

**AKADEMIE FÜR
TECHNIKFOLGENABSCHÄTZUNG
IN BADEN-WÜRTTEMBERG**

Bettina Oppermann, Kerstin Langer

Umweltmediation

In Theorie und Anwendung

2. überarbeitete Auflage



Herausgeber der Reihe

Hans Kastenholz für die
Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg

Autorinnen

Bettina Oppermann
Kerstin Langer

Titelbild: TA-Akademie

Inhalt

Geleitwort	5
Vorwort	7
Überblick	8
1 Was ist eine Mediation?	9
1.1 Historische Ursprünge	10
1.2 Anwendungsfelder	11
1.3 Definition von umweltpolitischen Mediationsverfahren	15
2 Umweltmediation: Merkmale des Verfahrens	17
2.1 Grundsätzliche Vorgehensweisen der Umweltmediation	17
2.2 Anwendungsfelder der Umweltmediation	20
2.3 Gesetzliche Verankerung von Mediationselementen im Umweltrecht der Bundesrepublik.....	22
2.4 Akteure und ihre Rollen in einem Mediationsprojekt.....	24
2.5 Verfahrensstruktur von Mediationsprojekten (Projektzyklus)	28
3 Durchführungshinweise	31
3.1 Projektierungs- und Konzeptionierungsphase: Gibt es ein gemeinsames Interesse?.....	31
3.2 Verhandlung des Diskursangebotes: Worum soll es gehen und wer mischt mit?.....	32
3.3 Diskursphase: Auf welcher Grundlage und mit welchen Regeln lassen sich konsensuale Ergebnisse erzielen?.....	33
3.4 Transferphase: Was passiert mit den Ergebnissen?	36
4 Erfolgsvoraussetzungen- und Qualitätskriterien für Mediationsprojekte	37
4.1 Projektierung und Konzeptionierung: Je klarer die Ziele des Projektes und die Rollen der Akteure, desto besser!.....	38
4.2 Verhandlung des Diskursangebotes: Zwischen pragmatischer Problemlösung und Grundsatzdiskussion!.....	39
4.3 Diskursphase: Fairer Diskurs und problemangemessene Ergebnisse!	41
4.4 Transferphase: Verständliche und nachvollziehbare Vermittlung und Umsetzung!.....	42
4.5 Zur Debatte um Professionalisierung, Standardisierung und Ethikkodizes.....	43

5	Kosten und Nutzen des Einsatzes von Mediation	45
5.1	Die Kosten von Mediationsprojekten	48
5.2	Der Nutzen von Mediationsprojekten	48
6	Praxisbeispiel: Runder Tisch „Interkommunales Gewerbegebiet Hechingen-Bodelshausen“	51
6.1	Konflikthanlass.....	52
6.2	Projektierung und Konzeptionierung.....	52
6.3	Verhandlung des Diskursangebotes	53
6.4	Diskursphase	56
6.5	Transferphase.....	57
	Anhang: Praktische Informationen	60
	Checklisten	61
	Handbücher und Arbeitsanleitungen	65
	Ansprechpartner, interessante Adressen und Links	66
	Literatur	68
	Hinweise auf Fallbeispiele und Praxiserfahrung	71
	Wichtige Begriffe in der Mediation	75
	Autorinnen	76

Geleitwort

In Zeiten zunehmenden Vertrauensverlustes in die Politik und wachsender Distanz zwischen Entscheidungsträgern und Entscheidungsbetroffenen kommt dem gemeinsamen Dialog über die Gestaltung einer lebenswerten Zukunft eine immer größere Bedeutung zu. Ob es um die Auseinandersetzungen über die Chancen und Risiken neuer Technologien, um eine Neuorientierung der Wirtschaft zugunsten einer nachhaltigen Entwicklung, um die Abfallplanung oder auch um die Gestaltung von Industrie- und Gewerbegebieten geht: Bürgerinnen und Bürger wollen bei den politischen Entscheidungen, die immer stärker ihren Arbeits- und Lebensalltag beeinflussen, mitreden. Dies gilt insbesondere für den Bereich technik- und umweltrelevanter Planungen, der durch Probleme wie wahrgenommene Unsicherheiten, Uneinigkeit unter den Fachleuten oder auch durch mangelnde Transparenz bei der Entscheidungsfindung geprägt ist.

Immer häufiger werden daher neue Formen der Bürgerbeteiligung diskutiert, die bestehende Entscheidungsverfahren der parlamentarisch - repräsentativen Demokratie sinnvoll ergänzen und es der Öffentlichkeit ermöglichen, schon frühzeitig an Planungs- und Entscheidungsfindungsprozessen teilzunehmen.

Dazu gibt es eine Reihe von Vorschlägen, die von Mediation und Konsensuskonferenzen, über Fokusgruppen bis zu Planungszellen und kooperativen Diskursen reicht.

Die Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg hat es sich seit ihrer Gründung im Jahr 1992 zur Aufgabe gemacht, solche innovativen Verfahren der diskursiven Verständigung zu erproben und weiterzuentwickeln. Hierbei verfolgt sie das Ziel, die betroffenen Gruppen aus Gesellschaft, Wirtschaft und Politik durch Wissen und Verfahrensvorschläge besser in die Lage zu versetzen, eigenverantwortlich und im Einklang mit Fakten und sozialen Präferenzen Konflikte zu schlichten und Entscheidungen zu verbessern.

Die bisherigen Rückmeldungen auf die von der TA-Akademie durchgeführten Beteiligungsverfahren, aber auch die in zahlreichen Diskussionen mit Praktikern und Anwendern erhaltenen Hinweise signalisieren, dass ein großer Bedarf nach einer allgemeinverständlichen Praxisanleitung für die selbständige und optimale Durchfüh-

rung von Beteiligungsverfahren besteht. Diesen Wunsch hat die TA-Akademie aufgegriffen und die Aufgabe übernommen, verschiedene Praxis-Leitfäden zu Bürgerbeteiligungsverfahren zu erstellen. Die Praxis-Leitfäden richten sich in erster Linie an regionale und lokale Entscheidungsträger aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft und sollen Hilfestellung bei der Planung, Organisation und Durchführung eines Verfahrens bieten.

Die in den letzten Jahren erschienenen Leitfäden „Beteiligungsverfahren“, „Fokusgruppe“, „Planungszelle“, „Konsensuskonferenz“ und „Umweltmediation“ sind auf eine breite positive Resonanz gestoßen. Insbesondere die Broschüre zum Verfahren der „Umweltmediation“ wurde stark nachgefragt, sodass nun die 2. überarbeitete Auflage erscheint.

Hans Kastenholz

Leiter Querschnittsbereich Diskurs

Stuttgart, im Mai 2003

Vorwort zur zweiten, aktualisierten Auflage

Mediation oder Konfliktvermittlung ist eines der umstrittensten und gleichzeitig innovativsten Diskussionsfelder in der aktuellen Umwelt- und Planungspolitik. Einerseits steht dieser Gedanke für eine neue Kultur der Kooperation und Bürgernähe, auf der anderen Seite werden ernstzunehmende Einwände gegen einen nach Meinung der Kritiker falsch verstandenen neuen planerischen Pragmatismus erhoben. Mediationsverfahren sind dadurch gekennzeichnet, dass sie in komplexen Situationen eingesetzt und in diesem Kontext jeweils unterschiedlich ausgeformt werden. Ein Leitfaden kann deshalb keine rezeptartigen Verfahrensanleitungen beinhalten. Es geht vielmehr darum, die Einsatzmöglichkeiten der Mediation zu beschreiben sowie Chancen und Schwierigkeiten auszuloten.

Dieser Leitfaden wendet sich an drei Zielgruppen:

Zum einen werden praktizierende Mediatoren und solche Personen, die diese Tätigkeit ausüben wollen, angesprochen. Wir haben unsere Erfahrungen aus der Praxis und der Forschung über Mediationsverfahren zusammengetragen. Deutlich wird, dass Mediatoren keinesfalls als „charismatische Dompteure“ schwieriger Gruppenprozesse gesehen werden sollten. Der Erfolg eines Projektes ist von vielen Akteuren abhängig und Mediation ist ein erlernbares Handwerk. Zum anderen wendet sich der Leitfaden aber auch an Personen und Gruppen, denen die Teilnahme an einer Mediation angetragen wird und die sich überlegen, ob sie dieses Angebot annehmen sollen oder nicht. Eine detaillierte Beschreibung des Verfahrens soll helfen, sich eine Vorstellung sowohl von den erwartbaren Serviceleistungen einer professionellen Gesprächsunterstützung als auch von den Zumutungen und Gefahren eines Mediationsprojektes machen zu können. Schließlich wendet sich der Leitfaden an verantwortliche Entscheidungsträger, die sich unter Umständen von einem „Runden Tisch“ beraten lassen wollen. Für die Initiatoren von Mediationsprojekten haben wir praktische Hilfen für die Beauftragung und das Projektmanagement zusammengestellt.

In dem Reader empfehlen wir das Mediationsverfahren nicht als neuartiges, allein seligmachendes Politikinstrument. Es ersetzt nicht die bisher auch schon praktizierten Verfahren, sondern erweitert die Palette der einsetzbaren Möglichkeiten für eine bürgernähere Politik. Die Tatsache, dass der Leitfaden nun in der zweiten Auflage erscheint, belegt das nach wie vor hohe Interesse an diesem Verfahren. Wir haben diese Auflage deswegen aktualisiert und überarbeitet. Neu in dieser Ausgabe finden sich Anhaltspunkte für Qualitätskriterien von Mediationsverfahren sowie aktualisierte Hinweise auf Ausbildungsmöglichkeiten, Literatur und Fallbeispiele. Dadurch dass der mögliche Nutzen wie auch die Einwände benannt werden, hoffen wir, allen, die als Beteiligte in einem Mediationsprojekt praktisch mitwirken möchten, eine Orientierung an die Hand zu geben.

Bettina Oppermann und Kerstin Langer

Stuttgart, im Mai 2003

Überblick

Ausgehend von den historischen Ursprüngen und in Abgrenzung zu den vielfältigen Anwendungsfeldern der Mediation (Täter-Opfer-Ausgleich, Familie, Schule, Wirtschaft, Internationale Politik, Kap. 1) widmet sich dieser Leitfaden dem Tätigkeitsfeld der Umweltmediation (Kap. 2). Neben der Konsenssuche mit allen Konfliktparteien, der Hinzuziehung von vermittelnden unparteiischen Dritten, der informellen Erörterung von Problemen, bevor diese in formalen oder gerichtlichen Auseinandersetzungen enden, ist es ein besonderes Kennzeichen der Umweltmediation, dass eine Vielzahl unterschiedlicher Interessen berührt werden (Mehrparteienmediation).

Jedes Mediationsverfahren durchläuft typische Projektphasen (Kapitel 3), die das Grundprinzip, die Ziele und die Anforderungen von Mediationsprojekten deutlich werden lassen:

- die Projektierungs- und Konzeptionierungsphase, in der das Projekt initiiert und ein Grobkonzept abgesteckt wird,
- die Phase zur Verhandlung des Diskursangebotes, in der die Interessen und Positionen der relevanten Konfliktparteien analysiert und die Teilnehmer der Konfliktlösung ermittelt werden,
- die Diskursphase, in der das Problem bearbeitet, Konflikte gelöst und Entscheidungen herbeigeführt werden,
- die Transferphase, in der die Ergebnisse an die jeweilige Gruppierung und die breite Öffentlichkeit vermittelt und Verhandlungsergebnisse umgesetzt werden.

Anhand dieser Projektphasen verdeutlicht Kap. 4 wesentliche Erfolgsvoraussetzungen und Qualitätskriterien für Mediationsprojekte und gibt somit allen drei Adressaten dieses Leitfadens eine Orientierung an die Hand, worauf in den einzelnen Phasen besonders geachtet werden muss, wenn eine ergebnisorientierte Verhandlungsführung gewährleistet, qualitätsvolle Ergebnisse erzielt und diese verständlich und nachvollziehbar vermittelt werden sollen.

Ein Praxisbeispiel veranschaulicht den Einsatz der Mediation in der Regional- und Bauleitplanung (Kap.6) bei der Frage der interkommunalen Ausweisung eines umstrittenen Gewerbegebietes.

Es ist nicht einfach, die Durchführung einer Mediation bis ins Detail zu planen. Die einzelnen Bausteine müssen situations- und problemangepasst zu einem Konzept verknüpft und kalkuliert werden. Auch daran kann die Professionalität des Mediationsteams abgelesen werden. Kriterien dafür sind: Zielstrebigkeit in der Konzepterstellung, Verfahrenkenntnis, Vorkenntnisse und Erfahrungen, Neutralität und Allparteilichkeit, kommunikative Kompetenz und Ergebnisorientierung in Form von sichtbaren und qualitätsvollen Zwischen- und Endprodukten.

Der Anhang rundet den Leitfaden ab, in dem er dem Leser Checklisten für die Durchführung von Verfahren mit an die Hand gibt, auf einschlägige Handbücher hinweist, weiterführende Adressen und Ansprechpartner sowie Literatur zur Vertiefung anbietet.

1 Was ist eine Mediation¹?

Zwei Köche streiten sich um eine Zitrone. Da beide am Abend Gäste erwarten und die Zeit zur Zubereitung drängt, wird der Streit heftiger und eskaliert in gegenseitigen Beleidigungen. Beide Köche sind der Ansicht, sie hätten aus gutem Grund ein Anrecht auf die Zitrone und keiner ist bereit, der Forderung des anderen nachzugeben. Ein Lehrling, der den Streit mitverfolgt, schlägt eine Lösung vor: Warum nicht die Zitrone teilen? So hat jeder wenigstens eine Hälfte und kann seine Gäste mit etwas Erfindungsgeist zufrieden stellen. Daneben steht die Kellnerin des Restaurants. Sie fragt die beiden Köche, warum sie denn beide die Zitrone benötigen und erfährt, dass der eine Koch aus der Zitrone den Saft pressen will, um einen Nachtisch zuzubereiten. Der andere benötigt sie, um aus der Schale Zitronat herzustellen und einen Kuchen zu backen. Nachdem der eine Koch den Saft herausgepresst hat, gibt er die ganze Zitronenschale zur Weiterverwendung ab (Abbildung 1).

Die Offenlegung der Gründe ihrer Auseinandersetzung hat sich also für beide gelohnt. Statt Gewinner und Verlierer zu erzeugen (einer von beiden hätte die ganze Zitrone bekommen, der andere ginge leer aus) oder einen Kompromiss zu suchen (Teilung der Zitrone), konnten beide den maximalen Nutzen erzielen (Fisher et al. 1993). Dies wird als Win-Win-Lösung* bezeichnet. Nichts anderes versucht die Mediation.



Abb. 1: Konflikte kreativ lösen: Die Suche nach einer Win-Win-Lösung

¹ Der Begriff der Mediation stammt aus dem Lateinischen („mediatio“) und bedeutet „Vermittlung“. Der in den 80er Jahren aus dem Englischen übernommene Begriff „mediation“ etabliert sich heute in Deutschland mit dem Ausdruck „Mediation“.

1.1 Historische Ursprünge

Auch wenn der Begriff der „Mediation“* erst in den letzten Jahren in Deutschland ins öffentliche Bewusstsein rückte und mittlerweile als „Modebegriff“ zahlreiche konflikt-schlichtende und interessenausgleichende Tätigkeiten bezeichnet, so ist der Kern-gedanke nicht neu. Die Konfliktlösungspraktiken verschiedenster Völker und Kulturen verdeutlichen die Grundprinzipien der Mediation und wurden bereits in der Antike angewandt: die Konsenssuche mit allen Konfliktparteien, die Hinzuziehung von ver-mittelnden unparteiischen Dritten, die informelle Erörterung von Problemen, bevor diese in formalen oder gerichtlichen Auseinandersetzungen enden (Förderverein Umweltmediation 1999).

So wurden zum Beispiel im antiken Griechenland Konflikte zwischen Stadtstaaten durch die Vermittlung anderer Städte beigelegt. Auch in den konsens- und kooperati-onsorientierten Gesellschaften Japans und Chinas, bei afrikanischen Volksversamm-lungen und den Indianerstämmen Nord- und Mittelamerikas gibt es Personen, die die Konfliktparteien darin unterstützen, eine Regelung ihres Streits ohne Gericht oder Sanktionen zu erwirken.

Ein vielzitiertes Beispiel stellen die Friedensverhandlungen des 30-jährigen Krieges dar, in dem der venezianische Botschafter Aloysius Contareno 5 Jahre lang als „Me-diator“ und „Pendeldiplomat“ zahlreiche Einzelgespräche mit den Konfliktparteien führte und somit einen wesentlichen Einfluss auf das Zustandekommen des Westfä-lischen Friedens nehmen konnte.

In den 60er Jahren wurden in den USA die konzeptionellen Grundzüge der Mediation entwickelt, die heute auch in Deutschland diskutiert werden. Diese Jahre waren ge-prägt durch die Vietnam-Proteste, die Bürgerrechtsbewegung, die Studentenunruhen und die Neubestimmung der Geschlechterrolle. Eine wichtige Rolle spielte der 1964 gegründete „Community Relation Service“ (CRS) des amerikanischen Justizministe-riums. Diese Einrichtung hilft, Konflikte und Diskriminierungen rassischer, ethnischer oder nationaler Art durch Vermittlung und eine Unterstützung der Verhandlungen zu lösen. „Neighborhood Justice Centers“ (NJC) wurden in den 70er Jahren eingerich-tet. Sie bieten kostenlose oder kostengünstige Mediationsdienste an und kümmern sich beispielsweise um Mieter-Vermieter-Streitigkeiten, Ehe- und Familienkonflikte oder Vandalismusprobleme in Stadtquartieren.

Bemerkenswert ist die Anwendung der Mediation bei politischen Konflikten. So ist zum Beispiel das Camp-David-Abkommen 1978, das den Frieden zwischen Israel und Ägypten brachte, durch die Vermittlungstätigkeiten von Präsident Carter zustan-de gekommen.

In Deutschland stößt das Konzept seit den 80er Jahre auf wachsendes Interesse und findet in unterschiedlichen Politikfeldern zunehmend Anwendung (Besemer 1996). Runde Tische wurden zur Wende zunächst in Polen, dann auch im Übergang der ehemaligen DDR zur Bundesrepublik in einem akuten Machtvakuum als politisches Entscheidungsinstrument eingesetzt und machten auch die Idee der Mediation popu-lär.

1.2 Anwendungsfelder

Der Begriff Mediation wird in Deutschland für unterschiedliche Arbeitsbereiche verwendet. Auch wenn die Projekte vom gleichen Grundgedanken getragen werden, erfordern sie jeweils spezifische Kenntnisse und unterschiedliches methodisches Rüstzeug zur professionellen Bewältigung des jeweiligen Konfliktes.

Täter-Opfer-Ausgleich* und Familienmediation*

Der Täter-Opfer-Ausgleich (TOA) verfolgt das Ziel, bei Bagatelldelikten zwischen Opfern und Tätern zu vermitteln. Wenn diese, z.B. weil sie verwandt sind, auch zukünftig miteinander in einer engen Beziehung stehen, ist die persönliche Aussprache von Tätern und Opfern das zentrale Element des Täter-Opfer-Ausgleichs. Dabei soll vor allem herausgefunden werden, welche Form der Wiedergutmachung und welche Form der Bestrafung von beiden Seiten als angemessen angesehen werden. Erfolge liegen in dem starken Absinken der Rückfallquote, weil die negativen Auswirkungen des kriminellen Verhaltens und die Chance der Wiedergutmachung bewusst gemacht werden. Im Gegenzug haben die Geschädigten damit die Möglichkeit, schnell und unbürokratisch sowohl materiellen Schadenersatz als auch ideelle Wiedergutmachung zu erhalten. Dadurch kann ein langwieriger und kostenintensiver Zivilprozess für die Geschädigten vermieden werden.

Das Aufrechterhalten einer guten Beziehung und die Vermeidung gerichtlicher Auseinandersetzungen trotz harter Konflikte ist in der Familienmediation ebenfalls das Hauptziel der Verhandlungen.

- Trennung / Scheidung: bei anstehender Trennung suchen immer mehr Ehepartner im Vorfeld eines Prozesses die außergerichtliche Vorklärung zur Gütertrennung, zum Sorgerecht für die Kinder und zu Unterhaltsregelungen. Diese Mediation erfordert Kompetenzen in rechtlichen und psychologischen Bereichen. Ziel ist es, auf offene und faire Weise zu einvernehmlichen Lösungen zu kommen, die für stabile Verhältnisse in der Zukunft von Eltern und Kindern sorgen.
- Erbschaftsfragen: Ungeregelte Nachlassfragen aufgrund fehlender Testamente und subjektiv bestimmte Einschätzungen einer gerechten Aufteilung des Erbes sprechen für den Einsatz des Mediationsverfahrens. Bei Erbschaftsstreitigkeiten können Gerichte oft nur schwerlich eine „gerechte“ Lösung herbeiführen, eine gerichtliche Auseinandersetzung zerstört die familiären Kontakte endgültig.
- Konflikte zwischen Eltern und Kindern werden häufig nicht bewältigt und können zu gewalttätigen Auseinandersetzungen oder zum Kontaktabbruch führen. In präventiven Programmen wird die Konfliktbeilegung in der Familie geübt, um Gewalt zu vermeiden.

Ähnlich wie beim Täter-Opfer-Ausgleich sollen dauerhafte, unvermeidliche persönliche Beziehungen konstruktiv neu gestaltet werden. Weil gerichtliche Auseinander-

setzungen auf diese Art vermieden werden, ist es durchaus möglich, dass eine Person zugunsten dieser Beziehung auf die Durchsetzung ihrer rechtlichen Ansprüche verzichtet. Unter anderem deshalb ist das Mediationskonzept aber auch umstritten, besteht doch die Gefahr, dass schwächere Verhandlungspartner auf Kosten der stärkeren benachteiligt werden.

Sozialer Bereich: Schule u.a.

Konflikte an Schulen prägen die Alltagserfahrungen und können Schüler, Lehrer und Eltern betreffen. Ausprägungen dieser Konflikte sind: Raufereien zwischen Schülern, Beschimpfungen, das Streuen von Gerüchten, kulturelle Missverständnisse, Sachbeschädigungen bis hin zu Diebstahl, Raub und Körperverletzungen. Auch in der Auseinandersetzung mit Lehrern können große Spannungen auftreten. Hinzu kommen Meinungsverschiedenheiten zwischen Lehrern untereinander oder zwischen Lehrern und Eltern.

Kennzeichnend für den Schulbereich sind also auch gruppenspezifische Aspekte, nicht nur individuelle Konfliktlagen. Als „Schlichter“ bei Schülerkonflikten werden sogenannte „Peers“ oder „Konfliktlotsen“* eingesetzt, die den Konfliktparteien in Alter, Geschlecht und Ethnizität vergleichbar sind und versuchen, eine Regelung unter den zerstrittenen Parteien herbeizuführen. Lehrkräfte konstatieren einen Zuwachs an Verantwortlichkeit, Selbstbewusstsein und Selbstkontrolle unter den Schülern. Ziel ist es, die Fälle zu reduzieren, die disziplinarisch behandelt werden müssen.

Im sozialen Bereich gibt es eine Reihe weiterer Konfliktsituationen, in denen Mediatoren zum Einsatz kommen. Dies sind in der Regel meist Personen des Vertrauens aller Konfliktbeteiligten, die ihre Arbeit überwiegend ehrenamtlich wahrnehmen (z.B. bei Mieter-Vermieter-Streitigkeiten, bei Nachbarschaftskonflikten). Als Chance der Mediation gilt die Möglichkeit, Individuen in ihrer Gruppenzugehörigkeit und den daraus resultierenden Interessen ernst zu nehmen.

Wirtschaft

Mediation in der Wirtschaft kann

- bei Tarifkonflikten,
- im Betrieb (Konflikte zwischen Mitarbeitern, Teams, Abteilungen, Unternehmensnachfolge, „Mobbing“),
- zwischen Unternehmen oder
- zwischen Unternehmen und ihrem Umfeld (Behörden, Nachbarschaft, Konflikte mit Kunden, Lieferanten und Verbrauchern),

zum Einsatz kommen. In all diesen Fällen stellt die Mediation eine außergerichtliche Konfliktregelung dar, die mit einer schriftlichen verbindlichen Vereinbarung abgeschlossen wird.

Verhandelt wird in der Regel zwischen den Delegierten unterschiedlicher, zum Teil straff organisierter Gruppen. Deshalb sind die Verhandlungsergebnisse, bevor sie

Geltung erlangen, auch noch einmal in den Gruppen zu diskutieren. Am Runden Tisch sitzen unsichtbar immer auch die Kollegen und Mitstreiter. Die Konfliktvermittler werden deshalb in besonderem Maße hinsichtlich ihrer Neutralität und ihres Verhandlungsgeschicks gefordert. Mediatoren im Unternehmensbereich benötigen ein hohes Maß an methodischer und inhaltlicher Kompetenz, z.B. tarifrechtliche, betriebswirtschaftliche und organisationssoziologische Kenntnisse.

Kulturelle, ethnische und zwischenstaatliche Konflikte

Konflikte zwischen Bevölkerungsgruppen, Ethnien oder Staaten können sehr leicht zu zerstörerischen Auseinandersetzungen, ja Bürgerkriegen und Kriegen führen. Mediationskonzepte finden deshalb auch in Friedensverhandlungen Anwendung.

Neben den Schwierigkeiten einer historisch verfahrenen Situation mit vielen Angriffen und Gegenangriffen müssen die Konfliktvermittler die tiefgreifenden kulturellen Barrieren für ein gegenseitiges Verständnis der Konfliktparteien verstehen, um sie zu überwinden. Zudem gibt es kein gemeinsames Grundwertemuster, auf das bei der Konfliktschlichtung zurückgegriffen werden kann. Dennoch werden die Kosten der Kriegsführung für die Parteien dann zu hoch, wenn der Friedensschluss für beide Seiten eine bessere Erfüllung ihrer Interessen bringt. Insofern sind internationale Verhandlungen mit einem speziellen Instrumentarium der Konfliktlösung typische Felder für die Anwendung von Mediation.

Umweltmediation*

Verglichen mit den oben beschriebenen Anwendungsfeldern, bei denen in der Regel ein eng umgrenzter Personenkreis beteiligt ist (mit Ausnahme der Wirtschaftsmediation) oder das Verhandlungsfeld auf diametral gegenüberstehende Positionen festgelegt ist, werden bei der Vermittlung in Umweltkonflikten eine Vielzahl unterschiedlicher Interessen berührt, so dass in größeren Gruppen mit mehreren Konfliktparteien gearbeitet wird (Viel- oder Mehrparteienmediation*) (Bacow and Wheeler 1984). Mediationsverfahren kommen meist bei Interessenkonflikten mit Verhärtungs- und Eskalationsmöglichkeiten zum Einsatz, z.B. bei der Standortsuche von sogenannten „Negativeinrichtungen“. Eine manchmal bereits stark emotional geprägte Auseinandersetzung soll in eine sachorientierte Diskussion überführt werden. Daneben besteht die Hoffnung, dass mediative Techniken zunehmend auch konfliktantizipierend zum Einsatz kommen. Entscheidend ist, dass alle betroffenen Gruppen und alle Initiativen, die zum Thema eine eigenständige Meinung und Argumentation beizutragen haben an den anstehenden Diskussionen beteiligt werden. Weitere wesentliche Merkmale der Umweltmediation sind:

- Die Konfliktthemen und -gegenstände sind in wissenschaftlich-technischer, naturwissenschaftlich-ökologischer, ökonomischer, politischer und sozialer Hinsicht als sehr komplex einzustufen und Entscheidungen sind unter hoher Unsicherheit zu treffen.

- Die Konfliktaustragung findet öffentliche Beachtung und basiert auf unterschiedlichen Wertemustern der gesellschaftlichen Gruppen.
- Die Repräsentanten der Parteien sind mit unterschiedlichem Mandat und unterschiedlichem Machtpotenzial ausgestattet.
- Die Entscheidungskompetenzen liegen im politisch-administrativen Bereich und sind meist in mehrere Verfahren und auf mehrere Institutionen verteilt.

All dies macht die Verhandlung nicht leicht. Die Diskussionspartner einigen sich zu Beginn auf Kommunikations- und Verhaltensregeln und das Entscheidungsverfahren (Geschäftsordnung). Allerdings sind die Konfliktparteien in Bezug auf ihren Verhandlungsgegenstand nicht vollkommen frei. Da umweltpolitische Entscheidungen in einem hohen Maße durch gesetzliche Regelungen determiniert sind, müssen Konfliktschlichter wissen, welche formellen und informellen Umsetzungswege für die Verwirklichung eines Verhandlungsergebnisses in Frage kommen und an welche Institutionen und Entscheidungsgremien die Ergebnisse zu adressieren sind. Auch hier sind die Anforderungen an die Mediatorin bzw. den Mediator sehr hoch, muss sie/er neben Verhandlungsgeschick ein profundes Wissen um die rechtlichen und fachlichen Hintergründe des Streitgegenstandes besitzen.

Der Übergang von umweltpolitischen Mediationsverfahren zu Partizipationsverfahren*, in denen mehr Bürgernähe und eine breite gesellschaftspolitische Verankerung von Entscheidungen angestrebt wird, ist meist fließend. In beiden Fällen wird bewusst eine Öffnung des engeren Diskussions- und Entscheidungskreises aus Experten, Verwaltung und Politikern im Problemlöseprozess angestrebt. Dies geschieht, um die Betroffenen einer Entscheidung frühzeitig über die anstehenden Entscheidungen zu informieren und deren Wissen in den Prozess einfließen zu lassen. Politische Entscheidungen sollen bürgernäher und transparenter als bisher gefällt werden. Mediations- und Partizipationsprojekte können politische Entscheidungen jedoch nur vorbereiten und damit die Argumentationsbasis qualitativ spürbar verbessern. Da die Mitglieder eines Runden Tisches nicht demokratisch legitimiert sind, können sie die Entscheidungsfindung in politischen Gremien nicht ersetzen (Renn, Oppermann 1995).

1.3 Definition von umweltpolitischen Mediationsverfahren

Betrachtet man die verschiedenen Aspekte von Mediation aus den Anwendungsfeldern heraus, so lassen sich einige wichtige Kennzeichen ableiten:

Konfliktbewältigung mit organisierten Interessengruppen

Häufig sind akute Konfliktlagen dadurch gekennzeichnet, dass straff organisierte Interessengruppen aufeinandertreffen und die Medien ein Streitthema aufgreifen. Mediation ist ein Verfahren, das zur Bewältigung von Konflikten eingesetzt werden kann. Mediationsprojekte dürfen nicht als Öffentlichkeitsbeteiligung ausgelegt werden (Die einbezogenen Gruppen und Persönlichkeiten sind nicht repräsentativ für die Gesellschaft).

Konstruktiver Interessenausgleich statt gerichtlicher Auseinandersetzung

Die Diskussionsparteien vertreten unterschiedliche Interessen und bemühen sich dennoch, zu einem Ausgleich zu kommen. Gerichtliche Auseinandersetzungen sollen vermieden werden, um auch zukünftig konstruktive Beziehungen miteinander zu pflegen. Dieses aus dem amerikanischen Anwendungsbereich hergeleitete Merkmal bedarf jedoch einer differenzierten Interpretation. In Europa regelt die Umweltgesetzgebung Klage- und Einspruchsrechte. Es ist nicht zu erwarten, dass die Konfliktparteien auf diese Möglichkeit verzichten. Dennoch gilt auch für Europa und für Deutschland, dass eine Verhärtung der Fronten im Sinne zukünftig notwendiger Kooperationen mithilfe von Mediation vermieden werden kann.

Freiwillige Teilnahme aller betroffenen Gruppen

Mediationsverfahren sind informelle Verfahren. Im Gegensatz zu förmlichen Verfahren, in denen die Beteiligungsrechte der Akteure klar geregelt sind, ist bei Mediationsverfahren darauf zu achten, alle von dem Problem betroffenen Gruppen an einen Tisch zu bringen. Insofern bietet sich auch denjenigen Gruppen eine Chance zur Mitsprache, die in förmlichen Verfahren keinen Einspruch äußern können. Um das Ausloten von Verhandlungsspielräumen zu ermöglichen bzw. neue Problemlösungen zu suchen, muss eine größtmögliche Pluralität und Freiwilligkeit der Teilnahme gewährleistet sein.

Ergebnisoffenheit der Verhandlungen

Mediationsprojekte dienen nicht der Akzeptanzbeschaffung für bereits getroffene Entscheidungen. Die Ergebnisse eines Mediationsprojektes müssen deswegen offen sein; sie zielen auf eine verbesserte Kooperation der Verhandlungsparteien und werden von diesen selbst bestimmt und getragen.

Konsensorientierung und Argumentation

Die Interessenvertreter verschiedener Gruppen tragen ihre Meinungen und Perspektiven zu einem Gesamtbild zusammen und versuchen, sich gegenseitig zu überzeugen. Kommt eine gemeinsame Empfehlung zustande, wird diese den Gruppen wie auch den Entscheidungsträgern zur Schlussabstimmung vorgelegt. Verbleibt ein Dissens, so werden alle Meinungen und Argumente gleichgewichtig nebeneinander gestellt.

Unterstützung durch einen neutralen, allparteilichen Dritten bzw. selbstbestimmte Führung der Verhandlungen

Die neutrale Vermittlung ist zwar ein zentrales Erkennungszeichen für einen Mediationsprozess, dennoch sind Situationen denkbar, in denen die Verhandlungspartner gelernt haben, konstruktiv aufeinander zuzugehen. Schließlich können auch solche Rahmenbedingungen geschaffen werden, dass Kooperation statt Konfrontation die sinnvollere Haltung für beide Parteien darstellt.

Entscheidungsvorbereitung

Die Ergebnisse eines Mediationsverfahrens dienen der Beratung der Entscheidungsträger und können rechtliche und politische Regelungen nicht außer Kraft setzen, sondern nur formal politisch getroffene Entschlüsse ergänzen. Mediationsverfahren finden deshalb im Vorfeld oder begleitend zu gesetzlich geregelten Entscheidungsverfahren auf informeller Ebene statt.

2 Umweltmediation: Merkmale des Verfahrens

2.1 Grundsätzliche Vorgehensweisen der Umweltmediation

Das Harvard-Prinzip, Konzentration auf Interessen statt auf Positionen:* Wichtige Mediationskonzepte und -techniken wurden in den USA entwickelt und werden zunehmend auch in Deutschland eingesetzt. Einen besonderen Einfluss hat die Harvard-Law-School für die Entwicklung des Methodenrepertoires gehabt (Fisher et al. 1993). Die Verhandlungen unter den Streitparteien werden dadurch unterstützt, dass verhärtete Verhandlungspositionen aufgelöst, versteckte Interessen offen gelegt und neue kreative Einigungspotenziale erreicht werden (Zitronenbeispiel). Dadurch, dass Interessenvertretung als legitimes Anliegen eines Partners verstanden wird und die Forderungen und Anliegen aller Seiten präzisiert werden müssen, besteht die Chance, neue „Einigungspakete zu schnüren“. Das Schnüren neuer Verhandlungspakete beruht unter anderem darauf, dass häufig neue Verhandlungselemente in das Gespräch aufgenommen werden. Eine Kompensation für einen Nachteil, zum Beispiel Ausgleichszahlungen für Nutzungseinschränkungen, stellen solch eine „Vergrößerung des Kuchens“, also der gesamten Verhandlungsmasse, dar.

Um was geht es?

Das Harvard-Prinzip bietet eine Hilfestellung für Verhandlungen in denen unterschiedliche, jedoch aus der Sicht der Verhandlungspartner legitime Interessen aufeinander treffen und die Partner auch nach der Verhandlung weiterhin gute Beziehungen miteinander pflegen wollen. Damit ist es möglich, eine Diskussion auf den Punkt zu bringen statt unnötig viel Zeit mit vorgeschobenen, weil allgemein als gut anerkannten Interessen zu verlieren.

Wie funktioniert das Harvard-Prinzip?

1. Die Verhandlungspartner sollten sich zunächst überlegen, ob sie eine Alternative zu der Verhandlung haben und ab welchem Punkt sie unter Umständen aus einem Verhandlungsprozess aussteigen sollten (BATNA – Best Alternative to a Negotiated Agreement)
2. Setzen sich die Verhandlungspartner zusammen, so geht es darum, die Interessen, die hinter den jeweiligen Positionen stehen offen zu legen. Dies geschieht, in dem nach den Gründen für die Haltung gefragt wird, also z.B., warum man unbedingt die Zitrone braucht, um zu erfahren, dass man in Wirklichkeit einen Kuchen backen oder einen Nachtisch zubereiten will.
3. In einem dritten Schritt werden Optionen entwickelt, die dem beiderseitigen Vorteil dienen (Win-Win-Lösung). Hier ist Kreativität für den Verhandlungsprozess erforderlich, um auch auf Lösungen zu kommen, die bislang noch nicht bedacht wurden.
4. Schließlich wird eine anvisierte Lösung an möglichst neutralen, gemeinsam vereinbarten Prüfkriterien gemessen, inwieweit sie die Interessen der Kontrahenten erfüllt.

Was bietet das Harvard-Prinzip nicht?

Dadurch, dass mithilfe des Harvard-Prinzips genau auf eine konkrete Situation zugeschnittene Lösungen gesucht werden, sind allgemeine gesellschaftliche Konflikte auf diese Weise nur schlecht vermittlungsfähig. Bestehende gesellschaftliche Machtungleichgewichte können ebenfalls nicht verändert oder bearbeitet werden. Bestehen diese, so kann nur die Notwendigkeit langfristiger guter Beziehungen diese Machtungleichgewichte mindern helfen. Als weiterer Nachteil, der allerdings für alle Verhandlungsmodelle festgehalten werden muss, ist es möglich, dass sich die Verhandlungspartner an einem Runden Tisch mithilfe des Harvard-Prinzips zwar einigen, dies jedoch auf Kosten eines Dritten - nicht Anwesenden - tun.

Kooperative Planung durch konkrete Projekte: Gerade im Umweltrecht werden jedoch auch Grenzen der Übertragbarkeit dieses amerikanischen Verhandlungsmodells deutlich. Nach deutschem Recht, müssen rechtlich abgesicherte Umweltnutzungen, die Nachteile für bestimmte Bevölkerungsgruppen mit sich bringen können, von den Benachteiligten ohne einen Ausgleich toleriert werden, wenn die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen für diese Nutzung vorliegen. Um solchen Ansprüchen Geltung zu verschaffen, muss ein rechtliches Verfahren, z.B. zur Genehmigung einer Anlage oder ein förmlicher Plan vorliegen. Dann kann die Verschlechterung der Luftsituation durch den Bau einer Abfallverbrennungsanlage beispielsweise nicht durch den Bau eines Schwimmbades kompensiert* werden.

Die Grenzen solcher ausgehandelten Problemlösungen oder Trade-offs im Umweltbereich werden besonders sichtbar, wenn Nutzungskonzepte für Raum und Landschaft zu diskutieren sind und in langfristige Zukunftspläne gefasst werden sollen (Flächennutzungspläne, Landschaftspläne, Städtebauliche Entwicklungskonzeptionen, etc.). Für die einen ist die Natur um ihrer selbst willen zu schützen während für eine andere Partei die Natur eine nutzbare, gewinnbringende Grundlage für Geschäfte ist. Solche grundsätzlichen Werteunterschiede sind auch in Verhandlungen im Prinzip nicht aufzulösen. Viele Konflikte im Naturschutzbereich basieren auf genau dieser Problematik. Dennoch muss es auch bei tiefgreifenden Wertekonflikten zu gesellschaftlich tragfähigen Entscheidungen kommen. Eine einfache Überstimmung von Minderheitspositionen ist gerade hier nicht das adäquate Mittel zur Austragung gesellschaftspolitischer Konfliktslagen. In den Konzepten kooperativer Planung wird deshalb der Weg beschritten, Grundsatzkonflikte von Fall zu Fall, eher pragmatisch im Kontext eines definierten Projektes zu lösen. Damit wurden einige Sackgassensituationen in der Umweltpolitik in den 90er Jahren (z.B. zwischen Landwirten und Naturschützern) schrittweise gelöst (Kaule et al. 1994, Selle 1996, Oppermann et al. 1997, Keller et al. 1998). Wichtig ist es, jede Argumentationslinie und alle möglichen Werterhaltungen zu erörtern, um so genügend Informationen und Gründe für eine Interessenabwägung zur Verfügung zu haben.

Offenlegung und Strukturierung von Werten: Eine weitere Schule der Mediation setzt an der Ermittlung der grundsätzlichen Werte der Parteien an (Keeney et al. 1984, Renn, Webler 1994). Werden diese immer weiter konkretisiert und detailliert, so können schließlich verschiedene Entscheidungsoptionen mit Hilfe operationalisierter Kriterien bewertet werden. Dieses Verfahren ist als Methode der Nutzwertanaly-

se* bekannt und wird auch von vielen Planungsexperten zur Bewertung von Standorten oder zur Folgenabschätzung angewandt. Auch wenn die Nutzwertanalyse unter Planungsexperten umstritten ist, so können doch zahlreiche Modifikationen des Verfahrens helfen, das Vorgehen einer Gruppe am Runden Tisch methodisch zu leiten und Bewertungsprobleme Schritt für Schritt abzuarbeiten. Die Anwendung dieser Methode dient dazu, die Argumente der Parteien zu versachlichen, zu ordnen und zu integrieren. Als ein wichtiger Baustein des Vorgehens nimmt die Wertbaumanalyse*, also die systematische Erfassung der Werte verschiedener Interessengruppen und die Zusammenstellung aller gesellschaftlich relevanten Wertemuster zu einem Gesamtmuster (Wertbaum), eine wichtige Funktion in Mediationsprojekten ein, die in Expertengutachten oft zu kurz kommt (Keeney et al. 1984).

Um was geht es?

Das Verfahren der Wertbaumanalyse bietet eine Möglichkeit zur Erfassung und Darstellung von Werten unterschiedlicher Gruppen oder Personen. Durch eine Zusammenführung der Werte ergibt sich ein von allen gemeinsam erstelltes Wertegerüst, das dennoch unterschiedlichen Perspektiven in der Gesellschaft gerecht werden kann. Mithilfe der Wertbaumanalyse können Wertedebatten von Sachdebatten unterschieden werden und damit ein höherer Grad an Rationalität für das Wertergebnis oder das Sachergebnis erzielt werden.

Wie wird eine Wertbaumanalyse durchgeführt?

1. Mit einer typischen Einstiegsfrage, z.B. „warum bevorzugen Sie diese oder jene Lösung?“, werden Positionen und Statements hinterfragt und die impliziten Werteanteile offen gelegt.
2. Im Verlauf der Diskussion regt die Moderatorin oder der Moderator eine Konkretisierung der Werte an und ordnet Werte und Wertdimensionen in einer Baumstruktur an.
3. Droht die Diskussion sich in Detailfragen zu verzetteln, so kann wiederum auf die grundsätzlichen Werte hingewiesen werden, die sich durch die Ausformung und Diskussion immer weiter präzisieren.

Was bietet die Wertbaumanalyse nicht?

Das Wertbaumverfahren bietet keine Gewichtung der unterschiedlichen Werteäste und auch keine Operationalisierung hinsichtlich konkreter Bewertungskriterien zur Beurteilung definierter Optionen. Gerade dadurch kann in einem Gremium, in dem unterschiedliche Interessen vereinigt sind, dennoch Konsens über die generellen Bewertungskriterien gefunden werden (jeder setzt in seinem Kopf dennoch die Gewichtung der Kriterien unterschiedlich, erkennt aber auch die Grundwerte der anderen Partei an). Das Verfahren ist sehr gut zu verbinden mit der Nutzwertanalyse und leistet damit wertvolle Hilfe zur rationalen Bewertung von Planungsoptionen.

Schließlich sollte man die Augen aber nicht vor der Tatsache verschließen, dass die neuen Instrumente einer kooperativen und verhandelnden Problemlösung in heterogen zusammengesetzten Gruppen die Probleme einer modernen, in ihren Entschei-

dungsmechanismen zersplitterten Demokratie, nicht automatisch zu lösen vermögen. Der Einsatz von neutralen Konfliktvermittlern ist sicher kein Allheilmittel und kein Ersatz für eine grundsätzliche Weiterentwicklung der Regeln unseres Zusammenlebens. Dennoch gilt, dass punktuell und in definierten Problemlagen die neuen Vorgehensweisen durchaus Erfolge versprechen und einen Stillstand im Handeln überwinden helfen. In der Umweltmediation kommt so ein Mix aus konstruktiven Haltungen, dialogischen Planungsauffassungen und kommunikativen Verfahren zur Anwendung, der eine eindeutige Neuerung gegenüber bisherigen Vorgehensweisen darstellt.

2.2 Anwendungsfelder der Umweltmediation

Erste praktische Erfahrungen mit Mediationsverfahren wurden in Deutschland vor allem in folgenden Planungs- und Politikfeldern gesammelt (Gaßner et al. 1992, Claus, Wiedemann 1994, Fietkau, Weidner 1998, Jansen 1997, vgl. auch Abb. 2):

- **Altlastenproblematik:** Sicherung und Sanierung der Sonderabfalldeponie Münchenhagen, Varresbeker Forum zur Altlastensanierung in Wuppertal
- **Abfallpolitik:** z.B. Abfallwirtschaftskonzept für Neuss, Deponiestandortsuche für den Hamburger Hafenschlick, Standortsuche für eine Restabfalldeponie in Bremen, Standortsuche für eine Sonderabfalldeponie in Sachsen, Abfallbehandlungskonzept und Standortsuche für Entsorgungsanlagen in der Region Nord-schwarzwald
- **Verkehrsplanung:** Verkehrsforen Heidelberg und Tübingen
- **Raumplanung:** Ansiedlung von Großvorhaben (Bau eines Daimler-Werkes in Rastatt, Planung des Großflughafens „Berlin Brandenburg International“, Nationalparkausweisung Wattenmeer und Bayerischer Wald), Änderung des Regionalplans für ein interkommunales Gewerbegebiet in Hechingen-Bodelshausen
- **Gentechnik:** Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz

Diese Erfahrungen wurden vor allem Anfang bis Mitte der 90er Jahre gesammelt, als diese Themen auch die politische und öffentliche Diskussion beherrschten. Tastet man das Feld der Umweltpolitik systematisch auf mögliche Mediationsfelder ab, so ergeben sich die folgenden Anwendungsfelder und Verhandlungsfragen (Abb. 2):



Abbildung 2:
Anwendungsfelder der Umweltmediation

	Wertkonflikte (Festinkontroversen, Folgenabschätzung, Natur- schutz, Asthmaldebatte)	Verteilungskonflikte (Standorte, Trassen)	Nutzungskonflikte (Landschaft)	Nutzungskonflikte (Stadt)	Koordinationskonflikte (grenzüberschreitend)
Fragestellungen / Streitpunkte	<ul style="list-style-type: none"> • Chancen und Risiken neuer Techniken • Langzeitwirkungen und Nebeneffekte • Dezentrale versus zentrale Lösungen (Energie, Stadtentwicklungsprojekte) • Welche Natur wollen wir schützen? • Welche Werte wollen wir erhalten? • Verteilung und Kontrolle von Macht (Energiekonzerne, Gentechnikansatz) 	<ul style="list-style-type: none"> • Ist der Bedarf tatsächlich vorhanden? • wurden ausreichend Alternativen geprüft? • Sind die vorgesehenen Standorte/trassen tatsächlich geeignet? • großtechnische versus alternative Lösungen • Wirksamkeit von Maßnahmen • unbedachte Nebeneffekte 	<ul style="list-style-type: none"> • wie kann eine Einschränkung bisheriger Nutzungsrechte begründet werden? • ökonomische Auswirkungen von Nutzungsseinschränkungen • Was sind geeignete Schutzkonzepte und denkbare Kompromisslösungen? • Wer zahlt wem in welcher Höhe Ausgleich? 	<ul style="list-style-type: none"> • wurden alle relevanten Interessen gebührend berücksichtigt? • Erfolgt die Umsetzung planerischer Konzepte im Sinne der Anwohner? • Welche Folgen haben städtebauliche Veränderungen auf Wohnqualität und Mietpreinsniveau? 	<ul style="list-style-type: none"> • wie wird ein gemeinsames Ziel definiert? • wer wird wie in die Planungen und Maßnahmen einbezogen? • Wer übernimmt welche Aufgaben? • Wer trägt welche Kosten?
Räumliche Dimension	national, Länderebene, regional, kommunal	Länderebene, regional, interkommunal, kommunal	Länderebene, regional, interkommunal, kommunal	interkommunal, kommunal	international, interregional, interkommunal
Konfliktparteien	Politik, Wirtschaft, evtl. Kirchen, Verwaltung, Verbände, politische Bürgerinitiativen	Politik, quasi-private Investoren (Bahn, Post), Verwaltung, Träger der Raumordnung und Fachplanung, Verbände, örtliche Bürgerinitiativen	Verwaltung, Verbände und Vereine (Naturschutz, Sport, Landwirtschaft), örtliche Bürgerinitiativen	Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Vereine, Verbände, örtliche Bürgerinitiativen, nicht organisierte Bürger	Staaten, staatliche Organisationen, GIZ, Ministerien, nicht organisierte und organisierte Bürger, Bundesgrenzschutz
Beispiele	<ul style="list-style-type: none"> • Kernenergie • Abfallentsorgungstechnik • Anwendungen der Gentechnik • Großereignisse als „Entwicklungsmotor“ (EXPO, Olympia, IGA, Stadtbau Berlin) • Alternative Energien (Windkraftanlagen) • Denkmalschutz (Gebaude, Parks, landschaftliche Szenarien) 	<ul style="list-style-type: none"> • Verkehrswegeplanung (ICE-Trassen, Umgehungsstraßen, Verkehrsentwicklungs-, Larminderrungs- und Verkehrsberuhigungskonzepte) • Hochwasserschutz • Trinkwasserfalsparen • Standortstudien für Negativleistungen (Flughafenplanung, Gewerbegebiete) • Sonderanfallbehandlung 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausweisung von Großschutzgebieten • Naturschutzgebiete • Biotopverbund • Deponiealtlasten • Landschaftsaneuerung • Landwirtschaftliche Nutzung versus Naturschutz • Freizeitsport versus Naturschutz (Kanu, Klettern, Segeln, Surfen, Angeln, Baden) 	<ul style="list-style-type: none"> • Stadtentwicklung, Agenda 21 • Innenentwicklung, Flächerecycling • Stadtanlieger • Bewohnte Altlasten • Energetische Baugemeinschaften • Umweltqualitätziele 	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklungshilfe • Katastrophenschutz • Hochwasserschutz • Trinkwasserverteilung • Infrastrukturplanung • Schutzgebiete

Abb. 2: Anwendungsfelder der Umweltmediation

Grundsätzlich lassen sich Wertkonflikte von Verteilungs- und Nutzungskonflikten und von Koordinationskonflikten unterscheiden.

- Wertkonflikte sind dadurch definiert, dass es um grundsätzliche Fragen der gesellschaftlichen Entwicklung geht.
- Bei Verteilungs- und Nutzungskonflikten spielt die örtliche Situation in entscheidendem Maße in die Verhandlungen hinein. Die klassischen St.-Florian- oder NIMBY-(Not-In-My-Back-Yard)-Probleme* sind hier genauso einzuordnen wie raumplanerische Konflikte zur Nutzung von natürlichen oder infrastrukturellen Ressourcen.
- Koordinationskonflikte sind durch grenzüberschreitende Konfliktlagen gekennzeichnet. Staatliche und räumliche Grenzen setzen sich in organisatorischen Abgrenzungen und schwierigen Arbeitsteilungen fort. Ohne eine konstruktive Koordination und ohne eine faire Kosten- und Nutzenverteilung können wichtige internationale, interregionale oder interkommunale Probleme nicht gelöst werden.

2.3 Gesetzliche Verankerung von Mediationselementen im Umweltrecht der Bundesrepublik

In den USA ist die Mediation häufig von vorneherein in die gesetzlich vorgesehenen Planungs- und Zulassungsverfahren integriert, ein Mediator wird direkt mit eingeschaltet und ist damit formal verankert. In Deutschland ist dies nicht so. Umweltmediationsverfahren finden meist parallel beziehungsweise im Vorfeld der gesetzlich vorgeschriebenen Planungs- und Zulassungsverfahren statt. Dies kann dazu führen, dass die verhandelten Ergebnisse nicht oder nicht vollständig beachtet werden. Allerdings wird diskutiert, Mediation als „methodischen Schritt“ in den Ablauf eines Verwaltungsverfahrens einzubauen, da das öffentliche Recht diese Spielräume an verschiedenen Stellen zulässt (Förderverein Umweltmediation, 1999)²:

- **Erörterungstermin bei Planfeststellungsverfahren und bei Genehmigungsverfahren nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz:** Hier könnte anstatt der Behörden ein neutraler Dritter die Erörterungstermine leiten und eine sachliche Diskussion fördern. Doch aufgrund des sehr späten Zeitpunkts dieser Verfahren im planerischen Prozess wurden in der Vergangenheit gerade diese Erörterungen von betroffenen Bürgern und Interessengruppen als Alibiveranstaltungen bereits getroffener Entscheidungen angesehen. Die Handlungsspielräume und die Bereitschaft für alternative Lösungen von Seiten der Vorhabensträger

² Umweltgesetzbuch (UGB): Zur Zusammenfassung der schwierigen Materie des in verschiedene Teilbereiche aufgesplitterten Umweltrechts wurde in den 80 und 90er Jahren der Entwurf eines zusammenfassenden Umweltgesetzbuches diskutiert, in dem auch ein Verfahren zum Interessenausgleich vorgesehen war (§ 89 Kommissionsentwurf für ein Umweltgesetzbuch (UGB-KomE). Die Diskussionen um das Pro und Kontra wurden mit der Aufgabe des Gesetzesvorhabens jedoch ebenfalls ausgesetzt.

sind in diesem Verfahrensstadium meist schon so gering, dass Bürgerinteressen nicht mehr angemessen berücksichtigt werden können (Renn, Oppermann 1995).

- **UVP-Gesetz: „Scoping-Verfahren“ (§5 UVPG):** Sobald der Träger eines Vorhabens die zuständigen Behörden über ein geplantes Vorhaben unterrichtet, soll diese mit ihm entsprechend dem Planungsstand den Gegenstand, Umfang und die Methoden der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie sonstige für die Durchführung des Verfahrens relevante Fragestellungen erörtern. Dazu können Behörden, Sachverständige und Dritte herangezogen werden. Da bei diesem Termin erst der Untersuchungsrahmen für nachfolgende Expertisen festgelegt wird, könnten zu einem sehr frühen Zeitpunkt einer planerischen Entscheidung betroffene Interessengruppen mit eingebunden werden (z.B. die nach §29 BNatSchG anerkannten Naturschutzverbände).
- **Bundesbodenschutzgesetz (Altlastensanierung § 13 Abs. 3 und 4 BBodSchG):** Bei der Aufstellung von Sanierungsplänen sind die Betroffenen frühzeitig zu informieren, Dritte können in die Ausführung des Plans einbezogen werden. Die Nachbarschaft betroffener Grundstücke soll über die geplanten Maßnahmen informiert werden und Einsicht in die entsprechenden Unterlagen gewährt bekommen.
- **Raumordnungsgesetz (§13 ROG):** Die Vorbereitung und Verwirklichung von Raumordnungsplänen wird im Raumordnungsgesetz explizit genannt. Möglich sind Kooperationen zwischen Gemeinden, Regionen oder anderen Planungsträgern, die miteinander eine vertragliche Vereinbarung eingehen. Die Verhandlungen, die zu dieser Vereinbarung führen, können nach den Prinzipien eines Mediationsverfahrens gestaltet werden (Spannowsky 1999).
- **Baugesetzbuch (§4b BauGB):** Mit diesem Absatz wurde die gesetzlich normierte Möglichkeit für Gemeinden eröffnet, einem Dritten die Verfahrensschritte zur Beteiligung der Bürger, benachbarter Gemeinden und Träger öffentlicher Belange zu übertragen. Dieser Dritte soll vor allem bei Erörterungs- und Anhörungsterminen und Konsultationen im Rahmen der Bauleitplanung agieren, um die Verfahren zur Aufstellung der Bauleitpläne zu optimieren. Auf die Planungspraxis hatte diese Neuregelung bislang aber keine Auswirkungen. Insofern ist es noch offen, ob dies zu einer bürgernäheren und konfliktvermittelnden Planung beitragen kann.

Der Einsatz sogenannter „Dritter“, der für die verschiedenen Verwaltungsverfahren in Betracht gezogen wird, muss aber nicht zwangsweise mit der Vorstellung eines Mediators übereinstimmen, da das Anliegen von Genehmigungsbehörden in erster Linie die ordnungsgemäße Zusammenstellung des Abwägungsmaterials und die Verfahrensbeschleunigung ist. Auch wenn jedes Mediationsverfahren effizient und ergebnisorientiert durchgeführt werden sollte, kann diese Zielsetzung mit der gebotenen Fairness des Mediators gegenüber allen Parteien kollidieren (Allparteilichkeit / Neutralität der Mediatorin oder des Mediators).

Im bundesdeutschen Rahmen lebt der Gedanke der Mediation also von dem Schaffen informeller und von neutralen Vermittlern unterstützten Kommunikations- und Verhandlungsmöglichkeiten zur Beratung der legitimierten Entscheidungsträger. Diese müssen der Durchführung eines Verfahrens zunächst zugestimmt haben, damit sie die Ergebnisse dann als Teil des Abwägungsmaterials ernst nehmen können. Ein Projekt muss aus dem normalen Politik- und Verwaltungsalltag „aus- und später wieder eingefädelt“ werden. Dieses Vorgehen ist zwar schwierig, unterscheidet sich aber nicht prinzipiell von demjenigen der Expertenberatung. Deshalb wurde auch vorgeschlagen, die Ergebnisse von Partizipations- und Kooperationsprojekten als „Bürgergutachten“ zu bezeichnen und ähnlich wie Expertengutachten zu behandeln. Damit haben Mediatoren Vermittlungsaufgaben in zwei Feldern wahrzunehmen. Ihre Grundaufgabe ist die Vermittlung zwischen den Parteien am Runden Tisch. Diese Aufgabe können sie aber nur bewältigen, wenn sie auch zwischen den formalen und legitimierten Gremien und den bürgerschaftlichen Gremien und Institutionen vermitteln. Wenn die Ergebnisse der Runden Tische sich nicht in den Beschlüssen von Parlamenten, Regionalversammlungen und Gemeinderäten widerspiegeln, wird die Idee der Mediation letztlich zum Scheitern verurteilt sein. Insofern muss man sich klar machen, dass das Spektrum der beteiligten Akteure sich nicht nur auf Vereinsdelegierte, Bürgerinnen und Bürger und Interessenvertreter unterschiedlicher Sichtweisen beschränkt, auch Politiker, Verwaltungsangehörige und Experten sind in vielfältiger Hinsicht in das Geschehen involviert.

2.4 Akteure und ihre Rollen in einem Mediationsprojekt

Da in einer Mediation unterschiedliche Akteure* mit konfligierenden Interessen und zum Teil auch verhärteten Positionen aufeinander treffen, ist es hilfreich, sich der unterschiedlichen Rollenverständnisse, Funktionen und Aufgaben, mit denen sich die Beteiligten in einem Projekt an einen Tisch setzen, bewusst zu sein (Rollensetting*).

Die Rollen- und Machtverhältnisse innerhalb und außerhalb eines Entscheidungsgremiums sind auch das entscheidende Erklärungskriterium der Arenatheorie*, mit deren Hilfe typische Verhandlungsmuster in Mediationsverfahren beschrieben und interpretiert werden können (Renn, Webler1994). Nach dem Modell werden gesellschaftliche Konflikte in einer sozial konstruierten Arena ausgetragen, in der die betroffenen Akteure um soziale Ressourcen kämpfen oder diese untereinander austauschen. So versuchen sie, ihre Position gegenüber der Öffentlichkeit zu verbessern. Als soziale Ressourcen gelten:

- **Macht:** Macht bedeutet die Möglichkeit, anderen seinen Willen aufzudrängen bzw. diese zur Akzeptanz von Maßnahmen zu zwingen. Macht ist in demokratischen Gesellschaften politisch legitimiert oder traditionell vorhanden.
- **Geld:** Geld ist in einer kapitalistischen Gesellschaft als Mittel zur Durchsetzung von Zielen notwendig und hilfreich. Mithilfe von Geld können auch andere soziale Ressourcen, wie Prestige oder Macht erkaufte werden.

- **Soziales Prestige** ist in einer medienorientierten Gesellschaft ebenfalls ein wichtiger Faktor der Einflussnahme. Soziales Prestige kann auf Persönlichkeiten oder aber auch auf Gruppen bezogen werden.
- **Moralische Kompetenz durch Werteverpflichtung** wird in unserer Gesellschaft ebenfalls in hohem Maße geschätzt. Verfolgt eine Person eine Sache, von der sie im tiefsten überzeugt ist und werden das Ziel oder die verfolgten Werte allgemein gesellschaftlich gut geheißen, so kann daraus ein großer Einfluss auf gesellschaftliche Diskussionsprozesse resultieren.
- **Wissen oder Evidenz** ist in einer modernen technischen Gesellschaft schließlich ein Faktor der Einflussnahme, der unser Leben erheblich prägt. Zwar sind auch parawissenschaftliche Strömungen in ihrem Einfluss auf moderne Gesellschaften nicht zu unterschätzen, dennoch existiert im allgemeinen ein großer Konsens darüber, dass Entscheidungen rational begründet und in Kenntnis möglicher Neben- und Folgewirkungen zu treffen seien. Dieses Wissen spielt besonders auch in Umweltkonflikten eine wichtige Rolle.

Renn hat die Arenatheorie als Modell zur Erklärung von bürgerschaftlichen Konflikten in die Diskussion gebracht (Renn, Webler 1994, vgl. Abbildung 3). Im Einzelnen geht das Arenamodell davon aus, dass im Zentrum des Konflikts verschiedene Akteure um soziale Ressourcen kämpfen. Das Spiel unter diesen Akteuren wird von einer Regelungsinstanz „gemanagt“, Vermittlerinstitutionen übersetzen das Geschehen für die außenstehende Öffentlichkeit. Die Aktivitäten und der Tausch von Ressourcen führen schließlich zu unterschiedlich starken Positionen in Bezug auf die Entscheidungssache. Alle richten sich an eine Entscheidungsinstanz, die dann endgültige und verbindliche Regelungen trifft, der sich alle Akteure unterwerfen müssen.

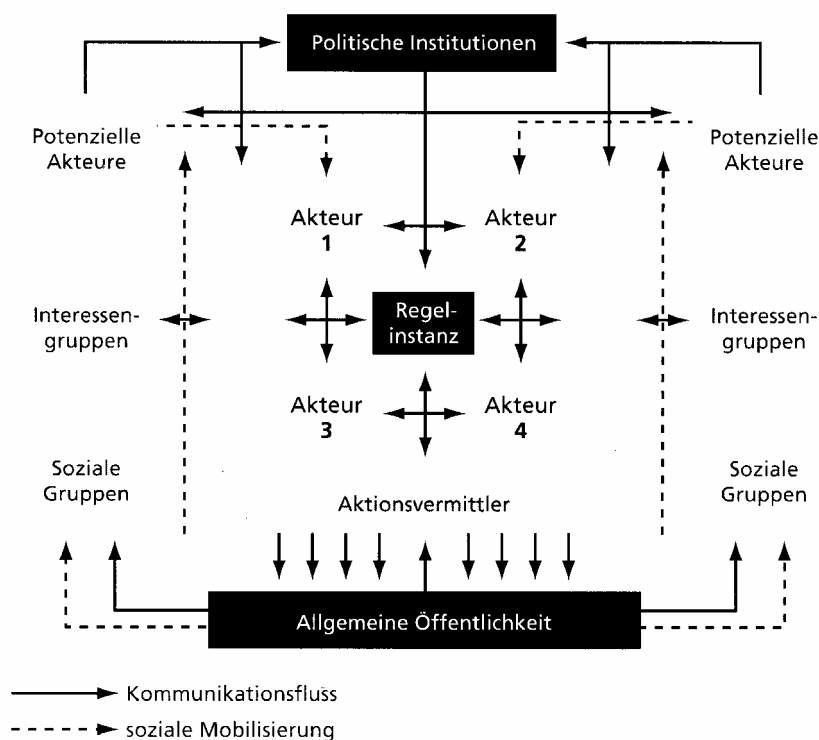


Abb. 3: Arenamodell zur Erklärung gesellschaftlicher Konfliktbearbeitung

Ein Grund für häufige Missverständnisse sind auch divergierende Selbst- und Fremdeinstellungen der Akteure, die Rollenfindung und Aufgabenteilung erheblich erschweren können (Abbildung 4). Die Moderatorin bzw. der Moderator kann hier nur bedingt steuernd eingreifen. Eine frühe Sensibilisierung und Klärung der Rollen und Aufgaben der Akteure kann aber schon viel zu einer guten und konstruktiven Gesprächsatmosphäre beitragen.

Ein weiteres häufiges Missverständnis besteht darin, dass die aktiven Bürgerinnen und Bürger, die Politik im politischen und vorpolitischen Raum maßgeblich mitbestimmen, häufig vorgeben, für andere Betroffene mitzureden und mitzuagieren. Dies ist natürlich dann notwendig, wenn bestimmte Interessen schwer organisierbar sind. Kinder, Obdachlose oder „die Natur“ können ihr Anliegen nur schwer artikulieren, wenn sich nicht Personen für sie einsetzen. Auf der anderen Seite verkennen die „Aktivisten“ jedoch, dass mit Ihrem Engagement keine legitime und repräsentative Vertretung aller Interessen erreicht werden kann.

Akteur	Funktion / Aufgabe	Selbsteinschätzung / Fremdeinschätzung
Politik oder andere Entscheidungsträger	gewählte Entscheidungsträger, welche die Entscheidungsergebnisse verantworten (Abwahl möglich)	Entscheidung im Sinne des Allgemeinwohls / Entscheidungen nach Parteiloyalität
Investoren	Bauherr, Geldgeber, Flächen- und Landschaftsnutzer nach gesetzlichen Vorgaben	Wirtschafts- und Arbeitsplatzförderer / Profitmaximierer
Verwaltung	Fachliche Entscheidungsvorbereitung und Umsetzung politischer Beschlüsse	Sachliche neutrale Entscheidungsvorbereitung / abhängig und weisungsgebunden
Experten	Sachverständige für ein bestimmtes Thema	unabhängig der fachlichen Expertise verpflichtet / abhängig vom Auftraggeber und interessiert an großem Auftragsvolumen
Anwohner und örtliche Bürgervereine	Betroffene von Maßnahmen	Benachteiligte / Vertreter privater Interessen auf Kosten des Allgemeinwohls
Überörtliche Bürgerinitiativen	Artikulation bestimmter Werte- und Argumentationsgemeinschaften im vorpolitischen Raum	Beschützer von Betroffenen, Kritiker im demokratischen System / Selbstdarsteller Ideologen
Öffentlichkeit	Kontrolle der Entscheidungsgremien durch Wahl, Konsumverhalten und Wissen	wach und mobilisierbar in kritischen Momenten / träge Masse
Mediator	Unterstützung der Konflikt-schlichtung und des Interessenausgleiches	neutral, allparteilich / charismatische Persönlichkeit oder Scharlatan

Abb. 4: Funktionen und Aufgaben sowie Selbst- und Fremdeinschätzung der Akteure

Im Mediationsverfahren ist insbesondere darauf zu achten, dass keine Lösungen akzeptiert werden, die auf Kosten von Personen oder Gruppen* gehen, die an dem Runden Tisch nicht anwesend sind. Insofern muss eine bewusste Skepsis gegenüber abgeschlossenen Zirkeln und den dort wirkenden typischen Selektionsmechanismen* in einem Projekt aufrecht erhalten werden (Oppermann 1999).

Die erste Selektionsstufe liegt bereits im Einladungsverfahren und Mediationskonzept. Abhängig vom Einladungsverfahren, fühlen sich nur bestimmte Personen oder Personengruppen ein- oder auch eingeladen. Bei einem allgemeinen Aufruf finden sich zum Beispiel immer wieder dieselben aktiven Bürgervertreter wieder. Bestimmt man potenzielle Teilnehmerinnen und Teilnehmer per Los, so besteht die Chance, ein breiteres Spektrum sozialer Gruppen im Verfahren zu integrieren.

Die zweite Selektionsstufe liegt in der Art und dem Niveau der Diskussion sowie in dem Arbeits- und Lernaufwand zum Thema. Durch ein allzu fachliches Vorgehen, die Anhörung vieler Experten und einen zu großen Zeitdruck können sich weniger gebil-

dete Personen schnell ausgeschlossen fühlen, so dass sie der Diskussion später einfach fernbleiben. Umgekehrt kann eine Gesprächsführung, welche die emotionale Befindlichkeit der Gruppe immer wieder zum Thema macht, ebenfalls bestimmte Teilnehmer abschrecken und zum Ausstieg aus dem Projekt bewegen.

Der dritte Grund, einen Ausstieg zu erwägen, liegt in der Qualität der Moderation selbst. Wenn nicht alle Teilnehmer das Gefühl haben, gleichberechtigt zu Wort zu kommen, angehört zu werden und das Ergebnis beeinflussen zu können, so wächst die Gefahr, dass einige wenige Persönlichkeiten das Ergebnis bestimmen, während andere immer stiller werden und sich schließlich ganz zurückziehen.

Für den Ausschluss solcher Selektionsmechanismen ist das Mediationsteam verantwortlich. Ideale Lösungen gibt es nie, ein bewusster Umgang mit diesen Phänomenen ist jedoch absolut notwendig.

2.5 Verfahrensstruktur: Projektzyklus*

Ein weiteres Kennzeichen von Mediationsverfahren ist eine typische Ablaufstruktur des Prozesses in vier Grundphasen, in denen vom Mediationsteam unterschiedliche Aufgaben des Projektmanagements zu bewältigen sind (Oppermann 1999, Förderverein Umweltmediation 1999, vgl. Abbildung 5).

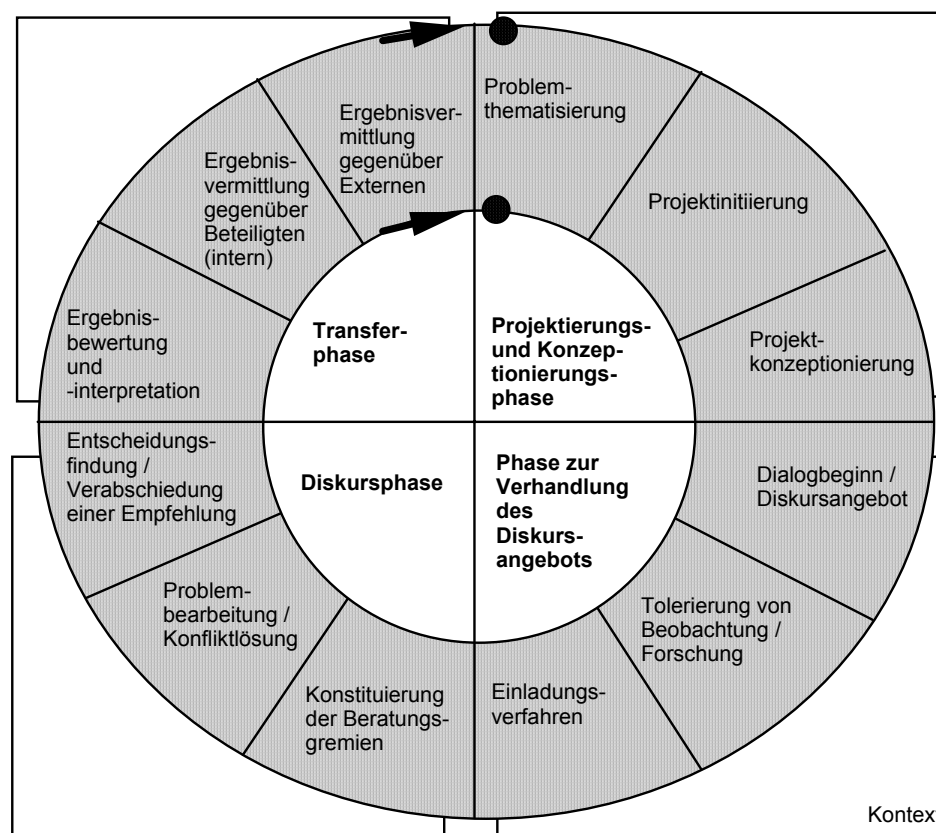


Abb. 5: Projektzyklusmodell für Partizipations- und Kooperationsprojekte (Oppermann 1999, S. 39)

Projektierungs- und Konzeptionierungsphase*: Ohne einen gewissen Planungsvorlauf, in dem besonders die Initiierung und Grobkonzeptionierung eines Projektes diskutiert wird, können Lösungsdialoge nicht angemessen an die örtliche oder fall-spezifische Problemlage angepasst werden. Potenzielle Konfliktmittler werden in diese Vorüberlegungen mit einbezogen, der grobe finanzielle Rahmen eines Projektes wird abgesteckt und es werden verschiedene Angebote zur Bewältigung der anstehenden Teilaufgaben eingeholt. Damit wird das grundsätzliche Ziel der Verhandlungen und der Aufwand zur Problemlösung definiert.

In der Phase der Verhandlung des Diskursangebotes* werden die relevanten Konfliktparteien angesprochen und ihre jeweiligen Interessen und Positionen zum Streitgegenstand ermittelt (Konfliktanalyse / Vorstudie). Eine Einladung an verschiedene Gruppen muss von diesen geprüft werden. Ist das Angebot zur Diskussion zu eng gefasst, können die Gruppen dieses immer noch ablehnen. Sie können auch prüfen, ob sie dem Mediationsteam die Aufgabe zutrauen oder ob von vorne herein Bedenken bestehen. In einem Vorschlag für eine Geschäftsordnung können die wichtigsten Punkte solcher Vorverhandlungen festgehalten werden (vgl. Kap. 7.1). Die Herausforderung für das Mediationsteam liegt darin, die unterschiedlichen Anliegen aufzunehmen und ein stimmiges Konzept vorzuschlagen, dass den in der ersten Phase vereinbarten Rahmenbedingungen nicht widerspricht.

Als **Diskursphase*** kann dann die Problembearbeitung, Konfliktlösung und Entscheidung in dem Beteiligungs- oder Beratungsgremium angesehen werden. Ziel ist, dass alle Konfliktparteien zu einer gemeinsam getragenen Empfehlung zustimmen. Kommt keine Einigung zustande, müssen die verschiedenen Positionen nebeneinander und gleichberechtigt dargestellt werden (Konsens über den Dissens). Inwiefern man sich wenigstens auf einen Weg einigen kann, wie das Problem in Zukunft behandelt werden soll, hängt wiederum von den Vorverhandlungen ab. Als besonders schwierige Schnittstelle im Verfahren gilt die Konsensfindung in den Gruppen mit ihren Delegierten. Die Verhandlungsführer müssen die Ergebnisse des Runden Tisches ihrer Gruppe so schlüssig und nachvollziehbar wie möglich präsentieren. Trägt die jeweilige Gruppierung die Verhandlungsergebnisse mit, so ist ein Konsens gefunden, stellt sie diese in Frage, so muss das zur Diskussion stehende Papier noch einmal in das Gremium des Runden Tisches hineingetragen werden. Dies ist aufgrund der schwierigen Konsensfindung in der Mediationsgruppe und aufgrund typischer Zeitprobleme oft ein schwieriger Schritt in der Mediation. Deshalb ist es hilfreich, die Gruppen auch während der Verhandlungen immer wieder zu informieren und zu ihrer Meinung zum Fortgang der Dinge zu befragen.

In der **Transferphase*** geht es zum einen darum, die Verhandlungsergebnisse in einer von allen akzeptierten Form zu dokumentieren, zum anderen ist auch die erfolgreiche Vermittlung der Diskursergebnisse gegenüber den Entscheidungsträgern und der Öffentlichkeit von großer Bedeutung, da aufgrund mangelnder Transparenz der Sinn der Beratungen leicht in Frage gestellt werden kann. Da Mediationsverfahren in der Regel zu komplexen Problemen durchgeführt werden und sich nach Abschluss eines definierten Sitzungszeitraumes immer wieder auch die politischen Rahmenbe-

dingungen (der Kontext) eines umstrittenen Projektes ändern können, ist es ratsam, Vereinbarungen darüber zu treffen, wie die Streitparteien ihre Ergebnisse gegebenenfalls aktualisieren können.

Die Herausforderung für das Mediationsteam liegt darin, ein argumentativ schlüssiges Abschlussdokument* so zu verfassen, dass einerseits alle wichtigen Argumente angemessen wiedergegeben werden und dieses Papier andererseits knapp und verständlich bleibt. Es muss vermieden werden, dass im politischen Entscheidungsprozess nur Teile einer Empfehlung verwendet oder dass das Papier bewusst falsch interpretiert wird. Politiker machen sich häufig nicht klar, dass die Bürger genau wie sie selbst viel Zeit und Aufwand in die Wortwahl und Ausformulierung ihrer Empfehlungen gesteckt haben. Die Kompromiss-Papiere müssen ernsthaft gelesen, Zwischentöne verstanden und die generelle Richtung in der Umsetzung berücksichtigt werden.

Die lineare Abfolge der einzelnen Phasen eines Projektzyklus wird in der hier dargestellten idealtypischen und abstrahierten Form in Wirklichkeit nie Schritt für Schritt abgearbeitet. Die Aktivitäten überschneiden sich in vielfältiger Hinsicht. Dennoch hilft das Schema, kennzeichnende und wichtige Eigenschaften von Mediationsprojekten zu identifizieren und daraus Hinweise zur Durchführung der Projekte abzuleiten.

3 Durchführungshinweise

Aus den vorausgegangen typischen Kennzeichen und Elementen von Mediationsverfahren sollen nun die wichtigsten Durchführungshinweise abgeleitet werden. Diese dienen einerseits dazu, ein Projekt soweit wie möglich zu qualifizieren und möglichen Mediationsteilnehmern Gründe an die Hand zu geben, die ihnen die Entscheidung für oder gegen eine Teilnahme erleichtern.

3.1 Projektierungs- und Konzeptionierungsphase: Gibt es ein gemeinsames Interesse?

Die Initiierung und erste Vorüberlegungen eines Projektes liegen meistens im Dunkeln. In dieser Phase sind vor allem Verwaltung und Politik beteiligt, die mit ersten Projektvorschlägen mit einem Mediationsteam in Kontakt treten. Der Mediator muss sich schnell einen groben Überblick über die Problemlage verschaffen können. Dazu gehört auch die Prüfung, ob alternative Konzepte unter Umständen geeigneter sind, eine Problemlösung zu erzielen (zeitliche, inhaltliche, finanzielle, personelle Gegebenheiten in einem Projekt). Das Team muss außerdem einschätzen können, ob die Handlungsspielräume, die von Politik und Verwaltung für das Verfahren vorgesehen sind, geeignet sind, um alle betroffenen Konfliktparteien an einen Tisch zu bekommen und neue Verhandlungsspielräume zu erschließen. Folgende Prüffragen* sollten zu Beginn des Projektes geklärt werden, um sich Klarheit darüber zu verschaffen, ob eine Mediation das angemessene Verfahren ist, den Konflikt zu bearbeiten (Abbildung 6):

Mandat und Rahmenbedingungen

- Können Fortschritte durch das Verfahren erwartet werden; sind die wesentlichen Streitfragen überhaupt verhandelbar?
- Sind die Entscheidungsträger, die für die Umsetzung etwaiger Vereinbarungsergebnisse zuständig sind, gewillt, an dem Verfahren teilzunehmen beziehungsweise Vereinbarungen auch umzusetzen?
- Können geeignete Zeiträume für das Erreichen von Vereinbarungen festgelegt werden?
- Gibt es Anreize zur Erzielung von Vereinbarungen, und was wären die negativen Konsequenzen, wenn keine Vereinbarung erzielt werden könnte?
- Kann das Problem gegenwärtig überhaupt angegangen werden?
- Kann eine erfolgversprechende Verfahrensstruktur entwickelt werden oder sind andere Entscheidungsverfahren besser zur Lösung der Streitpunkte geeignet?
- Gibt es Dinge, die vor dem Start des Verfahrens unbedingt geregelt werden müssten (zum Beispiel die Festlegung von Ansprechpartnern in der Verwaltung)?
- Welche Entwicklungen außerhalb des Verfahrens müssen berücksichtigt werden (zum Beispiel anstehende Gesetzgebungen, Entscheidungs- und Terminfahrpläne von Politik und Verwaltung)?

Teilnehmer

- Gibt es relevante Gründe, an einem Konsensverfahren teilzunehmen?
- Können die wesentlichen Interessen (-Gruppen) identifiziert werden?
- Gibt es Repräsentanten, die für die identifizierten Interessen sprechen könnten?

Abb. 6: Prüffragen zu Beginn eines Mediationsprojektes (verändert nach National Round Table on the Environment and the Economy 1993)

3.2 Verhandlung des Diskursangebotes:

Worum soll es gehen und wer mischt mit?

Durch bilaterale Gespräche ermittelt das Mediationsteam die relevanten Interessen, Positionen und Konflikte und erfährt nach dem Schneeballprinzip bzw. ermittelt mit den Konfliktparteien gemeinsam, welche Delegierte für ein Mediationsverfahren eingeladen werden sollten.

Während dieser Gespräche lernen die potenziell Beteiligten umgekehrt auch die Mediatoren kennen. Ihre Mitwirkungsbereitschaft wird auch davon abhängen, ob ihnen diese Personen als allparteilich, kompetent und unabhängig erscheinen. Die Art der Vorgespräche und wie es dem Mediationsteam gelingt, wesentliche Anliegen in das Verfahrenskonzept zu integrieren, geben weiterhin die Möglichkeit, Einblick in die Arbeitsweise, den fachlichen Hintergrund und damit die Sachkompetenz der Mediatoren zu gewinnen. Häufig stellen die potenziell Beteiligten eigene Recherchen über die vorgeschlagenen Mediatoren an. Gewinnt das Mediationsteam in dieser Phase nicht das Vertrauen aller Konfliktparteien, muss eine andere Person gefunden werden bzw. kommt das Verfahren nicht zustande.

Eine Mindestteilnehmerzahl für ein Mediationsverfahren lässt sich schwer empfehlen. In der Praxis ergibt sich häufiger das Problem, dass die Gruppen zu groß werden. Mit 25 bis maximal 30 Teilnehmern stößt ein Gremium schnell an die Grenzen der Verhandlungsfähigkeit. Sollten dennoch viele Interessengruppen an einer Teilnahme interessiert sein, können unterschiedliche Wege des Informationsaustausches vereinbart werden, z.B. können sich einzelne Gruppen über die Protokolle über den Stand der Dinge informieren oder nicht so stark betroffene Gruppierungen nehmen als Beobachter des Verfahrens teil. Wichtig ist es, den Sitzungsplan so zu terminieren, dass den Delegierten genügend Zeit für die Information und Zwischenabstimmung von Verhandlungsergebnissen mit ihren Gruppierungen bleibt. Hier hat sich in der Praxis ein 3-4-wöchiger Sitzungsturnus häufig bewährt.

Durch die von der Öffentlichkeit zunächst abgeschirmte Vorgehensweise wird faktisch ein Moratorium mit der Presse vereinbart. Damit verzichten Bürgergruppen häufig auf ihre oft wichtigste Machtressource (vgl. Kap. 2.4). Um falschen Erwartungen und entsprechenden Enttäuschungen vorzubeugen, wird ihnen deshalb empfohlen,

sich illusionsfrei zu fragen, ob es eine bessere Alternative zu einer Verhandlungsübereinkunft gibt ("BATNA" = "Better Alternative to a Negotiated Agreement")*. Aufgabe der Mediatoren ist es in diesem Fall, hier unvoreingenommen (d.h. von eigenen finanziellen oder sonstigen Interessen absehend) die Konfliktparteien zu beraten und ihnen mögliche Gewinne durch eine Teilnahme aus der Erfahrung und Kenntnis anderer Verfahren aufzuzeigen. Die Mediatoren müssen in dieser Phase deutlich machen, dass sich einerseits der Aufwand eines solchen Verfahrens nur lohnt, wenn tatsächliche Gesprächsbereitschaft vorhanden ist, dass andererseits ein Ausstieg später nicht leichtfertig aus strategischem Kalkül inszeniert werden kann.

Die Analyse von Planungsunterlagen, Pressespiegel und vorhandenen Gutachten verschafft den Mediatoren die Möglichkeit, sich sachlich auf den Streitgegenstand vorzubereiten. Wenn das Team glaubwürdig eine neutrale Vermittlungsposition vertritt, ist vorhandener Sachverstand von großem Wert in einem Mediationsprojekt. Dann wissen die Mediatoren, worum sich die Diskussion dreht, welche möglichen kreativen Einigungsspielräume zur Verfügung stehen und welche Experten zu den Diskussionen hinzugebeten werden sollten. Die fachliche Qualifikation kann natürlich auch die notwendige neutrale Haltung beeinträchtigen. Deshalb sollte in den Vorverhandlungen die gleichberechtigte Berücksichtigung aller möglichen Positionen skeptisch und ernsthaft geprüft werden.

Geklärt werden sollte zu diesem Zeitpunkt auch, ob das Verfahren innovative Merkmale und Bausteine enthält, die eine wissenschaftliche Begleitung* rechtfertigen und ob diese von den Beteiligten zugelassen wird. Je nach Aufwand kann diese von einer internen Projektreflexion bis zu einer externen Evaluation* reichen. Beides kann prozessbegleitend und/oder ex-post erfolgen.

3.3 Diskursphase: Auf welcher Grundlage und mit welchen Regeln lassen sich konsensuale Ergebnisse erzielen?

Geschäftsordnung*: Die Diskursphase beginnt, wenn sich alle Parteien an einen Tisch setzen. Erster Verhandlungspunkt stellt die Diskussion und Einigung auf eine gemeinsame Geschäftsordnung dar, die in den Vorverhandlungen in weiten Teilen bereits vorbesprochen wurden. Dies ist jedoch mehr als nur ein formaler Akt, weil sich die Beteiligten nun auf gemeinsame Spielregeln verpflichten, die in der Regel von allen sehr ernst genommen werden und deren Einhaltung eingefordert werden kann. Teil der Geschäftsordnung ist auch die Definition der Aufgaben der Moderation* also der Gesprächsführung und –unterstützung im engeren Sinne.

Gleichberechtigte Darstellung der Positionen und Interessen: Um das Spektrum der unterschiedlichen Meinungen und Bewertungen an einem Runden Tisch zu erfassen, empfiehlt es sich, für eine faire und gleichberechtigte Darstellung aller Positionen zu sorgen. Zum Teil ergeben sich hier bereits Gemeinsamkeiten unter den vermeintlichen Kontrahenten, indem man sich auf grundsätzliche Punkte einigt. Ähn-

liche Positionen können aber durchaus auch aufgrund unterschiedlicher Interessenlagen mehr divergieren, als das ohne die Gespräche angenommen wurde.

Klärung von Missverständnissen: Das Zusammentreffen in einer vor der Öffentlichkeit geschützten Gesprächsatmosphäre kann dazu führen, dass Kontrahenten miteinander Missverständnisse klären. Vor dem Publikum der Öffentlichkeit werden Fehl- und Falschinformationen wegen des drohenden Gesichtsverlustes selten zugegeben. Dies kann oft ein essenzieller Schritt sein, um in der Verhandlung voranzuschreiten zu können.

Erläuterung entscheidungsrelevanter Informationen: Im Folgenden werden die Sachverhalte, die für die Verhandlungen und die Entscheidung relevant sind, erörtert. Dies kann auf vielerlei Art und Weise erfolgen. Üblich sind

- Anhörungen und Vorträge
- Darstellung und Erläuterung vorliegender Gutachten
- Bereitstellung von Glossaren, die es allen Beteiligten ermöglichen, sich derselben Begriffe zu bedienen
- Durchführung von Expertenworkshops (Delphi-Verfahren), Gutachterverfahren: Bei komplexen und brisanten politischen Entscheidungen kann der Unsicherheit der Entscheidungssituation durch Hinzuziehung mehrerer Experten begegnet werden.

Dies bedeutet einerseits für die Beteiligten, vor allem für Interessengruppen, einen Zugewinn an (Informations-)Macht, fordert andererseits aber auch viel Zeit und persönlichen Einsatz, sich in die komplexen Sachverhalte einzuarbeiten. Der Lernaufwand muss zusätzlich zu den Sitzungen und den Absprachen in der jeweiligen Gruppierung bewältigt werden. Es besteht die Möglichkeit, Expertengespräche in einem erweiterten Kreis zu veranstalten, so dass auch die Kolleginnen und Kollegen der Verhandlungspartner am Runden Tisch teilnehmen können.

Auch die Experten sind in besonderer Weise gefordert, da sie ihr Wissen einerseits in verständlicher Form vermitteln müssen und sich andererseits auch der daran anschließenden Diskussion und Hinterfragung der wissenschaftlichen Ergebnisse der Expertenbewertungen stellen müssen. Experten müssen sich nicht in allen Fragen einer Bewertung enthalten, in diesem Feld aber sicher mehr Zurückhaltung üben als im Bereich naturwissenschaftlich-technischer Fragestellungen. Ihre Aufgabe liegt insbesondere in der Erläuterung der impliziten Wertmuster von Gesetzen und verbindlichen Vorschriften. Interpretationen und Schlussfolgerungen von Experten sind interessant und hilfreich, können jedoch im Rahmen von eigenständigen Abwägungs- und Bewertungsdiskussionen durchaus hinterfragt und neuformuliert werden.

Problemlösung und Gruppendynamik*: Ist diese gemeinsame Klärungs- und Informationsphase abgeschlossen, so kann das Mediationsteam beginnen, mit dieser gemeinsamen Wissensbasis, Entscheidungsoptionen zu entwickeln. Für die Bewertung und den Einigungsprozess lassen sich zwei Typen von Gesprächsführung unterscheiden:

- eine argumentativ orientierte,

- eine verhandlungsorientierte (Saretzki 1996).

Die verhandlungsorientierte Vorgehensweise wurde im Vorfeld mit dem Harvard-Prinzip und dem Grundgedanken der Mediation bereits dargestellt. Sachkonflikte sollten mit einer gewissenhaften Informationsbereitstellung und -verarbeitung ebenfalls frühzeitig zu bewältigen sein. Schwieriger erscheint der Umgang mit grundlegenden und konfligierenden Wertemustern. Einigungspotenziale liegen in der Konkretisierung und einzelfallweisen Bearbeitung des Konflikts (eine Müllverbrennungsanlage auf der Schwäbischen Alb ist aufgrund der anderen Umwelt- und Rahmenbedingungen anders zu beurteilen als in der norddeutschen Tiefebene) und in der Zusammenstellung und dem Abgleich aller möglichen Werte aufgrund von überzeugenden Argumenten und guten Gründen.

Die Frage, welche Art von Verhandlungsführung und Moderationstechniken dabei eingesetzt werden sollte, lässt sich schwer allgemein beantworten, da jeder Moderator sich sein eigenes Repertoire zusammenstellen und seinen persönlichen Stil entwickeln sollte. Es ist auf alle Fälle zu empfehlen, sich auch mit der Dynamik von Gruppenentscheidungen auseinander zu setzen, um plötzliche Wendungen und Verhaltensweisen einzelner Teilnehmer in einer Diskussion verstehen zu können und dementsprechend auch einzugreifen (Watzlawick et al. 1969, Schulz von Thun 1991, Glasl 1994, Bischoff et al. 1995).³

Äußere Rahmenbedingungen: Für eine konstruktive Arbeitsatmosphäre tragen neben der Beherrschung verschiedener Gesprächs- und Verhandlungstechniken weitere Rahmenbedingungen bei:

- die Wahl der Räumlichkeiten,
- die Sitzungsdauer und Sitzungsfrequenz,
- die Gestaltung von Sitzungspausen,
- das Dokumentieren von Zwischenergebnissen (verbal, Flipchart, Protokolle),
- die Arbeit in Kleingruppen.

Insofern müssen Mediatoren immer auch gute Projektmanager und Organisatoren sein.

Um stockende Gespräche wieder ins Laufen zu bringen, können auch bilaterale Gespräche des Moderators mit den Verhandlungsteilnehmern den Prozess voran bringen (Pendeldiplomatie*). Dieses Vorgehen erfordert allerdings ein hohes Maß an Vertrauen in das Mediationsteam.

Ergebnissicherung im Ein-Text-Verfahren*: Das Verfassen eines Abschlussdokumentes kann prozessbegleitend beginnen, in dem konsensuale Zwischenergebnisse und die Ergebnisse der erörterten Themen dokumentiert werden. Neben der Einigung zur Sache ist es nun wichtig, in welchem Duktus die Empfehlungstexte gehalten werden sollen, welche Worte im Einzelnen gewählt werden und in welchem Lay-

3 Die Phasen der Zusammenarbeit einer Gruppe sollten die typischen Phasen des Zusammenwachsens dieser Gruppen nicht unberücksichtigt lassen: Warming (miteinander „warm werden“), Storming (Auseinandersetzungen um Rollen etc. austragen), Norming (Normen und Regeln bilden), Performing (Ergebnisse finden) und Adjourning (sich auf das nächste Mal vertagen).

out eine Empfehlung präsentiert wird. Häufig brechen Diskussionen, über die bereits Einigkeit erzielt wurde, dann noch einmal auf, wenn sie als Formulierungsvorschlag „auf dem Runden Tisch“ liegen. Deshalb muss der Prozess des gemeinsamen Formulierens frühzeitig begonnen und in mehreren Schleifen durchgeführt werden.

Die gemeinsame Verabschiedung der jeweiligen Sitzungsprotokolle stellt dabei einen ersten Schritt dar, um dieses Verfahren einzuüben. Im folgenden werden die Zwischenergebnisse, über die Einigung erzielt wurde, oder die Voten, die nebeneinander stehen, in einer eigenständigen Anlage festgehalten. Diese Anlage wird Schritt für Schritt zur Empfehlung ausformuliert.

Öffentlichkeitsarbeit: Da die Verhandlungen oftmals hinter verschlossenen Türen stattfinden, ist es wichtig, die Öffentlichkeit dann umfassend zu informieren, wenn tragfähige Zwischenergebnisse oder Ergebnisse vorliegen. Um den konstruktiven Charakter der Verhandlungen aber nicht zu gefährden, kann es ratsam sein, frühzeitig über das Konzept und den angestrebten Weg der Einigung Auskunft zu geben. Insofern gehört es zu den häufigen Aufgaben von Mediationsteams, Pressemitteilungen zu verfassen und eine projektbegleitende Öffentlichkeitsarbeit in Absprache mit dem Runden Tisch und dem Auftraggeber zu betreiben.

3.4 Transferphase: Was passiert mit den Ergebnissen?

In der Verantwortung des Mediationsteams kann es liegen, für die Rückkoppelung der Ergebnisse an die engere und weitere Öffentlichkeit zu sorgen. Dies kann im Rahmen von öffentlichen Informationsveranstaltungen oder durch Vermittlungsworkshops geschehen. Auch die Aufbereitung der Ergebnisse, um sie der breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen, ist ein wesentlicher Bestandteil des Mediationsprozesses, z.B. durch Broschüren oder in Form von für die verschiedenen Gremien und Adressaten aufbereiteten Ergebnispapiere. Das Medium Internet könnte in Zukunft verstärkt für die Veröffentlichung von Ergebnissen genutzt werden. Dies könnte sogar prozessbegleitend durch eigene „Chatforen“ erfolgen und somit zu einer größeren Breitenwirkung des Verfahrens beitragen.

Von zentraler Bedeutung ist es, die Ergebnisse in den formalen Entscheidungsprozess einzuspeisen. Dies kann sowohl durch das Mediationsteam als auch durch gewählte Delegierte des Mediationsverfahrens erfolgen.

Die Erfahrungen mit Mediationsverfahren in den letzten Jahren haben gezeigt, wie schwierig es ist, die Erfolge und den Nutzen von Mediationsprojekten zu definieren, da eine konsensuelle Einigung nur in wenigen Fällen zustande kam. In den nächsten Kapiteln werden zunächst die Erfolgs- und Qualitätsvoraussetzungen für Mediationsprojekte beschrieben und in einem Beispiel erläutert. In dem letzten Kapitel werden Kalkulationsmöglichkeiten und zusammenfassend der mögliche Nutzen dieser neuen Verfahren diskutiert.

4 Erfolgsvoraussetzungen und Qualitätskriterien für Mediationsprojekte

Mediationsprojekte sind kein Selbstzweck, sie erfüllen für die gesellschaftliche Entscheidungsfindung bestimmte Funktionen und müssen qualitativ durchgeföhrt werden, um die aufgewandten Kosten zu rechtfertigen und die gewünschte Wirkung zu erzielen. Im Vergleich zu den ersten Mediations-Pilotprojekten (z. B. das Verfahren des Wissenschaftszentrums Berlin zu transgenen herbizidresistenten Pflanzen, das Neusser Mediationsverfahren zu einem Abfallwirtschaftskonzept und die Abfallplanung für die Region Nordschwarzwald der TA-Akademie) werden heutige Projekte sehr viel „schlanker“ konzipiert und müssen mit weniger Ressourcen auskommen, nicht zuletzt deswegen, weil sie stärkeren Eingang in die Praxis von Planung und Politik gefunden haben.

Qualitätskriterien wurden von Anfang an der Forschung und Erprobung diskursiver Verfahren diskutiert und weiter entwickelt, so dass sich durch die Diskussion der letzten Jahre eine Vielzahl unterschiedlicher Sets an Beurteilungskriterien für diskursive Verfahren aus unterschiedlicher Perspektive herausgebildet haben (siehe hierzu eine vergleichende Studie von Oppermann & Langer 2002 sowie Feindt 2001). Die zunehmende Verankerung von Mediationsprojekten in der Praxis schlägt sich dabei auch in den Kriteriensets nieder: den frühen „idealen Bewertungskonzepten“ stehen heute zunehmend pragmatische Bewertungsansätze gegenüber.

Mit Blick auf die Praxis lässt sich die Frage nach den angemessenen Erfolgsvoraussetzungen und Qualitätskriterien auf die simple Frage zuspitzen, was man tun kann, damit sich der Aufwand eines Mediationsverfahrens aus der Sicht aller Beteiligten auch lohnt. Jeder der Beteiligten hat dabei seine eigene Bewertungsperspektive und Motive, Projekte zu initiieren oder sich zu engagieren, so dass für die Erfolgs- und Qualitätsbewertung implizit oder explizit jeweils unterschiedliche Kriterien herangezogen werden.

Geht es Vertretern aus Politik und Verwaltung beispielsweise darum, Verständnis für planerische und politische Entscheidungsprozesse zu gewinnen, lokale Kompetenz mit einzubeziehen oder neue Lösungsansätze und Ideen zu erhalten, so wünschen sich engagierte Bürgerinnen und Bürgern, an politischen Entscheidungen mitzuwirken oder finanzielle Ressourcen für alternative Projektkonzepte zu erschließen. Für Experten stehen eher qualifizierte Ergebnisse im Vordergrund, während Forscher vielleicht erkunden wollen, welchen Einfluss neuartige informelle Verfahren in langfristiger Perspektive auf das administrative und politische Entscheidungssystem nehmen. Aus der Sicht eines erfolgsfördernden Projektmanagements müssen diese verschiedenen Bewertungsperspektiven im Blick behalten werden, wenn Mediationsprojekte erfolgreich durchgeföhrt werden und zur Umsetzung gelangen sollen.

Im Rahmen dieses Leitfadens sollen vor allem die Qualitätskriterien und Merkmale für die zu bewältigenden Projektmanagementaufgaben im Vordergrund stehen. Zwei Grundsätze sollten dabei beachtet werden: Erstens, in der Qualitätsbeurteilung kön-

nen zwar Prozess- und Ergebnisqualität voneinander unterschieden werden. In der Praxis sind beide allerdings untrennbar miteinander verbunden. Zweitens, das professionellste Verfahren mit dem besten Ergebnis kann letztlich wirkungslos bleiben, wenn nicht von Anfang an der Projektkontext und die Anschlussfähigkeit des Projektes mitbedacht und in die Managemententscheidungen einbezogen werden.

4.1 Projektierung und Konzeptionierung: Je klarer die Ziele des Projektes und die Rollen der Akteure, desto besser!

Kriterien	Managementaufgabe
Grundsätzliche Integrationsmöglichkeit in das politische Entscheidungssystem	Auftrag vom Entscheidungsgremium zur Öffnung der Entscheidung
	Information der Öffentlichkeit
	Synchronisierung von Entscheidungsberatung und Entscheidung
Öffnung des Entscheidungsprozesses für Dritte	Thematisch berührte Interessengruppen
	Mögliche Betroffene des Ergebnisses
	Delegiertenprinzip
Gleichgewicht der Kräfte	Selbstbegrenzung machtvoller Akteure
	Repräsentatives Interessenspektrum
Projektökonomie	Realistischer Zeitrahmen
	Realistisches Budget
	Professionelles Projektmanagement

Abb. 7: Kriterien zur Beurteilung der Problemlösekapazität von Mediationsverfahren (leicht verändert nach Oppermann 2001)

Da der Erfolg der Projekte zum einen gerade auf den eher informellen Qualitäten einer abgeschirmten Kommunikationsatmosphäre beruht, andererseits aber eine nicht gering zu schätzende Notwendigkeit nach Transparenz und nachvollziehbaren Ergebnissen besteht, ist eine eindeutige Klärung der Ziele, Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für ein Projekt unabdingbar.

Die Öffnung der Entscheidungsfindung muss von den Entscheidungsträgern (Politikern oder auch privaten Bauherren gewollt werden) und die Sichtweisen aller möglicherweise Betroffener müssen in das Projekt integriert werden können. Bleiben wichtige Akteure außen vor, so kann ein mühsam gefundener Kompromiss später leicht in Frage gestellt werden.

Die Klärung von Rechten und Pflichten und die Ausdifferenzierung unterschiedlicher Rollen erhöht ebenfalls die Erfolgsaussichten eines Mediationsprojektes. Dabei müssen alle Akteure sowohl aktive Parts in der Verhandlung übernehmen als auch eine Art Selbstbegrenzung praktizieren, um anderen Akteuren ihre Kompetenzen nicht streitig zu machen. So müssen Experten lernen, dass sie nicht die Fachleute für alle

Fragen eines Projektes sind. Bewertungskriterien kommen auch von Seiten der Initiativen und Gruppen in die Diskussion. Umgekehrt müssen Bürgerinnen und Bürger akzeptieren, dass es in der Bundesrepublik ein ausgefeiltes, rechtlich verbindliches Planungssystem gibt, bei dem zwar Handlungs- und Abwägungsspielräume vorhanden sind, bestimmte Rahmenbedingungen aber nicht in Frage gestellt werden können. Objektiv nachprüfbar Fakten dürfen nicht zur Diskussion freigegeben werden. Unterschiedlich zu bewertende Tatbestände dürfen nicht als unverrückbare Fakten dargestellt werden.

Schließlich muss eine Projektkonzeption über einen realistischen Finanzrahmen verfügen. Zwar sind nicht alle Kosten auf Heller und Pfennig eindeutig im Voraus zu beziffern, dennoch ist eine realistische Kostenschätzung möglich und notwendig. Projektökonomische Überlegungen fließen auch insofern ein, als alle Beteiligten nur über einen begrenzten Zeitrahmen und begrenzte Aufmerksamkeit für ein Projekt verfügen. Diese Grenzen müssen im Mediationskonzept berücksichtigt werden, sonst werden sie sich später negativ auswirken.

4.2 Verhandlung des Diskursangebotes: Zwischen pragmatischer Problemlösung und Grundsatzdiskussion!

Kriterien	Managementaufgabe
Glaubwürdigkeit des Diskurses	Ernsthaftigkeit des Beratungswunsches von Seiten der Auftraggeber
	Transparentes Einladungsverfahren
	Ernsthaftigkeit der Mitwirkung
	Gegenseitiges Vertrauen
	Angemessenes Misstrauen
	Flexibilität im Projektdesign
	Diskursivität in Teilgruppen und im Plenum
Gesellschaftspolitisches Lernen	Für Nicht-Beteiligte transparentes Verfahren trotz geschützter Verhandlungssituation am Runden Tisch
	Kollektive Informationsverarbeitung
	Kollektive Entscheidung
	Konfliktlösung und Zielgewichtung
	Kenntnis technischer und formeller Rahmenseetzungen
	Kenntnis der Bedingungen für Selbstverpflichtungen und verbindliche Vereinbarungen

Abb. 8: Kriterien zur Beurteilung der Diskursivität während der Verhandlungen und Gespräche (leicht verändert nach Oppermann 2001)

Ein grundsätzliches Problem aller Verhandlungen ist die Definition der richtigen oder angemessenen Detailschärfe der Diskussion und der möglichen Lösungen. Es ist möglich, jedes konkrete Problem so ins Grundsätzliche zu wenden, dass schließlich überhaupt keine Lösung gefunden werden kann. Es ist auch möglich, ohne Vorwissen, Spontanurteile abzugeben (Rittel 1987). Dennoch sollen die hinter einem Problem zutage tretenden Ursachen natürlich ebenfalls in den Problemlösungsvorschlägen Berücksichtigung finden. Eine zu enge und zu pragmatische Sicht der Dinge fördert den Vorwurf, dass ein Projekt letztlich der reinen Akzeptanzbeschaffung diene. Ein zu weiter und grundsätzlicher Diskussionsanspruch provoziert kaum medierbare ideologische Debatten.

In einem qualitätvollen Projekt wird nicht nur dafür gesorgt, dass die Konfliktparteien Vertrauen zueinander und zu den zuständigen Behörden und Institutionen finden, es ist auch gar nicht abwegig, eine Art konstruktives Misstrauen und eine gesunde Skepsis zu verankern. Letztlich müssen sich die Bürgerinnen und Bürger gegenseitig auf eine gewisse Art kontrollieren und stützen und sie müssen die Projektmanager genauso wie die Experten immer wieder hinterfragen, um sich selbst vor manipulativen Übergriffen zu schützen. Diese Aufgabe kann ihnen niemand abnehmen.

Weiterhin ist in vielen Projekten der Effekt zu beobachten, dass die beteiligten Bürgerinnen und Bürger und die gesellschaftlichen Gruppen nicht nur zur Sache sehr viel lernen. Gesellschaftspolitisches Wissen, wie auch verfahrenstechnisches und methodisches Wissen sind notwendiger Teil der Auseinandersetzungen und für viele auch Anreiz, in einem Projekt mitzuwirken. Damit sollten sich die Initiatoren eines Projektes auch darüber klar sein, dass ein späterer Rückfall in eine Art „Parteien-Hinterzimmerpolitik“ nur schwer möglich ist. Viele Projekte erzeugen Hoffnungen auf ganz grundsätzliche Änderungen in unserer demokratischen Entscheidungskultur. Dies stellt sicher für alle Projektmanager eine Überforderung dar. Aber die Enttäuschung der Bürger kann sehr groß sein, wenn gleich nach der Übergabe einer mit großem emotionalen Aufwand verabschiedeten Empfehlung eine Rückkehr zum „business as usual“ empfohlen wird.

4.3 Diskursphase: Fairer Diskurs und problemangemessene Ergebnisse!

Kriterien	Managementaufgabe
Produkt-Ergebnisqualität	Intersubjektiv nachvollziehbares Ergebnis (methodisches Vorgehen)
	Deliberierte Ergebnisse
	Win-Win-Qualität
	Konsensqualität
	Stabilität und Bindungsfähigkeit der Absprachen
Qualitätssichernde Maßnahmen während der Diskursphase	Methodisches Vorgehen in Gruppen und im Plenum
	Angemessene Revisionsmöglichkeit spontaner Gedanken
	Verschriftlichung und Dokumentation des Projektfortschritts
	Möglichkeit der Rückvermittlung und Absicherung von Ergebnissen zwischen Delegierten und den von ihnen vertretenen Gruppen

Abb. 9: Kriterien zur Beurteilung der Qualität der Diskursergebnisse (leicht verändert nach Oppermann 2001)

Sicher ist das Reden über ein Problem, der Austausch der Argumente und Bewertungskriterien eine wichtige gesellschaftliche Funktion gerade auch in der Umweltpolitik. Dennoch sollte man nicht aus den Augen verlieren, dass der langdauernde Erfolg bzw. die Güte des Diskussionsprozesses letztlich an der Qualität des Ergebnisses gemessen wird. Viele spannende Diskussionen werden nur unzureichend dokumentiert, Protokolle und Ergebnispapiere nicht ausreichend qualifiziert.

In der Mediation ist die Fairness des Diskussionsprozesses die Voraussetzung für ein von allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern gemeinsam getragenes, d.h. konsensual verabschiedetes Papier (vgl. Punkt 4.4, Satori 1984). Dass dieser Konsens auch eine Weile vorhält bzw. stabil ist, ist ein weiteres wichtiges Qualitätsmerkmal. Dass ein Konsens auch Hinweise zur langfristigen Umsetzung der Empfehlung und eine Selbstverpflichtung oder Selbstbindung derjenigen, die ihn tragen, enthält, macht ihn in den Augen der politischen Entscheidungsträger attraktiv.

Insofern müssen die Gespräche über eine spontane Meinungsäußerung aller Parteien hinauskommen. Diese ist zu Beginn zwar erwünscht und angemessen, im weiteren Fortgang müssen Spontanäußerungen jedoch geprüft und qualifiziert werden. Dies gilt sowohl für die sachliche Richtigkeit der Aussagen als auch für die möglichst

präzise Ausformulierung der Argumente und Bewertung unterschiedlicher zur Debatte stehender Entscheidungsoptionen.

Im Planungsalltag, der in einem starken Maß von gut organisierten Expertengremien beeinflusst ist, muss das Bürgerurteil dort ansetzen, wo die Bürger kompetent sind. Damit ein Bürgergutachten mit einem Expertengutachten konkurrieren kann, muss ein bestimmtes Niveau der Rationalität erreicht werden, es muss aber auch die Lebenswelt der Bürgerinnen und Bürger Eingang in diese Argumentation finden.

4.4 Transferphase: Verständliche und nachvollziehbare Vermittlung und Umsetzung!

Kriterien	Managementaufgabe
Verbreitung, Umsetzung und Steuerung in der Beratungsphase	Vermittlungsfähigkeit des Ergebnisses in der Öffentlichkeit und den politischen Gremien
	Glaubwürdige Vertretung des Beratungsgremiums und treuhänderische Verhandlung mit Auftraggeber bei der Umsetzung
	Rückvermittlung an Beteiligte über Ergebnisse und Gründe der politischen Entscheidung
Wirkungskontrolle und Flexibilität	Prüfung der Auswirkungen
	Neue Konzepte bei Änderung der Rahmenbedingungen
Neue Kultur politischer Entscheidung	Politikberatung als Bereicherung
	Keine Verlagerung unliebsamer Entscheidungen auf informelle Gremien
	Keine Nebenparlamente

Abb. 10: Kriterien zur Beurteilung der Integration des Diskurses in das politische Entscheidungssystem (Oppermann 2001)

Die Qualitäten eines Bürgergutachtens richtig einzuschätzen und dementsprechend gegenüber den Entscheidungsträgern und der Öffentlichkeit zu vermitteln, ist eine Aufgabe des Mediationsteams. Werden am Runden Tisch Sprecher gewählt, die das Ergebnis vertreten, so ist dies zu begrüßen. Bei besonders brisanten Fragestellungen, zum Beispiel der Altlastenproblematik und der Abfallbehandlung, gehört auf Seiten der Bürger zum Teil wirklich Mut dazu. In diesem Fall wäre es die Aufgabe der Moderatoren, Bürger und Initiativenvertreter für die öffentlichen Auftritte zu schulen und allgemein die richtigen Formen für den Vortrag der Ergebnisse zu finden (Bürgerversammlung, Ratssitzung, Ausschusssitzung etc.).

Viele Bürger sind enttäuscht, wenn Sie feststellen, dass das Entscheidungsgremium sich mit ihren Argumenten nur sehr kurz und in ihren Augen unzulänglich befasst. Dies ist besonders dann fatal, wenn das Mediationsteam letztlich keine Antwort auf seine Empfehlung bekommt. Diese (ernsthafte) Antwort schon in der Konzeptionsphase einzufordern, ist eine Aufgabe der Mediatoren. Umgekehrt müssen Bürge-

rinnen und Bürger aber auch verstehen lernen, dass Politiker selten die Zeit haben, dicke Empfehlungsbände zu lesen. Die Ergebnisse mögen noch so qualitativ sein, sie müssen in einer Art und Weise aufbereitet werden, die ein schnelles Lesen und Verstehen erlaubt (Langer et al. 1974).

Schließlich sind politisch verbindliche Beschlüsse zum Konflikt zu fassen. Da die Entscheidungsträger das Ergebnis der Mediation nicht 1:1 umsetzen müssen, ist es sinnvoll, Abweichungen von den Empfehlungen darzustellen und zu begründen. Die Umsetzung sollte auf jeden Fall angestrebt werden, wenn nicht gravierende Einwände dagegen sprechen. Letztlich müssen also die informellen Gewinne der neuen Art miteinander zu reden gesichert und wieder in das bestehende Politik- und Entscheidungssystem eingegliedert werden. Insofern ist die Behauptung, dass Mediationsprojekte unsere politische Kultur maßgeblich beeinflussen können, nicht zu tief gegriffen. Beispiele, die eine neue Arbeitsteilung zwischen Bürgern, Politikern und Experten dokumentieren sind allerdings noch rar. Auch die anderen Formen einer bürgernäheren Entscheidungsfindung in der Umweltpolitik und in anderen Politikfeldern haben hier ihren Anteil.

4.5 Zur Debatte um Professionalisierung, Standardisierung und Ethikkodizes

Nach etwa acht bis zehn Jahren Erfahrungen mit Mediationsprojekten in der Bundesrepublik lassen sich eindeutige Tendenzen zu einer stärkeren Professionalisierung der Mediation und zu einer Standardisierung der Verfahren beobachten. Von manchen Institutionen wird dies auch explizit gefördert, um den Gedanken der Mediation bekannter und den Risiken und Gefahren unprofessioneller Arbeitsweise zu begegnen (vgl. Anhang).

Als Mediatoren treten aufgrund der unterschiedlichen Praxis in den verschiedenen Anwendungsfeldern mehrere Berufsrichtungen auf. Psychologen, Soziologen und Politikberater sind in dem Feld genauso vertreten wie Juristen, Ingenieure und Planer verschiedener Herkunft.

Zwar ist es durchaus zu begrüßen, dass nicht jeder Berater, der einen Wochenendkurs absolviert hat, gleich als Mediator auftreten kann, dennoch ist auch Skepsis angebracht, wenn Praktiker sehr frühzeitig das Tätigkeitsfeld der Mediation gegenüber ihren Konkurrenten abzuschließen versuchen. Bisher ist das Forschungs- und Praxisfeld der Mediation ein sehr innovatives. Wenige Kommunen haben Erfahrungen vorzuweisen, wenige Projekte sind hinreichend untersucht, um Rückschlüsse zur Verbesserung der Praxis zu schließen. Viele Problemlagen sind bisher noch ungenügend ausgelotet, inwieweit sie sich für den Einsatz von Mediationsverfahren eignen. Dennoch, das Tätigkeitsfeld wird sich immer weiter professionalisieren, erste Ausbildungs- und Weiterbildungsstudiengänge wurden auch in der BRD eingerichtet (vgl. Anhang).

Eine Standardisierung der Mediationsverfahren ist aufgrund der großen konzeptuellen Gestaltungsfreiheit in den Details abzulehnen. Letztlich muss doch jedes Konzept auf die speziellen Rahmenbedingungen vor Ort angepasst werden. Ob dann ein partizipationsähnliches Mediationsprojekt oder ein mit mediativen Elementen durchsetztes Partizipationsprojekt herauskommt, ist letztlich egal. Sehr wohl erscheint es aber sinnvoll, diejenigen, die diskursive oder mediative Verfahren einsetzen wollen, soweit zu informieren, dass sie die Erfolgsbedingungen und Voraussetzungen besser kennen lernen. Die möglichen Konzeptvarianten müssen bei Beginn eines Projektes bekannt sein, damit professionelle Projektmanager und Mediatoren beauftragt werden können.

Mediatoren müssen sich einem bestimmten Berufsethos, nämlich der neutralen oder allparteilichen Vermittlung zwischen unterschiedlichen Konfliktparteien, unterwerfen. Sobald sie Mediation als Dienstleistung anbieten, geraten sie unter Druck, als parteilich zu gelten (wes´ Brot ich ess´, des´ Lied ich sing´). Ob Mediatoren sich zukünftig, ähnlich wie andere freie Berufe auch, in Kammern und Verbänden organisieren und sich hier auf gemeinsame Ethikkodizes verpflichten werden, ist offen. Denkbar wäre als Alternative die Einrichtung von unabhängigen Fonds, aus denen Mediationsprojekte finanziert werden können, so dass die Bezahlung durch einen Akteur bzw. einen machtvollen Konfliktpartner ausgeschlossen werden kann.

5 Kosten und Nutzen des Einsatzes von Mediation

Eine einfache Kosten-Nutzenrechnung bietet sich für Mediationsverfahren nicht an. Um den Nutzen herauszustellen oder die Kosten vollständig zu erfassen, stellen sich zum Teil ganz grundsätzliche Fragen: Wie hoch wären die Kosten zu veranschlagen, wenn keine Lösung des Problems zustande kommt? Wie hoch sind die Kosten eines weiteren Vertrauensverlustes der Bevölkerung in Politik und Verwaltung, wenn betroffene Bürger nicht gehört werden? Sind diese Kosten sogar noch höher, wenn die Bürger gehört werden, aber ihre Meinungen nicht in die politischen Entscheidungen einfließen? (vgl. Prüffragen in Kap. 3.1, Abb. 6)

5.1 Die Kosten von Mediationsprojekten und Hinweise zur Auftragsvergabe

Der Ablauf der Auftragsvergabe ist eng mit der Konzeptionierung des Projektes und seinen ersten Durchführungsschritten verbunden. Die Externalität der Mediatoren verursacht insofern Kosten, als nicht nur die reine Moderationsleistung zu bezahlen ist. Dem oder der Moderatorin muss auch die Chance gegeben werden, sich in den Verhandlungsgegenstand einzufinden (Vor- und Nachbereitung) und die Verhandlungsergebnisse optimal in den Planungsalltag wieder rückzubinden. Positiv steht dagegen, dass die üblichen Diskussionsleiter von schwierigen Doppelaufgaben (Diskussionsführung und Betroffener) entlastet werden und dass die Einbeziehung Dritter zum Anlass genommen werden kann, eine klarere Arbeitsteilung für die Projektentwicklung zu vereinbaren. Im Zuge der möglichst optimalen Einbindung eines Projektes in die normalen Entscheidungsprozeduren vermitteln Mediatoren also nicht nur unter den Streitparteien, sie regeln auch den Umgang zwischen Mandatgeber, Organisationsteam und Teilnehmergruppe. In einem Mediationsprojekt können die Mediatoren jedoch nicht für alles verantwortlich zeichnen. In der Regel stehen sie in einem Arbeitskontakt mit einer Arbeitsgruppe auf Seiten des Auftraggebers und müssen mit diesem eine tragfähige arbeitsteilige Verabredung treffen. Es ist keineswegs banal, im Vorfeld zu klären, wer sich um die Brötchenbestellung, die Raummiete oder einen Babysitterservice zu kümmern hat.

Die Angebote von professionellen Anbietern erfüllen in der Regel mehrere Funktionen. Zum einen wird mit Hilfe der Angebotsverhandlungen noch einmal ein wichtiger Schritt hin zur Zielklärung im Projekt bewältigt. Natürlich müssen die Ergebnisse offen sein, aber es ist auf jeden Fall hilfreich, das zu lösende Problem, die Art der Ergebnisse sowie den anvisierten Aufwand auszuformulieren und damit auch die Aufgaben der Mediatoren möglichst eindeutig und klar zu beschreiben. Weil gerade in einem Mediationsprojekt nicht alles im Voraus und 100-prozentig abzustimmen ist, macht es Sinn, einen gewissen Betrag, der für Unvorhersehbarkeiten verwendet werden soll und nur unter bestimmten Bedingungen abzurufen ist, als Eventualposition in einem Angebot vorzusehen.

Im Folgenden werden einzelne kosten- und aufwandsträchtige Leistungsbausteine aufgeführt. In keinem Fall muss jedes Projekt alle diese Leistungsbausteine ausweisen. „Schlanke Projekte“ können zu genauso guten Ergebnisse kommen wie aufwendige Projekte, die zum Teil auch einige Nebenfunktionen, wie Öffentlichkeitsarbeit, Kommunalmarketing und Forschungsfunktionen erfüllen. Schließlich kann ein Angebot höher oder niedriger ausfallen, wenn bestimmte Positionen vom Auftraggeber ausgeführt und nicht nach außen vergeben werden. Ein Auftraggeber kann das Kostenvolumen erheblich reduzieren, wenn er selbst die notwendigen Projektmanagementfunktionen übernimmt, muss dafür aber Personal und auch Sachmittel zur Verfügung stellen.

Grundkosten und Sonderleistungen	
Tagessatz für Mediatoren	Mediatoren: 500 bis 750 Euro, Star-Mediatoren: Tagessatz nach oben offen Ko-Mediatoren 400 - 550 Euro, ab 25 Personen ist der Einsatz von zwei Moderatoren sinnvoll, ab 30 Personen notwendig
Vorstudien	nach Aufwand für Interviews und Gesprächstermine
Einwerbung von Sponsorengeldern	nach Aufwand für Gesprächstermine
Einladungsverfahren	nach Aufwand für unterschiedliche Verfahren (öffentliche Anzeige, persönlicher Brief, ..)
Aufbereitung der Materialien	nach Aufwand (Broschüren, Kurzfassungen, verständliche Aufbereitung von Texten)
Mediationssitzung mit Vor- und Nachbereitung	2-3 Tagessätze: 1.500 Euro bis 2.250 Euro nach Aufwand für aussagekräftiges Protokoll oder nur Dokumentation der Arbeitsergebnisse (Foto oder Abschrieb von Flipchart)
Nebenkosten für Moderation an einem andern Ort (Spesen)	Fahrtkosten nach Landesreisekostengesetz, evtl. Übernachtungskosten
Raummieten	je nach örtlichen Bedingungen und gewünschtem Rahmen, Übernachtung in intensiven Phasen angemessen
Kosten für Bewirtung	20 bis 50 Euro pro Person und Tag, je nach örtlichen Bedingungen und gewünschtem Rahmen
Expertenvorträge	200 bis 800 Euro, je nach Angehörigkeit zu einer wissenschaftlichen Institution
Exkursionen	Fahrtkosten, Verköstigung, Experten vor Ort, etc.. nach Anzahl der Teilnehmer
Konsensverfahren zur Abstimmung des Schlussprotokolls	1-2 Tagessätze: 750 bis 1.500 Euro
Versicherungsfragen	projektspezifisch zu klären
Pressearbeit	nach Aufwand und Intensität
Evaluationen	nach Aufwand für Interviews und Gesprächstermine

Kosten für spezielle Veranstaltungsformen	
Fokusgruppensitzung (sechs Personen, eine Sitzung mit Vor- und Nachbereitung)	pro Fokusgruppe 3.200 Euro (siehe Leitfaden der TA-Akademie)
Planungszelle (20- 25 Personen, vier Tage...), inkl. Anerkennungsbeitrag für Schöffen	pro Planungszelle 10.000.- bis 11. 000 Euro Besonderheit: Anerkennungsbeitrag für Schöffen (Siehe Leitfaden der TA-Akademie)
Planungsworkshop (20-25 Personen, 1 Tag) ohne Räume und Verpflegung	pro Planungsworkshop 3 000 bis 4.000 Euro, je nach Expertenbedarf

Abb.11: Faustzahlen für bestimmte Teilleistungen in Mediationsprojekten

Der Kostenrahmen kann je nach Projektkonstellation und Konzept erheblich variieren. Dies liegt zum Beispiel daran, dass die Notwendigkeit einer Problemlösung unterschiedlich dringlich sein kann (Fristen laufen aus) oder dass das, was auf dem Spiel steht, also das Gesamtkostenvolumen der Problemlösung, stark variiert (Bau einer großtechnischen Anlage oder Ausgleichszahlung für das Tolerieren einer periodischen Überschwemmung einer Auenwiese). Schließlich fallen die Angebote professioneller und ehrenamtlicher Moderatoren häufig recht unterschiedlich aus. Nachdem die ersten Pilotverfahren auch aufgrund ihres Innovationscharakters zum Teil erhebliche Geldmittel benötigt haben, haben sich in den 90er Jahren einige Faustzahlen herauskristallisiert, die den Auftraggebern und Organisatoren einen Anhaltspunkt zu den erwartbaren Kosten geben. Im Regelfall muss man etwa mit 30 000 bis 100 000 Euro Kosten für ein Mediationsprojekt rechnen. In Sonderfällen kann diese Summe erheblich überschritten werden. Ein konkretes Projekt muss immer als ein maßgeschneidertes Vorgehen konzipiert und berechnet werden.

Aus den Ausführungen ergeben sich bereits einige wichtige Professionalitätskennzeichen für die Auftragsvergabe, nach denen man verschiedene Anbieter prüfen kann. Auf folgende Moderationskenntnisse und Moderationserfahrungen sollte man als Auftraggeber Wert legen:

- **Zielstrebigkeit und Projektökonomie:** Welche Abstimmungsgespräche müssen zur optimalen Einbindung eines Projektes unbedingt geführt werden, welche Vorschläge kann das Mediationsteam aufgrund seiner Vorkenntnisse ohne lange Gespräche machen?
- **Verfahrenkenntnis:** Welches Verfahren ist für das vorliegende Projekt geeignet, welches warum weniger?
- **Vorkenntnisse:** Welche Kenntnisse hat das Mediationsteam in Bezug auf die Sache und auf die Art, wie mögliche Ergebnisse in den Entscheidungsprozess einzugliedern sind?
- **Neutralität und Allparteilichkeit:** Kann das Mediationsteam glaubhaft nachweisen, dass es in der Sache eine neutrale Position vertritt oder in die Mediation nicht noch auf eine andere Art involviert ist, z.B. als Expertenteam?

- **Kommunikative Kompetenz:** Kann das Mediationsteam von allen potenziellen Beteiligten ernst genommen werden?
- **Ergebnisorientierung:** Welche sichtbaren Zwischenergebnisse und Ergebnisse werden von dem Mediationsteam angeboten? Liegen bereits ähnliche Ergebnisse aus anderen Vorläuferprojekten vor, so dass man sich ein Bild von den anvisierten „Produkten“ in ihrer Detailschärfe und Qualität machen kann?

Insbesondere bei schwierigen Projekten sollte man Referenzen der anbietenden Büros bei der Entscheidung um die Vergabe mit heranziehen. Der einfache Nachweis von Trainingsteilnahmen ersetzt keine praktischen Erfahrungen, die in Form von Praktika und einschlägiger Mitarbeit auch von jungen Teams nachgewiesen werden können.

5.2 Der Nutzen von Mediationsprojekten

Welches ist nun der Gegenwert, der konkrete Nutzen, der aus einem Mediationsprojekt gezogen werden kann? Häufig werden die Erfolge und Misserfolge von Mediationsverfahren je nach Perspektive äußerst ambivalent beurteilt. (s.a. Kap.4) Ob das Glas halb voll oder halb leer ist, hängt auch von den Erwartungen und Strategien der Akteursgruppen ab. Insofern besteht die Notwendigkeit, mit Mediationsprojekten keine allzu idealistischen Hoffnungen zu erzeugen, sondern mit den Verhandlungen realistische Erwartungen zu verbinden. Im Folgenden werden Eindrücke aus der Erfahrung von Mediationsprojekten wiedergegeben und aus der Sicht der Praxis zur Diskussion gestellt (vgl. Kap. 2.4). Detaillierte Herleitungen eines Bewertungsrasters für Mediationsprojekte und deren Bewertung finden sich zum Beispiel bei Renn et al. 1999, Roch 1997, Linder und Vatter 1996, Oppermann 2001 und Feindt 2001, eine Übersicht über verschiedene Kriteriensets geben Oppermann und Langer 2002.

Bedingt durch die Komplexität der zu behandelnden Themen stellt es eine große Herausforderung dar, eine konsensuale Lösung in allen Punkten zu erreichen. Mögliche Ergebnisse einer Mediation können sein:

- kreative Problem- und Konfliktlösung durch geschickte Verhandlungspakete, Konsens über Kernstreitfragen,
- fair ausgehandelte Selbstverpflichtungen, die in einer privatrechtlichen Vertragsvereinbarung festgehalten werden können,
- die Klärung von Sachpositionen und damit die Schaffung einer breiteren und fundierteren Entscheidungsgrundlage durch Klärung der Argumente: Konsens über den Dissens,
- Langfristeffekte (politisches Lernen, Vertrauen).

Aus der Sicht der *Politik oder der Entscheidungsträger* steht sicher die Hoffnung nach akzeptablen Entscheidungen im Vordergrund der Diskussion um die neuen Verfahren. Im Rahmen der Diskussion um die Beschleunigung der Verwaltungsverfahren in der Umweltpolitik wurde bereits eine informellere und flexiblere Handhabung gesetzlicher Verfahren und die Einführung punktueller Kontrollen gefordert.

Damit werden Handlungszwänge aufgehoben und Verhandlungen erst ermöglicht (Kaule et al. 1994).

Da an einem Runden Tisch aber gerade die kritischen Stimmen in einer Sache besonders intensiv erörtert werden, sind Beschleunigung und Akzeptanz nicht unbedingt zu erwarten. Vielmehr geht es um eine transparente Entscheidungsfindung, in der die Betroffenheit der unterschiedlichsten Bevölkerungsgruppen deutlich wird. Diese auch gesellschaftlich zu vermitteln, das St.-Florian-Prinzip* wenigstens im konkreten Einzelfall zu überwinden und einen Ausgleich unterschiedlicher Interessen zu finden, ist ein möglicher politischer Nutzen des Mediationsansatzes. Mediationsverfahren garantieren somit keine *Verfahrensbeschleunigung*, sie können aber die *Verfahrenssicherheit* erhöhen.

Investoren, die eine Anlage bauen und genehmigen lassen, sind nicht nur von den Entscheidungsträgern und Genehmigungsbehörden abhängig. Die Anwohner und Mitarbeiter können einen maßgeblichen Einfluss auf das Image eines Betriebes haben. Werden hier tragfähige Formen nachbarschaftlicher Kontrolle und Selbstverpflichtung gefunden, so liegt ein wichtiger auch wirtschaftlich relevanter Nutzen eines Betriebes in der guten Einbindung in sein Umfeld.

Die **Verwaltung** ist in Mediationsprojekten besonders gefordert, muss sie doch ständig für Fragen bereit und im Dialog präsent sein. Eine wichtige Funktion dieser Gespräche ist der Abbau von Gesprächsbarrieren und eine Erläuterung der Aufgaben, Arbeit und Anforderungen der Behörden und Institutionen. Eine Klärung der Verfahrenswege und Zuständigkeiten hilft allen Beteiligten, ihre Interessen möglichst effizient und effektiv zu vertreten.

Experten stehen den neuartigen Gremien oft sehr kritisch gegenüber. Zu Recht monieren sie, dass eine Gruppe von interessierten aber nicht ausgebildeten Laien neben dem legitimen Entscheidungsgremium und der Verwaltung eigentlich keine Entscheidungsbefugnisse habe. Dennoch gilt, dass durch das Mediationsverfahren Betroffene und Interessierte ihr Wissen in einer Art zusammenfügen können, so dass die Ergebnisse das Expertengutachten in eindrucksvoller Art und Weise ergänzen. Die Folgenabschätzung umstrittener Projekte gewinnt so neue Perspektiven und ist aufgrund der Ergänzung um lokales Wissen vollständiger und fundierter.

Anwohner und örtliche Bürgervereine können, wenn sie gut organisiert sind, in den anstehenden Projekten durchaus wichtige Erfolge für ihre Sache erkämpfen. Selten werden sie ein Projekt gänzlich verhindern oder ihre Forderung zu hundert Prozent durchsetzen können. Für örtliche Bürgergruppen ist aber oft alleine schon der Informationsgewinn über das anstehende Projekt ein wichtiger Faktor in der Diskussion. Weiterhin werden sie als Gesprächs- und Verhandlungspartner ernst genommen und können ihre Strategie aufgrund der Kenntnis aller zur Verfügung stehenden Informationen ausbauen.

Überörtliche Bürgerinitiativen bestehen zumeist auf der grundsätzlicheren Diskussion von Problemen und lehnen einen allzu pragmatisch-konkreten Weg der Konfliktlösung ab. Sie können insbesondere für solche Bevölkerungsgruppen, die schwach

organisiert sind und nicht selbst auftreten können, eine wichtige Stellvertreterfunktion übernehmen und deren Anliegen und Interessen in das Diskussionsfeld rücken. Zudem sind sie die klassischen Adressaten von Mediationsangeboten. Sie sind im vorpolitischen Raum häufig bereits in die Verfahren und Projekte involviert, so dass sie in einem Mediationsprojekt gefordert sind, verschiedene Strategieelemente schlüssig zusammenzufassen und sich unter Umständen auch durch Selbstverpflichtungen an der Umsetzung der Ergebnisse zu beteiligen. Dadurch dass mehrere Gruppen in ein Projekt involviert sind, können auch mehrere Verantwortliche zu seinem Erfolg oder Misserfolg beitragen.

Die **Öffentlichkeit** ist zunächst aus den Verhandlungen meist ausgeschlossen. Diese Abschottung ermöglicht oft erst die Annäherung der Parteien. Wichtig ist es, dass die Medien das Thema der Debatte aufgreifen und die Ergebnisse eines Projektes verbreiten helfen. Nur dadurch ist gewährleistet, dass auch wirklich keine Absprachen auf Kosten Dritter*, d.h. nicht anwesender Bürgerinnen und Bürger, gefällt werden. Problematisch ist es heute, dass ein schwelender Konflikt in der Regel einen höheren Wert in der Berichterstattung hat als eine Einigung zur Sache. Dies lässt die Ergebnisse der Mediation oft in einem schlechteren Licht erscheinen als ihnen zusteht. Immerhin ist es ein Verdienst der Medien, gesellschaftliche Konflikte überhaupt als konfligierende Interessenlagen zu verstehen und durch die Konfliktthematisierung die Initiierung eines Mediationsprojektes beschleunigen zu können.

6 Praxisbeispiel: Runder Tisch "Interkommunales Gewerbegebiet Hechingen - Bodelshausen"

Das nachfolgend dargestellte Beispiel soll die einzelnen Phasen und Herausforderungen eines Mediationsprozesses am Beispiel der Regional- und Bauleitplanung veranschaulichen (Abbildung 12). Es wurde für diesen Leitfaden vor allem deswegen ausgewählt, weil es den in Kommunen häufig entstehenden Konflikttyp der Flächennutzungskonkurrenz zum Anlass hat. Gleichzeitig verdeutlicht es Chancen und Grenzen dieser informellen Verfahren (Langer, Renn 2000).

Verfahrenstyp:	Mediationsverfahren
Zeitraum	April 1998 bis Februar 1999
Politisches und planerisches Anliegen	Schaffung dezentraler regionaler Arbeitsplätze, Ausweisung eines interkommunalen Gewerbegebietes, ressourcenschonende Siedlungsentwicklung
Hauptkontroversen	Siedlungsentwicklung versus Freiraumfunktionen: → Anwohnerinteressen für ein qualitätsvolles Wohnumfeld versus Gewerbegebietsausweisung → Natur- und Denkmalschutzbelange versus Gewerbegebietsausweisung → Definition und Interpretation planerischer Konzepte und Schutzkategorien („regionaler Grünzug“, „Umgebungsschutz“)
Teilnehmer	Bürgermeister und Ortsvorsteher der betroffenen Kommunen, Regionalverband Neckar-Alb, Träger öffentlicher Belange, Umweltverbände und -vereine, Bürgerinitiative
Mediator/Mediationsteam	Prof. Dr. Ortwin Renn, Dipl.-Ing. Kerstin Langer
Finanzierung	Forschungsmittel des BMBF
Aufwand und Kosten	ca. 35 000 Euro für Moderation und Projektmanagement ca. 10 000 Euro für fachliche Kurzexpertisen ca. 20 000 Euro für die externe Evaluation des Verfahrens

Abb.12: Projektsteckbrief Runder Tisch: Gewerbegebiet Hechingen-Bodelshausen

6.1 Konflikthanlass

Der Strukturwandel der in der Region Neckar-Alb vorherrschenden Textilindustrie führte die Region vor zwei Probleme: Überlastungserscheinungen in den Verdichtungsräumen mit einer zunehmenden Inanspruchnahme wertvoller Freiräume einerseits und Abwanderung vor allem der jüngeren Bevölkerung aus den ländlichen Gebieten andererseits. Um diese Probleme in den Griff zu bekommen, sieht der Regionalplan Neckar-Alb mehrere Schwerpunkte für Industrie und Dienstleistungen vor, so auch einen Standort zwischen den Kommunen Hechingen und Bodelshausen. In Teilen ist dieser allerdings mit einem "regionalen Grünzug" belegt, der als ein Ziel des Regionalplans Vorrang vor anderen Flächenansprüchen hat. Ein Gewerbegebiet kann also nur ausgewiesen werden, wenn der Grünzug in Teilen zurückgenommen oder verlagert würde. Der Regionalverband erachtete diese Änderung aber nur dann als tragfähig, wenn das Gewerbegebiet zur langfristigen Flächensicherung interkommunal realisiert werden würde. In der Folge fassten der Gemeinderat bzw. ein Ausschuss der Kommunen den Beschluss zu einem interkommunalen Gewerbegebiet. Da der Regionalplan in seiner Darstellung Grünzug und Gewerbegebiet nicht flächenscharf, sondern lediglich als Schraffur und als Symbol abbildet, führte dies in der Öffentlichkeit zunächst zu dem Eindruck, in Zukunft ganz "von Gewerbe umzingelt" zu sein. Das Vorhaben rief heftigen Widerstand einer Bürgerinitiative und aktiver Umwelt- und Naturschutzverbände hervor. Da der geplante Standort im Weichbild der Hohenzollernburg - einem Kulturdenkmal von nationaler Bedeutung liegt, musste neben dem Konflikt mit den Bewohnern auch der regionalplanerische Zielkonflikt zwischen Sicherung von Freiraum und Flächensicherung für Industrie und Gewerbe bearbeitet werden. Die Umweltverträglichkeit des Vorhabens war noch nicht geprüft und sämtliche Planungsträger wurden im Rahmen des Regionalplanänderungsverfahrens aufgerufen, ihre Bedenken zur Wegnahme bzw. Verlagerung des Grünzugs zu äußern. Somit waren in diesen Konflikt ein breites und heterogenes Spektrum an Akteuren involviert (unterschiedliche Interessengruppen, Planungs- und Verwaltungsebenen, Mandatsträger der zwei Kommunen).

6.2 Projektierung und Konzeptionierung*

Der Konflikt eskalierte bereits in öffentlichen Erörterungs- und Informationsveranstaltungen, eine sachliche Auseinandersetzung war kaum mehr möglich. Außerdem drohte durch die Aktivitäten der Bürgerinitiative die Mehrheit des Gemeinderates einer Kommune wieder zu kippen. Als die Akademie für Technikfolgenabschätzung auf diesen Konflikt aufmerksam wurde, nahm sie Kontakt zum Regionalverband Neckar-Alb auf, der das formale Regionalplanänderungsverfahren koordinierte. In einem ersten Telefonat wurden Möglichkeiten der Zusammenarbeit angesprochen. Der Regionalverband äußerte sich dazu sehr aufgeschlossen, so dass er eine Voranfrage für ein Mediationsverfahren an die beiden Bürgermeister weiterleitete. Der Regionalverband agierte somit als „Türöffner“ für ein neues Verfahren der Konfliktbearbeitung zu

den beiden Bürgermeistern. Diese Funktion konnte deswegen wahrgenommen werden, da der Verband offensichtlich deren Vertrauen besaß.

Schließlich übermittelte der Regionalverband der TA-Akademie den ausdrücklichen Wunsch der beiden Bürgermeister nach einer offiziellen Anfrage und bot gleichzeitig seine aktive Mitarbeit an. Nach Eingang der Anfragen in den beiden Gemeinden wurde das Mediationsverfahren zunächst in Gemeinderats- bzw. Ausschusssitzungen intern beraten. Die Akademie für Technikfolgenabschätzung hat sich somit als Stiftung des öffentlichen Rechtes als allparteiliche Vermittlerin in diesem Konflikt angeboten.

6.3 Verhandlung des Diskursangebotes

Erst nachdem das prinzipielle Einverständnis der beiden Kommunen erfolgte, konnte von Seiten des Mediationsteams der TA-Akademie Kontakt zu den relevanten Konfliktbeteiligten aufgenommen und erste Vorgespräche geführt werden.

Nach dem Schneeballsystem wurden somit im Laufe der Zeit alle relevanten Akteure kontaktiert und in bilateralen Gesprächen (per Telefon, per Brief oder im persönlichen Gespräch, zum Teil in Gruppengesprächen) deren Interessen und Positionen und ihre Teilnahmebereitschaft an einem Mediationsverfahren erkundet. Die Sichtung der Stellungnahmen in der bereits erfolgten ersten Anhörung der Bedenkenträger ergänzten das Interessenprofil aus der Sicht der Fachverwaltung und der Naturschutzverbände. Auch hier wurden detailliertere Einstellungen nochmals in Gesprächen erfasst. Gleichzeitig boten die Vorgespräche die Möglichkeit, Einblick in die Vorgeschichte des Projektes zu gewinnen. Dazu gehören belastete Gesprächssituationen und Erfahrungen der Vergangenheit, die sich bis heute auf den Umgang der Konfliktparteien miteinander auswirkten.

Die ersten Vorgespräche klärten die von Seiten der Kommunen zugestandenen Handlungsspielräume: Zu diesem Zeitpunkt war es offen, wie groß das Gebiet tatsächlich sein würde und welche konkreten Bebauungsgrenzen vorgesehen sind. Auch die Reihenfolge der Erschließung und Bebauung war noch nicht festgelegt. Welche Betriebe sich dort ansiedeln könnten, war offen. Eine Diskussion über Standortalternativen bzw. Kooperationen mit anderen Kommunen war von den Mandatsträgern allerdings nicht erwünscht.

Da das formale Anhörungsverfahren zur Regionalplanänderung bereits eingeleitet war, musste für die Durchführung des Mediationsprojektes ein enger Zeitplan anvisiert werden, sollten die Ergebnisse noch rechtzeitig in den formalen Entscheidungsprozess einfließen.

- Wo liegt für Sie (Verwaltung, Verein, Verband, etc.) das Problem bei der Ausweisung eines interkommunalen Gewerbegebietes am Standort Hechingen-Bodelshausen? Welche Bedenken haben Sie?
- Haben Sie zu dem Thema alternative Vorschläge erarbeitet oder angedacht? Welche Entwicklungsoptionen sehen Sie (Erschließungs- und Besiedelungskonzept, Umfang der Besiedelung, andere Flächenpotenziale in Hechingen und Bodelshausen)?
- Unter welchen Bedingungen sind Sie bereit, an einem Runden Tisch teilzunehmen?
- Welche Erwartungen haben Sie an einen Runden Tisch?
- Wurden bereits Expertisen (z.B. hydrogeologisches Gutachten) in Auftrag gegeben?
- Gibt es verwaltungsinterne Arbeitsgruppen zu dem Thema?
- Wurden über die Organisationsform der interkommunalen Kooperation bereits Vorstellungen entwickelt?
- Wie wollen Sie von Seiten der Politik in das Verfahren eingebunden sein?
- Sehen Sie sachlich offene Fragen, die unbedingt geklärt werden müssten?
- Können Sie der bisherigen Mandatsformulierung zustimmen? Welche Ergänzungen wären in Ihren Augen wichtig?
- Sehen Sie weitere wichtige Beteiligte?

Abb.13: Beispiel eines Leitfadens für Vorgespräche (Hechingen-Bodelshausen)

In einem Sondierungsgespräch mit den Hauptkonfliktparteien wurden von Seiten des Mediationsteams die Chancen und Grenzen eines Runden Tisches deutlich gemacht und gleichzeitig die Formulierung des Diskursangebotes zur Diskussion gestellt.

Dieses Diskursangebot wurde in der ersten Sitzung nochmals überprüft und modifiziert. Dank der offenen Formulierung, die auch eine Ablehnung des Standortes als sogenannte Nulloption beinhaltete, war es gelungen, alle relevanten Streitparteien zum Gespräch zu bewegen. Die Brisanz des Konfliktes und der enge Zeitplan, in dem eine Empfehlung zur weiteren Planung ausgesprochen werden konnte, legten eine möglichst kleine und arbeitsfähige Verhandlungsrunde nahe (ca. 16 Personen), so dass die beiden Bürgermeister von einer Teilnahme jeweils eines Fraktionsvertreters ihres Gemeinde- und Stadtrates absahen. Da mit den Vertretern der Regionalplanung, der Gemeinde, der Bürgerinitiative und weiteren Interessengruppen alle relevanten Konfliktparteien angesprochen wurden, waren somit ergänzende Einladungsverfahren (z. B. Aufruf in der Zeitung) nicht notwendig.

Vorläufiges Diskursangebot	Tatsächlicher Diskursauftrag
<p>Der Runde Tisch erarbeitet Kriterien, die ein interkommunales Gewerbegebiet zwischen Hechingen und Bodelshausen erfüllen sollte. Anhand dieser Kriterien soll der momentan geplante Standort eines interkommunalen Gewerbegebietes zwischen Hechingen und Bodelshausen geprüft und bewertet werden. Erfüllt dieser die Kriterien nicht bzw. bieten sich keine geeigneten Ausgleichsstrategien, so kann den Gemeinden eine neue Standortsuche empfohlen werden.</p> <p>Daraus ergibt sich folgende Aufgabenstellung für den Runden Tisch:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Festlegung von Kriterien für die Bewertung und Auswahl von Gewerbegebieten 2. Anwendung dieser Kriterien auf das vorgeschlagene Gewerbegebiet 3. Erörterung der Möglichkeiten, auftretende Mängel oder Probleme, die sich aus der Bewertung und den Kriterien ergeben, durch geeignete planerische oder andere Vorgaben zu beheben 4. Gesamtbeurteilung des Gewerbegebietes 5. Formulierung von Empfehlungen zur weiteren Planung (etwa Auflagen für das vorgeschlagene Gewerbegebiet oder eine Empfehlung für die weitere Suche) 	<p>Der Runde Tisch erarbeitet Kriterien, die ein interkommunales Gewerbegebiet zwischen Hechingen und Bodelshausen erfüllen sollte. Anhand dieser Kriterien soll der momentan geplante Standort eines interkommunalen Gewerbegebietes zwischen Hechingen und Bodelshausen geprüft und bewertet werden. Erfüllt dieser die Kriterien nicht bzw. bieten sich keine geeigneten Ausgleichsstrategien, so kann den Gemeinden <i>und der Verbandsversammlung eine Ablehnung des Standortes bzw. der Regionalplanänderung</i> empfohlen werden.</p> <p>Daraus ergibt sich folgende Aufgabenstellung für den Runden Tisch:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Festlegung von Kriterien für die Bewertung und Auswahl von Gewerbegebieten 2. Anwendung dieser Kriterien auf das vorgeschlagene Gewerbegebiet 3. Erörterung der Möglichkeiten, auftretende Mängel oder Probleme, die sich aus der Bewertung und den Kriterien ergeben, durch geeignete planerische oder andere Vorgaben zu beheben 4. Gesamtbeurteilung des Gewerbegebietes 5. Formulierung von Empfehlungen zur weiteren Planung (etwa Auflagen für das vorgeschlagene Gewerbegebiet) 6. <i>oder eine Ablehnung des Gebietes</i>

Abb. 14: Beispiel eines Diskursangebotes und seiner Präzisierung (Hechingen-Bodelshausen)

6.4 Diskursphase

In der ersten konstituierenden Sitzung wurde zunächst die Geschäftsordnung ausführlich diskutiert und von allen im Konsens verabschiedet. Zentrale Diskussionspunkte waren einerseits der Mitgliederstatus der verschiedenen Teilnehmer des Gremiums (empfehlend, konstituierend und/oder beratend) sowie der Umgang mit der Presse und der Öffentlichkeit. Schließlich einigten sich alle auf ein Stillhalteabkommen während der Sitzungsphase, um die Offenheit der Gesprächssituation nicht zu gefährden.

Im Anschluss daran konnte mit der Klärung offener Fragen begonnen werden. Informations- und Diskussionsbedarf bestand vor allem zu den Umweltauswirkungen eines Gewerbegebietes (Hydrogeologie, Landschaftsbild, Naturschutz), zu regionalplanerischen Fragestellungen (Verbindlichkeit verschiedener regionalplanerischer Aussagen für die kommunale Bauleitplanung, Aussageschärfe verschiedener regionalplanerischer Kategorien), Verfahrensaspekte der Regionalplanänderung und der Bauleitplanung (Genehmigungsverfahren, Aussageschärfe, Spielräume).

Dadurch konnten zum einen Missverständnisse geklärt werden (z.B. über die beabsichtigte Größe des Gebietes), zum anderen wurden aber auch Informationslücken deutlich. Expertisen wurden in Form von Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange, durch Vorträge verschiedener Vertreter der Fachverwaltung sowie durch die Vorstellung externer Gutachten in die Diskussion gebracht. Ein innovativer Baustein war die Arbeit mit photorealistischen Simulationen, mit denen Eingriffe ins Landschaftsbild visualisiert wurden. Dazu wurden zwei unterschiedliche Bebauungsszenarien von unterschiedlichen Blickpunkten aus bewertet. Diese anschauliche Bebauungsfolgenabschätzung veranlasste schließlich auch die Bürgermeister zu der Zusage, über eine bestimmte Bebauungshöhe nicht hinauszugehen. In den Protokollen der Sitzungen wurden sowohl die Teilkonsense der Konfliktparteien als auch die verbliebenen Dissenspunkte festgehalten.





Abb.15 a und b: Landschaft ohne und mit Gewerbegebiet
(Foto: Feist, Simulation: Ammer)

Aufgrund der komplexen Auswirkungen dieses Eingriffs kamen von unterschiedlichen Beteiligten zu unterschiedlichen Aspekten Einwände, so dass im Laufe des Verfahrens begründete und berechtigte pro und contra Argumente zu dem Eingriff zusammengestellt werden konnten. Die Klärung der Sachlage führte somit nicht zu einer eindeutigen Stellungnahme. Dies hatte zur Folge, dass keine einstimmige Empfehlung ausgesprochen werden konnte. Die Befürworter und die Kritiker des Gewerbegebietes fühlten sich jeweils in ihrer Argumentation bestätigt. Vor der letzten Sitzung wurden nochmals bilaterale Gespräche mit den zwei Hauptkonfliktparteien geführt, um mögliche Verhandlungsspielräume auszuloten, die in der großen Runde so nicht angesprochen werden konnten. Doch auch in diesem geschützten Raum war keine Bewegung auf die jeweils andere Seite zu beobachten.

Dennoch konnte in der letzten Sitzung ein von allen getragener Empfehlungstext verabschiedet werden, der die wesentlichen Argumente für und gegen den Standort und die erreichten Teilkonsense deutlich machte. Die Unterschiede in der Bewertung konnten somit bis zum Schluss nicht ausgeräumt werden, die Formulierung von Auflagen hat nicht zum Konsens über die Eignung der diskutierten Flächen geführt. Den Entscheidungsträgern wurden alle wesentlichen Argumente mit an die Hand gegeben.

6.5 Transferphase

In der Ergebnisinterpretation und -bewertung waren sich die Beteiligten einig, dass eine einstimmige Empfehlung sicherlich den größten Einfluss auf den formalen Entscheidungsprozess gehabt hätte. Aus Sicht der Verwaltung stellte das vorliegende

Dokument aber immerhin eine gesicherte Grundlage für die anstehenden Abwägungsschritte dar. Beide Hauptkonfliktparteien fürchteten durch die Diskussion eine Schwächung ihrer bisherigen Position, die Vertreter der Gemeinden, weil den Bedenken gegen das Gewerbegebiet viel Raum gegeben wurde, und die Bürgerinitiative, weil die öffentliche Aufmerksamkeit aufgrund der vereinbarten "Funkstille" gegenüber der Presse "ingeschläfert" worden sei.

Zusammenfassend trug das Mediationsverfahren dazu bei,

- die wesentlichen Argumente zu klären,
- das Gesprächsklima und die Streitkultur zu verbessern,
- die Transparenz der Bewertungen der beiden Seiten zu erhöhen,
- gemeinsame Bewertungsgrundlagen, z. T. auch gemeinsam getragene Interpretationen, zu erarbeiten.

Die Verhandlungsergebnisse wurden der Öffentlichkeit im Rahmen einer öffentlichen Informationsveranstaltung durch das Mediationsteam vermittelt. Dazu wurden alle Mandatsträger der beiden Kommunen, die Vertreter der Regionalversammlung, die Presse sowie alle interessierten Bürgerinnen und Bürger eingeladen. Weiterhin wurden Arbeitsweise und Ergebnisse des Mediationsverfahrens in einer internen Ausschusssitzung der regionalen Verbandsversammlung vorgetragen und diskutiert.

Die Selbstverpflichtungen der Vertreter der beiden Kommunen (hinsichtlich Bauhöhen und Art der Nutzung) wurden in die Beschlussvorlage der Regionalversammlung aufgenommen und stellen ein Novum planerischen Vorgehens dar, weil Aussagen, die eigentlich erst auf der Ebene der Bauleitplanung getroffen werden würden, bereits in der Regionalplanung festgeschrieben wurden.

Die Verbandsversammlung, die über die Aufhebung oder den Verbleib des regionalen Grünzugs entscheiden musste, machte diese Entscheidung von der Einhaltung der am Runden Tisch zugesagten Anforderungen an ein Gewerbegebiet abhängig. Die oben dargestellten Auflagen wurden deswegen in einem städtebaulichen Vertrag zwischen der Stadt Hechingen und dem Regionalverband Neckar-Alb festgehalten, der der Änderung der Flächennutzungs- und Bebauungsplanung nun zugrunde liegt. Die im Rahmen eines informellen Verfahrens erarbeiteten Ergebnisse haben somit formale Kraft erlangt.

Die Teilnehmer äußerten sich in der Befragung (externe Evaluation, s. Roch 2000) insgesamt positiv zur Prozessgestaltung, das Ergebnis der Arbeit wurde ambivalent bewertet: einerseits gab es Enttäuschungen, dass sich die ursprünglichen Positionen so wenig geändert haben, andererseits wurden die erarbeiteten und dokumentierten Informationen zu den relevanten und strittigen Themenbereichen und die verbesserte Gesprächsatmosphäre als positiv bewertet.

Aus aktueller Perspektive im Jahr 2003 lieferte dieses Projekt einen Impuls für weiterreichende Kooperationsbemühen in der gesamten Region: Der Regionalverband startete gemeinsam mit interessierten Kommunen in der Region ein Pilotprojekt mit der Idee, Gewerbegebietsflächen mehrerer Kommunen in der Region zu „poolen“ und nutzungsbezogen eine gemeinsame Erschließung, Verwaltung und Vermarktung

der verfügbaren Flächen anzustreben. Dieses Pilotprojekt startete im Herbst 2002. Am Runden Tisch sollen unter externer Moderation mit den politischen Spitzen der interessierten Kommunen die erforderlichen Schritte zur Konzeptentwicklung und Umsetzung vorbereitet werden (Langer et al. 2003).

Projektphasen	Arbeits- und Entscheidungsschritte
Projektierungs- und Konzeptionierungsphase April 1998 bis Juni 1998	Voranfrage an Regionalverband zur Durchführung eines Mediationsverfahrens Signalisierung von Interesse an Mediationsverfahren durch OB Offizielle Anfrage der TA-Akademie an die beiden Bürgermeister zur Durchführung eines Mediationsverfahrens Vorgespräche mit Hauptkonfliktparteien (Bürgermeister, Regionalverband, Bürgerinitiative)
Phase zur Verhandlung des Diskursangebotes Juni 1998 bis September 1998	Sondierungsgespräch Bilaterale Vorgespräche Verhandlung über das Diskursangebot und vorläufige Festlegung Entwurf eines Sitzungsprogramms
Diskursphase September bis November 1998	Moderation, Vor- und Nachbereitung der 5 Sitzungen des Runden Tisches 1. Sitzung: Geschäftsordnung 2. Sitzung: Hydrogeologie 3. Sitzung: Naturschutz, ökonomische Rahmenbedingungen 4. Sitzung: Landwirtschaft, Denkmalschutz, Landschaftsbild 5. Sitzung: Landes- und regionalplanerische Fragestellungen, Verabschiedung eines Abschlussdokumentes
Transferphase November 1998 bis Januar 2000	Präsentation der Ergebnisse vor der Öffentlichkeit Präsentation der Ergebnisse vor regionalem Planungsausschuss Empfehlung der Verbandsversammlung Entscheidung des Wirtschaftsministeriums

Abb.16: Projektphasen und die dazugehörigen Arbeits- und Entscheidungsschritte

Anhang: Praktische Informationen

Checklisten

Checkliste 1:

Mögliche Rollen in einem Mediationsprojekt

Mediationsteam

- Moderator, Co-Moderator
- Tagungsassistent
- Hausherr, Hausmeister

Teilnehmer / Diskutanten

- Teilnehmerin, Teilnehmer des Gremiums
- Mitglieder einer teilnehmenden Gruppe
- Experten
- Verwaltung

Verantwortliche Personen

- Auftraggeber des Mediationsprojektes
- Bauherr
- Entscheidungsträger (Gemeinderäte, Ministerium, etc.)
- Genehmigungsbehörde

Gäste

- Honoratioren
- Presse
- Forscher
- Experten
- Verwaltung
- Konkurrenz

Checkliste 2:

Inhalte einer Geschäftsordnung für Bürgerbeteiligungsprojekte⁴

Ziele und Arbeitsweise des Beteiligungsgremiums „Name“

- Ziele und Aufgabe des gebildeten Gremiums
- Angehörige des Gremiums, Arbeitsform (Plenum, Unterarbeitsgruppen etc.)
- Anzahl der Sitzungen, Zeitrahmen, Zwischenprodukte
- Sitzungsdurchführung: Einladung, Tischvorlage, Tagesordnung, Protokoll, Genehmigung des Protokolls
- Rechte und Pflichten von eingeladenen internen und externen Expertinnen oder Experten

Erwartetes Ergebnis

- Form und Struktur des Ergebnisses (Inhalt des Ergebnisses muss offen sein!)
- Form der Beratung des Ergebnisses im Gemeinderat

Aktive Teilnahme, Sitzungszeit, Sitzungsrhythmus

- Präsenzwünsche und –pflichten (Sitzungsaufwand)
- Vertretungsrechte der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Gremiums

Diskussionsstil und Entscheidungsfindung

- Begründungsprinzip
- Fairnessprinzip
- Konsensprinzip

Aufgaben der Moderatorin oder des Moderators

- Ansprechpartner für Teilnehmerinnen und Teilnehmer, Vorschlagsrechte und -pflichten
- Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Sitzungen
- Protokoll- und Empfehlungsentwürfe

Aufgabe der Koordinationsstelle und weiterer Beteiligter

- Technische Aufgaben des Verfahrens, Koordination und Information
- Umgang mit Informationswünschen im Rahmen eines Geldbudgets (Einladung von externen Experten) oder eines Zeitbudgets (Einladung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Verwaltung)

⁴ Ein Projekt der Bürgerbeteiligung kann nur auf der Grundlage eines Beschlusses des letztentscheidenden Gremiums, z.B. eines Gemeinderates begonnen werden. Die Inhalte und Ziele werden in dem ersten Geschäftsordnungsvorschlag aus dieser Beschlussvorlage entnommen. Dort wo das Beratungsgremium seine eigene Arbeitsweise bestimmen muss, kann es mit der Abstimmung über die Geschäftsgrundlage von dem Vorschlag abweichen.

Checkliste 3: Moderationsmaterial

Anmerkung: Hilfreich ist es, eine Art Arbeitsteilung mit den Moderatoren auszumachen, wobei zwischen einer fixen „Moderationsinfrastruktur“ und den tragbaren (Verbrauchs-)materialien unterschieden wird. Falls man die Moderatoren weiter unterstützen will, sollte solches Verbrauchsmaterial in einer Kiste oder einem Koffer ebenfalls bereitstehen.

Infrastruktur für die Raumausstattung

- Eine große für alle sichtbare Uhr pro Raum
- Verschiebbare Tische und Stühle
- Overhead-Projektor
- Flipchart
- Spezielle Ständer für Wandzeitungen oder Wände, an die Papier mit Klebestreifen befestigt werden kann (hier gibt es oft Ärger mit den Hausmeistern!)
- Telefonnummer des Hausmeisters (manchmal hilfreich, wenn Magnetwand vorhanden, Spezialstifte und Magnete)

Papiere

- Flipchartpapier
- Wandzeitungspapier
- Bunte Karten in verschiedenen Farben (ca. DIN A6)
- DIN A4 Kartons oder stärkeres Papier zum Schreiben von Namensschildern

Büromaterial

- Schwarze und rote Moderationsstifte (mehrere, weil zum Teil auch die Sitzungsteilnehmer mit diesen Stiften schreiben) (nicht zu viele Stifte im Vorrat kaufen, da sie schnell austrocknen)
- Mehrere Klebestifte, um die Karten auf die Wandzeitung anzukleben
- Nadeln, um die Karten an den Wandzeitungsständer zu stecken
- Bunte Punkte
- Bonbons verschiedener Farben (zum Auslösen von Gruppen)
- Teppichklebestreifen
- „Minibüro“: Tacker / Locher / Schere
- Tagungsmaterial: je ein Schreibblock und Stift pro Teilnehmer
- Aspirin-tabletten

Programmabhängige Fragen zu klären

- Bedarf für mehrere Räume (Arbeit in Kleingruppen) ?
- Tragbare überall aufstellbare Uhr und Batterie ?

Was man nicht unbedingt braucht

- Sympathieherzen, Konfliktpfeile, Wölkchen etc...

Checkliste 4:

Absprachen im Moderations- bzw. Mediationsteam

Anmerkung: Das Moderationsteam ist während der Sitzung für die Gäste da, muss diese begrüßen und betreuen. Daneben ist aber immer noch viel zu überlegen und vorzubereiten, insofern ist eine sinnvolle Arbeitsteilung zwischen Moderationsteam, Tagungsassistenten und Hausmeister wichtig

Mit Hausmeister und Catering Service besprechen

- Zeit der Anlieferung von Getränken und Imbiss
- Raumverfügung, Uhrzeit für das Ende der Sitzung
- Schlüssel und Umgang mit Technik
- Kopiermöglichkeiten

Mit Tagungsassistenten besprechen

- Tagesordnung verteilen
- Namensschilder bereithalten, auch Stifte für Nachkömmlinge
- Wegweiser und Türschilder anbringen
- Kleingruppenarbeitsmöglichkeiten kennzeichnen
- Nach der Sitzung alle technischen Geräte sorgfältig einpacken
- Materialien zur Protokollerstellung sicherstellen (Wandzeitungen, Overheadfolien etc.)
- Kontakt zur Küche, Mensa ...
- Räume aufräumen

Mit Co-Moderatoren klären

- Haupt- und Nebenverantwortung für jede Sitzungsphase
- Zeitpunkt für Klärung von Konflikten und Kritik (Hinterbühne!)
- Erinnerung an vergessene organisatorische Details
- Hinweis auf übersehene Wortmeldungen
- Mitschrieb und Protokollpflichten

Checkliste 5: Fragen des Mediationsteams in der Sitzung

Vorstellung

- Was führt Sie zu dieser Runde?
- Kennen Sie sich bereits von anderen Gelegenheiten?
- Was möchten Sie hier erreichen?
- Welche Informationen benötigen Sie?
- Haben Sie Anregungen für das Mediationsteam?

Positionsbestimmung / Werte

- Was sind Ihre Interessen?
- Warum verfolgen Sie die Interessen?
- Welche Prinzipien sollte man bei dieser Frage beachten?
- Wenn Sie der König dieser Region wären, frei entscheiden könnten, aber ihre Entscheidung begründen müssen, was wäre für Sie wichtig und ausschlaggebend?
- Habe ich Sie richtig verstanden, Sie meinen, dass ...

Einigung / Konsensbildung / Dissensdokumentation

- Können Sie mit diesem Text / dieser Entscheidung leben?
- Was müssen wir dazu schreiben, damit Sie es mittragen können?
- Was muss passieren, damit Sie dem Kompromiss zustimmen können?
- Ist diese Lösung in Ihren Augen fair?
- Wollen Sie noch einmal über diese Fragen nachdenken, dann entscheiden wir das Thema das nächste Mal endgültig?
- Wer wird diesen Beschluss ausbaden müssen? Wer ist von dem Ergebnis betroffen?
- Sind Sie bereit, mit Ihrer Gruppe einen Beitrag zur Umsetzung dieses Beschlusses zu leisten?

Handbücher und Arbeitsanleitungen

- Bundeszentrale für politische Bildung 1992:** Methoden in der politischen Bildung - Handlungsorientierung, Schriftenreihe 304
- Creighton, J. 1994:** Public Participation Manual, prepared for the Edison Electric Institute (EEI) Public Participation Task Force, second Edition, USA
- Creighton, James L. (o.J.):** How To Design A Public Participation Program Office of Intergovernmental and Public Accountability (EM-22), U.S. Department Of Energy
- EPA (United States Environmental Protection Agency):** Project XL Stakeholder Involvement: A Guide For Project Sponsors And Stakeholders. [http://www.epa.gov/Project XL](http://www.epa.gov/Project%20XL)
- Fietkau, H.-J. 1994:** Leitfaden Umweltmediation, Hinweise für Verfahrens begleiter und Mediatoren, Wissenschaftszentrum Berlin, WZB Papers, FS II -94-323
- Fisher, R., Ertel, D. 1997:** Arbeitsbuch Verhandeln, So bereiten Sie sich schrittweise vor, Campus Verlag, Frankfurt
- Institute for Participatory Management and Planning 1993 (1997):** Citizen Participation Handbook for Public Officials and Other Professionals Serving the Public, Monterey, USA, 10th Edition
- International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI) 1996:** The Local Agenda 21 Planning Guide, an Introduction to sustainable Development Planning, Canada
- Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik (ÖGUT) und Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (2001):** Das Handbuch Umweltmediation. Konflikte lösen mit allen Beteiligten. ÖGUT-News 2.01, Wien
- Sarkission, W., Cook, A., Walsh, K. 1997: **Community Participation in Practice, A Practical Guide, Institute for Science and Technology Policy, Murdoch University, Murdoch, Australia** Wiedemann, P.M. 1995: Kommunikation, Öffentlichkeitsbeteiligung und Konsensfindung bei entsorgungswirtschaftlichen Vorhaben, Handbuch im Auftrag des Umweltministeriums Baden-Württemberg, Reihe Luft, Boden, Abfall, Heft 32, Stuttgart

Ansprechpartner, interessante Adressen und Links

Bundesverband Mediation e.V.

Kirchweg 80
34119 Kassel
www.bmev.de

Förderverein Mediation im öffentlichen Bereich e.V.

Postfach 252
57502 Betzdorf/Sieg
www.umweltmediation.info.de

Informationskreis für Raumplanung e.V., Arbeitskreis Kooperative Planungsprozesse

Hansastraße 26-28
44137 Dortmund
www.ifr.ev.de

Interessengemeinschaft Umweltmediation (IGUM) e.V.

c/o Erika Dechert-Knarse
Johannisbergerstraße 8
1497 Berlin

MEDIATOR - Zentrum für Umweltkonfliktforschung und -management GmbH

Prof. Dr. Horst Zilleßen
Elisabethstraße 2
26135 Oldenburg
www.mediatorgmbh.de

Stiftung Mitarbeit

Dr. Adrian Reinert
Bornheimerstraße 37
53111 Bonn
Informationsbriefe: Mitarbeiten und Rundbrief Bürgerbeteiligung
www.mitarbeit.de
www.buergergesellschaft.de

TA-Akademie in Baden-Württemberg

Prof. Dr. Ortwin Renn
Industriestraße 5
70 565 Stuttgart
www.ta-akademie.de

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)

Dr. Hans-Joachim Fietkau
Reichpietschufer 50
10785 Berlin
www.wz-berlin.de

Weiterbildung und Aufbaustudium

Fernuniversität Hagen - Weiterbildendes Studium Mediation

(2 Semester, Lehrinhalte: Mediation und Rechtskultur, Mediation und menschliches Verhalten, Verhandlungstechniken, Kosten: ca. 5.000,- Euro)

Lehrgebiet für öffentliches Recht, juristische Rhetorik und Rechtsphilosophie

Frau Prof. Dr. Gräfin von Schlieffen

Feithstraße 140, AVZ I

58084 Hagen

Tel.: 0 23 31 / 987 - 2878, - 4259 / **Fax:** 0 23 31 / 987 - 395

<http://www.fernuni-hagen.de>

Europäisches Institut für postgraduale Bildung an der TU Dresden e.V. in Kooperation mit der Universität für Bodenkultur Wien

Master Regionalmanagement

(berufsbegleitendes Präsenzstudium, drei Semester, Lehrinhalte: u.a. Räumliche Planung und Regionale Entwicklungs- und Handlungskonzepte, Regionalentwicklung, Präsentation, Moderation und Kommunikation, Kosten: ca. 7.200 Euro)

Goetheallee 24

01309 Dresden, Tel: 0351/4407217, Dipl.-Ing. Ute Große

<http://www.eipos.de>

Internationale Interessenverbände und Institutionen

National Institut for Dispute Resolution (NIDR)

Society of Professionals in Dispute Resolution (SPIDR)

International Association of Public Participation Practitioners

The Network-Interaction For Conflict Resolution (Waterloo, Ontario)

Center for Environmental Communication: www.aesop.rutgers.edu/~cec/

Bezugsquellen für Moderationsmaterial

Neuland GmbH

Am Kreuzacker 7

36124 Eichenzell

www.neuland-online.de

Nitor GmbH

Adlerstraße 44-46

25462 Rellingen bei Hamburg

www.nitor.de

Stange Design oHG

Ringbahnstraße 16-20

12099 Berlin

www.stange-design.de

Literatur

- Bacow, L.S. and Wheeler, M. 1984: Environmental Dispute Resolution; Plenum, New York
- Besemer, C. 1996: Mediation, in der Praxis, Erfahrungen aus den USA, Werkstatt für gewaltfreie Aktion, Baden
- Bischoff, A., Selle, K., Sinning, H. 1995: Informieren, Beteiligen, Kooperieren: Kommunikation in Planungsprozessen, eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken, Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund
- Claus, F., Wiedemann, P.M. (Hrsg.) 1994: Umweltkonflikte, Vermittlungsverfahren zu ihrer Lösung, Blottner Verlag, Taunusstein
- Feindt, P.H. 2001: Regierung durch Diskussion? Diskurs- und Verhandlungsverfahren im Kontext von Demokratietheorie und Steuerungsdiskussion. Peter Lang, Frankfurt/ Main
- Fietkau, H.-J., Weidner, H. 1998: Umweltverhandeln, Konzepte, Praxis und Analysen alternativer Konfliktregulierungsverfahren - ein erweiterter Projektbericht, Edition Sigma, Berlin
- Fisher, R., Ury, W., Patton, B. 1981 (1993): Das Harvard-Konzept, sachgerecht verhandeln, erfolgreich verhandeln, Campus, Frankfurt, 11. Auflage
- Förderverein Umweltmediation e.V. 1999.: Studienbrief Umweltmediation, eine interdisziplinäre Einführung, Bonn
- Gaßner, H., Holznagel, B., Lahl, U. 1992: Mediation, Verhandlungen als Mittel der Konsensfindung bei Umweltstreitigkeiten, Economica Verlag, Bonn
- Glasl, F. 1994: Konfliktmanagement, ein Handbuch für Führungskräfte und Berater, Verlag Freies Geistesleben, St. Gallen
- Jansen, D. 1997: Mediationsverfahren in der Umweltpolitik, in: Politische Vierteljahreszeitschrift, Heft 2, Westdeutscher Verlag, Opladen
- Kaule, G., Endruweit, G., Weinschenck, G. 1994: Landschaftsplanung umsetzungsorientiert, Endbericht des Erprobungs- und Entwicklungsvorhabens, Reihe Angewandte Landschaftsökologie 2, Landwirtschaftsverlag Münster Hilstrup, Bonn- Bad-Godesberg,
- Keeney, R., Renn, O., von Winterfeld, D., Kotte, A. 1984: Die Wertbaumanalyse, Entscheidungshilfe für die Politik, High Tech Verlag (HTV), München
- Keller D.A., Koch, M., Selle, K. 1998: Planung und Projekte, Verständigungsversuche zum Wandel der Planung, Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund
- Langer, I., Schulz v. Thun, F., Tausch, R. 1974: Verständlichkeit in Schule, Verwaltung Politik und Wissenschaft, Reinhardt Verlag München
- Langer, K., Oppermann, B., Humborg, C. 2003: Win-Win-Lösungen im Flächenmanagement. Kooperatives Flächenmanagement zwischen Wirtschaft, Verwaltung und Bürgerschaft: Problemtypologien, Einigungspotenziale und Akteurskonstellationen in Baden-Württemberg. Forschungsbericht im Rahmen des Programms BWPLUS. <http://www.bwplus.fzk.de/>
- Langer, K.; Renn, O. 2000: Kooperative Planungsansätze in der interkommunalen Zusammenarbeit – Konfliktschlichtung am Runden Tisch? Mediationsverfahren „Runder Tisch interkommunales Gewerbegebiet Hechingen-Bodelshausen“. Arbeitsbericht der TA-Akademie, Nr. 116

- Linder, W., Vatter, A. 1996: Kriterien zur Evaluation von Partizipationsverfahren, in: Selle, K. (Hrsg.) Planung und Kommunikation, Bauverlag, Wiesbaden, S. 181-188
- Meyer-Oldenburg, T. 2003: Planen im Diskurs -Konfliktmanagement und Kooperation am Beispiel der kommunalen Landschaftsplanung. Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund
- National Round Table On The Environment And The Economy: Building Consensus for a Sustainable Future, 1993
- Oppermann, B, Langer, K. 2002: Die Qualität partizipativer und kooperativer Projekte in der Technikfolgenabschätzung. Arbeitsberichte der TA-Akademie, Nr. 226
- Oppermann, B. 2001: Die Katalysatorfunktionen partizipativer Planung im Umweltschutz. Kooperative und bürgernahe Projekte als neue Instrumente einer umsetzungsorientierten Umwelt- und Landschaftsplanung. Dissertation an der Fakultät für Architektur und Stadtplanung an der Universität Stuttgart, URL: <http://elib.uni-stuttgart.de/opus/volltexte/2001/784>
- Oppermann, B., Luz, F., Kaule, G. 1997: Der Runde Tisch als Mittel zur Umsetzung der Landschaftsplanung, Chancen und Grenzen eines kooperativen Planungsmodells mit der Landwirtschaft, Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.), Reihe Angewandte Landschaftsökologie 11, Landwirtschaftsverlag, Münster Hilstrup
- Renn, O., Oppermann, B. 1995: "Bottom-up" statt "Top-down" - Die Forderung nach Bürgermitwirkung als (altes und neues) Mittel zur Lösung von Konflikten in der räumlichen Planung, in: Zeitschrift für Angewandte Umweltforschung (ZAU) (Sonderheft), S. 257-276
- Renn, O., Schimpf, M., Carius, R., Köberle, S., Oppermann, B., Schneider, E., Zöller, K. 1999: Abfallwirtschaft 2005, Bürger planen ein regionales Abfallkonzept, Forum Kooperative Politik, Nomos Verlag, Baden-Baden
- Renn, O., Webler, T. 1994: Konfliktbewältigung durch Kooperation in der Umweltpolitik - Theoretische Grundlagen und Handlungsvorschläge, in: Umweltökonomische Studenteninitiative OIKOS an der Hochschule St. Gallen (Hrsg.), Kooperationen für die Umwelt, Ruegger Verlag, S. 11-52
- Roch, I. 2000: Runder Tisch „Interkommunales Gewerbegebiet Hechingen-Bodelshausen“ – Evaluation des Projektes. Arbeitsberichte der TA-Akademie, Nr. 142
- Roch, I. 1997: Externe Prozeßbegleitstudie der dritten Phase des Bürgerbeteiligungsverfahrens in der Region Nordschwarzwald, Arbeitsbericht Nr.78 der Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg
- Rittel, H. 1987 (1992): Urteilsbildung und Urteilsrechtfertigung, in Rittel, H.: Planen, Entwerfen Design, Kohlhammer, Stuttgart, S.113- 133
- Saretzki, T. 1996: Wie unterschieden sich Argumentieren und Verhandeln? Definitionsprobleme, funktionale Bezüge und strukturelle Differenzen von zwei verschiedenen Kommunikationsmodi, in: Prittwitz, V.v., Verhandeln und Argumentieren, Dialog, Interessen und Macht in der Umweltpolitik, Leske und Budrich, Opladen, S. 19-39
- Satori, G. 1984: Selbstzerstörung der Demokratie? Mehrheitsentscheidungen und Entscheidungen in Gremien, in: Guggenberger, B., Offe, C. (Hrsg.): An den Grenzen der Mehrheitsdemokratie, Politik und Soziologie der Mehrheitsregel, Westdeutscher Verlag, Opladen, S. 83-197
- Schulz von Thun, F. 1991: Miteinander reden, Band 1 und 2, rororo Sachbuch, Reinbek

- Selle, K. (Hrsg.) 1996: Planung und Kommunikation, Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft, Bauverlag, Wiesbaden
- Spannowsky, W. 1999: Verwirklichung von Raumordnungsplänen durch vertragliche Vereinbarungen, Endbericht, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Forschungen, Heft 93
- Troja, M. 2001: Umweltkonfliktmanagement und Demokratie: zur Legitimation kooperativer Konfliktregelungsverfahren in der Umweltpolitik. Centrale für Mediation, Köln
- Ury, William L.; Brett, Jeanne M.; Goldberg, Stephen B. (1988): Konfliktmanagement. Wirksame Strategien für den sachgerechten Interessenausgleich, Wilhelm Heyne Verlag, München
- Watzlawick, P., Beavin, J.H., Jackson, D.D. 1969 (1990): Menschliche Kommunikation, Formen, Störungen, Paradoxien, Verlag Hans Huber, Bern, 9., unveränderte Auflage

Hinweise auf Fallbeispiele und Praxiserfahrung

Centrale für Mediation, Verlag Dr. Otto Schmidt: Zeitschrift für Konfliktmanagement

In der zweimonatig erscheinenden Zeitschrift finden sich regelmäßig u.a. Berichte zu aktuell laufenden Mediationsverfahren und mediationsähnlichen Verfahren im öffentlichen Bereich.

Förderverein Mediation im öffentlichen Bereich e.V.: Hinweis auf vier Mediationsverfahren

Auf der Internetseite des Fördervereins für Mediation im öffentlichen Bereich (<http://www.umweltmediation.info.de>) werden exemplarisch vier Mediationsverfahren in Steckbriefform beschrieben: zwei Verfahren aus den USA zu einer Autobahnplanung und zur Erneuerung einer Wasserversorgungsanlage und zwei Verfahren aus Deutschland zum Umbau einer innerstädtischen Bundesstraße und zur Standortsuche eines neuen Berliner Flughafens.

Institut für öffentliche Planung der Universität Oldenburg: „Projektdatenbank-Mediation im öffentlichen Bereich“

Im Jahr 2002 wurde eine deutschlandweite fragebogengestützte Erhebung von Mediationsverfahren und mediationsähnlichen Verfahren im öffentlichen Bereich durchgeführt, in der Informationen über 86 Verfahren erhoben wurden. Ziel der Erhebung ist es, einen umfassenden Überblick über die seit Anfang 1996 in der BRD gelaufenen Verfahren zu erhalten. Die Ergebnisse enthalten Angaben über Anzahl der Verfahren, Ort, Themenfeld, Konfliktgegenstand, Initiierung und Finanzierung, Beteiligte, zeitlicher Umfang und Ergebnis sowie Anschlussfähigkeit an die parlamentarischen Entscheidungsfindungsprozesse. Sie werden auf der Homepage des An-Institutes MEDIATOR der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg veröffentlicht (www.mediatorgmbh.de)

Kastenholz, Hans; Wienhöfer, Elmar (in Vorbereitung): Diskursive Verfahren der Konfliktaustragung und Entscheidungsfindung – Beteiligungsverfahren in der Praxis der TA-Akademie.

In diesem Arbeitsbericht sind Mediationsprojekte dokumentiert, die im Rahmen von Forschungs- und Erprobungsprojekten von der Akademie für Technikfolgenabschätzung durchgeführt wurden. Diese werden anhand kurz gefasster Fallbeispiele vorgestellt, deren Themenspektrum Abfallplanung, Lärminderungsplanung, Stadtsanierung, Ausweisung interkommunaler Gewerbegebiete und Umweltqualitätszielkonzepte umfasst.

Langer, Kerstin, Oppermann, Bettina, Humborg, Christiane (2003): Win-Win-Lösungen im Flächenmanagement. Kooperatives Flächenmanagement zwischen Wirtschaft, Verwaltung und Bürgerschaft: Problemtypologien, Einigungspotenziale und Akteurskonstellationen in Baden-Württemberg. Forschungsbericht im Rahmen des Programms BWPLUS, <http://www.bwplus.fzk.de/>

Im Rahmen eines Forschungsprojektes des Landes Baden-Württemberg wurden erfolgreiche Vorhaben eines ressourcenschonenden Flächenmanagements untersucht. Das Spektrum der städtebaulichen Handlungsfelder reicht von regionalen und interkommunalen Kooperationen über kommunales Flächenmanagement bis zur Nachverdichtung und dem Recycling innerstädtischer Flächen, in denen kooperative Planungsstrategien zum Einsatz kamen. Eine vertiefende Fallstudie zur Frage einer sozialverträglichen Nachverdichtung im Bestand schildert dabei ein innovatives und kreatives Verfahren der Konfliktlösung mit betroffenen Anwohnern.

Meyer-Oldenburg, T. 2003: Planen im Diskurs -Konfliktmanagement und Kooperation am Beispiel der kommunalen Landschaftsplanung. Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund

In der Dissertation von Meyer-Oldenburg werden Fallbeispiele der kommunalen Landschaftsplanung auf verschiedene Konflikttypen hin beschrieben und analysiert.

Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik (ÖGUT)

Auf der Homepage der ÖGUT (<http://www.environ-mediation.net/deutsch/beispiele.html>) finden sich Fallbeispiele (z. B. zur Strategischen Umweltprüfung des Wiener Abfallwirtschaftsplans) sowie die Möglichkeit, zum gegenseitigen Informations- und Erfahrungsaustausch eigene Fallbeispiele einzustellen.

Selle, Klaus (Hrsg.) (1996): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. - Wiesbaden und Berlin: Bauverlag GmbH

Ziel dieses Buch ist es, neben der Diskussion zur Praxis von kooperativen Projekten, den Lesern Anregungen für die eigene Arbeit und die Ausgestaltung von Planungs- und Kommunikationsprozessen zu geben. Somit finden sich neben der Beschreibung verschiedener Aufgabenbereiche und der zugrunde liegenden gesellschafts- und planungstheoretischen Überlegungen rund 50 Projektbeispiele. Diese verdeutlichen die Vielfalt aktueller Kommunikationsaufgaben sowohl in der öffentlichen Planung (Verkehrsplanung, Siedlungsentwicklung, Quartierserneuerung, Interkommunale Zusammenarbeit, Schulentwicklung, Bewohner-, Kinder- und Frauenbeteiligung, Landschaftsentwicklung, Landwirtschaft und Naturschutz, ländliche Regionalentwicklung) als auch in Zusammenarbeit mit privaten Unternehmen (Baumanagement, innerbetriebliche Kommunikation, City-Management, Quartiersentwicklung, Stadtbau und Stadterweiterung). Zahlreiche Projekte zeigen auch hier wesentliche Merkmale einer Mediation auf (z. B. Konflikte zwischen unterschiedlichen denkmalpflegerischen Konzepten, zwischen Landwirtschaft und Naturschutz, bei der Freiraumgestaltung von Großwohnsiedlungen, etc.).

Selle, Klaus (Hrsg.) (2000): Siedlungen bauen, Quartiere entwickeln. Beispiele aus der Praxis. - Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Arbeits- und Organisationsformen für eine nachhaltige Entwicklung, Band 2

Selle, Klaus (Hrsg.) (2000): Freiräume entwickeln – in Stadt und Region. Beispiele aus der Praxis. - Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Arbeits- und Organisationsformen für eine nachhaltige Entwicklung, Band 3

Diese beiden Bände dokumentieren Praxisbeispiele der Freiraum- und Siedlungsentwicklung, die im Rahmen des Forschungsprojektes „Kooperativer Umgang mit einem knappen Gut“ der Universität Hannover untersucht wurden. Fallstudien und Beispiele – unterschiedlich umfassend und empirisch abgestützt – werden ausführlich dargestellt: Ziele, Inhalte, Akteure und Arbeitsformen, Prozessgestaltung, Erfahrungen, etc.. Die Beispiele werden jeweils aus der Perspektive des Forschungsprojektes diskutiert. In Band 2 reicht das Spektrum der Projekte vom Bau kleinerer Siedlungen bis zur Entwicklung ganzer Stadtteile mit besonderen ökologischen und sozialen Ansprüchen. Band 3 dokumentiert Fallbeispiele von der Wiedergewinnung von Brachflächen für kleinteilige Stadtteilparks bis zur Sicherung und Entwicklung von großräumigen Freiraumsystemen im interkommunalen und regionalen Maßstab.

Stiftung MITARBEIT (vierteljährlich): Rundbrief Bürgerbeteiligung. Bonn

Der Rundbrief Bürgerbeteiligung erscheint viermal jährlich und stellt aktuelle Entwicklungen und Projekte des Bürgerengagements und der Mediation dar. Weiterhin finden sich dort interessante Hinweise auf innovative Projekte, Veranstaltungen und Publikationen.

Troja, M. 2001: Umweltkonfliktmanagement und Demokratie: zur Legitimation kooperativer Konfliktregelungsverfahren in der Umweltpolitik. Centrale für Mediation, Köln

In der Dissertation von Troja werden jeweils drei amerikanische und drei deutsche Fallbeispiele kooperativen Umweltkonfliktmanagements in der Praxis untersucht.

Wagner, P.; Knieling, J.; Fürst, D. (1998): Plan-Schlichtungsverfahren. Ein Beitrag zur Lösung von Flächennutzungskonflikten in der Bauleitplanung. Beiträge zur räumlichen Planung H. 54 – Hannover: Institut für Landesplanung und Raumforschung, Universität Hannover

Diese Studie widmet sich der Fragestellung, ob Konfliktregelungsverfahren zu einem effizienteren Umgang mit Konflikten beitragen können. Untersucht wird dies anhand von sechs Fallstudien, die sich ausschließlich mit Flächennutzungskonflikten in der Bauleitplanung beschäftigen. Die systematische Analyse der Fallbeispiele anhand der Kategorien „Art der Konfliktpartner“, „Konflikttypus“ und „Prozessverlauf“ (mit den Unterkategorien „agenda setting“, „Routinen der Konfliktregelung“ und „extern beeinflusstes Regelsystem“) führen zu weiterführenden Thesen sowie zum Vorschlag einer Grundstruktur für Plan-Schlichtungsverfahren.

Zilleßen Horst (Hrsg.) (1993): Die Modernisierung der Demokratie: internationale Ansätze. - Opladen: Westdeutscher Verlag

Dieses Buch dokumentiert Ergebnisse des Forschungsprojektes „Technologie- und umweltpolitische Entscheidungen in hochentwickelten Industriestaaten“ und geht der Frage nach, wie sich demokratische Ordnungsprinzipien und Entscheidungsstrukturen angesichts sozialer und politischer Auswirkungen von Wissenschaft und Technik ändern. Einer theoretischen Fundierung der Diskussion schließt sich ein Fallteil mit Beispielen zum traditionellen und innovativen Verwaltungshandeln an, wovon letztere vor allem internationale Erfahrungen beschreiben. Das Themenfeld umfasst eine Deponiestandortsuche in Kanada, eine Altlastensanierung, wasserwirtschaftliche Projekte und Abfallplanung in den USA, eine Standortsuche für eine Sondermülldeponie in der französischen Schweiz, die Sanierung eines belasteten Tales in Italien, Verkehrsplanungen in Deutschland, neue Wege niederländischer Umweltpolitikformulierung, die Entwicklung einer städtischen Umweltstrategie in England, Umweltschutzvereinbarungen in der Chemischen Industrie.

Zilleßen, Horst (Hrsg.) (1998): Mediation. Kooperatives Konfliktmanagement in der Umweltpolitik. - Opladen / Wiesbaden: Westdeutscher Verlag

Das Buch stellt zunächst wichtige Grundlagen der Mediation und ihr politisches, gesellschaftliches und rechtliches Umfeld vor dem Hintergrund der Institutionalisierung in anderen Ländern dar. Daran schließt sich eine umfassende Falldokumentation von 64 Verfahren in Deutschland in den Themenbereichen Abfall, Altlasten, Umgang mit mittel- und schwachradioaktiven Abfällen, Naturschutz, Verkehr, Chemie/Gentechnik/Energie und Umweltprogramme an. Aus diesen Projekterfahrungen heraus werden schließlich Perspektiven für ein kooperatives Konfliktmanagement in Deutschland aufgezeigt. Im Anhang findet sich u.a. eine ausführliche nach Themenfeldern sortierte Bibliographie zu Falldokumentationen in Deutschland, USA und anderen Ländern.

Wichtige Begriffe* in der Mediation

Abschlussdokument	30	Nutzwertanalyse	19
Akteure	24	Partizipationsverfahren	14
Arenatheorie	24	Pendeldiplomatie	35
Auf Kosten Dritter	50	Projektierung und Konzeptionierung	52
BATNA	33	Projektzyklus	28
Diskursangebot	29	Prüffragen	31
Diskursphase	29	Rollensetting	24
Ein-Text-Verfahren	35	Selektionsmechanismen ...	27
Evaluation	33	Täter-Opfer-Ausgleich	11
Familienmediation	11	Transfer	29
Geschäftsordnung	33	Umweltmediation	13
Gruppendynamik	34	Vielparteienmediation	13
Harvard-Prinzip	17	Wertbaumanalyse	19
Kompensationen	18	Win-Win-Lösung	9
Konfliktlotsen	12	Wissenschaftliche Begleitung	33
Mediation	10		
Moderation	33		
NIMBY	22		

Autorinnen

Prof. Dr. Bettina Oppermann, Diplomingenieurin Landespflege, 1989-1999 Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Stuttgart und der Akademie für Technikfolgenabschätzung, seit 1999 Geschäftsführerin von KOMMA.PLAN, seit 2002 Lehrstuhlinhaberin des Fachgebietes Freiraumpolitik und Planungskommunikation an der Universität Hannover

Projekte: Umsetzungsorientierung der Landschaftsplanung, Bürgerbeteiligung zur Abfallplanung in der Region Nordschwarzwald, Runder Tisch zur Vorbereitung eines dezentralen Hochwasserschutzkonzeptes im Kraichgau, EU-Cost-Aktion: Freiraumpolitik europäischer Städte im Vergleich

Dipl.-Ing. Kerstin Langer, Diplomingenieurin Landespflege, von 1996-1999 wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Akademie für Technikfolgenabschätzung, von 1996 – 2000 wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Stuttgart, Fakultät für Architektur und Stadtplanung, seit 2000 Geschäftsführerin von KOMMA.PLAN, Büro für Kommunikationsmanagement in der raumbezogenen Planung, Lehrauftrag an der FH Nürtingen im Studiengang Stadtplanung / Projektmanagement

Projekte: Mediation in der interkommunalen Siedlungs- und Freiraumentwicklung, Partizipation in der Stadtsanierung, der Freiraum- und der Verkehrsplanung, Praxisforschung zu Win-Win-Lösungen im Flächenmanagement