



In der Stadthalle Rheinfelden (D) diskutierten rund 80 Menschen von beidseits des Rheins über Gemeinsames und Trennendes.

GRENZÜBERSCHREITENDE

Zusammenarbeit

März 2023



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Energie BFE

+ GRENZÜBERSCHREITENDE ZUSAMMENARBEIT – KLEINE UNTER- SCHIEDE BRINGEN DEN ERFOLG

Bericht zur Tagung vom 28.10.2021 in Rheinfeldern (Baden)

Mitte September 2022 gab die Nagra bekannt, dass sie das Tiefenlager für radioaktive Abfälle der Schweiz im Gebiet Nördlich Lägern planen will. Das Standortgebiet liegt an der deutschen Grenze. Sicherheitstechnische Kriterien spielten bei dieser Standortwahl die zentrale Rolle. Doch auch die Bevölkerung der betroffenen Region wurde im Rahmen des Sachplans geologische Tiefenlager miteinbezogen. Vorhaben, welche in Grenznähe geplant und realisiert werden, bringen spezielle Herausforderungen mit sich – gerade bei Nuklearanlagen.

Um diese Zusammenarbeit zwischen Deutschland und der Schweiz im Kontext des Tiefenlagers besser zu verstehen und zu optimieren, organisierte das Bundesamt für Energie (BFE) und das Regierungspräsidium Freiburg zusammen mit der Stiftung Risiko-Dialog und weiteren Beteiligten eine eintägige Veranstaltung am 28. Oktober 2021.

Dabei lag der Fokus auf der konkreten Kooperation mit den beteiligten Menschen und Institutionen und nicht auf der (staats-)politischen Ebene. Eine Landesgrenze ist, gerade in Europa, heute für viele nur noch eine Linie auf der Karte. Trotzdem gibt es kulturelle und politische Differenzen, welche im Trudel des Alltags leicht vergessen gehen. Es war eines der Ziele, dass sowohl diese Differenzen als auch die zahlreichen Gemeinsamkeiten noch bewusster werden. Nur so gelingt eine nachbarschaftliche Zusammenarbeit, die auf dem Verständnis fürs Gegenüber beruht.

Der vorliegende Beitrag hält einige Eckpunkte und Erkenntnisse aus der Tagung in Rheinfeldern fest, an der vor allem am Verfahren Beteiligte, aber auch weitere Interessierte teilnahmen, die meist bereits in grenzüberschreitenden Prozessen involviert waren. Nach einführenden Inputs, wurde v.a. viel in Gruppen zu konkreten Erfahrungen der Zusammenarbeit diskutiert.





Anhand von Beispielen wurde in Gruppen diskutiert, wie man die grenzüberschreitende Zusammenarbeit erlebt.

+ ERFAHRUNGEN AUS DER PRAXIS IM ZENTRUM DER TAGUNG

Die Mitwirkung der Betroffenen war im Sachplanverfahren geologische Tiefenlager von Beginn an vorgesehen – auch grenzüberschreitend. In jeder der potenziellen Standortregionen wurden die wichtigsten Entscheide mit Vertretungen der Gemeinden, Organisationen und der Bevölkerung diskutiert und gemeinsam gefällt. Damit solche möglichst breit getragen werden, war der Einbezug der grenznahen deutschen Behörden sowie Bevölkerung zentral. Diese Zusammenarbeit baute auf bestehenden Beziehungen zwischen den grenznahen Gemeinden auf Schweizer und deutscher Seite auf. Aus dieser langjährigen Zusammenarbeit wurde an der Veranstaltung von gemachten zahlreichen Erfahrungen ausgehend, das Verbindende gesucht und Verständnis für Unterschiede geschaffen.

So erinnerten sich die Teilnehmenden an zwei Anekdoten zu Beginn des Prozesses: An einer der ersten Sitzungen war es das Bedürfnis der deutscher Teilnehmenden, eine Diskussion zu führen. Die Zeit dafür war aber zu knapp, die Schweizer wollten am Zeitplan festhalten. Sie waren der Ansicht, dass schon vorher viel informell besprochen wurde. Vertretungen aus Deutschland fühlten sich mit ihrem Diskussionsbedarf nicht ernst genommen. Zweites Beispiel: An einer anderen Sitzung war es für die Teilnehmenden aus der Schweiz sehr wichtig, sich informell kennen zu lernen. Die deutsche Seite wollte rasch zur Sache kommen und begnügten sich mit einer knappen formalen Einführung. Auch hier galt es einen Mittelweg zu finden. Damit dies gelingt, muss man sich erst unterschiedlicher Wahrnehmungen, Bedürfnisse oder Gewohnheiten bewusst sein.



Gibt es Handlungsempfehlungen oder Fallstricke in der Zusammenarbeit? Dies war eine der Fragen, die in den Gruppen diskutiert wurde.

Die Erfahrungen und Empfehlungen, welche aus und für die Praxis über den ganzen Tag gesammelt wurden, lassen sich in **fünf Erkenntnisse** aufteilen:

1. Alltag und Routinen – ähnlich, aber doch nicht gleich

Auf den ersten Blick und aus einer generellen Perspektiven scheinen sich Menschen dies- und jenseits der deutsch-schweizerischen Grenze ähnlich zu sein und dem gleichen Kulturraum zuzugehören. Im grenzüberschreitenden Austausch, gerade, wenn die Sprache Verständigung einfach ermöglicht, werden Differenzen daher oft nicht offensichtlich, allenfalls bleiben sie unterschwellig. Trotzdem beeinflussen sie den Dialog. Eigentliche Kleinigkeiten können bereits eine bedeutende Rolle darin spielen: Wie sieht eine Begrüssung, das Kennenlernen oder die Verabschiedung aus? Wie werden Formulierungen auf beiden Seiten wahrgenommen? Diese Fragen haben Schweizer und deutsche Teilnehmende der Konferenz teils sehr unterschiedlich beantwortet – wie die einführenden Anekdoten zeigten. Wir müssen diese Differenzen erst realisieren, gerade wenn sie nicht so direkt erkennbar sind – und mit Toleranz und Offenheit begegnen. Das Verständnis füreinander ist für den gegenseitigen Respekt und die Akzeptanz zentral für eine konfliktarme Zusammenarbeit. Kurz: Wer akzeptiert, dass sein Gegenüber nicht ganz gleich tickt, hat bessere Chancen auf eine erfolgreiche Kooperation.

2. Sozialisierung und Wertvorstellungen prägen

Unser Verhalten wird dadurch mitgeprägt, wie wir in Erziehung, Bildung und Kultur sozialisiert wurden. Was sind unsere Vorstellungen und Erwartungen bspw. gegenüber dem politischen System? Wie haben wir gelernt, uns einzubringen oder unsere Ansprüche geltend zu machen? Wie ist unsere Erwartungshaltung resp. das Vorgehen von Behörden? All diese Hintergründe prägen unsere Haltung und unser Auftreten. Diese Erkenntnis ist wichtig, um die Differenzen auch in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit besser zu verstehen. So hat die Schweiz ein anderes politisches System, eine andere demokratische Kultur – eine, die auf Konsens ausgerichtet ist. Im Gegensatz zum deutschen «Konkurrenzmodell», das eher klare Positionen und deren Verfechtung kennt. Dies wurde in den Regionalkonferenzen in verschiedenen Ausprägungen deutlich. Bspw. waren Schweizer Mitglieder von der Deutlichkeit deutscher Aussagen zu Beginn überrascht. Umgekehrt wunderten sich deutsche Mitglieder über den Schweizer Pragmatismus, auch in derart politisch umstrittenen Fragen. Diese gilt es zu respektieren und entsprechend in der Planung miteinzubeziehen. Verhaltensänderungen oder Verständigungsprozesse brauchen ihre Zeit.





Man war sich einig: Auch wenn man vieles teilt, es gibt Unterschiede. Diese müssen angesprochen werden.

3. Auf «Augenhöhe» zu verhandeln, heisst auch Details zu klären

Verständnis füreinander und Akzeptanz unterschiedlicher Sichtweisen sind die Grundvoraussetzungen für einen Mitwirkungsprozess. Solche Prozesse, insbesondere über Grenzen hinweg bedürfen immer wieder einer Aushandlung unterschiedlicher Positionen und Sichtweisen. Die Ausgangslagen sind nicht immer die selben. Deshalb ist der Klärung von Grundsatzfragen wie Vorgehensfragen oder Regeln ein grosses Gewicht beizumessen. So kann erreicht werden, dass beide Seiten den Prozess als fair («Augenhöhe») erachten. Zwei Beispiele aus dem Sachplanverfahren: In der Aufbauphase der Regionalkonferenzen und wieder zu Beginn der dritten Etappe war das Kontingent der Mitglieder aus Deutschland ein zwischen der Schweiz und Deutschland sehr umstrittenes Thema: Die deutsche Seite verlangte mehr Sitze, was wiederum die Schweizer Seite als nicht angebracht erachtete – sie wies jeweils auf die unmittelbare Betroffenheit hin. Die Kompromissfindung war anspruchsvoll, aber letztendlich wichtig für eine akzeptierte Teilhabe. Das zweite Beispiel zeigt die unterschiedliche Wahrnehmung von Betroffenheit. Während in der Schweiz ein eher kleinräumiges und von direkten Auswirkungen geprägtes Verständnis von Betroffenheit herrscht, gilt in Deutschland ein grossräumiges, eher emotional geprägtes Verständnis («wer sich betroffen fühlt, ist betroffen»).

Die Aushandlung unterschiedlicher Positionen und die Konsensfindung darin gilt auch für inhaltliche Fragen. Diese müssen sehr konkret angesprochen werden und dürfen nicht abstrakt bleiben. Andernfalls werden sachliche Diskussionen erschwert und die Debatte kreist immer wieder um Grundsatzfragen. Daher wurden in der regionalen Partizipation Fachgruppen gebildet, welche im kleinen Rahmen Details in der Tiefe ausdiskutierten. In diesen Gruppen waren Grundsatzfragen nicht mehr von Bedeutung und es konnte über Sachfragen diskutiert werden – durchaus mit unterschiedlichen Positionen.

4. Gute Beziehungen sind und bleiben das Schmiermittel

Wie so vieles im Leben baut auch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit stark auf gute Beziehungen auf. Das braucht Zeit und Energie. Wo immer möglich sollte also auf Bestehendem aufgebaut und diese Verbindungen gepflegt werden. Denn am Ende hängt der Erfolg einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nicht nur am Prozess, sondern auch an den Menschen, welche im Prozess involviert sind und sich für den gemeinsamen Grenzraum engagieren. Deshalb ist es zentral, zu Beginn ausreichend Zeit für das Kennenlernen und den Beziehungsaufbau zu investieren. Dies ist in Zukunft noch stärker zu berücksichtigen.

5. «Good practice» partizipativer Verfahren gelten auch in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

An der Veranstaltung wurde mehrfach betont, wie wichtig die gängigen Erfahrungswerte in der Partizipation auch in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sind.

Wichtige Aspekte sind:

- a. Schon bei der Planung sollten Parteien von beiden Seiten der jeweiligen Grenze involviert sein, um die offensichtlichsten Differenzen von Beginn weg zu identifizieren und zu entschärfen.
- b. Die lautesten Stimmen in einem Prozess sind nicht zwingend die repräsentativsten. Kulturelle Differenzen können diese allgemein gültige Regel noch relevanter machen.
- c. Gerade für öffentliche Veranstaltungen braucht es klare Spielregeln und unabhängige Moderation. Somit kann für alle Teilnehmenden ein Klima geschaffen werden, in dem sie sich wohlfühlen und äussern können. Missverständnisse aufgrund kultureller, sozialer oder systemischer Differenzen können so eher verhindert werden.
- d. Wichtige Begriffe und Sachverhalte müssen gemeinsam geklärt werden. Dabei gibt es neben der wissenschaftlichen oft eine emotionale Komponente, die vor unterschiedlichen Erfahrungshintergründen anders gewichtet werden können.
- e. Gerade in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit geht es nicht nur um Inhalte und Sachfragen, sondern zentral um die einzelnen Menschen und deren Verständnis, wie ein solcher Prozess zu gestalten sei. So braucht es Raum in- oder ausserhalb der Veranstaltungen, um mögliche Differenzen anzusprechen. Einen Beitrag dazu konnte die Tagung leisten.



«Wichtig scheint mir dabei die
regelmässige Auffrischung und
Sensibilisierung zu dieser Thematik,
was mit dieser Veranstaltung gut gelungen
ist. Schön auch die ehrlichen Worte
der Akteure auf schweizerischer und
deutscher Seite.»

(Zitat einer teilnehmenden Person)



+ TUN – UND NICHT NUR DARÜBER REDEN

Faire Mitwirkungsprozesse über Grenzen hinweg bedürfen sorgfältiger und umsichtiger Planung, die früh starten muss. Herausforderungen gibt es genügend. So sind beispielsweise die Zielgruppen oft nicht ganz klar fokussierbar und transparente Kommunikation wird durch politische Grenzen, kulturelle Differenzen und systematische unterschiedliche Ausgangslagen erschwert oder durch andere Sachbereiche mit Konfliktpotential überlagert. Die obigen Erfahrungen tragen dazu bei, mit möglichen Unterschieden und Erwartungen adäquat umzugehen. Die Qualität der Zusammenarbeit muss regelmässig evaluiert und allfällige Verbesserungen angestrebt werden. Die vorliegenden Ergebnisse der Tagung können als Ausgangspunkt dienen.

Wenn wir nach über einem Jahr auf die Veranstaltung «Grenzüberschreitende Zusammenarbeit» zurückschauen, so erinnern wir uns an eine grosse Zahl von Erfahrungen, die eindrücklich erzählt und diskutiert wurden. Diese Art von Erfahrung fördert Verständnis und eint. Denn auch wenn wir gerade viele Differenzen beleuchtet haben, so überwiegen doch die Gemeinsamkeiten in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Hoffentlich im Sinne einer gemeinsam getragenen Lösung.

➤ Sachplan Tiefenlager: Wie das Thema auch in Deutschland interessiert

BFE-Magazin energieplus
Energiemagazin des Bundesamtes für Energie



IMPRESSUM — Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK — **Bundesamt für Energie BFE**, Sektion Entsorgung radioaktive Abfälle, Pulverstrasse 13, CH-3063 Ittigen — Postadresse: 3003 Bern — Tel. +41 (58) 467 87 25 — Fax +41 (58) 463 25 00 — sachplan@bfe.admin.ch — www.radioaktiveabfaelle.ch — **BILDER** ©BFE

03.2023