

Mediation im öffentlichen Bereich.
Kooperation anstatt Konfrontation.

Seit einigen Jahren nehmen die Konflikte bei der Umsetzung umweltpolitischer Entscheidungen, immer mehr zu, sowohl in ihrer Anzahl wie auch in der Intensität, in der sie ausgefochten werden.

Im Spannungsfeld zwischen Umwelt, Wirtschaft, Politik und Sozialem werden umweltrelevante Bauvorhaben kritisch begutachtet und zum Teil ideologisch verfolgt. Kaum eine größere Infrastrukturmaßnahme kann auf politischer Seite beschlossen und reibungslos (d.h. mit den gesetzlich vorgegeben Planungsinstrumentarien) umgesetzt werden, ohne dass sich von betroffenen Gruppen und Privatpersonen massiv Widerstand regt.

Ob es um die Gestaltung öffentlicher Plätze, um regionale oder überregionale Verkehrskonzepte, um die Entwicklung von Schutzgebieten, Sonderabfalldeponien, um Nachbarschaftskonflikte wegen Emissionsbelastungen oder um die Standortfrage öffentlicher Gebäude geht, die Betroffenen möchten ausreichend informiert werden und einen spürbaren Einfluss auf die Planung haben. Ansonsten wird der Rechtsweg eingeschlagen, um zu verhindern was noch zu verhindern ist.

Die Folgen solcher Blockaden sind für die Vorhabenträger in finanzieller Hinsicht wie auch in ihrer gesellschaftlichen Reputation belastend, für die Vorhabensgegner heißt es sich zeitintensiv, nebenberuflich zu engagieren. Und gewonnen hat erst mal keiner, da nach langem Konflikt, die Fronten meist verhärtet sind und damit eine Fremdenscheidung durch Gerichte, Politik etc. auf Akzeptanzprobleme trifft. Diese Kompromisse bedeuten meistens für keine Partei eine gute Lösung, da ein Kompromiss auch immer deutlich macht, was man nicht bekommt.

Gefragt sind Alternativen, die die betroffenen Bürger, neben den gesetzlich vorgesehenen Anhörungen, frühzeitig an Informationsfluss und Entscheidung beteiligen und somit den Projekten Planungs- und Verfahrenssicherheit geben.

Um den konstruktiven Umgang mit Konflikten zwischen Politik, Wirtschaft und Bürger zu fördern wird in Deutschland seit ca. 20 Jahren ein Verfahren eingesetzt: die "Umweltmediation" oder besser "Mediation im öffentlichen Bereich". Diese Formulierung wird dem umfangreichen Themenfeld besser gerecht und beugt Missverständnissen vor, es handle sich ausschließlich um Konflikte in klassischen Umweltthemen.

Der Begriff "Umweltmediation" ist die wörtliche Übersetzung von "environmental mediation", ein in den USA bereits seit Mitte der 1970er Jahre gebräuchliches Konfliktlösungs-Verfahren¹.

Das Einsatzgebiet von Mediation in umweltpolitischen Konflikten begann in Deutschland Ende 1990. In Mönchengladbach, bei Hannover, wurde der Mönchengladbach-Ausschuss ins Leben gerufen: ein Mediationsverfahren zur Sanierung der Altlast der Sonderabfalldeponie Mönchengladbach:

Nach einer gerichtlich angeordneten Sanierung der Sonderabfalldeponie wurden von den betroffenen Konfliktparteien so viele Gutachten und Gegengutachten erstellt, dass sich schließlich beide Seiten nicht mehr ohne die andere einen Schritt vorwärts bewegen konnte. Um neue Verhandlungswege aus der hoch eskalierten Konfrontation zu suchen initiierte Meinfried Striegnitz von der Akademie Loccum ein Mediationsverfahren nach amerikanischem Vorbild.

¹ Im Snoqualmie-River-Dam-Verfahren gelang es Gerald Cormick und Jane McCarthy mit Hilfe von Mediation einen 15 Jahre andauernden Konflikt zu einer Lösung zu führen.

Obwohl die Anzahl der in Deutschland durchgeführten Mediationen noch weit hinter der in den USA liegt, konnten für eine DFG-Studie zum Thema² in der Zeit von Anfang 1996 - September 2002 insgesamt 86 Mediationsverfahren im öffentlichen Bereich erhoben werden. Und dabei steht Deutschland im europäischen Vergleich³ gemeinsam mit den Niederlanden aber hinter Österreich und der Schweiz noch recht gut da.

Was ist Mediation?

In einem informellen, kooperationsorientierten und freiwilligen Verfahren unterstützt ein neutraler Konfliktmittler (Mediator) die Parteien dabei, in fairer Vorgehensweise eine tragfähige und zukunftsorientierte Lösung zu entwickeln. Das Besondere ist, dass die Teilnehmer die Lösung sowie Entscheidungskriterien, die zur Lösung führen, selbst erarbeiten. Damit unterscheidet sich Mediation deutlich von anderen Verfahren der Entscheidungsfindung wie Gerichts-, Schlichtungs-, Schieds- oder Verwaltungsverfahren. Alle am Konflikt beteiligten Parteien werden in ihrer Kompetenz und Verantwortlichkeit ernst genommen. Der Mediator leitet das Verfahren, trifft jedoch keine Entscheidung in der Sache selbst. Diese Verantwortung bleibt während der gesamten Verhandlung bei den Konfliktbeteiligten.

Abgeschlossen wird ein Mediationsverfahren mit einer verbindlichen Vereinbarung, die die weitere Vorgehensweise in der Konfliktfrage regelt. Aus dem ursprünglichen Konflikt wird so ein Problem, das gemeinsam gemeistert werden kann.

Dass das funktioniert, zeigen die inzwischen häufigen Praxisbeispiele.

Zum Beispiel Augsburg:

Das Aushängeschild der Augsburger Innenstadt, die Maximilianstraße, soll seit vielen Jahren hochwertig saniert und verkehrsberuhigt werden. Die Stadt Augsburg hat in vielen Planungen versucht, dieses Ziel umzusetzen – zuletzt mit einem zweistufigen Architektenwettbewerb -, scheiterte jedoch immer an dem Widerstand von Anliegern und Wirtschaftsverbänden, die den Bau einer Tiefgarage verfolgten. 2003 führte das Münchner Mediationsbüro citycom⁴² die widerstreitenden Interessen an einem Runden Tisch zusammen. In neun Sitzungen vollzog sich eine kleine Revolution: Das Mediationsverfahren brachte im Juli 2004 nicht nur ein konsensuales Konzept zur Aufwertung der Straße, zur Beruhigung des Durchgangsverkehrs und zur Optimierung des Parkangebotes. Es wurden auch Übergangsmaßnahmen für die Maximilianstraße umgesetzt und Konzepte zu den Bereichen Kultur und Tourismus entwickelt. Zum ersten Mal seit vielen Jahren brachte die Maximilianstraße nicht negative, sondern positive Schlagzeilen. Zum ersten Mal zogen Gruppierungen, die sich sonst nur mit Misstrauen und Gegnerschaft begegneten wie Anwohner, Gastronomie, Einzelhandel, Umweltgruppen, an einem Strang. Die Stadt Augsburg hat bereits damit begonnen, die Empfehlungen dieses Forums Schritt für Schritt umsetzen.

Welche besonderen Merkmale weisen

² Vgl. Meurer, Dirk /Troja, Markus, 2004: Mediation im öffentlichen Bereich - Status und Erfahrungen in Deutschland 1996-2002. Abschlussbericht eines Forschungsprojektes im Rahmen des DFG-Schwerpunktprogramms "Mensch und globale Umweltveränderung".

³ Vgl. Gotwald, A., Gotwald V., Zilleßen, H., Westholm, H., Status und Erfahrungen mit Umweltmediation in Europa, 2000.

⁴ Das citycom-Mediationsteam umfaßte Ursula Ammermann (Geschäftsführerin), Brigitte Gans

Mediationsverfahren im öffentlichen Bereich auf?

- Im Unterschied zu den meisten anderen Mediationsverfahren handelt es sich um Vielparteienkonflikte, die eine Arbeit mit großen Gruppen erforderlich machen. Daher ist bei der Umweltmediation meist ein Mediatorenteam (2-4 Personen) zur Stelle, um den Prozess zu begleiten.
- Die beteiligten Personen sprechen meist nicht nur für sich, sondern für eine ganze Gruppe. Sie sind Interessenvertreter und müssen sich während des Verfahrens immer wieder mit ihrer Gruppe rückkoppeln.

Weitere Besonderheiten sind:

- Die Komplexität der Konfliktthemen,
- komplexe wissenschaftlich-technische Fragen mit hohen Unsicherheiten,
- ideologisch und weltanschaulich geprägte Wertekonflikte,
- vielfältige und divergierende Interessenebenen,
- ein Macht- und Ressourcenungleichgewicht bei den teilnehmenden Parteien.

Die Arbeit erfolgt in aller Regel über ein zentrales Gremium, an dem die Delegierten teilnehmen und in dem die zentralen Entscheidungen im Konsens getroffen werden.

Daneben gibt es z.T. Arbeitsgruppen, in die ein Teil der inhaltlichen Arbeit ausgelagert wird. Um eine breitere Öffentlichkeit einzubeziehen finden z.T. einmalige Workshops oder öffentliche Veranstaltungen statt.

Zur Vorbereitung der Verfahren werden Vorgespräche geführt sowie das Verfahren intensiv vorbereitet, um die Sitzungsanzahl des Forums und damit den zeitlichen Aufwand für die Beteiligten so gering wie möglich zu halten.

Welche Vorteile hat das Mediationsverfahren für die Konfliktparteien?

Vorhabenträger:

- Erhöhung der Planungssicherheit
- Verkürzung der Verfahrensdauer
- Vermeiden von zeitraubenden Rechtsstreitigkeiten
- Keine zusätzlichen Kosten durch Verzögerung
- Imageaufwertung
- Positive Auswirkung auf künftige Planung

Vorhabenkritiker:

- Informationen über das Projekt
- Partizipation in das Verfahren
- Mögliche Entscheidungsbeeinflussung
- Proaktive Einbindung und einbringen des eigenen Wissens
- Fachkompetenz aneignen

Neben der reinen Konfliktbewältigung ergeben sich nach der Studie von Meurer u.a.⁵ weitere positive Effekte von Mediationsverfahren durch sogenannte "weiche Faktoren":

- Positive Veränderung der Beziehung zwischen den Konfliktparteien
- Umfassende Informiertheit (und Perspektivenwechsel) der Teilnehmer
- Transparenz und Vertrauen in das Entscheidungsverfahren
- Veränderung der Konfliktkultur der Akteure
- Verständigung über den Umgang mit zukünftigen Konflikten.

Fazit und Ausblick

⁵ Vgl. Meurer u.a.: Mediation im öffentlichen Bereich ...

In Anbetracht dessen, dass sich trotz zunehmend knapper, kommunaler Finanzmittel die Zahl der Mediationsverfahren stabilisiert hat (im Durchschnitt 10 Verfahren/Jahr) kann man davon ausgehen, dass Mediation als eine alternative Möglichkeit der Konfliktregelungen von Seiten der Akteure erkannt wird. Wurden in den letzten Jahren die meisten Verfahren von der öffentlichen Hand finanziert so ist davon auszugehen, dass sich zukünftig verstärkt eine Mischfinanzierung durch mehrere Parteien oder durch private Investoren abzeichnet.

Konflikte sind unvermeidliche und immer wiederkehrende Phänomene. Verstehen wir sie als Herausforderung zu neuen Wegen und Lösungen. Der Druck des Konflikts zwingt zum Handeln, verdrängte und unbeachtete Bedürfnisse können hervortreten und Neuerungen entstehen. Wer sich mit Mut diesen fachlichen und zwischenmenschlichen Herausforderungen stellen möchte kann in der Mediation eine hilfreiche Struktur finden.

Zur Autorin:

Sonja Eppe, Jahrgang 1959, Dipl-Ingenieurin, Architektin, Mediatorin im Bereich Mediation im öffentlichen Bereich, Wirtschafts- und Arbeitsplatzmediation