung eines solchen Großprojekts allgemein geändert. Technische Großvorhaben werden kritischer gesehen, lassen sich also nicht mehr allein mit Gemeinwohl und Fachwissen begründen. Statt dessen verlangen Bürger eine Mitsprache, wenn sie sich betroffen fühlen und gehen daran, ihre subjektiv empfundenen Interessen auch staatlichen oder quasi-staatlichen Instanzen gegenüber selbst zu organisieren und offensiv zu vertreten.

Dieses "Klima" wird in gewisser Weise im Handeln von Administration und Antragsteller reflektiert. Als Tribut an den Zeitgeist findet eine - gemessen an den gesetzlichen Vorgaben - frühe Öffentlichkeitsbeteiligung statt. Bei keinem der Beteiligten steht dabei eine Null-Option zur Debatte, strittig ist vielmehr der Standort: Negerstal oder Elpetal. Darüber ist allerdings zwischen RTV und RP Arnsberg die Vorentscheidung grundsätzlich bereits getroffen. So wird über das Unabänderliche informiert und dann die Möglichkeit gegeben, an der Folgenbewältigung aktiv gestaltend mitzuarbeiten, z.B. im Rahmen des Talsperrenausschusses, beim städtebaulichen Ideenwettbewerb und beim Entwerfen von Finanzierungsmodellen. Im Vergleich zu früheren Vorgehensweisen ist dies sicherlich ein neuartiges Eingehen auf Vorstellungen von Betroffenen eines solchen Vorhabens. Sein Gelingen hat indessen eine zentrale Bedingung: Vertrauen in die durchführenden Institutionen. Im Falle Negerstal geht diese Basis in kurzer Zeit verloren. Die Akzeptanzstrategie wird durch die parallel dazu laufende (traditionelle) Strategie der Kaufverhandlungen mit einzelnen Haushalten konterkariert. Mißtrauen und Spaltung im Dorf sind eine Folge davon, und das zarte Pflänzlein der Mitgestaltung geht daran zugrunde.

Die Standortfrage bleibt dominierend. An ihr manifestiert sich eine weitere Veränderung gegenüber vergleichbaren früheren Vorhaben. Die Be-

funde des RTV werden nicht unbefragt hingenommen. Vielmehr suchen sich Betroffene ihre eigenen Fachleute. Der Streit der Experten, der sich über den gesamten Verlauf des Konflikts hinziehen wird, nimmt in der Vorphase seinen Anfang.

Das Aufbieten eigener Experten ist auch ein Ausdruck der beginnenden Selbstorganisation der betroffenen Bürger. Die Interessengemeinschaft leidet aber unter einem Manko: Die Motive und Interessenlagen sind - im Gegensatz zu denen von RTV und RP Arnsberg - heterogen. Bei manchen Mitgliedern überwiegen materielle, bei manchen ideelle Beweggründe. Allerdings stellt sich angesichts der weitgehend übereinstimmenden Einschätzung von Schlüsselpersonen doch die Frage: War zu Beginn das Bedürfnis nach materieller Absicherung vorherrschend? Wäre also die Talsperre im Negertal bei einer großzügigen Entschädigungsregelung ohne größere Konflikte realisiert worden? Ist die Auseinandersetzung also "nur" auf ein Fehlverhalten des RTV, auf eine Fehleinschätzung dieser Ausgangssituation zurückzuführen, ist der Kampf des "David gegen den Goliath" und das Motiv der Heimatbewahrung erst aus der Eigendynamik des Konflikts erwachsen?

Die Befragten sind der einhelligen Meinung, daß der RTV "unsensibel" agiert habe. Es ist plausibel, in diesem Verhalten einen Konflikthanstoß zu vermuten. Wollte man die Auseinandersetzung um das Talsperrenprojekt aber letzten Endes nur auf einen "Betriebsunfall" zurückführen, wäre dies eine Verkürzung, die die Strukturdimension des Konflikts, nämlich die "Machtverteilung" unberücksichtigt läßt. Zu diesem Gesichtspunkt haben die betroffenen Bürger, unabhängig davon, in welchem Lager sie stehen, eine übereinstimmende Vorstellung: RTV und RP Arnsberg (späterhin auch die Gerichte) seien interessensemäßig und personell miteinander verfilzt und als Koalition übermächtig.

Dem "Filz" - Vorwurf kann hier nicht nachgegangen werden. Ein unbestreitbares Faktum ist aber die Interessenkoalition von RP Arnsberg und RTV. In den Vorverhandlungen ist das Vorhaben und der Standort im Grundsatz entschieden worden. Es ist nurmehr eine Fiktion oder eine Schutzbehauptung (um nicht mit formalem Recht zu kollidieren), daß die Entscheidung im späteren förmlichen Verfahren noch offen sei. Mit dieser Fähigkeit, Vorent-

scheidungen auszuhandeln, geht die prinzipielle Fähigkeit des RP Arnberg zur Durchsetzung der Entscheidung einher. Bei dieser strukturellen Machtverteilung sind "Betriebsblindheit" und "Arroganz der Macht" auf der einen Seite sowie Mißtrauen auf der anderen Seite nicht verwunderlich.

Den Beginn und Verlauf der Auseinandersetzung bestimmen also sowohl eine institutionelle Verflechtung, eine asymmetrische "Machtverteilung", als auch ein kaum entwirrbares Konglomerat an Motiven: Ökonomische Sicherheitsinteressen, Gemeinwohlaspekte (wie Versorgung und Gebietsentwicklung), Heimat und Mißtrauen gegen die Obrigkeit.

3. DAS PLANFESTSTELLUNGSVERFAHREN UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DER ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG

Das förmliche Verwaltungsverfahren beginnt am 28.10.1976 mit dem Antrag des RTV beim RP Arnsberg, das Planfeststellungsverfahren für die Negertalsperre durchzuführen. Wir machen eine Zäsur am 7.05.1982. An diesem Tage stellt das RP Arnsberg den Plan für die Negertalsperre fest.

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahren, die mit der Aufhebung dieses Planfeststellungsbeschlusses enden, werden im anschließenden Kapitel betrachtet.

3.1 Chronologie

3.1.1 *Die Phase bis zum Erörterungstermin*

Vier Wochen nach ihrer Gründung veranstaltet die BI am 26.11.1976 eine öffentliche Diskussionsveranstaltung. Mit von der Partie sind RTV, RP Arnsberg, Stadt Olsberg, die IG, Prof. K., der das Gutachten über den (möglichen) Standort im Elpetal erstellt hat, sowie der Vorsitzende des Bundes der Bürgerinitiativen für Umwelt (BBU). Die Veranstaltung wird vom NDR aufgezeichnet und zunächst in dessen Sendegebiet ausgestrahlt; dann übernimmt der (zuständige) WDR den Bericht und sendet ihn am 14.01.1977. Nicht die Veranstaltung selbst, sondern diese zeitversetzte Sendung macht den Fall publik. Umgehend findet in der Presse eine kontroverse Darstellung von Veranstaltung, Fernsehaufzeichnung und Vorhaben statt, wie allein den Überschriften zu entnehmen ist:

"Neue Erkenntnise brachte Brunskappel-Sendung nicht / Wichtige Fakten ausgelassen" (WP 18.01.77), "Öffentliches Interesse muß Vorrang haben" (WR 21.01.77), "Über den Bau der Negertalsperre entscheidet der Regierungspräsident" (WP 21.01.77), "Brunskappel: Ur-

alte Eiche in zehn Jahren unter Wasser" (WR 21.01.77), "Ein Dorf kämpft gegen das Revier/Wasserkunft des Industriegebiets hängt vom Negerthal ab" (RN 21.01.77), "Wasserreserve reicht für 10 Jahre" (WP 21.01.77), "Eine Talsperre für Spülmaschinen?" (Der Stern, Januar 1977).

Die Themen, die man debattiert hat und die sich hinter diesen Plakaten verbergen, sind: Der alternative Standort im Elpetal, wozu der BBU ein Obergutachten fordert (Z 4); die keinesweg einmütige Ablehnung im Dorf, es sei vielmehr in seiner Meinung gespalten (RTV); der angenommene Verbrauchsanstieg um 1,9 % pro Jahr und das öffentliche Interesse an einer Wasserversorgung für das Ruhrgebiet; das Allgemeinwohl, das Vorrang gegenüber der Umsiedlung von 400 Menschen habe (RTV Z 7/8/9); und dagegen die Annahme, der Verbrauch ginge (allein für 1975 um 4,5 %) zurück (BBU Z 10), das Negerwasser werde tatsächlich für neue Kernkraftwerksprojekte vorgehalten (Z 7, 10).

Die Veranstaltung bzw. die beginnende öffentliche Diskussion zeigt auf verschiedenen Ebenen Folgen. Zum einen setzt der RP Arnsberg im Februar 1977 das Planfeststellungsverfahren aus, bis zwei weitere Gutachten zum Standort Elpetal vorliegen. Beauftragt werden Prof. W., TH Aachen und das Geologische Landesamt NRW. Zum anderen wird die Talsperre fortan publizistisch aufmerksam begleitet. Sie ist ein überlokales öffentliches Thema geworden. Und schließlich zeigen sich im Dorf selbst die Auswirkungen immer deutlicher: Schien es zunächst "in der Not zusammenzurücken", "plötzlich wieder alte Feste zu feiern" (Z 11), so wird nun "der Verrat im Dorf" angeprangert. Die Spaltung ist offensichtlich und unüberbrückbar (Z 12, 25). Es ist nicht mehr zu übersehen, daß das Projekt auch "soziale" Kosten macht, also direkte oder indirekte "Verluste" für das Zusammenleben der Dorfbewohner bringt⁷².

Im Dorf steht auf der einen Seite die IG mit noch etwa 200 Mitgliedern. Sie haben sich mehr oder weniger mit dem Stausee abgefunden und suchen nach eigener Angabe, "das Beste aus einer bösen Sache" zu machen (Z 13). Auf der anderen Seite hat die BI das Heft in die Hand genommen. Sie agiert

⁷² Zum Begriff der sozialen Kosten siehe Kapp 1979, S. 10 ff.

kompromißlos, emotionalisierend und radikalisierend. An der Spitze eine Troika, gebildet aus einem mediengewandten Schloßherren, einem sich als Kohlhaas gebenden Gewerbetreibenden und dessen externem Berater aus der Planungssparte. Die BI ist auf ca 430 Mitglieder angewachsen⁷³. Knapp 100 stammen direkt aus Brunskappel, der überwiegende Teil kommt aus der Umgebung oder rekrutiert sich aus ehemaligen Dorfeinwohnern. Man erhält auch Unterstützung von externen Gruppen (z.B. einer Studentengruppe der FH Dortmund sowie von Bürgerinitiativen aus NRW) (Z 14, 15).

Unter den gegebenen Bedingungen kommt ein weiterer Diskussionsabend Anfang Mai, wiederum von der BI initiiert, nicht zustande. IG und die Fraktionen von CDU und SPD im Stadtrat von Olsberg sehen keine Gesprächsgrundlage mehr (Z 14) und lehnen eine Teilnahme an einem "Volkstribunal" (Z 15) ab. Die BI führt darauf hin eine Pressekonferenz durch, die in den Medien wiederum erhebliche Resonanz hat:

"1000jähriger Ort soll der Negertalsperre weichen/ In Brunskappel wird 'Verrat im eigenen Dorf angeprangert' (WR 7.5.77), "Zerstrittene Anwohner im Sauerland sprechen von Erpressung/ Bürger: Schon Lockangebote für die Gegner der neuen Talsperre/ Es geht doch um unsere Heimat - wir spielen nicht Bergkamen" (WAZ 7.5.77), "Die Bürgerinitiative von Brunskappel kämpft gleichzeitig an mehreren Fronten" (WP 7.5.77), "Ein Dorf will nicht ins Wasser" (RN 7.5.77), "Ködert der RTV Bürger im Negertal?" (WR 7.5.77), "Bürgerinitiative fordert Talsperrenbau im Elpetal/ Abdichtung der ehemaligen Zink- und Bleigrube nur Kostenfrage?" (WP 7.5.77), "Es gärt in Brunskappel" (WP 10.5.77).

Unterdessen gehen Kaufverhandlungen zwischen RTV und einzelnen Eigentümern weiter.

Anfang 1978 (16.02.) werden die Gutachten zum Standort Elpetal abgeliefert und am 20.4.78 vom RP Arnsberg an Vertreter der Städte Olsberg, Winterberg, des Hochsauerlandkreises sowie Repräsentanten von BI und IG übergeben, "damit nicht unsere Behörde einen Informationsvorsprung hat" (Z 19). Wesentliches Ergebnis: Der Alternativstandort sei aus Sicherheits-

⁷³ Bis zum Sommer 1978 soll die Zahl auf 700 gestiegen sein (Z 27, 34).

gründen nicht geeignet: "Der Untergrund sei durch die vom Bergbau geschaffenen Hohlräume so beschaffen, daß der Inhalt der Talsperre in Richtung Valmetal ausfließen und die dort wohnende Bevölkerung in Gefahr bringen würde. Diese Hohlräume ließen sich unter technisch-wirtschaftlichen Bedingungen auch nicht absichern"(WR 21.4.78).

Zur Diskussion der Gutachten mit RP Arnsberg, RTV und den Gutachtern selbst wird für den 12.5.78 eine Bürgerversammlung in Brunskappel einberufen. Gleichzeitig läuft ab diesem Datum das unterbrochene Planfeststellungsverfahren wieder an (Z 21).

Etwa 400 Bürger nehmen an der Veranstaltung teil. Sie verläuft in ruhigen Bahnen. Das war aus der Sicht des RP Arnsberg nicht ganz zu erwarten gewesen. So sind vorbeugend und dezent Polizeibeamte in Zivil unter das Publikum gemischt (Z 28). Das ganze Dorf ist zusammengekommen, aber nur zum kleineren Teil kommen die Fragesteller aus Brunskappel selbst; eine exponierte Stellung nimmt z.B. die oben erwähnte Studentengruppe aus Dortmund ein. In der dreistündigen Diskussion stehen natürlich die beiden Gutachten im Mittelpunkt, es werden aber auch der Bedarf für eine Talsperre überhaupt und damit zusammenhängend die Wachstumsprognose des RTV in Frage gestellt. Demgegenüber betonen die Antragstellern ein schon bekanntes ökonomisches Argument: Grob geschätzt lägen noch vier Mio Tonnen Erz im Elpetal. Diese Bodenschätze könnten auf Dauer nicht abgeschrieben werden (Z 27). Am Ende der Diskussion scheint es klar zu sein: An der Negertalsperre wird kein Weg vorbeigehen.

Die BI will jedoch noch nicht aufgeben. Sie schlägt jetzt den Klageweg ein. So werden von einem Mitglied der Führungsgruppe eine ganze Reihe von Prozessen angestrengt: Verfassungsbeschwerde gegen das Planfeststellungsverfahren (16.2.79); Klage gegen eine Veränderungssperre nach § 36a WHG (Februar 79), mit deren Erlaß (6.1.1979) der RP Arnsberg Vorsorge trifft, daß keine wesentlichen wertsteigernden oder die Durchführung des geplanten Vorhabens erheblich erschwerenden Veränderungen vorgenommen werden können; Strafantrag gegen den RP Arnsberg wegen Körperverletzung im Amt, Verletzung der Menschenwürde, Rechtsbeugung und Nötigung (Mai 1979); Klage gegen den Ortsvorsteher von Brunskappel wegen übler

Nachrede (April 1981) u.a.m.. Allein die Klage gegen die Veränderungssperre ist erfolgreich. Wegen eines Formfehlers muß die Veränderungssperre später erneut erlassen werden.

Bei den anderen Akteuren laufen Planung und Vorarbeiten ihren normalen Gang, werden die Rahmenbedingungen für die Planfeststellung geschaffen. Dies dauert nach der Wiederaufnahme des Planfeststellungsverfahrens im Mai 1978 etwa eineinhalb Jahre, bis Anfang 1980.

Der Rat der Stadt Olsberg sagt zwar weiterhin "nein" zur Talsperre, "hilfsweise" stellt er aber einen Forderungskatalog auf für den Fall, daß die Talsperre realisiert wird (Juli 78). Er wird auf dem Behördentermin (17.8.78), bei dem alle Träger öffentlicher Belange zum Talsperrenprojekt gehört werden, vorgetragen. Die wichtigste Forderung ist die "geschlossene Umsiedlung des Ortes Brunskappel an den Bornstein", wozu der RTV "die Voraussetzungen zu schaffen hat". In Übereinstimmung mit dem Landeskonservator wird weiter verlangt, daß die "jetzige Kirche maßstab- und formgerecht in den Mittelpunkt des neuen Ortes entsprechend ihrem jetzigen Umfeld wieder aufgebaut wird". Weiter soll sichergestellt werden, daß jedem Bürger, der sein Hauseigentum aufgeben muß, "der Erwerb eines Eigentums im neuen Ort unter zumutbaren finanziellen Belastungen ermöglicht wird". Schließlich geht es noch um eine Reihe von Infrastrukturmaßnahmen, die in Folge der Talsperre notwendig werden (Verlegung der Bundesbahnstrecke, Brückenbau, Kreisstraßenbau etc.)(Z 29, 31).

Der RTV führt bis Ende 1979 u.a. ein umfangreiches Bohrprogramm zur Beurteilung der geologischen und geotechnischen Verhältnisse im Dammbereich durch. Zusätzlich werden Pegelbohrungen niedergebracht, um die Grundwasserverhältnisse beurteilen zu können⁷⁴. Daneben läuft der Grunderwerb weiter. Nach eigenen Angaben besitzt der RTV bis zu diesem Zeitpunkt etwa 10% der notwendigen Grundstücke.

Nicht zu vergessen ist die politische Bühne. Im Herbst 1979 sind in Nordrhein-Westfalen Kommunalwahlen. Zumindest die Bürgerpartei des Prof.

⁷⁴ Wasserwirtschaft 71(1981)2, S. 58.

Ka. macht das Projekt zum Wahlkampfthema und spricht sich gegen das Vorhaben aus.

Im Anschluß an die Beteiligung der Behörden, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird, werden die Antrags- und Planunterlagen - nach entsprechender öffentlicher Bekanntmachung - dann in der Zeit vom 5.2. bis 4.3.1980 in den Städten Olsberg und Winterberg zu jedermanns Einsicht ausgelegt. Bis zum 18.3.1980 können Einwendungen erhoben werden.

Rechtzeitig und formgerecht gehen 453 schriftliche Einwendungen ein. Davon werden im weiteren Verlauf 6 Einwendungen hinfällig, weil sie zurückgezogen werden. Verspätet gehen noch 13 Einwendungen ein. Dieser Personenkreis wird mit Schreiben vom 15.4.1980 darauf hingewiesen, daß die Einwendungen wegen Fristüberschreitung nicht berücksichtigt werden können, es wird aber anheimgestellt, am Erörterungstermin als Betroffene teilzunehmen⁷⁵.

⁷⁵ Planfeststellungsbeschluß, a.a.O., S. 52.

Tab. 2: Fristgerecht erhobene Einwendungen nach formalen Typen und Herkunft (in abs. Z.)

Einwendertypen	fristgerecht erhobene Einwendungen			
	schriftliche Einwendungen insgesamt	davon lokale aus Brunskappel aus Olsberg und Winterberg		davon regionale und überregionale
Einzeleinwender und Einwendungen von Eheleuten	430	82	196	152
ad hoc Vereinigungen (Bürgerinitiativen)	6	2	3	1
Gebietskörperschaften, Träger öffentlicher Belange	4		1	3
Vereine, Verbände, Parteien, kirchliche Vereinigungen etc.	10	3	6	1
Unternehmen	3		1	2
insgesamt	453 ¹⁾²⁾³⁾	87	207	159

Quelle: Planfeststellungsbeschuß vom 7.5.1982, S. 34-52, eigene Berechnungen.

Anmerkungen:

- 1) Hiervon wurden später 6 Einwendungen zurückgezogen; 4 davon entfielen auf Einzeleinwender, je eine auf Gebietskörperschaften/TÖB und Unternehmen.
- 2) Nicht berücksichtigt sind 5 Einwendungen, bei denen die Verfasser nicht feststellbar waren.
- 3) Verspätet gingen noch 13 Einwendungen ein, 12 davon von Einzeleinwendern, eine von einem Unternehmen.

Unmittelbar aus den direkt betroffenen Städten Olsberg und Winterberg kommen 294 Einwendungen; aus der Region, in Einzelfällen aber auch gestreut bis Lübeck und Wiesbaden, sind es 159. Aus Brunskappel selbst werden 87 Einwendungen erhoben; sie verteilen sich auf 82 Einzeleinwender

und Eheleute, 3 Vereine/Verbände sowie die beiden Bürgerinitiativen. Wenn man davon ausgeht, daß allein die Bürgerinitiativen 800-900 Mitglieder repräsentieren, wovon ca. 200-250 aus Bruns-kappel stammen dürften, wird - trotz der Praxis der Doppeleinwendung als Einzelperson und Mitglied einer Initiative - der hohe lokale Mobilisierungsgrad deutlich⁷⁶.

Eineinhalb Jahre nach der Offenlegung der Planunterlagen "Negertal-sperre" wird der Erörterungstermin anberaumt. Er wird zwischen dem 26.8. und dem 7.9.1981 in verschiedenen Printmedien öffentlich bekannt gemacht und findet vom 24.9. bis zum 30.9.1981 in der Schützenhalle in Olsberg-Brunskappel statt.

Kurz zuvor (1.7.81) hat das Landesamt für Agrarordnung des Landes Nordrhein-Westfalen das Flurbereinigungsverfahren nach § 87 ff. FlurbG angeordnet. Damit wird eine weitere wichtige Rahmenbedingung für die Realisierung des Projekts geschaffen, nämlich eine wesentliche Vereinfachung des formalen Grundstücksverkehrs (bei landwirtschaftlich genutzten Flächen). Notarielle Verträge sind weitgehend nicht mehr erforderlich. Eine Grundstückübertragung erfolgt nunmehr über ein gemeinsam zwischen den Vertragspartnern und dem Amt für Agrarordnung Arnsberg getroffenes Abkommen, in dem der Verzicht auf Landabfindung bekundet wird⁷⁷.

Bereits im April 1981 haben der Rat der Stadt Olsberg die Aufstellung von drei, der Rat der Stadt Winterberg von zwei Bebauungsplänen für das neue Dorf und für Freizeit- und Erholungsflächen am Ufer der Talsperre beschlossen.

⁷⁶ Die BI legt eine 36-seitige Liste mit Unterschriften vor, die als Einwendungen zu werten seien (s. Planfeststellungsbeschluß, a.a.O., S. 51).

⁷⁷ Wasserwirtschaft 72(1982)4, S. 192.

3.1.2 Der Erörterungstermin⁷⁸

1. Tag (24.9.81): Verhandlungsleiter des EÖT ist der Regierungspräsident⁷⁹. An den Beginn stellt er die Erörterung mit Antragstellern und Trägern öffentlicher Belange, insbesondere zu den Punkten, über die bisher keine Einigung erzielt worden ist. Sie dauert eine gute Stunde. Im Mittelpunkt steht die Einwendung der Stadt Olsberg, bzw. deren Forderungen für den Fall der Planfeststellung. Nach der Kommune äußern sich die Stadt Winterberg, der Hochsauerlandkreis, das Landesstraßenbauamt Meschede, die VEW-Hauptverwaltung Dortmund, der Gemeindeverband Kath. Kirchengemeinden Sauerland-Nord, die IHK Arnsberg, das Landesoberbergamt Dortmund u.a.m. Die Erörterung läuft nach dem Muster Einwendung/Erklärung - Stellungnahme des RTV - Stellungnahme weiterer betroffener TÖB. Der RP Arnsberg gibt zu einzelnen Fragen Stellungnahmen ab (z.B. hinsichtlich der Überdeckung eines Bahneinschnittes und der Bewertung von Grundstücken), nicht zum Vortrag der Stadt Olsberg.

Der zweite Teil des EÖT, der nachmittags beginnt, endet mit einer Überraschung. Kaum hat der Regierungspräsident vorgetragen, wie die Erörterung der Einwendungen organisiert wird - zunächst sollen die Grundsatzfragen (Bedarfsprognose des RTV, Alternativstandorte) erörtert werden (wobei jeder Einwender Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten soll), dann werden die speziellen Einwendungen an der Reihe sein - meldet sich die Rechtsvertreterin einer Gruppe von Einwendern zu Wort. Sie stellt wegen der Besorgnis der Befangenheit gemäß § 21 VwVfG einen Ablehnungsantrag gegen den Regierungspräsidenten als Verhandlungsleiter sowie gegen alle mit dem Verfahren "Planfeststellung Negertalsperre" befaßten oder noch herangezogenen Behördenangehörigen. Zur Begründung führt sie u.a. an: Der Regierungs-

⁷⁸ Der Ablauf des EÖT wird an Hand der amtlichen Niederschrift (Ergebnisprotokoll über die Erörterung des Planes "Negertalsperre") v. 25.10.1981 dargestellt.

⁷⁹ Es ist zwischen der Planfeststellungsbehörde "Der Regierungspräsident Arnsberg" (RP Arnsberg) und dem Leiter dieser Mittelinstanz, dem Regierungspräsidenten Dr. G. zu unterscheiden. Im folgenden ist der Leiter der Behörde gemeint.

präsident habe bei früheren Anlässen öffentlich eindeutige Position zugunsten des Talsperrenbaus im Negertal bezogen, das gleiche gelte für leitende Mitarbeiter seiner Behörde. Der Regierungspräsident sei auch für einen massiven Polizeieinsatz verantwortlich, der anlässlich der Bürgerversammlung am 12.5.1978 stattgefunden habe. Dadurch seien die Betroffenen massiv beeinflusst und in abwertender Richtung stigmatisiert worden. Der Regierungspräsident habe schließlich versäumt, weitere Lösungsvorschläge für den Zielkonflikt zwischen der Talsperre und dem Recht auf Heimat vorzulegen, den tatsächlichen Wasserbedarf mit Hilfe fortgeschriebener, aktualisierter Statistiken aufzuschlüsseln und alternative technische Lösungen zur Kompensation des Talsperrenbaus zu untersuchen⁸⁰.

Der Erörterungstermin wird daraufhin auf den nächsten Vormittag verlagert, die Erörterung der Grundsatzfragen - unter Hinweis auf den in der Bekanntmachung des EÖT vom 26.8.1981 festgestellten Zeitplan - auf den letzten Tag des EÖT, den 29.9.1981 verschoben.

2. Tag (25.9.1981): Der Regierungspräsident ist der Entscheidung über den Befangenheitsantrag zuvorgekommen. Er hat beschlossen, sich der weiteren Mitwirkung zu enthalten. An seine Stelle als Verhandlungsleiter tritt ein leitender Mitarbeiter des Hauses. Der auch gegen diesen Beamten erhobene Vorwurf der Befangenheit wird als unbegründet zurückgewiesen.

Der neue Verhandlungsleiter wendet sich nun nach Zeitplan den Einzelmeinungen zu. Nach Aufruf werden sie gebeten, nach vorn an den Verhandlungstisch zu treten, wo die Planunterlagen ausliegen, um dem Verhandlungsleiter und den Vertretern des RTV gegenüber ihre Einwendungen vorzubringen. Den ganzen Tag werden auf diese Weise Einwendungen von Grundstückseigentümern und Pächtern erörtert. Es geht dabei um Ersatzflächen für Landverluste (was aber kein Gegenstand des wasserrechtlichen Planfeststellungsverfahrens ist, sondern des Flurbereinigungsverfahrens), um Bewässerungsrechte für Wiesengrundstücke sowie um Entschädigungszahlungen für die Inanspruchnahme von Pachtland, für Kunstdünger und wegen der Beeinträchtigung von Bergrechten (Schwerspatabbau), Jagd-, Fischerei-,

⁸⁰ Niederschrift über die Erörterung, a.a.O., Anlage 3.

Stau- und Wasserrechten. Von mehreren Einwendern vorgebrachte Einwendungen allgemeiner Art werden auf den dafür vorgesehenen Termin vier Tage später verwiesen. Einwendungen von Grundstückeigentümern und Pächtern, die an diesem Tag nicht erledigt worden sind, sollen fünf Tage später weiterverhandelt werden.

3. Tag (28.9.1981): Der Verhandlungstag steht im Zeichen weiterer Befangenheitsanträge gegen den nachgerückten Verhandlungsleiter. Daneben wird sowohl nach einzelnen Sachthemen (Verkehrsbelästigung), als nach Einwendertypen (Mieter und Inhaber von weiteren Rechten, Sammeleinsprüche der verschiedenen Interessengemeinschaften und Vereinigungen) erörtert. Zu Beginn der Vormittagsverhandlung wird der erste Befangenheitsantrag (der am 25.9. gestellt worden ist) als unbegründet zurückgewiesen, der zweite Antrag führt nach einstündiger Sitzung zu einer erneuten Unterbrechung. Auch er wird zu Beginn der Nachmittagssitzung zurückgewiesen.

4. Tag (29.9.1981): Entsprechend dem Zeitplan stehen die allgemeinen Einwendungen gegen den Talsperrenbau und die damit zusammenhängenden Grundsatzfragen auf dem Programm. Zunächst die Wasserbedarfsprognose (als Voraussetzung der Notwendigkeit der Talsperre): Während der RTV ausführt, "daß der Wasserverbrauch bisher gestiegen sei und auch zukünftig weiter ansteigen werde"⁸¹ und beim "Zusammentreffen von Trockenheit, Konjunktur und Reparaturfall ... schon heute das Ruhrtalsperrensystem nicht aus(reiche)"⁸², bezweifeln Vertreter von IG und BI dies Prognose unter Hinweis auf die rückläufige Einwohnerentwicklung in den Ballungsgebieten des Ruhrgebiets. Sie verlangen, die Bedarfsprognose nach dem Stand von 1981 hochzurechnen und zur Begutachtung einen neutralen Sachverständigen heranzuziehen. Eine Annäherung der unterschiedlichen Standpunkte wird nicht erreicht.

Von einer Reihe von Einwendern sind verschiedene Alternativvorschläge für den Bau der Negertalsperre gemacht worden: Vergrößerung der Speicherkapazität vorhandener Talsperren, vorrangiger Bau anderer geplanter

81 Niederschrift über die Erörterung, a.a.O., S. 34.

82 Ebenda, Anlage 14, S.4.

Talsperren, Errichtung von drei kleineren Talsperren im Elpetal. In einer schriftlichen Stellungnahme zu diesen Alternativen kommt der RTV zu dem Ergebnis, daß aus betriebswirtschaftlichen und/oder wasserwirtschaftlichen Gründen "keine der von den Einwendern vorgeschlagenen anderen Standorte oder Konzepte als Alternativen zur Negertalsperre angesehen werden können"⁸³. Nur theoretisch käme der Bau drei kleinerer Talsperren im Elpetal Betracht⁸⁴. Diese Alternativenuntersuchung (vom Juni 1981) ist bis dato nur dem RP Arnsberg bekannt und nicht mit den Planungsunterlagen offengelegt gewesen. Es wird zugesagt, daß sie interessierten Einwendern nach dem EÖT zugesandt werde.

Eine wesentliche Grundsatzfrage ist auch die Entschädigungsregelung im Falle der geschlossenen Umsiedlung des Ortes Brunskappel. Nach Ansicht der Einwender sollte sie vor einer Entscheidung der Planfeststellungsbehörde zur Zufriedenheit aller beteiligten Bürger gelöst sein. Das grundsätzliche Problem wird darin gesehen, daß nach dem Preußischen Enteignungsrecht (der noch geltenden Rechtsgrundlage) nur eine Entschädigung (in Geldleistungen bei Sachwerten) zum Zeitwert vorgesehen sei, daß aber heutzutage ein anderer Bewertungsmaßstab angelegt werden müsse. Allerdings gäbe es hierzu noch keine Rechtsprechung. Der RTV argumentiert demgegenüber, die Neuansiedlung und die Entschädigungsfrage seien nicht Gegenstand des Planfeststellungsverfahrens (sondern der Bauleitplanung, für die aber sei die Stadt Olsberg zuständig). "Eine entsprechende Auflage im Planfeststellungsbescheid, den gesamten Ort Brunskappel an anderer Stelle neu anzusiedeln, werde der RTV sofort anfechten"⁸⁵. Er bestehe auch weiterhin auf der einschlägigen Entschädigungsregelung nach dem Preußischen Enteignungsgesetz. Angesichts der unvereinbaren Standpunkte erklärt der Verhandlungsleiter, "daß diese Fragen vor Erlass des Planfeststellungsbescheides bei der Abwägung mitberücksichtigt würden"⁸⁶.

83 Niederschrift über die Erörterung, a.a.O., Anlage 15, S. 27.

84 Ebenda, S. 36.

85 Ebenda, S. 38.

86 Ebenda.

Neben dieser für viele Einwender existentiellen Frage spielen Aspekte der Infrastrukturausstattung (Fortbestand oder Stilllegung einer Bundesbahnstrecke) und der Sicherheit (Standicherheit, Erdbebensicherheit), die ebenfalls als Grundsatzfragen erörtert werden, eine untergeordnete Rolle.

5. Tag (30.9.1981): Am letzten Tag des EÖT wird die Anhörung von Grundstückeigentümern und Pächtern, die am 2. Verhandlungstag unterbrochen worden ist, zu Ende geführt. Dabei werden u.a. Denkmalschutzangelegenheiten und die Folgen einer Betriebsverlagerung diskutiert. Zu Ende der Veranstaltung werden noch Wortmeldungen von Einwendern zugelassen, die aus unterschiedlichen Gründen bisher noch nicht vorgetragen haben. Neu sind dabei die Forderung nach einem "Sozialplan" für Neu-Brunskappel, sowie die Ansicht, daß Brunskappel bei der Abwägung als Kulturdenkmal zu berücksichtigen sei.

3.1.3 Der Planfeststellungsbeschluß

Knapp acht Monate nach dem Erörterungstermin stellt der RP Arnsberg am 7.5.1982 den Plan für die Negertalsperre fest⁸⁷. Eine Reihe von Einwendungen und Forderungen wird in insgesamt 22 Auflagen erkennbar berücksichtigt. Darunter fallen einerseits Einwendungen der Behörden/Träger öffentlicher Belange, andererseits Einwendungen von privaten Einzeleinwendern. An erster Stelle stehen Auflagen, die im Zusammenhang mit der Forderung der Stadt Olsberg stehen, den Ort Brunskappel geschlossen umzusiedeln (S. 24 f., 27 ff.). Auch Einwendungen der VEW (S. 26, 60) hinsichtlich der Übernahme von Wasserkraftwerken, des Gemeindeverbands Katholischer Kirchengemeinden Sauerland Nord (S. 26, 60) hinsichtlich der Errichtung einer neuen Pfarrkirche und der Anlegung eines neuen Friedhofs und des Westfälischen Museums für Archäologie (S. 27, 61) gehen als Auflagen in den Plan ein. Von den privaten Einwendungen werden vier im Auflagenkatalog berücksichtigt. In einem Falle werden Folgemaßnahmen hinsichtlich eines betroffenen Bergwerkbetriebs festgelegt (S. 28 ff., 100 ff.), in einem an-

⁸⁷

Der Regierungspräsident Arnsberg, Planfeststellungsbeschluß Negertalsperre v. 7.5.1982.

deren Falle Lärmschutzmaßnahmen wegen einer Straßenplanung (S. 28, 99 f.), in einem weiteren Falle wird die Entschädigungspflicht für den Verlust von Freistromlieferung und Kunstdüngerentschädigung festgelegt, schließlich wird dem RTV auferlegt, Grundstücke, die ihre Anbindung an das öffentliche Wegenetz verlieren, auf seine Kosten wieder daran anzuschließen (S. 27, 78). Alle übrigen Einwendungen privater Betroffener werden zurückgewiesen (S. 4).

Im Beschluß wird u.a. auf die Vorgehensweise während des EÖT eingegangen (a), auf die allgemeine Funktion des Planfeststellungsverfahrens und die Reichweite der Planfeststellung (b), sowie auf die Abwägung der Behörde (c).

(a) Zum Einwand, "die Erörterungen seien fehlerhaft, weil es nicht genüge, daß Einwender ihre Einwendungen (nur) vorbringen können", sondern weil "eine Entgegnung hätte erfolgen müssen" (S. 65), wird ausgeführt: Nur sofern Wünsche und Anregungen vorgebracht worden seien, über die im Verfahren nicht zu entscheiden gewesen sei, habe man aus Zeitgründen auf die Entgegnung verzichtet.

Den Antrag, mit der Erörterung der Grundsatzfragen zu Beginn des EÖT fortzufahren, habe man abgelehnt, damit der Zeitplan nicht durcheinander gerate, auf den sich viele Einwender persönlich eingerichtet hätten. (Aber welche Absicht stand hinter dem Zeitplan?)

Der Vorwurf, den Beteiligten sei das rechtliche Gehör versagt worden, da nicht alle Gutachten, Stellungnahmen, Antragsunterlagen u.a.m. vor der Entscheidung einsehbar gemacht worden seien, wird zurückgewiesen. Alle Antragsunterlagen und Gutachten hätten einen Monat lang zu jedermanns Einsicht offengelegen. Die Zulassung einer Akteneinsicht, also der Einsicht aller Verwaltungsvorgänge, stehe dagegen im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde. Die ausgelegten Planunterlagen hätten jedermann deutlich gemacht, ob und inwieweit er betroffen sei. Zur Begründung von Einwendungen hätte es daher nicht der Kenntnis der gesamten Verwaltungsvorgänge bedurft⁸⁸.

⁸⁸ Weiter wird zu den Verfahrensaspekten Befangenheit, Tonbandaufzeichnungen, Zulassung von Vertretern von Presse, Rundfunk und Fernsehen Stellung genommen.

(b) Als Entgegnung auf eine Reihe von Einwendungen und Erwartungen von Betroffenen, macht der RP Arnberg auch grundsätzliche Ausführungen zum Planfeststellungsverfahren. Darin würden allein "das öffentliche Interesse am Bau der Negertalsperre und die Einwendungen insbesondere der Brunskappeler Bürger gegeneinander abgewogen" (S. 73). Die Entscheidung sei keine "gebundene Entscheidung", vielmehr stehe der Behörde "ein Spielraum an Gestaltungsfreiheit zu", sei die Entscheidung "nach pflichtgemäßem Ermessen zu treffen", beruhe sie "auf sachgerechten Erwägungen, wobei das Für und Wider sorgfältig" abzuwägen sei (S. 81).

Der Planfeststellungsbeschluß sei Grundlage für eine spätere mögliche Enteignung (S. 72, 81). Allerdings werde mit der Planfeststellung "noch nicht über das Schicksal einzelner Grundstücke entschieden". Das bleibe, "ebenso wie die Höhe der Entschädigung, späteren Verfahren vorbehalten". Der Planfeststellungsbeschluß allein berechtige den RTV noch nicht, fremde Grundstücke in Anspruch zu nehmen. Erst wenn der Versuch gescheitert sei, die benötigten Grundstücke freihändig zu kaufen oder zu tauschen, werde der RTV "zu versuchen haben, die von ihm benötigten Grundstücke im Wege der Enteignung zu erwerben" (S. 78 f.)

Es sei im Planfeststellungsverfahren jedoch nicht zu regeln, "wie die Bürger von Brunskappel den Neubau ihrer Häuser in einem neuen Ort Brunskappel finanzieren können", demnach sei hier also auch kein entsprechender "Sozialplan" aufzustellen (S. 72). Umgekehrt hänge die Entscheidung auch nicht davon ab, wie der Antragsteller sein Projekt finanzieren wolle (S. 73). Es sei weiterhin nicht die Aufgabe des Verfahrens, "alle künftigen Beziehungen zwischen den Grundstückseigentümern und den Mietern, Pächtern und sonstigen Nutzungsberechtigten zu regeln" (S. 79). Auch in diesem Falle habe sich der RTV anschließend entweder vertraglich zu einigen oder, wenn eine solche Regelung nicht zustande käme, ein Enteignungsverfahren anzustrengen (S. 79).

Zum Verhältnis von Planfeststellungsverfahren und Flurbereinigungsverfahren wird ausgeführt: Die Verfahren beträfen verschiedene Flächen und Grundstücke (S. 76). Während das wasserrechtliche Planfeststellungsverfahren nur den zukünftigen Talsperrenbereich und die hier zu verlegenden Ver-

kehrswegen beträfe, regle das Flurbereinungsverfahren (mit dem Wege- und Gewässerplan) im angrenzenden Bereich das Anlegen neuer Wege zur Erschließung der Restgrundstücke (S. 75). In jedem der beiden Verfahren seien unterschiedliche, voneinander unabhängige Lösungen möglich. Eine Zusammenfassung (Konzentration) in einem Verfahren, nämlich dem Planfeststellungsverfahren, sei sachlich und rechtlich nicht durchführbar (S. 75 f.).

(c) Die Darstellung der behördlichen Abwägung geht von der gesetzlichen Aufgabe des RTV aus, nämlich "das der Ruhr schädlich entzogene Wasser zu ersetzen (Wassermengenbewirtschaftung, W.S.) und Anlagen zur Verbesserung der Beschaffenheit des Wassers und der Wasserstände der Ruhr und ihrer Nebenflüsse herzustellen und zu betreiben (Wassergütebewirtschaftung, W.S.)" (S. 81, 86). Es folgt die Beurteilung des Bedarfs. Obwohl erkennbar ist, "daß die Entziehung von 1973 bis 1980 kontinuierlich sank" (S. 83) - der RP Arnsberg läßt die Reduzierungsquote unerwähnt - wird angenommen, daß die vorhandene Speicherkapazität des RTV für die Zukunft nicht ausreichend sei. Nach Prognosen, die der RP Arnsberg zugrunde legt, "wird der industrielle Wasserbedarf bis zum Jahre 1995 um mindestens 6,5%, möglicherweise um 20% steigen". Der Wasserbedarf der privaten Haushalte werde im gleichen Zeitraum "um mindestens 16%, möglicherweise sogar 23% steigen" (S. 85). Alles unter der - nicht weiter geprüften Bedingung - "daß es gelingt, für die Region des Ruhrgebiets zu einer Vollbeschäftigung zurückzukehren" wie es das politische Ziel der Landesregierung sei. Dem prognostizierten Bedarf gemäß müsse der zusätzliche Stauraum mindestens 40 hm³ groß sein.

Es werden dann verschiedene Alternativen dargestellt und abgeschätzt (Fernwasserversorgung, Grundwassergewinnungsanlagen, zwangsweise Verbrauchsbeschränkung, alternative Standorte) mit dem Ergebnis, daß der zusätzlich erforderliche Talsperrenraum nur im planfestgestellten Bereich des Negertals geschaffen werden könne. Andere besser oder ebenso geeignete Standorte gäbe es nicht (S. 88). Auch der Plan, im Elpetal ein aus drei kleineren Becken bestehendes Speichersystem zu errichten, stelle keine brauchbare Alternative dar, "weil dieses System nur ein Fassungsvermögen von höchstens 27 hm³ besitzen würde" (S. 90).

Abschließend wird zwischen dem Sonderinteresse der Brunskappeler Bevölkerung und dem Interesse der Allgemeinheit abgewogen:

"Nachdem alle sorgfältig durchgeführten Berechnungen und alle aufgrund neuester Erkenntnisse der Wissenschaft aufgestellten Prognosen die Notwendigkeit ergeben haben, für die Bevölkerung im Rheinisch-Westfälischen Industriegebiet zusätzliches Wasser besserer Qualität zur Verfügung zu stellen, muß den Bewohnern des Raumes Brunskappel zugemutet werden, ihr jetziges Eigentum aufzugeben, um dort die erforderliche Talsperre errichten zu können. Bei dieser Entscheidung wird nicht verkannt, daß dem einzelnen damit Arbeit, Mühen, Sorgen und Beeinträchtigungen zugemutet werden, die er im Interesse der Allgemeinheit ertragen und erdulden soll. Diese Zumutungen sind aber geringer anzusetzen als der Wert, den eine hier errichtete Talsperre für die Allgemeinheit mit sich bringen wird. Wie die Beispiele Biggetalsperre, Hennetalsperre, Breitenbachtalsperre und Obernautalsperre zeigen, ist in ähnlichen Fällen, in denen mehr als 1000 Mitbürger umgesiedelt werden mußten, erreicht worden, für jedermann mindestens ebenso gute Wohn- und Arbeitsverhältnisse zu schaffen, wie ihm aufzugeben zugemutet worden ist. ... So wie in den früheren Fällen Organisation und Planung durch die betroffenen Gemeinden, Sozialpläne des RTV ... öffentliche Mittel und Inanspruchnahme sonstiger Möglichkeiten in der Lage waren, alle Härten zu mildern, wird auch in diesem Fall verfahren werden" (S. 94 f.).

3.2 Wichtige Ereignisse, insbesondere die Öffentlichkeitsbeteiligung aus der Sicht der Beteiligten

Die Öffentlichkeitsbeteiligung in dieser Phase kann man zeitlich in zwei Abschnitte trennen. Der eine Zeitraum umfaßt die Aktivitäten bis zum Erörterungstermin, also vom Beginn des förmlichen Verfahrens im Oktober 1976 über die Auslegung der Antragsunterlagen im März 1980 bis zum Erörterungstermin im September 1981; der andere beschränkt sich auf den Erörterungstermin selbst vom 21.- 30. September 1981.

Von den Vorgängen und Ereignissen des ersten Abschnittes kommentieren die Beteiligten insbesondere zwei Ereignisse bzw. Prozesse: Die Emotionalisierung der Auseinandersetzung im Dorf und die Bedingungen und Möglichkeiten, sich an Hand der ausgelegten Antragsunterlagen kundig zu machen.

3.2.1 *Radikalisierung des Konflikts im Dorf*

Von der BI geht eine Radikalisierung und Emotionalisierung der Positionen im Dorf aus. Im Vorfeld der Bürgerversammlung im Mai 1978 erklären sich beispielsweise Mitglieder der Initiative zu "Heimatvertriebenen", vergleichbar den Ostflüchtlingen; anstelle von "russischen Soldaten" stünden jetzt die Talsperrenbauer vor der Tür. Wird in diesem Argumentationszusammenhang das Heimatmotiv häufig nur für vorgeschoben gehalten, so gibt es auch viele Stimmen, die gerade den älteren Bewohnern das "Heimatmotiv" als überaus ernsthaft gemeint abnehmen (NP-8,2). Das Agitationsrepertoire umfaßt auch Drohkampagnen am Telefon (NP-1a,2,7; NP-3a,19), sogar "Morddrohungen" und "Gewalt gegen Sachen" sollen vorgekommen sein (NP-4,3). Der Ortsvorsteher von Brunskappel wird als "Orts-Mussolini" tituiert (NP-5a). Es wird befürchtet, "jetzt in der Zeit von Brokdorf", würde die BI "Randalierer einfliegen lassen" (NP-5a,4). Nach dem Bekunden von BI-Mitgliedern wird die Situation gar als "reiner Bürgerkrieg" beschrieben (NP-4a,2).

Angesichts dieser aufgeheizten Stimmung sichert der RP Arnsberg die Bürgerversammlung mit teils verdeckt, teils offen auftretender Polizei. Im Verlaufe der Veranstaltung kommt es zu keinerlei Störungen. Ob dies auf die polizeiliche Prävention zurückzuführen ist, muß hier offen bleiben. Gleichwohl wirkt der Polizeieinsatz im Dorf auch kontraproduktiv: Trotz der emotionalisierten Lage mag man sich von der Obrigkeit, die durch ihr Projekt den Anlaß gegeben hat, nicht beschützen lassen. Der Schutz für die Bürger erscheint diesen wie ein Schutz für die Obrigkeit selbst.

3.2.2 *Einsicht in Antragsunterlagen und Akteneinsicht*

Von der Möglichkeit, die Antragsunterlagen einzusehen, ist nach Meinung des RP Arnsberg "reichlich" Gebrauch gemacht worden, ohne daß dies näher spezifiziert wird (NP-1,2; NP-6a,2). Vertreter des RP Arnsberg und des RTV stehen auf Wunsch zur Verfügung, um den Einsichtnehmenden zu erläutern, inwieweit sie persönlich von den Planungen betroffen sind (NP-1a, 1). Eine Akteneinsicht, wie gelegentlich gefordert, wird dagegen abgelehnt. Aus datenschutzrechtlichen Gründen sei sie grundsätzlich nur für den jeweiligen Betroffenen hinsichtlich seiner Belange zu vertreten (NP-1,2); für eine darüberhinausgehende umfassende Akteneinsicht gebe es keine Veranlassung. Da das Einsichtsbegehren jeweils unspezifisch gewesen sei, sei es nicht bewilligt worden (NP-1a,7). Daß eine Spezifizierung auch erst durch Kenntnis der Aktenlage erfolgen kann, wird zwar eingeräumt, aber dem Datenschutz nachgeordnet (NP-1a,7). Eine Rechtsvertreterin weist demgegenüber auf andere Motive des RP Arnsberg hin: Es gehe ihr wohl der Ruf voraus, "aus Akten etwas ziehen zu können" (NP-8,2), und genau das wolle die Behörde verhindern. Zwischen Verwaltung und den Rechtsvertretern von Betroffenen herrsche nach ihrer Erfahrung ein Klima des Mißtrauens (NP-8a, 2). Wenn einmal eine Akteneinsicht genehmigt sei, fände sie meist nur "unter unwürdigen Umständen" statt: Unter Aufsicht, bei unzumutbaren Arbeitsbedingungen (am Katzentisch während des normalen Publikumsverkehrs) und an Hand von "gereinigtem Material" (NP-8,2).

3.2.3 *Der Erörterungstermin aus unterschiedlicher Perspektive*

Bis zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist findet faktisch eine Jedermannbeteiligung statt. Die Einwender verteilen sich bekanntlich über weite Teile des Bundesgebiets. Als Begründungen werden sowohl die Verletzung subjektiver Rechte, rechtlicher Interessen als auch berechtigter Interessen angeführt⁸⁹. Die eingegangenen Einwendungen werden vom RP Arnsberg an

⁸⁹ Siehe oben S. 15. Vom "Jedermann" ist der Status des "Betroffenen" zu unterscheiden. Allein diese Personengruppe kann, sofern sie Einwendungen erhoben hat, wegen der

den RTV weitergeleitet. Dieser nimmt schriftlich Stellung. Sie wiederum wird ergänzt durch eine Stellungnahme des RP Arnsberg. Einwendung, schriftliche Stellungnahme des RTV und Ergänzung des RP Arnsberg bilden dann die materielle Grundlage des Erörterungstermins.

Wie schon bei den anderen Phasen der Öffentlichkeitsbeteiligung liegen auch beim Erörterungstermin die Auffassungen der beteiligten Akteure stellenweise weit auseinander, stellenweise stimmen sie jedoch überein. Aus den einzelnen Perspektiven läßt sich ein vielschichtiges Bild von *Procedere*, einzelnen Schwerpunkten, dem Ergebnis und Änderungsvorstellungen zusammensetzen.

Für den **RP Arnsberg**, aber auch für alle übrigen Akteure, beginnt der Erörterungstermin mit einem Paukenschlag, dem Befangenheitsantrag gegen den Regierungspräsidenten in seiner Funktion als Verhandlungsleiter. So etwas hat es in diesem Regierungsbezirk bei vergleichbaren Verfahren noch nicht gegeben. *Der Vorgang wirft ein Licht auf das Selbstverständnis von Behörde und Klienten.* Der Regierungspräsident hat sich wohl ähnlich verhalten wie früher: Er hat sich kundig gemacht, dann seine persönliche Meinung gebildet und diese in informellen Veranstaltungen nachdrücklich geäußert; sie geht im anstehenden Falle dahin, daß die Talsperre richtig und notwendig sei. Dabei empfindet er sich nicht als parteiisch, sondern als Sachwalter des Gemeinwohls, "vielleicht auch ein wenig als Landesvater, der nach bestem Wissen und Gewissen seinen Kindern gut zuredet" (NP-1,2). Die haben via Erfahrungstransfer mitbekommen, daß die landesväterliche Attitüde im Widerspruch zu den einschlägigen Verfahrensvorschriften steht und wenden dieses Wissen an. Welche Konsequenz zieht der RP Arnsberg aus diesem Vorgang? Um in Zukunft solche Befangenheitsanträge ohne Zeitverzug verhandeln zu können, solle ein Repräsentant der Genehmigungsbehörde "unmittelbar hinter dem Verhandlungsleiter sitzen" und sofort vor Ort entscheiden. Der von Einwendern gemachte Vorschlag, als Verhandlungsleiter eine Person einzusetzen, die nicht so "verwachsen" mit dem zu genehmigenden Vorhaben sei, also z.B. einen Vertreter eines anderen RP oder eine Person,

möglichen Verletzung subjektiver Rechte (wie z.B. dem Eigentumsrecht) später im Verwaltungsgerichtsverfahren als Kläger auftreten (NP-1,2; NP-1a,3).

die überhaupt keiner Genehmigungsbehörde angehöre, aber durch die Befähigung zum Richteramt qualifiziert sei, wird nicht in toto abgelehnt, aber auch nicht weiterverfolgt (NP-1a,5).

Nachdem der *Verhandlungsleiter* ausgewechselt ist, findet der EÖT in der vom RP Arnsberg geplanten Form statt. Entsprechend dem vorgegebenen *Zeit- und Themenplan erläutern die Einwender vor dem Verhandlungsleiter* ihre Einwendungen. In die Diskussion wird bei einzelnen Fragen auch der RTV einbezogen. Nach eigener Einschätzung entspricht diese Vorgehensweise dem Modell der "Anhörung" wie im Gesetz verlangt. Eine "diskursive Erörterung" sei nicht vorgesehen (NP-1,3). Im EÖT sei kein unmittelbarer Interessenausgleich getroffen worden, seine Bedeutung habe vielmehr darin gelegen, für den Bürger "ein Ventil" zu schaffen und Verständnis und Vertrauen in die Administration zu fördern (NP-1,4). Der Aspekt des Grundrechtsschutzes durch das Verfahren sei direkt nicht thematisiert worden, allenfalls indirekt im Zusammenhang mit der Forderung nach dem Schutz der Heimat.

Für den RP Arnsberg sei grundsätzlich die Informationsfunktion des EÖT wesentlich. Bei der Planung am grünen Tisch könnten von der Verwaltung durchaus einzelne Aspekte übersehen werden. Im Falle der Negeralsperre seien freilich keine "großen neuen Erkenntnisse" aufgetaucht. Viele Einwender hätten dasselbe gesagt: "Es geht um unseren Ort, was geht uns das Ruhrgebiet an" (NP-1,3). Allerdings habe man sich gerade im EÖT ein klares Bild von der "Ernsthaftigkeit der Einwender, von ihrer Betroffenheit" machen können (NP-1a,10). Einzelne Sacheinwendungen hätten auch zu Modifikationen der Planung geführt und seien in Form von Auflagen in die Entscheidung eingegangen. Insgesamt trage die formale Öffentlichkeitsbeteiligung also zur Verbesserung der "sachlichen Richtigkeit" der Verwaltungsentscheidung bei, verstärke das Vertrauen in die Behörden und erzeuge Verständnis für den komplexen Planungsprozeß mit den vielen Einzelplänen. Ein Konflikt entstehe insbesondere dann, wenn Bürger nicht nur ihre privaten Interessen vorbrächten, sondern in Konkurrenz zum RP auch öffentliche Interessen reklamierten. Dies gehe über ihre Kompetenz und Kapazität (NP-1a,10) hinaus.

Von einem taktischen Gebrauch der Öffentlichkeitsbeteiligung, nämlich zur Durchsetzung von Interessen des RP Arnsberg gegenüber dem Antragsteller, will man nichts wissen. Durch das Erlebnis des EÖT würden dem Antragsteller die Auflagen aber wohl "einsichtiger" gemacht. Ansonsten beurteile dieser die Öffentlichkeitsbeteiligung im EÖT vor allem negativ, nämlich als Verzögerung für das Vorhaben.

Ob sich der RP Arnsberg eine Veränderung der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung vorstellen könnte, nämlich frühzeitiger einsetzend, analog zu der vorgezogenen Bürgerbeteiligung nach BBauG? Informell habe im vorliegenden Falle die Öffentlichkeitsbeteiligung faktisch früh eingesetzt. Dies zu formalisieren hätte zur Folge, daß die Behörde schon sehr früh politisch unter Druck gesetzt werden könnte und mithin ein "objektives Verfahren" nicht mehr gewährleistet sei; eine weitere Konsequenz wäre, daß der an sich schon komplizierte Abstimmungsprozeß durch die Einbeziehung der Bürger noch mehr erschwert würde (NP-1a,6).

Als eine wesentliche Erkenntnis aus dem Fall Negertalsperre wird angeführt: Sowohl auf Seiten des RP Arnsberg als auch der Bürger habe die obrigkeitliche Orientierung an Geltung verloren (NP-1a,11). Der RTV habe diese Entwicklung noch nicht mitvollzogen.

Aus der Sicht des RTV wird der Befangenheitsantrag zu Beginn des EÖT ähnlich wie vom RP Arnsberg kommentiert. Der Regierungspräsident habe - wie übrigens auch der Vorgänger - nach reiflicher Prüfung für das Projekt votiert. Dies habe zwar mit den Verfahrensvorschriften kollidiert, der Regierungspräsident sollte aber "doch auch politische Orientierungen" geben können (NP-2,2). Demgegenüber hätten Einwender die "Notbremse" gezogen, um noch etwas gegen die aus ihrer Sicht bereits getroffene Entscheidung auszurichten.

Die Verhandlungsleitung während des EÖT wird als "moderat" bewertet. Der Leiter habe auch Stellungnahmen zu einzelnen Streitfragen abgegeben und teilweise unmittelbar Interessenabwägungen vorgenommen (NP-2a,15).

Im Nachhinein wird eingeräumt, daß die Prognose des Wasserbedarfs zunehmend problematisch geworden sei. Beim realen Verbrauch habe sich bis zum EÖT ein Rückgang zunächst nur angedeutet, im weiteren Verlauf bis zu

den verwaltungsgerichtlichen Verfahren sei er signifikant geworden. Obwohl auf diese Entwicklung in Einwendungen hingewiesen, und damit nichts weniger als die Begründung für das Vorhaben in Zweifel gezogen worden ist, hat der EÖT nach Auffassung des RTV gleichwohl für die grundsätzliche Entscheidung keine neuen Informationen oder Erkenntnisse gebracht. Es wird aber eingeräumt, daß eine Reihe von Gesichtspunkten für eine Modifikation des Vorhabens aufgetaucht sei.

Der Gesamteindruck ist ähnlich wie beim RP Arnsberg: "Sehr viele Bürger sind zufrieden weggegangen" mit der Vorstellung, daß ihre Interessen gerecht abgewogen würden. Bei anderen sei der EÖT notwendig, "um ein letztes Mal die Positionen auszutauschen" (NP-2,3). Eine Besonderheit des Verfahrens sei gewesen, daß in der vorhergehenden "informellen Öffentlichkeitsbeteiligung" viele Fragen bereits behandelt worden seien, sodaß die "formelle Öffentlichkeitsbeteiligung dadurch an Funktion verloren habe (NP-2a,16). Massenverfahren würden eine Politisierung des Verfahrens nach sich ziehen, keine Rationalisierung. Zweifellos sei ein Dialogstil eine "faszinierende Perspektive", es sei jedoch zu befürchten, daß bei einem "diskursiven EÖT" der Einfluß von partikularen Interessen zu groß würde (NP-2a,17).

Von den öffentlichen Einwendern bezieht die Stadt Olsberg profiliert Stellung. Der Erörterungstermin sei als Anhörung durchgeführt worden. Jeder sei zu Wort gekommen, ein unmittelbarer Interessenausgleich habe dann stattgefunden, wenn in Vorverhandlungen der Grundstein dafür gelegt worden sei. Überhaupt sei wohl das Verhandelbare vorher verhandelt worden (NP-3,4). Das Auftreten des Verhandlungsleiters wird zurückhaltender beurteilt: Er sei "in großen Teilen des EÖT moderat verfahren" (NP-3,2), habe aber zuweilen auf "Reizungen reagiert" (NP-3a,19).

Was sei noch offen gewesen zum Zeitpunkt des EÖT? Nach Meinung der Stadt im Grunde das Vorhaben selbst, denn die Fragwürdigkeit der Bedarfsprognose sei im EÖT immer deutlicher geworden (NP-3,3; NP-3a,21). Daneben seien auch einzelne Modifikationen noch nicht beschlossen gewesen (z.B. der Umfang der Überdeckung einer neuer Bahntrasse).

Die Leistungen des EÖT werden in zwei Bereichen gesehen. Zum einen im "Emotionalen": Man habe die große Betroffenheit der Bürger gespürt.

Auch der RTV habe sich dem nicht entziehen können. Zum anderen im *Verwaltungsverfahren*: Man sei mit dem EÖT einen wichtigen Schritt zum *Planfeststellungsbeschluß* vorangekommen. Dies wird dahingehend erläutert, daß das Verfahren für die Stadt ein "vertrautes" und bewährtes Instrument sei (NP-3,3). Man fühle sich nach den vielen informellen Schritten wieder wohler, festen, bekannten Boden im Rahmen des formalen Verfahrens erreicht zu haben. Entsprechend dieser Bewertung werden auch keine Veränderungen in Bezug auf die *Öffentlichkeitsbeteiligung* gewünscht. Ein *Diskursmodell* wird zwar nicht abgelehnt, seine *Realisierungsmöglichkeit* aber nicht weiter reflektiert. Eher sollten vorhandene Regelungen, wie z.B. die *vorgeschriebene Nichtöffentlichkeit*, strikter eingehalten werden. Das Zulassen der Presse etwa berge zu viele störende und verzerrende Faktoren, sowohl für einzelne, im Umgang mit der Presse ungeübte Einwender, als auch für die *Allgemeinheit*. Die "veröffentlichte Meinung" zur *Negertalsperre*, wonach ein kleines Dorf geschlossen gegen die Obrigkeit gestritten habe, stehe in krassem Widerspruch zu den "wirklichen" Prozessen im Dorfe (NP-3,1), wonach nämlich nur ganz wenige Personen gegen das Vorhaben gekämpft hätten.

Der Widerstand - nochmals im EÖT manifest geworden - habe zweifellos Wirkung gezeigt: Der RP Arnsberg habe zur Auflage gemacht, daß das Dorf geschlossen umzusiedeln sei, und der RTV habe dies entgegen seiner ursprünglichen Absicht akzeptiert. Auch bei einzelnen *Schadensersatzforderungen* sei man kulanter geworden. Bei vielen Bewohnern sei letztlich der Eindruck entstanden, der RP Arnsberg gehe "sorgfältig" bei der Behandlung des Projekts und des Verfahrens zu Werke (NP-3a,19). Eine besondere Entwicklung sieht der Vertreter der Stadt hinsichtlich des Verfahrens. Der ursprünglich im förmlichen Verfahren vorgesehene *Interessenausgleich* werde, soweit *monetarisierbar*, in *informalen Verhandlungen* durchgeführt, im Verfahren und insbesondere im EÖT stehe im wesentlichen das *Unverhandelbare* an (NP-3a,22).

Innerhalb der Gruppe der privaten Einwender herrschen je nach "Lager" verschiedene Einschätzungen vor. Vertreter der *Bürgerinitiative* räumen ein, daß der *Befangenheitsantrag* die Idee eines externen Mitglieds gewesen sei.

Es habe Erfahrungen damit im Zusammenhang mit einer früheren beruflichen Tätigkeit gehabt. Die Absicht sei einerseits taktischer Natur gewesen, man habe den RP Arnsberg überraschen wollen, andererseits sei es um die inhaltliche Frage gegangen, ob das Verhalten des RP Arnsberg korrekt gewesen sei.

Der Verhandlungsleiter wird im Gegensatz zu den vorangegangenen Stellungnahmen als "autoritär" bewertet. So habe er an einer Stelle mitgeteilt, er sei "Arbeitsdienstführer" gewesen und wisse, wie man in einer solchen Situation verfahren müsse (NP-4,4; NP-4a,2). Die Anhörung sei so organisiert gewesen, daß man "die Bürger einzeln vor dem Publikum in die Enge treiben" konnte. "Sie haben versucht, die Leute zu verarschen, und das hat nur den Widerstand verstärkt"(NP-4,3). Der Verhandlungsleiter wird also als "Gegenspieler" gesehen, Einwender fühlen sich nicht als "Verhandlungspartner" anerkannt (NP-4a,2f.).

Als Themen werden zum einen die finanziellen Auswirkungen auf die Betroffenen und der (fehlende) Sozialplan, zum anderen die Gutachten zum Alternativstandort Elpetal hervorgehoben. Die finanziellen Folgen und deren Bewältigung seien nicht konkretisiert worden. Die Gutachten hätten zwar neue Erkenntnisse über den ehemaligen Bergbau und die damit zusammenhängenden Schwierigkeiten vermittelt. Es hätten dann aber Kosten-Nutzen-Analysen gefehlt, und die technischen Möglichkeiten für Injektionen zur Abdichtung seien nicht so intensiv verfolgt worden, wie es der Fall gewesen wäre, wenn man ernsthaft diese Alternative ins Auge gefaßt hätte (NP-4,4).

Vom EÖT habe man nichts erwartet: Er sei eine reine "Pflichtübung" der Behörde. Erkennbare Auswirkungen habe er trotz der Mobilisierung auf "der politischen Bühne" nicht gehabt (NP-4a,3). Für zukünftige Planung wird verlangt, sie müsse "plausibel und überzeugend" sein, Alternativen müßten "echt" ausgerechnet sein, nicht nur scheinbar. Und vor allem: Die Projektentscheidung müsse im Zeitpunkt des EÖT faktisch "offen" sein (NP-4,4).

Von Seiten der Interessengemeinschaft wird der Befangenheitsantrag kritisiert: Er sei nicht zum Nutzen der Einwender gewesen, denn er habe den EÖT verzögert. Kritisch beurteilt wird aber auch der Verhandlungsleiter und zwar in gleicher Weise wie von der Bürgerinitiative. Er habe "Einwender

platt machen" wollen (NP-5,4); das sei schon optisch erkennbar gewesen durch seine erhöhte Position auf einem Podest (NP-5a,5).

Die Anhörung habe ein entscheidendes Manko des Verfahrens deutlich gemacht: Die die Einwender brennend interessierende Frage: Wie werde ich entschädigt? werde in ein anderes Verfahren (Flurbereinigung) verlagert. Dieser Umstand sei den Betroffenen schwer zu vermitteln gewesen. Sie hätten erwartet, daß die konkrete Entschädigung im EÖT geregelt werden würde. Zwar habe der EÖT den Einwendern "schon geholfen, das auszudrücken, was sie wollten", er sei aber eben nur eine Anhörung gewesen, ohne daß die Interessen verhandelt und ausgeglichen worden wären. Dies sei um so bedrückender gewesen, als die Entscheidung bereits getroffen und allenfalls Kleinigkeiten offen gewesen seien. Neue Gesichtspunkte seien nicht aufgetaucht; das sei auch angesichts der schon lange währenden Diskussion nicht zu erwarten gewesen.

Der EÖT werde letztlich durchgeführt, weil er im Gesetz vorgeschrieben sei. "Vielleicht erhöht er die Akzeptanz der Vorhabens, möglicherweise auch die Resignation. In der Sache ergibt er keinen Sinn". Denn parallel dazu würden Grundstücke aufgekauft und liefen technische Maßnahmen weiter (NP-5,4). Einen positiven Nebeneffekt habe der EÖT aber doch: Die Bürger lernten dabei für die Zukunft wie man mit Behörden öffentlich umgehe.

Was verfahrensmäßig zu verändern sei? Die Konzentrationswirkung: Die für betroffene Bürger zentrale Entschädigungsfrage sei in das Planfeststellungsverfahren zu integrieren.

Ein weiterer Baustein im Mosaik der verschiedenen Perspektiven auf den EÖT sind die Einschätzungen von externen Einwendern. Einer aus einem Nachbarort hat über den Befangenheitsantrag und seine Folgen "gelacht". Der Überraschungscoup habe aber möglicherweise zur Verhärtung beigetragen. So sei der Verhandlungsleiter "sehr von oben herab", "sehr rigoros" mit den Einwendern verfahren. "Der ganze Stil war nicht gut" (NP-7,3). Aber auch inhaltlich sei "für die Beteiligten nicht das Beste herausgeholt" worden. Es sei kaum eine Auseinandersetzung mit dem jeweiligen Einwender erfolgt, in aller Regel nur ein bloßes Anhören. Die Einwendungen seien somit "im Grunde für die Katz", dienten nur als "rechtliche Handhabe für später". Der

RP Arnsberg habe auch visuell erkennbar mit dem RTV zusammengespield: "Die waren sich immer einig, haben stets einen Block gebildet" (NP-7a,2), und eine vorgefaßte Meinung vertreten. Unter diesen Bedingungen sei es nicht verwunderlich, wenn der EÖT nichts Neues gebracht habe. Die persönliche Konsequenz: Bei einem weiteren EÖT würde man nicht mehr selbst teilnehmen, sondern sich von einem Anwalt vertreten lassen; dies auch deswegen, weil man trotz Zeitplan zwei Tage habe warten müssen, um seine Einwendung erläutern zu können (NP-7,3).

Für eine Rechtsvertreterin von Einwendern war der Befangenheitsantrag "nicht plakativ, sondern ernsthaft" gemeint: Das Verfahren habe damit einen "äußeren Schein" formaler Richtigkeit erhalten gegenüber der "Realität der Verflechtungen". Der Antrag sei aus prozeßtaktischen Gründen im kleinen Kreis kurz vor Beginn der Sitzung formuliert worden. Man habe nämlich den (im nachhinein bestätigten) Verdacht gehabt, einer der Wortführer der BI verhandle insgeheim mit dem RTV und trage möglicherweise der anderen Seite Interna zu (NP-8,2).

Hinsichtlich des Verfahrens decken sich die Ansichten weitgehend mit denen anderer privater Einwender. Sie setzen allerdings deutlichere Akzente auf rechtliche Fragen. Der Verhandlungsleiter sei ein Jurist alter Schule mit 20 Jahren Verwaltungspraxis. Er habe keinen Zweifel aufkommen lassen, daß der Erörterungstermin als Anhörung zu gestalten sei. Und in der Tat sei der EÖT nach WHG als "Informationsveranstaltung" gedacht (NP-8,4). Es sei auch jedermann zu Wort gekommen, freilich habe der Verhandlungsleiter nicht immer ausgleichend gewirkt, "kleine Einwender" seien manchmal im Ton diskriminierend behandelt worden; er habe auch stellenweise versäumt, die Klärung offener Fragen beim Antragsteller einzufordern.

Von den Einwendern habe kaum einer erwartet, mittels des EÖT die Tal-sperre stoppen zu können. Es sei mehr darum gegangen, präsent zu sein, die Einwendung "als Sache des Dorfes" zu vertreten, Wirkung nach außen zu erzielen und zu dokumentieren, daß man "weiter mit uns rechnen muß". Für RTV und den RP Arnsberg sei der EÖT dagegen eine "Pflichtveranstaltung" gewesen, wobei der erstere das Ganze etwas gelassener angegangen sei als der letztere (NP-8,4).

Zum Thema Rechtsschutz im Verfahren wird angemerkt: *Expressis verbis* habe diese Frage keine Rolle gespielt. Es habe aber "eine laienhafte Wahrnehmung des vorgelagerten Rechtsschutzes" gegeben, nur eben keine "reflektierte"; der "Status sei empfunden worden, aber nicht zur Sprache gekommen". Bei der Verwaltung existiere der vorverlagerte Rechtsschutz - pointiert ausgedrückt - "nur als Begriff". Die grundsätzliche Haltung der Verwaltung sei so zu charakterisieren: "Wir werden nicht dümmer davon, wenn wir den Betroffenen nochmal zuhören". Man habe wohl auf neue Sachinformationen gehofft, dies sei im Falle der Talsperre aber nicht erfüllt worden (NP-8,3).

Ein weiteres rechtliches Thema, das ähnlich unreflektiert behandelt werde, sei die eingeschränkte Konzentrationswirkung des Planfeststellungsverfahrens nach WHG. Es sei für Einwender schwer begreiflich, daß die für sie zentrale Entschädigungsfrage in ein anderes Verfahren verwiesen sei. Die Verhandlungsleitung habe dies und insbesondere die Rechtsfolgen der Planfeststellungen hinsichtlich einer möglichen Enteignung nicht hinreichend deutlich gemacht. Diese fehlende oder mangelhafte Rechtsinformation sei "typisch und durchgehend auch für andere Verfahren" (NP-8,3). Rechtsaufklärung sei aber ein zentraler Bestandteil des Erörterungstermins, ebenso wie Rede, Gegenrede und Erläuterung zur Einwendung, also das substantielle Gespräch. Es genüge nicht, wie stellenweise praktiziert, die Einwendungen lediglich zur Kenntnis zu nehmen⁹⁰.

Sie hätten kaum Einfluß auf das Verwaltungshandeln. Abgesehen davon, daß im Zeitpunkt der Erörterung die Entscheidung festgestanden habe und nichts mehr offen gewesen sei, sei das Erörterungsprocedere eher auf Abschottung gegen als auf Öffnung für Einwendungen angelegt (NP-8a,3).

Aus dieser Bewertung werden Schlußfolgerungen im Hinblick auf Veränderungen gezogen. Sie sollten sich grundsätzlich im Rahmen des bestehenden Verwaltungsverfahrens bewegen. Der vorgezogene Rechtsschutz sollte faktisch und für die Einwender erkennbar realisiert werden. Hierzu gehöre u.a. die unbehinderte Akteneinsicht für Betroffene und Sachbeistand, ähnlich

⁹⁰ Niederschrift über die Erörterung, a.a.O., Anlage 3, S. 4.

den Möglichkeiten, die in den USA geboten würden. Die Administration müsse einen Lernprozeß durchmachen und die Einwender positiver (nicht immer nur als Gegner) betrachten. Die Verhandlungsleitung im EÖT solle bei einer anderen Instanz als bei der Planfeststellungsbehörde selbst liegen. Neutralität der Verhandlungsleitung sei eine Grundvoraussetzung für Vertrauen in den Abwägungsprozeß der Verwaltung.

Gegenüber neuen Verfahren wie z.B. einem regionalen Plebiszit wird Skepsis geäußert. Es sei fraglich, ob dies den subjektiven Entscheidungsmustern der Betroffenen entspräche. Die Mehrheitsentscheidung sei kaum das passende Regelungsinstrument bei spezifischer Betroffenheit von Einzelnen. Eine parallel zu den informellen Vorverhandlungen zwischen Genehmigungsbehörde und Antragsteller vorverlagerte Bürgerbeteiligung wird als Idee positiv bewertet. Es stelle sich aber die Frage, inwieweit dies praktikabel sei (NP-8,5); es drohe dadurch eine Überlastung der Verwaltung.

Schließlich liefert noch die **Presseberichterstattung** eine Perspektive auf den EÖT. Als Themen stehen hier im Mittelpunkt: Der zu Beginn beschlossene Ausschluß der Öffentlichkeit (also auch der Presse-Öffentlichkeit) (Z 59), der Befangenheitsantrag (Z 62), die Bedarfsprognose und der tatsächlich rückläufige Wasserverbrauch (Z 59, 60, 64), einzelne soziale Härtefälle (Z 61) und die Frage der Alternativstandorts (Z 63, 64). Der Tenor der Berichterstattung läßt sich an den Überschriften ablesen:

"Olsberg wiederholt Bedenken gegen Talsperre / Erörterungstermin blieb ohne Öffentlichkeit" (WP 26.9.81); "Regierungspräsident geriet in Schußlinie / Die Planung der Negeralsperre wird erörtert" (WP 28.9.81); "400 Sauerländer kämpfen um ihr Heimatdorf / RTV bleibt bei Talsperren-Standort Brunskappel" (WP 30.9.81); "Brunskappel: Talsperren-Gegner gewannen Zeit als Verbündete / Bei Bürgeranhörung kämpfen die Betroffenen mit List um ihr Dorf" (WR 30.9.81); "Ruhralsperrenverein besteht auf Standort Brunskappel für die geplante Negeralsperre / Unsichere Prognosen über Wasserverbrauch der Zukunft" (WP 30.9.81); "Betagtes Schwestern-Paar will Neger-Talsperre nicht weichen: 'Das wäre Mord' / Anhörung abgeschlossen - Entscheidung in einem halben Jahr" (WP 3.10.81).

3.3 Kommentar

Die Phase des förmlichen Verwaltungsverfahrens und die hier (teils außerhalb teils innerhalb des Verfahrens) stattfindende Öffentlichkeitsbeteiligung ist in vieler Hinsicht "typisch" verlaufen, wird in vielen Aspekten von den Beteiligten "typisch" wahrgenommen und bewertet.

Bereits zu Beginn sind die Positionen klar. Es geht den verschiedenen Akteursgruppen zunächst darum, das Erreichen ihrer Ziele in Bezug auf die Planfeststellung taktisch vorzubereiten. Im Dorf hat die BI die Initiative übernommen. Es gelingt ihr via Bürgerveranstaltungen und Medien den Fall Negertalsperre überregional öffentlich zu machen. Hier wird der Konflikt klischeehaft auf die Formel gebracht: David gegen Goliath. Auch die (vermutete) Taktik des RTV geht auf: Durch Kaufverhandlungen wird die Spaltung in relativ zurückhaltend kooperierende Befürworter und relativ aggressiv agierende Gegner des Vorhabens verstärkt. Der RP Arnsberg schließlich sucht mittels weiterer Gutachten die Begründung für den Standort abzusichern. Bis zu ihrem Vorliegen wird das Planfeststellungsverfahren ausgesetzt. Die Expertisen bestätigen die Position von RTV und RP Arnsberg, bringen also keine neuen Ergebnisse. Dies dürfte aber damit zusammenhängen, "daß sie im wesentlichen auf der Grundlage vorhandener Unterlagen erstellt wurden"⁹¹, also keineswegs neue Untersuchungen darstellen. In diesem Lichte betrachtet erweist sich das Eingehen des RP Arnsberg auf den Expertenstreit um den Standort somit ebenfalls als taktischer Schachzug.

Der Erörterungstermin hat den bekannten Stellenwert: Er konzentriert die im Verlaufe der öffentlichen Auseinandersetzung um die Talsperre aufgetauchten Einwände (und die Repliken) in einem formalisierten Rahmen, setzt den Schluß einer vieljährigen Debatte. Hier werden die einzelnen Einwendungen erörtert, besser gesagt noch einmal "angehört", um dann von der Planfeststellungsbehörde abgewogen zu werden. Im wesentlichen hat dieser Abwägungsprozeß aber bereits vor der Anhörung stattgefunden, so daß er

⁹¹ Urteil VG Arnsberg v. 14.1.1983, S. 4.

jetzt nur noch für Modifikationen offen ist. Der Nachweis dieses Umstandes hat zum Rücktritt des Regierungspräsidenten als Verhandlungsleiter geführt.

Auch die konträren Einschätzungen des Erörterungsklimas von "moderat" bis "autoritär", der angesprochenen Aspekte von "nichts Neues" bis "die Begründungsgrundlage, nämlich der Bedarf wurde zweifelhaft" sowie die Beurteilung der Auswirkungen von "keine" bis "die Einwendungen haben zu wichtigen Auflagen geführt, z.B. der geschlossenen Neuansiedlung des Dorfs" entsprechen bekannten Differenzen bei den Wahrnehmungsmustern der beteiligten Akteure.

Hinter diesen "Oberflächenphänomenen" treten jedoch Strukturen zutage, die die Mosaiksteine aus den verschiedenen Perspektiven in Muster fassen. Sie beziehen sich auf das Verfahren, auf Inhalte und auf Beurteilungen/Veränderungsvorstellungen.

Die Auseinandersetzung, die im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens geführt worden ist, hat im wesentlichen zwei konträre Interessenlagen zutage gefördert.

Die betroffenen Bürger von Brunskappel wollen vor der Genehmigung des Talsperrenprojekts genau wissen, welche Folgen auf sie zukommen (Aufgabe von Grund und Boden, Umsiedlung, Erwerbsmöglichkeiten, soziale Kontakte etc.) und wie diese Folgen ohne Nachteile für sie aufgefangen werden (Entschädigung in Grundfläche und Geld, Vermeidung von Verschuldung etc.). Sie verlangen also eine existentielle Sicherheitsgarantie.

Antragsteller und RP Arnsberg wollen zuerst aufgrund einer Abwägung zwischen sog. Allgemeininteresse und Privatinteressen rechtlich absichern, daß das Projekt realisiert werden kann. Erst aus dieser Rechtsposition heraus soll die Folgenbewältigung des Einzelfalls konkret erfolgen. Da die Konzentrationswirkung des Planfeststellungsverfahrens begrenzt ist, wird die konkrete Einzelfallregelung in andere Verfahren (Flurberreinigungsverfahren, Bauleitplanung, Enteignungsverfahren) verlagert. Antragsteller und Planfeststellungsbehörde streben auf dieser Grundlage zunächst nach Planungssicherheit.

De lege lata geht im Verfahren die Schaffung von Planungssicherheit der Gewährung existentieller Sicherheit für den einzelnen Betroffenen tendenziell vor. Planungssicherheit wird sowohl generell als auch im Detail hergestellt, existentielle Sicherheit wird nur auf einem allgemeinen Niveau garantiert (wie z.B. durch die Auflage, daß Brunskappel geschlossen umzusiedeln sei, die Einzelregelung aber im Bauleitplanverfahren durch die Stadt Olsberg bzw. aufgrund von Vereinbarungen mit dem RTV erfolgen solle). Dieses Lösungsmuster für den Interessenkonflikt hat zur Folge, daß das Projekt legalisiert ist, daß es ihm aus der Sicht von betroffenen Bürgern aber an Legitimation mangelt.

Die Befürchtung der Brunskappeler, am Ende die schlechteren Verhandlungskarten zu haben, scheint nicht unbegründet. Die Entschädigung nach geltendem Recht würde nur den Zeitwert abdecken, eine Verschuldung wäre somit unvermeidlich. Diese läßt sich mit der gestiegenen Qualität eines neuen Wohngebäudes, des gesamten Umfeldes, möglicherweise besserer Erwerbsmöglichkeiten u.a.m. begründen. Sie ist aber deshalb schwer vermittelbar, weil sie nicht auf eigenem Entschluß beruht, sondern im Interesse des Allgemeinwohls aufgetragen ist.

Welche Folgerungen wären zu ziehen? Im Rahmen des bestehenden Verfahrens wäre eine frühzeitige und umfassende Rechtsauskunft über das System notwendig, um zumindest ein Verständnis dafür zu wecken. Der Hinweis auf die Zuständigkeit eines anderen Verfahrens reicht nicht aus. Aber auch so wird sich eine Akzeptanz der verfahrensmäßigen Aufspaltung in Sicherstellung der Planung und Bewältigung der Folgen bei Laien nur schwer herstellen lassen. Dazu wären Änderungen erforderlich, die über den Rahmen des existierenden Verfahrens hinausreichen. Sie müßten in Richtung auf eine Verbreiterung der Konzentrationswirkung des Planfeststellungsverfahrens zielen sowie die Frage der Entschädigung unter dem Gesichtspunkt der Vermeidung von Verschuldung neu angehen.

Noch bei einem weiteren Verfahrensaspekt wird tendenziell gegen eine häufig artikuliert Interessenlage von Einwendern entschieden. Diesmal allerdings auf der Basis behördlicher Abwägung. Die Akteneinsicht ist im vorliegenden Falle (wie in vielen anderen Fällen auch) unter Hinweis auf den

Datenschutz verweigert worden: Den Einwender ginge im Grunde nur sein eigener Vortrag etwas an. Der durch Akteneinsicht mögliche Einblick in andere Vorgänge greife in zu schützende Rechte anderer Einwender ein. Dem wird häufig entgegengestellt, umgekehrt erhalte der Antragsteller alle Einwendungen und auch Einsicht in behördliche Stellungnahmen, also zumindest in einen Teil der Akten, um sich vorbereiten zu können. Dies ist m.E. durchaus legitim, muß er doch einen Überblick über die gesamte Einwendungslage erhalten. Problematisch ist aber, daß die Möglichkeit für eine Gesamtschau der Einwendungen asymmetrisch verteilt wird und die Chance für Einwender, aus einem solchen Überblick substantielle Einwendungen formulieren zu können, vor dem Datenschutzargument auf der Strecke bleibt⁹². Eine Folge dieser Verfahrensweise ist, daß Einwender auf außerverfahrensmäßige Kommunikation angewiesen sind, um sich Überblickswissen zu verschaffen, Antragsteller bleiben dagegen in die verfahrensmäßige Kommunikation integriert.

Es kommt noch ein weiteres hinzu. Man kann mit Fug und Recht annehmen, daß der Datenschutz häufig für ein ganz anderes Motiv erhalten muß: Daß sich die Administration von Einwendern nicht in die Karten schauen lassen will. Dies ist auch Ausfluß des spezifischen Verhältnisses, das zwischen Genehmigungsbehörden und Einwendern besteht. Man nimmt sich häufig vor allem als "Gegner" wahr (Einwender als Gegner des Vorhabens, Behörden als Gegner der Einwender), es herrscht gegenseitiges Mißtrauen, und die Einwender sehen in der Administration eine parteiliche Instanz; parteilich nicht im Sinne von allgemeinwohlverpflichtet, sondern von betreiberorientiert. In der subjektiven Wahrnehmung von Einwendern wird so der objektive Umstand reflektiert, daß der Staat in der Tat z.B. in Fragen der technischen und wirtschaftlichen Entwicklung seine Rolle als neutraler Sachwalter aufgegeben hat⁹³.

92 Wie verhält sich eine Verwaltung übrigens, wenn verschiedene Einwender sich gegenseitig das Recht auf Einsicht in ihren Vorgang einräumen, den Schutz auf ihre Daten hiermit also aufheben?

93 Siehe hierzu *Linse* u.a. 1988, S. 226 ff.

Welche Bedeutung Neutralität für die Akzeptanz und Integrität eine Institution hat, wird in jüngster Zeit in der Debatte um die Institutionalisierung der Technikfolgenabschätzung hervorgehoben:

"... die wirkliche Last gesellschaftlicher Technologiebewertung (liegt) nicht auf den 'Fakten' der Auswirkungen und Risiken ..., sondern auf der Glaubwürdigkeit der *Institutionen*, die als verantwortlich angesehen werden. Unparteilichkeit, Verantwortlichkeit und gesellschaftliche Legitimität werden zu Schlüsselfaktoren"⁹⁴.

Vorschläge hinsichtlich der Veränderung des administrativen Verfahrens sollten sich hieran orientieren. Sie wären daran zu messen, inwieweit ein Beitrag zur Herstellung einer neutralen Position der staatlichen Genehmigungsbehörden geleistet wird. Aus einer solchen Position heraus kann auch "Nichtverhandelbares" in Grenzen verhandelbar werden. "Breaking the impasse" ist eine Herausforderung, der sich die staatlichen Instanzen aller Industrienationen mehr oder weniger intensiv im Zusammenhang mit umweltrelevanten technischen Großvorhaben stellen müssen. "Mediation" und "consensual approaches to resolving public disputes"⁹⁵ könnten eine gangbare Alternative zur hier beschriebenen Konfrontations-Strategie sein.

Es hat informelle Vorverhandlungen sowohl zwischen RP Arnsberg und RTV als auch zwischen RTV bzw. RP Arnsberg und Einwendern/Betroffenen gegeben. Diese Prozesse haben eine unterschiedliche strukturelle Qualität. Ist im ersten Falle die jeweilige Verhandlungsmacht relativ ausgewogen, so ist sie im zweiten Falle ungleich. In den unterschiedlichen Vorverhandlungen wird aber gleichermaßen das "Verhandelbare" verhandelt. Verhandelbar ist tendenziell, was sich rechnen läßt. Ist für den Betreiber eine Auflage noch wirtschaftlich, läßt sich eine Entschädigung monetarisieren?

Es hat auch eine relativ frühzeitige - informelle - Öffentlichkeitsbeteiligung gegeben, sei es daß die Initiative und die Angebote von den Behörden ausgegangen sind, sei es, daß die Bürger die Initiative dazu ergriffen haben. Die behördlich angestoßene Öffentlichkeitsbeteiligung ist letztlich im Ansatz steckengeblieben, weil durch das Agieren des RTV die Vertrauensgrundlage

⁹⁴ Wynne 1983, S. 167 ff.; ebenso auch Paschen u.a. 1987, Coates 1971, S. 228.

⁹⁵ Siehe dazu: Mernitz 1980; Passavant 1987; Suskind/Cruikshank 1987.

zerstört worden ist. Partizipationsangebote können noch so gut gemeint sein, sie scheitern, wenn das Umfeld dafür nicht stimmt. Die Aktionen der dominierenden Bürgerinitiative erreichten eine öffentliche und damit politische Mobilisierung. Hier war es das Manko, daß von vornherein Konsens nicht im Zielkatalog stand. Zweifellos aber sind im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung vor dem Erörterungstermin die entscheidenden Fragen formuliert, Probleme benannt und Positionen bezogen worden.

Was bleibt angesichts dieser Vorverlagerungen für den Erörterungstermin übrig? Das Nichtverhandelbare, das Kontroverse (hier die Standort- und die Bedarfsfrage) sowie die Wiederholung der bekannten Positionen. Kein Wunder, daß er in den meisten Fällen auf die Beteiligten nur als Farce, Formalität, Alibiveranstaltung, Ritual und Ort zum "Dampf ablassen" wirkt. Reformvorschläge für den Erörterungstermin, die diese Struktur nicht berücksichtigen, bleiben Reparaturanleitungen für das Irreparable.

Es lohnt, noch einen Blick auf die kontroversen Themen zu werfen: Der (Experten)-Streit um den Standort Elpetal oder Negertal hat sich über zehn Jahre etwa von 1974-1984 hingezogen. Die Argumente gegen den Alternativstandort lagen frühzeitig auf dem Tisch: Unabsehbare Risiken wegen der Dichtigkeit des Grundes, schlechte Wasserqualität, abbauwürdige Rohstoffvorkommen; ebenso die Argumente dafür: die Dichtigkeitsprobleme seien technisch zu bewältigen und das Wasser habe keine schlechtere Qualität als im Negertal. Jede Seite führt immer neue "eigene" Gutachten ins Feld, mit dem Ergebnis, daß die Kontroverse stabilisiert wird. Könnte ein solcher Kreislauf nicht durch Konsensstrategien durchbrochen werden? Denkbar wäre z.B., daß die staatliche Instanz einen von allen Parteien akzeptierten Obergutachter bestellt. Die Chance, daß eine solchermaßen autorisierte Expertise eher akzeptiert würde, ist nicht von der Hand zu weisen.

Im Verlaufe der Alternativendebatte zeigt sich weiter, daß die Ablehnung des Standortes Elpetal auch an die Bedarfsprognose gekoppelt wird: Der zusätzliche Stauraum müsse mindestens 40 hm³ groß sein, ein Volumen das an diesem Standort nicht zur Verfügung stehe. Es wird im Planfeststellungsbeschluß allerdings eingeräumt, daß ein "aus drei kleineren Becken bestehen-

des Speichersystem" 27 hm³ besitzen würde⁹⁶, der RTV konzidiert an anderer Stelle 18 hm³ (Z 123).

Unverhandelbares kann möglicherweise auch dadurch verhandelbar gemacht werden, daß Maximalprogramme reduziert, "große Lösungen" in mehrere kleine gesplittet werden. Das ökonomische Argument, das üblicherweise dagegegenghalten wird, greift zu kurz, solange bei der ökonomischen Kalkulation der Faktor soziale Folgekosten⁹⁷ nur ein geringes Gewicht hat.

Daß das Konzept der kleinen Lösungen nicht chancenlos sein muß, zeigt der Umstand, daß der RTV noch 1975 von der Möglichkeit ausgegangen ist, daß neben der Negertalsperre acht weitere Talsperren, darunter auch im Elpetal (damals mit einem Volumen von 10,7 hm³ berechnet) neu geschaffen werden könnten⁹⁸. Zu diesem Zeitpunkt schätzt der RTV - wie bereits angemerkt - auch die Verbrauchsentwicklung sehr vorsichtig ein:

"Über die zu erwartenden Zuwachsraten für die öffentliche und industrielle Wasserversorgung in dem aus der Ruhr versorgten Gebiet liegen z.Z., nicht zuletzt wegen der noch nicht übersehbaren Auswirkungen der Umstrukturierung (des Ruhrgebiets, W.S.) sowie des sogenannten 'Pillenkicks' keine zuverlässigen Angaben (Hervorh. W.S.) vor. Manche Untersuchungen (z.B. Batelle-Institut) prognostizieren für die öffentliche Wasserversorgung des Bundesgebiets insgesamt einen Zuwachs von 2 bis 3% jährlich. Gemeinden und regionale Wasserverbände im Sauerland ... legen bei der Planung von Wasserversorgungsanlagen bis zum Jahre 2000 Zuwachsraten von 1,5 bis 2% pro Jahr zugrunde. Diese Zahlen erscheinen für den ländlichen Raum realistisch, weil hier mit einem wesentlichen Anwachsen des spezifischen Verbrauchs je Einwohner und Tag zu rechnen ist"⁹⁹.

Es hat zumindest im vorliegenden Falle den Anschein, daß das Unverhandelbare erst Ergebnis und weniger Ausgangspunkt eines multifaktoriellen

⁹⁶ Planfeststellungsbeschluß, a.a.O., S. 90.

⁹⁷ Siehe dazu unten S. 91.

⁹⁸ Imhoff/Wälter 1975, S. 6 f.

⁹⁹ Imhof/Wälter 1975, S. 6.

Prozesses ist. Auch ein solches Merkmal wäre bei der Entwicklung von Konsensstrategien zu berücksichtigen.

Bleibt noch eine Bemerkung zum administrativen Abwägungsprozeß, genauer zu dessen Ergebnis, da der Prozeß selbst nicht einsehbar war. Das Resultat ist ambivalent. Einerseits wirken sich die reale Verbrauchsentwicklung und die zweifelhafte Prognose sowie die alternativen Überlegungen für eine Talsperre im Elpetal nicht aus. Andererseits werden die Bedürfnisse der Einwohner von Brunskappel entgegen den Interessen des RTV dahingehend berücksichtigt, daß die geschlossene Umsiedlung in einen neuen Ort zur Auflage gemacht wird.

Die Positionen, die der RTV im Verlaufe des Projekts eingenommen hat, sind widersprüchlich. Die Interessenlage dahinter ist eindeutig. Sie spiegelt sich m.E. in den Positionen wider, die zu Beginn und am Ende des Planungsprozesses vertreten werden: Nämlich nach Möglichkeit kein neues Dorf zu gründen. Dies ist offensichtlich in den Vorverhandlungen mit der Planfeststellungsbehörde nicht durchsetzbar gewesen. In der Folge wird 1976 der städtebauliche Wettbewerb für das neue Dorf Brunskappel am "Bornstein" ausgeschrieben. Aber im Erörterungstermin erklärt ein Vertreter des RTV, die Neuansiedlung von Brunskappel dürfe nicht Gegenstand des Planfeststellungsbescheids sein: "Eine entsprechende Auflage im Planfeststellungsbeschuß, den gesamten Ort Brunskappel an anderer Stelle neu anzusiedeln, werde der RTV sofort anfechten"¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Niederschrift über die Erörterung, a.a.O., S. 38.

4. DIE ANSCHLIESSENDEN VERWALTUNGSGERICHTSVERFAHREN

Die Auseinandersetzung um die Negertalsperre wird in drei Instanzen vor den Verwaltungsgerichten fortgeführt und zu einem zumindest vorläufigen Abschluß gebracht. Dabei kommen eine überraschende gerichtliche Perspektive auf den Erörterungstermin zum Vorschein, ebenso die Fragen: Wie sehen die Betroffenen die Gerichte und deren Entscheidungen? Welche Folgen zieht der abgebrochene Planungsprozeß für das Dorf Brunskappel nach sich? Und wie wird deren Bewältigung verteilt?

4.1 Die Entscheidungen der drei Instanzen

Bis zum Juli 1982 gehen fristgerecht 68 Klagen gegen den Planfeststellungsbeschuß beim VG Arnberg ein; 7 der Klagen werden im weiteren Verlauf zurückgezogen. Ein halbes Jahr später, vom 14.01. bis zum 28.01.1983, findet an fünf Tagen die mündliche Verhandlung statt. Am 4.02.1983 ergeht das Urteil des VG: Die Klagen werden abgewiesen. Die Negertalsperre sei wasserwirtschaftlich notwendig, die Standortwahl sachlich begründet.

Zur Prognose, die der RTV durch eigene Mitarbeiter erstellen ließ, wird u.a. ausgeführt:

"Der Einwand verschiedener Kläger, daß der (Planfeststellungs-, W.S.)Bescheid schon deshalb fehlerhaft sei, weil der Beklagte diese prognostischen Berechnungen nicht bereits im Verwaltungsverfahren zugänglich gemacht habe, um ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, greift nicht durch. Es handelt sich hier nicht um solches Planungsmaterial, das nach den oben dargelegten Grundsätzen der Rechtsprechung schon im Rahmen der Planauslegung vorgelegt werden müßte, sondern um Untersuchungen und Erwägungen, die im Rahmen der behördeninternen Vorbereitung der Begründung des Planfeststel-

lungsbeschlusses stattfanden, nachdem die Ergebnisse des Anhörungsverfahrens vorlagen (Hervorh. W.S.)¹⁰¹.

"Die beiden Mitarbeiter des Beklagten sind mit dem Gegenstand und den Methoden der Prognose fachlich vertraut und haben dem Gericht eingehend dargelegt, wie sie unter Verarbeitung des aktuellen statistischen Materials und der neuesten verfügbaren Unterlagen zu ihren Ergebnissen gelangt sind"¹⁰². Die Kammer "ist nach der mündlichen Verhandlung überzeugt", daß "die Prognosen in einer der jeweiligen Materie angemessenen und methodisch einwandfreien Weise erarbeitet worden sind". "Seiner Verpflichtung zur Darlegung der den Bescheid tragenden Gründe hat der Beklagte dadurch genügt, daß er dem Planfeststellungsbeschluß die erwähnten Anlagen beigelegt hat (Hervorh. W.S.)"¹⁰³.

Zum Standort erklärt die Kammer:

"Da im Elpetal in sehr großem Umfange Bergbau umgegangen ist, stellt sich das Problem der Abdichtung der Bergbauhöhlräume, welche seinerzeit von Prof. Karrenberg als grundsätzlich möglich angesehen worden ist. Sowohl Prof. Wittke als auch Dr. Reinhardt bezeichnen in ihren Stellungnahmen mögliche Abdichtungsmaßnahmen als unzureichend bzw. als risikobehaftet und kommen im Hinblick auf die Eignung des Elpetals zu einem eindeutig negativen Untersuchungsergebnis. Bei dieser Sachlage hat der Beklagte zu Recht von weiteren aufwendigen Untersuchungen im Elpetal abgesehen. Für die Einholung eines weiteren Gutachtens als 'Obergutachten', welches verschiedene Kläger als erforderlich ansehen, bestand für den Beklagten kein Anlaß, nachdem die beiden im Verfahren tätigen Gutachter sich mit solcher Eindeutigkeit ausgesprochen hatten (Hervorh. W.S.)"¹⁰⁴.

Beachtung verdient auch die Auffassung des Gerichts, die zum Vorwurf der Befangenheit des Regierungspräsidenten geäußert wird:

"Zur Begründung des Mißtrauens gegen die unparteiische Amtsausübung durch Regierungspräsident G. ist ... im wesentlichen vorgetra-

101 Urteil VG Arnsberg v. 28.01.1983, (Az.: 3 K 1658/82), S. 42.

102 Ebenda, S. 43.

103 Ebenda, S. 48 f.

104 Ebenda, S. 50 f.

gen worden, daß Regierungspräsident G. sich von Anfang an öffentlich, insbesondere auch gegenüber der Presse, für den Talsperrenbau ausgesprochen und diesen für notwendig erklärt, bereits den Landesentwicklungsplan III im Hinblick auf die Aufnahme des Talsperrenbaus 'manipuliert' und seine Realisierung verwaltungsmäßig vorbereitet und sich persönlich dafür eingesetzt habe. Ferner wird auf ein enges persönliches Verhältnis (Duz-Brüderschaft) hingewiesen, das mit dem Geschäftsführer und Sprecher des Beigeladenen bestehen soll. Bei der rechtlichen Bewertung der vorgetragenen Besorgnisgründe läßt sich die Kammer von der Erwägung leiten, daß *der Regierungspräsident als politischer Beamter ... und allgemeiner Vertreter der Landesregierung in seinem Bezirk ... verpflichtet ist, sich in besonderem Maße für die Verwirklichung der Ziele der Landespolitik einzusetzen Da die Mitwirkung an der Formulierung und Realisierung der Ziele der Landespolitik demnach zu den typischen Aufgaben eines Regierungspräsidenten gehört, wäre es von der Ebene der Rechtsordnung her widersprüchlich, wenn die Wahrnehmung gerade dieser leitenden Amtsgeschäfte rechtlich geeignet wäre, Mißtrauen gegen seine unparteiische Amtsausübung zu rechtfertigen. ... Die Grenze, an welcher der vom Regierungspräsidenten zu erwartende Einsatz für die Ziele der Landespolitik in 'parteiliches' Verhalten umschlagen kann, welches geeignet ist, Mißtrauen gegen die Amtsausübung zu rechtfertigen, ist erst dann überschritten, wenn der Regierungspräsident als Behördenleiter in sachlich nicht gerechtfertigter Weise Einfluß auf den behördlichen Gang des Planfeststellungsverfahrens nimmt (Hervorh. W.S.). Solche Umstände sind indes nicht ersichtlich. Auch der Hinweis auf möglicherweise bestehende Duz-Freundschaften erscheint der Kammer unter heutigen gesellschaftlichen Maßstäben als nicht geeignet, Mißtrauen gegen eine unparteiische Amtsausübung zu rechtfertigen (Hervorh. W.S.)¹⁰⁵.*

Die Enttäuschung bei den Klägern ist groß. Die Bürgerinitiative gibt aber nicht auf. Eines der führenden Mitglieder will einen Strafantrag gegen die drei Richter am VG stellen, findet dafür jedoch keine anwaltschaftliche Unterstützung. (Umgekehrt wird der Betreffende auf die Klage eines der Richter hin im Januar 1984 wegen übler Nachrede verurteilt). Auf der politischen Schiene ist man etwas erfolgreicher. Im Juni kommt der Petitionsausschuß

¹⁰⁵ Urteil VG Arnsberg, a.a.O., S. 32 f.

des Landtags von NRW nach Olsberg und hört - unter Ausschluß der Öffentlichkeit - die Bürgerinitiative an. Bei dieser Gelegenheit legt diese einen zuvor unbekanntem Alternativplan für eine Talsperre unterhalb des Elpetals vor. Der Petitionsausschuß sieht sich aber später (November 1983) unter Hinweis auf das laufende Verfahren nicht in der Lage, eine Empfehlung zu geben.

Inzwischen wird der Negertalsperre bundesweit Aufmerksamkeit zuteil:

Im Februar fragt der "Stern": "Absaufen wegen Wassermangel? Um die Wasserführung der Ruhr zu regulieren, soll ein ganzes Dorf verschwinden"¹⁰⁶, im April klagt "Die Zeit": "Ein Dorf verschwindet. Ein Jahrtausend Heimatgeschichte geht in den Fluten unter"¹⁰⁷ und "Der Spiegel" droht im September: "Gnade Gott, wer sich an diesem Dorf vergreift"¹⁰⁸.

Bis zum Juni 1983 legen 47 Kläger fristgerecht Berufung beim OVG Münster ein. 15 Berufungsklagen werden im weiteren Verlauf wieder zurückgezogen.

Davon unberührt gehen die Vorarbeiten für die Talsperre weiter. Im November errichtet der RTV einen Probedamm am Nordausgang von Bruns-kappel zur Prüfung des Schüttmaterials und bringt Probebohrungen zur Erkundung der Bodenbeschaffenheit nieder. Im Mai 1984 wird der Bebauungsplan-Entwurf Neu-Brunskappel vorgestellt und die vorgezogene Bürgerbeteiligung nach BBauG durchgeführt. Noch im alten Jahr ist der Alternativplan, den ein Bremer Ingenieurbüro für die Bürgerinitiative ausgearbeitet hat, von der Stadt Olsberg als nicht realisierbar zurückgewiesen worden.

Am 4.06.1984 ergeht nach mündlicher Verhandlung das Urteil des OVG. Zur Überraschung aller wird der Berufung stattgegeben und der Planfeststellungsbeschluß aufgehoben. Eine Revision wird nicht zugelassen. Welches sind die Gründe?

¹⁰⁶ *Der Stern* v. 23.02.1983

¹⁰⁷ *Die Zeit* v. 01.04.1983

¹⁰⁸ *Der Spiegel*, Nr. 36, 1983, S. 90-97.

Aus Sicht des OVG hat der RP Arnsberg zum einen "die Grenzen des ihm eingeräumten Planungsermessens verkannt"¹⁰⁹. Das Bewirtschaftungsmodell, das der RP Arnsberg seinen Berechnungen zur Notwendigkeit der Negertalsperre zugrunde legt, widerspreche dem gesetzlichen Planungsziel wie es im RTG formuliert ist. Genauer, es gehe über dieses Ziel hinaus, indem es nicht mehr auf den Ersatz des schädlichen Entzugs von Wasser abhebe, sondern eine darüberhinausgehende Mindestwasserführung an der Ruhrmündung anstrebe.

Zum anderen habe der RP Arnsberg "wesentliche entscheidungserhebliche Tatsachen außer acht gelassen"¹¹⁰ und somit gegen das Abwägungsgebot verstoßen. Er habe nämlich versäumt zu prüfen, ob die für erforderlich gehaltene Reserve - zumindest teilweise - durch den Einsatz der sieben Rückpumpwerke geschaffen werden könne, die von der Ruhrmündung bis in den Raum Bochum zur Verfügung stehen und in der Lage sind, Wasser bis nach Essen zu transportieren¹¹¹.

Die Reaktionen nehmen sich in der Presse so aus:

"Negertalsperre gestoppt/Jubel bei 345 Brunskappellern"(Bild 5.6.84), "Jubel im Negertal: Das Dorf Brunskappel ist gerettet" (Ruhrnachrichten 5.6.84), "Brunskappeler: Wir feiern tagelang im geretteten Dorf" (WAZ 5.6.84), "Brunskappel feiert seine Wiedergeburt" (Die Welt 6.6.84), "Negertalsperre soll trotz des Stopp-Urteils gebaut werden" (WAZ 6.6.84), "Talsperren-Planer wollen im Dorf weiter Häuser kaufen" (Ruhrnachrichten 6.6.84).

In die Euphorie des Überraschungserfolges mischen sich also Wermutstropfen. Der Sieg könnte ein Pyrrhussieg sein. Oder auch: Geht Macht vor Recht?

Beginnt nun auf der einen Seite die Stadt Olsberg, die Vorarbeiten für die Planungsruine wieder zu beseitigen (die Negertalsperre soll aus dem Landesentwicklungsplan III gestrichen und die Veränderungssperre aufgehoben

¹⁰⁹ OVG Münster, Urteil v. 04.06.1984, (Az.: 20 A 1283/83, 3 K 1528/82 Arnsberg), S. 8.
Siehe auch oben S. 18.

¹¹⁰ Ebenda, S. 13.

¹¹¹ Ebenda, S. 15.

werden), so geht auf der anderen Seite ein Schurkenstück über die Bühne. Der Sprecher der Bürgerinitiative verkauft in einer Nacht- und Nebelaktion am 13.11.1984 seinen gesamten Grundbesitz von 284 ha an den RTV. Dieser besitzt damit die Hälfte der benötigten Grundstücke. Am selben Tag, nur wenige Stunden später¹¹², ergeht der Beschluß der dritten Instanz. Das Bundesverwaltungsgericht weist die Beschwerde des RTV gegen die Nichtzulassung der Revision zurück. Das Urteil des OVG Münster wird rechtskräftig.

Während im Dorf die Kirchenglocken läuten, um zu verkünden "Die Gerechtigkeit hat doch über das Geld gesiegt"¹¹³, erklärt der Chef des RTV im nahen Essen: "Wir bleiben im Negertal aktiv". "Sollte sich die Notwendigkeit einer Neuplanung ergeben, werden wir sicherlich nicht mehr wie bisher ein völlig neues Dorf anbieten"¹¹⁴. Im November 1987 wird die Negertalsperre aus dem Standortkatalog des Landesentwicklungsplans III gestrichen. Durch die Formulierung: Bei Bedarf sei auch der Zugriff auf geeignete, aber nicht aufgeführte Standorte möglich, bleibt die Option auf eine Talsperre im Negertal gewahrt.

4.2 Beurteilung aus der Sicht der Akteure

Das Verfahren vor dem VG Arnberg wird vom RP Arnberg und dem RTV angesichts des positiven Urteils nicht weiter kommentiert. Für die Kläger ist es wohl das eigentliche "Schlüsselerlebnis"(NP-8,1). Trotz des letztlich guten Ausgangs ist nämlich ihre Meinung gegenüber den Verwaltungsgerichten skeptisch. Wer erwartet hat, die Kläger würden in den Gerichten einen Schiedsrichter in Auseinandersetzungen zwischen Bürger und Staat sehen, die Verwaltungsgerichtsbarkeit hätte also einen Vertrauenszuschuß er-

¹¹² Schriftliche Mitteilung vom 14.07.1990.

¹¹³ Westfalenpost v. 17.11.1984.

¹¹⁴ Ebenda.

langt¹¹⁵, wird enttäuscht: Die subjektiven Erfahrungen, die die Kläger in der mündlichen Verhandlung vor dem VG Arnsberg gemacht haben und das Urteil dieser Instanz bestärken viele Kläger in der Auffassung, der "Fitz" persönlicher Beziehungen bestehe nicht nur zwischen RTV und RP Arnsberg, sondern beziehe auch das Verwaltungsgericht Arnsberg ein (NP-4,1; NP-5,3; NP-7,2). Dieser Eindruck überdeckt anscheinend die Einschätzung der anderen Instanzen. Die Richter am VG "hätten die Gründe der Einwender nicht interessiert", auch wenn sie von Experten wie im Falle der Bedarfsprognose vorgetragen worden seien¹¹⁶; sie hätten "keine Rührung angesichts der menschlichen Schicksale" gezeigt, das Urteil sei von vornherein zu erwarten gewesen (NP-4,1).

Die zweite Instanz ist dagegen eher für den RP Arnsberg und den RTV die "Schnittstelle" gewesen. Die juristischen "Fallstricke" habe keiner, weder Kläger noch Beklagte erkannt; erst als die Frage nach dem Rückpumpen vom vorsitzenden Richter intensiv behandelt worden sei, habe man gemerkt, wohin der Hase laufe (NP-1,4). Hinter dem Richterspruch werden andere als juristische Gründe vermutet. Es wird ein "Wille" angenommen, "etwas dagegen zu finden", denn die politische Wetterlage in Düsseldorf habe sich seinerzeit bei solchen Großvorhaben geändert, zumal, wenn sie im Vorfeld von Landtagswahlen für öffentliche Turbulenzen sorgten. Man deutet auch persönliche Verbindungen zwischen der Regierungsspitze und dem Gericht an und mögliche Karrierehilfen (NP-1,4; NP-1a,9; NP-2,3; NP-2a,15; NP-3a,18).

Als Konsequenz sehen alle Beteiligten gleichermaßen, daß mit dem Richterspruch das Projekt noch nicht entgültig erledigt, sondern daß zumindest ein langanhaltender Schwebezustand geschaffen sei. Dieser sei allerdings ebenfalls auf einen "Willen" zurückzuführen, nämlich die mehrfach ge-

115 Hinweise und Belege für ein relativ hohes Vertrauen der Bevölkerung zu Richtern und Gerichten bei Konflikten um umweltrelevante Großvorhaben geben *Gloede* 1990, S. 63 f.; *Schmittel* 1988, S. 210; *Benda* 1983, S. 305 ff.

116 Experten-Gutachten von seiten der Einwender sind erst im Verwaltungsgerichtsverfahren vorgelegt worden (NP-1,4). Wegen der Kosten habe man im Verwaltungsverfahren darauf verzichtet.

äußerte Absicht des RTV, in späteren Jahren erneut die Talsperre in Angriff zu nehmen.

4.3 Kommentar

Das Urteil des VG Arnsberg eröffnet eine nicht erwartete Perspektive nach rückwärts auf den Erörterungstermin. Es wird nämlich implizit erkennbar, welche Rolle dieses Gericht der Öffentlichkeitsbeteiligung im Verwaltungsverfahren zugedenkt. Nach dem Urteil kann man nur zu dem Ergebnis kommen, daß die Bürger vor dem VG absolut chancenlos gewesen sein müssen, den Planfeststellungsbeschluß zu Fall zu bringen. Denn es ist nach der Maxime geurteilt worden "im Zweifel für den RP Arnsberg und den RTV":

Der Regierungspräsident kann nicht befangen sein, weil er als politischer Beamter verpflichtet ist, die Ziele der Landespolitik zu verwirklichen. Auch wenn er selbst an der Zielformulierung mitwirkt, und zwar dadurch daß im Einvernehmen mit ihm die Negertalsperre überhaupt erst in den Zielkatalog aufgenommen worden ist, ist dies keine Parteinahme. Die ist erst dann gegeben, wenn der Regierungspräsident "in sachlich nicht gerechtfertigter Weise" (was auch immer das sein mag) Einfluß auf seine Administration nimmt.

Es ist auch nicht notwendig, daß die Grundlage des Vorhabens, die Bedarfsprognose, den Einwendern vorgelegt werden müßte, (sie lag in der entsprechenden Form zur Zeit des Erörterungstermins auch noch gar nicht vor), sie bleibt der behördeninternen Abwägung vorbehalten. Für den Einwender ist es ausreichend, wenn er die Begründung des Vorhabens in der Anlage zur Entscheidung vorfindet (sic!). Einwendungen haben sich also auf die möglichen Folgen eines Vorhabens zu beschränken. Die Begründung geht den Einwender nichts an.

Und schließlich: Wenn ein Gutachten den Standort Elpetal für möglich hält, zwei andere nicht, ist bei dieser Sachlage für das Gericht das Ergebnis eindeutig (auch wenn die Gegengutachten nach seinem eigenem Bekunden im wesentlichen auf der Grundlage bereits vorhandener Unterlagen erstellt, also keinesweg neu sind), und es kann "zu Recht" von weiteren aufwendigen

Untersuchungen abgesehen werden. Dabei wäre doch gerade in einer solchen Situation ein Obergutachten notwendig.

Kein Wunder, wenn bei einer derart restriktiven Auslegung von Öffentlichkeitsbeteiligung dieses Verwaltungsgericht nicht als "Hoffnungsträger" wahrgenommen wird.

Im Lichte der neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts¹¹⁷ und einer verwaltungsrechtlichen Abhandlung - just aus der Feder eines Richters am übergeordneten OVG Münster¹¹⁸ - mehren sich die Zweifel an dieser Rechtsauffassung. Die Funktionen des Anhörungsverfahrens werden unter zwei Blickwinkeln betrachtet: Aus der Sicht der Planfeststellungsbehörde und aus der Sicht der Betroffenen.

Unter Bezug auf das Urteil des BVerwG vom 22.02.1980¹¹⁹ wird festgestellt: "Aus der Sicht der Planfeststellungsbehörde dient das Anhörungsverfahren primär der Sammlung des Abwägungsmaterials. Diese Sammlung des Abwägungsmaterials soll die Planfeststellungsbehörde in die Lage versetzen, im Rahmen der von ihr zu treffenden Abwägungsentscheidung von allen abwägungserheblichen Gesichtspunkten Kenntnis zu erhalten und sie in ihre Entscheidung über die Zulassung des Plans einstellen zu können"¹²⁰.

Dieser Funktion korrespondiere "das Recht der Betroffenen, sich zu den Auswirkungen der Planung auf ihre Belange äußern zu können, was selbstverständlich auch ihren Anspruch darauf beinhaltet, daß ihre Einwendungen zur Kenntnis genommen und berücksichtigt - d.h. in die Abwägung eingestellt - werden. Das Anhörungsverfahren ist insoweit zugleich Mittel zur Gewährung rechtlichen Gehörs ..."¹²¹.

Unter Berufung auf das Urteil des BVerwG von 1986 zum Flughafen München II¹²² wird dann ein wesentliches Merkmal herausgearbeitet:

¹¹⁷ BVerwG, Urteil v. 22.02.1980 - 4 C 24.77 -, DVBl. 1980, S. 996 f.; BVerwG, Urteil v. 05.12.1986 - 4 C 13.85 -, DVBl. 1987, S. 573 ff.

¹¹⁸ *Kuschnerus* 1990, S. 235 ff.

¹¹⁹ Siehe Anm. 117.

¹²⁰ *Kuschnerus*, a.a.O., S. 237.

¹²¹ Ebenda.

¹²² Siehe oben Anm. 117.

"Mit der Möglichkeit, sich nur artikulieren und lediglich die konkreten Auswirkungen der Planung auf die - eigenen - privaten Belange darlegen zu können, wäre die Funktion des Anhörungsverfahrens für die Planbetroffenen jedoch nicht abschließend umschrieben"¹²³. Im Anhörungsverfahren gehe es letztlich nach höchstrichterlicher Auffassung um eine "substantielle Einflußnahme der Betroffenen"¹²⁴. "Substantiell" im Sinne der angeführten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ... (sei) eine Anhörung hiernach dann, wenn die Planbetroffenen nicht nur Gelegenheit hatten, das Ausmaß ihrer persönlichen Betroffenheit darlegen zu können, sondern zugleich auch die Gelegenheit, sich jedenfalls zu 'entscheidungserheblichen Tatsachen' zu äußern"¹²⁵.

Die Auffassung des VG Arnsberg zeichnet sich gerade dadurch aus, daß den Betroffenen die "substantielle Einflußnahme" verwehrt wird.

Das Urteil der zweiten Instanz kommt zwar subjektiv für beide Prozeßparteien überraschend. Dieser Eindruck ist aber zu differenzieren. Sicherlich, niemand konnte damit rechnen, das das Wasserbewirtschaftungsmodell, welches seit langem vom RTV realisiert wird, mit dem Gesetz aus Kaisers Zeiten verglichen und für widersprüchlich erklärt wird. Der RTV wird also auf eine im heutigen Sinne veraltete Zielvorgabe zurückgeworfen. Der stillschweigend vorgenommenen qualitativen Weiterentwicklung wird die rechtliche Zustimmung versagt, weil es Aufgabe des Parlaments, nicht des RTV sei, gesetzliche Zielvorgaben neu zu definieren. Der Abwägungsfehler des RP Arnsberg hätte dagegen bei gründlicher Recherche vermieden werden können. Der Geschäftsführer des RTV selbst hat ausführlich 1977 in einem Fachaufsatz über "Bewirtschaftung und weiteren Ausbau der Ruhrtalsperren" unter dem Kapitel "Leistungsfähigkeit des Talsperrensystems" den erfolgreichen Einsatz der Rückpumpwerke in Trockenzeiten dargelegt¹²⁶.

¹²³ *Kuschnerus*, a.a.O., S. 237.

¹²⁴ Ebenda. Zitat nach BVerwG, Urteil v. 05.12.1986 (Fußn. 10), S. 577.

¹²⁵ Ebenda.

¹²⁶ *Imhoff* 1977, S. 233 f.; siehe oben S. 12; vgl. auch *Imhoff/Wälter* 1975, S. 4 (hier werden 9 Rückpumpwerke unter den Betriebsanlagen aufgeführt) und *König u.a.* 1970.

Die Kläger haben den Prozeß gewonnen. Es soll hier offen bleiben, ob es das ganze Dorf gewesen ist, das ein Freudenfest darüber gefeiert hat oder im Grunde nur eine Minderheit. Den Preis muß das ganze Dorf bezahlen. Wie hoch ist er? Ist er sozial tragbar?

Die Planungsfolgekosten bleiben dem Dorf aufgebürdet. Weder reduziert das Gerichtsurteil diese Kosten, noch legt es sie dem Verursacher auf. Auch dies ist ein Strukturmerkmal des Verfahrens. Die Entwicklungschancen via Bauleitplanung bleiben eingeschränkt. Die neuen Eigentumsverhältnisse werden nicht auf den Status quo ante zurückgeführt. Im Gegenteil, der RTV will weiter Grundstücke erwerben, seine Bodenbevorratung abrunden. Im Dezember 1979 sind von den 400 Bürgern schon 50 weggezogen (Z 48); im Frühjahr 1983 sind es 70 und 24 der 93 Häuser sind verkauft (Z 99); im Frühjahr 1984 sind 30 Häuser verkauft (Z 118), Mitte des Jahres hat das Dorf 100 Einwohner verloren (Z 136). Sie werden durch das Gerichtsurteil nicht zurückgeholt. Das Dorf blutet aus (Z 136). Die verfeindeten Parteien nähern sich zwar wieder einander an, aber wie weit ist das möglich? Die Zukunft des Dorfes ist ungewiß, steht unter dem Damoklesschwert, daß die Tal Sperre vielleicht in zehn Jahren wieder aufs Tapet kommt. Dann aber besser abgesichert. Diese sozialen Kosten der Auseinandersetzung gehen in keine Rechnung ein¹²⁷.

Die Verwaltungsgerichte haben Recht gesprochen. Aber die Befriedung wird durch die Ankündigung einer mächtigen Institution bedroht, ihre Interessen durchsetzen zu wollen. Von den sozialen Interessen der Betroffenen ist dabei nichts zu vernehmen.

Die Negertalsperre ist tot - es lebe die Negertalsperre?

Das Dorf lebt - es sterbe das Dorf?

¹²⁷

Die 50 Millionen DM, die der RTV "in den Sand gesetzt" hat (Z 135), setzen sich aus Planungskosten, Kosten für die geologische Erkundung und dem Grunderwerb zusammen.

NACHWORT

In der Geschichte der Auseinandersetzung um das großtechnische Vorhaben Negertalsperre gibt es eine Besonderheit. Der Konflikt entsteht nicht um die Technologie und ihr Risikopotential, sondern wegen des Standorts und der daraus herrührenden, direkt erfahrbaren existentiellen Bedrohung, dem Untergang des Dorfes Brunskappel.

Typisch ist dagegen, wie der Konflikt verfahrensmäßig und außerverfahrensmäßig ausgetragen wird. Es kommen zwar Akzeptanzstrategien zur Anwendung wie die verschiedenen Mitwirkungsangebote bezeugen, sie bleiben aber auf der Strecke, weil sie durch Spaltungsstrategien konterkariert werden. In einem Klima von Mißtrauen dominieren letztlich Konfrontationsstrategien. Dahinter stehen zum einen Absichten und Interessenlagen (die im Verlaufe der Auseinandersetzungen immer weniger verhandelbare Masse haben). Sie hängen aber auch zusammen mit institutionellen Verflechtungen, mit der "Machtverteilung" und mit Strukturen, die sich im administrativen Verfahren herausgebildet haben. Hierzu gehören das Verlagern der Grundsatzenscheidung und das Verhandeln des Verhandelbaren in eine Vorphase, der tendenzielle Vorrang von Planungssicherheit für den Betreiber gegenüber existentieller Sicherheit der Betroffenen, der Verlust einer neutralen Schiedsrichterrolle, der Erörterungstermin als Pflichtveranstaltung und die Zuweisung der Planungsfolgen, insbesondere der sozialen Kosten, überwiegend an die Betroffenen.

Das Verfahren vermag so nurmehr Legalität herzustellen, nicht aber Legitimation¹²⁸. Es ist m.E. fraglich, ob Verfahren als Ordnungsprinzip - und darin eingebettet Öffentlichkeitsbeteiligung - diese Einschränkung auf Dauer "aushält".

Ein Ausweg aus dem Dilemma ist m.E. nicht allein bei Verfahrensmodifikationen zu suchen, wie z.B. der Erweiterung der Konzentrationswirkung

¹²⁸ Auf die Entwicklung, daß neuen Legitimationsbedürfnissen bei gesellschaftlichen Gruppen die "Tendenz zu einem verhärteten Legalismus" beim Staat gegenüberstehe, verweist *Habermas* 1983, S. 29, 50.

des Verfahrens oder einer weniger restriktiven Handhabung des Rechts auf Akteneinsicht. Man muß den Hebel bei der "Gegnerschaft" zwischen staatlicher Instanz, Antragsteller und Bürgern/Einwendern ansetzen. Gegnerschaft produziert Konfrontationsstrategien. Was bei (anscheinend) unverhandelbaren Positionen weiterbringen könnte, sind dagegen Konsensstrategien. Mit ihrer Hilfe würden auch Angebote zur Öffentlichkeitsbeteiligung, wie sie im vorliegenden Falle gemacht worden sind, tragfähig. Und darüber hinaus könnten möglicherweise neue Beteiligungsformen entwickelt und vor allem umgesetzt werden, die bei der Grundsatzentscheidung selbst ansetzen, nicht nur an Modifikationen.

ANHANG 1

Zeittafel Negertalsperre

- um 1930 Erste Überlegungen zur Negertalsperre im Hochsauerlandkreis.
- 1972 Eine Batelle-Prognose sieht deutliche Wachstumsraten beim Wasserverbrauch durch Industrie und Haushalte im Ruhrgebiet voraus.
- 1973 Im Zuge der Vorarbeiten für den Landesentwicklungsplan III (NRW) werden 9 neue Talsperrenstandorte im Abflußgebiet der Ruhr ausgewiesen. Der Standort Negertal erhält höchste Priorität, auch das benachbarte Elpetal wird als möglicher Standort genannt.
- Mitte 1974 Es wird Einvernehmen zwischen RTV und RPA über den Standort Negertal erzielt. Eine Folge: Brunskappel, Ortsteil der Stadt Olsberg, muß aufgegeben und an anderer Stelle errichtet werden.
- 11/12 1974 Presseberichte zum geplanten Vorhaben Negertalsperre.
Erste Kontakte zwischen RPA und Betroffenen in Brunskappel.
Einwohner von Brunskappel gründen die "Interessengemeinschaft Negertal e.V." (IG), um die geplante Talsperre zu verhindern, bzw. - falls dieses Ziel nicht erreichbar ist - frühzeitig an der Planung mitzuwirken.
- 12/1974 Informationsveranstaltung des RTV in Brunskappel.

- 01/1975 Gespräch zwischen RTV, Bergbaugesellschaft Sachtleben und IG über den alternativen Standort Elpetal: RTV und Bergbaugesellschaft halten den Standort für ungeeignet.
- 05/1975 Der Vorstand des RTV trifft intern den Beschluß, daß Pläne für den Bau der Negertalsperre erstellt und das Planfeststellungsverfahren beantragt werden sollen.
Der RTV beantragt die Aufnahme des Vorhabens in den LEP III - Wasserwirtschaft und Erholung.
Der RTV stimmt sich mit dem Hochsauerlandkreis und betroffenen Nachbargemeinden von Brunskappel ab.
Der RTV vergibt den Auftrag für die Aufstellung eines raumordnerischen Gesamtplans.
Der RTV vergibt den Auftrag für eine Erhebung der Sozialstruktur der umzusiedelnden Gemeinde (Scharioth).
- 26.05.1975 Die Stadt Olsberg bildet den Talsperrenausschuß.
- 27.08.1975 Vorgutachten Karrenberg, vormals Präsident des geologischen Landesamtes, im Auftrag der Stadt Olsberg.
- 04.10.1975 Gutachten Karrenberg: Die Möglichkeit eines Talsperrenbaus in Elpetal wird grundsätzlich bejaht.
Geolog. Landesamt und Landesoberbergamt schließen sich dem Gutachten nicht an, raten vom Talsperrenbau an diesem Standort ab.
- 03.12.1975 Der RPA gibt "grünes Licht" für das Vorhaben.
- 12.04.1976 Die Negertalsperre wird im LEP III als Ziel der Landesplanung für die Wasserwirtschaft und als Naherholungsschwerpunkt ausgewiesen.
- 26.05.1976 Der RTV-Vorstand beschließt den Bau der Negertalsperre.
In Abstimmung mit dem HSK und den Städten Olsberg und Winterberg wird der raumordnerische Gesamtplan aufgestellt.
- 06/1976 Die Stadt Olsberg schreibt einen städtebaulichen Wettbewerb für das neue Dorf Brunskappel am "Bornstein" aus. Die Bruns-

kappeler Bürger werden eingeladen, an der Planung mitzuwirken.

RTV, HSK, Olsberg und Winterberg gründen die "Negersee GmbH" nach dem Vorbild einer Trägergesellschaft für die Organisation der Freizeit- und Erholungseinrichtungen an der Biggetalsperre.

- 07/09 1976 In Brunskappel gehen Gerüchte und Informationen um, einige Vorstandsmitglieder der IG hätten insgeheim mit den RTV verhandelt und stünden kurz vor dem Verkauf.
- 13.07.1976 Die IG führt unter ihren Mitgliedern eine Befragung durch, wie weiter vorzugehen sei. 56% stimmen für Mitplanung von Neu-Brunskappel, 27% sprechen sich grundsätzlich gegen die Talsperre und ein Mitplanen aus.
- 28.10.1976 Der RTV beantragt beim RPA die Durchführung des Planfeststellungsverfahrens nach WHG. Das förmliche Verwaltungsverfahren beginnt.
- 30.10.1976 Etwa 30 Mitglieder verlassen die IG und gründen die "Bürgerinitiative Umweltschutz Brunskappel e.V." (BI). Ziel der Vereinigung ist es, den Talsperrenbau zu verhindern.
- 26.11.1976 Die BI veranstaltet eine öffentliche Diskussionsveranstaltung mit RTV, RPA, Stadt Olsberg, IG, sowie den Experten Karrenberg und Wüstenhagen (BBU). Die Fernsehaufzeichnung wird am 14.01.1977 gesendet. BI und das Projekt Negertalsperre werden damit landesweit publik gemacht. Es findet zunächst eine kontroverse Diskussion in der Presse über die Veranstaltung statt. In der Folgezeit wird die Negertalsperre publizistisch begleitet, ist also ein öffentliches Thema geworden.
- 02/1977 Der RPA setzt das Planfeststellungsverfahren aus, bis zwei weitere Gutachten zum Standort Elpetal vorliegen (Wittke TH Aachen, Geolog. Landesamt).
- 03/1977 "Das Dorf rückt in der Not zusammen" stellt der Volkskundler Wiegemann fest. "Es erinnert sich wieder seiner alten Feste und Bräuche angesichts der Bedrohung".

- 05/1977 "Verräter sind im Dorf". Das Dorf ist gespalten zwischen BI und IG. Der Konflikt verschärft sich. Ein weiterer Diskussionsabend, von der BI initiiert, scheitert am Boykott der IG und der Ratsfraktionen von SPD und CDU der Stadt Olsberg. (Wiegelmann am 10.05.78: "Die Dorfgemeinschaft ist zerfallen").
- 1977 Der RTV erwirbt Grundstücke in Brunskappel.
- 16.02.1978 Die Gutachten von Wittke und Geolog. Landesamt liegen vor. Danach sei der Standort Elpetal nicht geeignet. Die Gutachten greifen im wesentlichen auf bereits vorliegende Daten zurück, es sind also im Prinzip keine neuen Untersuchungen vor Ort angestellt worden.
- 04/1978 Die Gutachten werden auf einer Pressekonferenz des RP in Arnsberg vorgestellt und den Städten Olsberg und Winterberg, dem HSK sowie Repräsentanten von BI und IG übergeben, "damit nicht unsere Behörde einen Informationsvorsprung hat".
- 12.05.1978 Auf einer Bürgerversammlung in Brunskappel werden vom RPA und den Gutachtern die Ergebnisse vorgetragen und mit den Betroffenen diskutiert. Die Veranstaltung wird von offen und verdeckt operierender Polizei überwacht.
- 12.05.1978 Der RPA setzt das Planfeststellungsverfahren wieder in Gang.
- 07/1978 Der Talsperrenausschuß bereitet mit Vertretern von BI, IG und RTV die Stellungnahme des Rats der Stadt Olsberg zum Planfeststellungsverfahren vor.
- 07/1978 Der Rat der Stadt Olsberg sagt "nein" zur Talsperre, stellt aber "hilfsweise" einen Forderungskatalog für den Fall der Realisierung des Vorhabens auf (am 17.08.1978 gibt die Stadt ihre mündliche Stellungnahme ab).
- 06.01.1979 Der Regierungspräsident erläßt eine Veränderungssperre nach § 36a WHG für Brunskappel (sie erweist sich bei der Klage eines führenden Mitglieds der BI - E.K. - im Februar 1979 als fehlerhaft, muß erneut erlassen werden).

- 16.02.1979 Verfassungsbeschwerde gegen Planfeststellungsverfahren (E.K.).
- 05/1979 Strafantrag gegen RPA wegen Körperverletzung im Amt, Verletzung der Menschenwürde, Rechtsbeugung und Nötigung (E.K.)
- 08/1979 Im Rahmen des Kommunalwahlkampfes in NRW spricht sich Kaminski (Bürgerpartei) gegen das Projekt Negertalsperre aus.
- 1979 Der RTV hat nach eigenen Angaben 10% des notwendigen Grundbesitzes erworben.
- 05.02. -
- 04.03.1980 Der RPA legt die Talsperrenpläne offen.
Bis zum 18.03.1980, dem Ende der Einspruchsfrist, gehen 459 Einwendungen ein.
- 04/1981 Klage gegen den Ortsvorsteher von Brunskappel wegen übler Nachrede (E.K.)
- 01.07.1981 Das Landesamt für Agrarordnung verkündet den Beschluß zur Einleitung des Flurbereinigungsverfahrens.
- 24.09. -
- 30.09.1981 Erörterungstermin in Brunskappel (5 Tage).
Der Regierungspräsident, der den Erörterungstermin leitet, wird als befangen abgelehnt; er übergibt am 2. Verhandlungstag dieses Amt einem anderen Mitarbeiter der Behörde.
U.a. wird die Notwendigkeit der Talsperre bezweifelt: Es läßt sich belegen, daß der Wasserverbrauch - entgegen den Prognosen - rückläufig ist.
- 07.05.1982 Der RPA erläßt den Planfeststellungsbeschluß für die Neger-talsperre.

- 07/1982 *Fristgerecht gehen 68 Klagen (7 werden im weiteren Verlauf zurückgezogen) gegen den Planfeststellungsbeschuß beim VG Arnsberg ein.*
- 11/1982 *Der Rat der Stadt Olsberg faßt den Beschluß zur Aufstellung eines Bebauungsplans für das neue Dorf Brunskappel und für die Bürgerbeteiligung nach § 2 BBauG.*
- 14.01. -
- 28.01.1983 *Mündliche Verhandlung vor dem VG Arnsberg (5 Tage). Am 04.02.1983 ergeht das Urteil des VG Arnsberg.*
- Die Klagen werden zurückgewiesen: Die Negertalsperre sei wasserwirtschaftlich notwendig (die Prognosemethoden seien einwandfrei), die Standortwahl sachlich begründet.*
- 02/1983 *Strafantrag (E.K.) gegen drei Richter des VG Arnsberg wegen Körperverletzung im Amt, Nötigung, Verletzung der Menschenwürde und Rechtsbeugung (findet keine anwaltschaftliche Unterstützung)*
- 06/1983 *Der Petitionsausschuß des Landtags von NRW (1980 von der BI angerufen) tagt unter Ausschluß der Öffentlichkeit in Olsberg, hört BI zur Negertalsperre an. Die BI legt einen - der Öffentlichkeit zuvor nicht bekannt gemachten - Alternativplan vor (Talsperre unterhalb des Elpetals, zwei Dämme).*
- 06/1983 *Fristgerecht legen 47 Kläger Berufung beim OVG Münster ein (15 Berufungsklagen werden zurückgezogen).*
- 11/1983 *Der Petitionsausschuß sieht sich - wegen des laufenden Verfahrens - nicht in der Lage, eine Empfehlung zu geben.*
- 11/1983 *Der RTV errichtet einen Probedamm am Nordausgang von Brunskappel zur Prüfung des Schüttmaterials, bringt Probebohrungen zur Erkundung der Bodenbeschaffenheit nieder; er stützt sich dabei auf eine Genehmigung nach BImSchG vom 28.9.83.*

- 18.11.1983 Die BI stellt den Alternativplan Elpetalsperre (vom Bremer Ingenieurbüro Panitz ausgearbeitet) in ihrer Generalversammlung vor.
- 12/1983 Die Stadt Olsberg nimmt auf schriftliche Anfrage Stellung zum Alternativplan: Schon frühere Untersuchungen hätten gezeigt, daß er nicht realisierbar sei.
- 01/1984 Strafantrag eines Richters am VG Arnsberg gegen E.K. wegen übler Nachrede (Verhandlung am 25.1.: E.K. zu 2000 DM Geldstrafe verurteilt).
- 01/1984 Sitzung des Talsperrenausschusses: RTV hält im Elpetal eine Talsperre mit 18 Mio cbm für möglich.
- 05/1984 Vorstellung des Bebauungsplan-Entwurfs Neu-Brunskappel, Durchführung der vorgezogenen Bürgerbeteiligung nach BBauG.
- 04.06.1984 Urteil des OVG Münster: Der Berufung wird stattgegeben und der Planfeststellungsbeschluß aufgehoben, eine Revisionsmöglichkeit wird nicht zugelassen.
Die Gründe: Das Bewirtschaftungsmodell, das der RPA seinen Berechnungen zugrunde gelegt hat, widerspräche dem Ruhralsperrengesetz; außerdem habe der RPA es versäumt zu prüfen, ob die erforderliche Wassermenge statt durch den Bau einer neuen Talsperre durch den Einsatz von existierenden und funktionstüchtigen Rückpumpwerken am Unterlauf der Ruhr beschafft werden könne.
- 06/1984 Der Rat der Stadt Olsberg fordert die Landesregierung auf, die Negertalsperre aus dem LEP III zu streichen, der RPA soll die zehnjährige Veränderungssperre aufheben.
- 10/11 1984 Der Vorsitzende der BI verkauft insgeheim seinen gesamten Grundbesitz von 284 ha an den RTV, dieser besitzt damit die Hälfte der benötigten Grundstücke.

- 13.11.1984 *Beschluß des BVerwG: Die Beschwerde des RTV gegen die Nichtzulassung der Revision wird zurückgewiesen. Das Urteil des OVG Münster wird rechtskräftig.*
- 11/1984 *Der RTV erklärt: Der Standort Negertal sei nicht vom Tisch, es werde weiter Grund erworben. Bei einer eventuellen Neuplanung "werden wir sicherlich nicht mehr wie bisher ein völlig neues Dorf anbieten".*
- 11/1987 *Die Negertalsperre wird aus dem Standortkatalog des LEP III gestrichen; aufgrund der Formulierung, bei Bedarf sei auch ein Zugriff auf geeignete, nicht aufgeführte Standorte möglich, bleibt jedoch die Option auf eine Talsperre im Negertal gewahrt.*

Akürzungen:

BI: Bürgerinitiative Umweltschutz

HSK: Hochsauerlandkreis

IG: Interessengemeinschaft Negertal

LEP: Landesentwicklungsplan

RPA: Regierungspräsident Arnsberg

RTV: Ruhrtalsperrenverein

ANHANG 2:**Hinweis zu den verwandten Quellen und Chiffren**

Die Untersuchung basiert im wesentlichen auf vier Quellen:

- a) **Literatur.** Sie ist im Literaturverzeichnis zusammengestellt.
- b) **Schlüsselpersonenbefragungen.** Es sind - auf der Grundlage eines Leitfadens - von jeweils zwei Projektarbeitern acht Schlüsselpersonengespräche mit insgesamt dreizehn Akteuren der wichtigsten an der Negertalsperre beteiligten Akteursgruppen geführt worden. Sie sind in jeweils zwei Protokollen parallel fixiert worden. Einerseits war es notwendig, die Gesprächsteilnehmer im Text der Fallstudie zu anonymisieren, andererseits sollten bestimmte Aussagen nachweisbar sein. Um beide Ziele zu erreichen ist zum Mittel der Chiffre gegriffen worden. (NP-4,3) bedeutet demnach: Negertalsperre Protokoll-Nr.4, S. 3.
- c) **Amtliche Dokumente.** Hierunter fallen die Niederschrift des Erörterungstermins, der Planfeststellungsbeschluß und die Urteile der drei verwaltungsgerichtlichen Instanzen. Zitate werden im Anmerkungsapparat nachgewiesen.
- d) **Zeitungsberichterstattung.** Grundlage bildet eine vom Regierungspräsidenten Arnsberg erstellte umfangreiche und relativ systematische Dokumentation der regionalen Presseberichterstattung. Darin ist eine Dokumentation des Verfassers integriert, die im Vergleich aber eher zufälligen Charakter hat. Stellenweise wird die Fundstelle eines Zitats im Klartext nachgewiesen, stellenweise mit Chiffre. Hierbei bedeutet z.B. (Z 118): Zeitungsbericht Nr. 118 der Dokumentation.

VERZEICHNIS DER TABELLEN UND SCHAUBILDER

Tabelle 1:	Talsperren im Ruhreinzugsgebiet	9
Tabelle 2:	Fristgerecht erhobene Einwendungen nach formalen Typen und Herkunft	50
Schaubild 1:	Betriebsanlagen von RV und RTV	8
Schaubild 2:	Wasserentnahme aus der Ruhr	11

LITERATURVERZEICHNIS

- Battis, U.* (1988): Das Planfeststellungsverfahren nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz - eine Zwischenbilanz. In: Die Verwaltung 21(1988)1, S. 23-41.
- Bechmann, G./Gloede, F.* (1985): Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Genehmigung von umweltrelevanten Großvorhaben. KfK-Primärbericht.
- Benda, E.* (1983): Zur gesellschaftlichen Akzeptanz verwaltungs- und verfassungsgerichtlicher Entscheidungen. In: DÖV 36(1983)8, S. 305-310.
- Bischoff, G./Gocht, W.* (Hrsg.)(1981): Das Energiehandbuch. 4. vollst. neu bearb. u. erw. Aufl., Braunschweig/Wiesbaden.
- Blind, H.* (1982): Sicherheit von Talsperren. In: Wasserwirtschaft 72(1982)3, S. 84-90.
- Böttcher, J.-U.* (1983): Umweltverträglichkeitsprüfung und planerisches Abwägungsgebot in der wasserrechtlichen Fachplanung. Diss. jur. Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität. Bonn.
- Budde, B./Nolte, J.* (1984): Raumentwicklung und Wasserversorgung des Ruhrgebiets 1954-1980. Opladen.
- Coates, J. F.* (1971): Technology Assessment: The Benefits - the Costs - the Consequences. In: The Futurist, December 1971, S. 225-231.
- Dieckmann, J.* (1984): Bau einer Talsperre - Negertalsperrenurteil. Zu den Anforderungen an das Bewirtschaftungsmodell, das den Berechnungen zur Notwendigkeit einer Talsperre zugrundegelegt wird. OVG NW, Urteil v. 4.6.1984 - 20 A 1283/83. In: Natur und Landschaft 59(1984)10, S. 416-418.
- Dieckmann, C.* (1972): Die wasserwirtschaftliche Planfeststellung. Voraussetzungen, Verfahren und Rechtswirkungen dargestellt unter besonderer Berücksichtigung des in Nordrhein-Westfalen geltenden Rechts. Diss. jur. Westfälische Wilhelms-Universität Münster.

- Ebert, A.* (1979): Bewirtschaftungspläne als Instrument der Wasserwirtschaft. In: *Recht der Wasserwirtschaft* 22(1979), S. 75 ff.
- Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung/Kernforschungszentrum Karlsruhe* (Hrsg.)(1988): *Die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Genehmigung von umweltrelevanten Großvorhaben*. 2 Bde. Speyer. (Speyerer Forschungsberichte 70). Textgleich auch (1989) als KfK-Bericht 4357.
- Franke, P.* (1979): Zur Anwendbarkeit des Verwaltungsverfahrensgesetzes im wasserstraßenrechtlichen Planfeststellungsverfahren. In: *Zeitschrift für Wasserrecht* 18(1979)1, S. 1-16.
- Friesecke, A.* (1966): Die privatrechtlichen Wirkungen der wasserrechtlichen Planfeststellung. In: *Zeitschrift für Wasserrecht* 5(1966)1, S. 56 ff.
- Gieseke, P./Wiedemann, W./Czychowski, M.* (1985): *Wasserhaushaltsgesetz unter Berücksichtigung der Landeswassergesetze und des Wasserstrafrechts*. Kommentar. 4. neubearb. Aufl., München.
- Gloede, F.* (1990): Kernenergie und Müllverbrennung als Konfliktthemen - Vergleich zweier regionaler Bevölkerungsbefragungen zu umweltrelevanten Großvorhaben. In: *KfK-Nachrichten* 22(1990)2, S. 59-69.
- Grosche, A.* (1953): Ein Gang durch die Geschichte des tausendjährigen Brunskappel. In der Festschrift: 1000 Jahre Brunskappel. Wuppertal.
- Habermas, J.* (1983): Ziviler Ungehorsam - Testfall für den demokratischen Rechtsstaat. Wider den autoritären Legalismus in der Bundesrepublik. In: *Glötz, P.* (Hrsg.): *Ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat*.
- Hienzsch, M.* (1984): *Wie man sich wehrt so lebt man*. Brunskappel - ein Dorf geht nicht unter. Wetter (Wengern).
- Imhoff, K. R.* (1984): Talsperren und Umwelt. In: *Wasserwirtschaft* 74(1984)3, S. 94-101.

- ders.* (1977): Bewirtschaftung und weiterer Ausbau der Ruhrtalsperren. In: *Wasserwirtschaft* 67(1977)7/8, S. 229-236.
- ders./Wälter, E.* (1975): Die Wassermengenwirtschaft an der Ruhr vor dem nächsten Schritt. In: *Wasserwirtschaft* 65(1975)1, S. 2-7.
- Kapp, K. W.* (1979): *Soziale Kosten der Marktwirtschaft*. Frankfurt/Main.
- Koenig, H. W./Rincke, G./Imhoff, K. R.* (1970): Der Sonderfall des Wasserkreislaufs an der Ruhr im Trockenjahr 1959. In: *GWF-Wasser/Abwasser* 111(1970)7, S. 369-373.
- Kuschnerus, U.* (1990): Planänderungen vor Erlass eines Planfeststellungsbeschlusses - Zur praktischen Anwendung der Anhörungsvorschriften. In: *DVBl.* 105(1990)5, S. 235-241.
- Ladeur, K.-H.* (1985): Die rechtliche Kontrolle planerischer Prognosen. Plädoyer für eine neue Dogmatik des Verwaltungshandelns unter Ungewißheit. In: *Natur und Recht* 7(1985)3, S. 81-90.
- Lahl, U./Zeschmar, B.* (1985): Des Kaisers alter Paragraph. Talsperrenbau in letzter Instanz. In: *Alternative Kommunalpolitik* (1985)1, S. 52-55.
- Linse, U./Falter, R./Rucht, D./Kretschmer, W.* (1988): *Von der Bittschrift zur Platzbesetzung. Konflikte um technische Großprojekte: Laufenburg, Walchensee, Wyhl, Wackersdorf*. Berlin/Bonn.
- Meon, G. M./Plate, E. J.* (1986): Risikoabschätzung von Stauanlagen. In: *Wasserwirtschaft* 76(1986)6, S. 251-256.
- Mermel, T. W.* (1973): New world register of dams reveals construction trends. In: *Water Power*, November 1973, S. 428-432.
- Memitz, S.* (1980): *Mediation of environmental disputes. A sourcebook*. New York (Praeger).
- Meyer, G.* (1986): Das Brombachspeichersystem. Ein Projekt für wasserwirtschaftliche und freizeitbezogene Zwecke. In: *Hopfinger, H.* (Hrsg.)(1986): *Franken - Planung für eine bessere Zukunft? Ein Führer zu Projekten der Raumplanung*. Nürnberg, S. 39 ff.
- Müller, K.* (1987): *Verwaltungsverfahrensgesetz Nordrhein-Westfalen. Kommentar*.

- Oedekoven, L.* (1981): Staudammbrüche in den USA im Zeitraum von 1850 bis 1980. In: *Ott, K. O.* (Hrsg.): Jahresbericht 1980 - Arbeitsgruppe Angewandte Systemanalyse (ASA) in der Arbeitsgemeinschaft der Großforschungseinrichtungen (AGF). Köln, S. 25-33.
- Ostendorf, Th.* (1985): Brunskappel. Feste und Vereine im Dorf. Diss. phil. Westfälische Wilhelms-Universität Münster.
- Paschen, H. u.a.* (1987): Gutachten "Zur Umsetzungsproblematik bei Technologiefolgenabschätzung (TA)". In: Enquete-Kommission "Einschätzung und Bewertung von Technikfolgen". Materialien zur Drucksache 10/6801. Bd. 1. Bonn, S. 209-269.
- Passavant, O.* (1987): Mittlerunterstützte Kooperation in komplexen Verwaltungsprojekten. In: *Die öffentliche Verwaltung* 40(1987), S. 516-523.
- Perrow, Ch.* (1988): Normale Katastrophen. Die unvermeidbaren Risiken der Großtechnik. Frankfurt/New York.
- Petermann, Th.* (1989): Von Bordeaux nach Istanbul. Öffentlichkeitsbeteiligung bei umweltrelevanten Großvorhaben am Beispiel eines Teilstücks der Autobahn A 98/A 861. KfK-Primärbericht.
- Renz, F. W.* 1980): 75 Jahre Talsperrenbewirtschaftung im Einzugsgebiet der Ruhr. In: *Wasserwirtschaft* 70(1980)1, S. 1-4.
- Rißler, P.* (1981): Zur Sicherheitsdiskussion über Talsperrendämme. In: *Wasserwirtschaft* 71(1981)7/8, S. 200-205.
- Rohde, F. G./Schulz, W.* (1980): Simulation der wasserwirtschaftlichen Planung (Planspiel). Opladen.
- Ronellenfisch, M.* (1989): Die Planfeststellung. In: *VerwArch* 80(1989)1, S. 92-123.
- Roth, H.* (1981): Recht der Wasserwirtschaft. In: *Wüsthoff, A. u.a.*, Handbuch des deutschen Wasserrechts. Neues Recht des Bundes und der Länder. Loseblatt-Textsammlung und Kommentare. 6 Bde. Berlin.
- Rucht, D.* (1988): Gegenöffentlichkeit und Gegenexperten. Zur Institutionalisierung des Widerspruchs in Politik und Recht. In: *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 9(1988)2, S. 290-305.

- Rycroft, R. W./Szyliowicz, J. S.* (1980): The Technological Dimension of Decision Making: The Case of the Aswan High Dam. In: *World Politics*, vol. 33, No. 1, S. 36-61.
- Salzwedel, J.* (1978): Die Bedeutung der neuen Verwaltungsverfahrensgesetze für das wasserrechtliche Verfahren in den Bundesländern (186. Kolloquium des Instituts für das Recht der Wasserwirtschaft an der Univ. Bonn am 23.Sept. 1977). In: *Zeitschrift für Wasserrecht* 17(1978)1, S. 207-216.
- Scharioth, J. u.a.* (1975): Bericht über die Ergebnisse der sozialwissenschaftlichen Beratung während der vorbereitenden Phase des Baus der Negertalsperre - im Auftrag des Ruhrtalsperrenvereins (Essen). Bochum.
- Schäfer, R./Vogel, W.* (1984): Öffentlichkeitsbeteiligung bei wasserrechtlichen Erlaubnisverfahren für Kernkraftwerke. In: *Zeitschrift für Wasserrecht* 23(1984)3, S. 321-328.
- Schink, A.* (1985): Die Berücksichtigung ökologischer Belange bei der wasserrechtlichen Planfeststellung. In: *Zeitschrift für Wasserrecht* 24(1985)1, S. 7 ff.
- Schmidt, M.* (1984): Die Umwelteinflüsse von 300 Jahren Talsperrenbau im Westharz. In: *Wasserwirtschaft* 74(1984)3, S. 109-113.
- Schmittel, W.* (1985): Umweltrelevante Großvorhaben - Bestimmungsversuche, Erhebung und Auswahl zur Vorbereitung einer empirischen Untersuchung. Ms. Forschungsinstitut für Öffentliche Verwaltung bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer.
- ders.* (1988): Die Öffentlichkeitsbeteiligung im Genehmigungsverfahren für GKN II. In: *Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung/Kernforschungszentrum Karlsruhe*, a.a.O., S. 159-260.
- Senator für das Bauwesen der Freien Hansestadt Bremen* (als Vors. der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser - LAWA) (Hrsg.)(1982): Talsperren und Hochwasserrückhaltebecken in der Bundesrepublik Deutschland mit mehr als 0,3 hm³ Speicherraum - Stand 1982.
- Siedler, F./Zeitler, H./Dahm, H.* (1988): *Wasserrecht. Kommentar.* Loseblatt-Ausgabe. München.

- Sieferle, R. P.* (1984): *Fortschrittsfeinde? Opposition gegen Technik und Industrie von der Romantik bis zur Gegenwart.* München.
- Susskind, L./J. Cruikshank* (1987): *Breaking the impasse. Consensual approaches to resolving public disputes.* New York (Basic Books).
- Vogel, A.* (1982): *Talsperrenbrüche und ihre Ursachen.* Diss. techn. Technische Universität Wien, referiert in: *Wasserwirtschaft* 72(1982)9, S. 330.
- Windhoff-Héritier, A.* (1985): *Politikarena und Policy Netz - Zum analytischen Nutzen zweier Begriffe.* Berlin. (Veröffentlichungsreihe des Internationalen Instituts für Vergleichende Gesellschaftsforschung/Arbeitspolitik des WZB, IIVG/dp85 - 212).
- Wynne, B.* (1983): *Technologie, Risiko und Partizipation: Zum gesellschaftlichen Umgang mit Unsicherheit.* In: *Conrad, J.* (Hrsg.): *Gesellschaft, Technik und Risikopolitik.* Berlin, Heidelberg, New York, S. 156-187.