

Bausteine praxisorientierter Mediationsverfahren im Umweltschutz

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
der Eberhard Karls Universität Tübingen

vorgelegt von

Norbert Weiss

aus Sindelfingen

2004

BAUSTEINE PRAXISORIENTIERTER MEDIATIONSVERFAHREN IM UMWELTSCHUTZ

Grundlagen – Prozess – Anwendungsmöglichkeiten

I. Kapitel

GRUNDLAGEN DES MEDIATIONSVERFAHRENS

1. Vorbemerkungen	1
2. Grundmerkmale des Mediationsverfahrens	
2.1. Begriff, Inhalt und Konkretisierung	2
2.2. Umweltkonflikte	4
2.3. Ausgestaltungselemente und Grundannahmen	5
3. Mediation und Ordnungsrecht	7
4. Mediation und freiheitliche Elemente der Umweltpolitik	11
5. Zusammenfassung	19

II. Kapitel

METHODISCHE BASIS EINES PRAXISORIENTIERTEN MEDIATIONSVERFAHRENS

1. Konflikte und Präferenzentwicklung

1.1. Konfliktarten und Konfliktodynamik	20
1.2. Wechselseitige Blockadehaltung	25
1.3. Entwicklung der Präferenzen	30
1.4. Lernprozesse und Kooperation	40
1.5. Umgang mit Risiken	43

2. Grundlegende Bedingungen für eine erfolgreiche Durchführung

2.1. Lernprozesse und Komplexität	56
2.2. Verständigungsorientierte Kommunikation und Sprache	58
2.3. Fairness und Kompetenz	60
2.4. Gemeininn und Vertrauen	63
2.4.1. Merkmale von Vertrauen	63
2.4.2. Ökonomische Perspektive von Vertrauen	68
2.4.3. Folgen für das Mediationsverfahren	70
2.5. Wahlfreiheit und intergenerationelle Gerechtigkeit	72
2.6. Prozesslernen und Reflexion	76

3. Ablauf des Mediationsprozesses (Verfahrensdesign)

3.1. Konzeptionsphase	79
3.2. Phase der Verhandlung des Diskursangebots	80
3.3. Diskursphase	83
3.4. Transferphase	87
3.5. Reflexionsphase	89
3.6. Anforderungen an den Mediator	91
3.7. Eignungsprofil von Mediatoren	
3.7.1. Persönliche Eigenschaften	94
3.7.2. Kommunikative und soziale Kompetenzen	95
3.7.3. Fachliche Kompetenzen	97

4. Instrumentenbausteine

4.1. Risikodialog	99
4.2. Wertbaum-Analyse (WBA)	106
4.3. Nutzen-Kosten-Analyse (NKA)	
4.3.1. Die NKA im Zusammenspiel mit der WBA	109
4.3.2. NKA im praxisorientierten Mediationsverfahren	115

5. Praxisorientierte Durchführungsregeln

5.1. Prozessinitiative, Anreiz und „richtiger Zeitpunkt“	117
5.2. Mediationsauftrag und Finanzierungsrahmen	117
5.3. Zeitdauer, Veranstaltungsort und Teilnehmerzahl	119

6. Erfolgskriterien und Evaluationsmöglichkeiten **124**

III. Kapitel

BEURTEILENDER VERGLEICH AUSGEWÄHLTER PRAXISFÄLLE

1. Mediation in den USA	132
2. Mediation in Kanada	136
3. Mediation in der Schweiz	140
4. Mediation in der Bundesrepublik Deutschland	
4.1. Das gesellschaftliche Umfeld	141
4.2. Neues Abfallwirtschaftskonzept im Landkreis Neuss	142
4.3. Sonderabfalldeponie Münchehagen	145
4.4. Neues Abfallwirtschaftskonzept in der Region Nord-schwarzwald	147
4.5. Standortsuche für den Flughafen Berlin Brandenburg International	156

4.6. Erweiterung des Flughafens Frankfurt	160
4.7. Abfallwirtschaftsprogramm Berlin	166
4.8. Synopse von Mediationsverfahren	
4.8.1. Fallbeschreibung und Mediator	172
4.8.2. Sachergebnisse	173
4.8.3. Verfahrensbewertung durch Beteiligte	174
4.8.4. Reduktion der Komplexität	175
4.8.5. Verständigungsorientierte Kommunikation	177
4.8.6. Fairness und Kompetenz	178
4.8.7. Gemeinsinn und Vertrauen	179
4.8.8. Prozesslernen	180
4.8.9. Wahlfreiheit	181
4.8.10. Reflexion	182
4.8.11. Sonstige Kriterien	183

IV. Kapitel

ZUSAMMENFASSUNG DER WICHTIGSTEN ERGEBNISSE

186

Literaturverzeichnis

197

Anhang

209

Vorwort

Praxisorientierte Mediationsverfahren interessieren mich schon seit über zehn Jahren. Die Opportunitätskosten des Schreibens der vorliegenden Arbeit neben meiner selbständigen Tätigkeit als Unternehmensberater, Trainer und Coach für kleinere und mittelständische Unternehmen waren hoch. Ob die Arbeit zur weiteren Verbreitung des Mediationsgedanken beitragen kann – was ich mir wünsche – bleibt den geneigten Lesern überlassen.

Die vorliegende Arbeit ist von der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Eberhard-Karls-Universität in Tübingen – Dekanin Prof. Dr. Renate Hecker - im Februar 2004 als Dissertation angenommen worden. Die mündliche Prüfung/Disputation erfolgte am 19. Juli 2004 unter dem Vorsitz von Prof. Dr. Dr. h.c. Joachim Starbatty.

Die Arbeit entstand nebenberuflich am Lehrstuhl für Finanzwissenschaft und Umweltpolitik von Prof. Dr. Dieter Cansier. Ihm möchte ich für seine Bereitschaft danken, sich dieses Themas angenommen und es durch vielfältige kritische und anregende Fragen und Einwendungen begleitet zu haben. Ohne ihn wäre diese Arbeit in der vorliegenden Form nicht entstanden.

Tatkräftig unterstützt hat mich auch Professor Dr. Ortwin Renn, der mir in praktischen Anwendungsfragen nicht nur entscheidende Hinweise zuteil werden ließ, sondern auch freundlicherweise das Zweitgutachten anfertigte.

Danken möchte ich auch Professor Dr. Dieter Birnbacher von der Universität Dortmund, der mir den entscheidenden Hinweis auf die advokatorische Interessenvertretung von zukünftigen Generationen gab.

Last – but not least – danke ich meiner Partnerin Karin, die nicht nur einen Großteil der Opportunitätskosten zu tragen hatte, sondern auch manche „unglückliche“ Formulierung ausmerzte. Darüber hinaus sorgte sie immer wieder für meine „Erdung“. Ihr ist diese Arbeit in Liebe und Dankbarkeit gewidmet.

Alle verbleibenden Unschärfen und Unzulänglichkeiten gehen natürlich vollständig zu Lasten des Autors.

Böblingen, im Juli 2004

Norbert Weiss

I. Kapitel

GRUNDLAGEN DES MEDIATIONSVERFAHRENS

1. Vorbemerkungen

Mediationsverfahren können das umweltpolitische Instrumentarium sinnvoll ergänzen, denn Mediation setzt an Bedingungen an, die in der traditionellen Umweltökonomie zu restriktiv gefasst sind und damit deren Umsetzungsfähigkeit einschränken. Mediation setzt dezidiert auf Präferenzenänderungen, individuelle und gesellschaftliche Lernprozesse und auf Vertrauen. Die Umweltökonomie in ihrem überwiegenden Schwerpunkt vernachlässigt Willensbildungsprozesse bei den Individuen und verzichtet dabei auf die nähere Untersuchung und Darstellung dieses Unterbaus ökonomischer Entscheidungen von Individuen. Es ist der abstrakte Staat der - notfalls per Hoheitsakt – handelt. Die Umweltökonomie fingiert Nutzen-Kosten-Bewertungen eigennütziger, durchschnittlicher Individuen mit festen Präferenzen. Darüber hinaus vernachlässigt sie die Aspekte der Gerechtigkeit im Sinne von Verteilungsfragen und konzentriert sich auf Effizienzaspekte. Vor diesem Hintergrund stellt das Mediationsverfahren einen erfolgversprechenden neuen Weg der Umweltökonomie und der Umweltpolitik dar. Diesen neuen Weg kritisch zu beleuchten soll im Rahmen dieser Arbeit erfolgen. Die vorliegende Analyse lässt sich von folgenden Forschungsfragen leiten:

1. Worin besteht der Mehrwert der Durchführung eines Mediationsverfahrens im Vergleich zu den traditionellen Vorgehensweisen?
2. Bildet Vertrauen ein ökonomisch relevantes Kriterium im Zusammenhang mit Präferenzen und Werteordnungen von Individuen, und welchen Stellenwert hat Vertrauen im Mediationsprozess?
3. Welche Bedingungen lassen sich für die erfolgreiche Durchführung von praxisorientierten Mediationsverfahren formulieren?
4. Worin genau besteht die methodische Basis des Mediationsverfahrens, und welche Instrumentenbausteine werden angewandt?

5. Welche Erfahrungen mit durchgeführten Mediationsverfahren in der Praxis liegen vor, und wie können diese beurteilt werden?

2. Grundmerkmale des Mediationsverfahrens

2.1. Begriff, Inhalt und Konkretisierung

In einem ersten Zugriff auf das Untersuchungsfeld „*Mediation*“ kann festgestellt werden, dass es „*die*“ Mediation nicht gibt. Der Begriff wird in der Literatur und in den berichtenden Darstellungen über praxisorientierte Anwendungen äußerst vielfältig verwendet. Trotz zahlreicher Definitionsversuche ist die Abgrenzung der Begriffe „*Mediation*“ und „*Umweltmediation*“ bisher unscharf geblieben. Im folgenden wird daher die in dieser Arbeit als Basis herangezogene Definition beschrieben und das zu untersuchende Feld abgegrenzt. Dazu wird die Ausgangssituation und das Ziel von Mediationsverfahren ebenso beschrieben wie dessen Grundmerkmale und Grundannahmen. Im Anschluss daran nehmen wir eine Einordnung des Mediationsverfahrens in den umweltökonomischen Kontext vor.

Der Begriff der Mediation stammt aus dem altlateinischen „*mediatio*“ und bedeutet Vermittlung. In den 80er Jahren hat sich der aus dem Englischen stammende Begriff „*mediation*“ in Deutschland mit dem Fachtermini „*Mediation*“ etabliert. Wir wollen im weiteren Fortgang der Erörterung von folgendem grundlegenden Begriffsverständnis ausgehen: In einem weitgehend ergebnisoffenen Verfahrensablauf erarbeiten von einem Konflikt betroffene Beteiligte gemeinsam, freiwillig und selbstverantwortlich eine langfristig stabile zielorientierte Lösung in Bezug auf das anstehende Konfliktfeld. Dies erfolgt mit der Unterstützung eines vermittelnden, am Konfliktgeschehen selbst nicht beteiligten externen Mediators, der sich den Konfliktbeteiligten allparteilich verpflichtet fühlt und der für den Mediationsprozess verantwortlich ist. Der Mediator tritt in einer katalytischen Form als Beschleuniger der Kommunikation auf, um den Einigungsprozess voranzutreiben.¹

Die Mediation ist eine Form der Konfliktlösung, um bei unterschiedlichen Wertvorstellungen und differierenden Präferenzen von am Konflikt beteiligten Individuen im Rahmen umweltpolitischer Fragestellungen eine Einigung zu erreichen. Es geht um die Bereitstellung von öffentlichen Gütern, wie beispielsweise

¹ Vgl. Renn/Webler (1994), S. 21.

Umweltqualität im Zusammenhang mit der Standortsuche für Abfallentsorgungsanlagen oder um Entscheidungen über umweltrelevante Infrastrukturinvestitionen. Es wird auch in diesem Zusammenhang von „Umweltmediation“ oder von „*Mediation in umweltrelevanten öffentlichen Konfliktlagen*“ gesprochen.²

Der Mediationsgedanke findet sich in früheren Zeiten und Kulturen, in denen bereits eine Vielzahl von Variationen und Ideen der vermittelnden Konfliktregelung bekannt waren. Die Anwendung von Vermittlungsstrategien in Konfliktsituationen lässt sich schon in der Antike feststellen. Im antiken Griechenland nahmen andere Stadtstaaten die Rolle eines Konfliktvermittlers ein, wenn es zu Konflikten und Auseinandersetzungen zwischen einzelnen Stadtstaaten kam. Außereuropäische Ursprünge lassen sich in Japan und China ebenso finden wie in afrikanischen Dorfkulturen und bei den Indianerstämmen Nord- beziehungsweise Mittelamerikas. In diesen Gesellschaften, Kulturen und Gemeinschaften wurden Konsens und Kooperation betont. Die streitenden Parteien wurden bei der konstruktiven Lösungssuche in konfliktträchtigen Situationen traditionell von einem Vermittler unterstützt. Hier ist auch die Schnittstelle zum Völkerrecht erkennbar.

Der Begriff der Mediation erscheint erstmals als ein Modell der konsensorientierten Konfliktbewältigung im Zusammenhang mit der Vermittlung durch einen neutralen Dritten bei Konflikten zwischen Staaten. Neutrale Dritte wurden gerade im 19. Jahrhundert bei zahlreichen völkerrechtlichen Konflikten um eine Vermittlung gebeten. Dabei handelte es sich entweder um Vertreter eines anderen als neutral akzeptierten Staates oder um den Papst. Mitte des 20. Jahrhunderts wurde die „*Mediation*“ als friedliches Modell der völkerrechtlichen Konfliktregelung unter dem Begriff „*Gute Dienste*“ in die Charta der Vereinten Nationen aufgenommen. Bekanntestes Beispiel eines erfolgreichen Einsatzes in der jüngeren Geschichte ist das sogenannte Camp-David-Abkommen von 1979, bei dem der damalige US-Präsident Jimmy Carter als neutraler Vermittler den Friedensprozess zwischen den beiden verfeindeten Staaten Israel und Ägypten entscheidend unterstützte.

Mediation ist ein sozialer Prozess, der dadurch in Gang gebracht wird, dass Kommunikation angenommen und anschlussfähig gehalten wird. Mediation ist keine spezielle Spielart von Verhandlungen, weder bilateral noch multilateral, sondern ein sozialer Prozess im Rahmen dessen

² Vgl. *Fietkau* (2001).

- individuelle Präferenzen offen gelegt werden und über die Spezifizierung der Präferenzen eine Rangfolge kollektiver Präferenzen erarbeitet wird und Vorschläge für Handlungsoptionen entwickelt werden;
- ein Konflikt zwischen unterschiedlichen Werten und Präferenzen aus der gegenseitigen Blockadehaltung heraus in positive Lernprozesse umgewandelt wird und eine Erweiterung der Wahlmöglichkeiten für Handlungsoptionen erfolgt;
- das Ziel von Mediationverfahren als Konfliktbewältigungsverfahren die gemeinsame Erarbeitung einer allseits akzeptierten Lösung ist, in welcher die jeweiligen Präferenzen aller beteiligten und betroffenen Parteien angemessene Berücksichtigung finden und möglichst weitgehend befriedigt werden (sog. „win-win-Lösung“).

Mediation kann aber scheitern, wenn mindestens einer der beteiligten Parteien meint, seine Präferenzen besser durch eine strategisch-taktische Vorgehensweise durchsetzen zu können oder „auf Zeit spielt“. Mediation ist darüber hinaus gefährdet, wenn die Schnittmenge der möglichen und für alle akzeptablen Konfliktlösungen gegen Null tendiert.

2.2. Umweltkonflikte

Gesellschaftliche Umweltkonflikte, für die Mediation bedeutsam sein kann, lassen sich folgendermaßen kennzeichnen:

- Es handelt sich um Vielparteienkonflikte.
- Häufig ist die Arbeit mit größeren Gruppen erforderlich.
- Die Interessenvertretung erfolgt vielfach durch Repräsentanten nach dem Delegationsprinzip.
- Die Problemfelder weisen eine hohe Komplexität auf.
- Die Entscheidungskompetenzen liegen meist im politisch-administrativen Bereich der Kommunen.
- Die Konfliktaustragung findet öffentlich über die verschiedensten Medien statt.
- Es handelt sich gleichzeitig um interpersonelle und interorganisatorische Konflikte, die auch häufig dadurch komplexer werden, dass die einzelnen Gruppen und Organisationen ihrerseits kein homogenes Meinungsbild verkörpern.

- Bei den Konfliktthemen handelt es sich regelmäßig um ideologisch und weltanschaulich geprägte Auseinandersetzungen über differierende oder unterschiedlich interpretierte Werte.
- Die vorhandenen individuellen Präferenzen sind vielfältig und divergierend.
- Es herrschen regelmäßig Ressourcenungleichgewichte.
- In Bezug auf die wissenschaftlich-technische Grundlage dieser komplexen Fragenbereiche ist unter den wissenschaftlichen Experten ebenfalls eine erhebliche Unsicherheit in Bezug auf mögliche Auswirkungen zu verzeichnen.
- Die potentiellen Rechtsstreitigkeiten auf den unterschiedlichen judikativen Ebenen sind hinsichtlich ihres Ausgangs äußerst unsicher.

Im Regelfall handelt es sich um lokale Konflikte der Umweltpolitik, die bisher hauptsächlich vom Ordnungsrecht „*behandelt*“ wurden.

2.3. Ausgestaltungselemente und Grundannahmen

Die in der Bundesrepublik Deutschland bisher durchgeführten Mediationsverfahren beschränken sich in Anbetracht dieser Ausgangslage zumeist auf die Phase der Entscheidungsvorbereitung, weil die letztendliche Entscheidungsgewalt den zuständigen Politik- und Verwaltungsinstanzen oder Gerichten obliegt. Da die meisten konfliktträchtigen Auseinandersetzungen um umweltrelevante Investitionsprojekte durch ideologisch be- und überfrachtete Positions- und Machtkämpfe geprägt sind, stellt die gegenseitige Verständigung zwischen den Konfliktbeteiligten eine besondere Herausforderung an die kommunikative Steuerungsleistung dar. Dies gilt insbesondere für die vielfältig zu beobachtende Erscheinung, dass durch das Beharren der Konfliktbeteiligten auf unverrückbar erscheinende Positionen potentiell mögliche Kooperationslösungen, die von allen betroffenen Beteiligten akzeptiert und als tragfähig eingestuft werden könnten, nicht erkannt werden, weil es keine praxisgeeigneten methodischen Wege in diese Richtung zu geben scheint.

Ein Verfahren wird dann als Mediation bezeichnet, wenn folgende konzeptionelle Grundmerkmale deutlich erkennbar sind:

- Am Verfahren nimmt ein allparteilicher Dritter als Vermittler teil, und es wird ergebnisoffen geführt.

- Möglichst alle betroffenen Individuen oder Gruppen nehmen teil. Diese müssen klar identifizierbar sein.
- Die Teilnahme erfolgt freiwillig und alle Beteiligten sind gewillt, über den Konflikt zu sprechen und zu einer Übereinkunft zu kommen.
- Allen Beteiligten ist der wechselseitige Nutzen einer Teilnahme an dem Mediationsverfahren bewusst, gerade dann, wenn sie an einer langfristigen Verbesserung ihrer Beziehungen zueinander interessiert sind.
- Die Konfliktparteien führen das Verfahren selbstbestimmt, und Rückkopplungen zur vertretenen Gruppe sind gewährleistet.

Um begriffliche Unschärfen von vornherein auszuschließen, verstehen wir unter „*Mediationsverfahren*“ eine Vorgehensweise der gesellschaftlichen Konfliktlösung, bei der die Form der Entscheidungsfindung durch „*Mediation*“ dargestellt und bei der mit der „*Mediationsmethode*“ gearbeitet wird. Die Mediationsmethode basiert auf den folgenden Grundannahmen:

- Konflikte sind hilfreich für die individuelle und gesellschaftliche Weiterentwicklung, aber ein ungelöster Konflikt ist gefährlich für die Stabilität einer gesellschaftlichen Ordnung.
- In vielen Fällen resultiert ein Konflikt tendenziell eher daraus, dass die betroffenen Beteiligten nicht wissen, wie sie den Konflikt lösen können, als dass sie ihn nicht lösen wollen.
- Die an einem Konflikt Beteiligten können grundsätzlich praktikablere Lösungen und Entscheidungen in Bezug auf ihre individuellen Lebensentwürfe treffen als eine staatliche Autorität.
- Individuen treffen vollständigere Entscheidungen, wenn sie die Emotionen, die durch Konflikte aufscheinen, bewusst wahrnehmen und in ihre individuellen Entscheidungen integrieren.
- Die Beteiligten am Mediationsverfahren halten sich verantwortlicher an die Vereinbarungen im Umsetzungsprozess, wenn sie einerseits selbst für das Ergebnis verantwortlich sind und andererseits Mitverantwortung für den Prozessverlauf tragen, der zu einer konsensuellen Übereinkunft geführt hat.

3. Mediation und Ordnungsrecht

Die Verwaltungsverfahren³ als Anwendung des Ordnungsrechts haben primär die Aufgabe, die behördliche Entscheidung vorzubereiten und sind von einer grundlegend anderen Systematik als die neoklassischen Elemente der Umweltökonomie. Einschlägig ist in diesem öffentlich-rechtlichen Ordnungsrahmen in der Bundesrepublik Deutschland das gebundene Zulassungsverfahren durch das Abfallgesetz (§§ 7ff AbfG) und das Verwaltungsverfahrensgesetz (§§ 72ff VwVfG). Das bedeutet für fast alle umweltrelevanten Investitionsvorhaben, die das Gesetz für grundsätzlich genehmigungsbedürftig erklärt - von denen zumindest theoretisch eine nennenswerte Umweltgefährdung ausgehen könnte -, dass diese Vorhaben präventiv vorerst so lange verboten sind, bis der Vorhabensträger als Investor förmlich nachgewiesen hat, dass entsprechende bestehende materielle Schutzvorschriften eingehalten werden. Diese Schutzvorschriften werden vom Gesetzgeber als allgemeingültige Norm aufgestellt und abstrahieren von daher vom konkreten Einzelfall. Der Vorteil für den Vorhabensträger besteht bei dieser strengen Prävention im Bestandsschutz, der von der erteilten Zulassung ausgeht: Nach Erteilung besitzt er einen Investitionsschutz in Form eines Rechtsanspruchs, sein genehmigtes Vorhaben auch genau so realisieren zu dürfen.

Der zweite Grundtyp von Zulassungsverfahren in Deutschland ist das abfallrechtliche Planfeststellungsverfahren. In diesen Verfahren erfolgt eine Abwägung und eine Einordnung eines raum- und objektbezogenen umweltrelevanten Vorhabens in die von diesem beeinflusste Umwelt. Der in einer konkreten Angelegenheit ergehende Planfeststellungsbeschluss regelt rechtsgestaltend alle öffentlich-rechtlichen Beziehungen zwischen dem Vorhabensträger und den durch die Planung betroffenen Bevölkerungsteilen. Darüber hinausgehende Genehmigungen sind wegen der vom Planfeststellungsbeschluss ausgehenden Konzentrationswirkung vom Antragssteller nicht mehr einzuholen. Der Vorhabensträger beantragt das förmliche Zulassungsverfahren, wobei die im Standortbereich der geplanten Anlage lebenden Mitglieder einer Gesellschaft durch eine örtliche Bekanntmachung über die prinzipielle Möglichkeit informiert werden, sich an einem solchen behördlichen Entscheidungsprozeß beteiligen zu können. Dabei ist es in der Bundesrepublik üblich, dass der vom Vorhabensträger eingereichte Plan für einen Monat in der

³ Vgl. *Holznapel* (1990), S. 407-410.

Standortgemeinde ausliegt und nicht auf Nachfrage von interessierter Seite zugesandt wird (§ 73 Abs.3 VwVfG). Darüber hinaus liegt das Akteneinsichtsrecht im behördlichen Ermessensspielraum (§ 72 Abs.1 VwVfG). Seit 1960 ist die Vereinbarkeit des geplanten Vorhabens mit den Umweltbelangen im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu überprüfen (§ 2 UVPG). Die von dem Planungsvorhaben betroffenen Bürger haben die Möglichkeit, ihre Interessen zu artikulieren, wobei die Verwaltungsbehörde über diejenigen schriftlichen Einwendungen entscheidet, über die bei der Erörterung keine Einigung zwischen den Interessensgegnern erzielt werden konnte (§ 74 Abs.2 VwVfG). Häufig ist aber im Rahmen eines mündlichen Verhandlungstermins (oft vor Ort) nur eine bloße Anhörung der betroffenen Individuen und keine Entscheidung vorgesehen. Durch intensive Vorgespräche vor Beginn des Zulassungsverfahrens zwischen Behörde und Vorhabensträger wird die Entscheidung in der öffentlichen Anhörung häufig nur noch verkündet und gegen Kritiker verteidigt.

Öffentliche Anhörungen haben eine Reihe von Nachteilen:⁴

1. Sie werden häufig zu spät im Verlauf des behördlichen Genehmigungsverfahrens durchgeführt, so dass bei entscheidenden Einwänden keine grundsätzliche Korrekturmöglichkeit mehr möglich ist.
2. Das Prinzip der Gleichheit ist durch die räumliche Trennung von Podium und Zuhörern verletzt und führt dazu, dass sich potentiell Betroffene zurückgesetzt fühlen, weil den Podiumsteilnehmern häufig Sonderrechte eingeräumt werden.
3. In den meisten Fällen ist eine direkte Klage oder Einspruchsmöglichkeit nur für betroffene Grundstückseigentümer und direkte Nachbarn möglich.
4. Im Rahmen der verwaltungsinternen Planungsszenarien kommen in erheblichem Maße auch nicht-verwaltungsinterne Vorabstimmungen zum Tragen, von denen die potentiell Betroffenen im Regelfall ausgeschlossen sind. Dies wird von den betroffenen Individuen als fundamentale Verletzung ihrer Grundrechte empfunden.
5. Bei den Anhörungen empfinden die potentiell betroffenen Individuen, dass kein „echter“ Dialog stattfindet. Die vorherrschende Vorgehensweise ist häufig zu einem „inhaltsleeren Ritual“ erstarrt, indem strategische Verhaltensweisen extrem begünstigt werden und dadurch strukturell eine Blockade-Situation begünstigt oder eine bestehende verschärft wird.

⁴ Vgl. Renn/Oppermann (1995), S. 261f.

Die Bürger beteiligen sich aufgrund diverser Vorerfahrung aus anderen Planfeststellungsverfahren nur selten konstruktiv an einer inhaltlichen Auseinandersetzung. Häufig ist bei solchen Verfahren zu beobachten, dass das Planfeststellungsverfahren von den Antragsgegnern zur Vorbereitung einer schon geplanten gerichtlichen Klage genutzt wird. Auflagen und Bedingungen sind nach dem Abfallgesetz (§ 8 Abs.1 und 3 Nr.3 AbfG) dann vorgesehen, wenn das Vorhaben das Recht eines Individuums beeinträchtigt oder wenn nachteilige Auswirkungen auf das gesellschaftliche Allgemeinwohl zu erwarten sind.

Ingesamt lässt sich feststellen, dass der ordnungsrechtliche Rahmen aufgrund der zu geringen Differenzierung nur unzureichend geeignet ist, für einen Interessenausgleich zu sorgen und gleichzeitig das Allgemeinwohl vor Beeinträchtigungen zu bewahren. Zwar verbleibt der Zulassungsbehörde im Planfeststellungsverfahren ein gewisser Ermessensspielraum, dennoch lässt sich durch die traditionell starke Stellung der öffentlichen Verwaltung und des materiellen Rechts in Deutschland eine Begünstigung hierarchischer Konfliktlösungsversuche feststellen. Die gemeinsame Suche nach konsensorientierten Lösungen ist in der gesellschaftlichen Streitkultur noch nicht breit verwurzelt, so dass der Konflikt zwischen Vorhabensbefürwortern und -gegnern gerne an eine übergeordnete dritte Instanz delegiert oder ihr überlassen wird, zunächst der öffentlichen Verwaltung und sehr häufig dann anschließend der Justiz. Das Konfliktlösungsmodell per Delegation funktioniert allerdings nur dann effizient, wenn es eine sachlich eindeutig beste Lösung gibt, die Präferenzen der betroffenen Beteiligten offengelegt werden und die Verwaltung respektive Justiz zugleich über alle sachrelevanten Informationen verfügen. Dies ist aber angesichts zunehmender Komplexität im Zusammenhang mit wertebedingten Konflikten im Umweltbereich immer weniger gewährleistet. In jüngster Zeit lassen sich allerdings Tendenzen zu einer Flexibilisierung des Ordnungsrechts⁵ wahrnehmen. Es lassen sich Aushandlungen zwischen Verwaltung und Emittenten beobachten.⁶ Diese Form der Flexibilisierung geht aber u. E. nicht weit genug, denn die Präferenzen und Werteordnungen der anderen Betroffenen finden in solchen bilateralen Verhandlungen keine oder eine zu geringe Berücksichtigung. An dieser Stelle setzt das praxisorientierte Mediationsverfahren an, indem alle relevanten Präferenzen und Werteordnungen verfahrensbedingt berücksichtigt werden.

⁵ Zu einer Darstellung des Ordnungsrechts aus ökonomischer Sicht vgl. *Cansier* (1996c), S. 175-190.

⁶ Vgl. *Cansier* (1996a), S. 13-45, *Cansier* (1999a), S. 366-378 und *Cansier* (2000), S. 285-301.

Gerichte sind vor diesem Hintergrund (systemisch) überfordert, denn sie müssen selbst in den Fällen entscheiden, in denen sie nicht innerhalb vertretbarer Rationalitätsstandards entscheiden können. Die Gerichte stehen unter Entscheidungszwang und müssen sich trotz fehlender sachrelevanter Informationen, nicht offen gelegter Präferenzordnungen und divergierender Werteorientierungen zwingen, zu entscheiden. Das dabei von ihnen angewandte methodische Verfahren – Anklage und Verteidigung - ist bei wertebedingten Konflikten nicht geeignet, Entscheidungen herbeizuführen, die die Konflikte dauerhaft lösen helfen. Der Entscheidungszwang beinhaltet damit auch Entscheidungen in den Fällen, in der die Rechtsgeltung nicht auf einem gesicherten Konsens beruht. Durch Gerichtsverfahren werden die Konsensanforderungen in den privaten Bereich mittels autonomen Vertrags oder in die politische Willens- und Mehrheitsbildung gedrängt.⁷ Damit sind die Konfliktbeteiligten am Ende des juristischen Instanzenweges genau dort, wo sie zu Beginn schon waren: in der Blockadesituation und damit auf der Suche nach geeigneten Verfahren, gegensätzliche Präferenzen und Werteordnungen aufeinander abzustimmen, um zu gemeinsam getragenen Handlungsoptionen zu kommen.

Ein Mediator kann im Rahmen von §5 Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVP) als „Dritter“ (nach dem Gesetzestext) zu einem sogenannten „*Scoping-Verfahren*“ hinzugezogen werden. Um das umweltrelevante Investitionsvorhaben schon in der Planungsphase mit den beteiligten Behördenvertretern, den Sachverständigen und den Experten zu erörtern und diese über die methodische Vorgehensweise der durchzuführenden Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterrichten, könnte auch ein Mediator diesen Verfahrensabschnitt leiten. Der Mediator wäre dann in der Lage, bei der Erörterung des Gegenstandes der vorzunehmenden Umweltverträglichkeitsprüfung, zu einer Versachlichung beizutragen. Dergestalt könnten schon recht frühzeitig in einem Entscheidungsprozeß Missverständnisse zwischen den betroffenen Beteiligten ausgeräumt werden.

Mit der Einführung des § 4b Baugesetzbuch (BauGB) hat der Gesetzgeber 1996 erstmals im Zusammenhang mit der Bauleitplanung den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt, einem Dritten die Verfahrensschritte zur Bürgerbeteiligung zu übertragen. Diese gesetzliche Normierung stellt die interessengeleitete, kooperative Konfliktlösung zwischen den betroffenen Beteiligten unter Hinzuziehung eines

⁷ Vgl. *Stempel* (1988), S. 7-18. Stempel bezieht sich in seinem systemischen Gedankengang auf *Niklas Luhmann* (1993), der in diesem Zusammenhang von der Paradoxie des unentscheidbaren Entscheidens spricht und den Gerichten das Paradoxienmanagement zuweist, was erst durch die richterliche Unabhängigkeit möglich ist.

allparteilichen Dritten eindeutig in den Vordergrund. Dies soll als eine Art Nebeneffekt auch zur Beschleunigung des Verfahrens dienen. Die Rechtsnorm richtet sich vor allem auf die Durchführung des Erörterungstermins (§3 BauGB), des Anhörungstermins (§ 4 BauGB) sowie auf die Konsultationen nach § 4a Abs. 2 BauGB. Die Entscheidungsbefugnis und auch andere Aufgaben, wie beispielsweise die Bauleitplanung, verbleiben in jedem Fall bei der zuständigen Kommune. Erklärtes Ziel des § 4 BauGB soll es sein, die einschlägigen Verfahren durch den Einsatz eines Verfahrensmittlers bei der Aufstellung der Bauleitpläne zu optimieren. Damit soll die Planungsqualität verbessert und die Zufriedenheit der betroffenen Beteiligten mit den erreichten Ergebnissen erhöht werden. Es besteht Einigkeit darüber, dass insbesondere praxisorientierte Mediationsverfahren als methodische Vorgehensweise herangezogen werden können, obschon der Mediationsbegriff im Gesetz nicht *expressis verbis* vorkommt. Die Bestellung eines Mediators wird von der zuständigen Gemeinde vorgenommen. Obwohl § 4 BauGB eine Art Signalwirkung für den Einsatz von praxisorientierten Mediationsverfahren aufweist, lässt sich bis dato noch keine Auswirkung dieser Rechtsnorm auf die praktisch-konkrete Planungstätigkeit der Kommunen feststellen.

Aufgrund europarechtlicher Vorschriften bemüht sich der bundesdeutsche Gesetzgeber um die Verabschiedung eines Umweltgesetzbuches (UBG), das die Fülle der umweltrechtlichen Normen erstmals in Deutschland komplett integrieren soll. Hierfür liegt ein Kommissionsentwurf (UBG-KomE) vor. Aus verfahrensrechtlicher Sicht soll dem Entwurf zufolge eine Zusammenführung aller Arten von Vorhabensgenehmigungen umweltrelevanter Investitionsvorhaben nach dem Vorbild des BUmSchG-Verfahrens erfolgen. Dazu soll ein neuer Paragraph (§ 89 UBG-KomE) den Interessenausgleich und eine einvernehmliche Lösung regeln. Darüber hinaus sieht § 89 vor, dass bei allen umweltrelevanten Planungsvorhaben in Zukunft ein Verfahrensmittler eingesetzt werden kann.

4. Mediation und freiheitliche Elemente der Umweltpolitik

Art. 2 GG gibt uns in seinen zwei Artikeln eindeutige Normen für persönliche Freiheitsrechte und ihre Grenzen: *„Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die*

verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt. Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Die Freiheit der Person ist unverletzlich.“ Art. 3 GG verankert die Norm, dass „*niemand wegen seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden darf.*“ Die Umsetzung dieser persönlichen Freiheitsrechte ist häufig in konkreten Einzel- und Sachfragen Gegenstand von Auseinandersetzungen zwischen betroffenen Beteiligten, besonders wenn es um umweltrelevante Investitionsentscheidungen⁸ im Abfall-Entsorgungsbereich geht. Freiheit ist „*nicht nur die Bewertungsgrundlage für Erfolg und Misserfolg, sondern stellt auch die oberste Determinante für individuelle Initiative und soziale Wirksamkeit dar.*“⁹ Freiheit ist mit John Stuart Mill¹⁰, nach der Befriedigung der individuellen Grundbedürfnisse, der wichtigste und stärkste Wunsch der Individuen. Mills qualitativ-pluralistische Auffassung des Hedonismus bietet die Möglichkeit, gesellschaftlichen Nutzen und individuelle Freiheit zu vereinbaren. Es gilt generell der Grundsatz der größtmöglichen Freiheit, wobei der einzige Grund für eine Einschränkung der individuellen Handlungsfreiheit darin begründet liegt, andere Individuen durch konkretes Verhalten zu schädigen. Individuelle Freiheit ist nach Mill die Voraussetzung dafür, dass Individuen sich Vorstellungen über ihr subjektives Wohl bilden, diese gegebenenfalls korrigieren und verfolgen können. Vor diesem gedanklichen Hintergrund geht die Freiheitsüberlegung allen anderen Erwägungen voran.¹¹

Die Verwirklichung von Freiheit wird durch Werte vermittelt, wobei die Werte durch öffentliche Diskussionen und soziale Kommunikationsinteraktionen entstehen. Dieser Entstehungsprozess von Werten hängt wiederum unmittelbar von partizipatorischen Freiheitsmöglichkeiten in einer Gesellschaft ab. Stellen wir Freiheit als orientierende Perspektive in den Mittelpunkt unserer Betrachtungen, dann erfordert dies, alle implizierten Werte offenzulegen. Den Bürgern wird damit die Gelegenheit gegeben, über Werte und deren Priorität mitzubestimmen, und dies ist gleichzeitig eines der stärksten Argumente für Freiheit in einer Gesellschaft.¹² Diesen Offenlegungs-, Abstimmungs- und Kommunikationsprozess leistet das

⁸ Umweltpolitische Fragestellungen werden erstmals von *Cansier* (2004) systematisch unter dem Freiheitskriterium gesehen. Cansier führt den Umweltschutz und das Verursacherprinzip auf liberale Gerechtigkeitsüberlegungen zurück und zeigt, dass sich das Verursacherprinzip als Leitidee nicht nur im nationalen, sondern auch im internationalen Rahmen sowie zwischen den heute lebenden Menschen und zukünftigen Generationen begründen lässt.

⁹ *Sen* (2000), S. 30.

¹⁰ Vgl. *Rinderle* (2000), S. 87.

¹¹ Vgl. *Rinderle* (2000), S. 92f.

¹² Vgl. *Sen* (2000), S. 20-44.

Mediationsverfahren in ganz außerordentlicher Weise. „*Freiheit verteidigt man, indem man sie benutzt*“.¹³ Die Freiheit zeigt sich gerade darin, dass sie mit steigenden Wahlmöglichkeiten größer wird.¹⁴ Beim Freiheitsbegriff geht es nicht nur um die Abwesenheit von äußeren Zwängen als negativ formulierte Freiheitsform, sondern auch um eine positive Freiheit, die chancengleiche Partizipation an sozioökonomischen Prozessen bedeutet, aus welchen dann gemeinschaftlich geteilte Zweck- und Zielsetzungen hervorgehen können. Die Hauptschwierigkeit liegt dabei in der Entwicklung von Instrumenten, durch die eine verstreute, mobile und facettenreiche Öffentlichkeit sich so selbst erkennt, dass sie ihre Präferenzen definieren und ausdrücken kann. Positive Freiheit ist somit kein Zustand, sondern ein Akt, der Methoden zur Kontrolle der Bedingungen mit beinhaltet. Demokratie zwingt letztendlich die Gesellschaftsmitglieder zu der Erkenntnis, dass es gemeinsame Präferenzen gibt, auch wenn die Erkenntnis, worin sie genau bestehen, unklar ist. Das Verlangen nach kommunikativer Verständigung führt in letzter Konsequenz zu Klarheit, worin die gemeinsamen Präferenzen liegen können. Das Problem der Öffentlichkeit gründet aber gerade in der Verbesserung der Methoden, Instrumente und Bedingungen des Debattierens, Diskutierens und Überzeugens. In diesem Findungsprozess muss eine Gemeinschaft immer eine Sache des Dialogs von Angesicht zu Angesicht bleiben. Diese angestrebte Verbesserung der Kommunikation kommt aber solange nicht zum Tragen, wie das lokale Gemeinschaftsleben nicht wiederhergestellt ist. Vor diesem Hintergrund kann die Öffentlichkeit ihr dringendstes Problem nicht angemessen lösen: sich selbst zu finden und zu identifizieren.¹⁵

Durch Freiheit wird die Komplexität in Folge der Zunahme der individuellen Wahlmöglichkeiten enorm erhöht, was für die Gesellschaft insgesamt nützlich ist. Diese Komplexität muss jedoch andererseits wieder reduziert werden, um Handlungsoptionen umsetzen und damit handlungsfähig bleiben zu können. Gemeinhin geschieht dies in Gesellschaften durch bestimmte Konventionen, die auf gegenseitigem Vertrauen basieren. Ohne ein Mindestmaß an gegenseitigem Vertrauen ist ein Leben in Freiheit innerhalb einer gesellschaftlichen Ordnung nicht zu bewerkstelligen. Ohne reziprokes Vertrauen gäbe es keinen wirtschaftlichen Handel und auch keine Verträge. Mediation kann in diesem Zusammenhang als eine

¹³ Carl Friedrich von Weizsäcker; zitiert nach Wehowsky (1999), S. 92.

¹⁴ Wehowsky (1999), S. 93.

¹⁵ Vgl. Dewey (2001), S. 127-209.

methodische Vorgehensweise aufgefasst werden, reziprokes Vertrauen als Möglichkeit der Reduktion von Komplexität gemeinschaftlich aufzubauen.¹⁶

An die Stelle des individuellen Selbstinteresses muss nach John Stuart Mill das Gefühl einer untrennbaren Zusammengehörigkeit der menschlichen Gemeinschaft und das Streben nach dem allgemein Besten treten, wobei „*dieses Gefühl der Einheit mit den anderen*“ es dem einzelnen Individuum unmöglich machen soll, sich persönliche Vorteile zu verschaffen, ohne dass es auch für die anderen Individuen von Vorteil wäre.¹⁷ Der Verantwortungswille hängt eng mit der Freiheit des Individuums zusammen, wobei der Zusammenhang in beide Richtungen besteht. Nach Sen ist Freiheit nicht nur eine notwendige, sondern auch eine hinreichende Bedingung für individuelle Verantwortung.¹⁸ Die Individuen sind mit Mill eines größeren Maßes an Gemeinsinn¹⁹ fähig, als dies vor allem in Konfliktkonstellationen wahrnehmbar ist.²⁰ Mill sieht dabei nicht die absolute Glückssumme aller Gesellschaftsmitglieder, sondern den größtmöglichen durchschnittlichen Nutzen aller Individuen als Kriterium für Recht und Unrecht an. Dieser durchschnittliche Gesamtnutzen ist demnach ein sehr komplexer Sachverhalt, welcher sich aus heterogenen Bestandteilen zusammensetzt. Dem Nutzenbegriff liegt der Begriffs des Glücks zugrunde. Beide Prinzipien sind viel zu unbestimmte und komplexe Zwecke, um daraus unmittelbare konkrete Handlungsanweisungen ableiten zu können. Die in diesem Zusammenhang naheliegende Frage nach den letzten Zwecken von Individuen ist nach Mill nicht über einen direkten Beweis beantwortbar.

Die Offenlegung individueller Präferenzen und Werteordnungen ist eine genuine Aufgabe der Mediation, gleichsam „*das Eigentliche*“. Das vorhandene Wissen ist in komplexen Konfliktkonstellationen oft in zahlreichen Individuen verborgen. Dieses Wissen, das sich sehr häufig „*hinter*“ den divergierenden Präferenzen verborgen hält, gilt es, methodisch fair und kompetent aufzudecken. Es ist der besondere Vorzug einer durch Mediation angeleiteten Gruppe von betroffenen Beteiligten, dass sie die Chance hat, das in der Gruppe vorhandene Informationspotential offen zu legen, zu ordnen und zusammenzuführen. Dafür braucht die Mediationsgruppe sowohl Ideenfreiheit als auch Pragmatismus, um eine gemeinsame Handlungsstrategie zu entwickeln.

¹⁶ Vgl. Luhmann (1989).

¹⁷ Vgl. Rinderle (2000), S. 74-76.

¹⁸ Vgl. Sen (2000), S. 337.

¹⁹ Dieser Begriff stammt von Hannah Arendt. Vgl. Arendt (1998).

²⁰ Vgl. Rinderle (2000), S. 106.

Die Wirtschaft als Teilsystem einer vielschichtigen Gesellschaftsordnung lässt sich als ein äußerst komplexer, osmotischer Prozess von ständigem Wandel der individuellen Bedürfnisse, von Angebot und Nachfrage und dem ökonomischen wie ökologischen Zwang, Kosten zu senken und Ressourcen zu schonen, auffassen. Knappheiten von Produkten und Ressourcen verschieben sich, Präferenzen von Individuen und Gruppen verändern sich mit der Konsequenz, dass es ständige dynamische Anpassungsprozesse im komplexer werdenden Marktgeschehen gibt. Immer dann, wenn diese vielschichtigen taktilen Anpassungsprozesse auf Märkten nicht ausreichen oder zu Ergebnissen in Form von Knappheitsrelationen kommen, die Individuen als nicht konform mit ihren Präferenzen wahrnehmen, ist ein andersartiger Anpassungs- und Abstimmungsprozess sinnvoll und notwendig.

Die vorherrschende theoretische Richtung des Utilitarismus fokussierte sich ganz auf die Aggregation und zeigte damit wenig Interesse für die tatsächliche Verteilung des Nutzens. Das führte in der Folge zu einer sehr engen Informationsbasis, die den Gerechtigkeitsaspekt und damit den ethischen Blickwinkel nachhaltig einschränkt. Das Freiheitsprinzip hat für Utilitaristen, die in ihrem Kern Liberale sind, Vorrang vor dem Prinzip der Utilitarität. Nutzen lassen sich – entgegen der Annahmen von Jeremy Bentham – weder exakt messen, noch interindividuell vergleichen. Eine staatliche Umverteilung auf der Basis einer Strategie der Nutzensummenmaximierung lässt sich nicht widerspruchsfrei durch einen allgemeinen Konsens eigennütziger Individuen rechtfertigen.²¹ Verteilungsfragen sind aber auch ein Teil der sozialen Realität und des Bewusstseins der Individuen in entwickelten, marktwirtschaftlich organisierten Gesellschaften.²² Dieser Stellenwert ist im Bewusstsein der betroffenen Individuen deutlich größer, als die Ökonomie ihn zu erfassen vermag. Es geht dabei um einiges mehr als nur um die Lenkungsfunction von Preisen auf Märkten, weil die dort gebildeten Austauschrelationen lediglich die Präferenzen derjenigen Individuen widerspiegeln, die sich heute artikulieren können. Inwieweit dabei die Interessen zukünftiger Generationen berücksichtigt werden, ist eine offene Frage. Insofern ist der traditionelle ökonomische Rationalitätsbegriff ergänzungsbedürftig, wollen wir nicht den Egoismus der heute lebenden Gesellschaftsmitglieder zum allgemein gültigen Rationalitätsmaßstab erheben.

²¹ Vgl. *Cansier/Bayer* (2003), S. 85-89.

²² Die ökonomische Theorie hält sich im allgemeinen aus Fragen nach der Ableitung von Verteilungszielen heraus und unterscheidet streng zwischen Effizienz und Verteilungszielen. Vgl. *Cansier* (2004b), S. 6. Ökonomen sind – anders als die Utilitaristen annahmen - darüber hinaus als Wissenschaftler nicht in der Lage definitive Festlegungen von Nutzenfunktionen von Individuen zu begründen. Vgl. *Cansier* (2004b), S. 8.

Solange hohe Wachstumsraten eine Umverteilung der Zuwächse nach Gerechtigkeitsvorstellungen praktikabel erscheinen lassen, besteht kein Handlungsbedarf im Sinne von intra- und intergenerationeller Verteilungsgerechtigkeit, denn die Einhaltung des Pareto-Prinzips ist mit der Zuwachsverteilung gewährleistet, ohne dass ein Individuum schlechter gestellt würde.²³ Auf der utilitaristischen Basis ist es nur bedingt und mittelbar möglich, den Nutzen von verschiedenen Individuen miteinander zu vergleichen. Präferenzen und Entscheidungsverhalten werden getrennt, und dies wird dann häufig als Begründung für die Annahme dargestellt, dass alle Individuen die gleiche Nutzenfunktion haben. Im Ergebnis zeigt sich dann eine Indifferenz gegenüber Verteilungsfragen, eine systematische Vernachlässigung von Rechten und Freiheiten sowie eine Anpassung und Konditionierung von Präferenzen. Diese Überlegungen lassen es angezeigt erscheinen, die Informationsbasis zu verbreitern, um die Verwirklichungschancen individueller Lebensentwürfe auf der Basis der Freiheits- und der Gerechtigkeitsidee erhöhen zu können. Diese Aspekte der Freiheit können nur existieren, wenn es Autorität und Unterstützung einer Vielzahl von Institutionen gibt. Dazu sind nicht nur demokratische Systeme, Rechtsverfahren und marktwirtschaftliche Systeme zu zählen, sondern auch Bildungssysteme und andere Kommunikationsinstitutionen. Zu letzteren zählt auch ein institutionalisiertes Mediationsverfahren als Ergänzung der gesellschaftlichen Partizipationsmöglichkeiten. Dabei ist der Blickwinkel der Verwirklichungschancen notwendigerweise pluralistisch.²⁴ Der Markt kann vieles regeln, aber etwas kann er nicht: Verantwortung übernehmen. Da er keine Ziele setzt, sondern nur auf Angebot und Nachfrage reagiert, setzt er keine Normen²⁵ und Werte. Bezogen auf umweltrelevante Investitionsvorhaben sorgt der Staat für die ökologische Rahmensetzung und Rechtsordnung als Reaktion auf das Marktversagen im Umweltschutz als öffentliches Gut. Insoweit liegt die Verantwortung bei den Politikern und nicht bei der Institution des Marktes. Werden beim Umweltschutz Defizite wahrgenommen, dann kann eher von Staatsversagen als von Marktdefiziten gesprochen werden.

Im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) regelt Art. 20a den Umweltschutz: *„Der Staat schützt auch in Verantwortung für die zukünftige Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen im Rahmen der*

²³ Vgl. *Nutzinger* (1999), S. 58-62.

²⁴ Vgl. *Sen* (2000), S. 38-98.

²⁵ „Normen nenne ich alle Sätze, in denen idealiter eine verallgemeinerte moralische Institution rechtsverbindliche Gestalt gewonnen hat. Gültige Normen zu respektieren, ist deshalb nicht nur Tugend, sondern immer auch Rechtspflicht.“ *Ott* (1996), S. 105 u.108.

verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.“ Dieses Grundrecht darf nach Art. 19 GG, Abs. 2 in keinem Falle in seinem Wesensgehalt angetastet werden. Nach Art. 14 GG Abs. 2 u.3 verpflichtet Eigentum einerseits, und sein Gebrauch soll gleichzeitig dem Wohle der Allgemeinheit dienen. *„Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig. Sie darf nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt. Die Entschädigung ist unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen. Wegen der Höhe der Entschädigung steht im Streitfall der Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten offen.“* Die in diesen Artikeln genannten Rechtsnormen *„Verantwortung für die zukünftigen Generationen“*, *„Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen“*, *„Wohle der Allgemeinheit“*, *„Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten“* und die *„Höhe der Entschädigung“* für den Fall einer Enteignung sind regelmäßig bei umweltrelevanten Investitionsprojekten Gegenstand von Auseinandersetzungen zwischen den betroffenen Beteiligten. Solche Auseinandersetzungen haben in der jüngsten Vergangenheit häufig zu erbitterten Konflikten über Werte, Präferenzen und unterschiedliche Lebensentwürfe geführt. Im internationalen Vergleich verfügt Deutschland über ein differenziertes Regelsystem für Umweltschutzzwecke. Dennoch gibt es bislang noch kein einheitliches Umweltrecht, das in einem bestimmten Regelwerk nachgeschlagen werden könnte. Das liegt zum einen in der historischen Rechtsentwicklung begründet, zum anderen in der föderativen Struktur des Staates. Der Vollzug des Umweltrechts erfolgt überwiegend durch die Bundesländer und die Kommunen. Die Organisation der Umweltverwaltung folgt, ebenfalls historisch bedingt, weitgehend der Systematik des Umweltrechts: So gibt es unter anderem Wasser- und Abfallbehörden, Naturschutz- und Immissionsschutzbehörden, Arbeitsschutz- und Baubehörden, mithin also eine zersplitterte Verwaltungsorganisation, die zu einem hohen Koordinationsaufwand führt. Für die Bundesrepublik Deutschland ist ein weiteres Kennzeichen, dass es einen traditionellen Vorrang der Prävention durch öffentlich-rechtliche Zulassungsverfahren gibt.

Die Umweltprobleme, vor allem im entsorgungstechnischen Bereich, sind aus Sicht der Allokationstheorie auf ein unvollständiges Preissystem in einer marktwirtschaftlichen Ordnung zurückzuführen. Die ökologischen Folgekosten der Abfallentsorgung werden nur unvollständig in den Marktpreisen reflektiert. In der

Literatur wird vor diesem Hintergrund die Anlastung dieser ökologischen Folgekosten durch den rahmensetzenden Staat mittels umweltpolitischer Maßnahmen gefordert. Das Maß für diese umweltpolitischen Handlungsoptionen ist jedoch nicht ökonomisch ableitbar, sondern es muss durch politische Zielvorgaben und normative Grundsatzentscheidungen spezifiziert werden. Die Wohlfahrtsökonomie macht deutlich, welche Faktoren bei einer nutzen-kosten-effizienten Umweltpolitik beachtet werden müssen, sie kann aber bislang kaum operationale Empfehlungen geben.²⁶

Um Wirtschaften zu ermöglichen, schafft der Staat einerseits einen Ordnungsrahmen für den Markt und gewährleistet andererseits die größtmögliche Freiheit der Gesellschaftsmitglieder. Die gesellschaftliche Funktion der Freiheit hat zwei Aspekte: Zum einen die Freiheit der Selbstentfaltung als einen unmittelbaren intrinsischen Wert und zum zweiten die Freiheit der Individuen als einen indirekten Wert, die die Allgemeinheit über höhere Freiheitsgrade und mehr Handlungsmöglichkeiten fördert. Die Idee von Freiheit hat einerseits die Verfahren zum Inhalt, die Handlungs- und Entscheidungsfreiheit ermöglichen und andererseits die realen Chancen, die die Individuen in einer marktwirtschaftlichen Ordnung angesichts ihrer individuellen und sozialen Umstände haben.²⁷ Damit diese Aspekte der Freiheit zum Tragen kommen können, ist Kooperation eine kulturelle Grundvoraussetzung.²⁸ Kommt diese kooperative Grundhaltung in einer Gesellschaft nicht zustande, dann besteht die Gefahr, dass das gesamte gesellschaftliche System in letzter Konsequenz in die Anarchie zurückfällt. Soll eine solche Entwicklung verhindert werden, muss ein Minimum an Verteilungsgerechtigkeit in einer Gesellschaft herrschen,²⁹ und dies setzt wiederum zwingend Kooperationsbereitschaft und Kommunikationsfähigkeit voraus, um zu Verständigung und gesellschaftlich bindenden Entscheidungen kommen zu können. Freiheit kann in seinen unterschiedlichen Ausprägungsformen gewissermassen als Klammer zwischen Umweltpolitik und Umweltökonomie aufgefasst werden.³⁰

Aus diesen grundsätzlichen Überlegungen heraus scheint es geboten, Methoden einer auf Verständigung ausgerichteten Kommunikation zu entwickeln und in einer dynamischen marktwirtschaftlich organisierten Gesellschaft zu implementieren. Im folgenden Kapitel werden die methodischen Elemente praxisorientierter Mediationsverfahren entwickelt.

²⁶ Vgl. *Cansier* (1996a), S. 13-17 und *Cansier* (2000a), S. 347-373.

²⁷ Vgl. *Sen* (2000), S. 28.

²⁸ Vgl. *Nefiodov* (2000), S. 152.

²⁹ Vgl. *Hampicke* (1992), S. 44-52.

³⁰ Vgl. *Cansier* (2004), S. 1-18 insbesondere S. 4f.

5. Zusammenfassung

- Was ist die Sachaussage?

Mediation ist eine Form der Konfliktlösung, die dann sinnvoll eingesetzt werden kann, wenn unterschiedliche Wertvorstellungen und differierende Präferenzsysteme von am Konflikt beteiligten Individuen im Rahmen umweltpolitischer Fragestellungen aufeinander treffen. Der Mediationsansatz setzt dezidiert auf Präferenzänderungen, individuelle und gesellschaftliche Lernprozesse und auf Vertrauen in einem ökonomisch geprägten Kontext. Die Umweltökonomie und in ihrem Anwendungsbezug auch davon abgeleitet die Umweltpolitik vernachlässigen in ihrem überwiegenden Schwerpunkt Willensbildungsprozesse bei Individuen und fingieren eigennützig operierende durchschnittliche Individuen mit festen Präferenzen. Damit wird auf die nähere Bestimmung und Darstellung dieses Unterbaus ökonomischer Entscheidungen von Individuen verzichtet. Desweiteren vernachlässigt die Umweltökonomie Aspekte der Gerechtigkeit im Sinne von Verteilungsfragen und konzentriert sich auf Effizienzaspekte. Der abstrakte Staat handelt im Zweifel bei Konflikten im Zusammenhang mit umweltrelevanten Infrastrukturinvestitionen notfalls per Hoheitsakt. Doch erfahrungsgemäß sind solche Konfliktlösungen selten mittel- und langfristig stabil.

- Wohin führt das?

Das führt im weiteren Verlauf dieser Arbeit zu der Notwendigkeit, Vertrauen und individuelle respektive gesellschaftliche Lernprozesse und die sie ermöglichenden Bedingungen im ökonomischen Umfeld näher zu beleuchten. Desweiteren sind Instrumente der Mediation zu analysieren und Erfolgskriterien zu entwickeln. Beides ist dann anhand der Praxisfälle „*durchzudeklinieren*“.

- Was lernen wir daraus?

Mediationsverfahren können einerseits die theoretische Basis der Umweltökonomie für Konfliktfälle erweitern und andererseits die umweltpolitischen Handlungsoptionen sinnvoll ergänzen. Dies gilt es, im weiteren näher zu beleuchten und zu belegen.

2. Kapitel

METHODISCHE BASIS EINES PRAXIS-ORIENTIERTEN MEDIATIONSVERFAHRENS

1. Konflikte und Präferenzentwicklung

1.1. Konflikte und Konfliktdynamik

„*Konflikt*“ bedeutet in einer ersten Annäherung „*Zusammenstoß*“. Gemeint ist damit in der Folge ein Zerwürfnis auf der Basis eines Widerstreits der Werteordnungen oder ein Zwiespalt in den Präferenzrelationen von mindestens zwei beteiligten Individuen. Aus einer handlungsorientierten Perspektive könnte mit dem Begriff Konflikt der Sachverhalt beschrieben werden, dass mindestens zwei Individuen etwas Unterschiedliches tun wollen und das Handeln des einen Individuums das andere aus dessen Sicht in der Erreichung seiner Ziele beeinträchtigt. Aus der psychologischen Forschung ist bekannt, dass Individuen tendenziell die Unvereinbarkeit von Handlungszielen systematisch nicht erkennen. Individuen neigen dazu, nicht wahrzunehmen, dass die Erreichung eines Zieles das Nichterreichen eines anderen Zieles zur Konsequenz haben kann. Dies hat wiederum einerseits vor allem mit der Begrenztheit der Individuen zu tun, komplexe Sachverhalte adäquat gedanklich zu erfassen und andererseits mit dem Widerstand der Individuen, keine Entscheidungen bei Zielkonflikten treffen zu können, die allen Zielen gerecht werden. Zunächst einmal scheint es bei den konfliktbetroffenen Beteiligten gar nicht offensichtlich, dass sie unterschiedliche individuelle Präferenzordnungen haben. Es sind anfänglich unterschiedliche subjektive Meinungen vorhanden und die Beteiligten können sich nicht auf eine gemeinsame Vorgehensweise einigen. Dies ist solange unerheblich, wie die Konfliktbeteiligten nicht aufeinander angewiesen sind. Wenn die Beteiligten aber aufeinander angewiesen sind, kann es sein, dass die individuellen Präferenzen den jeweils Beteiligten bekannt sind und diese auch in einer klaren, widerspruchsfreien Art und Weise geäußert und dem jeweils anderen mitgeteilt werden können. Dann ist die Frage, ob und unter welchen Bedingungen die Beteiligten bereit sind,

ihre Präferenzenstruktur offen zu legen. Strategisches Verhalten³¹ bedeutet in diesem Kontext, dass mindestens ein Beteiligter eine Präferenzstruktur mitteilt, die nicht mit seiner wahren, d.h. internen Präferenzstruktur, übereinstimmt. Er tut das, weil er sich davon einen Vorteil verspricht. Konflikte lassen sich nach ihrem wesentlichen Gegenstand der Auseinandersetzung unterscheiden. Zentrale Konfliktarten sind:

- Ziel- und Wertekonflikt: Diese Konfliktart basiert auf differierenden Zielen und Wertvorstellungen von Individuen und Gruppen einer Gesellschaft.
- Ziel-Mittel-Konflikt: Bei dieser Konfliktart werden die Wege zu einem oftmals identischen Ziel von den Individuen unterschiedlich bewertet.
- Verteilungs-Konflikt: Diese Konfliktart tritt dann auf, wenn Individuen oder soziale Gruppen unterschiedlich an erstrebenswerten und häufig auch unterschiedlich knapp bewerteten Gütern partizipieren.

Konflikte werden immer dann besonders problematisch, wenn es neben einer sachlichen Kontroverse auch zu Beziehungsstörungen zwischen den betroffenen Beteiligten kommt. Erst die Kombination von Sach- und Beziehungskonflikt ruft das problematische Konfliktgeschehen hervor und lässt eine Konflikteskalation wahrscheinlich werden. Beziehungskonflikte zeigen sich zunächst in unscheinbaren Konfliktsignalen, wie beispielsweise in herablassenden Bemerkungen dem potentiellen Gegner gegenüber. Konflikte bleiben relativ lange latent. Zum Vorschein kommen meist nur wenig verstandene Konfliktsignale. Die meisten Individuen wiederholen im Konfliktfalle bestimmte individuell erlernte Grundeinstellungen, die die Differenzen personalisieren und Abwertungen für den Konfliktkontrahent mit sich bringen. Das Verhalten eines Individuums in einer konkreten Konfliktsituation ist geprägt von seiner grundlegenden Disposition hinsichtlich Wettbewerb und Konfrontation. Die Konflikttheorie³² unterscheidet dazu vier Grunddispositionen:

- Individualistische Position: Der subjektive Vorteil steht ausschließlich im Fokus des Konfliktbeteiligten.
- Soziale Position: Gleichheit für alle Konfliktparteien ist das Ziel dieser Konflikteinstellung.
- Kompetitive Position: Wettbewerb steht im Vordergrund, wobei der subjektive Vorteil am Ende für das Individuum erkennbar sein muss.

³¹ „Als strategisch gilt ein Mensch, der ständig Hintergedanken hat, die er nicht mitteilt, nicht kommuniziert, ja der durchaus Dinge sagt, die er nicht denkt, der also lügt.“ *Hösle* (1992), S. 70.

³² Vgl. *Altmann/Fiebiger/Müller* (1999), S. 31-37.

- **Kooperative Position:** In dieser Grunddisposition werden Konsensüberlegungen deutlich. Am Ende des Konfliktes soll es allen betroffenen Beteiligten besser gehen. Die Einschränkung, die das Individuum vorübergehend in Kauf nimmt, dient im wohlverstandenen Sinne dem Fortschritt der Gemeinschaft.

Die Konfliktdynamik im Sinne einer zunehmenden Eskalation beruht darauf, dass Individuen häufig ihre Bedeutung als Person gefährdet sehen. Eine Wahrnehmungseinseitigkeit der Konfliktbeteiligten geht einher mit der zunehmenden Verbissenheit in der vordergründig sachlichen Auseinandersetzung um Präferenzen und Werteordnungen durch das Überhandnehmen kompetitiver Strategien. Gleichzeitig werden die Unterschiede in den individuellen Werthaltungen immer stärker betont und in der Folge als unüberwindbar wahrgenommen. Die Kommunikation wird durch falsche und irreführende Informationen beherrscht. Verstärkt wird ein solcher Prozess durch die grundsätzliche Disposition vieler Individuen, die von einer grundlegenden Ambivalenz von Konfliktangst und Konfliktregelung geprägt ist. Monokausale Konflikte sind eine ganz seltene Ausnahme. Jede Konfliktkonstellation hat seine Entwicklungsgeschichte und ist das Ergebnis verschiedener Prozesse, die in einer konkreten Konfliktsituation kulminieren. Ein Konflikt kann sich in seiner Entwicklung verschärfen, seine eigene Prozessdynamik entwickeln und schließlich eskalieren. Das Verhalten der Konfliktparteien verstärkt sich gegenseitig, wobei die Eskalation stufenweise in die wechselseitige Blockade führt, die gleichsam als Paralyse wahrgenommen wird. Dabei kommt es zu dem beobachtbaren Phänomen, dass ein Individuum einem anderen widerspricht und dabei seine eigene Auffassung entwickelt. Die auf diese Weise entwickelte eigene Meinung tritt durch die ständige Berücksichtigung der anderen Auffassung immer schärfer hervor, häufig sogar übertrieben.³³ Auf jeder dieser Stufen nehmen die betroffenen Beteiligten einen „*point of no return*“ wahr. Mit jeder neuen Eskalationsstufe engen sich die Handlungsalternativen weiter ein und die Gewaltbereitschaft erhöht sich. Die Konfliktbeteiligten nähern sich sukzessive den Untiefen der menschlichen Natur, dem Hobbesianischen Dschungel, wo anscheinend keine Regeln gelten.³⁴ Glasl hat in diesem Zusammenhang ein Phasenmodell der Konflikteskalation entwickelt.

³³ Manchmal will ein Individuum auch nur in einer Auseinandersetzung mehr seine Grenzen und seine Potentiale erproben, als dem anderen schaden. Vgl. *Nietzsche* (1973), S. 388-395.

³⁴ Vgl. *Glasl* (1990), S. 211.

PHASENMODELL der KONFLIKTESKALATION:³⁵

- | | | |
|------|--|-------------------------|
| I. | Debatte und Verhärtungsphase | > Moderation |
| II. | Handlungen und Koalitionen | > Moderation |
| III. | Gesichtsverlust und Drohstrategien | > Prozessbegleitung |
| IV. | Vernichtungsschläge und Zersplitterung | > MEDIATION |
| V. | Point of no return (Hobbesianischer Dschungel) | > Staatl. Machteingriff |

In der ersten Phase bemühen sich die Konfliktbeteiligten anfänglich noch um eine kooperative Zusammenarbeit. Im weiteren Verlauf entwickeln sich aus Gesprächen kommunikative Debatten mit einer zunehmenden Polarisierung und schärferer verbaler Konfrontation. Aufkommendes gegenseitiges Misstrauen wird mit verstärktem Eigenwertgefühl ausgeglichen. In der zweiten Phase der Handlungen und Koalitionen entwickeln sich provozierende Handlungsaktivitäten, die die individuellen Ziele durchsetzen und die gegnerische Konfliktpartei blockieren sollen. Diese Verhaltenweisen geschehen vor dem Hintergrund der Erfahrung, dass in der ersten Phase keine Lösung zustande kam. Die individuelle Wahrnehmung ist in der zweiten Phase durch selbsterfüllende Prophezeiungen gekennzeichnet, und es geht fortan um Sieg oder Niederlage. In der dritten Phase des Gesichtsverlusts und der Drohstrategien erfolgen Angriffe auf die jeweilige individuell-persönliche Identität des Konfliktgegners. Identitätsverluste und moralische Dimensionen bestimmen das Selbst- bzw. Fremdbild. Keinerlei gegenseitiges Vertrauen ist mehr vorhanden. Drohstrategien unterbinden eine konstruktive Kommunikation vollständig und bewirken eine Zunahme der Radikalisierung. Irrationales Verhalten und Handeln durch fixierte Selbst- und Fremdbilder bestimmen die Vorgehensweise. In der vierten Phase der Vernichtung richten sich systematische Vernichtungsschläge gegen das Sanktionspotential der gegnerischen Konfliktpartei. Weitergehend soll der Kontrahent „am Nerv“ getroffen werden, wobei die Macht- und Existenzgrundlage zersplittert und damit wirkungslos gemacht werden soll. In der fünften und letzten Phase des „*points of no return*“ droht die totale Vernichtung der Konfliktparteien,

³⁵ Vgl. In Anlehnung an *Glasi* (1990), S. 261-361 modifiziertes Phasenmodell.

auch um den Preis der individuellen Selbstvernichtung. Gemeinsam in den Abgrund, weil es keinen Weg mehr zurück zu Verständigung gibt. Der praktische Nutzen des Phasenmodells der Konflikteskalation erweist sich in der Auswahlmöglichkeit für unterschiedliche Interventionsstrategien, die an den verschiedenen Phasen anknüpfen. Erst mittels einer konsensorientierten Bewältigung können Konflikte konstruktiv für den Prozess des sozialen Wandels nutzbar gemacht werden.³⁶

Maturana hat festgestellt, dass man niemanden jemals rational von einer Auffassung überzeugen könne, die nicht bereits zu seinen Grundauffassungen gehört.³⁷ Damit Individuen physisch und psychisch überleben können, benötigen sie ein widerspruchsfreies Bild der Welt, mithin eine konsistente Erklärung der Wirklichkeit. Schon Hume und Kant haben mit Nachdruck darauf verwiesen, dass wir niemals von „der“ Welt, sondern eben nur von „Bildern“ der Welt sprechen können. Verkompliziert und verstärkt wird diese Tendenz durch die Rolle der Medien. Medienberichterstattung polarisiert oftmals und greift bevorzugt negative Aspekte heraus. Konflikte werden häufig als Anlass für Berichte genommen, die Werteverletzungen zum Inhalt haben, wobei die Medien eine öffentliche Kommunikationsarena bilden. Häufig tragen dann die Medienberichterstattungen zu Dramatisierungen in einer funktionalen Weise bei, die von Wahrnehmungstäuschungen, übertriebenen individuellen Reaktionen, intensiver Emotionalität und einfacher Suche nach Aufmerksamkeit bis zu Medienhysterie führen können.³⁸ Über den Weg des Geschichtenerzählens lässt sich Komplexität jedoch nicht reduzieren und bearbeiten. *„Aus dieser methodischen Not finden wir nicht wirklich heraus“*.³⁹ Die Konfliktbeteiligten zwingen sich gegenseitig unbewusst in eine jeweils kompetitive Haltung, weil aus Gründen des individuellen Eigenschutzes selbst eine kooperative Haltung in einem solchen Umfeld nicht durchgehalten werden kann, ohne dass sich ein Individuum massiv selbst schädigt. Es kommt zu dem psychologischen Umstand, dass ein kompetitiver Typ sich selbst bestätigt sieht, weil er letztlich immer und überall auf kompetitive Kommunikationspartner trifft, aber selbst nicht reflektiert, dass dies nur die Folge und er ein Opfer einer klassischen sich selbst erfüllenden Prophezeiung ist. Der kompetitive Typ erweist sich als nicht lernfähig, denn er sieht nicht, dass auch ein anderes, ein kooperatives Verhalten möglich ist und zum Erfolg führen kann.⁴⁰

³⁶ Vgl. Dahrendorf (1961), S. 125.

³⁷ Vgl. Maturana (1982), S. 80.

³⁸ Vgl. Peters (2002).

³⁹ Haft (2000), S. 21.

⁴⁰ Vgl. Haft (2000), 163-196.

Kompetitive Fähigkeiten sind zweifellos notwendig im Rahmen von bilateralen Verhandlungen, sie sind aber nur als Selbstschutz sinnvoll. Werden sie als Angriffsinstrument verwendet, wirken sie rekursiv als „*Bumerang*“.

1.2. Wechselseitige Blockadehaltung

Betrachtet man das standardisierte Genehmigungsverfahren von umweltrelevanten Infrastrukturinvestitionen mit seinen eingeschränkten Beteiligungsmöglichkeiten für Betroffene, erwachsen aus den unterschiedlichen Wahrnehmungsebenen eines Konflikts differierende Präferenzenäußerungen und aus emotionalen Bekundungen Verständigungsschwierigkeiten. In dieser Phase herrschen auf der Grundlage des bestehenden institutionellen Arrangements unterschiedliche Informationslagen, verschiedene Risikowahrnehmungen sowie begriffliche Verwirrungen auf breiter Front bei den Beteiligten vor. Der Antragssteller für ein umweltrelevantes Investitionsvorhaben hat eine verfahrensbedingte Nähe zur Verwaltung und verfügt von daher tendenziell eher über alle entscheidungsnotwendigen Informationen. Teilweise können auch gegenüber der genehmigenden Behörde Informationen mit Hinweis auf das Betriebsgeheimnis bewusst zurückgehalten werden. In letzter Konsequenz kann der Antragssteller nach erfolgter Genehmigung auf die hoheitsstaatliche Durchsetzung der Bau- und/oder Betriebsgenehmigung drängen. Die Gegner des Projektes spüren diese ungleiche Verteilung des Einflusses auf die Entscheidung und setzen ihrerseits Instrumente ein, um das Verfahren zu verhindern, zu verzögern oder auf unbestimmte Zeit zu blockieren. Sie fühlen sich dabei in ihren Ängsten und Präferenzen nicht ausreichend ernst genommen und wechseln bewusst auf eine andere Handlungsebene, um ihre Präferenzen durchsetzbar zu machen. Ihre Proteste finden ihre schärfste und wirkungsvollste Form in vielfältigen Einsprüchen und Klagen vor den Verwaltungsgerichten, die häufig aufgrund von Überlastung keine raschen, juristisch verbindlichen Entscheidungen treffen können. Dies hat eine Verlängerung des Genehmigungsverfahrens zur Folge und kann für alle Beteiligten zu einem unkalkulierbaren Risiko werden, wobei die Gegner häufig aus prinzipiellen Erwägungen den „*längeren Atem*“ zu haben scheinen, wähnen sie sich doch moralisch eindeutig im Vorteil. Für die Betreibergesellschaft gehen dagegen mögliche Prozesskosten und schwer kalkulierbare Genehmigungszeiträume

eindeutig zu Lasten der Investitionsrendite. Für die Projektgegner ist in erster Linie der unkalkulierbare Ausgang des gerichtlichen Verfahrens mit einem hohen Kostenrisiko verbunden mit der Gefahr, das Projekt letztlich doch nicht verhindern zu können, weil der Staat mittels hoheitsrechtlicher Maßnahmen eine letztinstanzliche Verwaltungsgerichtsentscheidung durchsetzen kann. Der Staat muss letztendlich die Möglichkeit haben, seine Ziele mittels hoheitlichen Handelns durchzusetzen gerade auch vor dem Hintergrund, dass getroffene Vereinbarungen nicht eingehalten werden oder ein Verhandlungsangebot durch bewusste Verzögerungshandlungen missbraucht wird.⁴¹ Der Hoheitsakt muss auch dem Staat für den Fall vorbehalten bleiben, dass sich die betroffenen Beteiligten in einem praxisorientierten Mediationsverfahren nicht innerhalb einer festgelegten angemessenen Frist auf eine Handlungsempfehlung einigen können.⁴² Im Zusammenhang mit der hier interessierenden Fragestellung wird der abstrakte Staat durch Mitglieder der Kommunalverwaltung repräsentiert, die ihrerseits sowohl die Kosten als auch die Entscheidungsrestriktionen vertreten.

Beide Konfliktparteien haben genügend Möglichkeiten, die jeweils andere Seite an ihrem Vorhaben zu hindern. Sie blockieren sich gegenseitig mit der Folge, dass das ursprünglich anstehende Problem keiner langfristig stabilen Lösung zugeführt wird. Jeder der beteiligten Konfliktparteien handelt gemäß ihrer individuellen Präferenzen rational, doch das Ergebnis dieser Blockadesituation ist für die Gesellschaft insgesamt irrational: ⁴³ Es kommt keine Lösung zustande, die Kommunikation verdichtet sich immer mehr in Richtung auf unverrückbar scheinende Positionen, und gleichzeitig wächst der Lösungsdruck weiter. Die Beteiligten argumentieren auf verschiedenen Ebenen, die auf unterschiedliche Wahrnehmungen und Risikoeinschätzungen basieren. Eine Differenzierung ist häufig auf den ersten Blick nicht möglich. Es werden verschiedene Informationslagen mit unterschiedlichen Geltungsansprüchen verbunden. Ohne Vermittlung durch eine neutrale Instanz im Rahmen eines dafür eigens zu gestaltenden institutionellen Arrangements kommt es leicht zu Konflikten, die in eine gegenseitige Blockade münden. Dabei spielt ein Kardinalfehler zwischenmenschlicher Kommunikation, auf den die

⁴¹ Vgl. *Mohr* (1994), S. 100

⁴² Vgl. *Renn/Webler* (1994), S. 32f

⁴³ Einen Rekord von 160.000 eingebrachten Einsprüchen gab es bei einer vorgesehenen Anhörung in der Stadt Kehl im Zuge des Planfeststellungsverfahrens der dort geplanten Sondermüllverbrennungsanlage. Die betroffenen Bürger wollten damit das Planungsverfahren blockieren. Vgl. *Meckel* (1996), S. 35

Kommunikationspsychologie mit Nachdruck aufmerksam gemacht hat,⁴⁴ eine entscheidende Rolle: Eine Störung der Beziehungsebene zwischen Individuen wird sehr häufig auf der Sachebene ausgetragen mit der Konsequenz, dass man sich dort an einer Sachfrage „festbeißt“. Dabei nehmen sich beide Individuen jeweils selbst als bloße Reagierende auf die provozierenden Verhaltensweisen des Konfliktpartners wahr. Jedes beteiligte Individuum hat dann fast schon natürlich seine subjektive Veränderungstheorie: Erst wenn das andere Individuum sich zuerst ändert, kann sich in der Sachfrage etwas weiterentwickeln.

Das Recht abstrahiert von den komplexen lebensweltlichen Gegebenheiten der Betroffenen und deren Handlungsplänen und beschränkt sich auf das äußere Verhältnis der gegenseitigen Einwirkung aufeinander. In den Verwaltungsgerichtsverfahren im Zusammenhang mit umweltrelevanten Investitionsvorhaben werden vor dem Hintergrund der gegenseitigen Blockadehaltung der betroffenen Beteiligten die Strukturdefizite der richterlichen Entscheidungsfindung relevant. Durch den Richterspruch wird lediglich ein Ausschnitt des zurückliegenden Lebenssachverhalts entschieden, der unter eine bestehende Rechtsnorm subsumiert wird. Diese ganz auf das Juristische fokussierte Vorgehensweise klammert sowohl ökonomische wie auch individuell-persönliche Aspekte des Konfliktes fast völlig aus. Ein zweites Strukturdefizit liegt in der unflexiblen binären Entscheidungsvorgabe mit einem meist eindeutigen Gewinner und einem Verlierer. Ein drittes Defizit liegt in der vernachlässigten Einzelfallgerechtigkeit durch eine einschlägige Gesetzesnorm als Entscheidungsstandard.

Viele aus moralisch-ethischer Perspektive argumentierende Individuen sind zunehmend weniger bereit, eine solche Ausblendung ihrer lebensgeschichtlich entwickelten personalen Identität widerspruchslos hinzunehmen und lehnen die faktische Bindung von Gerichtsurteilen für sich ab. Dies auch vor dem Erfahrungshintergrund, dass regelkonformes Verhalten vom Staat nötigenfalls mittels Hoheitsakten erzwungen werden kann und erzwungen wird, wenn ein letztinstanzliches Urteil vorliegt. Das Rechtssystem entzieht den beteiligten Individuen in einem Rechtsstreit „die Definitionsmacht für die Kriterien der Beurteilung von Recht und Unrecht“.⁴⁵ Die Rationalität der Rechtssprechung führt dazu, dass die Prozessordnung den betroffenen Individuen nur einen begrenzten

⁴⁴ Vgl. Schulz von Thun et al. (2000), S. 36f.

⁴⁵ Habermas (1998), S. 147

strategischen Umgang mit dem Recht ermöglicht, während sich die juristische Auseinandersetzung in einem „*verfahrensrechtlichen Vakuum*“⁴⁶ abspielt, so dass die Urteilerstellung dem Können des Richters allein überlassen bleibt. Damit wird für viele betroffene Beteiligte die Urteils- und Entscheidungsfindung undurchsichtig und in der Konsequenz anfällig für Anfechtungen mit juristischen Mitteln oder auch mit den vielfältigen Mitteln des außergerichtlichen Protestes.

Planungs- und Investitionsvorhaben insbesondere bei Verkehrs- und Entsorgungsvorhaben sind in den vergangenen Jahren zunehmend Gegenstand von intensiven Konflikten geworden, die in eine gegenseitige Blockadehaltung der Beteiligten führte. Diese Konflikte lassen auf eine mangelnde Konsensfähigkeit im Hinblick auf diese Projekte einerseits und hinsichtlich der Kommunikationsfähigkeit der gesellschaftlichen Gruppen andererseits schließen. Dafür lassen sich eine Reihe von Gründen⁴⁷ anführen:

- Die Kosten und die Risiken umstrittener umweltrelevanter Investitionsvorhaben einerseits und der Nutzen andererseits fallen auseinander. Häufig fällt der Nutzen bei einer großen Zahl von Konsumenten oder Produzenten an, während die Standortbevölkerung überwiegend das Risiko trägt. Bei ungleicher Risiko-Nutzen-Verteilung erfolgt dann leicht eine Diskussion über moralische Werte, und eine Ablehnung ist dann der Regelfall.
- Die Risikowahrnehmung von Betroffenen unterscheidet sich sehr deutlich von der Wahrnehmung der wissenschaftlichen und technischen Experten. Das liegt zum einen daran, dass es auch unter Experten einen Dissens über die Notwendigkeit der Errichtung von großtechnischen Entsorgungsanlagen gibt und dieser von der Bevölkerung wahrgenommen wird. Mit dem Hinweis auf die Uneinigkeit der Fachleute lässt sich daher leicht eine ablehnende Haltung in der öffentlichen Auseinandersetzung für umweltrelevante Anlagen begründen. Zum anderen liegen unterschiedliche Maßstäbe für die Risikoeinschätzung vor. Zwischen den von den Experten berechneten Risikowahrscheinlichkeiten und den von der Bevölkerung eher intuitiv wahrgenommenen Risiken, die auf mehr qualitativen Risikomerkmale beruhen, tauchen kaum überwindbar scheinende Bewertungsunterschiede auf.
- Die in den Verwaltungsverfahren vorgeschriebenen Beteiligungsverfahren lassen oft keinen wahrnehmbaren Einfluss der Betroffenen zu, die ihr Lebensumfeld

⁴⁶ Habermas (1998), S. 291

⁴⁷ Vgl. Troja (1997), S. 320f und Renn/Webler (1994), S. 13-15.

betreffen. Die Blockadehaltung der betroffenen Bürger drückt auch die Ablehnung ihrer politischen oder moralischen Argumente durch das juristisch geprägte Entscheidungsverfahren der Verwaltung aus.

Hinter dem zu beobachtenden gesellschaftlichen Wandel verbirgt sich eine verstärkte Berücksichtigung der eigenen Interessen, die auch vor Gericht eingeklagt werden. Dies ist einerseits auf die gestiegenen materiellen Möglichkeiten zurückzuführen, die die Bürger auch dann zur Klageerhebung veranlassen, wenn der Ausgang ungewiss ist. Andererseits wird damit auch nach einem weit verbreiteten Verständnis ein legitimer Anspruch auf den Schutz der eigenen Interessen geltend gemacht.⁴⁸ Dies hängt auch damit zusammen, dass immer mehr Bürger durch Verwaltungsentscheidungen umweltbelastender und risikobehafteter Projekte in ihrem Erfahrungs- und Lebensbereich tangiert werden und sie sich eingeengt fühlen. Als Gegenmaßnahme versuchen sie alles, was ohne ihre Mitwirkung zustande kommt, von sich fernzuhalten, um ihre Identität zu schützen. So stehen sich im Rahmen eines Zulassungsverfahrens für ein konkretes Verkehrs- oder Entsorgungsprojekt verschiedene Präferenzen gegenüber, die innerhalb des bestehenden institutionellen Rahmens eines Verwaltungsverfahrens in der Vergangenheit in einen Konflikt mündeten. Die dabei geäußerten Vermutungen, die Bürger würden Anlagen mit hohem Risikopotential nach dem „St.-Florians-Prinzip“ ablehnen und damit ihre Unwissenheit und Verantwortungslosigkeit zum Ausdruck bringen, ist sicherlich zu undifferenziert. Ebenso ist der Vorwurf an die Verwaltung, sie würde die Grundlagen menschlicher Existenzen leichtfertig aufs Spiel setzen, ungerechtfertigt. Die sich scheinbar unversöhnlich gegenüberstehenden Präferenzen zwischen Verwaltung und den betroffenen Bürgern sind zum einen struktureller Natur und zum anderen motivationalen Ursprungs, beispielsweise durch unterschiedliche Risikowahrnehmung oder -bewertung, unterschiedliche Prioritäten in der Umweltgestaltung und stark voneinander abweichende Gewichtung der öffentlichen Güter im Vergleich zum privaten Konsum.⁴⁹

*„Viele der Befürchtungen von Bürgern sind gar nicht auf der Dimension von Risiko und Nutzen abzubilden; sie beruhen vielmehr auf Aspekten der kommunalen Lebensqualität und der eigenen Identität“.*⁵⁰ An diesem Punkt wird deutlich, dass die Präferenzen auf unterschiedlichen Werten basieren, mithin sich auf unterschiedlichen Ebenen befinden und sich damit nicht auf eine eindimensionale Nutzenabbildung

⁴⁸ Vgl. Troja (1997), S. 321.

⁴⁹ Vgl. Renn/Webler (1994), S. 15

⁵⁰ Renn/Webler (1994), S. 15

reduzieren lassen. Um diesen Konflikt zu überwinden, reicht es nicht aus, die betroffenen Bürger im Wege einer verstärkten Öffentlichkeitsarbeit zu informieren, sondern es ist eine adäquate Beteiligung der Betroffenen sicherzustellen. Typischerweise läuft aber ein Genehmigungsverfahren für umweltrelevante Entscheidungen so ab, dass nach einer Vorabstimmung des antragstellenden Unternehmens mit der Genehmigungsbehörde ein Anhörungsverfahren vorgesehen ist. Die Behörde darf dabei ihre Genehmigung nicht an andere Leistungsarten oder an Kompensationen des antragstellenden Projektträgers binden (Kopplungsverbot).⁵¹ Im Rahmen dieses Anhörungsverfahrens haben die in ihren Rechten Betroffenen Einwendungsmöglichkeiten. Häufig ist auch ein Ortsbesichtigungstermin vorgesehen. Spätestens dort setzt jedoch häufig erst die Bürgerbeteiligung ein. Zu diesem Zeitpunkt ist das Verfahren aber nicht mehr offen. Viele betroffene Bürger empfinden diesen Erörterungstermin dann als Beschwichtigungversuch und als Scheinbeteiligung.⁵² Aufgrund dieses Ablaufes kommt es zu einem Aufeinanderprallen verschiedener Präferenzen. Es bildet sich leicht eine Paralyse-situation mit ökonomisch schwer kalkulierbaren Folgen heraus.

1.3. Entwicklung von Präferenzen

Präferenzen hängen auch von Präferenzsystemen anderer Beteiligter ab. Interdependenzen des menschlichen Verhaltens oder das wechselseitige sich aneinander Orientieren der Menschen ist ein anthropologischer Grundtatbestand. Das bedeutet umgekehrt, dass gemeinsame Lösungsversuche effizienter sind, denn dies bietet für jeden Einzelnen individuell mehr Nutzen und ist auch für die Gemeinschaft insgesamt wohlfahrtserhöhend.⁵³ Werden die Präferenzen für Präferenzen anderer Menschen ausgeklammert, dann gehen nur noch solche Emotionen in das ökonomische Kalkül ein, die mit den Gefühlen und Präferenzen des Mitmenschen nichts zu tun haben. Damit ist eine automatische Differenzierung zwischen emotionaler Mitmenschlichkeit und ökonomischer Rationalität gegeben, was bei Konflikten die Soll-Bruchstelle darstellt.⁵⁴

⁵¹ Vgl. *Kopp* (1991), S. 1250

⁵² Vgl. *Troja* (1997), S. 320f

⁵³ Vgl. *Maturana/Varela* (1987), S. 264f.

⁵⁴ „Die scharfe Trennung zwischen ökonomischer Rationalität und mitmenschlicher Emotionalität ist plausibel einzig und allein aus der künstlich verengten Sicht der Nutzenmaximierung. Gesunde Menschen haben ausnehmend starke Präferenzen für die Eigenschaften der Präferenzordnungen ihrer

Individuen und soziale Systeme bedingen sich gegenseitig und leiten daraus ihre Selbstreferenz und ihren Sinn ab. Das Erfassen von Sinn ist Verstehen, wobei sich das Verstehen in der Kommunikation ereignet, denn im Miteinander bilden sich Sinnhorizonte. Handlungen oder die Erkenntnis von Individuen sind also nicht festgelegt oder auf einen bestimmten einzigen Zweck gerichtet: Zukunftsmöglichkeiten werden offen gehalten.⁵⁵ Mit Hilfe der Funktion des Sinns wählt ein soziales System aus dem unüberschaubaren Möglichkeitskomplex des Kommunikationsstroms zum Zwecke der Selektion aus und bildet dadurch Werte. Gleichzeitig lebt dieser Sinnprozess von Störungen, Unordnung und vom Rauschen der Kommunikation, denn die Präferenz für Sinn, für Ordnung gegenüber von Störungen, für Information gegen kommunikatives Rauschen ist und bleibt lediglich eine Präferenz. *„Sinn lässt keine andere Wahl als zu wählen“*.⁵⁶ Wahlfreiheit gibt es immer nur, wenn es verschiedene Möglichkeiten gibt. Es ist zunächst sehr unwahrscheinlich, dass individuelles Handeln überhaupt Anknüpfungspunkte und damit Sinnggebung im Handeln anderer Individuen findet.⁵⁷ Unterstellt nun ein Individuum dem anderen eine bestimmte Handlungsweise und richtet sich selbst danach, während das andere Individuum aber eine andere, als die angenommene Möglichkeit wählt, dann geht die Kommunikation zwischen den beiden Individuen schief.

Evolution ist untrennbar mit Lernprozessen verbunden. Dies hat eindrucksvoll Bateson⁵⁸ dokumentiert. In seiner Erkenntnistheorie geht er von der Annahme aus, dass Evolution Prozesse individuellen Lernens sind. *„Erkenntnistheorie ist immer und unausweichlich persönlich“*.⁵⁹ Bateson zeigt, wie diese beiden auf verschiedenen Ebenen der logischen Typisierung sich bewegenden Prozesse der Evolution und des Lernens zusammenpassen und ihre Einheit notwendig ist. Die Verbundenheit von Menschen ergibt sich daraus, *„dass sie alle mit Hilfe von Geschichten denken“*.⁶⁰ Geschichten sind in diesem Zusammenhang kleine Komplexe einer Art von Verbundenheit, die als *„Relevanz“* bezeichnet werden. Darauf baut die These auf,

Mitmenschen.“ Luhmann (1971), S. 199.

⁵⁵ Vgl. Horster (1997), S. 82f. An diesem Punkt zeigt sich eine inhaltliche Übereinstimmung mit dem Konzept der Wahlfreiheit von Weikard. Vgl. Weikard (1999).

⁵⁶ Luhmann (1984), S. 194.

⁵⁷ Vgl. Luhmann (1984), S. 122-165.

⁵⁸ Bateson hat Daten, Erkenntnisse und Erfahrungen der Biologie, Soziologie, Linguistik, Geschichte, Psychologie, Kybernetik und Kunst - gewissermaßen als großangelegte interdisziplinäre Studie und Forschung - verglichen und ihre Strukturen und Entwicklungsprozesse analysiert. Vgl. Bateson (2000) u. Bateson (1981).

⁵⁹ Bateson (2000), S. 112.

⁶⁰ Bateson (2000), S. 23.

dass, wenn die Welt untereinander verbunden ist, das Denken in Form von Geschichten allen Individuen gemeinsam sein muss.⁶¹

Das hat nun zur Folge, dass in allen Kommunikationsprozessen über Wahrnehmung eine Umwandlung, d.h. Codierung zwischen dem Bericht und dem Beobachteten oder der berichteten Sache, dem Ding an sich, eine Vermittlung stattfindet. Diese Vermittlung hat die Qualität einer Klassifizierung⁶² und versteht sich als Zuweisung einer Sache zu einer Klasse. Der Wahrnehmungsprozess ist eine Vorgehensweise der logischen Typisierung, und das dabei entstehende Bild ist ein komplexer Codierungs- und Abbildungsprozess.⁶³ Es gibt mit Bateson keine objektive, sondern nur subjektive Erfahrung.⁶⁴ Es ist in diesem Sinne bezeichnend, dass alle Wahrnehmungsprozesse bildlichen Charakter haben, wobei diese Wahrnehmungsprozesse unzugänglich sind, denn die Bildformationsvorgänge im Individuum sind unbewusst. Es sind allein die Produkte dieser Wahrnehmungsprozesse, die den Individuen bewusst werden, und diese Produkte sind auch notwendig. Selbstverständlich stellen wir diese Bilder mit unserem Gehirn her, wobei dieses intellektuelle Wissen über die unbewusste Herstellung von Bildern nicht mit der Feststellung von „Wahrheit“ gleichgesetzt werden darf.⁶⁵ Umgekehrt scheint es vielmehr so zu sein, dass wir Menschen nicht sehr viel über das eigentliche Zustandekommen unserer Wahrnehmungsbilder wissen, und diese Unwissenheit lässt uns glauben, was uns unsere Sinne präsentieren. Umgekehrt ist es für Individuen unangenehm und in der weiteren Folge auch krankmachend, ständig an der Evidenz und Glaubwürdigkeit unserer sinnlichen Wahrnehmungen zu zweifeln. Es ist vielmehr so, dass in Kommunikations-, Lern- und Evolutionsprozessen nichts sich ohne Information weiterbewegt. Bezogen auf unterschiedliche Wahrnehmungsprozesse von Individuen, die dann zu Interessengegensätzen und Konflikten führen können, zeigt sich, dass die Sprache gewöhnlich nur eine Seite jeder Wechselwirkung - mithin von Kausalitätsbeziehungen - darstellt. Oft kann ein Zuwachs an Einsicht eines Individuums allein schon von einer zweiten Beschreibungssprache kommen, ohne dass mit dieser Beschreibung weitere

⁶¹ Vgl. Bateson (2000), S. 23-25.

⁶² Klassifizierungen erfolgen nach Bateson über sog. Metamitteilungen, die Mitteilungen klassifizieren helfen, die in einem bestimmten Kontext auftreten. Diese Gedankenfigur geht auf Russel und Whitehead zurück. Vgl. Bateson (2000), S. 146.

⁶³ Vgl. Bateson (2000), S. 235 und Ernst (1989), S.48-51.

⁶⁴ Vgl. Bateson (2000), S. 39-42.

⁶⁵ Vgl. Bateson (2000), S. 43. Es ist vielmehr so, dass die Regeln, die für das Universum gelten und die wir zu kennen meinen, tief in unseren Wahrnehmungsprozessen begraben sind. Vgl. Bateson (2000), S. 47.

subjektive Informationen transportiert werden.⁶⁶ Informationen bestehen nach Bateson - der sich hier von Kant unterscheidet, der in diesem Zusammenhang von Tatsachen spricht - „aus Unterschieden, die einen Unterschied machen“.⁶⁷ Was die Wahrnehmung solcher Unterschiede für Individuen so schwierig macht, ist die Beobachtung, dass Ähnlichkeiten den Unterschieden vorausgehen. Beziehungen sind also immer ein Produkt von doppelten Beschreibungen. Eine Beziehung kann gar nicht nur innerhalb eines einzelnen Individuums existieren. Mithin gibt es also ein Lernen vom Kontext, das sich deutlich von dem experimentellen Lernen abgrenzt. Im Zusammenhang mit der Entstehung von Konflikten ist es wichtig zu erkennen, dass die Individuen häufig ihre Meinungen über sich selbst auf die äußere Welt und damit auf Kommunikationspartner projizieren, auch wenn sie sich hinsichtlich ihrer Selbsteinschätzung getäuscht haben. Dennoch können sich dieselben Individuen insgesamt erfolgreich - wenn auch unter Zuhilfenahme falscher individueller Ansichten - mit Kommunikationspartnern verständigen, sich in einem bestimmten Kontext verhalten und Handlungsfolgen initiieren.⁶⁸ In diesen Kommunikationsprozessen behält jedes Individuum seine eigene Präferenzstruktur, dennoch hat sich etwas im Laufe des Prozesses verändert. „Eine Evolution des Zusammenpassens hat sich eingestellt“.⁶⁹ Diese Interaktion lässt Informationen über individuelle Teile des einen Kommunikationspartners für den jeweils anderen verfügbar werden und vice versa. Damit haben sich die Grenzen verändert. Zusammenfassend bleibt für alle beteiligten Individuen die Aufgabe, den Blick bei allen Lern- und Kommunikationsprozessen „immer auf den größeren Zusammenhang, die größere Gestalt gerichtet zu halten“.⁷⁰

Strategisches Handeln und damit das Äußern unwahrer individueller Präferenzen bedarf einer bewussten Verstellung, und dies kostet ausdrücklich Selbstkontrolle, die wiederum Aufmerksamkeit kostet. Vor diesem Hintergrund ist es ökonomisch rational, ehrlich zu sein. Nutzen ist eine ausschließlich subjektive Bewertungskategorie, die schwer empirisch messbar und intersubjektiv vergleichbar ist. Alles Werten und somit auch der Nutzen gehen auf Gefühle zurück, die phänomenaler Natur und damit nur dem individuellen Subjekt zugänglich sind. Der Nutzen ist dabei ein Maß für das Potential, Bedürfnisse zu befriedigen. Selbst wenn sich die Individuen über die konkrete Form ihrer Gesamtnutzenfunktion bewusst

⁶⁶ Vgl. Bateson (2000), S. 80-93.

⁶⁷ Bateson (2000), S. 123.

⁶⁸ Vgl. Bateson (2000), S. 165-210.

⁶⁹ Bateson (2000), S. 173.

⁷⁰ Bateson (2000), S. 272.

wären, ist eine Maximierung dieser damit abgebildeten Präferenzen kaum möglich, weil die Individuen immer wieder eine wechselseitige Annäherung an andere Individuen wählen.⁷¹

In diesem Zusammenhang kann man immer wieder eine empirisch nachvollziehbare Erfahrung machen: Menschen, die rücksichtslos nur ihren eigenen Vorteil suchen, sehen sich häufig von strammen Egoisten umgeben, während die Zeitgenossen, die sich einen eher kooperativen auf Konsens ausgelegten Verhaltensstil angeeignet haben, ihre Mitmenschen eher auch als kooperativ wahrnehmen und deswegen leichter damit umgehen können.⁷² Es gibt kaum eine sinnvolle Verständigung ohne eine wohlwollende Interpretation dessen, was der Gesprächspartner gesagt hat.⁷³ Damit besteht die realistische Chance, dass allen Beteiligten alle relevanten Zusammenhänge verständlich werden und so erst eigenverantwortliches Handeln im Sinne des Gesamtwohls möglich wird. Wichtig ist auch die Beachtung der Tatsache, dass Kommunikation zeitlich nicht umkehrbare Prozesse sind, die nie identisch wiederholt werden können. Das impliziert nicht nur, dass Kommunikation Zeit benötigt und somit in der Zeit abläuft, sondern eben auch, dass die Kommunikation ihre eigene Zeit schafft.⁷⁴ Kommunikationsprozesse zwischen Individuen sind immer Abfolgen von Lernkontexten, in denen die Individuen den jeweiligen vorausgegangenen Kontext berücksichtigen.⁷⁵

„*In der Sprache wird alles ausgetragen*“. ⁷⁶ Einerseits bedeuten die sprachlichen Grenzen auch die Grenzen der individuell empfundenen Welt und andererseits kann ich nur wissen, dass ich persönlich als Individuum Erfahrungen habe, und nicht dass irgendjemand anderes welche hat. Treten in Kommunikationsprozessen Konflikte auf, dann wird am ehesten auf verständigungsorientierte Haltungen verzichtet, und statt dessen werden häufig alte Verhaltensroutinen und Vorurteile eingesetzt.⁷⁷ In der Folge entstehen die Konflikte von heute aus der jeweiligen Problemlösung von gestern, wobei das mangelnde Systemverständnis eine entscheidende Rolle für die

⁷¹ Vgl. Rabin (1998).

⁷² Vgl. Franck (1998), S. 231.

⁷³ „Das Kooperationsprinzip stellt mehr als nur eine Schnittstelle zwischen Logik und Ökonomie dar. Es stellt auch eine solche zwischen Ökonomie und Ethik dar.“ Franck (1998), S. 250. Dieser Sachverhalt klingt auch schon bei David Hume an: „Er muss daher in diesem Fall von seiner privaten und besonderen Situation absehen und einen Standpunkt wählen, den er mit anderen gemeinsam hat; er muss auf ein allgemeines Prinzip der menschlichen Natur einwirken und eine Saite anschlagen, die bei allen Menschen harmonisch widerklingt.“ Hume in: Eine Untersuchung über die Principien der Moral, (1984), S. 200; zitiert nach Birnbacher (1988), S. 54.

⁷⁴ Vgl. Schmidt/Zurstiege (2000), S. 193f.

⁷⁵ Vgl. Bateson (2000), S. 147-149.

⁷⁶ Vossenkuhl (1995), S. 157.

⁷⁷ Diesen sog. „Ankereffekt“ beschreibt Baecker (1994), S. 41.

Reproduktion immer wieder der gleichen Lösungswege spielt. „*Oft ist das Problem selbst die Lösung eines ganz anderen Problems.*“⁷⁸ Wir neigen immer wieder dazu, kausale Zusammenhänge vorauszusetzen, ohne zu bemerken, dass die Wirklichkeit statt dessen aus Zirkeln besteht. Es passiert oft, dass die Individuen nicht in der Lage sind, Ursachen von Wirkungen eines Problems oder Konfliktes zu unterscheiden.⁷⁹

Die Lösung kann folgende sein: Die Konfliktbearbeitung beginnen und im weiteren Verlauf in einem reflexiven Schritt überprüfen, wie das Ergebnis zu bewerten ist. Es handelt sich dabei um eine Technik der Paradoxie-Auflösung in Form einer Verzeitlichung, die auf das Nacheinander von Handlungen setzt. Durch die allmähliche Entstehung und ständige Bestätigung von kognitiven Schemata etwa für die Wahrnehmung, der Ablaufschemata für die Handlungen und für die der Kommunikation im sozialen Kontakt, verlässt sich das einzelne Individuum darauf, dass sich auch alle anderen Gesellschaftsmitglieder kognitiv in entsprechender Weise verhalten, wie sie selbst und also auch von den anderen erwarten können, dass man solches von ihnen erwartet. Dieses gemeinsam geteilte oder diese Erwartungs-Erwartungen ermöglichen eine Intersubjektivität des sozialen kollektiven Handelns und darüber hinaus entstehen daraus Gemeinsamkeiten von Individuen.⁸⁰

Gerade weil Individuen wechselseitig nicht so gut über die jeweiligen Präferenzen Bescheid wissen können, benötigen sie Institutionen und Regeln als akzeptierte Anhaltspunkte für eine Koordination sozialen Handelns. Erst wenn sich diese Regeln und Institutionen als nicht mehr konfliktlösend erweisen, sind die Individuen bemüht, die Definition der neuartigen Situation auszuhandeln und damit rational das zu überprüfen, was zuvor unreflektiert hingenommen worden ist. Kommunikation gewinnt dann eine zentrale Funktion in der Abstimmung des sozialen Verhaltens. Insofern kann das Auftreten einer Paralyse-Situation als ein Hinweis auf das nicht mehr Funktionieren von bestehenden Institutionen und Regeln interpretiert und gleichzeitig als Signal für die Notwendigkeit einer kommunikativen Abstimmung des sozialen Verhaltens angesehen werden.⁸¹

Die Neoklassik vernachlässigt systematisch kognitive Kommunikations- und Lernprozesse der Individuen. Damit ist die Annahme stabiler Präferenzstrukturen genauso abgesichert, wie die Rationalität von Entscheidungen durch die Prämissen der vollständigen Information, was nur stabile und situationsunabhängige

⁷⁸ Baecker (1994), S. 53.

⁷⁹ Vgl. Baecker (1994), S. 54.

⁸⁰ Vgl. Schmidt/Zurstiege (2000), S. 157.

⁸¹ Vgl. Esser (1991), S. 28f.

Bewertungen zulässt.⁸² Der „*homo oeconomicus*“ neoklassischer Prägung unterschätzt durch diese Prämissensetzung sehr deutlich die Bedeutung von Institutionen für ökonomisches Handeln, ganz im Gegensatz zur klassischen Ökonomie eines Adam Smith.⁸³ Die Notwendigkeit einer Erweiterung der neoklassischen Prämissen zeigte sich nicht zuletzt in der Eindeutigkeit vieler psychologischer Experimente, die systematische Abweichungen von dem geforderten Verhalten des *homo oeconomicus* nachwies. Zugleich wurde in diesem Zusammenhang deutlich, dass mit diesen so genannten Verhaltensanomalien nicht nur Erklärungen für Abweichungen von den in der Theorie hergeleiteten Ergebnissen gefunden waren. Vielmehr wurden sogar eigenständige Phänomene gefunden, die sich ausschließlich aus den bekannten Verhaltensanomalien ergeben.⁸⁴

Eine solche Erweiterung stellt die Theorie der rationalen Wahl dar, die auf der Basis der Einzelkomponenten Restriktionen, Erwartungen und Bewertungen das Selektionskriterium der Maximierung der subjektiven Nutzenerwartung des Individuums anwendet. Dabei beruhen die Nutzenerwartungen auf subjektiven Einschätzungen, was zeigt, dass es sich um Rationalität aus Sicht des Individuums und nicht um eine vom Beobachter definierte objektive Rationalität handelt. Die Theorie der rationalen Wahl geht darüber hinaus von veränderbaren Präferenzen und lernenden Individuen aus, wobei die Präferenzen in der Kombination mit den Erwartungen das Handeln der Individuen bestimmen.⁸⁵

Die ökonomische Rationalität⁸⁶ hängt davon ab, wie gut das handelnde Individuum informiert ist und wie dessen kognitiven Leistungen sind, wobei es eine Reihe von formalen Rationalitätskriterien zu beachten gilt. Subjektive Überzeugungen und Werthaltungen sind danach rational, wenn sie für wahr gehalten werden und einen widerspruchsfreien Zusammenhang darstellen sowie in Bezug auf ihren sachlichen Gehalt eine zusammenhängende Werteordnung bilden. Präferenzen gelten dann als rational, wenn die individuellen Interessen mit der Werteordnung kohärent sind.

Kommunikation mittels Sprache dient in der neoklassischen Ökonomie dem Austausch von Informationen und der Vorbereitung von bindenden Verträgen, hat aber keine eigenständige Funktion. In dieser Arbeit gehen wir davon aus, dass Kommunikation das individuelle Abwägen von Nutzen und Kosten beeinflusst. In Situationen, in denen sich Individuen über Nutzen und Kosten ihrer Handlungen

⁸² Vgl. Esser (1991), S. 35 u. 53

⁸³ Vgl. Albert (1977), S. 186-225

⁸⁴ Vgl. Kahnemann/Slovic/Tversky (1982)

⁸⁵ Vgl. Esser (1991), S. 53-60

⁸⁶ Vgl. Vossenkuhl (1992).

unklar sind, erhält die Sprache daher den Sinn, gegenseitiges Verstehen zu ermöglichen. Damit tritt kommunikative Rationalität neben die in der Ökonomie typischerweise betrachtete Zweckrationalität. Kommunikation dient insbesondere dann als Koordinationsmechanismus für individuelle und kollektive Handlungen in Zusammenhang mit öffentlichen Gütern, wenn der Preismechanismus versagt oder zu gesellschaftlich unerwünschten Ergebnissen führt. Kommunikation ist nach Cansier ein wesentlicher Grund für die Überwindung des Freifahrerverhaltens bei Selbstverpflichtungen der Wirtschaft zum Umweltschutz.⁸⁷

Das ökonomische Verhaltensmodell⁸⁸ erklärt das Handeln der Individuen vorrangig aus Restriktionen und deren Veränderungen und damit nicht primär aus einer Änderung der Präferenzen. Es wird dabei angenommen, dass sich die Präferenzen langsamer verändern als die Restriktionen. Mit der Annahme von sich beliebig verändernden Präferenzen könnte dann jede Verhaltensweise von Individuen erklärt werden und somit die Theorie tautologisch werden. Unter Restriktionen werden Anreiz- und Sanktionsstrukturen gefasst, die das Individuum bei seiner persönlichen Zielverfolgung beeinflussen. In den subjektiven Handlungszielen von Individuen können grundsätzlich die Präferenzen und Interessen anderer Individuen berücksichtigt werden. Insofern ist die Annahme des Strebens nach individueller Nutzenmaximierung nicht automatisch und denknotwendig mit egoistischem Verhalten gleichzusetzen. Egoismus und Altruismus sind keine Präferenzen oder Zwecke individuellen Verhaltens, sondern Eigenschaften und Bewertungskategorien von Gesellschaftsmitgliedern für die Zuschreibung von Verhalten anderer.

Die im homo oeconomicus-Modell zugrunde gelegte vollständige Rationalität ist im Zusammenspiel mit dem Eigennutzaxiom letztlich dafür verantwortlich, dass die Individuen nur auf Anreiz und damit auf Änderungen der Restriktionen als Verhaltensdeterminante reagieren. Restriktionen sind dieser Überlegung zufolge wie relative Preise oder wie das Realeinkommen quasi automatisch verhaltensbestimmend, weil sie die Opportunitätskosten festlegen. Individuen verhalten sich empirisch beobachtbar nicht immer so, wie die ökonomische Theorie annimmt.⁸⁹ Diese theorieinkonformen Verhaltensweisen werden als Anomalien in den Präferenzordnungen von Individuen beschrieben. Individuen neigen demzufolge einerseits zu einer systematischen Höherbewertung von Dingen, die sie bereits

⁸⁷ Vgl. Cansier (2001), S. 218-226.

⁸⁸ Vgl. Karpe (1999), S. 605-607 und Troja (1998a), S. 6-89.

⁸⁹ Stellvertretend fast schon klassisch für die inzwischen zahlreichen Untersuchungen vgl. Tversky/Kahnemann (1974), Thaler (1980), Tversky/Kahnemann (1981), Tversky/Kahnemann (1986), Tversky et al. (1990) und Tversky/Thaler (1990).

besitzen, und andererseits orientieren sie sich an den für eine konkret anstehende Entscheidung im Grunde irrelevanten vergangenen Kosten.

Der methodologische Individualismus als Methode begnügt sich im neoklassischen Modell mit Verhaltensprognosen von standardisierten Individuen unter konkreten Situationsbedingungen. Die Ausklammerung der individuellen Präferenzen geht auf eine Plausibilitätsüberlegung zurück, die allerdings nicht zwingend ist: Je allgemeiner und abstrakter der Präferenzbegriff definiert wird, desto wahrscheinlicher ist es, dass einerseits unterschiedliche Individuen dieselben Präferenzen haben und andererseits diese Präferenzen als im Zeitablauf konstant unterstellt werden können. Konsequenz dieser Plausibilitätsüberlegung ist die Präferenzdefinition dergestalt, dass sich die Präferenzen auf so ganz allgemeine Ziele wie Glück, Zufriedenheit und Gesundheit beziehen.⁹⁰ Dem steht aber die empirisch nachvollziehbare Erfahrung gegenüber, dass sich Präferenzen zwar auf einem so hohen Abstraktionsniveau als allgemeingültig unterstellen lassen, doch damit noch keineswegs ein von allen Individuen geteiltes gemeinsames Verständnis gesichert ist. Die konkret erfahrbare Realität - zumal in konfliktbehafteten umweltrelevanten Entscheidungssituationen - zeigt, dass jedes Individuum je ein ureigenes Interpretationsverständnis dieser abstrakt formulierten Präferenzbegriffe für sich in Anspruch nimmt. Dazu kommen noch die stark differierenden subjektiven Wahrnehmungsmuster, die zu je eigenen Messkonzepten und Handlungsfolgen für den sprachlich ein und denselben abstrakten Präferenzbegriff führen.

Zusammenfassend zeigt sich, dass die neoklassischen Verhaltensannahmen nicht zielführend sind, wenn es um komplexe und konfliktäre umweltrelevante Infrastrukturinvestitionen geht. Der Konflikt zwischen den betroffenen Beteiligten entzündet sich regelmässig an den unterschiedlichen individuellen Präferenzen und Werteordnungen, die nicht dadurch aufgehoben werden können, dass der ansteigende Abstraktionsgrad in der Formulierung eine generelle Übereinstimmung signalisiert. Diese Übereinstimmung auf einem generalisierenden Abstraktionsniveau ist erst dann möglich, wenn Klarheit über die individuellen Präferenzordnungen einerseits und deren intersubjektiv geteilten Messkonzepten andererseits sowie über die relevanten Handlungs- und Wahlmöglichkeiten herrscht.

Die Offenlegung der Präferenzen ist auch vor dem Hintergrund als notwendig einzustufen, dass den Individuen ihre Präferenzen in Form von operationalisierbaren Bedürfnissen kaum bewusst sind. Eine plausible Ursache kann darin gesehen werden,

⁹⁰ Vgl. *Karpe* (1997), S. 105-127

dass bei Kollektivgütern kein „Ausprobieren“ im Sinne einer Verbindung von Bedürfnissen und Mitteleinsatz möglich ist.⁹¹

Die Individuen sind in ihrer Informationsverarbeitungskapazität beschränkt. Aufgrund dieser empirischen Erkenntnis geht die Theorie des rationalen Handelns von der Bedingung der „*bounded rationality*“⁹² aus. Die Ausgangsidee von Herbert Simon war dabei, dass es so etwas wie einen abnehmenden Grenznutzen für zusätzliche Informationen gibt. Die Individuen brechen ihre aufwendige Vervollständigung des Wissensstandes in Bezug auf die Lösung eines relevanten Problems dann ab, wenn der Grenznutzen einer weiteren Beschaffung von Information gleich dem Grenznutzen einer bereits möglich erscheinenden Handlung ist. Vor diesem Hintergrund kann es durchaus rational sein, auf eine ständige Bereitschaft zur Suche nach der besten Alternative und auf eine maximierende Abwägung aller denkbaren Wahlmöglichkeiten zu verzichten. Hinzu kommt, dass Individuen normalerweise handeln müssen und nicht reflektieren können, um in der jeweiligen Gegenwart handlungsfähig zu bleiben.⁹³

Mit dieser Ergänzung tritt stärker die Verfahrensrationalität in den Vordergrund, die eine ausschließliche Zweckrationalität ergänzt. Entscheidend ist die Berücksichtigung von suboptimalen und daher falschen Entscheidungen aufgrund der *bounded rationality*. Die fehlerhaften Entscheidungen hängen mit falsch ausgewählten individuellen Perzeptionsmustern zusammen. Individuen führen nicht ständig einen allesumfassenden Informationsbeschaffungsprozess durch, sondern rekurren auf standardisierte Einstellungen, die sich in der Vergangenheit als zufriedenstellend und erfolgreich handlungsleitend erwiesen haben. Zu diesen Verhaltensweisen gehören auch regelgebundenes und sich an Normen orientierendes Verhalten, was für die anderen Beteiligten hinsichtlich Erwartbarkeit direkt vorteilhaft ist. Diese Wahrnehmungsmuster werden als mentale Modelle bezeichnet, die als eine Art Filter die individuelle Wahrnehmung beeinflussen und die subjektiven Bewertungen und Entscheidungen prägen.

Mit dem Konzept der mentalen Modelle wird das Individuum als lernfähig betrachtet, weil die Individuen durch Anreize und Sanktionen ihre Handlungen mindestens auf mittlere Sicht anpassen, nachdem sich ein dauerhaftes Irren als zu teuer erweisen dürfte. Nicht die objektive Wirklichkeit ist es, die die Individuen in

⁹¹ Vgl. *Kirsch* (1974), S. 77.

⁹² Besser wäre das Phänomen wohl mit « *bounded information processing capacity* » beschrieben. Vgl. dazu *Simon* (1964).

⁹³ Vgl. *Esser* (1991), S. 6-14

ihrem Konfliktverhalten leitet, sondern die mentalen Modelle prägen die subjektiven Werteordnungen, das Wissen um die jeweilige Umwelt und die personale Identität. Diese mentalen Deutungsmuster beruhen einerseits auf gegebener genetisch bedingter Erfahrung im Sinne von a-priori-Bedingungen und andererseits auf den Erfahrungen, die die Individuen im Laufe ihres bisherigen Lebens im Sinne von a-posteriori-Lernprodukten bereits gemacht haben. Evolutionstheoretisch hängen diese beiden Lernebenen zusammen. In einer prozessualen Perspektive kommt es darauf an, dass kognitive Lernprozesse initiiert werden, in denen sich die subjektiven Wahrnehmungsmuster an die jeweilige Situation anpassen können. Lernprozesse können regelmäßig erwartet werden, wenn die relevante Situation dadurch gut strukturiert ist, dass eine schnelle Rückkopplung von Informationen und eine signifikante Sanktionierung als falsch bewerteter Verhaltensweisen erfolgt. Durch zeitnahe Rückkopplungsprozesse können kontextrelevante Situationen so strukturiert werden, dass dort im Vergleich zu unstrukturierten Situationen mit einem hohen Grad an Rationalität menschlichen Verhaltens gerechnet werden kann. Routinen, die auf den mentalen Modellen aufbauen, sind insofern effizient, als sie für eine deutliche Senkung der Transaktionskosten sorgen. In unstrukturierten Situationen, die in einer immer komplexer werden Welt den Regelfall darstellen dürften, halten die Individuen aufgrund fehlender Rückkopplungsprozesse an ihren subjektiven mentalen Modellen fest, und es bilden sich Lernblockaden. Gesellschaftliche Normen können dazu beitragen, dass die differierenden mentalen Modelle der Individuen konvergieren. Dazu ist aber ein umfassender Kommunikationsprozess notwendig, der dann die Möglichkeit eröffnet, eine Übereinstimmung auf der Normenebene herzustellen, was wiederum auf die mentalen Modelle zurückwirkt.⁹⁴

1.4. Lernprozesse und Kooperation

Kooperatives Verhalten⁹⁵ führt nur dann zu Nutzen, wenn Kooperation selbst ein Wert für das handelnde Individuum ist. Damit dieser eigenständige Wert der Kooperation eher zum Tragen kommt als das ausschließliche Selbstinteresse, müssen die politischen und juristischen Rahmenbedingungen dies auch ermöglichen. Denn ohne Werte hat ein Beitrag von einzelnen Individuen zu kollektiven Gütern keinen

⁹⁴ Vgl. *North* (1988), S. 211 und *Buchanan* (1984), S. 167-169.

⁹⁵ Vgl. *Vossenkuhl* (1992), S. 209f.

individuell zurechenbaren Nutzen. Deshalb ist auch aus ökonomischen Überlegungen rational, moralische Werte durch kooperatives Verhalten handelnd zu konkretisieren. Das Vorhandensein dieser Gerechtigkeitsmotive stellt auch eine Grundmotivation für die Bereitschaft dar, einen Mediator zur Lösung des Konfliktfalls einzuschalten.⁹⁶ Um Gerechtigkeit schaffen zu können, muß man etwas wissen oder dieses lernen: Vergleichen, beurteilen und Begriffe bilden. In Anbetracht der vielfältigen Wahrnehmungsformen sind diese Tätigkeiten gewissermassen zwingend.⁹⁷ Zur Lösung solcher Konstellationen ist eine prozessuale Sichtweise zielführend. Dabei geht es mithin um eine sinnvolle Verbindung der kommunikativen Rationalität mit einer reinen Zweckrationalität. Individuen orientieren ihre Handlungen einerseits an den eigenen Präferenzen und Werten und andererseits an den durch die Handlungen des jeweils anderen ausgedrückten Präferenzen und Werteordnungen. In den Worten Hegels: Jedes Individuum „*ist wohl seiner selbst gewiss, aber nicht des anderen, und darum hat seine eigene Gewissheit von sich noch keine Wahrheit.*“⁹⁸ Die Individuen sind auf Kooperation angewiesen. Die Logik der Kommunikation drückt sich durch die wechselseitige Erwartungshaltung der Teilnehmer aus: Du sollst kooperativ sein. Selbstverständlich geht das Individuum dann davon aus, dass sein Kommunikationspartner auch kooperativ ist. Dabei wird jede Mitteilung automatisch ein Bestandteil des Kontextes der Kommunikationssituation und bedingt die nachfolgenden Interaktionen. Das führt dazu, dass sich (Kommunikations-) Beziehungen nicht beliebig neu definieren lassen.⁹⁹

Ein Kommunikationsprozess zwischen Individuen beginnt durch die Annahme von Kommunikation und immer wieder dadurch, dass die Anschlussfähigkeit hergestellt wird. Für Kommunikationsprozesse sind wechselseitig zirkuläre Prozesse kennzeichnend, die an die Stelle von kausalen Ursache-Wirkungsbeziehungen treten. Es lässt sich mit Hegel sagen: „*aber dieses Tun des einen hat selbst die doppelte Bedeutung, ebenso sein Tun als das Tun des anderen zu sein. Das einseitige Tun wäre unnütz; weil, was geschehen soll, nur durch beide zustande kommen kann.*“¹⁰⁰ Wie diese Gegensätze aufzulösen sind, beschreibt Hegel im Sinne eines dialektischen Zusammenführens auf einer höheren Ebene¹⁰¹ und was die beiden Extreme als unterschiedliche Standpunkte anlangt als gleichgültig: Die beiden Extreme „*Jassen*

⁹⁶ Vgl. *Syme et al.* (2000)

⁹⁷ Vgl. *Levinas* (1995), S. 231-261.

⁹⁸ *Hegel* (1980), S. 116.

⁹⁹ Vgl. *Watzlawick et al.* (1980), S. 126.

¹⁰⁰ *Hegel* (1980), S. 114.

¹⁰¹ Dialektik meint eine innere Gegensätzlichkeit, m.a.W. immer zwei Dinge existieren gleichzeitig.

*einander nur gleichgültig, als Dinge frei. Ihre Tat ist die abstrakte Negation, nicht die Negation des Bewusstseins, welches so aufhebt, dass es das Aufgehobene aufbewahrt und erhält und hiermit sein Aufgehobenwerden überlebt.*¹⁰²

Weitergehend kann ein anthropologischer Grundtatbestand als Antriebsfeder zur Bereitschaft zur Kooperation konstatiert werden: Die Natur der Humanität ist „auf die Übereinkunft mit anderen zu dringen, und ihre Existenz in der zustande gebrachten Gemeinsamkeit der Bewusstseine.“¹⁰³ Dasjenige Individuum, welches sich auf sein Gewissen zurückzieht und anderen Individuen, die nicht seine Meinung teilen, erklärt, dass es nicht dasselbe in sich findet und fühlt, verstößt fundamental gegen die Wurzeln der Menschlichkeit.¹⁰⁴ Auf der Basis dieses Gedankens handelt ein Individuum, das sich ausschließlich auf seine subjektive Sichtweise zurückzieht und durch strategisches Verhalten andere Individuen übervorteilt, allenfalls kurzfristig scheinbar erfolgreich, denn es operiert gegen die menschliche und damit auch seine eigene Natur. Die individuellen Präferenzen und Werteordnungen kann ein Individuum nur dann langfristig in nutzenstiftendes Verhalten umsetzen, wenn gleichzeitig diejenigen Präferenzen und Werteordnungen der anderen durch das Verhalten mitbetroffenen Individuen mitberücksichtigt werden. Es geht also nicht ohne eine Abstimmung von relevanten Präferenzen und Werteordnungen der Betroffenen. Eine zunehmende isolierende Haltung ist für die Individuen nicht lange durchhaltbar, denn sie ist zutiefst inhuman. Insbesondere bei öffentlichen Gütern scheint dieser Zusammenhang aufgrund der Unübersichtlichkeit in der Wahrnehmung der Betroffenen in den Hintergrund zu treten und kurzfristig strategisches Verhalten erfolgversprechend erscheinen lassen. Doch immer dann, wenn eine Blockadesituation auftritt, wird die damit verbundene gegenseitige Abhängigkeit offenbar. Auf der Basis dieser wechselseitigen Wahrnehmung ist es dann „nur noch“ eine Frage der geeigneten methodischen Vorgehensweise, um eine vertrauensvolle und faire Berücksichtigung der zunächst unvereinbar scheinenden Präferenzen und Werteordnungen zu gewährleisten.¹⁰⁵

Dieser Gedankengang steht im Gegensatz zu der utilitaristischen Auffassung, dass einerseits die individuelle Psyche für andere Individuen unzugänglich sei und es andererseits damit keinen gemeinsamen Nenner für Emotionen gäbe.¹⁰⁶ Nach Popper handelt es sich um ein angeborenes Bedürfnis des Individuums, mit den Präferenzen

¹⁰² Hegel (1980), S. 117.

¹⁰³ Hegel (1980), S. 50 (Vorrede).

¹⁰⁴ Vgl. Hegel (1980), S. 50 (Vorrede). Vgl. dazu auch Levinas (1995), der eine Philosophie der konkreten Verantwortung für den Nächsten entwickelt hat.

¹⁰⁵ „Die soziale Beziehung wiegt mehr als der Selbstgenuß.“ Levinas (1995), S. 98.

und Bewertungen derjenigen Gesellschaftsmitglieder übereinzustimmen, mit denen es zusammenlebt und insofern Abstimmungsbedarf besteht.¹⁰⁷

1.5. Umgang mit Risiken

Der juristische Risikobegriff bestimmt sich nach dem typisierten Unglück, das mit Schadensausmaß gleichgesetzt wird.¹⁰⁸ Dabei vernachlässigt man die subjektive Risikowahrnehmung und läuft Gefahr, zur Konfliktverschärfung deswegen beizutragen, weil betroffene Individuen sich als nicht repräsentiert wahrnehmen und zu Protesthaltungen greifen können. Für Ökonomen¹⁰⁹ ist Risiko eine allgegenwärtige Erscheinung, nämlich ein Ausdruck der Unschärfe der Vorstellungen über die künftige Entwicklung einer interessierenden Größe. Risiko bedeutet, dass ex-post Überraschungen auftreten können. Die Unkenntnis über das zukünftige potenzielle Verhalten der anderen hängt ursächlich mit ungleichen Informationsständen der betroffenen Beteiligten zusammen. Gemäß dem ökonomischen Denkmuster¹¹⁰ stellt diese Art der Risiko-Konzeptualisierung eine vordergründige Problemverschiebung dar. Unsicherheit wird durch „*sichere Charakteristika von Wahrscheinlichkeiten ersetzt und damit letztlich die Problematik einer unsicheren Welt eliminiert*“.¹¹¹ Die zukünftigen potentiellen Handlungskonsequenzen können weder derart angegeben werden, noch könnten ihnen häufig keine sinnvollen Wahrscheinlichkeiten zugeordnet werden.¹¹²

Ökonomische Verhaltensmodelle in risikobehafteten Situationen erheben den Anspruch, eine widerspruchsfreie (als-ob-)Welt darzustellen, die in der Realität wahrnehmbares Verhalten hinreichend präzise gedanklich zu simulieren erlaubt. So wird beispielsweise nicht unterstellt, dass Individuen Risikosituationen als

¹⁰⁶ Diesen Gedanken vertrat erstmals *W.S. Jevons*, was wiederum bis heute die Auffassungen vieler Ökonomen mitgeprägt hat. Vgl. *Sen* (2000), S. 86-89.

¹⁰⁷ Vgl. *Popper*, (1994), S. 122

¹⁰⁸ Zu diesem wissenschaftlichen Standpunkt vergleiche etwa *Gethmann/Kloepfer* (1993). Hinter der Fragestellung der Risikowahrnehmung und der Differenzierung vom eigentlichen Risiko, steht die grundlegende Unterscheidung zwischen Akzeptanz von Risiken im Sinne von faktischer Geltung und der Akzeptabilität im Sinne einer normativen Geltung. Vgl. *Gethmann/Kloepfer* (1993), S. 2-51.

¹⁰⁹ Vgl. *Cansier* (1996a), S. 52-55 und *Holzheu* (1993), S. 263-292.

¹¹⁰ Die Unterscheidung von „*risk*“ im Sinne von Unsicherheit und „*uncertainty*“ in der Bedeutung von Ungewißheit hat *Knight* bereits 1921 getroffen. Vgl. *Knight* (1921), S. 19f.

¹¹¹ *Holzheu* (1993), S. 267.

¹¹² Entscheidungsmodelle für eine ökonomische Begründung von Umweltqualitätsziele beschreibt *Cansier* (1996a), S. 46-50. Diese Entscheidungsmodelle stellen aber so hohe Informationsanforderungen an den staatlichen Entscheidungsträger, so dass diese für die praktische Politik kaum einsetzbar sind.

widerspruchsfreie Wahrscheinlichkeitsverteilungen subjektiv wahrnehmen, sondern dass ihr Verhalten sich modellhaft so abbilden lässt, als ob die Individuen solche Risikovorstellungen hätten. Dabei werden nur typisierte Individuen unterstellt, was als Ausdruck der Wahl zwischen Handlungsalternativen, die jeweils nach Wahrscheinlichkeiten differenzierte Ansammlung potentieller Ergebnisse beinhalten, gewertet wird. Konsequenterweise wird damit Risikowahrnehmung als die kognitive Charakteristik der unsicheren Handlungsfolgen und ihre jeweilige Bewertung im Sinne einer Prioritätenfolge verstanden. Unter diesen Voraussetzungen werden dann verschiedene Grade von Risikoaversionen -nämlich diese von Risikoneutralität und Risikofreudigkeit- unterschieden.

Der im „*risk assessment*“ zugrundeliegende Risikobegriff meint Risikoneutralität und damit nur einen Grenzfall einer individuellen Präferenzordnung, indem die Priorisierung von unsicheren Handlungskonsequenzen sich nur nach deren Erwartungswert richtet, also die Streubreite nicht berücksichtigt wird. Konzeptadäquat würde demnach auch das risikoaverse Individuum sich grundsätzlich zur Übernahme von Risiken bereiterklären, denn die ex-ante notwendige Kompensation des so bewerteten Risikos mag explizit als (Schatten-) Preis bezahlt werden - also nach dem Zahlungsbereitschaftsansatz¹¹³- oder implizit als Zuschlag auf die Vergütung für risikobehaftete Aktivitäten oder als Preisabschlag von Objekten, die mit Risiken verbunden sind. Der notwendige Informationsstand kann durch Annäherung der subjektiven Vorstellungen an die objektiven Sachverhalte verbessert werden und zwar über den grundsätzlich knappen Ressourceneinsatz, v.a. von Zeit. Die Aktivitäten zielen entweder auf eine gleichmäßigere Verteilung des in der Ausgangssituation asymmetrisch verteilten Wissens über Risiken und deren mögliche Folgen oder bezwecken neues Wissen zusammenzutragen. Jedoch sind solche Aktivitäten ihrerseits erneut risikobehaftet, womit in der Folge ungewiss bleibt, ob es sich tatsächlich um verbesserte Informationslagen handelt. Eine Information, die anderen Individuen ohne deren zutun bekannt wird, kann als öffentliches Gut bezeichnet werden, das von verschiedenen Nutzern gleichzeitig verwendet werden kann. So gesehen, erweist sich die Risikowahrnehmung als ein Resultat individueller Nutzenabwägungen und damit als ökonomische Entscheidung.¹¹⁴ Aus ökonomischer Sicht ist die

¹¹³ Die Frage nach der individuellen Zahlungsbereitschaft ist nur sinnvoll zu beantworten, wenn ein Prozess der Präferenzbildung und die Festlegung einer Präferenzordnung vorgeschaltet wird. Vgl. Weikard (1999), S. 161. Vgl. dazu auch Cansier (1996a), S. 113-118.

¹¹⁴ Vgl. Holzheu (1993), S. 267-269.

Risikowahrnehmung ein Informationsgewinnungs- und Verwertungsproblem. Aufgrund des theoretischen Wissens ist die subjektive Wahrnehmung vorgeprägt, indem es den Informationsgewinnungskosten einen individuell nutzbaren Ertrag oder Vorteil zuzuordnen ermöglicht. *„Risikowahrnehmung ist insofern ein (theoretisches) Konstrukt. Entsprechendes gilt für die Bewertung“*.¹¹⁵ In der Folge ist die Delegation von Aufgaben im Zusammenhang mit Risikowahrnehmung auf Spezialisten zu erwarten. Der Aufgabentransfer bringt jedoch Kommunikationsprobleme mit sich. Aus diesem Grund ist es notwendig, dass die institutionalisierte Risikowahrnehmung und die Kommunikation über Risiken zusammengesehen werden. *„Indem die Marktteilnehmer ihre Risikowahrnehmung in eigene Zahlungsbereitschaft umsetzen, wird sie in ein gängiges Maß transformiert und kommunizierbar.“*¹¹⁶ Die ökonomische Sichtweise ist sicherlich als eine mögliche anzusehen, doch sind in der Realität, v. a. im Zusammenhang mit umweltrelevanten Investitionen Risiken erkennbar, die die betroffenen Individuen als prinzipiell nicht in Geld bewertbar ansehen.

Erst unter der Voraussetzung, dass die Zukunft von Individuen zumindest teilweise als gestaltbar angesehen wird und dass die subjektive Risikowahrnehmung als ein legitimer Aspekt eines Risikobegriffs akzeptiert wird, ist es möglich, potenzielle Gefahren zu vermeiden und deren Konsequenzen zu mildern. Das Denken in Risikokategorien setzt ein Mindestmaß an Zukunftsgestaltbarkeit und damit die Vermeidbarkeit von unerwünschten Handlungskonsequenzen durch Vorsorge voraus. Die Gefahrenvorhersage ist notwendigerweise darauf angewiesen, dass kausale Beziehungen zwischen der Gefahrenverursachung und den Handlungskonsequenzen gezogen werden können. *„Da die Konsequenzen unerwünscht sind, umfasst Risiko immer auch ein normatives Konzept.“*¹¹⁷ Die Gesellschaft ist angehalten, Risiken nach Möglichkeit zu vermeiden, zu verringern oder zumindest kontrollierbar zu halten. Mit der beobachtbaren Zunahme von technischen Gefahrenpotentialen wächst der Bedarf an Risikowissenschaft und -management.

Wissenschaftliche Risikokonzepte lassen sich nach der Art und Weise unterscheiden, wie diese Handlungskonsequenzen erfasst und bewertet werden. Die beiden zentralen Kategorien, die für das Risiko eine wichtige Rolle spielen, sind das Schadensausmaß und die Eintrittswahrscheinlichkeit.¹¹⁸ Unter dem Begriff Schaden verstehen wir eine

¹¹⁵ Holzheu (1993), S. 271.

¹¹⁶ Holzheu (1993), S. 281.

¹¹⁷ Renn/Klinke (1998), S. 1.

¹¹⁸ Vgl. Knight (1921).

im Verständnis der Bevölkerung als negativ bewertete Handlungskonsequenz respektive Auswirkung einer menschlichen Aktivität oder eines externen Ereignisses. Mit der Bezeichnung Schutzgut versehen wir die Dimension, die durch einen Schaden als Handlungskonsequenz als verletzt angesehen werden kann. Als Schadenspotential gilt die Summe der potentiellen Schäden, die durch eine menschliche Aktivität oder durch ein Ereignis ausgelöst werden können. Obwohl rein formal betrachtet, die denkbaren potentiellen Schäden in der Summe immer unendlich sind, zeigt sich in der Praxis, dass es durch die Setzung von vernünftigen Annahmen durchaus möglich ist, für das maximale potentielle Schadensausmaß Begrenzungen anzugeben. Größere terminologische Probleme treten bei der Frage nach der Eintrittswahrscheinlichkeit auf, denn im Gegensatz zu der physikalischen Schadensmessung gibt es keine eindeutige objektiv-wissenschaftliche Methode zur Validierung von Eintrittswahrscheinlichkeiten. Der Risikobegriff wird auf diejenigen Schadensereignisse angewandt, bei denen Informationen oder auch nur die hypothetischen Schätzungen hinsichtlich der relativen Häufigkeit dieses Ereignisses über die Zeit ungewiss bleiben. Aussagen über Risiken beinhalten immer Wahrscheinlichkeiten, also Tendenzaussagen hinsichtlich möglicher Ereignisketten, die unter bestimmten Rahmenbedingungen zu erwarten sind.¹¹⁹ Mit dem Begriff „*unbestimmtes Risiko*“ wollen wir dagegen eine Situation bezeichnen, in der das Schadensausmaß zwar weitestgehend bekannt ist, aber keine verlässlichen Aussagen über die Eintrittswahrscheinlichkeiten gemacht werden können. Sind Anhaltspunkte zur Bestimmung der Eintrittswahrscheinlichkeit und auch des Ausmaßes im Sinne einer Schadensausmaß-Wahrscheinlichkeitsfunktion erkennbar, so kann von Abschätzungssicherheit hinsichtlich der Verlässlichkeit der Bestimmung dieser beiden relevanten Risikokomponenten gesprochen werden. Mit „*Ungewissheit*“ wird die Tatsache umschrieben, dass alle Abschätzungen von Risiken im Unsicherheitsraum verbleiben, wobei die Ungewissheit eine grundsätzliche Risikoeigenschaft darstellt. Diese Definition von Ungewissheit ist klarer, wenn wir den Umstand der statistischen Unfähigkeit zur deterministischen Prognose von Schadensereignissen meinen, als den Begriff der „*statistischen Unsicherheit*“.¹²⁰

¹¹⁹ Vgl. Renn/Klinke (1998), S. 4f.

¹²⁰ Zu den Begriffen im Detail vgl. Renn/Klinke (1998), S. 5-7. Können Ereignissen keine Wahrscheinlichkeiten zugeordnet werden, was regelmäßig dann der Fall ist, wenn die Alternativenmenge der möglichen Ereignisse unbekannt sind, wird das auch als genuine Ungewissheit bezeichnet. Diese Situationen genuiner Ungewissheit müssen unter pragmatischen Gesichtspunkten auch unter Unsicherheit eingeordnet werden, soll Beliebigkeit im Entscheidungsprozess verhindert werden. Vgl. Cansier (1996a), S. 46-50 und Weikard (1999), S. 168-170.

Mathematisch ausgedrückt sind Risikoereignisse Kombinationen von Kausalbeziehungen oder zyklischen Prozessen und Zufallsereignissen. Der Faktor Zufall drückt sich in diesem Zusammenhang in zwei Dimensionen aus: Einerseits in den Wahrscheinlichkeiten für ein bestimmtes Ereignis - Unsicherheit erster Ordnung - und andererseits in der Streuung der potentiellen Schadensereignisse, wobei im letzteren Fall die Wahrscheinlichkeiten gegeben sind - Unsicherheit zweiter Ordnung: Abschätzungssicherheit. Diese zufälligen Schwankungen sind auch ursächlich für die Schwierigkeit, einen objektiven Risikobegriff zu definieren. Mit dem Begriff der „Gefahr“ wird eine objektive Bedrohung durch ein potentielles Schadensereignis bezeichnet. Wenn Gefahren erkannt, beschrieben und charakterisiert worden sind, kann man von Risiken sprechen.^{121 122}

Risiken können als mentale Konstrukte dazu dienen, Gefahren näher zu bestimmen und nach dem Bedrohungsgrad zu ordnen oder möglicherweise sogar zu quantifizieren. Infolge der Ungewissheit über potentielle Ereignisse sind Risikoabschätzungen immer nur eine Annäherung an die objektive Gefahr, denn diese kann man nur nach dem Schadensereignis sicher wissen. Aus diesem Grund können auch Versicherer und deren Rückversicherer nur grobe Risikoabschätzungen vornehmen und die Risikoprämie ausschließlich auf der Basis bereits eingetretener Schäden für die Zukunft festlegen, wobei die Versicherer nie wissen können, ob die Versicherungsprämie gegebenenfalls auch für zukünftige Ereignisse mit Schadensfolge ausreichen wird. Es gibt nämlich keinerlei Möglichkeit, eine Risikoabschätzung zum Prognosezeitpunkt eindeutig zu falsifizieren. Die Verengung des Risikobegriffs auf die relative Häufigkeit von unerwünschten Ereignissen mit Schadensfolge ist der Versuch, auf der Grundlage von Vergangenheitserfahrungen hinsichtlich der Modellierung der Zukunft begrenzte Prognosen über zukünftige Ereignisse mit potentiellen Schadensfolgen zu erstellen. In der Kommunikation zwischen Individuen macht diese Verengung des Risikobegriffs immer wieder Verständigungsschwierigkeiten.

Mit „*Risikoanalyse*“ werden wissenschaftliche Methoden bezeichnet, die die Eintrittswahrscheinlichkeiten von konkreten potentiellen Schadensfällen oder die

¹²¹ Einen ganz anderen Gefahrenbegriff liegt der juristischen Sichtweise zugrunde. Dort wird die Gefahr mit einem hinreichend wahrscheinlichen Schaden im Sinne einer Mindestwahrscheinlichkeit bezeichnet. Vgl. *Renn/Klinke/Schellnhuber* (1999). Diese Definition ist aber mit einer Wertsetzung verbunden, ohne dass die Wahrscheinlichkeit definiert wird. Das ist u.E. eine unzureichende Darstellung und wird weder der subjektiven Risikowahrnehmung noch der objektiven Bedrohung gerecht.

¹²² Vgl. *Endres/Rehbinder/Schwarze* (1992)

Wahrscheinlichkeitsfunktion von potentiellen Schadensausmaßen auf der Grundlage von Beobachtung und Bildung von Szenarien qualitativ und - soweit möglich - quantitativ bestimmen. Obwohl die Ergebnisse einer solchen Risikoanalyse im engeren Sinne nicht falsifizierbar sind, versucht man, möglichst objektiv den Erwartungswert eines Risikos, d.h. die Wahrscheinlichkeit von Schadensfolgen zu bestimmen. Es ist unmöglich, einzelne potentielle Ereignisse auf der Basis einer Risikoanalyse vorherzusagen, noch kann die Abschätzungsgüte aufgrund eines Einzelereignisses beurteilt werden.¹²³

Der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) hat ein rationales Risikokzept entwickelt, das aus den Teilen Risikobewertung, -klassifizierung und -managementstrategien besteht¹²⁴. Dabei werden naturwissenschaftlich-technische und sozialwissenschaftliche Ansätze miteinander verknüpft. Aus dieser Verknüpfung ergeben sich nach WBGU drei Risikobereiche und acht Bewertungskriterien, aus denen der Beirat eine Klassifikation mit sechs Risikotypen entwickelt. Diese Kombination unterschiedlicher wissenschaftlicher Risikoansätze liefert ein integriertes Risikokzept, das eine effektivere Risikomanagement-Strategie bei umweltrelevanten Investitionen ermöglicht. Mittels dieser Klassifizierung könnte möglicherweise eine verständigungsorientierte Kommunikation und Konsensbildung auf internationaler Basis leichter stattfinden. Eine Risikoäußerung, sei es von wissenschaftlicher oder politischer Seite, ist mit einem Eingriff in ein Unternehmen gleichzusetzen. Umweltrisiken sind in diesem Zusammenhang Stoffe, die Produkte von Unternehmen sind. Dies bedeutet mindestens für den Wissenschaftler ein rechtliches Risiko und offenbart gleichzeitig die gesamte Tragweite der Risikoproblematik für umweltrelevante Investitionen.

Auch wenn die Zukunft immer ungewiss ist, so macht es doch einen entscheidenden Unterschied, ob man die Möglichkeit von negativ gewerteten Ereignissen der eigenen Handlungsentscheidung zurechnet, oder ob man sie als von außen her kommenden Zufall betrachtet. Im dem ersten Zusammenhang wollen wir von Risiko sprechen, während wir im zweiten Fall den Begriff der Gefahr benutzen wollen. Diese Unterscheidung von Gefahr und Risiko ist unabhängig insbesondere davon, wie wahrscheinlich mit einem Schadensfall gerechnet werden muss. Diese

¹²³ Vgl. *Renn/Klinke* (1998), S. 7-10.

¹²⁴ Vgl. *Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen* (1999). Für Handlungsempfehlungen des WBGU zur Umweltrisikopolitik vgl. *Klinke/Renn/Schellnhuber* (1999). Kritisch setzen sich mit den Strategien der WBGU *Kröger* (1999) und *Endres/Ohl* (1999) auseinander.

Differenzierung ist auch anwendbar, wenn es um extrem unwahrscheinliche Katastrophen geht. Diese Unterscheidung ist wichtig, weil es in den Auseinandersetzungen bei umweltgefährdenden Investitionen, etwa einer Sondermüllverbrennungsanlage oder eines atomaren Endlagers, immer wieder zu unüberbrückbar scheinenden Differenzen zwischen Anlagen-Befürworter und Anlagen-Gegner darüber kommt, mit welcher Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts gerechnet werden muss. Entscheidungen¹²⁵ stellen den Zusammenhang zwischen der Vergangenheit und der Zukunft her. Die Zurechnung auf Risiken wird damit begünstigt.

Im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung versagt die übliche Entscheidungsregel der Maximierung des Erwartungsnutzens. Sie ist nach Luhmann sowieso nur in den seltenen Fällen möglich, in denen hinsichtlich der Wahrscheinlichkeiten keine Unsicherheiten bestehen.¹²⁶ „*Als generelles Prinzip ist sie zu riskant.*“¹²⁷ Aus der Empirie wird deutlich, dass die Risikobereitschaft von Menschen so sehr von individuellen Persönlichkeitsmerkmalen, von sozialen Systemen, situationsbezogenen aktuellen Bedingungen und von persönlichkeitsbildenden Erfahrungen abhängig ist, dass jede Festlegung einer Toleranzgrenze für ein Risiko nur willkürlich gewählt werden kann. Die Problematik ist auch hier die entstehende Komplexität: Die unterschiedlichen Risikobereitschaften der betroffenen Beteiligten lassen sich nicht zu einer Gesamtrisikobereitschaft aggregieren und sie beruhen in einem sehr hohen Maße auf dem Freiwilligkeitsprinzip. Jede Regulierung wäre in diesem Kontext als willkürlich wahrzunehmen und die Regierung würde dadurch die Konsenslage verändern. Das bedeutet, dass zentral festgelegte Risikoeinschätzungen den Beteiligten zugemutet werden müssen, was dann deren Bereitschaft, solcherart festgelegter Risikotoleranzen hinzunehmen, automatisch verringert. Hinzukommen gerade bei Risikoeinschätzungen insbesondere im Umweltbereich ständig neue Erkenntnisse oder es ist laufend mit einer Veränderung der Präferenzen der Betroffenen zu rechnen.¹²⁸

Das naturwissenschaftlich-technische Konzept der Risikoanalyse hat die Dimension der Risikowahrnehmung von Individuen weitgehend ausgeklammert. Ein

¹²⁵ „Planen heißt, über Entscheidungen entscheiden. Von Planen spricht man nur, wenn es sich um die Definition eines Entscheidungsproblems und um die Festlegung der Bedingungen seiner Lösungen handelt.“ *Luhmann* (1971), S. 67.

¹²⁶ Vgl. *Luhmann* (1990), S. 135 und aus ökonomischer Sicht vgl. *Cansier* (1996a), S. 46-50.

¹²⁷ *Luhmann* (1990), S. 135.

¹²⁸ Vgl. *Luhmann* (1990a), S. 135-142.

wesentlicher Teil des Konfliktpotentials im Rahmen von umweltrelevanten Investitionsentscheidungen lässt sich auf diesen Ausgrenzungstatbestand zurückführen. Die sozialwissenschaftliche Risikoforschung hat den Nachweis erbracht, dass Individuen bei der individuellen Risikobewertung neben der Wahrscheinlichkeit und dem Schadensausmaß auch kontextbedingte Risikoeigenschaften zur Beurteilung heranziehen. Wichtig wird dieser Umstand insbesondere dann, wenn psychosomatische Reaktionen von Individuen genau diejenigen Symptome hervorrufen, die von den Schadenspotentialen der jeweiligen Risikoquelle im Prinzip hervorgerufen werden. Nicht selten sind psychosomatische Reaktionen Folgeerscheinungen von Risikowahrnehmung im Sinne einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung. Darüber hinaus nehmen Individuen nicht nur das Ausmaß und die Wahrscheinlichkeit in ihre Risikowahrnehmung auf, die nicht ihren individuellen Präferenzen entsprechen, sondern sie nehmen auch unter normativen Gesichtspunkten andere Risikoeigenschaften auf. Ferner sind die Individuen eben nicht - wie häufig unterstellt wird - indifferent gegenüber distributiven Mustern von Schäden über Raum und Zeit. Im Gegensatz dazu geht die traditionelle Risikoabschätzung definitionsgemäß von relativen Häufigkeiten aus, womit zwangsläufig eine statistische Mittelung über den Raum und die Zeit erfolgt. Ein weiterer nicht zu vernachlässigender Aspekt ist der Umstand, dass Individuen mit Verteilungsmustern von Risiken und potentiellen Schäden auch immer Konzepte der sozialen Gerechtigkeit verbinden. Eine - wie auch immer asymmetrische - Distribution von Nutzen und Risiken bedarf in den meisten Gesellschaften und Kulturen einer besonderen kollektiven Rechtfertigung.¹²⁹ Erkenntnisse aus der klassischen Risikoanalyse und der intuitiven Risikowahrnehmung fließen in die Risikobewertung mit ein:

- Nur mit Hilfe von naturwissenschaftlich-technischen Risikoanalysen lassen sich relative Risiken miteinander vergleichen und Optionen mit dem geringsten Erwartungswert von potentiellen Schäden auswählen. Dies darf aber nicht als alleinige Richtschnur von Bewertung und Umgang mit Risiken sein, weil die Dimensionen der Risikowahrnehmung der Betroffenen keine Berücksichtigung finden.
- Wesentliche Merkmale von Risikowahrnehmung sind die Risikoeigenschaften. Bei diesen Wahrnehmungsmustern handelt es sich nicht um beliebig manipulierbare, irrationale willkürliche oder strategische

¹²⁹ Vgl. Renn/Klinke (1998), S. 10-12.

Vorstellungen von Individuen, sondern um Konzepte, die sich im Alltag bewährt haben und in einem evolutionären Prozess sich als überlebensfähig herauskristallisiert haben, die zwar überformt, aber nicht generell ausgelöscht werden können. Ihr generalisierender Charakter ermöglicht den Individuen eine gemeinsame Orientierung in einer komplexer werdenden Umwelt gegenüber Risiken und schafft eine Grundlage für intersubjektive Kommunikationsprozesse.

- Dimensionen einer intuitiven individuellen Risikoerfassung müssen legitime Elemente einer rationalen Bewertung sein, aber die Abschätzung der diversen Risikoquellen auf jeder einzelnen Dimension muss demgegenüber auf einer rational-wissenschaftlichen Grundlage erfolgen.
- Risikowahrnehmung kann kein sinnvoller Ersatz für den rationalen Umgang mit auftretenden Risiken sein. Man sollte auch nicht der Versuchung unterliegen, faktische Bewertung von Risiken zum alleinigen politischen Maßstab ihrer Akzeptabilität machen, denn viele Risiken werden sowohl von den Individuen als auch von der Gesellschaft insgesamt verdrängt, weil man sich damit nicht beschäftigen will.
- Im Abwägungsprozess zwischen verschiedenen riskanten Optionen, die eine normative Gewichtung zwischen den unterschiedlichen Zieldimensionen voraussetzen, spielt das Kriterium der fairen Verteilung von Risiken und Nutzen eine wichtige Rolle. Die Wissenschaft hat die Aufgabe, Informationen und die methodischen Verfahren für solche Abwägungsprozesse bereitzustellen, um die demokratisch-legitimierten Entscheidungsträger in die Lage zu versetzen, zu einer präferenz- und sachangemessenen Urteilsbildung kommen zu können.

Es liegt in der Natur von Aussagen über Wahrscheinlichkeiten, dass sich sehr unterschiedliche Handlungsanweisungen ergeben können, auch dann, wenn es klare Regeln für die Messung und Behandlung von stochastischen Problemen im Zusammenhang mit Risiken gibt.¹³⁰ Maßnahmen zur Reduzierung, Steuerung und Regulierung von Risiken, die von Personen oder gesellschaftlichen Organisationen eingeleitet werden, werden als Risikomanagement bezeichnet. Die dabei zwangsläufig zur Beantwortung anstehende Frage nach der Risikoakzeptabilität führt in eine Ambivalenz und sorgt für ein hohes Konfliktpotential, denn die Entscheidungstheorie kann hier keine rational eindeutige Lösung vorgeben. In

¹³⁰ Zu den Folgerungen der Risikoevaluierung vgl. *Renn/Klinke* (1998), S. 12-14.

Situationen, in denen es um externe Effekte geht, muss der Staat entweder mittels Vorschriften ganz bestimmte Managementregeln durchsetzen, - etwa durch Umweltstandards¹³¹ oder durch Genehmigungsverfahren - oder aber mittels Haftungsregeln die Folgekosten von umweltrelevanten Aktivitäten auf diejenigen überwälzen, die sie verursachen. In beiden Fällen staatlichen Vorgehens ist dann eine Grundsatzentscheidung hinsichtlich kollektiver Auflösung des Entscheidungsdilemmas unter Ungewissheitsbedingungen notwendig. Bezogen auf potentielle Risikomanagement-Strategien lassen sich in der Literatur unterschiedliche Schlussfolgerungen finden. Während der Philosoph Hans Jonas ein Minimax-Prinzip formuliert: „*Minimiere den maximal erwartbaren Schaden*“,¹³² klingt die Empfehlung seines Kollegen John Rawls weniger apodiktisch: „*Wähle die Variante aus, bei der auch die von der Entscheidung am meisten Benachteiligten in einer Gesellschaft zustimmen können*“.¹³³ Rawls bezieht dabei bewusst die Kompensationsmöglichkeit der benachteiligten Betroffenen in sein Kalkül mit ein.¹³⁴

Bei den meisten Entscheidungstheoretikern geht es im Sinne einer multiattributiven Entscheidungsanalyse um die Optimierung von Erwartungswerten. Einen Mittelweg zwischen risikofreudigen und risikoaversen Individuen einer Gesellschaft beschreibt die Arrow-Hurwicz-Regel: „*Wähle diejenige Handlungsoption, die in der Kombination von bestmöglichen und schlechtestmöglichen Folgen die höchsten Werte aufweist*“.¹³⁵ Die wissenschaftliche Auseinandersetzung um die ethisch gebotene Ungewissheitsauflösung zeigt deutlich, dass selbst bei völlig identischen Werteorientierungen der Individuen - mithin also ein Konsens hinsichtlich Präferenzen - die Lösung für einen kollektiven Lösungsansatz im konkreten gesellschaftlichen Umgang mit dem Phänomen der Ungewissheit nicht eindeutig bestimmbar ist. Das auseinanderfallende individuelle und kollektive Denken in Risikokategorien zwingt uns, mit der legitimen Vielfalt von Lösungsansätzen leben zu lernen. Es gibt keinen hinreichenden, intersubjektiv zwingenden Grund, sich entweder für eine risikoaverse oder auf der anderen Seite für eine risikoneutrale Entscheidungslogik zu entscheiden. Diese Ambivalenz verschärft sich noch zusätzlich dadurch, dass in einer pluralistischen Gesellschaft die Annahme von völlig

¹³¹ Umweltstandards bei Unsicherheit aus entscheidungstheoretischer Sicht beschreiben *Cansier/Cansier* (1999) für den Mehrschadstofffall. Grundlegendes zu Umweltstandards bezogen auf den Einschadstofffall findet sich bei *Cansier* (1996a), S. 46-55 und *Cansier* (2000a), S. 347-373.

¹³² *Jonas* (1979).

¹³³ *Rawls* (1975).

¹³⁴ Eine kritische Würdigung der Theorie der Gerechtigkeit von *John Rawls* unter ökonomischen Gesichtspunkten liefern *Cansier/Bayer* (2003), S. 93-99.

¹³⁵ Zitiert nach *Renn/Klinke* (1998), S. 17. Vgl. dazu auch *Cansier* (1996a), S. 46-50.

identischen Wertorientierungen und gleichartigen Präferenzordnungen realitätsfremd ist.

Für eine praxisorientierte Risikobewertung ist eine Kategorisierung von Risiken als Anleitung für ein rational begründbares Risikomanagement hilfreich. Mit Normalbereich lässt sich der Sachverhalt einer hohen Abschätzungssicherheit bezeichnen, bei dem eine geringe statistische Unsicherheit vorherrscht, das Schadenspotential sich eher als gering darstellt und dass die Risiken einen geringen Komplexitätsgrad aufweisen oder empirisch in einem ausreichenden Maße belegt sind. Risiken im Grenzbereich, der zweiten Kategorie, oder dem intolerablen Bereich als dritter Kategorie, gehen die Risiken über das alltägliche Ausmaß hinaus. In beiden Bereichen ist die Abschätzungssicherheit gering, die statistischen Unsicherheiten zeigen eine breite Streuung des Schadensausmaßes. Oft ist in den beiden letztgenannten Bereichen eine eindeutige Aussage zur wissenschaftlichen Risikoabschätzung und deren Anwendbarkeit kaum möglich. Im Grenzbereich ist eine Bewertungsfrage im Rahmen eines risikoaversen Verhaltens durchaus deswegen angebracht, weil dort oft die Grenzen der menschlichen Erkenntnisfähigkeit erreicht werden. Dann haben Präventionsstrategien der staatlich initiierten Risikosteuerung, klar geregelte Gefährdungshaftung, allgemein formulierte Vorsichtsregeln und Risikovermeidungskonzepte unbedingten Vorrang vor wirkungsbezogenen Optimierungsregeln zu genießen.¹³⁶

Risiken können nur dann kalkuliert werden, wenn nach wiederholten Malen die tatsächlich aufgetretenen Schäden und der Nutzen sich mit an eins grenzender Wahrscheinlichkeit den erwarteten Schäden und Nutzen annähern. Für den Fall einmaliger Ereignisse, wie sie für einige umweltrelevante Projekte, die erst in der Planung sind, typisch sind, können die damit verbundenen Risiken kaum sachlich bemessen und rational nachvollziehbar kalkuliert werden. In den letztgenannten Fällen sind die Risikokalkulatoren auf Analogien angewiesen, und damit hängt alles davon ab, was diese als „realistisch“ annehmen.¹³⁷ Die Entscheidungsrationalität in den singulären Fällen bemisst sich daran, in welche folgenden Entscheidungszwänge sie uns bringt und welches Maß an Wahlfreiheit für die Zukunft noch verbleibt. Auffallend ist, dass es schwerfällt, eigene Todesrisiken gegen Bezahlung einzugehen, man aber auf der anderen Seite relativ leicht bereit ist, ökonomische Begrenzungen hinsichtlich von Todesrisiken für andere Individuen und Gruppen hinzunehmen.

¹³⁶ Vgl. Renn/ Klinke (1998), S. 16-20.

¹³⁷ Vgl. Bardmann (1997), S. 106f.

Diese unterschiedliche ethische Entscheidung kommt allein deshalb zustande, weil im erstgenannten Fall dem Betroffenen eine Entscheidung, eine Wahlmöglichkeit und damit Freiheit zugestanden wird.¹³⁸

Umweltrisiken werden von den Betroffenen sowohl nach ihrem Wirkungsgrad, als auch nach den Begleitumständen ihrer Wirkungsweise beurteilt. So ist es für betroffene Individuen von entscheidender Bedeutung, ob Risiken freiwillig übernommen werden oder ob diese Risiken von den Beteiligten als Risikoträger aktiv kontrolliert werden können.¹³⁹ Die Risikoforschung hat eine Reihe von zusätzlichen Risikobeurteilungskriterien entwickelt:

1. Ubiquität als Maß für die räumliche Verbreitung des Schadens oder des Schadenspotentials.
2. Persistenz als Maß für die zeitliche Ausdehnung des Schadens oder des Schadenspotentials.
3. Irreversibilität als Maß für die Nichtwiederherstellbarkeit eines Zustandes vor dem Schadenseintritt.
4. Verzögerungswirkung als Maß für die Latenzzeit zwischen dem auslösenden Ereignis und der Schadensfolge.
5. Mobilisierungspotential als Maß für die Akzeptanzverweigerung der betroffenen Individuen und der gesellschaftlichen Gruppen, wenn individuelle, soziale oder kulturelle Präferenzen und Werte verletzt werden, was wiederum eine entsprechende Betroffenenreaktion hervorruft. Gemeint sind v. a. solche Reaktionen wie offener Protest, Entzug von Vertrauen in die demokratischen Entscheidungsträger oder gar Sabotageakte. Unter diesem Beurteilungskriterium können auch psychosomatische Folgen subsummiert werden.

Gerade im Hinblick auf die Risikowahrnehmung zeigt sich, dass solche Angstthemen wie beispielsweise Atomenergie oder Sondermüllentsorgungsanlagen eine neue gesellschaftliche Eigenschaft aufweisen, die in den letzten Jahren verstärkt auftrat: Bei der Äußerung von Angst in diesem Zusammenhang braucht man keine Angst zu haben, diese zu zeigen; sie ist sozusagen gesellschaftsfähig geworden. Dadurch sind diese Angstäußerungen verbreitungsfähig geworden. Es fällt kein negatives Schlaglicht auf denjenigen, der die krisenhaften ökologischen Entwicklungen, bedrohlichen Technikfolgen oder Ängste, die in diesem Zusammenhang auftreten, hat, denn es gibt keine persönliche Tapferkeit und Anstrengung, mit der man dieser

¹³⁸ Vgl. *Luhmann* (1990a), S. 141.

¹³⁹ Vgl. *Slovic* (1987), S. 280-285.

Gefahr begegnen könnte.¹⁴⁰ Kommunikation über Angst ermöglicht erst die Angst und in diesem Sinn wirkt sie selbstinduzierend.¹⁴¹ Angst bekommt dann eine moralische Existenz, unabhängig von den subjektiv wahrgenommenen Verhältnissen, wenn persönliche Angstäußerungen kommuniziert werden und von den Gesprächspartnern nicht bestritten werden können. Die Kommunikation über ökologische Problembereiche wird auf diese Weise über Angst mit Moral aufgeladen, und Konflikte sind im wirtschaftlichen Teilsystem oder auch in dem sozialen System Gesellschaft dann kaum mehr lösbar. Die Moral führt ihrerseits nun wiederum sowohl zu unterdrückten, als auch zu offenen Konflikten zwischen Beteiligten. Dabei entsteht die Problemlage, dass ein Betroffener, der sich moralisch kommunikativ engagiert hat, kaum noch nachgeben kann, ohne sein „*Gesicht zu verlieren*“. Jeder hat seine eigene Rationalität, die von individuellen Erwartungen, Erfahrungen und Risikoeinschätzungen geprägt ist.

¹⁴⁰ „Man hat auch vom Zeitalter der ‘unverdeckten Angst’ gesprochen. Die Angst kann den Anspruch erheben, allgemein zu sein: *volonte generale*.“ *Luhmann* (1990a), S. 241f.

¹⁴¹ *Luhmann* (1990a), S. 243.

2. Grundlegende Bedingungen für eine erfolgreiche Durchführung von Mediationsverfahren

2.1. Lernprozesse und Komplexität

Mit dem Begriff „Komplexität“ wird die Gesamtheit aller Merkmale eines Sachverhalts im Sinne aller Möglichkeiten eines bestimmten Zustandes umschrieben. Das erste zentrale Merkmal von modernen Gesellschaften ist eine übergroße Komplexität, wobei Komplexität dabei Vielschichtigkeit meint. *„Komplexität ist das Problem der Probleme.“*¹⁴² Infolge dieser Vielschichtigkeit können nicht mehr alle Elemente eines Systems miteinander verknüpft werden. Damit hat ein Individuum stets mehr Möglichkeiten des Handelns und Erlebens, als von ihm realisiert werden können. Die Vielschichtigkeit ist somit die wichtigste Eigenschaft, und die Reduktion von Komplexität ist gleichzeitig die Hauptaufgabe moderner Gesellschaften. Die Komplexitätsreduktion bedeutet in diesem Kontext, dass die Umwelt von Individuen innerhalb eines sozialen Systems intern vereinfacht und in der Folge über Generalisierungen Zugangsmöglichkeiten zur Systemumwelt gewinnt.¹⁴³ Komplexität kann nicht durch grobe Vereinfachung ignoriert werden. Informationen werden vor diesem systemischen Hintergrund erst zu Wissen, wenn diese in einen Relevanzkontext eingebunden werden, der aus systemspezifischen Erfahrungsmustern besteht. Wenn es den Individuen nicht gelingt, ihre Gedanken kommunikativ auszutauschen, dann sind ihre Gedanken als Form des Wissens völlig wertlos. Wissen ist damit einerseits fast ausschließlich sozial und bildet andererseits als kommunikativ geprüftes Wissen eine Form der gesellschaftlichen Wahrheit.¹⁴⁴ Allerdings ist ein praktisches Wissen um die Formen notwendig, um das Wissen hervorzubringen, denn etwas zu sagen haben, ist wertlos, wenn man es nicht auch zu zeigen versteht. Die Dinge sind besser zu erkennen, wenn die Individuen sie gesehen haben und daraus abgeleitet glauben die Individuen besser erklären zu können, wenn sie Formen aufzeigen. Mit Hilfe der graphischen Darstellung können Lücken überbrückt werden und das ist zweifellos ökonomisch. Häufig ist ausreichend Information über begrenzte Bereiche eines zunächst unscharfen „*Problemwolkengebildes*“ vorhanden, doch die beteiligten Individuen wissen nicht,

¹⁴² Luhmann (1990b), S. 364.

¹⁴³ Vgl. Horster (1997), S. 59.

¹⁴⁴ Vgl. Höffe (2001), S. 300.

wie sie diese Informationen in ein integriertes Gesamtgebilde fassen können. Wissen ist eine Funktion von Assoziation und Kommunikation, denn es hängt von der Tradition, von sozial überlieferten und entwickelten Methoden ab. Die Fähigkeiten des sinnvollen Beobachtens und Reflektierens sind Gewohnheiten, die unter dem Einfluss von Kultur und Institutionen einer Gesellschaft erworben werden. Sie sind mithin keine angeborenen Fähigkeiten. Gewohnheiten binden uns an geordnete und erprobte Handlungsweisen, weil sie das Interesse der Individuen an Dinge erzeugen, an die sie sich gewöhnt haben und weil Individuen häufig Angst haben, neue Wege zu gehen. Gewohnheit schließt den Gebrauch des Denkens und Wissens nicht aus, aber es bestimmt seine Bahnen. Das Denken ist in den Zwischenräumen der Gewohnheit versteckt. In einem sehr strengen Sinne kann sich Wissen nur auf etwas beziehen, was bereits geschehen ist. Was erst noch zu tun ist, schließt die Vorhersage einer noch von Eventualitäten abhängigen Zukunftseinschätzung ab. Das kann dann denotwendigerweise auch zu Fehleinschätzungen führen. Neuigkeiten sind demgegenüber Bezeichnungen für Dinge und Vorgänge, die gerade erst geschehen sind, und was nur deshalb neu ist, weil es von Gewohntem in signifikanter Weise abweicht. Die Bedeutung der Neuigkeiten hängt davon ab, worin deren soziale Folgen liegen. Die Folgenabschätzung kann erst dann vorgenommen werden, wenn das Neue mit dem Vorhergewesenen in einen Zusammenhang gestellt und in den Verlauf der Ereignisse eingeordnet wird. Dabei ist es wichtig, die Ursache und Wirkung zu kennen, d. h. den wechselseitigen Zusammenhang in der Veränderung im Hinblick auf eine konkrete historische Laufbahn aufeinanderfolgender Ereignisse. Die pauschale Berufung auf kausale Zusammenhänge führt nicht nur die Untersuchung sozialer Tatsachen in die Irre, sondern sie hat auch in gleicher Weise eine nachteilige Wirkung auf die Zielbildung der Individuen in einer Gemeinschaft.¹⁴⁵ Wissen und Lernen sind quasi zwei Seiten einer Medaille.

Lernprozesse haben drei Dimensionen: Erstens sind die Lernprozesse der Beteiligten nicht von den „*Eigenheiten*“ des jeweils Neuen zu trennen, denn sie drücken sich im Neuen aus. Zweitens vollziehen sich die Lernprozesse der Individuen in der Arbeit mit den Dingen, also im Handeln. Drittens sind die Lernprozesse nicht von der Existenz der Lernenden zu trennen. In der Entstehung des Neuen verbindet sich das lernende Individuum mit dem Neuen. Es gibt bei diesem Lernprozess nichts objektiv Neues, sondern lediglich eine Veränderung in der Beziehung zwischen einem Objekt oder Prozess und den beteiligten Individuen. Das Neue ist dabei nichts Neues „an

¹⁴⁵ Vgl. Dewey (2001), S. 136-168.

sich“ oder ein objektives Verfahren, sondern vielmehr eine Wahlmöglichkeit in der Beziehung zwischen den beteiligten Individuen und dem Objekt. In der neuen Erfahrung des Individuums bezogen auf ein Objekt verändert sich auch immer die Beziehung des individuellen Subjekts zu allen anderen Objekten, da sich das Individuum in der konkreten individuellen Erfahrung selbst verändert. Sicher ist bei dieser Erfahrungsänderung, dass sich die Umwertung der Werte, die Entwicklung des Neuen wie in einer wissenschaftstechnischen Versuchsanordnung auf die Konstanz des Gegebenen oder der Ausgangsprämissen bei gleichzeitiger Veränderung des Objektes beschränken lassen. Das Neue beschreibt jedoch auch immer den Veränderungsprozess, in dem die Individuen die Welt immer wieder neu wahrnehmen können. Die Umwertung der Werte zielt dabei nicht vordergründig auf das Objekt, sondern auf die eigene Wertsetzung. Die Bereitschaft der Individuen, sich individuell auf Dinge einzulassen, sie als quasi nicht-identische anzuerkennen, vollzieht sich zuallererst in den beteiligten Individuen selbst und nicht im Objekt. Nur durch das Wahrnehmen der jeweils individuellen Ordnung, der kommunikativen Beziehungen, in denen das Individuum steht, im Wahrnehmen der eigenen Grenzen ist eine Bewegung und damit Lernen möglich. Es ist eine Lernform, das nicht nur die individuellen Umgangsformen, Methoden, Techniken und auch das individuelle Wissen erweitert, sondern auch das Individuum und seine Präferenzen selbst verändert.

2.2. Verständigungsorientierte Kommunikation und Sprache

Ziel einer verständigungsorientierten Kommunikation ist es, einen „*Konsens*“ unter den betroffenen Beteiligten zu erreichen. Konsens bedeutet genau genommen „*zusammenfühlen*“ oder „*Zusammensinn*“, was in die allgemeine Bedeutung „*Übereinstimmung*“ mündet. Man ist „*eines Sinnes*“. Ein Konsens erwächst aus einer gemeinsamen Erfahrung, einer gemeinsamen Sprache und aus einer gemeinsamen wahrgenommenen Welt. Etwas relativierend kann formuliert werden, dass ein Konsens wünschenswert ist, was aber einen Kompromiß in einem technischen Sinne einschließt respektive nicht von vorne herein ausschließt.

Die ökonomische Theorie setzt Kommunikation mittels Sprache mit Information gleich, und Sprache dient einerseits dem Austausch von Informationen und andererseits der Vorbereitung von bindenden Verträgen. Information wird theoriegemäß dann nachgefragt, wenn der erwartete Nutzen für das Individuum größer ist als die mit der Informationsbeschaffung verbundenen Kosten. Die Kommunikation hat in diesem Kontext keine eigenständige Funktion, und Sprache wird als Medium der Informationsvermittlung verstanden. Der Sprache als wichtigste Form der Kommunikation kommt dann die alleinige Funktion zu, gegenseitiges Verstehen zu ermöglichen. Dies wird bei Auftreten von Konflikten, die auf unterschiedliche Präferenzen und Werteordnungen zurückzuführen sind, wichtig. In diesen Fällen sind den Individuen regelmäßig nicht der Nutzen und die Kosten ihrer Handlungsalternativen klar, und zur Klärung dieser Streitsituationen können sie dann häufig nicht auf vertraute Interpretationsmuster zurückgreifen. In solchen Situationen, die von den Individuen als fundamental unsicher wahrgenommen werden, kommt es auf eine verständigungsorientierte und kompetente Sprache an, um eine stabile Lösung im Interesse möglichst aller zu erreichen.¹⁴⁶ Informationen können in einem solchen Kontext als grundlegende Erscheinungsweise einer Beziehung oder auch eines Unterschieds aufgefasst werden. Vor allem im zwischenmenschlich kommunikativen Bereich spielen „*Beziehung*“ und „*Unterschied*“ eine entscheidende Rolle.¹⁴⁷ Wird eine Situation im vorgenannten Sinne als fundamental unsicher empfunden, dann werden die Individuen nicht strategisch kommunizieren können, weil ihre vertrauten Interpretationsmuster und Regeln, die sie aufgrund immer wiederkehrender Anwendung in vermeintlich ähnlichen Situationen gebildet haben, keine geeigneten Orientierungshilfen mehr sein können und die Betroffenen dies auch deutlich spüren. Bezogen auf das vorgenannte Informationsverständnis werden von den Individuen auf der Basis ihrer jeweiligen mentalen Modelle differente Beziehungen wahrgenommen.

Interaktionen und Transaktionen von Individuen ereignen sich de facto und die Ergebnisse der gegenseitigen Abhängigkeit folgen daraus, aber die Teilnahme an einer Tätigkeit und die Teilhabe an den Ergebnissen sind je sich ergänzende Angelegenheiten. Sie setzen Sprache voraus. Werden die einzelnen Phasen des Kommunikationsprozesses zwischen Individuen durch Zeichen dargestellt und damit Sprache visualisiert - also auch speicherbar gemacht wird -, dann ist ein neues

¹⁴⁶ Vgl. Siegenthaler (1993).

¹⁴⁷ Vgl. Nefiodov (2000), S. 164f.

Medium dazwischen getreten. Werden die wichtigen Beziehungen eines Prozesses mit Hilfe von Symbolen, die untereinander verbunden werden, aufgezeichnet und als Bedeutungen aufbewahrt, dann sind einerseits Erinnerung und andererseits Voraussicht möglich. Die an der Kommunikation Beteiligten haben nun einen gemeinsamen Speicher an konkret erlebten jederzeit nachvollziehbaren Gedanken und deren Verbindungen, was neue Handlungsoptionen ermöglicht. Auf der Basis einer gemeinsamen und wechselseitig verstandenen Bedeutung wird ein gemeinsamer Wille erzeugt.

Verständigungsorientierte Kommunikation mittels Sprache wird durch Visualisierung in Form von Symbolen in der dargestellten Form erleichtert und baut auf der Erkenntnis auf, dass alles spezifisch Menschliche erlernt und nicht angeboren ist, auch wenn es ohne angeborene Strukturen, welche das Individuum von anderen Lebewesen trennt, nicht erlernt werden könnte. Symbole und Zeichen sind Mittel der Kommunikation, durch die eine gemeinsam geteilte Erfahrung erworben und erhalten wird. Die systematische und kontinuierliche Untersuchung aller die Assoziationen beeinflussenden Bedingungen und ihre gedruckte Verbreitung sind eine Voraussetzung für die Erzeugung einer wirklichen Öffentlichkeit. Lernen, menschlich zu sein, bedeutet, durch faire vertrauensvolle Kommunikation als Dialog von Angesicht zu Angesicht einen tatsächlichen Sinn für eine nach individuell unterscheidbaren Mitgliedern einer Gemeinschaft zu entwickeln. Das Gespräch hat eine verwandelnde Kraft, wobei in den Individuen etwas geblieben ist, das sie verändert hat.¹⁴⁸

2.3. Fairness und Kompetenz

Ohne Fairness werden die Präferenzen und Werteordnungen der betroffenen Beteiligten missachtet und ohne Kompetenz kommt es zu Entscheidungen, deren Auswirkungen sich nicht mit den Erwartungen der Betroffenen decken. In beiden Fällen ist das Ergebnis eine suboptimale Lösung.¹⁴⁹ Eine Gesellschaft muss mit dem Phänomen der Kollektivität in Bezug auf öffentliche Güter umgehen können oder

¹⁴⁸ Vgl. *Gadamer* (1990), S. 211.

¹⁴⁹ Vgl. *Renn/Webler* (1994), S. 17f.

besser umgehen lernen, und dies erfordert vor allem Fairness über eine jederzeitige sofort wirksam werdende Belohnung hinaus.¹⁵⁰

Das Bewertungskriterium Fairness¹⁵¹ kann zunächst nach externer und interner Fairness differenziert werden. Unter „*externer Fairness*“ ist eine angemessene Repräsentanz aller Betroffenen zu verstehen. Um jedem betroffenen Bürger die gleiche Chance zur Teilnahme an einem Mediationsverfahren einzuräumen, ist ein Auswahlverfahren mittels Zufallsstichprobe aus der Gesamtheit aller betroffenen Bürger allen anderen möglichen Verfahren vorzuziehen. Die Eingrenzbarkeit der Bürgerbetroffenheit ist die Voraussetzung für die Auswahl mittels Zufallsstichprobe, um in der Praxis anwendbar zu sein. Auf der einen Seite müssen die Bürger in ungefähr gleichem Ausmaß durch die unterschiedlichen Entscheidungsoptionen betroffen und auf der anderen Seite sollten sie in ausreichendem Maß zur Teilnahme an einem Mediationsverfahren motiviert sein. In der Praxis kommen beispielsweise bei Standortfragen von umweltrelevanten Investitionsvorhaben topographische und lokalspezifische Eingrenzungskriterien unter externen Fairnessgesichtspunkten zum Tragen.

Mit „*interner Fairness*“ ist Chancengleichheit gemeint. Das bedeutet gleiche Rechte und Pflichten für alle Teilnehmer im Mediationsverfahren, insbesondere die Möglichkeit für die Mediationsgruppenmitglieder, eigene Vorstellungen entwickeln, die entsprechenden Begründungen einbringen und die von anderen Gruppenmitgliedern eingebrachten Geltungsansprüche kritisieren zu können. Darüber hinaus setzt das Kriterium der internen Fairness die Akzeptanz der Rolle des Mediators sowie die Einhaltung von Gesprächsregeln voraus, die in der Phase der Verhandlung des Diskursangebots vorab besprochen und konsensual verabschiedet werden.

Das Bewertungskriterium „*Kompetenz*“ meint zunächst einmal Sachkompetenz, was soviel bedeutet wie die adäquate Berücksichtigung des Wissens um die Folgen unterschiedlicher Handlungsoptionen im Verfahren selbst. Dabei steht nicht so sehr das objektive Wissen im Vordergrund, sondern es geht vielmehr um die Minimierung subjektiver Unzufriedenheit, die daraus entsteht, dass bei der Entscheidungsfindung in der Wahrnehmung der Betroffenen im Prinzip vorhersehbare Folgen nicht adäquat beachtet werden. Im Gegensatz zu der generellen theoretischen Problemkonstellation der Unsicherheit von Handlungsfolgen geht es in diesem Zusammenhang um

¹⁵⁰ Vgl. Hampicke (1992), S. 54.

¹⁵¹ Vgl. zu den folgenden Ausführungen Renn/Webler/Wiedemann (1995).

dasjenige Wissen, welches zum Zeitpunkt der Entscheidungsfindung verfügbar ist. Deswegen ist es notwendig und sinnvoll, die Sachkompetenz im Verlauf eines praxisorientierten Mediationsverfahrens daran zu messen, ob sich die im Verfahren gemachten Aussagen von Teilnehmern intersubjektiv nachvollziehbar beurteilen lassen. Folgerichtig muss dann das Mediationsverfahren Möglichkeiten zur Überprüfung von Aussagen bereitstellen. Das ist zum einen eine methodische Anforderung an den Prozess und zum anderen eine Aufgabe für den Mediator.

Eng mit dem Bewertungskriterium Kompetenz verknüpft ist der Begriff der „*Legitimation*“, der in diesem Zusammenhang bedeutet, dass die im Mediationsverfahren erreichten Ergebnisse auch für am Prozess Unbeteiligte nachvollziehbar sind. Legitimation meint darüber hinaus auch die Inanspruchnahme von Verbindlichkeit durch die Kraft der Argumente sowie die Einbeziehung aller relevanten Werte und Präferenzen im Verfahren selbst.

Vor dem Hintergrund, dass es praktisch kaum möglich ist, an einem Mediationsverfahren alle Betroffenen auch tatsächlich zu beteiligen, sind in bezug auf die Legitimationskriterien folgende Voraussetzungen zu gewährleisten:

- Erstens ist dafür Sorge zu tragen, dass die demokratisch legitimierte Entscheidungsträger ihre Bereitschaft zu einer offenen Prüfung der im Mediationsverfahren erreichten Ergebnisse auch tatsächlich wahrnehmen.
- Zweitens ist eine faire Auswahl der Mediationsgruppenteilnehmer sicherzustellen.
- Drittens ist den dem Mediationsverfahren Außenstehenden der Nachweis kompetenter Teilnehmer zu vermitteln.

Diese Voraussetzungen in der Praxis zu gewährleisten ist erfahrungsgemäß schwierig, da die Vermittlung der konkreten Arbeitsatmosphäre innerhalb eines Mediationsverfahrens für Außenstehende nur eingeschränkt möglich und häufig festzustellen ist, dass die im Verfahren geschaffene Verständigungsbereitschaft unter den Prozessbeteiligten von den außenstehenden Beobachtern mit Skepsis betrachtet wird.

2.4. Gemeinsinn und Vertrauen

2.4.1. Merkmale von Vertrauen

Vertrauen wird dann relevant, wenn Kommunikation mittels Sprache zwischen Individuen eine Rolle spielt und das ist insbesondere dann der Fall, wenn in komplexen Situationen Entscheidungen unter Unsicherheit zu treffen sind. Mit dem Relevantwerden von Vertrauen taucht quasi automatisch die Frage auf, ob Vertrauen ein für die Ökonomie maßgebliches Kriterium ist. Vertrauen reduziert Komplexität dergestalt, dass das Wesentliche wieder sichtbar wird, um Handlungsfähigkeit zu erreichen. In diesem Sinne schafft Vertrauen einen Mehrwert, denn Komplexität führt zu Ineffizienz durch Langsamkeit und zu Ineffektivität durch unklare Ziele und Werte. Damit das Vertrauen keine ausschließlich einseitige riskante Vorleistung¹⁵² bleibt, bietet das Mediationsverfahren einen methodischen Rahmen, innerhalb dessen sich die Individuen selbst schützen und sich auf gemeinsame Kontrollen der gegenseitigen Versprechen einigen können. Der intendierte Selbstschutz ist notwendig, denn mit nur einseitigen Vorleistungen an Vertrauen erwirbt ein Individuum kein Recht auf das Vertrauen des anderen. Der Vertrauensempfänger kann dies als Geschenk interpretieren, was ihn dann nicht zu einem reziproken Vertrauensverhalten verpflichtet.¹⁵³ Vertrauen ist eine riskante Vorleistung unter Verzicht auf Schutz gegen opportunistisches Verhalten. Opportunismus kann man mit Bonus¹⁵⁴ als fehlenden Anstand definieren. Ein opportunistisches Individuum täuscht innere Werte und Präferenzen vor, ohne sie tatsächlich zu besitzen, um das Vertrauen anderer Individuen zu gewinnen. Der Opportunist versucht sich dadurch die koalitionspezifische Quasirente anzueignen, in dem er sich in die Abgeschlossenheit seiner wahren¹⁵⁵ Werte und Präferenzen in der eigenen privaten Sphäre zurückzieht. Das funktioniert so lange, wie seine individuellen Werte und Präferenzen nicht offengelegt werden, also asymmetrische Informationen vorliegen. Das in diesem Zusammenhang in der ökonomischen Literatur immer wieder als Beispiel für die Unmöglichkeit, Vertrauen aufzubauen, angeführte Beispiel des Gefangenendilemmas, ist realitätsfern.¹⁵⁶ Es genügt bereits die Möglichkeit der

¹⁵² Zum folgenden Gedankengang vgl. *Luhmann* (1989), S. 23-27.

¹⁵³ Diese Gedanken gehen auf *Nietzsche* (1973), S. 279 und S. 387 zurück.

¹⁵⁴ Vgl. *Bonus* (1987), S. 102-105.

¹⁵⁵ Vgl. *Cansier* (2001), S. 212-214.

¹⁵⁶ Zu der immer wieder geäußerten These, dass sich Staaten insbesondere bei internationalen Umweltphänomenen als Freifahrer verhalten äußert sich *Cansier* differenzierter und insgesamt kritisch. Gleichzeitig ergibt sich nach *Cansier* der dringende Bedarf die ökonomische Analyse

Kommunikation mittels Sprache zwischen den betroffenen Beteiligten, um Vertrauensstrukturen aufzubauen. Vertrauen bezieht sich stets auf die kritische Alternative, in welcher die individuelle Nutzeneinbuße bei Vertrauensbruch größer sein kann, als der Nutzenzuwachs, welcher aus dem Vertrauenserweis gezogen wird. Vertrauen spiegelt das Möglichsein als Erwartung in einer konkreten Entscheidungssituation. In einer Entscheidung unter Unsicherheit faßt der Vertrauende Zuversicht aufgrund einer konkreten Erwartung. Ist die Erwartung unkonkret oder fehlt sie völlig, handelt es sich nicht um Vertrauen, sondern um bloße Hoffnung. Vertrauen bleibt letztlich immer ein unbegründbares Wagnis, denn ob das gegebene Vertrauen gerechtfertigt war, zeigt der Erfolg, der sich aber erst nach dem Handeln einstellt oder nicht. Zum Zeitpunkt der Entscheidung steht dem Individuum eben das Wissen, das es für seine Entscheidung benötigt, nicht zur Verfügung. Dieses Wissen lässt sich auch häufig nicht in Form von Wahrscheinlichkeitsangaben abbilden. Das Individuum sieht sich aber einer Entscheidungsnotwendigkeit in der Gegenwart gegenüber. Vertrauen überbrückt dieses Zeitproblem und ist somit eine riskante Vorleistung, die im voraus auf Zeit und bis auf Widerruf gewährt wird.

Vertrauen wird von den Individuen – anders als etwa Normen oder Werte – typischerweise durch Schwellen kontrolliert, die durch eine vereinfachte Struktur von wahrgenommenen Indizien über Rückkopplungsschleifen dem Vertrauensgeber Informationen darüber liefern, ob weitergehendes Vertrauen noch gerechtfertigt ist. Die Kontrolle mittels Vertrauensschwellen setzt aber eine hinreichend klare Bestimmung derselben voraus. Trotz der Kontrollmöglichkeiten beruht Vertrauen letztlich auf einer individuellen Täuschung, denn das Individuum kann gar nicht über so viel Information verfügen, um erfolgssicher handeln zu können und darüber setzt sich das vertrauende Individuum bewußt hinweg. Vertrauen kann sich dann leichter bilden, wenn die betroffenen Individuen nicht nur wechselseitig voneinander abhängig sind, sondern auch wenn die Beziehung eine gewisse Dauer umfasst und gleichzeitig Unsicherheit herrscht. Die Beteiligten müssen immer wieder miteinander umgehen, und dies erschwert den Vertrauensbruch.

Eine Möglichkeit dieses Informationsproblem zu bewältigen besteht darin, institutionelle Rahmenbedingungen in Form eines methodischen Verfahrens zu installieren, das über gemeinsame Präferenzoffenlegungsprozesse Informationslücken schließt und so systematisch Vertrauensbildung ermöglicht. Der Prozess der Vertrauensbildung erfordert zuerst den Einsatz des Vertrauensgebers und

 internationaler Umweltpolitik in einen interdisziplinären Kontext zu stellen. Vgl. *Cansier* (2004a).

dann den des Vertrauensnehmers, wobei Vertrauen nur dann entsteht und erprobt werden kann, wenn sich beide Individuen auf diesen unumkehrbaren Ablauf einlassen. Wichtig ist dabei, dass beide Beteiligten wechselseitig wissen, wie der Prozess abläuft. Vertrauensbildungsprozesse gelingen nicht zuletzt deshalb nur mittels Kommunikation, weil sie letztlich auf gemeinsam interpretierbare Situationen angewiesen sind. Die Gefangenendilemma-Experimente zeigen sehr deutlich, wie durch den Ausschluss von Kommunikation unter den betroffenen Beteiligten eine Vertrauensbildung (fast) unmöglich wird. Vor diesem gedanklichen Hintergrund ist Vertrauen eine Art Mehrleistung, die kein Individuum bei einem anderen einfordern kann, vielleicht aber gerade deshalb Ansprüche beim Vertrauensnehmer generiert. Vertrauensbildung sind Lernprozesse, die dergestalt paradoxer Natur sind, dass dasjenige Individuum, dem vertraut werden soll, die Wahlmöglichkeit des Vertrauensbruchs bekommt, diese Möglichkeit aber nicht nutzt. Das Risiko, durch Vertrauensbruch enttäuscht zu werden, ist aus diesen Lernprozessen nicht eliminierbar. Das Risiko kann aber durch Schaffung von institutionellen Rahmenbedingungen „*kleingearbeitet*“ und dadurch minimiert werden. Das „*Kleinarbeiten*“ des Risikos einer Vertrauensvorleistung ermöglicht innerhalb eines institutionellen Verfahrensrahmens die Möglichkeit des Probierens von Vertrauensvorleistungen durch die Verteilung auf kleine, unmittelbar nachprüfbar Schritte.

Dieses methodische Kleinarbeiten des Risikos einer Vertrauensvorleistung ist umso notwendiger, je größer die potentiellen Verluste bei Vertrauensbruch sind. Dies hat wiederum zur Folge, dass in den Lernprozeß Schwellen von den betroffenen Beteiligten eingebaut werden, die die jeweilige Vertrauensvorleistung qualitativ differenzieren. Eine solche Schwellenbildung zeigt sich insbesondere gerade dann, wenn das vertrauende Individuum nicht nur für sich selbst, sondern gewissermaßen als Delegierter eines größeren Verbundes, sei es die eigene Familie, für eine abgrenzbare Interessengruppe, für ein bestimmtes Unternehmen oder eine relevante Nation, die Vertrauensvorleistung zu riskieren beabsichtigt. Ist der Vertrauensgeber entweder explizit oder implizit als Delegierter aufzufassen, dann wird in dem Lernprozess „*Vertrauensbildung*“ noch verstärkter Konsensbildung und eine Regelung der Verantwortlichkeiten notwendig, denn es werden Verbindlichkeiten für Dritte geschaffen.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Vgl. Luhmann (1989), S. 30-56.

Vertrauen ist von ähnlichen Begriffen abzugrenzen. So unterscheidet sich Vertrauen von „*Zuversicht*“ dadurch, dass zwar beide auf einer subjektiven Wahrnehmung basieren, aber das Individuum sich dann in einer Vertrauenssituation befindet, wenn es die potentiellen Schadensmöglichkeiten bewusst als riskant wahrnimmt und entsprechend sein Handlungskalkül anpasst. Zuversicht ist demgegenüber eine generalisierende Reaktion auf die allgegenwärtigen Unsicherheiten des täglichen Lebens. Vertrauen lässt sich von „*Hoffnung*“ dadurch unterscheiden, dass Vertrauen sich auf Situationen bezieht, in denen das von einem Individuum eingegangene Risiko von dem konkreten Verhalten eines anderen Individuums, mit dem theoretisch auch ein expliziter Vertrag abgeschlossen werden könnte, abhängig ist. Die Hoffnung ist allgemeiner und insofern unkonkreter, indem nicht danach gefragt wird, wem vertraut wird.

Das Problem des Vertrauens entsteht gewissermaßen erst mit der Annahme der begrenzten Rationalität und der Gefahr, dass das jeweils andere beteiligte Individuum sich opportunistisch und damit zum nicht schadensersatzpflichtigen in Nutzeneinbußen gemessenen Nachteil des Vertrauensgebers verhält.¹⁵⁸ *„Vertrauen ist die freiwillige Erbringung einer riskanten Vorleistung unter Verzicht auf explizite vertragliche Sicherungs- und Kontrollmaßnahmen gegen opportunistisches Verhalten in der Erwartung, dass sich der andere, trotz Fehlen solcher Schutzmaßnahmen, nicht opportunistisch verhalten wird.“*¹⁵⁹ Die riskante Vorleistung ist gewissermaßen eine Vertrauensinvestition, denn sie verringert Komplexität durch Risikoabsorption¹⁶⁰. Im Gegensatz zum expliziten Vertrag¹⁶¹ verzichtet der Vertrauende ganz bewusst auf die Eingrenzung von Verhaltensspielräumen des anderen Individuums und legt ihn gerade nicht auf diese vom Vertrauenden gewählte Zukunft aus den relevanten Möglichkeiten fest. Der Vertrauende setzt sich bewusst dem Risiko des Vertrauensbruchs mit den vollen Nutzeneinbußen für ihn selbst aus und sichert sich gerade nicht gegen die ökonomischen Konsequenzen des potentiellen Vertrauensbruchs ab.

In sozialen Prozessen ist die zentrale Frage, wie Vertrauen erarbeitet werden kann, was nicht nur die Teilnahme an einem solchen Prozess voraussetzt, sondern auch die Bereitschaft, fremde Erwartungen in die individuelle Selbstdarstellung zu integrieren. Das lässt sich als Grundregel für den Vertrauensaufbau und den damit verbundenen

¹⁵⁸ Vgl. Ripperger (1998), S. 35-44.

¹⁵⁹ Ripperger (1998), S. 45.

¹⁶⁰ Vgl. Schaubild I im Anhang S. 209.

¹⁶¹ Vgl. Schaubild II im Anhang S. 210.

Prozessen der Konsensbildung und Verantwortungszuschreibung formulieren. Die Vorteile aus der Vertrauensbildung haben verpflichtenden und erzieherischen Charakter für die Beteiligten. Gleichzeitig neutralisiert der Mehrwert aus der Vertrauensbildung die Gefahren rein strategisch-taktisch aufgebauter Vertrauensverhältnisse.

Dasjenige Individuum, welches Vertrauen verweigert, überlastet sich selbst, denn es hat noch keine Antwort auf die Frage der Reduktion der Komplexität an Wahlmöglichkeiten gefunden. Damit überfordert sich das Individuum und macht sich tendenziell handlungsunfähig. Diese wahrnehmbare Handlungsunfähigkeit veranlasst das Individuum entweder zu vertrauen oder die Komplexität dadurch zu reduzieren, dass es seine individuellen Erwartungen im Negativen konkretisiert, also misstraut. Zwar leistet Misstrauen auch eine Reduktion der Komplexität, aber es vollzieht sich in einer oft drastischen Vereinfachung. Misstrauen steigert die Informationsbeschaffungskosten, denn wer misstraut benötigt einerseits mehr Informationen und verkürzt fast krampfhaft gleichzeitig diejenigen Informationen, auf die er sich zu verlassen getraut. Das Individuum macht sich gleichzeitig von immer weniger Informationen in seinen Präferenzen und Werteordnungen abhängig. Die Folge ist eine kräftezehrende und von den objektiven Kontextbedingungen abstrahierende, zunehmend lernunwillige, aufwandsintensive Informationsbeschaffung. Der Aufbau von Vertrauensbeziehungen als riskante individuelle Vorleistung ist psychologisch demgegenüber der leichtere Weg, weil die Wahlmöglichkeiten größer werden. Misstrauen hat eine inhärente selbstbestätigende Tendenz. Dennoch kann Vertrauen keine ausschließliche individuelle Einstellung sein, dafür ist es zu riskant, und das Individuum vernachlässigt seinen Selbstschutz. Misstrauen als universelle Einstellung ist auf mittlere und längere Sicht gesehen zu stark belastend und führt in die zunehmende Isolation durch Wahrnehmungsverengung und zirkuläre Selbstbestätigungsprozesse. Ein Individuum vertraut dann, wenn das Verhalten der relevanten Mitbeteiligten sich in die subjektiven Präferenzen und Werteordnungen einpassen lässt, ansonsten misstraut es. Vertrauen oder Misstrauen werden durch subjektive Prozesse der vereinfachenden Erlebnisverarbeitung gesteuert und sind nicht an objektiven Kriterien zu verorten. Weil dem so ist, erfolgt eine Orientierung an individuellen Grenzen, die Schwellencharakter haben, was dann beim Überschreiten eine um so weiterreichendere Neuorientierung auslöst. Die Sicherheit für den Vertrauenden besteht darin, dass ein Vertrauensbruch eine radikale Änderung in der Beziehung

zwischen den betroffenen Beteiligten zwangsläufig zur Folge haben wird. Der Vertrauensbruch wird nicht bagatellisiert. Ereignisse, denen symptomatischen Charakter zugeschrieben wird, gewinnen eine besondere Bedeutung für die Interpretation des situativen Kontextes und entwickeln sich zu vermuteten Belegen für die Rechtfertigung von Vertrauen oder Misstrauen.

Vor diesem Hintergrund benötigt eine Gesellschaft Mechanismen, die die naheliegenderen Misstrauensprozesse und deren inhärente Selbsterfüllungs- und Selbstzerstörungstendenzen überwindet. Dazu zählen einerseits die juristischen Kategorien wie Strafe und Buße, aber auch andererseits Mechanismen wie das praxisorientierte Mediationsverfahren, das der Gesellschaft und den betroffenen Beteiligten eine Möglichkeit im Verfahrensverlauf eröffnet, Vertrauen systematisch aufzubauen und damit größere Wahlfreiheiten für eine sinnvolle Bewältigung der Zukunft zu ermöglichen.¹⁶²

2.4.2. Ökonomische Perspektive von Vertrauen

Vertrauen ist nicht nur eine riskante Vorleistung, sondern stellt gleichzeitig eine irreversible Investition dar. Der Vertrauensnehmer hat private Informationen über seine subjektiven Präferenzen und Werteordnung und ruft innerhalb der Beziehung zum Vertrauensgeber externe Effekte auf dessen Präferenzen und Nutzenniveau hervor. Es lassen sich zwei Formen von Vertrauen unterscheiden. Einerseits die individuelle Erwartungshaltung im Sinne der Vertrauenserwartung und andererseits die Vertrauenshandlung als konkret wahrnehmbares kooperatives Verhalten. Wird die Vertrauensbeziehung als Prinzipal-Agent-Beziehung aufgefasst, dann begründet der Vertrauensnehmer mit der Annahme der riskanten Vorleistung einen impliziten Vertrag auf Erfüllung der Vertrauenserwartung. Insofern sind zur Analyse der Entstehung von Vertrauensbeziehungen die jeweils subjektiven Nutzen-Kosten-Kalküle des Vertrauensgebers und des Vertrauensnehmers relevant. Damit wird Vertrauen selbst zu einem genuinen Gegenstand der ökonomischen Betrachtung.

Die Schwierigkeit des Individuums besteht nun darin, sinnvolle Abschätzungen vornehmen zu können, weil in einer komplexen und daher unsicheren Welt einzelne Entscheidungen mehr als eine mögliche Auswirkung haben und somit der individuelle Nutzen einer Handlung selbst unsicher ist. Insofern kann Unsicherheit

¹⁶² Vgl. *Luhmann* (1989), S. 68-87.

als wertneutrale Situationsbeschreibung aufgefasst werden, während mit Risiko die individuell bewertbaren negativen Handlungskonsequenzen eines insgesamt unsicheren Ereignisses beschrieben werden können. Sind Individuen nicht in der Lage, die Eintrittswahrscheinlichkeiten und die ökonomischen Folgewirkungen von Handlungen objektiv korrekt abzuschätzen, dann gibt es eine Differenz von subjektiv wahrgenommenem Erwartungsnutzen und den objektiven Eintrittswahrscheinlichkeiten. Diese subjektiv wahrgenommene Unsicherheit entsteht dadurch, dass es den Individuen angesichts der zunehmenden Komplexität nur unvollständig gelingt, sich auf der Basis vollständiger und zutreffender Informationen, sowie mittels kognitiv umfassender Fähigkeiten rational zu verhalten. Im neoklassischen Marktmodell gibt es annahmegemäß keine subjektiven Unsicherheiten, sondern lediglich objektive Unsicherheit, das Risiko. Der Homo Oeconomicus kann alle Möglichkeiten einer Entscheidung, die dazugehörigen Eintrittswahrscheinlichkeiten und die jeweiligen kausalen Abhängigkeiten korrekt antizipieren. Er kommt ohne Transaktionskosten an alle relevanten Informationen und hat durch seine perfekte Antizipationsfähigkeit keinerlei Verhaltensrisiken oder Motivationsprobleme. Er braucht nicht zu vertrauen, weil er alles weiß. In einer Situation, in der explizite vertragliche Regelungen nur zu prohibitiv hohen Transaktionskosten geschaffen werden könnten, bleibt nur das Vertrauen in den Vertrauensmechanismus. Vertrauen ist eine Ressource, die einerseits aus ihrer eigenen Bestätigung heraus wächst und andererseits durch eine umfassende explizite Vertragsregelung systematisch wieder verschwindet.¹⁶³

Die individuelle Entscheidung für Vertrauen ist nicht nur eine Funktion des Verhältnisses zwischen potentielltem Schaden und Nutzen, wie das vor allem Luhmann¹⁶⁴ vertritt, sondern sie hängt auch von deren erwarteten Eintrittswahrscheinlichkeiten ab. Darüber hinaus spielt vor allem auch die absolute Höhe des potentiellen Schadens und damit die Höhe des wahrgenommenen Risikos eine wichtige Rolle bei dieser Entscheidung für Vertrauen als riskante Investition. Das Risiko entsteht erst dann, wenn die Entscheidung für Vertrauen als eine konkrete Handlungsalternative gewählt wird. Der Vertrauensgeber begibt sich bewusst und aktiv in eine Position, die seine individuelle Verletzlichkeit gegenüber dem Verhalten des Vertrauensnehmers deutlich macht und damit sein Vertrauensrisiko entstehen lässt. Mit anderen Worten setzt Vertrauen das Wissen eines Individuums

¹⁶³ Vgl. Ripperger (1998), 1-62.

¹⁶⁴ Vgl. Luhmann (1989).

um einen potentiellen Schaden voraus. Ohne dieses bewusst gemachte Wissen liegt subjektiv kein Verhaltensrisiko vor und damit besteht auch kein Vertrauensbedarf. Es ist wichtig zu betonen, dass die risikoreiche Situation die Individuen vor die Wahl stellt, zu vertrauen oder zu misstrauen. Das Vertrauen selbst ist nicht das Risiko, sondern die Situation. Der Vertrauensgeber wird bei der Einschätzung der Vertrauenswürdigkeit des Vertrauensnehmers auf die beurteilende Abschätzung dessen Präferenzen mit seiner eigenen individuellen Unsicherheit konfrontiert. Seine begrenzten kognitiven Fähigkeiten und seine emotionalen Befindlichkeiten haben eine Art Filterwirkung, wobei die eigentlichen Präferenzen und Werteordnungen des Vertrauensnehmers subjektiv gefärbt oder gar stark verzerrt wahrgenommen werden. Die beurteilende Abschätzung verursacht Informationslücken, die nicht vollständig geschlossen werden können, so dass der Vertrauensgeber sich bewusst über den Informationsmangel hinwegsetzt, indem er Informationen aus der Vergangenheit in die Zukunft extrapoliert und damit überzieht.

Die Vertrauensbildung als Prozess ist auf leicht interpretierbare Situationen und damit auf eine funktionierende Kommunikation angewiesen. Die gemeinsame Interpretation und die damit verbundene Differenzierung nach Wahrheitsgehalt ist eine notwendige Voraussetzung für Vertrauensbildungsprozesse. Vertrauen in Kommunikationsprozesse kann sich auch wiederum nur auf gemachte Erfahrungen begründen und die einwandfreie Interpretation bildet sich erst mittels eines Lernprozesses innerhalb eines sozialen Kontextes.¹⁶⁵

2.4.3. Folgen für das Mediationsverfahren

Vertrauen gründet weitergehend auf einer Wertegemeinschaft und ist vor dem Hintergrund von Konfliktfeldern, die gemeinsam bearbeitet und einer Lösung zugeführt werden sollen, was wiederum Verbindlichkeit für alle betroffenen Beteiligten schafft, vernünftig. Die Loyalität zu gemeinsam getroffenen Vereinbarungen ist das Kernelement von Vertrauen und ermöglicht erst den Mehrwert durch Kooperation, gewissermaßen die Vertrauensrendite, welche durch Reflexionsgespräche sichtbar wird. Die Vertrauenswürdigkeit des Vertrauensnehmers basiert auf einer Persönlichkeitsstruktur mit moralischen Qualitäten, denn es bedeutet den bewussten Verzicht auf den individuellen Vorteil

¹⁶⁵ Vgl. Ripperger (1998), S. 90-115.

zugunsten des Vorteils eines anderen Individuums. Das ist gleichbedeutend mit einem zunächst unkompensierten Nutzentransfer zugunsten des Vertrauensgebers und kann in diesem Sinne als altruistisches Verhalten des Vertrauensnehmers interpretiert werden. Ein Vertrauensvorschuss wirkt aber beim Vertrauensnehmer verpflichtend und bewirkt nach dem Gesetz der Reziprozität eine Bindung¹⁶⁶ an den Vertrauensgeber. Diese Verpflichtungswirkung des Vertrauens ist nicht nur zirkulär im Sinne eines Schwankens zwischen Voraussetzung und Bestätigung, sondern sie lässt sich auch als ein anthropologisches Grundmerkmal auffassen.¹⁶⁷ Insofern sind wir wieder bei der Beziehung von Mediation und Freiheit angelangt. Die Freiheit der anderen betroffenen Beteiligten wird dadurch respektiert, dass der Vertrauensgeber durch sein vertrauenswürdigen Verhalten die Wahlmöglichkeiten der anderen erhöht, um mittels riskanter Vertrauensvorleistung die Voraussetzungen für die Erlangung des Mehrwerts durch Kooperation zu schaffen.

In Mediationsverfahren als soziale Institution lässt sich ein Vertrauensaufbau nur durch einen Prozess entwickeln, der über die Stationen der Thematisierung der Vertrauensfrage und die Darstellung des dabei möglichen Mehrwerts, über die einvernehmliche Entscheidung der methodischen Vorgehensweise, über den Präferenzoffenlegungsprozess, über Reflexionsschleifen in denen immer wieder gemeinsam individuelle Wahrnehmungen abgeglichen werden und schließlich über eine gemeinsame aktive Umsetzungsbegleitung läuft. Zwar werden Anreize für Vertrauen durch den Ansatz beschrieben, aber der Ablauf der Vertrauensentstehung als sozialer Prozess bleibt unvollständig. Der Prozess kommt auch nur mit Rückgriff auf die prinzipielle Einigungsmöglichkeit auf einer Metaebene zustande, wie es Hegel beschrieben hat. Mithin entsteht im Mediationsverfahren über Präferenzenoffenlegungs- und Reflexionsprozesse eine gemeinsame Geschichte des wechselseitigen Vertrauens bei den betroffenen Beteiligten, welches dann gewissermaßen als Hintergrundsicherung wirkt. Das dabei entstehende Vertrauen richtet sich primär in das Verfahren als Prozess und erst in zweiter Linie in das Ergebnis. Vertrauen hat dabei den Charakter eines quasi öffentlichen Gutes im Sinne von sozialem Kapital, wobei zu dessen Entstehung der Eingriff des Staates als Bereitsteller der institutionellen Rahmenbedingungen in Form von praxisorientierten Mediationsverfahren als notwendig verstanden werden kann.

¹⁶⁶ Diese Bindungswirkung beschreibt auch schon Adam Smith mit dem Hinweis, dass sich Individuen wohlfühlen, wenn ihr Verhalten von anderen zustimmend gebilligt wird. Individuen haben nach Smith Anlass sich konform zu verhalten. Sympathie und vertrauenswürdigen Verhalten wirken in diesem Sinne gemeinsinnfördernd und erzeugen eine soziale Bindung. Vgl. *Raphael* (1991), S. 43-54.

¹⁶⁷ Vgl. *Ripperger* (1998), S. 120-163.

2.5. Wahlfreiheit und intergenerationelle Gerechtigkeit

Wahlfreiheiten drücken sich in Wahlmöglichkeiten aus. Wollen wir das Wahlfreiheitskonzept auch auf zukünftige Generationen anwenden, dann ist zunächst eine Bewertung auf der Ebene des Individuums vorzunehmen, um dann über die individuelle Ebene hinauszugehen. *„Die Wertbasis der Wahlfreiheit muss durch Aggregationsregeln zu einer vollständigen normativen Theorie der Zukunftsverantwortung ergänzt werden“*.¹⁶⁸ Gerade wenn langfristig wirkende Handlungskonsequenzen abgeschätzt werden sollen, können wir gar nicht alle potentiellen Wirkungen vollständig beschreiben, weil Ereignisse als Handlungsfolgen eintreten können, die wir zum Bewertungszeitpunkt gar nicht kennen können. Die professionelle Abschätzung von Technikfolgen gerät hier an eine methodologische Grenze. Trotz dieser eingeschränkten Bewertung müssen hier und heute Entscheidungen mit langfristigen Handlungsfolgen getroffen werden, so beispielsweise im Bereich des Klimaschutzes, der Kernenergie oder der Gentechnik. Dabei ist eine Gleichrangigkeit der Wahlfreiheit der derzeit lebenden Individuen mit der Wahlfreiheit der zukünftigen Generationen aus Gerechtigkeitsgründen plausibel anzunehmen.¹⁶⁹ Intergenerationelle Gerechtigkeit muss den zukünftig lebenden Individuen die freie Entscheidungsmöglichkeit geben, die Wohlfahrt nach ihren eigenen Werten optimieren zu können und bedeutet daher gerade nicht, dass die heute lebenden Individuen den zukünftigen Generationen eine Ressourcenbasis hinterlassen, die den Zukünftigen ein aus heutiger Sicht determiniertes Wohlfahrtsniveau ermöglicht. Eine gleichartige Wahlfreiheit für zukünftig lebende Individuen sicherzustellen, bedeutet heute, Vielfalt zu erhalten. Nachdem das Wahlfreiheitskonzept zunächst ein Konzept für einzelne Individuen darstellt und die Individuen als die letzte wertende Instanz aufgefasst werden,¹⁷⁰ besteht nach wie vor die Hauptaufgabe darin, die differierenden subjektiven Bewertungen zu kollektiven Handlungen zusammenzuführen.

Die Mitglieder der zukünftigen Generationen haben ein Recht auf Wahlmöglichkeiten, die gleich gut sind, wie die der derzeit lebenden Individuen.¹⁷¹

„Dass die Menschen Verpflichtung und Verantwortung für die Nachkommenden

¹⁶⁸ Weikard (1999), S. 163.

¹⁶⁹ Die intergenerationelle Gerechtigkeit im Zusammenhang mit Freiheit und nachhaltiger Entwicklung untersucht Cansier (2004). Er erarbeitet dabei konsensfördernde Aspekte heraus.

¹⁷⁰ Vgl. Weikard (1999), S. 175-187.

¹⁷¹ Vgl. Renn (1996) und Cansier (2004), S. 14-18.

haben, findet sich bereits bei Kant, für den die Menschheit auch die noch nicht lebenden umfasst.“¹⁷² Eine Bewertung der Wahlmöglichkeiten muss sich aus Gerechtigkeitsgründen an den potentiellen Präferenzen der zukünftig Lebenden orientieren. Diese Bewertung ist allerdings mit der Schwierigkeit verbunden, dass wir die Präferenzen der Zukünftigen nur ungenügend bestimmen können, doch hinsichtlich der Grundbedürfnisse dürften sich diese bei den Zukünftigen nur unwesentlich von denen, der derzeit Lebenden unterscheiden. Dabei geht es um den intrinsischen Wert, überhaupt eine Wahlmöglichkeit zu haben. Dieser intrinsische Wert ist für Individuen, die autonom entscheiden, eine relevante Größe.¹⁷³

Aus einer ethischen Perspektive ist ein Diskontierungsverbot in kollektiven Fragen für zukünftige Generationen nach Renn unumgänglich, soll die Wahlfreiheit für nachfolgende Generationen als Nachhaltigkeitsgebot erhalten werden. Die Ökonomie hat für kategorische Prinzipien und ethische Entscheidungen keine Relevanz. Die Ökonomie hat dagegen eine wichtige Funktion mittels valider Bewertungsverfahren bei Abwägungsprozessen.¹⁷⁴ Die Ökonomie kann darstellen, welche Wege zur Erreichung von gesellschaftlichen Zielen beschritten werden können und welche Handlungskonsequenzen mit alternativen Wegen verbunden sind. Der ethische Wert der Ökonomie kann somit darin gesehen werden, eine größtmögliche Vereinbarkeit von intra- und intergenerationeller Gerechtigkeit sicherzustellen.¹⁷⁵

Wichtig ist der Hinweis, dass die zukünftigen Menschen und deren Empfindungen, sowie deren Bedeutung für die Zukunft lediglich in der geistigen Vorstellungswelt der heute lebenden Individuen existieren. Daraus lässt sich die Schlussfolgerung ableiten, dass nur die Präferenzen und Werteordnungen der heute lebenden Individuen in praxisorientierten Mediationsverfahren von Bedeutung sind und sein können.¹⁷⁶ Dieser Sachverhalt kann natürlich auch eine Bevorzugung der heute lebenden Individuen gegenüber der Wohlfahrt der zukünftig lebenden Menschen zur Folge haben. Diese intertemporale Verzerrung von Wohlfahrtseffekten lässt sich zum einen darauf zurückführen, dass immer nur die jeweils gerade lebenden Individuen entscheiden und konkret handeln können, und andererseits erzeugen soziale und ökonomische Sachzwänge eine systematische intertemporale Verzerrung der

¹⁷² Zitiert nach *Cansier* (2004), S. 15.

¹⁷³ Vgl. *Weikard* (1999), S. 135-137.

¹⁷⁴ Auch *Cansier* vertritt ein Diskontierungsverbot bei langfristigen Umweltschutzplanungen und plädiert für eine qualitative Bewertung von Nutzen und Kosten. Vgl. *Cansier* (2004b).

¹⁷⁵ *Renn* (2000), Vortrag an der Universität Tübingen im Rahmen des Studiums Generale am 6.12.2000: Ethikgutachten des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderung (WBGU); Ökonomische Anforderungen und moralische Ansprüche.

¹⁷⁶ Vgl. *Weise* (1994), S. 116.

Anreizstruktur zu Lasten der zukünftig lebenden Generationen. „Die Marktgesellschaft“ ist „systematisch zukunftsvergessen“.¹⁷⁷ Mittels gesellschaftlicher Wertevorstellungen kann diese langfristig wirkende Anreizverzerrung korrigiert werden. In praxisorientierten Mediationsverfahren kann ein Individuum kraft seiner rationalen Einsicht als Stellvertreter in verantwortlicher Weise eingebunden werden, der die Rechte derer vertritt, die sich nicht selbst artikulieren können.¹⁷⁸

Mediationsverfahren können dazu beitragen, dass durch Lernen und Einsicht interne individuelle Werte sich verändern, sich damit in der Folge andere individuelle Präferenzordnungen entwickeln und sich damit die subjektiven Kosten von individuellen und kollektiven Verhaltensweisen verändern. Ein verbessertes kommunikatives Miteinander verändert auch die externen Kosten von Verhaltensweisen im Hinblick auf eine stärkere individuelle und kollektive Verantwortung, Authentizität und Konsequenz mit Blick auf die Handlungsorientierung. Ein praxisorientierter Mediationsprozess kann helfen, Informationen, die bisher aufgrund ihrer dezentralisierten und daher individualisierten Form zu einer unvollständigen Bewertung der Handlungskonsequenzen führte, kollektiv zu bündeln und über diesen Bündelungsvorgang zu einer adäquateren Einschätzung möglicher Schäden bei Eingriffen in die Natur zu kommen, die auch den intertemporalen Aspekt berücksichtigt.¹⁷⁹ Gleichzeitig ließen sich mit dieser Vorgehensweise „*Minimum-Standards zur Unterbindung der Substitutionalität von Gütern einführen, deren Bestand für die nachhaltige Existenz des Menschen wesentlich ist*“.¹⁸⁰

Es gibt nach Cansier¹⁸¹ und nach Hampicke, der sich bei diesem Gedankengang auf Sidgwick¹⁸² stützt, keinen systematischen Grund, wonach sich zukünftige Generationen lebender Menschen im moralischen Sinne und Status von uns heute lebenden Individuen unterscheiden sollten, unter der Voraussetzung, dass künftige Generationen überhaupt existieren und uns in etwa psychisch und physisch ähneln. In der Folge ist es dann deckungsgleich, wenn wir einen Künftigen schädigen oder einen heute schon lebenden Menschen, obwohl wir wissen, dass wir das in Zukunft lebende Individuum nie treffen werden. Das spielt deswegen keine entscheidende Rolle, weil wir über heutige Entscheidungen Handlungsfolgen hinsichtlich unseres

¹⁷⁷ Hampicke (1994), S. 127.

¹⁷⁸ Nähere Ausführungen zu diesem Sachverhalt vgl. Kapitel 3.3. Diskursphase.

¹⁷⁹ Vgl. Weise (1994), S. 118f.

¹⁸⁰ Weise (1994), S. 120.

¹⁸¹ Vgl. zu den folgenden Gedankengängen Cansier (2004b).

¹⁸² Vgl. Sidgwick (1890), S. 412.

Verhaltens gegenüber natürlichen Ressourcen hervorrufen, mit denen wir real den zukünftig lebenden Menschen - positiv oder negativ - beeinflussen können. Die Argumentation für die Einsicht des heute lebenden Individuums, einen zukünftig lebenden Menschen nicht zu schädigen, lässt sich logisch aus dem Wissen ableiten, dass das heute lebende Individuum genauso gut in der Haut des später Geborenen hätte zur Welt kommen können und unter diesen heute initiierten Handlungsfolgen zu leiden hätte. Es genügt allein diese Vorstellung, um sich gegenüber zukünftig lebenden Individuen genauso verantwortungsvoll zu verhalten, wie gegenüber den heute bereits lebenden Zeitgenossen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass sich diese individuelle Einsicht von heute lebenden Menschen weder durch Sanktionen, noch durch hoheitlichen Zwang verordnen lässt. Von der Schädigung des Kommunikationspartners muss unbedingt Abstand genommen werden, und zwar nicht aus Angst vor Sanktionen oder weil es schlicht gesetzlich verboten ist, sondern aus Einsicht. Das bedeutet auch, dass sanktions- und damit wehrunfähigen Gesellschaftsmitgliedern der gegenseitige Respekt nicht versagt werden darf. Die zukünftig lebenden Individuen sind aber als nichts anderes zu interpretieren, als der Grenzfall der heute lebenden völlig sanktionsunfähigen Gesellschaftsmitglieder. In erster Linie ist dabei an Kleinkinder, Behinderte und alte Mitmenschen zu denken. Im Umkehrschluss heißt das wiederum, dass ein Individuum, das einen zukünftig Lebenden nur deswegen bestiehlt, weil dieser sich noch nicht wehren kann, auch heute lebende Mitmenschen, die sich aus einer bestimmten Situation oder infolge prinzipieller Dispositionen nicht verteidigen können, nicht respektiert und diese übervorteilt. D. h., der schwache Mensch trägt die Kosten alleine und hat selbst keinerlei Nutzenzuwachs.¹⁸³ Wir laufen weiterhin Gefahr, dass wir die zukünftigen Generationen nicht nur bestehlen, sondern auch systematisch ausbeuten und somit werden die heutigen Verteilungsprobleme, welche für moralisch und gerecht sich verhaltende Individuen überhaupt kein Problem wären, durch intertemporale Verlagerung in die Zukunft hinein vermeintlich gelöst. Die Entscheidungsautonomie und die Rationalität sind miteinander dann vereinbar, wenn die Präferenzen der Individuen flexibel sind, d. h. sie werden von dem eigenverantwortlich entscheidenden Individuum bestimmt.¹⁸⁴ „Das Offenhalten verschiedener Möglichkeiten blockiert zwar bestimmte spezifische Investitionen, es erlaubt jedoch,

¹⁸³ Vgl. Hampicke (1994), S. 142f.

¹⁸⁴ Vgl. Weikard (1999), S. 152.

bessere Informationen zu berücksichtigen (instrumenteller Wert). Darüber hinaus erfährt der Prozess der Präferenzenbildung eine Wertschätzung.“¹⁸⁵

Bei den bisher durchgeführten Mediationsverfahren ist eine systematische Vernachlässigung der Präferenzen und Werte zukünftiger Generationen festzustellen. Aus diesem Grund ist eine Konsequenz der vorgenannten Überlegungen die institutionelle Berücksichtigung der zukünftigen Generationen über einen geeigneten Stellvertreter im praxisorientierten Mediationsverfahren. Damit läßt sich methodenkonform die systematische Vernachlässigung der intergenerationellen Fragestellungen auffangen.¹⁸⁶

2.6. Prozesslernen und Reflexion

Prozesslernen ist eng mit Reflexion verknüpft, insofern muss Reflexion erst gelernt werden. Indem vergleichend und prüfend über den Mediationsprozess gemeinsam auf einer Metaebene nachgedacht wird und es sich dabei um eine Kommunikation über die Kommunikation im Prozess handelt, ergeben sich Anhaltspunkte für eine kontinuierliche Verbesserung des Mediationsprozesses. Durch den rückspiegelnden Vergleich am Ende jeder einzelnen Phase des Prozesses kann ein gemeinsamer Status erarbeitet werden, indem erreichte Teilergebnisse mit den individuellen Erwartungen abgeglichen werden. Die Reflexion bezieht sich auch auf die Einhaltung der prozeduralen Spielregeln, die im Vorfeld gemeinsam vereinbart wurden. Die Reflexion dient gleichzeitig einer Standortbestimmung im Verfahren und bildet das jeweilige Fundament für den nächsten Teilabschnitt. So wird gewährleistet, dass die betroffenen Beteiligten ein immer informationsreicheres gemeinsames Bild der Wirklichkeit entwickeln, um daraus die handlungsleitende Kraft für einen erfolgreichen Umsetzungstransfer zu generieren. Das vertiefende Nachdenken gilt es als Reflexionsprozess zu institutionalisieren, wenn nach Abschluss des Mediationsverfahrens eine Handlungsempfehlung verabschiedet wurde und an die zuständigen politischen Gremien weitergeleitet wurden. Nach einer Zustimmung der politischen Entscheidungsgremien ist regelmässig gemeinsam kritisch zu prüfen, ob die kooperativ erarbeiteten Handlungsempfehlungen mit ihren Implikationen auch den

¹⁸⁵ Weikard (1999), S. 154.

¹⁸⁶ Vgl. dazu die theoretischen Ausführungen und deren praktische Anwendungsrelevanz eines solchen geeigneten Stellvertreters für zukünftige Generationen in Kapitel 3.3. Diskursphase.

Praxistest bestehen und nachhaltig umgesetzt werden. Auch wenn unmittelbar im Anschluss an das Mediationsverfahren auf der Basis einer kollektiven Konfliktsicht die Entwicklung von gemeinsam getragenen, verbindlichen Handlungsempfehlungen vorhanden ist, können die gemeinsamen Kräfte für die Veränderung im Sinne der Umsetzung im Laufe des Transferprozesses nachlassen. Es ist in einer Gruppe voneinander abhängiger Individuen, die über einen Mediationsprozess sich langfristig kollektiv Vorteile organisiert haben, die Einhaltung der glaubwürdigen Selbstverpflichtungen gegenseitig zu überwachen. Dafür eignet sich ein Erfahrungsaustausch der Mediationsteilnehmer durch regelmässig stattfindende Reflexionen mit dem Mediator. Die im Mediationsverfahren erzielte Kohärenz auf der kollektiven Ebene ist im Transferprozess nicht vor der Untergrabung durch individuelles Freifahrerverhalten gefeit. Über die Zeit im Transferprozess kann die Versuchung, sich nicht mehr an die Vereinbarungen zu halten, extrem hoch werden. So muss die Mediationsgruppe die Schwierigkeit der Glaubwürdigkeit von Selbstverpflichtungen ohne einen externen Sanktionierer bewerkstelligen. Dies kann bei selbstorganisierten Gruppen, wie sie die Mediationsgruppen darstellen, gut gelingen, wenn die Reflexionstreffen regelmässig dafür genutzt werden, die getroffenen Arrangements gemeinsam zu überwachen und gegebenenfalls mit abgestuften Sanktionsmechanismen auf Abweichungen zu reagieren. Die Sanktionierung kann auch der Mediator vornehmen, wenn dies gemeinsam im Rahmen der Mediationsvereinbarungen so festgeschrieben wurde. Die regelmässigen Reflexionstreffen erzeugen einen Druck in Richtung auf die Einhaltung der eingegangenen Selbstverpflichtung als vom jeweils Anderen abhängigen bedingten Verhaltens. Über die regelmässigen Reflexionstreffen mit den vorher vereinbarten Sanktionsmöglichkeiten bei abweichendem Verhalten ist keiner der „Dumme“, der sich nur an die Selbstverpflichtung hält, wenn der andere dies auch tut. Die Reflexion erhöht das Vertrauen der Individuen nicht zu den „Dummen“ zu gehören, weil abweichendes Verhalten sanktioniert wird und sich die Beteiligten gegenseitig kontrollieren. Durch die Regelmässigkeit der Reflexionstreffen erleidet ein Individuum, welches sich nicht an die Selbstverpflichtung hält einen nachvollziehbaren – nämlich vor der gesamten Gruppe - Reputationsverlust, während der Entdecker des abweichenden Verhaltens eine Aufwertung erfährt. Die jeweils bedingte Selbstverpflichtung und die gegenseitige Überwachung¹⁸⁷ über einen vom

¹⁸⁷ Beispiele für das Funktionieren dieser gegenseitigen Überwachung in Verbindung mit einer glaubwürdigen Selbstverpflichtung beschreibt *Ostrom* (1989) und *Ostrom* (1999) für die Fälle einer Nutzung von Allmende-Ressourcen.

Mediator gesteuerten Reflexionsprozess entwickelt sich ein vertrauensfördernder selbsttransformierender Lernprozess, sowie die Sicherung der langfristig wirkenden gemeinsamen Nutzensvorteile durch die im Mediationsverfahren erzielte Übereinkunft. Die Nebenwirkungen dieser prozessualen Steuerung über regelmässige Reflexionstreffen sind geringe Überwachungskosten, die den Nutzenzuwachs über die kollektiv erarbeitete Handlungsoption nicht durch hohe Kontrollkosten überkompensieren. Eine weitere positive Nebenwirkung der Reflexionstätigkeit ist die Etablierung eines sozialen Prozesses, welcher über Lernprozesse soviel Vertrauen aufbauen hilft, dass das damit geschaffene soziale Kapital für die Lösung immer komplexerer Konfliktfelder genutzt werden kann. Insofern ist die regelmässige Reflexion im Anschluss an ein praxisorientiertes Mediationsverfahren ein Baustein für die Erklärung und Entwicklung kollektiven Handelns. Dies gilt auch für den Fall, dass die zuständigen politischen Entscheidungsträger wider Erwarten der im Mediationsverfahren erarbeiteten Handlungsempfehlung nicht entsprechen. Gerade dann ist es sinnvoll, gemeinsam über die weitere Vorgehensweise in einer Reflexionssequenz nachzudenken und sich konstruktiv-kritisch mit den Begründungen der zuständigen Entscheidungsgremien auseinanderzusetzen und sich damit gemeinsam lernend weiterzuentwickeln.

3. Ablauf des Mediationsprozesses (Verfahrensdesign) und Anforderungen an das Mediatoren-Team

3.1. Konzeptionsphase

Die Frage, wie ein praxisorientiertes Mediationsverfahren in einer konkreten Situation gestaltet werden sollte, kann nicht durch ein allgemeingültiges Regelwerk beantwortet werden. Ein solches normiertes Regelwerk ist schon deshalb kaum praktikierbar, weil die betroffenen Beteiligten sich auf dieses Regelwerk einstellen, darauf strategisch-taktisch reagieren und so das Regelwerk ad absurdum führen würden.

Vor diesem Hintergrund ist eine systematische Herangehensweise in der Konzeptionsphase hilfreich, um zu einer konzeptionellen Strukturierung zu kommen. In theoretischer wie auch in praktischer Hinsicht hat sich dabei die Anlehnung an die Vorstellung eines vollständigen Denkaktes von Individuen bewährt. Ein vollständiger Denkakt besteht nach John Dewey¹⁸⁸ aus fünf Teilschritten. An erster Stelle steht die Konfliktanalyse mit einer geeigneten Problemformulierung. Dies dient einerseits in systemischer Sicht dazu, einen Unterschied dergestalt zu machen, was zum Konflikt gehört und was nicht. Andererseits ist die Konfliktanalyse die erste Stufe der Komplexitätsreduktion, um einen Konflikt bearbeitbar zu machen. In einer zweiten Stufe steht die Zielformulierung im Vordergrund. Anschließend findet ein Orientierung schaffender Abgleich zwischen der Zielformulierung und den Kriterien, die für die Umsetzung maßgeblich sind, statt. Der dritte Schritt beschäftigt sich mit der Analyse der Konfliktursachen, um eine weitere Präzisierung und Komplexitätsreduktion zu erreichen. Der vierte Teilschritt ist die Maßnahmenfestlegung zur Beseitigung der Konfliktursachen. Der abschließende Teilschritt schließt den vollständigen Denkakt mit einer Reflexion ab: Wie ist der Konfliktbearbeitungsprozess abgelaufen und sind die vereinbarten Maßnahmen geeignet, den Konflikt wirklich zu lösen? In dieser reflexiven Sequenz findet auch eine Rückkopplung zu den Zielen aus Stufe zwei und ein Abgleich mit den Werten und Präferenzen der betroffenen Beteiligten statt.

¹⁸⁸ Vgl. Dewey (1951).

Die Aufgabe für den Mediator besteht in der Konzeptionsphase einerseits darin, mit allen potentiell von einer umweltrelevanten Investitionsentscheidung Betroffenen Einzelgespräche zu führen, um mittels einer Konfliktanalyse ein umfassendes Bild zu bekommen. Andererseits sammelt der Mediator Informationen und spricht eventuell schon Sachverständige an und erstellt ein Verfahrensdesign. In die Konzeptionsphase fällt auch die Konfliktberatung für die einzelnen Parteien im Sinne einer Vor-Mediation, um die betroffenen Beteiligten auf das Andersartige in der Mediationsvorgehensweise lernend einzustimmen und damit die Erfolgsaussichten zu verbessern.

3.2. Phase der Verhandlung des Diskursangebots

In dieser Phase herrscht typischerweise ein Kommunikationsklima des „*bargaining*“ vor. Jeder Teilnehmer versucht, aufgrund seiner in der Vergangenheit erfolgreich erprobten Sinnzuschreibungskonzepte, seine Vorstellungen in den Verhandlungen durchzusetzen. Werden in dieser Phase von einem der Konfliktverhandlungspartner Zugeständnisse gemacht, dürfen diese nicht zu weit gehen, denn sonst werden sie als Verhandlungsschwäche ausgelegt und tendenziell wird auf weitere Zugeständnisse gewartet und „*hinverhandelt*“. *„Bei der Wahl ihrer Strategie sind Konfliktparteien also in einem Dilemma zwischen notwendiger Flexibilität für eine Einigung und der Gefahr der Ausbeutung.“*¹⁸⁹ Einer stabilen Konfliktlösung kommt man näher, wenn zunächst über die Einführung neuer institutioneller Regeln gesprochen wird. Es geht dabei um die Entkopplung von Konfliktgegenstand und der meist impliziten Diskussion um Kommunikationsregeln. Mit dieser Differenzierung und dem Explizitmachen von bisher impliziten Kommunikationsebenen ist das soziale Dilemma überwindbar. Diese grundsätzliche Überwindungsmöglichkeit setzt bei den Teilnehmern einerseits das Einverständnis differenzierter Betrachtung der unterschiedlichen Konfliktebenen ebenso voraus, wie die Erfahrung, dass eine Konfliktlösung unter vollständigem Nachgeben des anderen Partners zwar möglich ist, diese Verhandlungslösung aber zu Lasten des Gewinners instabil bleibt. Die Erfahrung aus der jüngsten Vergangenheit von konkreten Konflikten bei umweltrelevanten Investitionsvorhaben zeigt, dass der Unterlegene seine übergroße

¹⁸⁹ Troja (1998), S. 90.

Nachgiebigkeit oder Verhandlungsschwäche gegenüber dem Gewinner bereit und versuchen wird, die gefundene Lösung mit Mitteln außerhalb der Verhandlungsarena wieder zu seinen Gunsten zu korrigieren.¹⁹⁰

In der Phase der Verhandlung des Diskursangebots können nur Konfliktlagen erörtert werden, die differenzierte Antworten möglich machen, wo es kein gesichertes "ja" oder "nein" gibt.¹⁹¹ Solche Fragen sind Streitsituationen, die von den betroffenen Beteiligten als fundamental unsicher empfunden werden, weil ihre vertrauten Interpretationsmuster auf die aktuelle Konfliktsituation nicht mehr passen. Konfliktkonstellationen in Zusammenhang mit umweltrelevanten Investitionsvorhaben sind regelmäßig von dieser Art. Einem allparteilichen Mediator können Vorschläge von einem betroffenen Beteiligten in Einzelgesprächen anvertraut werden und der Mediator kann dann diese Anregung als „*eigene*“ Ideen in das Verfahren einbringen. Denjenigen Individuen, die in eine Konfliktsituation verstrickt sind, fehlt oft der nötige Überblick und der Sinn für eine ganzheitliche Perspektive: Es ist schlechterdings fast unmöglich, ein individuelles präferenzenorientiertes Ziel zu verfolgen und gleichzeitig in der Metaperspektive zu sein und nach alternativen Wegen Ausschau halten zu können. Die Mediatoren können als „*Ersatzbrücke einer anschlussfähigen Kommunikation*“ benützt werden. Das bedeutet, dass die unterbrochene Kommunikation zwischen den Konfliktbeteiligten über den Umweg der Mediatoren wieder hergestellt wird. So kann im Mediationsprozess nach und nach eine konstruktive direkte Kommunikation zwischen den Beteiligten aufgebaut werden.

Bei dieser Vorgehensweise können jedoch bestehende Machtasymmetrien nicht abgebaut werden. „*Macht*“ kann verstanden werden, als lokale Beherrschung eines Kommunikationsraumes. In der Kommunikationswelt gehört die Macht denjenigen, die die Kommunikation behindern. Vor diesem Hintergrund hat der Mediator die Aufgabe, solche lokalen Beherrschungssituationen von Kommunikationsräumen während des Mediationsprozesses zu verhindern. Das kann der Mediator insbesondere dadurch tun, dass er allen Beteiligten ausreichend Zeit läßt, ihre Position darzulegen und alle notwendigen Informationen allen Teilnehmern in gleicher Weise zur Verfügung zu stellen. Psychologische Machtausübung kann der Mediator offen ansprechen und mittels dieses Eingreifens durch „*Deutlichmachen*“ den Beeinflussungsversuch unterbinden. In der Konzeptionsphase muss der Mediator

¹⁹⁰ Vgl. Troja (1998), S. 90f.

¹⁹¹ Vgl. Renn/Webler (1994), S. 33.

allen betroffenen Beteiligten nachdrücklich verständlich machen, dass im Mediationsprozess Machtungleichgewichte nicht zur Geltung kommen dürfen und wenn sie dann doch auftreten, dass sie in einer vorhersehbar klaren Form von dem Mediator offen angesprochen und gleichsam damit entschärft werden. Von der mächtigeren Beteiligtenpartei kann dafür in der Konzeptionsphase das Einverständnis eingeholt werden. Hinzu kommt, dass die Zeit einen begrenzenden Faktor darstellt, mithin ein knappes Gut ist, das für unterschiedliche Individuen zu unterschiedlichen Restriktionen führt. Da Zeit auch unterschiedlich teuer ist, erwachsen daraus ebenfalls Machtpositionen.

Die Lösung von Verteilungsfragen, die sich innerhalb von Verhandlungen stellen, erfordern einen Diskursteil im Rahmen des Mediationsprozesses über das, was als fair beziehungsweise als gerecht interpretiert werden kann. *„Zur Lösung des Problems kann der Maßstab für Gerechtigkeit bei Verteilungsfragen nicht selbst Verhandlungsgegenstand sein, sondern muss Fragen des Tauschs und der strategischen Wahl übergeordnet sein.“*¹⁹² In der Verhandlung des Diskursangebots erklärt der Mediator den Prozessablauf des Mediationsverfahrens und beantwortet dabei offene Fragen. Am Ende dieser Phase werden alle betroffenen Beteiligten nach ihrer Bereitschaft gefragt, sich auf die gemeinsam vereinbarten Verhaltensregeln und den Verlauf des Verfahrens einzulassen. Es muss dem Mediator an dieser Stelle gelingen, einen „Start-Konsens“ über den Prozess, dessen Ziele, die Themen, die Regeln, die methodische Vorgehensweise selbst zustande zu bringen.

In sozialen Prozessen, d. h. wenn sich Individuen zusammenfinden, um gemeinsam an der Lösung eines Konfliktes zu arbeiten, findet eine Entwicklung statt. Aus der Ansammlung von Individuen wird eine Gruppe, die sich als Gruppe eine Struktur gibt, die das konstruktive, lösungsorientierte Arbeiten ermöglicht. Es ist deshalb für den Mediator wichtig, darauf zu achten, die Art des Umgangs der Individuen miteinander frühzeitig so zu prägen, dass positive Effekte einer Zusammenarbeit möglich werden. Diese Übereinkunft über Strukturen und Regeln wird schriftlich vom Mediator festgehalten und von allen Beteiligten unterschrieben. Wichtig an dieser Stelle ist die Bereitschaft der betroffenen Beteiligten, den Mediator als „allparteilich“ wahrzunehmen und zu akzeptieren. Nach dieser Unterzeichnung der Übereinkunft kann die Diskursphase beginnen.

¹⁹² Troja (1998), S. 94.

3.3. Diskursphase

„*Alles Denken ist diskursiv.*“¹⁹³ Der Begriff „*Diskurs*“ ist italienischen Ursprungs und bedeutete ursprünglich Erörterung und Verhandlung. Diskursiv wird heute ein Denken bezeichnet, welches sukzessiv das Ganze zunächst in seinen einzelnen Teilen durchläuft und die integrierte Gesamtheit erst allmählich erkennbar wird. Entscheidend ist dabei, dass es sich um ein methodisches, systematisches und vor allem begriffliches Vorgehen handelt. Erst die zwischen Individuen intersubjektiv nachvollziehbare Integration aller wichtigen Teilperspektiven lässt ein angemessenes Urteilsvermögen in dem in Rede stehenden Sachverhalt erwarten, der idealerweise allen Teilaspekten gleichermaßen gerecht zu werden verspricht.¹⁹⁴ „*Diskurs*“ ist zu einem Ideal, „*Diskursivität*“ ist zu einem Qualitätsmerkmal geworden, denen die Mediationsverfahren gerecht zu werden versuchen. Im Rahmen repräsentativer Demokratien wird der Diskurs zu einem Intermedium, um die Erörterung über Geltungsansprüche systematisch zu erörtern, aber auch um gestörte Kommunikationsbeziehungen zu bereinigen. Der Diskurs rutscht in diese Intermediumsfunktion, denn Begründungen stellen ihrerseits noch keine Gemeinsamkeiten her, sind zunächst nur ein Ersatz für fehlende Gemeinsamkeiten in einer Gesellschaft, insbesondere dort, wo keine gemeinsamen Leitvorstellungen vorliegen. Die Diskursivität wird Substitutionsbegriff für den Verlust der Funktion, die vormals von der Wertethik eingenommen wurde. Entscheidend ist dabei, dass die Diskursverfahren über ein hohes Maß an Qualität verfügen, damit die Legitimität der vorgebrachten Geltungsansprüche von Aussagen zielführend überprüft werden kann, wobei die Geltungsansprüche selbst sprachlich transparent und somit allgemein nachvollziehbar vorgebracht werden müssen.¹⁹⁵

In dieser Phase des Mediationsprozesses geht es um Präferenzen und die dahinter stehenden Werte der beteiligten Individuen. In einer interaktiven Verständigung über Präferenzen und Werte können nachhaltig wirkende Konsense erzielt werden. Aus ökonomischer Sicht erscheinen Lösungen, die die Verteilungsfrage ausklammern, als nicht sachgerecht und nicht stabil. Mit Hilfe eines diskursiven Prozesses können solche Legitimationskriterien erarbeitet werden. Darüber hinaus werden Lernprozesse initiiert, die für stabile Lösungen bei Konfliktfragen um Präferenzen

¹⁹³ Arendt (1998), S. 197.

¹⁹⁴ Vgl. zum Begriff auch Nennen (1999).

¹⁹⁵ Vgl. Nennen (1999).

und Werte notwendig sind. Nur durch die verbindende Zusammenschau der verschiedenen individuell-phänomenologischen Realitäten können auf der Basis von Vertrauen ein Höchstmaß an entscheidungsrelevanten Informationen zusammengetragen und die individuellen Präferenzordnungen sachgerecht offenbart werden. Damit wird eine kollektiv rationale Lösung möglich, die auch individuell keinen der betroffenen Beteiligten schlechter stellt. Voraussetzung für die prozessuale interaktive Verständigung über Werte, also die Offenlegung der Präferenzen, ist Vertrauen als alternatives Organisationsprinzip gegenüber expliziten bilateralen Verträgen, die wegen der prohibitiv hohen Transaktionskosten keine langfristig wirkende realistische Handlungsoption darstellen.

Einer der herausragendsten Vertreter der Diskursethik ist Habermas mit seiner Theorie des kommunikativen Handelns, die er Anfang der 80er Jahre darlegte und in der Folgezeit immer weiter verfeinerte.¹⁹⁶ Der Begriff des kommunikativen Handelns erklärt, wie sich mittels einer intersubjektiv geteilten Sprache soziale Integrationsprozesse einstellen können.¹⁹⁷ Habermas lehnt die Rawls'sche Auffassung¹⁹⁸ einer Theorie der Gerechtigkeit ab. Habermas nennt demgegenüber universale Geltungsansprüche¹⁹⁹ im Rahmen eines argumentativen Diskurses:

- *Sinnanspruch*: Auch der Sinnanspruch unterliegt als Geltungsanspruch der argumentativen Kritik; eine Aussage kann „unsinnig“ sein, obwohl die entsprechende Aussage syntaktisch und semantisch korrekt und verständlich ist. Der Sinnanspruch ist der fundamentalste Geltungsanspruch und fungiert als Vorbedingung für die folgenden Geltungsansprüche der Rede.
- *Wahrheitsanspruch*: Impliziert auch den Korrektheitsanspruch von Schlüssen in Sprechakten.
- *Wahrhaftigkeitsanspruch*: Gemeint ist damit eine Verbindung von Sprechakten als Ausdruck intentionaler Zustände des Geistes.
- *Richtigkeitsanspruch*: Der moralische Richtigkeitsanspruch ist mit der kommunikativen Appell-Funktion von Sprechakten verbunden. Aus diesem Anspruch ergibt sich ein Teil der sozialen Bindekraft in Bezug auf eine mögliche Handlungskoordination von Individuen.

¹⁹⁶ Vgl. Habermas (1981); Habermas (1984); Habermas (1985); Habermas (1991); Habermas (1992); Vgl. Ernst (1989), der sich dem Ansatz von Habermas anwendungsorientiert beschäftigt. Kritisch dazu Kettner (1996).

¹⁹⁷ Vgl. Habermas (1998), S. 43.

¹⁹⁸ Vgl. Rawls (1975).

¹⁹⁹ Vgl. Habermas (1981), Bd. I, Kap. 3.; sowie Habermas (1998), Kap. 1. Habermas lehnt sich mit seiner welterschließenden Funktion der Sprache an von Humboldt an. Vgl. Kettner (1996), S. 425.

Die praxisorientierte Überprüfung setzt prinzipiell eine ideale Kommunikationsgemeinschaft im Sinne gleicher Rechte und Pflichten argumentativer Reziprozität voraus.²⁰⁰ Die diskursive Verständigung garantiert zwar eine sinnvolle Behandlung von Themen und Informationen respektive Verhandlung von interessengesteuerten Sachverhalten, dennoch bleibt ein Diskurs auf eine Lernfähigkeitskultur und die Lernwilligkeit der beteiligten Individuen zwingend angewiesen. In diesem Zusammenhang können dogmatische Weltbilder und rigide Muster der Sozialisation innerhalb einer gesellschaftlichen Ordnung Widerstände innerhalb eines diskursiven Prozess aufbauen.²⁰¹ Der Wandel von Werten ist nach Habermas das Ergebnis eines konstruktiven Meinungs- und Willensbildungsprozesses. Einschränkend muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass das Konzept von Habermas *„is not very specific about how such an ideal discourse can be structured an implemented“*.²⁰² Das *„prozedurale Konsensprinzip der Diskursethik“*²⁰³ kann als Transzendenz des Universalisierungsprinzips von Kant, im Sinne eines Hinausgehens über das nur mit sich selbst beschäftigte Individuum, verstanden werden. Dieses prozedurale Prinzip kann als eine regulative Idee aufgefasst werden, die für eine Veränderung der gegebenen Bedingungen und für das Erreichen einer über alle Wertvorstellungen und differierenden individuellen Präferenzordnungen im Sinne eines *„overlapping consensus“* in einer Gesellschaft mit breit gestreuten und sich häufig gegenseitig ausschließenden Interessen dienen kann.²⁰⁴ Diskursive Vernunft kann als Orientierungskraft im Sinne einer Zwei-Wege-Kommunikation des *„Anschaulich-Machens“* verstanden werden, ein Projekt der Suche nach der bestmöglichen Verständigung über die möglichst besten Gründe. Diskursive Rationalität ist zwar nicht die ganze Rationalität, doch alle anderen Rationalitäten können nicht ohne die diskursive sein, wobei die Grundoperation in einem argumentativen Diskurs das rationale Bewerten ist.²⁰⁵

Der Stellenwert des Diskurses in Bezug auf das Mediationsverfahren ist die Haltung des Mediators, der dieser in allen Phasen des Verfahrens Geltung verschaffen muß. Gelingt es dem Mediator nicht, das prozedurale Konsensprinzip in Verbindung mit der diskursiven Rationalität praxisorientiert umzusetzen, dann ist das

²⁰⁰ Vgl. *Apel* (1996), S. 23.

²⁰¹ Vgl. *Habermas* (1998), S. 395.

²⁰² *Renn/Webler* (1992), S. 85.

²⁰³ *Apel* (1999), S. 53.

²⁰⁴ Vgl. *Apel* (1999), S. 55.

²⁰⁵ Vgl. *Kettner* (1996), S. 436 - 441.

Mediationsverfahren insgesamt in Bezug auf die Erfolgskriterien vom Scheitern bedroht.

Nachdem wir dargelegt haben, dass das Interesse an einem Konsens sozusagen ein anthropologisches Grundbedürfnis ist, sind in diesen faktischen Übereinkünften auch die Interessen zukünftiger Generationen zu berücksichtigen. Dafür bietet sich das Instrument der „advokatorischen Ethik“ an, wie sie Brumlik beschrieben hat. Das Programm der advokatorischen Ethik ²⁰⁶ entwickelte sich auf der Basis der Wahrnehmung, dass die Diskursethik pädagogische Sachverhalte nicht nur nicht angemessen formulieren, sondern diese auch nicht lösen könne. Seit Platon war die Versuchung vorhanden, Gerechtigkeitsvorstellungen durch eine systematische Beeinflussung kommender Generationen, also mittels Erziehung zu institutionalisieren. Daraus leitet sich die Frage nach der Gerechtigkeit zwischen den Generationen ab, auf die die advokatorische Ethik folgende Antwort anbietet: Klärung, ob, unter welchen Umständen und aufgrund welcher Rechtstitel Individuen das Recht haben, ohne das Wissen oder gegen den erklärten Willen anderer Individuen in eben deren Namen zu handeln. Auch Individuen, die der Sprache nicht oder noch nicht mächtig sind, haben Rechte auch und gerade dann, wenn sie selbst diese nicht für sich reklamieren können. Im advokatorischen Handeln tritt ein Individuum kraft seiner rationalen Einsicht als Stellvertreter in verantwortlicher Weise auf, der die Rechte derer wahrnimmt und vertritt, die sich nicht artikulieren können. Advokatorisch wahrgenommene Interessen sind eine andere Kategorie als direkt sprachlich geäußerte Werte und Präferenzen. In einem Mediationsverfahren stellen diese somit eine Durchbrechung des prozeduralen Prinzips dar. Dabei ist zu beachten, dass das Postulat, wonach die betroffenen Unmündigen gerade deshalb mündig werden sollen, damit sie zu den sie betreffenden Handlungsalternativen Stellung beziehen können, auch nach einem Mediationsverfahren bestehen bleibt.²⁰⁷ Die konkrete Ausgestaltung der advokatorischen Interessenvertretung könnte im Rahmen eines Mediationsverfahrens durch die Institutionalisierung einer Vertretung der Zukünftigen erreicht werden. Vorschläge dazu reichen von der tendenziell unkonkreten Gestalt eines „Pflichtverteidigers“ bis zu einem „Bundesbeauftragten“ oder einem „Minister“.²⁰⁸ Diese Vorschläge zielen auf eine praxisrelevante Vorgehensweise, die nicht selbstredend für sich in Anspruch nimmt und nehmen

²⁰⁶ Siehe dazu ausführlich *Brumlik* (1992). Apel nennt diesen Sachverhalt virtuelle Kommunikationspartner. Vgl. *Apel* (1999), S. 55. Diesen Hinweis verdanke ich *Dieter Birnbacher* von der Philosophischen Fakultät der Universität Dortmund.

²⁰⁷ Vgl. *Brumlik* (1992), S. 29-121.

²⁰⁸ Vgl. *Birnbacher* (1988), S. 267.

kann, alle theoretischen damit verbundenen Fragekomplexe optimal lösen zu können. Dennoch kann damit eine systematische Vernachlässigung der Interessen zukünftiger Generationen eingeschränkt oder der tendenziell zu kurzfristigen Betrachtung der Verfahrensbeteiligten sachgerecht entgegengewirkt werden.

Der Mediator achtet in der Diskursphase konkret darauf, eine angenehme Atmosphäre zu schaffen, um dann den bisherigen Stand der Konfliktkonstellation, die sich aus den Einzelinterviews ergibt, zu referieren. Im Anschluss daran kommen eventuelle individuelle Korrekturwünsche der betroffenen Beteiligten sowie Bedenken und Widerstände zur Sprache. Weiter geht es mit den Sichtweisen der einzelnen Konfliktparteien, mit Verständnisfragen der anderen Beteiligten und mit der reflexiven Rückmeldung, um Gemeinsamkeiten und Differenzen herauszuarbeiten. Durch direkte Kommunikation, die vom Mediator geleitet wird, wird die konkrete Konfliktformulierung weiter spezifiziert, erhellt und in der Komplexität reduziert. Mit Hilfe der Instrumentenbausteine des Risikodialogs, der Wertanalyse und der Nutzen-Kosten-Analyse wird ein operationaler Lösungsentwurf erarbeitet und die Diskursphase wird mit der Unterzeichnung einer entsprechenden detaillierten Vereinbarung abgeschlossen. Am Ende der Diskursphase ist dann für jeden der Beteiligten am Mediationsverfahren klar, wer was mit wem bis wann erledigen will, um die Vereinbarung umzusetzen. In der schriftlichen Vereinbarung, die im „*ein-Text-Verfahren*“²⁰⁹ erarbeitet wird, können auch die Prozessbeteiligten einen gemeinsamen Termin vereinbaren, an dem die während der Transferphase möglicherweise auftretenden Schwierigkeiten unter Leitung des Mediators besprochen werden können. Der Mediator trägt auch Sorge dafür, dass keine Lösungen akzeptiert werden, die ausschließlich auf Kosten von Personen und Gruppen gehen, die im Mediationsverfahren nicht beteiligt sind. Wird dies nachhaltig außer Betracht gelassen, kommt es erfahrungsgemäß zu Schwierigkeiten und Blockaden in der Transferphase.

3.4. Transferphase

In der Transferphase überwacht der Mediator die Umsetzung der in der schriftlichen Vereinbarung des Konfliktlösungsentwurfs festgehaltenen Maßnahmen. Jeder der an

²⁰⁹ *Oppermann/Langer* (2000), S. 40.

dem Mediationsverfahren Beteiligten hat die Möglichkeit, eine Transferbesprechung beim Mediator zu beantragen, wenn er eine Abweichung von der Umsetzungsvereinbarung in der Praxis wahrnimmt. Eine Abweichung bedarf der Zustimmung in einer Transferbesprechung von den anderen Mediationsbeteiligten, um strategischem Handeln aufgrund von Machtfaktoren nach der Diskursphase wirkungsvoll begegnen zu können. Handelt ein Mitglied der Mediationsgruppe in der Transferphase ohne Zustimmung der anderen Beteiligten gegen die schriftliche Vereinbarung, wird dies als offensichtlicher Bruch der Mediationsvereinbarung interpretiert, und das von der Vereinbarung abweichende Mediationsgruppenmitglied kann sich nicht mehr auf die Vereinbarung berufen. Für diesen Fall versucht der Mediator das von der Vereinbarung abweichende Individuum durch Einzelgespräche wieder auf die Basis der gemeinsam getroffenen Vereinbarungen zurückzuführen und auf die Folgen eines Bruchs der Vereinbarung für den gesellschaftlichen Ruf der abweichenden Partei mit äußerstem Nachdruck hinzuweisen. Das wird in der Regel alleine schon deswegen gelingen, weil die Teilnehmer schon einen langen gemeinsamen Entwicklungsweg in Bezug auf die Konfliktüberwindung gegangen sind und damit die Opportunitätskosten einer gezielten Abweichung von der Vereinbarung enorm steigen werden. Mit einer solchen Abweichung wird dann auch ganz klar, wer sich auf Kosten anderer Beteiligten einen ungerechtfertigten Sondervorteil verschaffen will. Mit Blick auf die häufig empirisch relevante Situation, dass die betroffenen Beteiligten in irgendeiner Form weiter aufeinander angewiesen sein werden, kann sich das keine Konfliktpartei leisten, ohne gravierende Nachteile in Kauf nehmen zu müssen. Vor diesem Hintergrund dürfte der Druck auf Einhaltung der Vereinbarung durch den Mediator ausreichen, die abweichende Konfliktpartei auf den Weg der gemeinsamen Vereinbarung zurückzuführen. Je operationalisierbarer die einzelnen Transferschritte formuliert und vereinbart werden, desto kleiner werden die Interpretationsspielräume der individuellen Mediationsteilnehmer sein und desto weniger Abweichungen sind dann in der Transferphase zu erwarten. Spätestens in der Transferphase, aber besser noch am Ende der Diskursphase sollte die Mediationsgruppe mit dem Mediator auf wirkungsvolle Sanktionen für Transferabweichungen im Konsens fixieren. Die Sanktionen können von der Aufkündigung der Vereinbarung von seiten derer, die sich vereinbarungskonform verhalten, bis hin zu einer gesellschaftlich sozialen Ächtung des abweichenden Teilnehmers mit entsprechender Öffentlichkeitsarbeit, gehen. Sollte sich trotz der Anwendung der gemeinsam vereinbarten Sanktionen keine

Einigung auf der Basis der ursprünglich oder möglicherweise ergänzten Vereinbarung erzielen lassen, ist das Mediationsverfahren trotz eines Konsenses in der Diskursphase als gescheitert zu betrachten und dasjenige Individuum, welches einseitig von den gemeinsam getroffenen Vereinbarungen abweicht, trägt für alle Interessierten erkennbar die Verantwortung für diesen Verlauf.

In der Transferphase zeigen sich durch den erzielten Konsens, der Hinweise zur mittel- und langfristigen Umsetzung der Empfehlungen enthält, die Selbstverpflichtung und Selbstbindung der Teilnehmer des Mediationsverfahrens. Dieser Umstand macht den Konsens in den Augen der Entscheidungsträger attraktiv.²¹⁰

3.5. Reflexionsphase

Sinn und Ziel der Reflexionsphase ist es, den gesamten Mediationsprozess kritisch zu überprüfen, um die Lerneffekte für alle Beteiligten zu verstärken. Mit Hilfe eines von den Mediatoren entwickelten Reflexionsfragebogens, der in Einzelarbeit bearbeitet wird, stellt der Mediator die Auswertung der Mediationsgruppe zur Diskussion und führt sie zu einem Gesamtergebnis zusammen. Das Gesamtergebnis wird dann mit der Gruppe besprochen. Reflexion wird auch als Meta-Kommunikation bezeichnet und bedeutet eine Kommunikation über Kommunikation.²¹¹ Reflexion ist eine widerspiegelnd analysierende Betrachtung, die dann sinnvoll ist, wenn Kommunikationssequenzen beendet sind und eine hierarchisch höhere Ebene notwendig wird. Die Meta-Kommunikation bietet auch während eines Mediationsverfahrens die Möglichkeit eines Ausstiegs aus dem laufenden Kommunikationsprozess, wenn beispielsweise durch das Verhalten einzelner Teilnehmer Konflikte auf der Beziehungsebene das Fortkommen in der Sacharbeit verhindern. Dann kann auf der reflektierenden Ebene mit Hilfe des Mediators versucht werden, den blockierten Prozess wieder in Gang zu bringen.

Die Reflexion kann je nach Anwendungskontext drei verschiedene Ausprägungen annehmen. Einerseits die schon angesprochene Klärung der Beziehungsebene, zweitens eine zusammenfassende Bewertung im Rückblick, damit die einzelnen Phasen und die Anwendungen der Instrumente verständlich werden. Schließlich kann

²¹⁰ Vgl. *Oppermann/Langer* (2000), S. 45.

²¹¹ Vgl. *Bateson* (1981), S. 287

die Meta-Kommunikation eine Analyse des gesamten Mediationsprozesses umfassen. In dieser Reflexionsphase stellt sich auch der Mediator den kritischen Fragen der Mediationsgruppe hinsichtlich Verfahrensdesigns sowie der Vorgehensweise während der Anwendung der einzelnen Instrumentenbausteine. Die Reflexionsphase kann auch dazu genutzt werden, regelmäßige Überwachungs- und Kontrolltermine für die schriftliche Vereinbarung nach der Diskursphase und während der Transferphase als ständige Prozessbegleitung zu vereinbaren, um nachträglichen Veränderungen der einen oder anderen Konfliktpartei vorzubeugen oder Sanktionen für die Nichteinhaltung von Vereinbarungen zu verabschieden.

Will man über Ganzheiten nachdenken, dann muss man beim Ganzen in seiner Ganzheit anfangen.²¹² Selbst wenn zunächst die konkreten Details noch nicht klar erkennbar sind, wird in der Reflexionsphase das Ganze in den Blick genommen, und dadurch wird der Kern als Essenz und nicht getrennt von dem Ganzen sichtbar. So ist es ein Wechselspiel von einerseits analytischem Denken, welches durch die Analyse von Teilen und Fakten zum Kern der jeweiligen Konfliktkonstellation vordringt und andererseits reflexivem Denken, das das Jetzt als bewusste Klarheit über die Gesamtheit hervorbringt. Mit dem reflexiven Denken wird auch die eingeschränkte individuelle Wahrnehmung methodisch in der Mediationsgruppe aufgehoben und gleichsam erweitert. Insofern entsteht durch das reflexive Denken, das immer wieder implizit und in der Reflexionsphase explizit methodisch eingesetzt wird, eine Wahrnehmungserweiterung der betroffenen Teilnehmer, die zu einer vertieften Einsicht um relevante Zusammenhänge und Faktenwissen führt. Durch den gemeinsam beschrittenen Verfahrensweg ist das, was für das jeweils einzelne Individuum fremd war, vertraut geworden und die Teile fügen sich zusammen und bilden eine grundlegendere Einheit. In einer a-priori-Sicht vor Beginn eines Mediationsverfahrens wird diese Überwindung der eingeschränkten individuellen Wahrnehmung als meist mit großer Sorge und als nicht lösungsorientiert eingeschätzt. Doch im Rückblick ist es gerade diese Ausweitung als ein bewusstes sich Hinwegsetzen über die wahrgenommenen Grenzen, was zu neuen Erkenntnissen und dem Sichtbarmachen von schon immer bestehenden natürlichen Verbindungslinien verhilft und den Nutzen oder Mehrwert des Verfahrens ausmacht. Soziales Lernen bedeutet im Rahmen der Reflexionsphase eben auch, die Fähigkeit von Seiten des Mediators zu entwickeln, in der konfliktären Auseinandersetzung mit

²¹² Konstruktiv über Ganzheiten als konfliktüberwindende Erweiterung des Möglichen nachzudenken, im Unterschied zur Ergänzung des rein analytischen Denkens, beschreibt *Owen* (2001).

anderen Individuen und organisierten Gruppen die eigenen Annahmen und Verhaltensmuster selbstkritisch zu überprüfen. Dies ist eine der nicht zu unterschätzenden Anforderungen an Mediatoren, die im folgenden im Gesamtzusammenhang erläutert werden.

3.6. Anforderungen an den Mediator

Es liegt in der Rollenausübung des Mediators, die Regeln des Diskurses, die mit Zustimmung aller Beteiligten zustande kamen und in Funktion gesetzt worden sind, zu überwachen und auf deren Einhaltung zu bestehen. Darüber hinaus ist die Hauptaufgabe darin zu sehen, dass den betroffenen Beteiligten diejenige Unterstützung zuteil wird, die mit der Prüfung der Geltungsansprüche der jeweiligen sprachlichen Aussagen nach den im voraus gemeinsam festgelegten Regeln einhergehen. Mediationsverfahren sind an institutionelle Rahmenbedingungen gebunden. So sind die teilnehmenden Betroffenen darauf angewiesen, dass sie auf einen im Rahmen des Verfahrens zu entwickelnden gemeinsamen Fundus von Werten und Zielen zurückgreifen, um eine einvernehmliche Lösung finden zu können. Ein Mediator arbeitet erfahrungsgemäß erfolgreicher, wenn er mit einem weiteren Kollegen arbeitet. Der eine kann vorrangig die Sachebene beobachten, während der Zweite schwerpunktmäßig die Beziehungsebene und die Wirkung des Methodikeinsatzes beobachtet. Beide Beobachtungsebenen gleichzeitig kompetent im Blick zu behalten, kann ein einzelner Mediator nicht durchgängig erfolgreich leisten. Häufig wird auch in Mediationsverfahren in kleineren Untergruppen gearbeitet, so dass mehrere Mediatoren sinnvoll und notwendig sind.

Leichter gestaltet sich der praxisorientierte Mediationsprozess, wenn die betroffenen Beteiligten sich im Vorfeld schon in Interessengruppen organisiert und sich mit dem Thema auseinandergesetzt haben.²¹³ Dies ist aber keine notwendige Startvoraussetzung für den Beginn eines Mediationsprozesses. Angesichts der prozessorientierten Flexibilität gibt es fast so viele Mediationsformen und -stile, wie es professionelle Mediatoren gibt. Durch ihren nicht-formalen Charakter gibt es keinen fest vorgegebenen Ablaufplan des Mediationsverfahrens.

²¹³ Vgl. Renn/Oppermann (1995), S. 265.

Die praxisorientierten Durchführungsregeln wollen wir als Empfehlungen für eine möglichst effiziente und effektive Prozesssteuerung verstanden wissen. Eine der Hauptaufgaben des Mediators besteht in Organisation und Durchführung einer workshop-orientierten Arbeitsweise in Gruppenform, was nicht zwingend Einzelgespräche ausschließt. Dabei ist insbesondere auf eine weitgehend ausschließliche Konzentration auf Kommunikationssteuerungsaufgaben, Strukturierung und Visualisierung von inhaltlichen Teilnehmer-Aussagen zu achten. Hinsichtlich der Beisteuerung von konkreten themenbezogenen Inhalten raten wir aus gruppenspezifischen Gründen ab, zumal die Teilnehmer im Sinne eines eigenverantwortlichen Lernprozesses selbst in die Lage versetzt werden sollen, Lösungsalternativen zu finden und zu bewerten. Nur dort, wo für den Mediator als Prozess und Kommunikationssteuerer offensichtlich ist, dass die Informationslage und die Wissensbasis der Mediationsgruppe nicht für einen lösungsorientierten Prozess ausreicht, ist die Beauftragung eines externen Gutachters auf einer gemeinsam formulierten Verfahrensanweisung und einer präzisen Untersuchungsbeschreibung angezeigt.

Die Steuerungsarbeit wird erleichtert durch Kommunikationsregeln. Die wichtigste Regel dabei ist die, dass jeder einzelne Teilnehmer bei Redebeiträgen anderer Teilnehmer aktiv zuhört und nicht unterbricht und auch nicht kritisiert, es sei denn in einer der Phasen ist dies methodisch ausdrücklich vorgesehen. Jeder Teilnehmer sollte darüber hinaus seine eigenen Redebeiträge auf maximal 1-2 Minuten beschränken. Diese Zeitvorgabe erscheint zunächst als zu restriktiv, doch die gruppenspezifische Erfahrung zeigt, dass dies für den Prozess nicht schädlich, im Gegenteil als sehr förderlich empfunden wird. Gerade in einer emotional angespannten Anfangsphase können die meisten zuhörenden Teilnehmer kaum ihre Ungeduld im Zaum halten, ehe sie ihren subjektiven Beitrag „loswerden“ können. In dieser emotional angespannten Phase vor dem eigenen Sprechen ist die Rezeptionsbereitschaft sehr gering und daher ist die zeitliche Taktung für kommunikative Sprechakte eine vertrauensbildende Maßnahme von höchster Priorität. Voraussetzung ist allerdings eine faire und konsequente Steuerung durch den Mediator.

Darüber hinaus hat sich in der Praxis von Gruppenentwicklungsprozessen gezeigt, dass ein „gemischtes Mediatoren-Team“ die effektivste und faireste Kommunikationssteuerungsleistung erzielen kann. Insbesondere wenn weibliche Interessenvertreterinnen involviert sind, empfiehlt sich in jedem Fall mindestens eine

Mediatorin im Steuerungsteam. Es sollte in der Planungsphase darauf geachtet werden, dass das Mediatoren-Team einen Raum als separate Rückzugsmöglichkeit hat, um reflexive Besprechungen von Phasen, größere Kommunikationsstörungen und Prozesssteuerungsprobleme sorgfältig analysieren und wirksam begegnen zu können.

Hinsichtlich der Teilnehmerzahl ist im Anschluss an Olson eine kleine Mediationsgruppe zu installieren. Wir halten eine Mediationsgruppe von maximal 15 bis 20 Personen als Beteiligte für die sinnvolle Obergrenze. In der Regel dürften sich die verschiedenen Interessengruppen über das Delegationsprinzip auf eine solche Größe regulieren lassen. Das Delegationsprinzip wird je nach Interessengruppe oder Verband unterschiedlich gehandhabt. Darüber gibt es auch keinerlei schriftliche Unterlagen, weil dies verbandsintern geregelt wird und regelmässig nicht nach außen dringt und auch nicht dringen soll. Auf einer theoretischen Basis handelt es sich um eine offene Fragestellung, weil an dieser Stelle die verbandsspezifische Literatur unbefriedigend ist und keinen Aufschluss gibt.²¹⁴

Darüber hinaus achtet das Mediatoren-Team darauf, dass die Teilnehmer „*Ich-Botschaften*“ senden und dabei klar benennen, um was es ihnen konkret geht und was für Gefühle das bei ihnen auslöst. Die Mediatoren bewerten und urteilen dabei nicht, sondern nehmen alle Standpunkte, Präferenzen und Emotionen im Sinne einer phänomenologischen Realität an. Ferner geht das Mediatoren-Team mit dem Gehörten vertraulich um, d. h. sie stehen insbesondere nach einem möglichen Scheitern des Mediationsverfahrens keinem der betroffenen Beteiligten als Zeugen oder Gutachter in einem anstehenden Rechtsstreit zur Verfügung. Unrealisierbare und nicht zielführende Vereinbarungen werden von den Mediatoren solange immer wieder zur Diskussion gestellt, bis sie obsolet werden, um gefährliche Irrwege und Scheinlösungen zu vermeiden.

Die „*Schlagkraft*“ der Mediationsgruppe besteht darin, dass in dem Verständigungsprozess auch und gerade solche Energien freigesetzt werden, die aus misstrauischer Destruktion zu gewinnen sind.²¹⁵ Wichtig ist es für die praktische Umsetzung, dass es dem Mediatoren-Team gelingt, den teilnehmenden Individuen ein Identitäts- und Gruppengefühl zu vermitteln. Gleichzeitig ist aber auch darauf zu achten, dass das Individuum in der Gruppe noch als separierbares einzelnes Selbst

²¹⁴ Vgl. Hartwig (1994).

²¹⁵ Vgl. Baecker (1999), S. 185-192.

erkennbar bleibt. Das Mediationsverfahren steht und fällt u. E. mit der Kompetenz des Mediators oder dessen Team.

3.7. Eignungsprofil von Mediatoren

3.7.1. Persönliche Eigenschaften

Ein Mediator zeichnet sich durch folgende persönliche Eigenschaften aus:²¹⁶

- Strikte Neutralität in der vorliegenden Sachfrage im Sinne einer Allparteilichkeit.
- Ausreichenden technischen Sachverstand und Erfahrung in Bezug auf die Sachfrage.
- Exzellentes Wissen um die gesetzlichen Grundlagen und institutionellen Bedingungen sowie perfekte Kenntnisse und umfangreiche praktische Erfahrungen mit den Regeln des praxisorientierten Mediationsverfahrens.
- Soziale Kompetenz und gruppendynamische respektive systemische und ggffs. auch therapeutische Erfahrung mit Individuen und Gruppen.
- Sehr hohe kommunikative Kompetenz.
- Orientierung am Gemeinwohl.
- Der Mediator muss sich in seiner Rolle absolut sicher fühlen und mit dem Prozess „mitfließen“.²¹⁷

Die mit der Tätigkeit des Mediators verbundene Verstehensleistung erfordert eine hoch konzentrierte Vorgehensweise, komplexes Wissen und methodische Kenntnisse, gerade auch im Sinne von Prozesswissen, das sich nicht nur theoretisch erwerben lässt, sondern durch persönliche Lebenserfahrung gebildet wird. Der Mediator hat die Aufgabe, und er hat es gelernt, die häufig gegenläufigen Anforderungen von Kognition, Emotionen und Willen mittels kommunikativer und sozialer Kompetenz in eine Balance zu bringen.

²¹⁶ Vgl. Renn/Oppermann (1995), S. 265.

²¹⁷ Vgl. Schulz von Thun/Thomann (1988), S. 44f.

3.7.2. Kommunikative und soziale Kompetenz

Mit Hilfe seiner kommunikativen Fähigkeiten sieht sich der Mediator in der Rolle, Präferenzen zu erforschen, statt Interessenvertretungen zu unterstützen. Er versucht, das gegenseitige Sieg-Niederlagen-Denken durch Angebote zusätzlichen Nutzens überwinden zu helfen. Er trägt dabei die Prozessverantwortung und orientiert sich dezidiert erst in zweiter Linie an den potentiellen Ergebnissen. Er strukturiert und fördert Kreativität mit methodischer Unterstützung in Form von Flipcharts und Metaplan-Kommunikationstechniken. Der Mediator versucht immer wieder eine „Vergegenwärtigung“²¹⁸ von Emotionen, Werten und Präferenzen zu erreichen, damit das gegenseitige Verständnis und Vertrauen der beteiligten Individuen wächst. Wichtig für diese kommunikative Begegnung ist einerseits die Präsenz in der Gegenwart einschließlich eines Selbstgewahrseins, andererseits die Akzeptanz des jeweiligen anderen in seiner Einzigartigkeit unter Einschluss seiner Eigenheiten und Schwächen, drittens ein aufmerksames Wahrnehmen des Kommunikationspartners und schließlich hat der Mediator dafür Sorge zu tragen, dass es bei dem Prozess des kommunikativen Ringens um gemeinsame Aussagen zu keinen Benachteiligungen kommt. Das erfordert ein Höchstmaß an Sensibilität, Wahrnehmungsgabe und Empathie, um sofort aufkommende Kommunikationsstörungen durch Ansprechen und Klären beseitigen zu können.

Eine weitere wichtige Aufgabe besteht für einen professionellen Mediator in der Abwehr und Offensichtlichmachung von moralisierenden Äußerungen. Moralisierung ist eine attraktive Strategie in der öffentlichen Auseinandersetzung und führt in der politischen Praxis immer wieder zu Erfolgen. Dieses Verhalten und diese kommunikative Ausdrucksweise kommt natürlich auch in Mediationsverfahren immer wieder vor. Dabei verfügt aber jeder betroffene Beteiligte seinerseits über ein Arsenal möglicher Moralisationen, um damit aus strategischen Gründen seinem Kommunikationspartner schaden zu können. Der Mediator hat verstärkte Aufmerksamkeit auf die Verhinderung von Moralisationen zu richten, denn dies bedeutet eine gravierende Störung einer lösungsorientierten Vorgehensweise. Der Verzicht auf moralisierende Aussagen bedeutet aber nun keineswegs, dass man

²¹⁸ Der Begriff stammt von *Martin Buber* und bezeichnet die Fähigkeit, sich das zu vergegenwärtigen, „was ein anderer Mensch jetzt denkt, fühlt, empfindet in eben seiner Wirklichkeit, d.h. als einen Lebensprozess dieses Menschens“. *Buber* (1951), S.33.

Argumente nicht nach moralischen Kriterien beurteilen dürfe oder dass ethische Gesichtspunkte aus dem Mediationsprozess verbannt werden.

Eine Aufgabe des Mediators im Rahmen seiner sozialen Kompetenz ist es, betroffene Beteiligte des Mediationsverfahrens wieder in Kontakt mit sich selbst zu bringen. Durch geschickte, nicht-manipulierende Fragen und interessiert, aktives Zuhören bietet er Hilfe zur Selbstklärung von Individuen in der Mediationsgruppe an und leistet so einen Beitrag zur individuellen Authentizität von Beteiligten. Diese Authentizität ist einerseits als eine Voraussetzung und gleichzeitig als ein Ziel für Beziehungsklärungen innerhalb der betroffenen Beteiligten zu betrachten. Eine weitere Aufgabe des Mediators liegt in der Erahnung, Herausarbeitung und angemessenen Präsentation regelhaft wiederkehrender Interaktionsstrukturen, die die lösungsorientierte Kommunikation behindern. Indem der Mediator die Kommunikationssituation klar strukturiert, hat er die Prozesssteuerung inne. Immer wieder werden erfahrungsgemäß einzelne Teilnehmer versuchen, die Prozesssteuerung an sich zu reißen. Dagegen muss sich der Mediator wappnen, um seinen Auftrag erfolgreich durchführen zu können. Der Mediator sollte aber auch seine „*missionarische*“ Seite seiner eigenen Persönlichkeitsstruktur kennen, seine eigene Wertewelt und ihre Wirkung auf die zwischenmenschlichen Beziehungen in einer Gruppe. Der Mediator muss sich jeglicher Verteidigungen, Rechtfertigungen oder Erklärungen zugunsten der kommunikativen Meinungsäußerung eines einzelnen Gruppenmitglieds enthalten. Die Mitglieder einer Mediationsgruppe können und werden alles anzweifeln, was er zum Zwecke der Kommunikationssteuerung methodisch und nicht in der Sache vorschlägt und sie werden möglicherweise auch versuchen, alle Äußerungen des Mediators grundsätzlich zu diskutieren. Meistens sind die betroffenen Beteiligten jedoch sehr froh, dass jemand das Steuer der Kommunikation fest in der Hand behält und lassen sich dann auch auf einer methodisch-professionellen Ebene führen.²¹⁹

Sehr oft besteht auch die Kunst des Mediators darin, einem „*ungünstig dastehenden*“ Gruppenmitglied zu helfen, ein für ihn ungünstigeres Ergebnis offen gegenüber seiner Basisgruppe vertreten zu können, ohne persönlich sein Gesicht zu verlieren.²²⁰

Der Mediator befindet sich nicht innerhalb der in der Entwicklung begriffenen Gruppe und hat deshalb Zeit, Raum und Überblick. Er kann also entweder die Ebene des Austauschs von Kommunikationssignalen und -symbolen beobachten oder die

²¹⁹ Vgl. Schulz von Thun/Thomann (1988), S. 24-52.

²²⁰ Vgl. Renn/Webler (1994), S. 33.

Gesamtheit der kommunikativen Austauschvorgänge. Begreifen und erklären, was geschieht, kann er nur, wenn er als Beobachter seine Stellung wechselt, d.h. wenn das Subjekt zum Objekt wird. Zunächst einmal beginnt die Mediationstätigkeit mit der Beobachtung, denn es besteht ein großer Unterschied zwischen der Beobachtung von Dingen und der Überwachung von Beziehungen. Wer die Dinge beobachten und erkennen will, muss sich erst einmal zwischen sie stellen. Es gibt nur eine Erkenntnis, und diese ist immer an einen Beobachter gebunden, der sich innerhalb eines Kommunikationssystems oder neben ihm befindet. Dieser Beobachter ist dabei genauso strukturiert, wie das, was er beobachtet. Darüber hinaus hat der Mediator jede direkte kommunikative Interaktion zwischen den betroffenen Beteiligten zu fördern und nicht seine eigenen Ziele durchsetzen zu wollen. Durch die Gestaltung des Prozessrahmens als wichtigste Aufgabe des Mediators werden Bedingungen geschaffen, in denen die Teilnehmer sich selbst Konfliktlösungen erarbeiten können. Je mehr dies die Beteiligten kraft eigenen Erlebens wahrnehmen, desto besser ist es für den Verlauf. Gleichzeitig ist ein solches Gewährwerden bei der Prozesssteuerung durch den Mediator die Chance, die Mediationsgruppe nicht nur in die Verantwortung zu nehmen, sondern auch die Basis für außergewöhnliche Gruppenleistungen, die über die Leistungsfähigkeit einzelner Individuen weit hinausgehen. Das bedeutet aber auch, dass der Mediator die teilnehmenden Individuen so nimmt, wie sie sind und er sollte nicht versuchen, sie zu verändern. Prozessorientierte Lernfortschritte der Individuen ereignen sich von den Individuen ausgehend oder sie ereignen sich nicht. Einsichten und Lernen lässt sich nur sehr bedingt verordnen, sondern lediglich durch Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen ermöglichen. Für die Handlungsfähigkeit und den Prozessverlauf ist ein Verhalten des Mediators zweckmäßig, dass dieser beobachtend überlegt, welche situativen Einflüsse das beobachtete Verhalten einzelner Gruppenmitglieder hervorrufen, und in welcher Weise der Mediator situationsverändernd eingreifen kann, ohne die individuellen und personengebundenen Merkmale überzubewerten. Die Frage, wie der Mediator die Rahmenbedingungen der Interaktion verändern kann, beispielsweise durch Arbeit in Kleingruppen, bilaterale Gespräche des Mediators oder durch die Gestaltung von Sitzungspausen, sind situationsbezogene Handlungsansätze, um den sozialen Prozess innerhalb des Mediationsverfahrens voranzubringen.

3.7.3. Fachliche Kompetenz

Der Mediator muss über einen ausreichenden technischen Sachverstand verfügen, den er gegebenenfalls auch im Vorfeld des Mediationsverfahrens nachweisen können muss, damit an seiner Eignung erst gar keine Zweifel aufkommen. Die fachliche Kompetenz ist zwar wichtig, aber die soziale und die kommunikative Fähigkeit zur Kommunikationssteuerung sind die wichtigeren Kompetenzkriterien im Sinne einer Erfolgsorientierung. Zur fachlichen Kompetenz gehören auch noch das Wissen um die einschlägigen gesetzlichen Regelungen und Bestimmungen. Sollte im Verlauf des Mediationsprozesses eine juristische Frage oder Problemstellung zur Klärung anstehen, kann sich das Mediatorenteam auch mit einer Anfrage an Fachanwälte richten.

4. Instrumentenbausteine

4.1. Risikodialog

Im Mediationsverfahren geht es im Kern um ein Kommunikationskonzept über Risiken,²²¹ das zum Ziel hat, die Beteiligten des Kommunikationsprozesses in die Lage zu versetzen, auf der Basis von Sachinformationen und auf der Grundlage der eigenen Werte ein rational begründbares Urteil über die Akzeptabilität von Risiken zu treffen. Die wesentlichen Funktionen für eine erfolgreiche Durchführung sind:

- Vertrauensbildung
- Aufklärung und Verbesserung des Wissens
- Bewusstwerdung und Schaffung von Klarheit hinsichtlich individueller und gruppenbezogener Präferenzen und Werteordnungen
- Einstellungs- und Verhaltensänderung
- Konfliktschlichtung

Die mit Risikoanalysen befassten Wissenschaftler unterschiedlichster Fachdisziplinen versuchen die Interpretationsspielräume, die ihnen die Naturwissenschaftler mit ihren Forschungsergebnissen vermitteln, durch gemeinsam vereinbarte Konventionen einzuengen, um eine sinnvolle Basis für die Umweltpolitik darstellen zu können. Zu diesen Konventionen gehören:

- Die Definition dessen, was genau als Schaden bezeichnet wird und was in die Ermittlung des Risikos eingeht
- Die Aufstellung und gegebenenfalls Aggregation verschiedener Schadenskategorien
- Die Behandlung und Berechnung von Unsicherheiten
- Die Wahl der Referenzgröße
- Die häufig durch Multiplikation dargestellte Verknüpfung von Wahrscheinlichkeiten und Schadensausmaß, wodurch eine Mittelung von Schaden über die Zeit erfolgt

Die Wahl dieser Konventionen ist einer rationalen Beurteilung zugänglich, wobei es bei der Wahl der Referenzgrößen auf den jeweiligen Kontext ankommt, mit dem der Ermessensspielraum gefüllt wird. In diesem Zusammenhang taucht dann die Frage

²²¹ Die folgenden Gedanken finden sich im einzelnen bei *Renn* (1993), sowie *Renn* (1991), *Renn* (1999), *Renn* (1998) und *Renn/Klinke* (2000).

nach der Glaubwürdigkeit von Experten auf,²²² denn in den verschiedenen bereits durchgeführten Mediationsverfahren wurde immer wieder Kritik an den Experten laut, insbesondere dann, wenn sie zu sich widersprechenden Ergebnissen über einen scheinbar klar umgrenzten zu begutachtenden Sachverhalt kamen.

Im Spektrum der Expertenurteile lassen sich vier unterschiedliche Kategorien herausfiltern: Expertenurteile, die sich eng an den experimentellen Ergebnissen der Risikostudien und der unter den Experten getroffenen Konventionen orientieren und verbleibende Unsicherheiten nicht durch Schätzungen auflösen, sondern diese Unsicherheiten „*offen im Raum stehen lassen*“.

- Expertenurteile, die sich eng an den empirischen Ergebnissen der Risikostudien orientieren, sich aber an den Grenzen der Bandbreite der unter den Experten getroffenen Konventionen bewegen, dabei verbleibende Unsicherheiten werden aber im Sinne der gemeinsam vereinbarten Konventionen interpretiert.
- Expertenurteile, die sich an den empirischen Ergebnissen der Risikostudien orientieren, aber die unter den Experten getroffene Konventionen ablehnen oder diese durch selbst gewählte Erklärungsmuster ersetzen.
- Expertenurteile, die neben der Ablehnung der gemeinsamen Konventionen auch die empirischen Ergebnisse infragestellen und diese als methodische Fundamentalkritik verstanden wissen wollen.

Die mangelnde und teilweise völlige Unmöglichkeit der Falsifizierung von Risikoaussagen auf der Basis von empirischen Ereignissen macht Wissen als Ressource für die Bewertung von Studien über Risiken nur bedingt brauchbar. Die unterschiedlichen Wissensbestände konkurrieren mit- und gegeneinander, und die jeweiligen Wahrheitsansprüche können nicht zweifelsfrei gelöst respektive entschieden werden. Somit ist also eine eindeutige Expertenantwort auf dringende und in der Wahrnehmung der Individuen als wichtige oder gar überlebenswichtige wahrgenommene Risikofragen nicht verfügbar. In einem solchen sozialen Dilemma werden die Konflikte um umweltrelevante Aktivitäten zwischen den Experten immer mehr in der Öffentlichkeit ausgetragen, wobei die öffentliche Meinung im Zuge dieses Prozesses in die „*Schiedsrichterrolle*“ gedrängt wird. Doch damit ist nicht nur die öffentliche Meinung, sondern sind auch die Medien und die Politik überfordert. Die Individuen unserer Gesellschaft sind in den vergangenen Jahren in diesem Zusammenhang zunehmend irritiert. Zum einen sind die meisten von Ihnen überzeugt, dass die Naturwissenschaften prinzipiell in der Lage sein müssten, die

²²² Vgl. dazu den Sammelband von *Nennen/Garbe* (Hrsg.) (1996).

Umweltrisiken präzise bestimmen zu können. Werden die Individuen mit einer Vielzahl sich widersprechender Experteneinschätzungen konfrontiert, drängt sich vielen von ihnen der Kausalschluss auf, dass eine der beteiligten Parteien bewusst oder aus Unwissenheit die Unwahrheit darstellt. Andererseits beurteilen die meisten Individuen als Laien die Gesundheitsrisiken anders als die meisten Experten. Das Nebeneinander von quantitativen Risikoabschätzungen der Experten und die qualitativ-subjektiven Risikobeurteilungen der Bürger führt zu einer verwirrend wirkenden Vielfalt von konkurrierenden Ansprüchen an die gesellschaftliche Gesundheitspolitik und zu einer zunehmenden Politikverdrossenheit und massiven Vorbehalten gegenüber Experten. Ein dritter Aspekt kommt an dieser Stelle noch hinzu: Mögliche gesundheitliche Auswirkungen auf einzelne Individuen werden nicht nur durch die Schadstoffemissionen ausgelöst, sondern häufig stellen sie sich auch als Ergebnis von psychosomatischen Prozessen ein. Im Zuge einer konflikthafter Auseinandersetzung können solche Erkrankungen nicht einfach von einzelnen Interessengruppen „wegdiskutiert“ werden, sondern müssen als solche anerkannt werden, zumal auch gerade die psychosomatischen Erkrankungen real sind und anhand von empirisch messbaren Symptomen festgestellt werden können. Ein vierter Irritationsgrund ist die beobachtbare Erscheinung, dass sich gesundheitliche Auswirkungen von Umwelteinflüssen und umweltrelevanten Aktivitäten bzw. deren Handlungsfolgen als Themen politischer Auseinandersetzung ganz besonders eignen. Durch die Berichterstattung in den Medien mit ihren vorrangig kommerziellen Interessen wird die soziale Wirksamkeit im Prozess der Auseinandersetzung um diese Risiken und deren „richtige“ Wahrnehmung verstärkt. Mit der sozialen Verstärkerfunktion dieser Risiken und ihrer jeweiligen subjektiven Wahrnehmung wächst der Druck auf die politisch Verantwortlichen, aktiv gegenzusteuern. Aber gerade weil in der Risikobewertung an verschiedenen Stellen subjektive Werturteile notwendig und diese grundsätzlich politischer Natur sind, diese aber nicht allein aus fachlicher Sicht getroffen werden können, sind Mediationsverfahren zur prozessorientierten Normentwicklung notwendig.

In einem ersten Schritt sind die kognitiven Grundlagen für die Dosis-Wirkungs-Beziehungen zu legen. Eine solche Vorgehensweise auf kognitiver Basis richtet sich in erster Linie an Experten. Für den Erfolg ist entscheidend, dass die Spannweite wissenschaftlich legitimer Risikoabschätzungen so genau wie möglich bestimmt wird. Dazu hat Renn eine Modifikation des klassischen Delphi-Verfahrens vorgeschlagen. In diesem Verfahren werden von Expertengruppen gemeinsam

Risikoabschätzungen vorgenommen, und Diskrepanzen innerhalb der Expertengruppen werden in einer direkten Konfrontation ausdiskutiert. Die Experten tagen in wechselnder Gruppenzusammensetzung zu unterschiedlichen Fragestellungen, die die Mediationsgruppe festlegt. Aus diesem Grund wird diese Vorgehensweise auch als „*Gruppen-Delphi*“ bezeichnet.²²³ Der Schwerpunkt des Gruppen-Delphis liegt in der Wissensgenerierung, d. h. der integrativen Zusammenfassung des unter Experten bereits vorhandenen Wissens in einem Wissensdiskurs und die gleichzeitige Vermittlung dieses Wissens an die Mitglieder des Mediationsverfahrens. Der zweite Schritt beschäftigt sich mit der Frage nach den Bewertungskriterien und deren jeweiligem Stellenwert zur Einordnung des Gesundheitsrisikos in die Gesundheitsbelastungen insgesamt und deren Handlungskonsequenzen. Dazu werden die Vertreter der organisierten Interessengruppen zur Teilnahme aufgerufen. Ziel eines solchen Diskurses ist es, die potentiellen Handlungsstrategien zur Risikoreduktion zu ermitteln und in ihren möglichen Folgen abzuwägen, gleichzeitig aber auch die mit den Entscheidungen zwangsweise verbundenen Zielkonflikte klar herauszuarbeiten und die dadurch erforderlichen Prioritäten gemeinsam festzulegen.

Das methodische Instrument für diese Prioritätenfestlegung ist die Wertbaum-Analyse, ein interaktives kommunikatives Verfahren zur Bewusstmachung und Strukturierung von Präferenzen und Werteordnungen.²²⁴ Alle betroffenen Beteiligten haben das Recht, ihren jeweiligen Wertbaum solange zu modifizieren, bis sie mit dem daraus entstandenen Produkt einverstanden sind. Die Wertbäume aller Beteiligten werden dann additiv zu einem logischen Gesamtwertbaum zusammengefügt, wobei alle nicht-redundanten Eingaben von den Einzelwertbäumen übernommen und in einer hierarchischen Struktur dargestellt werden. Dieser Gesamtwertbaum spiegelt dann die Wertdimensionen aller Beteiligten wieder. Die Einbeziehung aller relevanten individuellen Werte in einen logisch kohärenten Bezugsrahmen hilft dabei, allen betroffenen Beteiligten das Gefühl zu vermitteln, dass ihre Vorbehalte in den Entscheidungsprozeß eingebunden worden sind.

In einem dritten Schritt ist eine Auseinandersetzung mit denjenigen Individuen notwendig, die von möglichen Gesundheitsrisiken betroffen sein könnten. Information der Öffentlichkeit reicht in diesem Zusammenhang alleine nicht aus. Im Zuge dieser Vorgehensweise müssen die bei Risikoanalysen nicht zu vermeidenden

²²³ Vgl. für Details der Vorgehensweise *Renn et al.* (1991) und *Renn* (1999).

²²⁴ Vgl. *Renn* (1999b). Vgl. näheres Abschnitt 4.2.

Ambivalenzen und Unsicherheiten in einer fairen Art und Weise zum Thema gemacht werden. Allen Betroffenen muss dabei deutlich werden, dass mit jeder Risikoübernahme Schäden auch in bestmöglicher Absicht und maximaler Vorsorge nicht auszuschließen sind. Dies darf aber nicht zu einer Entschuldigung für fehlerhaftes Verhalten der für die Sicherheit zuständigen staatlichen Institutionen verkommen. Erst die Bewusstmachung der verbleibenden Risiken eröffnet neue Strategiepotentiale, vorsorgend mit Risiken und deren unvermeidlichen Unsicherheiten umgehen zu können. Sowohl die produktive Angst vor dem Ungewissen und die Anerkennung der Grenzen für menschliche Gestaltungsmöglichkeiten auf der einen Seite, als auch die handlungsleitende Kraft von positiven Visionen und die Verfügbarkeit über die dazu notwendigen technischen und organisatorischen Instrumenten auf der anderen Seite, schaffen die Voraussetzungen dafür, dass sich technisches Handeln an der ausgewogenen Balance zwischen „abwarten“ und aktiv handeln orientieren kann.

Um die Betroffenen zu Beteiligten zu machen, ist im Rahmen eines Mediationsverfahrens eine partizipative Methode der Kommunikation notwendig. Wir greifen in Teilbereichen auf die von Dienel entwickelte Methode der „Planungszelle“ zurück, wobei diese sich dadurch charakterisieren lässt, dass *„eine Gruppe von Bürgern, die nach einem Zufallsverfahren ausgewählt und für begrenzte Zeit von ihren arbeitstäglichen Verpflichtungen vergütet freigestellt worden sind, um, assistiert von Prozessbegleitern, Lösungen für vorgegebene, lösbare Planungsprobleme zu erarbeiten“*.²²⁵ Die Planungszelle ist die formale Institution, die die Mediationsgruppenteilnehmer bei der Entscheidungsfindung über Handlungsoptionen dergestalt unterstützen, dass sie diese Optionen (mit-)erarbeiten. Die konsensuale Verabschiedung derjenigen Handlungsoption, die an die politischen Entscheidungsträger als Vorschlag weitergereicht wird, obliegt dann der Mediationsgruppe.

Durch das im Vorfeld angewandte Auslosungsverfahren ist eine breite Meinungs- und Präferenzenvielfalt, die mit einer divergenten Wertewelt einhergeht, bei den betroffenen Beteiligten sichergestellt. Dadurch wächst gleichzeitig die legitimatorische Kraft von Lösungen, die Empfehlungscharakter haben. Die Legitimität und Lösungswirksamkeit der Planungszelle ist an drei Voraussetzungen gekoppelt: Zum ersten ist der demokratisch legitimierte Entscheidungsträger, d. h. normalerweise Kommunalparlamente, aufgefordert, eine Selbstverpflichtung

²²⁵ Dienel (1992), S. 74.

dergestalt einzugehen, dass er die von der Planungszelle erarbeiteten Lösungsempfehlungen berücksichtigt, zweitens müssen sich ausreichend Bürger bereitfinden, die mit dieser Art der Lösungsfindung einhergehenden Verpflichtungen auf sich zu nehmen, und zuletzt müssen die Lösungsempfehlungen fair erarbeitet und in einem hohen Maße problemadäquat sein. In der Praxis hat sich nachhaltig gezeigt, dass Laien aus der interessierten Bürgerschaft die schwierigen Aufgaben, die im Rahmen des Entscheidungsprozesses zu bewältigen sind, erfüllen können, sofern die Informationen vollständig und didaktisch geschickt aufbereitet unter Leitung eines kompetenten Mediators gesteuert werden.

Das Modell der Planungszelle hat Renn²²⁶ maßgeblich theoretisch und praktisch ausgebaut. Dahinter steht ein Planungsverständnis, welches bei einem umweltrelevanten Investitionsvorhaben im Vorfeld der eigentlichen Entscheidung eine Beteiligungsmaßnahme vorsieht und nicht, wie bei den rechtlich vorgeschriebenen Anhörungen im Rahmen einer UVP-Maßnahme, im Nachgang zu einer politischen Entscheidung.²²⁷ In vergleichbarer Weise, wie Verwaltungen und politische Entscheidungsträger im Vorfeld von umweltrelevanten Investitionsentscheidungen Sachgutachten und Experten-Expertisen einholen, soll das Mediationsverfahren dazu dienen, von den Beteiligten Wertgutachten einzuholen, durch die politische Entscheidungen eines demokratisch gewählten Gremiums mit Blickrichtung auf die Wünschbarkeit der Handlungs- und Entscheidungsfolgen entscheidend verbessert werden können. Die Partizipation kann nach Erfahrungen von Renn nur dann funktionieren, wenn die Betroffenen als Beteiligte das Mandat haben, Dinge und Sachverhalte unter prozesssteuernder Anleitung eines Mediators zu bewerten, die ihnen von den demokratisch legitimierten Entscheidungsträgern auch zugetraut werden.

Bürgerpartizipation ist mit Kosten verbunden, die allerdings in kostenintensiven Planungsbereichen wie Abfallplanung, Altlastensanierung oder bei umweltrelevanten Großinvestitionen als Prozesskosten nur einen Bruchteil der gesamten Kostenbudgets darstellen. Damit sind diese Bürgerbeteiligungen auch unter ökonomischen Gesichtspunkten zu rechtfertigen. Ferner ist zu beachten, dass jede Bürgerbeteiligung sinnvollerweise an ein Mandat gebunden ist. Ein als zu eng empfundenenes Mandat kann letztlich dazu führen, dass sich die Partizipation der Betroffenen lediglich auf eine Akzeptanzbeschaffungsmaßnahme für die Durchsetzung unpopulärer oder auf

²²⁶ Vgl. stellvertretend: *Renn/Webler* (1994).

²²⁷ Vgl. *Renn/Oppermann* (1995), S. 267-269.

herkömmlichen Wegen nicht durchsetzungsfähiger Investitionsentscheidungen reduziert wird. Auf der anderen Seite kann ein zu weites Mandat zur Folge haben, dass die Entscheidungsfähigkeit des Beteiligungsgremiums außer Kraft gesetzt wird oder auch dieses zu einem Ort „*nicht-enden-wollender*“ Grundsatzdiskussionen ohne Resultat verleiten. Es lassen sich folgende Bedingungen für den Erfolg im Risikodialog als konkrete Anwendung im „*Lernfeld Partizipation*“ formulieren:²²⁸

- Das Mediationsverfahren bietet die Möglichkeit, im Austausch mit anderen betroffenen Beteiligten und, wenn notwendig, mit Experten, neue Ressourcen in Form von Informationen zu erhalten.
- Ein klares und eindeutig definiertes Mandat und Zeitraster für alle Beteiligten
- Eine faire Auswahl der Teilnehmer
- Zwingende Einhaltung einer verständigungsorientierten Vorgehensweise mit verlässlicher Einsicht der Teilnehmer für einen gemeinsam getroffenen Konsens, mindestens jedoch einen Konsens über einen Sachverhalts-Dissens.
- Obligatorische Rückkopplung der Prozessergebnisse zum einen an die jeweilige Ursprungsgruppe und zum anderen an die Öffentlichkeit
- Einbindung der Lösungsempfehlungen in die bestehenden institutionalisierten und legitimierten demokratischen Entscheidungsverfahren
- Laufende Evaluierung von partizipativen Prozessen von unabhängiger Seite im Sinne einer kontinuierlichen Weiterentwicklung der Beteiligungsmethodik.

Sind diese Bedingungen gegeben, kann von einer rationalen Bürgerbeteiligung gesprochen werden, die die Entscheidungsfolgen kompetent und rational durchdenkt und die damit verbundenen individuellen oder gruppenbezogenen Interessen fair in einem kommunikativen Prozess aushandelt. Auf der anderen Seite führt „*Partizipation ohne Wissen zum Dilettantismus und damit zu Handlungsfolgen, die sich niemand wünschen kann*“.²²⁹ Das methodische Instrument zur Prioritätenfestlegung für Handlungsempfehlungen ist die Wertbaum-Analyse zur Strukturierung von Präferenzen und Werteordnungen.

²²⁸ Vgl. Renn/Oppermann (1995), S. 270-276.

²²⁹ Renn/Oppermann (1995), S. 276.

4.2. Wertbaum-Analyse (WBA)

Die Wertbaum-Analyse (WBA)²³⁰ stützt sich auf ein entscheidungs- und nutzentheoretisches Gedankengebäude. Werte sind in diesem Kontext Dimensionen, an denen der individuelle Grad der Erwünschtheit von spezifischen Handlungsalternativen oder die Konsequenzen derselben getestet und abgeschätzt werden soll. Unter einem Wert wird ein bewusstes oder bewusst gewordenes mentales Konzept des Wünschenswerten und deren Gewichtungen verstanden, welches als Merkmal eines Individuums dessen Auswahl von Zielen und Kriterien sozialer Handlungen maßgeblich beeinflusst. Die WBA kann maßgeblich zur Unterscheidung von Wert- und Sachdebatten beitragen und damit einen höheren Grad an Rationalität ermöglichen. Der Entscheidungsprozeß innerhalb der WBA lässt sich in folgende Teilschritte gliedern:

- In einem ersten Schritt werden geeignete Kriterien gesucht, die einerseits die positiven und negativen potentiellen Wertbeziehungen des individuellen Beteiligten und andererseits die wichtigsten Folgen für jede Entscheidungsvariante darstellen.
- In der nächsten Stufe erfolgt die Übertragung der Kriterien in Indikatoren, um die Konsequenzen jeder denkbarer Option nach Maßgabe der festgelegten Kriterien abschätzen zu können.²³¹
- Im dritten Teilschritt erfolgt die Abschätzung der indikatorspezifischen Konsequenzen nach dem Grad des Ausmaßes und dessen Eintrittswahrscheinlichkeit auf der Basis der Wahrscheinlichkeitsfunktion für unterschiedliche Ausmaße.
- Darauf folgt die Vergabe von relativen Gewichten für jedes Kriterium in „*worst case*“ und „*best case*“ nach dem Grad der individuellen Erwünschtheit.
- Der abschließende Teilschritt besteht in der Wahl eines Aggregationsverfahrens, um die Gewichtungen und die Indikatorabschätzungen zur Nutzenermittlung mit dem Ziel zu verknüpfen und um ein Gesamturteil aufgrund der Indikatorbeurteilungen zu finden.

Bei dieser Vorgehensweise ist die Gefahr des Zirkelschlusses implizit vorhanden. Diese Gefahr lässt sich daran festmachen, dass einerseits die intuitiv denkbaren

²³⁰ Vgl. Keeney et al. (1984), S. 18-86, Keeney/Raiffa (1976) und Keeney (1992). Siehe dazu auch die Schaubilder IV, V, VI, VII im Anhang S. 212-215.

²³¹ Renn (1994), S. 33.

Handlungskonsequenzen der einzelnen Entscheidungsoptionen überhaupt erst wertgeladene Dimensionen identifizierbar machen und andererseits dienen gerade diese Kriterien dazu, die Handlungskonsequenzen systematisch zu erfassen. Um dieser Gefahr zu begegnen, wird eine zweistufige Vorgehensweise gewählt, in der in einem bottom-up-Ansatz die intuitiv denkbaren Handlungskonsequenzen auf ihre Wertdimension hin abgeprüft und parallel auf der Basis der individuellen Präferenzen Ableitungen für die spezifischen Entscheidungskonstellationen in einem top-down-Ansatz entwickelt werden. Ein weiterer Schritt, um die Gefahr des Zirkelschlusses wirksam einzudämmen, besteht in der nochmaligen interaktiven und reflexiven Überprüfung der Kriterienliste auf Vollständigkeit hin im Anschluss an die Konsequenzenabschätzung. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit für jeden Teilnehmer, ein zu Beginn des Prozesses genanntes Kriterium im weiteren Prozessverlauf mit dem hypothetischen Gewichtungswert von Null zu versehen und damit für die Entscheidungsfindung zwar sichtbar, aber nicht wirksam werden zu lassen. Diese Vorgehensweise verringert die Verzerrungseffekte, die ansonsten durch strategisches Verhalten zu erwarten wären. Zweck der WBA ist es, eine hierarchisch gegliederte Liste von wertunterlegten Kriterien - einen Wertbaum²³² - gemeinsam aufzustellen. Ein Wertbaum umfasst daher eine geordnete Wertestruktur eines teilnehmenden Individuums oder einer sozialen Gruppe, für die ein Gruppenmitglied stellvertretend diesen Wertbaum erstellt. Diese Struktur wertgeladener Kriterien wird in einem ersten Schritt in einem offenen Prozess mittels eines nicht-standardisierten Interviews zusammen mit dem Mediator erstellt. Der Sinn des Interviews ist es, latente oder schon bewusste mentale Verbindungslinien zwischen den einzelnen Kriterien in eine sinnvolle Struktur einzubinden, die von dem teilnehmenden Individuum als einstellungsadäquat „*richtig*“ wahrgenommen wird. Zielführende Fragen des Mediators werden bewusst allgemein gehalten, um dem betroffenen Beteiligten die Möglichkeit zu geben, eine eigene Wertestruktur zu entwickeln und nach individuellen widerspruchsfreien Gesichtspunkten zu gliedern. Die allgemein gehaltenen Fragen führen zu einem offenen Dialog und haben folgende Inhalte:

- Welches sind die für sie wesentlichen Zielkriterien und Wertebereiche, die durch die Konfliktformulierung berührt werden?
- Welche Merkmale sind für Sie von Wichtigkeit, nach denen die verschiedenen Handlungskonsequenzen und Optionen differenziert werden können?

²³² Im Anhang finden sich beispielhaft Wertbäume von betroffenen Beteiligten. Vgl. Schaubilder XIII – XVII S. 216-225.

- Warum wird von Ihnen eine Handlungskonsequenz bzw. Option als gut oder schlecht, als für sie wünschenswert oder nicht-wünschenswert eingestuft?

Ziel der Interviews ist es, zu einer hierarchisch gegliederten Baumstruktur mit den allgemeinen Werten an der Baumwurzel und den spezifizierten Kriterien und Indikatoren an der Spitze zu kommen. Trotz der Vielfalt von individuellen Wertbäumen ist es grundsätzlich immer möglich, einen integrierten qualitativen Wertbaum²³³ zu erstellen, der im Idealfall die komplette komplexe Konfliktstruktur und einen gesellschaftlichen Standpunkt berücksichtigt. Kennzeichnend für die WBA ist die iterative Vorgehensweise, die sich darin ausdrückt, dass nach der ersten Befragung durch den Mediator der individuelle Wertbaum aufgestellt und an den Aufsteller und an die anderen Beteiligten rückgekoppelt wird. Alle dabei auftretenden Änderungsvorschläge, die nicht zu Redundanzen oder Ausbrüchen aus der Strukturlogik führen, werden vom Mediator in den Wertbaum der befragten Beteiligten eingebaut. Dieser iterative Analyseprozess kann über mehrere Runden fortgesetzt werden, bis die Beteiligten den ergänzten Wertbaum als vollständig annehmen. Sinnvollerweise betreuen die Mediatoren schon einzeln die Teilnehmer bei der ersten Strukturierung.

Sinn des iterativen Prozesses ist es, die im Interview vergessenen oder unklar formulierten Wertaspekte aufzufinden und in den Wertbaum zu integrieren. Von einem befriedigenden Ergebnis kann dann gesprochen werden, wenn die Mehrdeutigkeit von Werten auf der Ebene von Unterwerten und -kriterien möglichst operational ausdifferenziert werden kann. Je ausgereifter und vollständiger einzelne Wertbäume das mentale Präferenzen- und Wertesystem eines Beteiligten repräsentieren, desto fruchtbarer ist dann die Zusammenfassung zu einem umfassenden Gesamtkatalog von Kriterien im Sinne einer fundierten Ausgangsbasis für eine zielführende Problembearbeitung. Zur Überprüfung der Wertbäume helfen dem Mediator folgende Prinzipien:

- Wie sieht die Ziel-Mittel-Beziehung aus?
- Sind die dargestellten Werte exklusiv, voneinander unabhängig oder gibt es Redundanzen?
- Ist die Werte- und Kriterienliste vollständig?

Diese Überprüfungskriterien sind auch für den Mediator zur Beurteilung des zusammengeführten Gesamtwertbaums hilfreich. Kommt es im Verlauf des Analyseprozesses zu Konflikten zwischen den betroffenen Beteiligten, lassen sich

²³³ Vgl. Schaubild XVIII im Anhang S. 226.

diese mit Hilfe der Sensitivitätsanalyse diagnostizieren. Der integrierte Gesamtwertbaum stellt eine wesentliche Identifikationskomponente für Konflikte dar. So können Konflikte auftreten, weil einzelne Teilnehmer das Fehlen bestimmter Kriterien anmahnen. Diese Konflikte können gelöst werden, indem die ausgelassenen Kriterien eingefügt werden oder indem die Ziel-Mittel-Beziehungsgeflechte weiter operationalisiert, ausdifferenziert und in den Gesamtwertbaum integriert werden.

In dieser Prozeduralisierung der Abwägung von Entscheidungsalternativen ist die WBA ein Instrument zur rationalen ethisch begründbaren Ergebnisfindung. Es geht um die Erarbeitung von Lösungsvorschlägen für normative Konflikte, die nicht nur auf den differierenden Vorstellungen über mögliche Folgen von Handlungsoptionen basieren, sondern die sich auch auf die Wünschbarkeiten dieser möglichen Handlungsfolgen in Bezug auf individuelle Präferenzen, Werteordnungen, Lebensentwürfe und soziale Normen beziehen.²³⁴

Die Rolle der Ökonomie in solchen Abwägungsprozessen wird wichtig, wenn auf der Grundlage des integrierten Gesamtwertbaums eine rationale Entscheidung über die verschiedenen zielführenden Handlungsoptionen gefunden werden sollen. Das dafür am besten geeignete und erprobte Instrumentarium in der Ökonomie ist die Nutzen-Kosten-Analyse (NKA).

4.3. Nutzen-Kosten-Analyse (NKA)

4.3.1. Die NKA im Zusammenspiel mit der WBA

Da Nutzen von Individuen nicht direkt beobachtbar sind und damit auch nicht unmittelbar in Preise überführt werden können, ist ein anderer Indikator notwendig, will man eine Nutzenbewertung vornehmen. Die Aggregation der gemeinsamen Wertvorstellungen im Rahmen der WBA wird versucht, über Nutzen oder Kostengrößen auszudrücken. Der Bewertungsansatz²³⁵ erfolgt in Geld, wobei idealerweise die individuelle marginale Zahlungsbereitschaft als monetärer Indikator verwendet werden kann. Die konkrete Ausprägung der Zahlungsbereitschaft als monetäres Nutzenmaß erfolgt durch die Konsumentenrente, die allerdings nicht

²³⁴ Vgl. *Renn/Webler* (1994), S. 46f.

²³⁵ Grundlegendes zur Bewertung von Nutzen, Erträgen und Kosten in Zusammenhang mit der NKA findet sich bei *Cansier/Bayer* (2003), S. 217-237. Bewertungsfragen und -methoden in Bezug auf die Bewertung von Umweltschäden werden fundiert erörtert in *Cansier* (1996a), S. 78-127.

zwischen Einkommens- und Substitutionseffekten trennt und dadurch ungenau wird. Ein präziseres Bewertungsmaß ist die kompensatorische Einkommensvariation, denn es werden nur die Substitutionseffekte mit der Frage an die Individuen erfasst, welchen Geldbetrag die Individuen für eine zusätzliche Einheit des öffentlichen Gutes zu zahlen bereit wären, ohne sich insgesamt schlechter zu stellen.

Grundsätzlich bewerten lässt sich die Zahlungsbereitschaft der Individuen für öffentliche Güter indirekt über Marktpreise für private Güter oder es wird der direkte Weg über Befragungen gegangen.²³⁶ Im Fall der indirekten Bewertungsverfahren kann beispielsweise versucht werden, den Nutzen anhand komplementärer Marktgüter im Sinne öffentlicher Leistungen als Vorleistungen der privaten Produktion zu ermitteln. Der Nutzen kann dann als Summe der zusätzlichen Konsumenten- und Produzentenrenten bei den betroffenen Privatgütern erfasst werden. Eine zweite Möglichkeit ist die Messung der Verminderung von Gesundheitsrisiken anhand der risikobedingten Lohndifferenziale und der Sterberisiken. Ein weiterer gangbarer indirekter Weg ist die Bewertung der lokalen öffentlichen Infrastruktur und der damit verbundenen Umweltqualität als öffentlichem Gut durch die Immobilienwertmethode. Dabei werden zunächst die Mieten oder Kaufpreise in der Abhängigkeit von der Umweltqualität geschätzt und daraus dann die Nachfragefunktion nach dem Umweltqualitätsgrad abgeleitet. Der grundsätzliche Einwand gegen die indirekten Methoden zeigt schnell auch die zentrale Schwäche der NKA insgesamt: es wird von der Annahme für alle Individuen gleicher (marginaler) Zahlungsbereitschaften für öffentliche Güter –speziell Umweltqualität– ausgegangen. Dies ist aber unrealistisch. Aus diesem Grund ist auch eine daraus abgeleitete Nachfragefunktion fragwürdig. Damit lässt sich mit Hilfe einer NKA keine zuverlässige Entscheidung in Bezug auf die Zunahme der gesellschaftlichen Wohlfahrt durch ein öffentliches Investitionsvorhaben treffen, eben weil die Präferenzen und damit der Nutzen der betroffenen Individuen nicht offenbar wird und die Anforderungen an die relevanten Informationen nahezu unerfüllbar werden.

Die zweite Bewertungsmöglichkeit ist die direkte Befragung der Individuen unter kontingenten strukturierten Bedingungen über deren Zahlungsbereitschaft für ein öffentliches Gut. Man kann dabei einerseits nach der direkten maximalen Zahlungsbereitschaft für ein öffentliches Gut oder eine bestimmte Umweltqualität

²³⁶ Zweck der monetären Bewertung und die direkten respektive indirekten Bewertungsmethoden in Bezug auf Umweltschäden beschreibt detailliert *Cansier* (1996a), S. 78-118.

fragen (willingness to pay-Ansatz), oder es wird andererseits derjenige Geldbetrag als Entschädigung für die Nichtbereitstellung einer bestimmten Menge des öffentlichen Gutes oder die Verminderung einer bestimmten Umweltqualität (willingness to sell-Ansatz) ermittelt. Die beiden Maße für die direkte Zahlungsbereitschaft und die Entschädigungsforderung weichen erfahrungsgemäss häufig sehr stark voneinander ab. Obwohl beide Fragestellungen plausibel sind, werden die Entschädigungsforderungen von den Individuen deutlich höher angesetzt. Was bleibt, ist ein ungefährer Spielraum für die individuellen Präferenzrelationen. Es zeigt sich einmal mehr, dass die Individuen große Schwierigkeiten haben, sich den Nutzen öffentlicher Güter abstrakt vorzustellen und in einen konkreten Geldbetrag zu transformieren. Auch wenn strukturierte Interviewtechniken eingesetzt werden, bleibt das Vorstellungsvermögen und der Grad der Informiertheit der Befragten ein nicht zu unterschätzendes Hindernis für die Ermittlung der relevanten Präferenzen. Auch ist die Informationsverarbeitungskapazität der stichprobenweise befragten Individuen über einen strukturierten Fragebogen begrenzt, zumal nur eingeschränkt Informationen über dieses Medium transportiert werden können. Darüber hinaus kann das Befragungsergebnis durch den Interviewer verzerrt dargestellt werden.

Die betroffenen Individuen werden bei Konflikten, die öffentliche Güter oder eine bestimmte Umweltqualität betreffen, ihre tatsächliche (marginale) Zahlungsbereitschaft erfahrungsgemäss kaum offenbaren, wenn sie in der von ihnen genannten Höhe dann auch tatsächlich zur Zahlung herangezogen werden. Demzufolge werden sich die betroffenen Individuen tendenziell als Freifahrer verhalten und nur minimale Beträge angeben, um möglichst wenig zur Finanzierung beizutragen. Aus diesem Grund erfolgt eine Bereitstellung und Finanzierung von öffentlichen Gütern nicht durch freiwilligen Tausch, sondern durch öffentlichen Zwang in Form von Steuern, die sich nach ganz anderen Kriterien – beispielsweise Einkommen, Konsum oder Vermögen – richten. Mit Cansier kommen wir in Bezug auf die beiden Ausprägungen der Zahlungsbereitschaft zu folgendem Ergebnis: „Die Maße führen zu unterschiedlichen Ergebnissen. Die Theorie liefert kein eindeutiges Bewertungskriterium. Die Entscheidung für eine Methode impliziert ein Werturteil“.²³⁷ Diese Aussage macht deutlich, dass es um die Offenlegung von Präferenzen, mithin individueller Werteordnungen geht, die in eine effiziente Entscheidungsfindung einzubauen sind. Zumal gerade auch in diesem Zusammenhang wieder unterschiedliche Vorstellungen und Wahrnehmungen von

²³⁷ Cansier (1996a), S. 97.

Risikowahrscheinlichkeiten, die sich nicht auf der gleichen analytischen Ebene befinden, aufeinandertreffen und das Ergebnis verzerren. Dies lässt den Schluss begründet erscheinen, dass es bisher keinen hinreichend funktionierenden Mechanismus zur Offenlegung der Präferenzrelationen und Werteordnungen von Entscheidungsträgern und Betroffenen gibt.²³⁸

Nach dem Kaldor-Hicks-Kompensationskriterium²³⁹ ist die maximale Wohlfahrt erreicht, wenn auf der Basis einer einfachen Nutzenaddition ohne Rücksicht auf interpersonale Nutzenverteilung, die Nutzen aus einer Allokationsänderung die (Vermeidungs-) Kosten – Nutzeneinbußen aus der Versorgung mit anderen Gütern – übersteigen. Das Kaldor-Hicks-Kriterium ist das einer potentiellen Kompensation, weil es Entschädigungszahlungen lediglich fingiert. Dabei wird so getan, als könne es nicht zu Verteilungsnachteilen von Individuen oder Gruppen kommen. Verteilungseffekte werden ignoriert, so dass nicht mehr davon ausgegangen werden kann, dass ein ursprünglich gerechter Zustand weiter besteht. Aus Gerechtigkeitsüberlegungen ist eine tatsächliche Kompensation der Geschädigten zu fordern, denn es bleiben berechtigte Zweifel ob für die Gesellschaft tatsächlich ein insgesamt besserer Zustand erreicht worden ist, wenn auf die tatsächliche Kompensation der Geschädigten – was häufig der Fall ist- verzichtet wurde. Das ist nicht nur aus theoretischer, sondern auch aus praktischer Sicht unbefriedigend und verweist direkt auf die Fragestellung, wie Nutzen und Kosten in monetärer Form gemessen werden können.²⁴⁰

Das Messproblem, welches im Zusammenhang mit dem Kaldor-Hicks-Kompensationskriterium auftaucht, stellt sich als ein Problem der Messung von Kosten und Nutzen auf der Ebene der unterschiedlichen Werteordnungen und Präferenzrelationen von Individuen dar. Die Weiterentwicklung durch den Zahlungsbereitschaftsansatz kann für nicht-komplexe Fragestellungen -beispielsweise bei Tauschaktionen von Grundstücken im kommunalen Bereich- durchaus eine adäquate Lösungsmöglichkeit darstellen. Dennoch bleibt das grundlegende Problem der Messung von Nutzen und der dahinterstehenden Werteordnungen ungelöst. Ferner bleibt die Ungeeignetheit dieses Wohlfahrtskriteriums für komplexe gesellschaftliche Fragestellung bestehen.

²³⁸ Es steht kein adäquater Mechanismus zur Feststellung der wahren Nachfragekurve von Individuen oder die Offenlegung der individuellen Präferenzstrukturen zur Verfügung. Daran ändern auch demokratische Wahlverfahren nichts. Vgl. *Brümmerhoff* (2001), S. 86 und *Söllner* (1996), S. 149-151.

²³⁹ Effiziente Allokationen nach dem Kaldor-Hicks-Kriterium beschreibt *Cansier/Bayer* (2003), S. 92f und S.124f.

²⁴⁰ Für diese Überlegungen vgl. *Cansier/Bayer* (2003), 92f und *Zerbe/Dively* (1994).

In die NKA fliessen nicht nur die Nutzen und Kosten öffentlicher Investitionsvorhaben der laufenden Periode ein, sondern auch diejenigen der zukünftigen Perioden. Für eine volkswirtschaftlich effiziente Allokation von Gütern und Ressourcen ist eine Optimierung der auf die Gegenwart als Planungs- und Entscheidungszeitpunkt bezogenen Nutzen und Kosten notwendig. Die relevante Diskontierungsrate leitet sich den Diskontierungsmotiven der Individuen ab. Das wichtigste Diskontierungsmotiv der Individuen ist die Gegenwartspräferenz. Gegenwärtige Bedürfnisse oder ein bestimmtes Konsumgüterbündel werden von den heute lebenden Individuen höher bewertet als zukünftige Bedürfnisse oder irgendwann in der Zukunft zur Verfügung stehende Konsumgüter. Diese reine Zeitpräferenz drückt die menschliche Ungeduld und Kurzsichtigkeit (Myopie) aus. Für die Beantwortung der Frage nach der richtigen Diskontierung, hängt die Bewertung des öffentlichen Investitionsvorhabens davon ab, ob damit mehr der private Konsum oder die privaten Investitionen verdrängt werden. Bei der Anwendung der Kapitalwertmethode ist für die Diskontierung die gesellschaftliche Zeitpräferenzrate, ausgedrückt durch die Zeitpräferenzrate eines repräsentativen Individuums, relevant. Um eine Äquivalenz der entgangenen Konsumeffekte aus den verdrängten Investitionen herzustellen, sind alle Grössen in der Kapitalwertformel in Konsumeinheiten auszudrücken. Dazu werden die Opportunitätskosten mittels der geschätzten Ertragsraten der verdrängten Investitionen erfasst. Im Konfliktfall um ein öffentliches Investitionsvorhaben kann die (marginale) Zeitpräferenzrate der Gesellschaft umstritten sein, weil die betroffenen Individuen andere Zeitpräferenzrelationen zugrundelegen und auch die geschätzten Ertragsraten der verdrängten Investitionen können auf Ablehnung stoßen.

Im Hinblick auf die intergenerationelle Diskontierung²⁴¹ wird in der NKA traditionell mit einer über die Zeit hinweg konstanten Diskontierungsrate, die sich auf die Präferenzrelationen der heute lebenden Individuen bezieht, gerechnet. Dies ist bei langfristig angelegten und wirkenden öffentlichen Investitionsvorhaben wie beispielsweise Abfallentsorgungsanlagen oder Klimaschutzmaßnahmen

²⁴¹ Die Diskontierung soll insbesondere keine langfristigen Ungerechtigkeiten auslösen. Die einschlägige Literatur zur Diskontierungsproblematik zeichnet sich durch eine Fülle unzusammenhängender Einzelargumente aus. Vgl. dazu *Cansier/Bayer* (1998a), S. 113-132. *Bayer* hat ein Konzept intergenerationeller Diskontierung am Beispiel des Klimaschutzes vorgelegt, dessen Verfahrensergebnis zukünftigen Effekten ein wesentlich größeres Gewicht zuweist, als dies bei konventionellen Diskontierungsvorstellungen der Fall wäre. Dies beeinflusst die Effizienzaussagen langfristiger, heute aber zu entscheidenden Projektplanungen erheblich. Vgl. *Bayer* (2000). Einen Bezug zwischen einer nachhaltigen Entwicklung und intergenerationeller Diskontierung in Bezug auf eine Langzeitverantwortung stellt eindrucksvoll *Cansier* (2004b) her.

problematisch. Durch diese exponentielle Diskontierung mit konstanter Rate wird der Nutzen zukünftig lebender Generationen abgewertet und den zukünftig Lebenden ein diskriminierender geringerer ethischer Wert beigemessen. Die damit verbundene willkürliche Differenzierung steht weder im Einklang mit philosophischen Postulaten, noch mit den Grundannahmen der ökonomischen Theorie, die bei der Nutzenerfassung gleiches Gewicht für alle Individuen vorsieht.²⁴²

Die üblicherweise durchgeführten NKA beziehen sich auf das Gedankengut der Neoklassik, doch damit sind die neuralgischen Punkte dieser Theorieposition eindeutig: *„Über so lange Zeitspannen wie 50, 100 und mehr Jahre lassen sich keine zuverlässigen Angaben über Nutzen, Kosten und Wahrscheinlichkeitsverteilungen machen. Als außerordentlich problematisch erweist sich auch die Diskontierung. Sie führt zu einer starken perspektivischen Verzerrung der langfristigen Effekte.“*²⁴³

Nutzen gehen in die NKA als Wirtschaftlichkeitskalkül durch die Diskontierung mit einem geringeren Gewicht ein als die Kosten, die meist sofort anfallen und im ganzen Umfang berücksichtigt werden. Die ökologischen Ökonomen²⁴⁴ lehnen die Diskontierung für zukünftig lebende Generationen mit dem Hinweis auf die Gerechtigkeit als Gleichheit von Nutzen zwischen den Generationen ab. Es gilt ein striktes Verschlechterungsverbot, weil die Bewertungen die Langfristrisiken systematisch unterschätzen.²⁴⁵ Aufgrund des ethischen Gleichheitspostulats ist die Bedingung für Gerechtigkeit auch eine tatsächliche Kompensation der durch eine öffentliche Investition schlechtergestellten Individuen nach dem Kaldor-Hicks-Kriterium.

Auch wenn immer wieder berechtigte Einwendungen gegen die Nutzenmessung, Diskontierung und Effizienzbetrachtungen vorgebracht werden, bleibt die Notwendigkeit von ökonomischen Bewertungen für öffentliche Güter im allgemeinen und die Umweltqualität im Zusammenhang mit öffentlichen Investitionsvorhaben bestehen. Dabei sind auch immer wieder zwangsläufig ökonomische Knappheiten abzuwägen, um im speziellen Anwendungsfall zu konkreten Entscheidungen kommen zu können. Damit bewegt man sich zwar wieder im Bereich der neoklassischen Position, doch es kommt darauf an, die Bedenken der ökologischen Ökonomen bei der Bewertung nach Möglichkeit zu berücksichtigen.

²⁴² Vgl. *Cansier/Bayer* (2003), S. 71-99.

²⁴³ *Cansier* (1996b), S. 62.

²⁴⁴ Vgl. beispielsweise *Hampicke* (1992)

²⁴⁵ Grundlegendes zur Diskontierung zukünftiger Umweltschäden findet sich bei *Cansier* (1996a), S. 118-126.

Gerade in Fragen der Nutzenmessung und der Diskontierung kann das praxisorientierte Mediationsverfahren durch die Wertbaum-Analyse eine konkrete Bewertung erleichtern, weil man sich dort über die relevanten Werte und ihre Operationalisierbarkeit, die dann in die NKA einfließen, gemeinsam klar geworden ist und damit auch die hohen Informationsanforderungen für eine konkrete NKA erfüllen kann. Damit steigt die Chance auf nicht nur effizientere, sondern durch den Einbezug eines breiten Spektrums von Präferenzrelationen und Werteordnungen auch auf gerechtere Bewertungen.

Ein dritter Bewertungsansatz stellt eine Aggregation der Kosten als Äquivalent zur schwierig zu ermittelnden Zahlungsbereitschaftsermittlung dar. Gerade im Zusammenspiel zwischen WBA und NKA liegt die große Chance einer besseren Aufbereitung der Entscheidungsgrundlage für die Bewertungsmethode NKA als dies die traditionellen Bewertungsmethoden der Finanzwissenschaft (bisher) leisten konnten. Mithin sind durch die Kombination von WBA und NKA im Rahmen eines Mediationsverfahrens (bessere) präferenzen- und wertorientierte Konsensentscheidungen für umweltrelevante Fragestellungen zu erwarten.

4.3.2. NKA im praxisorientierten Mediationsverfahren

Das praxisorientierte Mediationsverfahren kann dazu beitragen, ökonomische Knappheiten als Effizienzaspekte herauszuarbeiten, Präferenzen offenzulegen, divergierende individuelle in eine kollektive Werteordnung zu überführen und insbesondere Finanzierungszusammenhänge für die Beteiligten in Bezug zu dem konkret zu planenden umweltrelevanten Investitionsprojekt darzustellen. Dafür eignet sich eine stärkere Betonung der Entgeltfinanzierung, um den in der Politik und Verwaltung - bedingt u. a. durch das Non-Affektationsprinzip - vorherrschenden Hang zur Vermischung und damit Verschleierung von Verantwortlichkeiten entgegenzuwirken.²⁴⁶ „*Projekte sollten grundsätzlich nur durchgeführt werden, wenn (zum Beispiel im Rahmen von Kosten-Nutzen-Analysen) überzeugend dargelegt werden kann, dass die Bürger ihnen auch bei einer Finanzierung über Gebühren und Beiträge zustimmen würden.*“²⁴⁷ Eine projektbezogene Entgeltfinanzierung würde das kollektiv irrationale Verhalten der Individuen, das bei der Steuerfinanzierung

²⁴⁶ Vgl. Grosseckler (1994), S. 387f.

²⁴⁷ Grosseckler; (1994), S. 389.

auftritt und zu gesellschaftlichen Wohlfahrtsverlusten führt, überwinden helfen. Versuche die kollektive Irrationalität dadurch zum Verschwinden zu bringen, indem man versucht, das Verhalten der anderen zu ändern, scheitert an den für jeden einzelnen Beteiligten prohibitiv hohen Transaktionskosten.²⁴⁸

Ergänzt werden kann die NKA, die im Rahmen des Mediationsprozesses durchgeführt wird, mittels sog. „Bürgerforen“, die auf der Basis der zielorientiert angewandten Instrumentenbausteine Wertbaum-Analyse und NKA eine rationale ethisch legitimierte Entscheidung fällen. Das Bürgerforum ist analog zu der „Planungszelle“²⁴⁹ aufgebaut und umfasst eine Gruppe von 12-15 Individuen einer Gesellschaft, die nach dem Zufallsverfahren ausgewählt und für eine begrenzte Zeit von ihren arbeitstäglichen Verpflichtungen gegen Bezahlung freigestellt werden. Diese Bürgergruppe erarbeitet stellvertretend für die Mediationsgruppe, assistiert vom Mediatoren-Team, Entscheidungen für von der Mediationsgruppe vorgegebene Fragestellungen und Handlungsoptionen. Diese Vorgehensweise macht besonders dann Sinn, wenn die Mitglieder der Mediationsgruppe aufgrund eines hochkontroversen Entscheidungsspektrums wahrscheinlich sich nicht auf eine Handlungsoption einigen können und die Entscheidung repräsentativ von der Bevölkerung getroffen wissen wollen. Für den Regelfall kann man die Mediationsgruppe als repräsentatives Bürgerforum auffassen und diese treffen dann auf der Basis der Vorarbeiten - assistiert vom Mediatoren-Team - die Entscheidung, welche der Handlungsoptionen umgesetzt werden soll. Die von der Mediationsgruppe getroffene Entscheidung für eine Handlungsoption geht dann als Empfehlung an das oder die zuständigen politischen Entscheidungsgremien.

²⁴⁸ Vgl. *Grossekettler* (1994), S. 386f.

²⁴⁹ Vgl. Details *Dienel* (1992), S. 15-74.

5. Praxisorientierte Durchführungsregeln

5.1. Prozessinitiative, Anreiz und „*richtiger Zeitpunkt*“

Der „*richtige Zeitpunkt*“ für den Beginn eines praxisorientierten Mediationsverfahrens ist ganz generell a-priori und ex-ante kaum oder gar nicht festzulegen. Allgemeiner lässt sich formulieren, dass der günstigste Zeitpunkt für einen Beginn eines solchen diskursiven Prozesses dann optimal ist, wenn ein Konflikt ein ganz bestimmtes Reifestadium erreicht hat, der sich dadurch charakterisieren lässt, dass alle herkömmlichen Konfliktlösungsverfahren zu keinem für alle betroffenen Beteiligten zufriedenstellenden, mittel- und langfristig stabilen Ergebnis geführt hat. Weiter wichtig ist in diesem Vorstadium, dass die potentiellen Mediationsprozess-Teilnehmer von sich aus den Weg zu dem Mediatoren-Team finden und auf keinen Fall umgekehrt, denn nur mit dem „*aktiven Zugehen*“ auf das Mediatoren-Team dokumentieren die betroffenen Individuen eine hinreichende Bereitschaft und die „*richtige*“ Einstellung auf unkonventionelle und „*neue*“ Problemlösetechniken, die im Rahmen des praxisorientierten Mediationsverfahren Anwendung finden. Typischerweise sind die Voraussetzungen und damit der „*richtige Zeitpunkt*“ für den Beginn eines praxisorientierten Mediationsverfahren dann gegeben, wenn sich der Konflikt so weit verschärft hat, dass alle oder möglichst viele Konfliktbeteiligte, wahrnehmen, dass kein Kompromiss oder eine Lösung in absehbarer Zeit in Sicht ist. Erst dann wächst die Bereitschaft, sich auf andersartige formale oder alternative Konfliktlösungsverfahren einzulassen.

5.2. Mediationsauftrag und Finanzierungsrahmen

Die Pionierverfahren der Umweltmediation in den USA in den 70er und 80er Jahren fanden häufig mit finanzieller Unterstützung großer US-amerikanischer Stiftungen, wie beispielsweise der Rockefeller, der Ford, der Hewlett, der Mellon oder der Prudential-Stiftung statt. Neben den eigentlichen Umweltmediationsverfahren wurden zahlreiche Forschungsprojekte im Bereich der Umweltmediation großzügig finanziell unterstützt. So konnten diese Forschungsprojekte einen entscheidenden Beitrag zum verbesserten Verständnis und zu breiterer Akzeptanz der diversen

Formen alternativer Konfliktregelungsverfahren leisten. In neuerer Zeit werden die notwendigen Finanzmittel für die Finanzierung praxisorientierter Mediationsverfahren meist von den staatlichen Behörden und Instituten zur Verfügung gestellt. Für den Fall, dass ein Unternehmen als Träger für ein bestimmtes umweltrelevantes Investitionsvorhaben auf ein konfliktäres Umfeld trifft, werden die Kosten für ein Umweltmediationsverfahren in den USA von der Industrie getragen. Zwischenzeitlich sind auch eine Reihe von Fonds entstanden, die zur Finanzierung von Umweltmediationsverfahren beitragen. Bürgerinitiativen beteiligen sich in einzelnen Fällen an der Finanzierung, soweit es ihnen von ihrer Finanzierungskraft her möglich ist. Dies ist insofern bemerkenswert, als damit die Priorität und Ernsthaftigkeit der lösungsorientierten Mitarbeit in einem Umweltmediationsverfahren deutlich unterstrichen wird. Es kann festgestellt werden, dass in den USA eine Institutionalisierung der Umweltmediation als effektives Instrument zur kooperativen Konfliktregelung in Staat und Gesellschaft gelungen ist. Dies ist nicht zuletzt auf die Verbindung von grundsätzlicher Verankerung ihrer praktischen Anwendung in den gesetzlichen Vorschriften auf staatlicher und bundesstaatlicher Ebene zurückzuführen. Auf der Basis vor allem der US-amerikanischen Umweltmediationsverfahren lassen sich folgende Kennzeichen im Bereich der Finanzierung darstellen:

- Die Fonds-Lösung garantiert Unabhängigkeit im Vergleich zu einer gesetzlichen Regelung.
- Die Regelung der Finanzierung und die Beauftragung von Gutachten sollte im Einvernehmen der Gesamtgruppe erfolgen, damit nicht die Interessengegensätze auf einer anderen Ebene mit anderen methodischen Instrumenten unvermindert fortgeführt wird. Bei der Beauftragung ist darauf zu achten, dass die beauftragten Experten eine maximal präzise Handlungsanweisung von der Mediationsgruppe in Abstimmung mit dem Mediator erhalten, die von diesem auch hinsichtlich ihrer Ausführung planvoll gesteuert wird.
- Die Frage des Finanzierungsrahmens ist immer vor dem Hintergrund der Opportunitätskosten zu betrachten: Wie hoch wären die Kosten, wenn keine oder nur eine instabile Konfliktlösung zustande käme, die gegebenenfalls mit hoheitlichem Instrumenteneinsatz durchgesetzt werden müsste?

Für ein praxisorientiertes Mediationsverfahren liegen die Kosten nach Erfahrungen der Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg bei ca. 25-100.000 Euro.²⁵⁰

Insgesamt betrachtet ist es sehr schwierig an Zahlenmaterial über Kosten von Mediationsverfahren heranzukommen. Selbst wenn es sich wie im Fall der Akademie für Technikfolgenabschätzung um ein „quasi-öffentliches Beratungsunternehmen“ handelt, ist die Kostenstruktur respektive die Honorarseite für Mediatoren aus nachvollziehbar wettbewerbsrechtlichen Gründen kaum in Erfahrung zu bringen und so sind Kostenschätzungen der einzige Anhaltspunkt. Noch schwieriger wird die Aussage, wenn es sich beim Auftragnehmer für einen Mediationsauftrag um eine Beratungsgesellschaft handelt. In Bezug auf deren Interessenlage kann ganz allgemein und näherungsweise vereinfachend von einem erwerbswirtschaftlichen Interesse ausgegangen werden. Über die Entlohnung sind von diesen Beratungsunternehmen aus mehreren Gründen keine Informationen zu bekommen, denn eine einigermaßen stimmige Aufwandsschätzung kann häufig erst nach der Konzeptionsphase erstellt werden. Insofern ist das keine Geheimniskrämerei sondern ein Zeichen seriösen Geschäftsgebahrens dieser Mediatoren-Gesellschaften.

5.3. Zeitdauer, Veranstaltungsort und Teilnehmerzahl

*„Knappe Zeit ruiniert Werte und letztlich jede Form von Rationalität und Konsens, strukturierte Zeit erstickt Spontaneität und Kreativität, zuviel Zeit lähmt Entscheidungen und Aktion, Zeitbindungen deflexibilisieren und lassen erstarren, Zeitlosigkeit verhindert die Ausbildung von Perspektiven und Orientierungen, Zeit kann zuviel und zuwenig Vertrauen wecken und beide Male für 'böse Überraschungen' sorgen“*²⁵¹ Eine große Schwierigkeit hinsichtlich der zeitlichen Wahrnehmung der Individuen besteht darin, dass beim Glauben an den Zeitfaktor das Moment der Plötzlichkeit der Veränderung den Menschen völlig abhanden gekommen zu sein scheint. Trotzdem besteht die Erwartung, dass sich im Zeitverlauf schon alles regeln werde. Von Konflikten, zu deren Lösung sich die betroffenen Individuen außer Stande sehen, wird insgeheim erwartet, dass die fortschreitende Zeit diese schon wird lösen können, ohne dass das einzelne Individuum das Risiko einer

²⁵⁰ Vgl. Oppermann/Langer (2000), S. 51.

²⁵¹ Bardmann (1997), S. 60.

Entscheidung und die Verantwortung dafür übernehmen muss. Das Auftreten von Zeit-Inkonsistenzen macht den Menschen in seiner Individualität zu einem Geschöpf, das sich selbst binden und beherrschen können muss. Seine individuelle Identität muss durch Verhalten, das durch Selbstbestimmung und Selbstkontrolle bestimmt ist, hergestellt werden. Diese Selbstbestimmung mittels Regeln ist die Voraussetzung der Konstruktion einer langfristig gültigen individuellen Nutzenfunktion. Ein Individuum mit sehr guten kognitiven Verarbeitungskapazitäten, das sich nicht an vereinbarte Regeln halten würde, hätte über den Zeitverlauf hinweg keine Einheit in der Person, sondern würde in eine Reihe von zusammenhanglosen Episoden von Einzelhandlungen zerfallen und damit seine persönlichkeitsbildende Identität verlieren.²⁵²

Kommunikative Prozesse kosten zwar kurzfristig Zeit, aber sie sparen auch langfristig Zeit, indem sie zu Verhaltensänderungen führen, zwischenmenschliche Beziehungen durch Aufbau von reziprok wirkenden Vertrauen gestalten, Ziele klar definieren und die dabei entstehenden Zielkonflikte ausräumen helfen. Je besser und effektiver dabei die Kommunikationssteuerung durch den Mediator ist, desto größer ist der Umfang der eingesparten Zeit, was sich dann auch wieder positiv in einer Nutzen-Kosten-Rechnung auf die Vorteilhaftigkeit der praxisorientierten Mediationsmethode auswirkt und für deren Einsatz spricht. Die chronologische Gestaltung des praxisorientierten Mediationsverfahrens, dieses „zeiten“,²⁵³ versetzt die Menschen in eine produktive, subjektiv als nicht unangenehm empfundene Spannung. Ob und wie Kommunikationsprozesse von betroffenen Beteiligten empfunden werden, hängt einerseits davon ab, ob man in der Zeitgestaltung sich als weitgehend frei wahrnimmt und andererseits davon, wie der Prozess insgesamt läuft oder was dabei als Resultat herauskommt.

Alle Individuen haben, wie Foucault feststellt,²⁵⁴ Angst vor dem unkontrollierten, oft auch plötzlichen Moment der Kommunikation. Hier begegnet uns wieder die bekannte Gefahr, angesichts einer überkomplex wirkenden Anhäufung von Informationen, in Form von Daten, Fakten und Bewertungsergebnissen, die kein

²⁵² Vgl. *Scheffczyk* (1999), S. 11f. „Ein wichtiges Argument für die multiple-self-theory ist die abnehmende Verbundenheit zwischen gegenwärtig und zukünftigen Zuständen einer Person. In üblicher Interpretation wird das Bestehen der Zeitpräferenz jedoch als Folge des ‘weakness of imagination’ (*Ramsey*), dargestellt. Ein perfekt rationales Wesen würde daher zukünftige Zustände seiner Selbst nicht systematisch unterschätzen. Gleichwohl würde es auch bei vollkommenem Vorstellungsvermögen in Episoden von Individuen zerfallen, wenn man von alternierenden Präferenzzuständen ausginge.“ *Scheffczyk* (1999), S. 12 Fußnote 15.

²⁵³ Vgl. *Heidegger* (1977; Bd. 2), S. 435.

²⁵⁴ Vgl. *Foucault* (1977), S. 35.

subjektives Bewusstsein mehr zu beherrschen vermag, in die Barbarei zurückzufallen.²⁵⁵ Bezogen auf den Zeitlichkeitsfaktor sind Fehler als Lernchancen aufzufassen, mithin also die Fähigkeit, die Sachverhalte so anzusehen, als sehe das Individuum sie zum ersten Mal. Die Dinge sind von einem zuvor noch nicht eingenommenen Standpunkt anzuschauen, um dadurch bisher nicht oder nicht genügend beachtete Aspekte zu entdecken. Bei diesem Entdeckungsprozess kann ein professioneller Mediator wertvolle katalysatorische Dienste leisten. Der Mediator als neutraler Kommunikationssteuerer, der sich nicht systemisch innerhalb der die Mediationsgruppe bestimmenden Beziehungen verstrickt hat, hat den Überblick und die dazu notwendige Zeit. Doch gleichzeitig steht der Mediator vor der Aufgabe, eine schwierige Balance zu halten: *„Kommt er zu glanzvoll daher, kann er die Botschaft stören; bleibt er zu diskret, vermag er nicht zu vermitteln“*.²⁵⁶ Die Schlussfolgerung aus den vorstehenden Überlegungen lässt sich damit umschreiben, dass es für einen praxisorientierten Mediationsprozess keine eindeutige und für alle gleichartigen Verfahren in derselben Weise gültigen ex-ante-Zeiteingrenzung geben kann. Dennoch ist es ökonomisch notwendig, mit ungefähren Angaben über den Zeitbedarf für einzelne methodische Teilschritte im Sinne einer Grobplanung zu operieren. Grundsätzlich obliegt die Zeitplanung der Gestaltungsfreiheit des professionellen Mediatoren-Teams, das aber aus Fairnessgründen sich der Zustimmung der Mediationsgruppe im Vorfeld und bei Änderungen im laufenden Mediationsprozess versichern sollte, um keine unnötigen kommunikativen Störungen zu provozieren. Gelegentlich wird es als problematisch angesehen, wenn die diskursiven Verfahren unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden, was einerseits die Nachprüfbarkeit der sprachlichen Äußerungen erschweren würde und andererseits die Legitimation der Ergebnisse nachhaltig negativ gegenüber den am Prozess nichtbeteiligten betroffenen Individuen beeinflussen würde. Aus diesem Grund wird in der Literatur immer wieder ausgeführt, dass sich für praxisorientierte Mediationsverfahren nur die Konfliktfälle eignen würden, in denen die relevante Wissensbasis klar abgesteckt und übersichtlich ist, die generalisierenden Ziele nicht umstritten sind und die emotionale Betroffenheit nur eine untergeordnete Rolle spielt. Damit sind die Voraussetzungen dafür gegeben, dass sich die unterschiedlichen Standpunkte der potentiellen Beteiligten an einem solchen diskursiven Verfahren lediglich auf Interessensunterschiede kaprizieren. Doch wenn dem so ist oder sein sollte, dann

²⁵⁵ Vgl. Serres (1992), S. 48.

²⁵⁶ Serres (1995), S. 101.

wird in der Literatur immer wieder die Anwendung von entscheidungsanalytisch oder spieltheoretisch fundierten Prozessen des Interessenausgleichs vorgeschlagen. Diese Abgeschlossenheit einer Klausurtagung ist aber demgegenüber eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg unseres praxisorientierten Mediationsverfahrens, weil nur so eine hinreichende Vertrauensbildung unter den repräsentativen Vertretern möglich ist. Damit ist eine Rückbindung an die jeweilige Basisgruppe für einen bestimmten, zeitlich limitierten Zeitraum unterbrochen, damit sich so etwas wie eine persönliche Identifikation und Selbstverantwortung bei jedem einzelnen Repräsentanten eines Gruppeninteresses bilden kann. Dies wiederum ist die Voraussetzung für eine einvernehmliche Lösung, die dann auch die Chance auf einen mittel- und langfristigen Bestand bei einer Diskussion in der Basisgruppe nach Beendigung des praxisorientierten Mediationsverfahrens hat.

Es ist vor Beginn des Mediationsprozesses vom Mediator darauf zu achten, dass die Repräsentanten von Gruppeninteressen ein imperatives Mandat besitzen und so nicht nach dem Mediationsverfahren von den Basisgruppen hinsichtlich der Bindung ihres Mandats nachträglich „ausgehobelt“ werden können und über diesen Weg die Stabilität einer im praxisorientierten Mediationsverfahren gefundenen einvernehmlichen Lösung gefährdet wird. Gleichzeitig ist das Mediatoren-Team gehalten, zu überprüfen, ob die Repräsentanten einen ausreichenden Entscheidungs- und Handlungsspielraum für ein diskursives Verfahren haben und diese Flexibilität sollte dann auch nicht dadurch eingeschränkt werden, dass die Repräsentanten während des laufenden Mediationsverfahrens zur Berichterstattung und Abstimmung der strategischen Vorgehensweise zu Konsultationen mit ihren jeweiligen Basisgruppen zurückgerufen werden. Im Vorfeld des Mediationsprozesses ist jeweils für die Repräsentanten festzustellen, inwieweit diese verbindliche Zusagen machen dürfen, um die Gruppenvertreter nicht während des Prozesses in einen Gewissenskonflikt zu stürzen. Konkret schlagen wir zur praxisorientierten Umsetzung eine pressefreie Zone vor, d. h. die Tagung sollte an einem streng abgeschirmten Tagungsort stattfinden. Eine Kontaktaufnahme mit der Basisgruppe sollte vorher mit dem Mediator abgesprochen sein und nur dann erfolgen, wenn es prozessförderlich ist, weil beispielsweise der Entscheidungsspielraum eines einzelnen Repräsentanten als zu wenig flexibel oder als zu gering eingestuft wird und damit der Gesamtprozess im weiteren Fortgang gefährdet erscheint. Sollte die Mediationsgruppe dennoch sich veranlasst sehen, Presseinformationen verlautbaren zu lassen, so ist dies nur sinnvoll, wenn dies im Einvernehmen mit der Gesamtgruppe

geschieht und durch das Mediatoren-Team nach außen getragen wird. Es empfiehlt sich hier die Schriftform, um nicht ungewollt Informationen „*durchsickern zu lassen*“, die dann von interessierter Seite für strategische Informationen missbraucht werden kann.

In Bezug auf die Teilnehmerzahl ist mit maximal 15 bis 20 Personen die Grenze der Verhandlungsfähigkeit erreicht. In der Konzeptionphase ist für eine gleichberechtigte Berücksichtigung aller möglichen Interessengruppen durch das Mediatoren-Team Sorge zu tragen. Eine Möglichkeit, die Teilnehmerzahl im Sinne einer Arbeitsfähigkeit im Mediationsverfahren zu begrenzen, bildet das Delegierten-Modell. Alle wichtigen Akteursgruppen werden durch je einen Delegierten vertreten. Teilnehmer können aus folgenden Bereichen oder Institutionen stammen:

- Investoren für umweltrelevante Investitionsvorhaben
- Kommunalverwaltung
- Experten aus Wissenschaft und Anwendungspraxis
- Anwohner und örtliche Bürgervereine
- Überörtliche Bürgerinitiativen und Verbände bzw. Interessengruppen²⁵⁷
- Überregionale Entscheidungsträger aus Verwaltung und politischen Gremien, gemäss Föderalismusprinzip
- Interessierte Öffentlichkeit

²⁵⁷ Die ökonomische Funktion von Verbänden bzw. Interessengruppen liegt in deren Informationsvermittlungs- und Konsensfindungsfunktion und stellt eine erhebliche Ressourcenersparnis dar. Zur Selbstbindung und Verantwortung von Gruppen und Verbänden, die primär auf die Schaffung von Sondervorteilen für ihre Mitglieder angelegt sind, vgl. *Hartwig* (1994), S. 759-772.

6. Erfolgskriterien und Evaluationsmöglichkeiten

Der Einsatz eines praxisorientierten Mediationsverfahrens ist nicht in jedem Fall umweltrelevanter Investitionsvorhaben auch lohnenswert. Mediation ist ebensowenig ein Selbstzweck, wie allparteiliche Konfliktmittlung und konsensuale Entscheidungen einen genuinen Wert an sich darstellen. Genauso legitim ist es, sich in einem Konfliktfall auch einfach „nur“ durchsetzen zu wollen. Der Nutzen respektive der Erfolg von Mediationsverfahren im Umweltbereich kann sich auf viele verschiedene Dimensionen beziehen. Je nach individueller Wahrnehmung und Betrachtungsperspektive fallen auch die Erfolgsbeurteilungen aus. Die damit verbundene Frage nach den konkreten Ergebnissen sollte sich nicht nur auf die am Ende eines praxisorientierten Mediationsverfahrens getroffenen Vereinbarungen, sondern auch auf den gesamten Prozessverlauf beziehen. Hinsichtlich praxisorientierter subjektiver Erfolgsindikatoren, die sich als verschiedene mögliche ex-post-Erfolgskriterien interpretieren lassen, können folgende Prüfkriterien herangezogen werden:

- Ein nachhaltig tragfähiger Praxistransfer einer gemeinsamen Vereinbarung ist zu beobachten.
- Einigung in strittigen Teilbereichen mit - nicht notwendigerweise - finanziellen Kompensationen mittels kreativer Problem- und Konfliktlösung wurde erzielt.
- Vermeidung eines Gerichtsverfahrens und gleichzeitiger Deeskalation des akuten Konflikts und einer andauernden Blockadehaltung.
- Verbesserung des generellen Informationsstandes und erweiterte Partizipationsmöglichkeiten für die Bürger einer Gesellschaft im kommunalen Einflussbereich.
- Eine deutliche Verbesserung der gesellschaftlichen Streitkultur mit Langfristwirkungen hinsichtlich Stärkung des Vertrauens von Individuen in gesellschaftliche Institutionen und Stärkung politischer Lernprozesse.
- Optimierung einer mittel- und langfristig wirkenden Sachentscheidung bei umweltrelevanten Investitionsvorhaben durch Klärung von Sachpositionen und Argumenten, die zu einer fundierteren Entscheidungsgrundlage führen.
- Fair ausgehandelte Selbstverpflichtungen der am Mediationsverfahren Beteiligten, die in einer privatrechtlichen Vereinbarung festgehalten werden.

Dazu kommen noch weitere, nicht immer erfüllbare Erwartungen an praxisorientierte Umweltmediationsverfahren:

- Konsens in der vordergründig wahrnehmbaren Kernfrage eines akuten Konflikts
- Kostenersparnis und Verfahrensbeschleunigung durch das Anstreben „angemessener“, statt optimaler Umweltbedingungen, die sich durch quantitativ nachprüfbare Qualitätsziele konkretisieren²⁵⁸
- Akzeptanzbeschaffung und faktische Bürgermitbestimmung

Vor dem Hintergrund, dass für die meisten betroffenen Konfliktbeteiligten Verbesserungen auf der Beziehungsebene zwischen den Kontrahenten, die ein praxisorientiertes Mediationsverfahren mit sich bringen, auf längere Sicht doch eher als untergeordnet im Vergleich zu dem erzielten Sachergebnis werten, bleibt die wichtige Frage, wozu Umweltmediationsverfahren im Kontext eines politischen Streits um Werturteile letzten Endes tatsächlich dienen. Die empirische Beantwortung dieser Fragestellung fällt je nach Wahrnehmungsperspektive unterschiedlich aus. Ernüchterung macht sich eher breit, wenn die konsensuale Einigung im Hauptkonfliktfeld zum alleinigen Beurteilungskriterium erklärt wird. Zu einer solchen umfassenden konsensualen Einigung in allen zentralen Konfliktfeldern kommt es tendenziell selten. Eine ermutigende Wirkung zeigt sich dann, wenn danach gefragt wird, was das praxisorientierte Umweltmediationsverfahren tatsächlich bewirkt hat, respektive ohne ein solches Alternativverfahren sich vermutlich ereignet hätte: Es wird deutlich, dass Mediationsverfahren im Umweltbereich regelmäßig zu einem insgesamt höheren Informationsniveau, zu signifikant intersubjektivem Verständnis und zu Teilbereichslösungen führen.

Insgesamt gesehen deutet einiges darauf hin, dass die Rahmenbedingungen, die zu einer Initiierung eines praxisorientierten Mediationsverfahrens im Umweltbereich führen, einen entscheidenden Einfluss auf seinen späteren Verlauf haben. So wird schon in der Konzeptionsphase durch die Vorgehensweise des Mediators der Grundstein für einen erfolgreichen Verlauf oder für das Scheitern gelegt. Ein Konfliktbeteiligter kann leicht der Versuchung erliegen, aus strategisch-taktischen Überlegungen heraus ein Umweltmediationsverfahren vorzuschlagen, um in der Öffentlichkeit nicht als Blockierer dazustehen, obschon es seine Absicht ist, den Konflikt auszusitzen. Gleichzeitig sorgt er mit dem Vorschlag zur Durchführung einer Mediation für Startbedingungen, die einen erfolgreichen Verlauf des

²⁵⁸ Damit wird eine zentrale Aufgabe der Umweltpolitik erfüllt. Vgl. *Cansier* (1975), S. 108f.

Mediationsverfahrens unmöglich machen. An dieser Stelle ist dann die Erfahrung und die Seriosität qualifizierter Mediatoren gefragt, derartigen strategisch-taktische Vorhabensabsichten gleich zu Beginn mit Offenheit zu begegnen und damit zu entkräften. Eine Teilnahmebereitschaft von Betroffenen ist dabei nicht dasselbe, wie die Einsicht zur ernsthaften Mitarbeit an einer konsensorientierten Lösung des Konflikts. Häufig wird es sich kaum eine der Konfliktparteien leisten, einem praxisorientierten Mediationsverfahren dann fernzubleiben, wenn die anderen Kontrahenten teilnehmen. Konkrete Mitarbeit und Konfliktlösungsbereitschaft zeigt sich darin, worauf eine einzelne Konfliktpartei im Zweifel zu verzichten bereit ist, um eine gemeinsam erarbeitete Lösung zu erreichen und umzusetzen. Die Befürchtung, dass es durch ein durchgeführtes Mediationsverfahren zu einer Substitution von Verwaltungsverfahren im deutschen Rechts- und Verwaltungssystem kommt, ist dann gänzlich auszuschließen, wenn der Mediator seriös arbeitet und erprobte Instrumentenbausteine eigenverantwortlich anwendet. Denn was rechtlich nicht durchsetzbar ist, dem werden die Verwaltungsvertreter in einem Mediationsprozess erst gar nicht zustimmen, denn sonst haben diese selbst mit juristischen Konsequenzen zu rechnen. Demzufolge ist also ein praxisorientiertes Mediationsverfahren keine Konkurrenz, sondern bei seriöser Vorgehensweise eine sinnvolle Ergänzung zu den bereits existierenden Verwaltungsverfahren bei umweltrelevanten öffentlichen Investitionsvorhaben. Die bestehenden kommunalpolitischen Entscheidungsstrukturen können so neue Perspektiven und Impulse erfahren. Gleichwohl bleibt die Entscheidungshoheit bei den gesetzlich gewählten und legitimierten Vertretern.

Mediationsverfahren bieten einerseits eine Möglichkeit, Umweltkonflikte durch die betroffenen Konfliktparteien selbst regeln zu lassen, anstatt sie dem Spruch einer fremden (hoheitlichen) Instanz zu unterwerfen und sie insoweit teilweise zu entmündigen. Der Einbezug der Betroffenen kann als Ideal der Demokratie aufgefasst werden. Die Verpflichtung zur Bürgerpartizipation bei umweltrelevanten Investitionsvorhaben wird so auf den Punkt gebracht. Mittels eines durch den Mediator gesteuerten Kommunikationsprozesses wird ein Optimum an Informationen für die Beteiligten hergestellt. Das bedeutet, dass die Teilnehmer sich gegenseitig unter der Kommunikationssteuerung des Mediators auf den gleichen Informationsstand bringen, um damit die Voraussetzung zu haben, effizient und zielführend im Hinblick auf einen Konsens miteinander sprechen zu können. Erst durch die Verständigung über *„was will ich sagen, was sage ich genau und wie*

kommt das beim jeweiligen Gesprächspartner an?“, entstehen Bedingungen, die eine Einigung im Sinne eines Konsenses überhaupt erst möglich machen. Nur mittels dieser Voraussetzungen, so unsere These, ist überhaupt erst ein erfolgreicher Einsatz von ökonomisch geprägten Entscheidungsmodellen möglich, effizient und sinnvoll. Aus dem Fokus der Fairness ist die Selbstbestimmung der Verfahrensregeln vor Beginn des praxisorientierten Mediationsverfahrens und der prozeduralen Durchführung durch den Mediator gemeinsam mit den betroffenen Beteiligten der wesentliche Vorzug des Verfahrens. Um den immer wieder in diesem Zusammenhang in der Literatur angesprochenen Mangel von Diskursverfahren,²⁵⁹ nur organisierte Interessengruppen an dem Prozess zu beteiligen, sollte der Mediator zwingend in der Planungsphase rechtzeitig den nicht oder schwach organisierten Interessengruppen und Individuen die Gelegenheit zur Teilnahme ausdrücklich ermöglichen. Dabei ist ein „*Mindestmaßes an Organisiertheit*“ eine sinnvolle Teilnahmevoraussetzung.

Ob am Ende eines solchen Kommunikationsablaufs eine konsensuale Lösung zum Tragen kommt, die alle betroffenen Beteiligten als eine für jeden individuell gültige und dennoch kollektiv verbindliche Abbildung der Realität zu akzeptieren bereit sind, kann a priori nicht beantwortet werden. Gleichwohl bleibt es eine wichtige Frage, ob es im praxisorientierten Mediationsverfahren gelingt, einen jeweils individuellen Lernprozess zu initiieren, der auf dem gemeinsamen Informationsverarbeitungsablauf aufbaut und in diesen integriert und damit gleichsam in den Gesamtprozess kommunikativ eingebunden wird. Gelingt dies, sind die Chancen auf eine langfristig stabile, für alle teilnehmenden Betroffenen akzeptable Lösung, sehr gut. Andernfalls wird durch eine administrative Entscheidung und die Durchsetzung einer verwaltungsgerichtlichen Entscheidung mittels hoheitlicher Instrumente - das bedeutet im Notfall mit Polizeigewalt - der dringend notwendige individuelle Lernprozess auf unbestimmte Zeit in die Zukunft hinein verschoben. Zunächst ist im letzteren Fall mit einer „*Trotzreaktion*“ derjenigen Betroffenen zu rechnen, die sich mit ihren Werteordnungen und Präferenzrelationen nicht durchsetzen konnten. Ob dann mit einer solchen Vorgehensweise von Seiten der staatlichen Entscheidungsträger eine mittel- und langfristig stabile Lösung zustande kommt, ist eine offene Frage. Der damit verbundene oder mindestens erhoffte individuelle oder auf Gruppen bezogene Lernprozess wird damit externalisiert, bis sich auf einer anderen politischen Ebene

²⁵⁹ Vgl. Renn/Oppermann (1995), S. 266.

Veränderungen durch demokratische Wahlen ergeben, die dann eine Revision der getroffenen Entscheidung ermöglicht. Das ruft dann wiederum neue „Verlierer“ hervor, was dann erneut eine instabile Situation nach sich zieht. Eine andere wahrscheinliche und in der Vergangenheit häufig zu beobachtende Verhaltensalternative der „Verlierer“ ist eine politische Radikalisierung einzelner gesellschaftlicher Gruppen, die in unabsehbare politische und ökonomische Folgewirkungen münden kann.

Eine gemeinsame Leitlinie kann dabei der ethische Imperativ sein, der bei Entscheidungen über Handlungsalternativen eine notwendige und gleichzeitig hinreichende Zusatzbedingung formuliert: „*Act always so as to increase the numbers of choices*“²⁶⁰ An dieses Zitat schließt sich nahtlos die Konzeption der Wahlfreiheit von Weikard²⁶¹ an. Allerdings bleibt bei dieser Konzeption die Umsetzung in eine praxisorientierte Anwendung seltsam unkonkret, fast so als ließe sich eine Erhöhung der individuellen Wahlmöglichkeiten gar nicht oder kaum in die Praxis umsetzen. In diesem Zusammenhang haben wir einem Theorem der ökonomischen Theorie Beachtung zu schenken, das auf Arrow zurückzuführen ist. Dieser hat schon in den 50er Jahren die These wissenschaftlich vertreten, dass eine Aggregation individueller Präferenzordnungen eine widersprüchliche kollektive Präferenzordnung ergeben könne, nicht müsse, und geht davon aus, dass eine widerspruchsfreie kollektiv verbindliche Präferenzordnung nur in sehr seltenen Fällen zustande kommt.²⁶² Wobei das Grundproblem nach der Präzisierung von Pommerehne darin zu suchen ist, dass im Falle von öffentlichen Gütern die einzelnen Individuen oder Bürger keinerlei Anreiz haben, ihre „wahren“ Präferenzordnungen bekannt zu geben, wenn die von ihnen geäußerte pekuniäre Zahlungsbereitschaft positiv mit der für die Bereitstellung des öffentlichen Gutes zu entrichtenden Summe verknüpft ist. Aus einer individuellen Verantwortungslosigkeit, die in Gestalt eines vermeintlich rationalen egoistischen Verhaltens auftaucht, kommt ein Freifahrerverhalten zustande, das in eine kollektive gesellschaftliche Wohlfahrtsminderung führt.²⁶³ Arrows Theorem begründet aber keineswegs die Unmöglichkeit einer rationalen kollektiven Präferenzwahl, sondern zeigt lediglich die Form der Unmöglichkeit, die sich auf eine bestimmte Art von Informationen beschränkt. Erweitert man die Informationsbasis, was regelmässig bei praxisorientierten Mediationsverfahren der Fall ist, dann lassen

²⁶⁰ Heinz von Foerster, zitiert nach Baecker (1989), S. 44.

²⁶¹ Vgl. detailliert Weikard (1999).

²⁶² Vgl. Jöhr (1982), S. 1-12.

²⁶³ Vgl. dazu detailliert Pommerehne (1987).

sich zusammenhängende und konsistente Kriterien für die Bildung kollektiver Präferenzordnungen gewinnen.²⁶⁴

Das Mediationsverfahren ist als eine erfolgsorientierte Dienstleistung zu betrachten. Wie jede andere Dienstleistung steht und fällt auch das Mediationsverfahren mit der Zufriedenheit derer, die daran beteiligt sind. Es ist im Zusammenhang mit Mediationsverfahren vernünftig, diejenigen als Kunden anzusehen, die sie als Betroffene nachfragen und an ihr als Beteiligte teilnehmen und nicht nur diejenigen, die für sie bezahlen. Die Erfolgsbeurteilung durch die Verfahrensbeteiligten geschieht in einer sehr differenzierten Weise. In einer Fallstudie²⁶⁵ zeigte sich einerseits, dass sich die betroffenen Beteiligten sehr zufrieden mit den Lernprozessen, die mit dem Mediationsverfahren und mit der Verbesserung der sozialen Beziehungen einhergingen, zeigten, auch wenn sie sich mit den Sachergebnissen nur bedingt zufrieden gaben. Andererseits glaubten alle der betroffenen Beteiligten, dass die erzielten Sachergebnisse deutlich besser sich gestalteten als diejenigen, die ohne ein entsprechendes praxisorientiertes Mediationsverfahren hätten erwartet werden können. Darüber hinaus äußerten sich die betroffenen Beteiligten dergestalt, dass sie immer wieder an ähnlichen Mediationsverfahren mitarbeiten oder sie anderen Individuen und Gruppen empfehlen würden. In der Fallstudie kam in einer generellen Betrachtung das Verschwinden in der individuellen Erinnerung von Teilnehmern von kleineren konstruktiven Entwicklungen und Problemlösungen deutlich zum Ausdruck. Dies führt in der Folge dazu, dass zeitnahe Erfolgsbeurteilungen tendenziell besser ausfallen. Die betroffenen Beteiligten sind im Vergleich zu den außenstehenden Beobachtern von Mediationsverfahren insgesamt zufriedener, weil sie auch die kleinen konstruktiven Fortschritte würdigen und die Verfahren nicht allein danach beurteilen, ob die zentralen Fragen konsensual gelöst werden konnten. Insgesamt lässt sich eine Tendenz hin zu mehr Pragmatismus feststellen. Je besser die Beteiligten eine komplexe Problemsituation oder Konfliktkonstellation verstehen, desto realistischer sind die Ergebniserwartungen an ein Mediationsverfahren.

Jedes Mediationsverfahren im Umweltbereich ist ein Unikat. Unter der Annahme, dass Mediationsverfahren vielschichtige Lern- und Arbeitsprozesse sind, die von allen betroffenen Beteiligten getragen werden müssen, sollte bei den Nutzen-Kosten-Überlegungen in bezug auf die Verfahrensergebnisse aus diesem Grund nicht nur auf

²⁶⁴ Vgl. *Sen* (2000), S. 299-301.

²⁶⁵ Vgl. *Fietkau/Weidner* (1998).

die abschließend getroffenen Vereinbarungen rekurriert werden. Über diese rein subjektiven Beurteilungs- und Erfolgskriterien lassen sich dennoch einige generelle Hinweise geben, die den Erfolg eines praxisorientierten Mediationsverfahrens wahrscheinlicher machen. Die Ergebnisorientierung konkretisiert sich durch:

- Keine ex-ante Ergebnisforderung, d.h. es sollte auch ein Konsens über einen Dissens möglich sein.
- Es sollte keine mögliche Alternative oder ein Szenario aus Opportunitätsgründen von vorne herein als nicht mediationsfähig ausgeschieden werden. Dies würde ein zu restriktives Licht auf den Gesamtprozess werfen und es könnten sich einzelne potentielle Teilnehmer in ihrer subjektiven Einschätzung der Verfahrensneutralität beeinträchtigt sehen, was sie dann wiederum im anlaufenden Mediationsprozess zu einer strategischen Verhaltensweise veranlassen, die den Fortgang des Verfahrens erheblich beeinträchtigen und kostenintensiv verlängern könnte.
- Das praxisorientierte Mediationsverfahren muss den Kriterien der Fairness und der Kompetenz genügen. Keiner der Beteiligten, sollte er auch in der politischen Realität eine noch so große Machtposition innehaben oder sich in einer solchen wähnen, kann im Mediationsverfahren Sonderrechte beanspruchen. Er hat jederzeit die Möglichkeit aus einem laufenden Verfahren auszusteigen, aber er kann und darf die Spielregeln nicht zu seinen Gunsten ändern.²⁶⁶
- Ein wichtiges Kriterium, um die Ergebnisorientierung zu dokumentieren, ist eine professionelle Vorbereitung des praxisorientierten Mediationsverfahrens durch den neutralen Mediator oder dessen Team. Die vorbereitende Planung des Mediationsverfahrens erfordert einen längeren Zeitraum, damit der Mediationsprozess ohne allzu großen Zeitdruck stattfinden kann. Zu einer professionellen Vorbereitung gehört auch das Ausloten von Überschneidungsbereichen hinsichtlich der Präferenzen der betroffenen Beteiligten. Es müssen genügend Lösungsmöglichkeiten zwischen den beiden Extremen vorhanden sein oder geschaffen werden können.

Dennoch ist nachdrücklich darauf hinzuweisen, dass ein Mediationsverfahren niemals ein gemeinsam vordefiniertes Ziel erreichen kann, wenn eine der beteiligten Individuen oder Gruppen ihre vorab getroffene Entscheidung an einen anderen Beteiligten „verkaufen“ will. Entscheidend ist für den

²⁶⁶ Vgl. Renn (1992), S. 281-286.

Offenlegungsprozess der jeweils individuellen Präferenzen und Werteordnung, dass diese mit der Offenlegung nicht zur Disposition zu stellen sind. Gewünscht wird von den betroffenen Beteiligten im Rahmen des Mediationsverfahrens aber die Bereitschaft, die jeweils individuell vorgenommenen Verknüpfungen zwischen Präferenzen, Werten und Handlungsoptionen vor dem Hintergrund neuer Erkenntnisse, die sich aus dem Dialog im Verfahren ergeben, zu korrigieren.²⁶⁷ Sollte dies aus rechtlichen oder aus anderen Gründen für den einen oder anderen Konfliktbeteiligten ausgeschlossen sein, dann ist auf die Durchführung des Mediationsverfahrens zu verzichten und eine andere Form der Konfliktbewältigung zu wählen.

Bei öffentlichen Konflikten um umweltrelevante Investitionsvorhaben und bei der Anwendung von Mediationsverfahren handelt es sich um soziale Veränderungsprozesse, die auch vorrangig mit sozialwissenschaftlichen Bewertungskriterien auf ihre Sinnhaftigkeit und ihren Erfolg beurteilt werden. Dennoch gilt es auch bei der Beurteilung gleichgewichtig dem ökonomischen Erfolgskriterium der Effizienz Rechnung zu tragen. Zwei Dimensionen lassen sich in Bezug auf das Effizienzkriterium unterscheiden. Auf der einen Seite sollten die in einem Mediationsverfahren erzielten Ergebnisse in einem angemessenen Verhältnis zum Aufwand an Kosten und Zeit stehen. Häufig sind in der Praxis immer wieder durch Terminierung der politischen Entscheidungsträger zeitliche Limitierungen für alternative Streitbeilegungsverfahren hinzunehmen. Einen wichtigen, möglicherweise entscheidenden, Hinweis für die Effizienz solcher Verfahren ist über die Opportunitätskostenbetrachtung zu bekommen. Mediationsprozesse lassen sich unter Effizienzgesichtspunkten dann leichter rechtfertigen, wenn andere herkömmliche Verfahrensweisen nur zu deutlich höheren Aufwänden realisierbar sind oder die damit verbundenen Handlungsfolgen entweder nicht hinnehmbar oder unkalkulierbar sind.

²⁶⁷ Vgl. *Renn/Webler* (1994), S. 43.

3. Kapitel

ERFAHRUNGEN MIT AUSGEWÄHLTEN PRAXISFÄLLEN

1. Mediation in den USA

Das erste von einem Mediator unterstützte Verfahren im Umweltbereich fand in den Jahren 1973/74 in den USA statt. Gerald W. Cormick und Jane McCarthy vermittelten in dem seit fünfzehn Jahren andauernden Konflikt um den Bau eines Flutsicherungsdammes am Snoqualmie River im US-Bundesstaat Washington. Das Verfahren konnte mit einer von allen betroffenen Konfliktbeteiligten akzeptierten Empfehlung beendet werden. Die Finanzierung dieser weltweit ersten Mediation im Umweltsektor wurde von den beiden großen amerikanischen Stiftungen, der Rockefeller- und der Ford-Stiftung, aufgrund der großen Signalwirkung als Pionierverfahren und aufgrund des beispielhaften gesellschaftlichen Charakters übernommen. Der erfahrene Mediator Cormick sah den Konflikt um den Staudamm nordöstlich der Stadt Seattle als geeigneten Umweltstreitfall an.

Der Konflikt um den Bau eines Hochwassersicherungsdamms war bereits seit rund fünfzehn Jahren ungelöst und konnte mit den traditionellen Entscheidungsverfahren nicht einer zufriedenstellenden stabilen Lösung zugeführt werden. Insofern war die Situation nicht nur „reif“ für ein Mediationsverfahren, sondern auch gleichzeitig eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg. Die beiden Mediatoren führten nun in einer Konzeptionsphase sechs Monate lang intensive Gespräche mit allen wichtigen Gruppenvertretern der betroffenen Beteiligten, ehe sie zu der Überzeugung kamen, ein Mediationsverfahren sei sinnvoll und aussichtsreich. Bereits nach nur sechs Plenarsitzungen mit den Konfliktbeteiligten und nach vier Monaten Konzeptionsphase wurde eine Rahmenvereinbarung erzielt, die der zuständige Gouverneur des Bundesstaates Washington unmittelbar danach akzeptierte, um dann umgehend entsprechende Umsetzungsmaßnahmen einzuleiten. Wesentlich für den erfolgreichen Abschluss des Verfahrens erwies sich die Fähigkeit der betroffenen Beteiligten, einer Lösung zuzustimmen, die zwar nicht den technisch optimal

möglichen Grad an Hochwasserschutz brachte, dafür aber die ökologischen Eingriffe erheblich reduzierte. Kennzeichnend für das Verfahren und damit auch für viele Nachfolgeprojekte war dann, dass die Mehrzahl der wichtigen Verhandlungen in kleinen Gruppen und nicht in großen Plenarsitzungen stattfand. Um das Verhältnis zwischen den Verhandlungen in kleinen Gruppen und den Plenarsitzungen deutlich zu machen, zeigt die Einschätzung der Mediatoren bezüglich des unterschiedlichen Zeitaufwandes: Auf jede Verhandlungsstunde im großen Plenum entfielen 24 Stunden Verhandlungen in den entsprechenden Kleingruppen. Das wichtigste Erfolgskriterium für das einvernehmliche Ergebnis sieht der Mediator darin, dass er keinesfalls im voraus die richtige Antwort auf das konfliktträchtige Problem haben sollte. Er solle sich auf den autonomen Konfliktlösungsprozess der Beteiligten konzentrieren und diesen im allparteilichen Sinne unterstützen. Unverzichtbar sei in jedem Fall das Vertrauen aller betroffenen Beteiligten in die Fairness und die Neutralität der Mediatoren.

Nach dieser erfolgreichen Pionierveranstaltung begann eine Reihe von sehr erfolgreichen Anwendungen in den USA. Schon kurze Zeit später konnten weitere umfangreiche und komplexe Umweltkonflikte durch Mediationsverfahren konsensual beigelegt werden.²⁶⁸ Sehr beeindruckend war auch die Einigung eines bereits seit siebzehn Jahren andauernden Rechtsstreits über alle Instanzen hinweg um ein Wasserkraftwerk am Storm King Mountain durch einen Mediator in nur rund achtzehn Monaten. Die Kosten des Rechtsstreits beliefen sich geschätzt für alle am Streit Beteiligten auf rund 6 Millionen Dollar.²⁶⁹ Grundsätzliche Bedenken wurden aber von der wissenschaftlichen Forschung sowie von der überwiegenden Mehrheit der an diesem Verfahren Interessierten aufgrund zunehmender Erfahrung und systematischer Verbesserungsmaßnahmen für überwindbar angesehen. In den USA gelten Umweltmediationsverfahren als effektiver, effizienter und sozial adäquater als die traditionellen etablierten Entscheidungsfindungsverfahren und die hoheitlichen Durchsetzungsmaßnahmen.

Zur Beschleunigung der Anwendung von Mediationsverfahren in den USA trug maßgeblich die Institutionalisierung bei. Zunächst auf der Bundesebene und dann auch in vielen Einzelstaaten wurden Umweltmediationseinrichtungen bei den Verwaltungen eingeführt. Gleichzeitig spezialisierten sich viele Forschungsinstitute auf die praxisorientierte Anwendung. Für eine netzwerkartige übergreifende

²⁶⁸ Vgl. *Susskind/Secunda* (1998).

²⁶⁹ Vgl. *Talbot* (1983).

Kommunikation auf dem Gebiet der angewandten Mediationsverfahren sorgten Zeitschriften, Interessenverbände und spezialisierte Institutionen.²⁷⁰ Auch im Rechtssystem der USA kam es zu einer institutionellen Verankerung von Umweltmediationsverfahren, zuerst auf der Ebene der einzelnen Bundesstaaten, dann auch auf der Bundesebene. Inzwischen regeln eine Vielzahl von Gesetzen die Einsatzbereiche und die Organisation der Verfahren und die Kriterien für die Auswahl und Kompetenzen für die Umweltmediatoren. Auch Gerichte schreiben zunehmend Qualitätskriterien für die Zulassung von Mediatoren vor. Diese Entwicklung geht einher mit der schon seit längerem betriebenen professionalisierten Ausbildung für Umweltmediatoren in den USA.²⁷¹

In der Anfangsphase der Mediationsverfahren ging es fast ausschließlich um standort- und anlagenbezogene Umweltkonflikte. Doch bereits in den achtziger Jahren wurden sie auch in zunehmendem Maße zur Regelung von Konflikten innerhalb des politisch-administrativen Systems eingesetzt, etwa zur Streitbeilegung zwischen verschiedenen Behörden und zur Entwicklung staatlicher Normen und Standards. Hierzu wurden 1990 die gesetzlichen Grundlagen geschaffen: Der „*Administrative Dispute Resolution Act*“ für die Bundesebene und der „*Negotiated Rulemaking Act*“ für die Bundesstaaten.

Hinsichtlich der Zeitdauer und Kosten der bisher durchgeführten Umweltmediationsverfahren gibt es aufgrund methodischer Schwierigkeiten nur recht grobe Schätzungen. So sind für die professionellen Umweltmediatoren regelmäßig vergleichbare Gebührensätze wie im Umwelt-Consultingbereich gezahlt worden. Relativ dazu höhere Kosten können im Rahmen eines praxisorientierten Mediationsverfahrens entstehen, wenn extra spezifische Gutachten für Teilfragen in Auftrag gegeben werden. Insgesamt betrachtet machen die Gesamtkosten für ein Mediationsverfahren regelmäßig nur einen kleinen Teil der Planungs- und Genehmigungskosten aus, ganz abgesehen von den prohibitiv hohen Prozesskosten für Streitbeilegungsversuche per Gericht.

Umweltgruppen, die häufig nicht ausreichende Finanzmittel zur Verfügung haben, werden meist nicht an den Kosten beteiligt und erhalten in diversen Fällen sogar eine finanzielle Aufwandsentschädigung, so vor allem bei der Teilnahme an Verhandlungen zu Umweltnormen bei der nationalen Umweltbehörde. Trotz dieses Entgegenkommens haben verschiedene Umweltgruppen noch eine nicht eindeutig

²⁷⁰ Vgl. Weidner (1998), S. 11-55.

²⁷¹ Vgl. Zilleßen (1998).

positive Haltung zum Umweltmediationsverfahren. Das liegt zum einen an dem Grundproblem, dass die Umweltgruppen sich durch konfliktorientiertes Verhalten einen inneren Zusammenhalt verschaffen, als auch andererseits daran, dass sie sich viel stärker der Kritik aussetzen, wenn die Ergebnisse eines Mediationsverfahrens nicht zu ihrer Zufriedenheit ausfallen. Untersuchungen kommen dennoch zu einem gerade auch für Umweltorganisationen positiven Ergebnis. Dafür werden folgende Gründe genannt:

- Wesentlich größerer Einfluss auf den umweltrelevanten Investitionsentscheidungsprozeß als bei konventionellen Verfahren
- Deutlich verbesserter Zugang zu planungs- und entscheidungsrelevanten Informationen sowie zu den Schlüsselpersonen in der Verwaltung respektive Vorhabenträger
- Signifikante Lerneffekte bezüglich der Verhandlungs- und Kommunikationsfähigkeit
- Spürbarer Legitimations- und Ansehensgewinn der Umweltorganisationen innerhalb und außerhalb des Mediationsverfahrens
- Verbesserung der Ausgangsbasis für zukünftige Kooperationen bei ähnlichen Konfliktfeldern, sowie damit verbunden die Stabilisierung der Beziehungen zu den anderen betroffenen Beteiligten und Institutionen

Das Mediationsverfahren ist in den USA ein anerkanntes Instrument zur Regelung komplexer Umweltkonflikte geworden. Auch wenn gelegentlich bei sogenannten Fundamentalkonflikten die Einsatzgrenzen vor allem im Bereich der Kernenergie durchscheinen, erzeugen selbst gescheiterte Umweltmediationsverfahren „*unter dem Strich*“ häufig positive Lerneffekte bei allen betroffenen Beteiligten, die zu einer mittel- bis langfristigen Verbesserung der Umweltpolitik und zur Vermeidung von unproduktiven entwicklungshemmenden Konflikten beitragen können. Nicht nur bei umweltrelevanten Konflikten um die Standortsuche in den Bereichen Abfall, Altlasten, Verkehr und Industrie, Energie und Naturschutz, sondern viel weitergehend auch im Rahmen von umfassenden kommunalen Planungen, die im Vorfeld der eigentlich umweltrelevanten Standortentscheidungen entwickelt wurden, kommt das Umweltmediationsverfahren heute zum Einsatz. Dort geht es beispielsweise um Themen, wie den Entwurf eines tragfähigen Abfallwirtschaftskonzepts für eine konkrete Region, die Verkehrsplanung für die Zukunft, die Entwicklung von Programmen für die Grundwassernutzung oder Fragen

der Abwasserentsorgung.²⁷² Ebenso spielt die Umweltmediation bei der Suche nach Lösungen und bei der Bearbeitung grundsätzlicher umweltpolitischer Fragestellungen eine entscheidende Rolle. Darüber hinaus werden bei Konfliktlagen innerhalb einer oder zwischen mehreren Behörden mit der Hilfe eines allparteilichen Mediators gemeinsam Lösungen in Streitfragen erarbeitet und verabschiedet.²⁷³

2. Mediation in Kanada

Angeregt durch die Entwicklungen in den USA hatte Kanada auf der Basis einer langen Tradition in verschiedenen Gesellschaftsbereichen einen deutlichen Aufschwung der Umweltmediationsverfahren ab etwa Mitte der achtziger Jahre zu verzeichnen. Insbesondere bei Arbeitskonflikten und Auseinandersetzungen mit der indianischen Urbevölkerung kommen Mediationsverfahren zum Einsatz.²⁷⁴ Inzwischen ist im Umweltbereich ein breiter Institutionalisierungsprozeß eingetreten, so daß es mediationsbezogene Gesetze auf der bundesstaatlichen wie auch auf der Ebene der Provinzen gibt. Allgemeine öffentliche Akzeptanz bei allen wichtigen gesellschaftlichen Gruppen erzielte das Mediationsverfahren durch die Einrichtung von „Runden Tischen“ zu dem komplexen Beziehungsgeflecht zwischen Wirtschaft und Umwelt („*Round Tables On The Environment And The Economy In Canada*“), die jeweils separat in den Provinzen und auf der Bundesebene durchgeführt wurden. Hierzu wurde eigens eine Sonderkommission für Umweltkonfliktregelungen („*Dispute Resolution Core Group*“) geschaffen, die den Einsatz von Mediationsverfahren in aufwändiger Weise untersuchte und schließlich ihren verstärkten Einsatz empfahl. Der „*National Round Table On The Environment*“²⁷⁵ erstellte einen Katalog von elf Grundprinzipien als eine Art Checkliste, die bei konsensorientierten Umweltmediationsverfahren zu einem nachhaltigen Wachstumsprozess beitragen:

- *Zielorientierung*: Möglichst alle Beteiligten sollten vor Beginn, also schon während der Konzeptionsphase der Meinung sein, dass ein Konsensprozess für sie die beste Alternative darstellt.

²⁷² Vgl. Runkel (1996), S. 878-883.

²⁷³ Vgl. Zilleßen (1998), S. 21f.

²⁷⁴ Vgl. Sigurdson (1998).

²⁷⁵ Vgl. *National Round Table On The Environment And The Economy* (1993).

Prüffrage: Gibt es relevante Gründe dafür, an einem konsensorientierten Mediationsverfahren teilzunehmen?

- *Einbinden, nicht ausgrenzen:* Alle Gruppen und Individuen, die durch die Problemkonstellation oder durch den Konflikt betroffen sind, sollten in das Mediationsverfahren eingebunden werden, wobei sie ihre jeweiligen Repräsentanten selbst nach eigenen Verfahrensregeln bestimmen können.

Prüffrage: Kann der Konflikt derzeit überhaupt sinnvoll angegangen werden?

- *Freiwillige Teilnahme:* Die Stärke des konsensorientierten Mediationsverfahrens basiert auf der freiwilligen Teilnahme der Betroffenen. Sobald ein betroffener Teilnehmer aus dem laufenden Verfahrensprozess aussteigt, entscheiden die verbleibenden Teilnehmer, ob noch alle wichtigen und relevanten Interessen vertreten sind. Kommt es hierbei zu keinem Konsens, stehen allen Verfahrensbeteiligten alle alternativen Wege frei.

Prüffrage: Können die wesentlichen Interessengruppen, deren Repräsentanten und problemrelevante Individuen identifiziert werden?

- *Prozessgestaltung:* Die betroffenen Beteiligten entscheiden eigenverantwortlich in der Phase der Verhandlungen über das Diskursangebot mit Blick auf die konkrete Ausgestaltung des Mediationsverfahrens.

Prüffrage: Können lösungsorientierte Fortschritte in Sachfragen sinnvollerweise erwartet werden und sind die entscheidenden Streitfragen überhaupt verhandelbar?

- *Flexibilität der Verfahrensregeln:* Das Mediationsverfahren muss Lernmöglichkeiten im Sinne von Rückkopplungen ermöglichen, da nicht alle Prozessverläufe a priori festgelegt werden können. Die zu Beginn festgelegten Verfahrensregeln müssen reflexiv überprüf- und daher auch veränderbar sein, solange sich alle darauf verständigen können.

Prüffrage: Gibt es Sachverhalte, die vor dem Start des Mediationsverfahrens unbedingt im Sinne einer sinnvollen Lösungsorientierung geregelt werden müssten (z.B. Vorverhandlungen, um bestimmte Interessenvertreter zur Teilnahme zu bewegen)?

- *Chancengleichheit:* Alle betroffenen Beteiligten haben die Chance auf den gleichen Informationszugang und gleiche Einflussmöglichkeiten auf den Verfahrensforgang. Das bedeutet zunächst einmal, dass zur Herstellung der Chancengleichheit vom Mediatoren-Team geeignete Ressourcen bereitgestellt werden.

Prüffrage: Gibt es möglicherweise irgendwo irgendwelche relevanten Entwicklungen in Bezug auf die in Rede stehende Konfliktlage oder Problemkonstellation, die berücksichtigt werden müssten (z.B. anstehende Gesetzgebungen)?

- *Gegenseitiger Respekt:* Divergierende Wertvorstellungen, Präferenzen, Positionen und Wissensstände müssen im Mediationsverfahren wechselseitig von den betroffenen Beteiligten akzeptiert werden. Konsensorientierte Prozesse erfordern zunächst einmal eine achtsamere Wahrnehmung und abgeleitet daraus, ein besseres interindividuelles Verstehen. Andersartige Sicht- und Wahrnehmungsweisen sind die Grundlage für gemeinsam entwickelte tragfähige Lösungen von Problem- und Konfliktkonstellationen vor dem Hintergrund unterschiedlicher Wert- und Normvorstellungen.

Prüffrage: Kann eine lösungs- und erfolgsversprechende Struktur des anstehenden Mediationsverfahrens entwickelt werden, oder sind andere Entscheidungsverfahren besser zur Überwindung der Streitpunkte geeignet?

- *Verantwortlichkeit:* Die betroffenen Beteiligten haben die Verantwortung der Gruppe gegenüber, die sie vertreten oder repräsentieren. Aus diesem Grunde müssen ausreichende Möglichkeiten vom Mediator geschaffen werden, den Verfahrensbeteiligten Rückkopplungsgespräche mit der jeweiligen Basisgruppe zu gewähren.

Prüffrage: Gibt es Anreize zur Erzielung von konsensualen Vereinbarungen, und was wären gegebenenfalls die jeweiligen negativen Konsequenzen einer Nicht-Einigung?

- *Öffentlichkeit:* Ist der Konflikt oder die Problemkonstellation von öffentlichem Interesse, hat die Öffentlichkeit das Recht auf Information über den Verlauf der Konsensbemühungen.

Prüffrage: Ist ein übergeordnetes öffentliches Interesse wahrzunehmen und worauf bezieht sich ein solches?

- *Zeitliche Begrenzung:* Es sind realistische Zeitfenster für einen effizienten und effektiven Verfahrensverlauf zwingend notwendig. Eine Zeitplanung ist nicht nur für die einzelnen Teilphasen und Verfahrensschritte festzulegen, sondern auch für die Gesamtprozessdauer. Gleichzeitig ist jedoch auch auf eine hinreichend flexible Planung zu achten, um unvorhergesehene Entwicklungen auffangen zu können.

Prüffrage: Können geeignete realistische Zeitfenster für das Erreichen von gemeinsamen Vereinbarungen festgelegt werden?

- *Praxis-Implementierung*: Umsetzungsvereinbarungen der Mediationsgruppe und deren - nach Möglichkeit gemeinsamen - Kontrolle stellen mit den mit wichtigsten Bestandteil jeder konsensualen Vereinbarung dar. Häufig wird es dabei sinnvoll sein, dass diejenigen, die in der Praxis-Implementierungsphase förmlich entscheiden, in den Konsensbildungsprozess mit einbezogen werden.
Prüffrage: Sind die formalen Entscheidungsträger, die für die praxisgerechte Umsetzung der konsensual festgeschriebenen Übereinkunft zuständig sind, gewillt an dem praxisorientierten Mediationsverfahren teilzunehmen beziehungsweise sind sie auch bereit, diese dann umzusetzen?

Der wachsende Stellenwert des Mediationsverfahrens ist in Kanada einerseits auf die Besonderheiten der politisch-administrativen Kultur zurückzuführen und andererseits auf den förderativen Gesamtstaatsaufbau, der den Provinzregierungen erhebliche Ermessensspielräume einräumt und schon seit langem immer wieder zu Kooperationen zwischen den dezentralen Einheiten führte. Dazu kommt noch der geringe Grad der „*Verrechtlichung*“ von Umweltkonflikten und schließlich auch die Zunahme des umweltpolitischen Problemlösungsdrucks, der einen hohen Anspruch auf schnelle, einvernehmliche, langfristig tragfähige und kostengünstige Lösungen implementiert. Bezogen auf die Erfolgsvoraussetzungen zeigte sich in Kanada recht schnell, dass das Damoklesschwert eines langwierigen Verwaltungs- oder Gerichtsverfahrens die Konsensbereitschaft erheblich förderte. In Ergänzung und gleichzeitig als Voraussetzung werden in Kanada in den öffentlichen Verwaltungen auf allen Ebenen Mitarbeiter in der Anwendung von Mediationstechniken geschult. Rechtlich abgestützt ist dies durch die Verabschiedung eines Umweltgesetzes 1992, welches explizit die Möglichkeit eines Mediationsverfahrens einräumt.²⁷⁶

Die intensivsten Aktivitäten auf dem Gebiet der Umweltmediation haben die für die Umweltangelegenheiten zuständigen Verwaltungsbehörden in der Provinz Quebec entwickelt. Dort beauftragt der Umweltminister seit 1982 ein spezielles Umweltbüro in den erfolversprechenden Fällen mit der Durchführung eines Mediationsverfahrens im Zuge einer öffentlichen Anhörung. Die Mediatoren sind Mitglieder dieses Büros, das sich selbst einen internen Ethikkodex gegeben hat, um das Vertrauen der Öffentlichkeit sichern soll. Diese Art von Mediationsverfahren wird vorzugsweise bei umweltrelevanten Großprojekten, beispielsweise bei Straßen- und Dammbauten, Flussregulierungen, Bau von Erdgas-, Öl- und Stromleitungsnetzen sowie beim Flughafenbau und -erweiterungen eingesetzt. Das

²⁷⁶ Vgl. *Weidner* (1998).

Mediationsverfahren ist dabei nicht öffentlich, aber die Sitzungsprotokolle sind öffentlich zugänglich, wobei die Verfahrensbeteiligten darüber entscheiden, ob die Protokolle noch während des laufenden Prozesses freigegeben werden oder erst nach erfolgtem Abschluss des Verfahrens. Insgesamt lässt sich der „kanadische Weg der Mediation“ als ein empirisch-experimenteller Weg des systematischen Sammelns und Auswertens von konkreten Anwendungserfahrungen beschreiben, dem vor der raschen verbindlichen gesetzlichen Regelung der Vorzug gegeben wurde.

3. Mediation in der Schweiz: Standortsuche für eine Mülldeponie im Kanton Aargau

Die politische Kultur in der Schweiz ist geprägt von vielfältigen, hoch partizipativen und auf Konsens abzielenden formalen und informalen Verfahren, die das gesellschaftliche Umfeld nachhaltig prägen. Für die Initiierung eines Zivilprozesses ist es heute noch in vielen Kantonen Voraussetzung, dass im Vorfeld eine außergerichtliche Streitbeilegung misslang. Minderheiten finden in der Schweiz eine faire Berücksichtigung durch zahlreiche kompromissorientierte Regelungen im Parlamentsrecht sowohl der Kantone, als auch des Bundes. Deshalb gibt es in der Schweiz nur wenige Umweltmediationsverfahren, bei denen ein allparteilicher Dritter den Konflikt zwischen mehreren betroffenen Individuen oder Parteien regelt.²⁷⁷

Der Schweizer Kanton Aargau suchte einen Standort für eine neue Reststoffdeponie. Das Verfahren lief von November 1992 bis September 1993 und wurde von der Projektgruppe „Vorbeugendes Konfliktmanagement“ der Eidgenössischen Technischen Hochschule (ETH) Zürich betreut. Der Projektleiter des ETH (Prof. Dr. Ortwin Renn) erfüllte im Verlauf des Verfahrens ähnliche Aufgaben wie ein Mediator, so dass von einem Mediationsverfahren gesprochen werden kann. Es wurden die von einem Risiko im Zusammenhang mit einer umweltrelevanten Investition Betroffenen von Anfang an in den Entscheidungsprozess mit einbezogen. Dabei hat sich gezeigt, dass das Bedürfnis zur Teilnahme sehr groß war. Das Verfahren in Aargau brachte ein positives Ergebnis: Die Konfliktparteien kamen zu einem Konsens. Das bedeutet auch, dass es Haltungen ermöglichte, die die einzelnen

²⁷⁷ Es sind ca. fünfzehn größere Mediationsverfahren bekannt. Vgl. *Knoepfel* (1995).

Betroffenen vorher gar nicht gesehen haben. Da die Methodik fremd war, waren alle Teilnehmer sehr vorsichtig und jeder verdächtigte jeden. Ein denkbar schlechter Rahmen für eine vertrauensfördernde und -fördernde Kommunikationsrunde. Auch was die eigentliche Materie betrifft, ist die Aufgabe für die unterschiedlich gebildeten und mit unterschiedlichen Informationen ausgestatteten Teilnehmer in einen konstruktiven Dialog treten zu lassen. Die betroffenen Beteiligten mußten zunächst (ungewohnte) Kommunikationsregeln einhalten lernen, sich mit Sickerzeiten, Altlasten und reaktionsträgen Substanzen respektive mit Risikowahrnehmungen und -wahrscheinlichkeiten und deren Messung auseinandersetzen. Schließlich waren es die Teilnehmer selbst, die nach eingehender Diskussion Kriterienbäume erstellten und diese miteinander kompatibel machten, ehe sie zu einer gemeinsamen Entscheidung kamen.²⁷⁸

Das Verfahren gestaltete sich insgesamt sehr zeiteffizient, weil die Komplexität der Fragestellung schon im Vorfeld erfolgreich reduziert werden konnte.²⁷⁹

4. Mediation in der Bundesrepublik Deutschland

4.1. Das gesellschaftliche Umfeld

Die US-amerikanischen Erfahrungen mit Mediation im Umweltbereich haben die Entwicklungen in vielen anderen Ländern, gerade auch in der Bundesrepublik Deutschland, stark beeinflusst. Hinter diesen auch in Deutschland wahrnehmbaren gesellschaftlichen Kontroversen ist ein manifester Bedarf festzustellen: Bürger wollen bei den ihren Lebensalltag immer weitgehender beeinflussenden Entscheidungen über Entwicklung, Einsatz und Nutzung moderner Technologien mitreden. Aus diesem Grund und auf der Basis der Erfahrung, dass technologiepolitische Entscheidungen von den betroffenen Bürgern nicht mehr ohne kritische Fragen und Einwendungen hinsichtlich ihrer Werte und Präferenzen akzeptiert werden, stehen die staatlichen wie auch die privaten Akteure der Technologiepolitik in zunehmendem Maße unter Legitimationsdruck.

Gleichwohl kann vor dem Hintergrund eines internationalen Vergleichs auf europäischer Ebene schon eine Vorreiterrolle der Bundesrepublik Deutschland auf

²⁷⁸ Vgl. *Willmann/Stolz* (1993), S. 25.

²⁷⁹ Näheres zur Beurteilung vgl. Kapitel 4.8. Synopse von Praxisbeispielen der Mediationsverfahren.

dem Gebiet der Umweltmediation festgestellt werden.²⁸⁰ Die Einsatzfelder für Mediationsverfahren zur Bearbeitung von umstrittenen umweltrelevanten Aufgaben oder Investitionsvorhaben decken in der Bundesrepublik Deutschland ein breites inhaltliches Spektrum ab. Wie weit Umweltmediationsverfahren inhaltlich reichen können, zeigt sich auch an den diskursähnlichen Foren, die sich im Kontext der Umsetzung der „*Agenda 21*“ der internationalen Umweltkonferenz von Rio de Janeiro zur nachhaltigen Entwicklung gebildet haben und die zur ökologisch, ökonomisch und sozial ausgerichteten Stadt- und Regionalentwicklung beitragen sollen.

In quantitativer Hinsicht standen bislang die Aufgabenbereiche der Abfallwirtschaft, der Verkehrswirtschaft sowie der Altlastensanierung eindeutig im Vordergrund. Die Vermittlungsbemühungen begannen jeweils zu einem Zeitpunkt, als bereits eine konkrete Konfliktkonstellation vorlag und die betroffenen Beteiligten sich in einer Prozessblockade befanden, die einerseits die Suche nach sachgerechten Lösungen unmöglich erscheinen ließ und andererseits jegliche konstruktiv-kooperative Zusammenarbeit verhinderte.

4.2. Der Praxisfall: Neues Abfallwirtschaftskonzept im Landkreis Neuss

Das erste von wissenschaftlicher Seite begleitete Mediationsverfahren war das Verfahren um ein neues Abfallwirtschaftskonzept im Landkreis Neuss. Dieser Prozess wurde von der interdisziplinären Projektgruppe „*Mediationsverfahren im Umweltschutz*“ des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB) initiiert und sozialwissenschaftlich begleitet. Es begann im März 1992 und endete im August 1993 mit einem „*strittigen Kompromiss*“.²⁸¹ Keine Einigung konnte darüber erzielt werden, ob eine Müllverbrennungsanlage sachlich notwendig und aus rechtlicher Sicht erforderlich sei.

Positiv lässt sich festhalten, dass sich Formen und Ergebnisse einer konstruktiven, alternativen Konfliktlösung ergeben haben, die mit formalen ordnungspolitischen Konfliktregelungsverfahren nicht erreicht worden wären. Das Verfahren wurde von

²⁸⁰ Vgl. Weidner (1998).

²⁸¹ Vgl. Weidner/Fietkau (1995), S. 451.

der WZB teilweise finanziert. So wurde speziell der Mediator vollständig vom WZB finanziert. Hierfür wurde ein spezieller Unterstützungsfonds gegründet, der vom Mediator treuhänderisch verwaltet wurde. Der Fonds wurde dafür eingesetzt, dass die auf Vorschlag der Umweltgruppen eingeladenen Experten und Besuche von Fachtagungen finanziert werden konnten. Zu der ersten konstituierenden Sitzung im Rahmen des Mediationsverfahrens kamen rund 60 Personen und Bürger, die etwa 30 verschiedene Organisationen repräsentierten. Es zeigte sich dabei, dass ein unmittelbarer intersubjektiver Meinungs austausch nur unter Hinnahme von Zeitproblemen durchführbar war. Die Pressevertreter nahmen nicht kontinuierlich an den Sitzungen teil. Eine der wesentlichsten Voraussetzungen für den Erfolg von Mediationsverfahren, die Gleichbehandlung aller am Verfahren Beteiligten, ließ sich in Neuss nicht durchhalten. Die Kreisverwaltung, als demokratisch legitimes Entscheidungsgremium, bestand auf eine Sonderrolle. Sie war gleichzeitig Interessenvertreterin und Verantwortliche für den politisch-administrativen Ablauf. Die Delegierten der Umweltorganisationen standen teilweise vor erheblichen Problemen in den Rückkopplungsprozessen an ihre Basis. Diese basisgruppeninternen Entscheidungsprozesse waren sehr zeitaufwändig, weniger zu prognostizieren und hinsichtlich des Ergebnisses instabil. Der Mediator begründete die für einige betroffene Beteiligte überraschend abrupte Beendigung des Neusser Mediationsverfahrens damit, dass für die nicht-professionellen Teilnehmer eine Fortsetzung nicht länger zumutbar gewesen sei. Anders als in USA oder in Kanada, wo die Mediatoren mit den Teilnehmern darüber diskutieren, ob noch genügend Lösungsspielräume vorhanden sind oder ob die Belastungen der Teilnahme noch zumutbar sind, brach der Mediator nach eigener Einschätzung ohne Rücksprache mit den Teilnehmern das Verfahren als nicht mehr zumutbar ab.²⁸²

Im Rahmen einer prozessbegleitenden Befragung der Teilnehmer äußerten die Beteiligten die Meinung, es sei von größter Wichtigkeit, dass die gefundenen Lösungen in einer fairen und einvernehmlichen Art und Weise zustandekommen. Weniger wichtig ist nach deren Bekundungen die öffentliche Akzeptanz sowie die problemlose Umsetzbarkeit und die Schnelligkeit, mit der die Lösung gefunden wird. Die Wirtschaftlichkeit und die Rechtsverbindlichkeit des Mediationsprozessergebnisses werden als untergeordnete Beurteilungskriterien angesehen. Die betroffenen Beteiligten sehen sich in einem solchen Mediationsprozess durchaus als Interessenvertreter. Die anderen

²⁸² Vgl. *Weidner/Fietkau* (1995), S. 458-461.

Kommunikationspartner werden weniger als Gegner, denn als Kooperationspartner angesehen.

Hinsichtlich der Lernfortschritte äußerten fast zwei Drittel der Teilnehmer, dass sie in Bezug auf die Abfallsituation und auf die Abfallwirtschaftsplanung Wesentliches hinzugelernt hätten. Jedoch hat dieses Hinzulernen nur bei rund einem Drittel zu einer anderen Einschätzung und Wahrnehmung geführt. Nachdem die überwiegende Mehrheit der Teilnehmer mit dem Mediator zufrieden war, kann das Ergebnis nicht auf diesen zurückgeführt werden, zumal praktisch kein Teilnehmer der Ansicht war, dass die herkömmlichen politischen Entscheidungsverfahren eine qualitativ bessere Lösung erbracht hätten. Kommt es, wie im Fall Neuss, nicht zu einem Konsens, dann richtet sich die Aufmerksamkeit auf die übriggebliebenen Dissenspunkte. Diese Streitpunkte werden dann zum alleinigen retrospektiven Maßstab der Erfolgsbewertung für den abgelaufenen Mediationsprozess.

Am Beispiel von Neuss zeigt sich deutlich, dass der demokratische Staat bei Bedarf in der Lage sein muss, seine Ziele durch hoheitliches Handeln umzusetzen. Dies gilt auch im Zusammenhang mit der Nichterfüllung von Vereinbarungen, die im Mediationsverfahren getroffen wurden oder bei einem Missbrauch des Mediationsangebots (Verzögerungstaktik). Positiv ist weiter festzustellen, dass es im Mediationsverfahren nie einen Dissens darüber gab, ob eine Gruppe legitimerweise teilnehmen darf oder nicht. Dies ist in Normalverfahren meistens eine umstrittene Frage. Auch nach Beendigung des Mediationsverfahrens sind juristisch nicht normierte und auch nicht mit Sanktionsmöglichkeiten versehene, also freiwillige, konsensorientierte Grundregeln des kommunikativen Umgangs miteinander stabil geblieben. So erfolgte im Anschluß an das offizielle Verfahren der Aufbau eines Netzwerks. Zusammenfassend kann man festhalten:

- Die Informationsbasis verbreiterte sich.
- Das Verwaltungshandeln wurde insgesamt transparenter.
- Es war ein hohes Maß an Sachlichkeit und fachlicher Kompetenz wahrzunehmen.
- Einige sachbezogene Entscheidungen wurden im Konsens getroffen.
- Im konfliktträchtigsten Punkt - nämlich eine Modifikation der Gestaltung des Müllverbrennungsplanung - konnte eine Annäherung erreicht werden.²⁸³

²⁸³ Vgl. *Weidner/Fietkau* (1995), S. 464-472f.

4.3. Der Praxisfall: Sonderabfalldéponie Múnchehagen

Die Kontroverse um die Sonderabfalldéponie Múnchehagen gilt als das Pilotprojekt eines Mediationsverfahrens in Deutschland.²⁸⁴ Die Ausgangslage gestaltete sich áußerst schwierig, denn über viele Jahre hinweg war die Kommunikationsatmosphäre zwischen den verschiedenen betroffenen Beteiligten áußerst angespannt und erreichte ihren Höhepunkt darin, dass Strafanträge und Klagen der Beteiligten gegeneinander an der Tagesordnung waren. Das Resultat war, dass eigens eine dafür eingerichtete Sonderkommission des Landeskriminalamtes Niedersachsen tätig werden musste.

Der kommunikative Umgang war geprägt von:

- Misstrauen und gegenseitigen Gesprächsverweigerungen
- Taktischen und strategischen Überlegungen
- Beauftragung der jeweils eigenen Gutachter vor Gericht
- Breiter Unterstützung der Bürgerinitiativen durch die lokale Bevölkerung, bei gleichzeitiger landes- und bundesweiter Verbreitung durch die Medien
- Anonymen Sachbeschädigungen und Sabotageakten

Die Evangelische Akademie Loccum hat dann versucht, möglichst viele der verschiedenen an der Diskussion beteiligten Gruppen zu einer gemeinsamen Konfliktbearbeitung zusammenzuführen. *„Dabei zeigte sich , dass allein durch die Ermöglichung dieser Begegnungen über Trennendes hinweg häufig nach einer offenbar ebenso natürlichen wie notwendigen Phase scharfer wechselseitiger Angriffe und Schuldzuweisungen die Kontrahenten Feindbilder korrigieren oder abbauen konnten, Punkte gemeinsamen Interesses feststellten, Bereiche übereinstimmender Vorstellungen und Perspektiven einer möglichen Zusammenarbeit entwickeln konnten“.*²⁸⁵ In Vorbereitungsgesprächen wurde sowohl das Beziehungsgefüge zwischen den Konfliktparteien ebenso analysiert, als auch in einer Momentaufnahme das Abbild der Konfliktlandschaft erarbeitet. Der zu besprechende Themenkomplex wurde klar umrissen und mittels Schlüsselfragen strukturiert. Mit dieser methodischen Vorgehensweise wurde die Komplexität der gegebenen Konfliktlage reduziert, der Themenbereich eingegrenzt. Dies geschah mit der Absicht, einen rationalen Kommunikationsverlauf und eine förderliche Konfliktbearbeitung mit angemessener Komplexität zu gewinnen, klare inhaltliche Strukturen zu erhalten sowie die begrenzten Zeitressourcen optimal zu nutzen. Die

²⁸⁴ Vgl. für Details den Praxisbericht von *Striegnitz* (1990), S. 51-62.

²⁸⁵ *Striegnitz* (1990), S. 54.

betroffenen Beteiligten einigten sich auf schriftlich fixierte Kommunikationsregeln zur Durchführung des Verfahrens. Als wichtigste Voraussetzung im Rahmen dieser Vereinbarung wurde festgeschrieben, dass *„Äußerungen einzelner Teilnehmer während dieses Fachgesprächs nicht ohne ausdrückliche Zustimmung der jeweiligen Teilnehmer zitiert werden dürfen und nicht für Verwaltungsvorgänge oder Gerichtsverfahren verwertet werden dürfen.“*²⁸⁶ Diese Vereinbarung war nach Einschätzung von Beobachtern der entscheidende Schritt um die im Vorfeld deutlich wahrnehmbaren Vorbehalte, strategisches Verhalten von Individuen oder Interessengruppen auszuräumen. Ferner gelang die Gestaltung eines von allen Beteiligten wahrnehmbaren Schutzrahmens, der die Grundlage für eine ungeahnte Offenheit, eine vertrauensfördernde Atmosphäre im kommunikativen Prozess und eine tragfähige Basis für eine konfliktadäquate Vorgehensweise bildete. Im Mediationsprozeß erwiesen sich Minderheitsvoten als nicht notwendig, obwohl sie (oder vielleicht gerade weil sie) in dem vorbereitenden Planungspapier ausdrücklich vorgesehen waren. Es konnte eine beachtliche inhaltliche Übereinstimmung erzielt werden. Offene Fragen wurden zu einer gemeinsamen Beschreibung hinsichtlich inhaltlicher, unklarer oder strittiger Punkte zusammengeführt. Darauf aufbauend konnte ein Konsens dahingehend erreicht werden, durch welche Verfahren diese Fragen zu klären sind. Der Mediationsprozess hat eine jahrelange Kontroverse mit blockierendem Charakter beendet und darüber hinaus eine einvernehmliche Identifizierung der noch offenen Fragen geleistet. Der in diesem Zusammenhang häufig artikulierte Einwand, dass mit den unterschiedlichen Gutachten lediglich Aussage gegen Aussage stehen würde, konnte entkräftet werden. Das durchgeführte Mediationsverfahren hat einen zeitlichen Aufschub der politischen Handlungsabfolge ergeben, die sich insofern als rational erwies, als dass zwischenzeitlich die Abfallmengen zurückgingen und sich damit die Fragestellung grundsätzlich änderte. Die bedeutendste Leistung des Verfahrens war eine einvernehmliche Änderung der Fragestellung, ob es zum Verfahrenszeitpunkt sinnvoll sei, über eine Müllverbrennungsanlage zu entscheiden. In der Folge wurde eine weitere störungsfreie Fachplanung eines umweltrelevanten Investitionsvorhabens möglich. Das Mediationsverfahren hat den Beweis erbracht, dass auch in hochkomplexen, sehr kontroversen respektive *„verfahrenen“* Umweltkonfliktsituationen durch Einschaltung eines kompetenten Mediators eine lösungsorientierte Verständigung und kooperativ-konsensuale Konfliktbearbeitung möglich ist. Um die Konflikte in

²⁸⁶ Striegnitz (1990), S. 58.

den angrenzenden Themenfeldern ebenfalls einer Lösung zuführen zu können, hat es sich als sinnvoll erwiesen, Mediation als einen kontinuierlichen Prozess zu installieren. Auch ist die Einpassung von Mediationsverfahren in die deutsche Rechtssystematik positiv beantwortet worden.²⁸⁷

4.4. Der Praxisfall: Neues Abfallwirtschaftskonzept für die Region Nordschwarzwald

In dem am besten wissenschaftlich evaluierten Mediationsprojekt in Deutschland ging es um ein neues Abfallwirtschaftskonzept für die Region Nordschwarzwald, das von der Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg unter der Leitung von Prof. Dr. Ortwin Renn durchgeführt wurde. Den Ausgangspunkt bildete der Sachverhalt, dass alle Landkreise und kreisfreie Städte ab dem Jahr 2005 ein funktionierendes Abfallwirtschafts- und Abfallbehandlungskonzept verwirklichen müssen. Dies hat zur Konsequenz, dass ab diesem Zeitpunkt der gesamte Hausmüll, der nicht über das Duale System Deutschland entsorgt wird, vor der Deponierung zunächst technisch vorbehandelt werden muss. Dabei geht es sowohl um eine Volumensreduktion des Hausmülls als auch um die Minimierung umweltgefährdender Auswirkungen bei der Deponierung. Um diese Gesetzesnorm erfüllen zu können, traten die schon im Vorfeld der Neukonzeptionierung der Abfallbewirtschaftung bei der Lösung des Abfallproblems vorhandenen vielfältigen Schwierigkeiten für die kommunalen Planungsträger angesichts knapper finanzieller und räumlicher Ressourcen verstärkt zutage. Es war die Frage zu klären, ob die anfallende Abfallmenge thermisch oder auf mechanisch-biologische Weise behandelt werden soll. Ferner war zu klären, welche Abfallmenge erwartet und welche Anlagengröße benötigt wird. Im Zusammenhang mit der notwendig gewordenen Standortsuche für eine Müllbehandlungsanlage traten die Schwierigkeiten in Form tiefgreifender Konflikte mit der Bevölkerung offen zutage. Politische Normen und Ziele standen mit gesellschaftlich geäußerten Werten der betroffenen Beteiligten in einem offensichtlichen Widerstreit, so dass eine Verhandlungsstruktur angezeigt war, die auf das notwendige Sachwissen eingeht, geltende Normen und Gesetze respektiert, soziale Werte und Präferenzen der betroffenen Bevölkerung in fairer Art

²⁸⁷ Vgl. *Fietkau* (2001), S. 42.

einbindet und eine Integration sachlicher, emotionaler und normativer Aussagen ermöglicht.

Das erklärte Ziel des Mediationsverfahrens *„Bürgerbeteiligung an der Abfallplanung im Nordschwarzwald“* bildete die Erarbeitung einer einvernehmlichen Lösung für die konkret anstehenden Entscheidungen mit den unterschiedlichen Gruppen als betroffene Beteiligte. Dazu wurden Vertreter aus Wissenschaft, Kommunalpolitik, Kommunalverwaltung, Gesellschaft und Bürgerschaft eingeladen, an dem Mediationsverfahren teilzunehmen. In einem konsensorientierten Verfahren wurden die anstehenden Entscheidungen zusammen mit den betroffenen Bürgern als Beteiligte angegangen. Ohne den verfassungsmäßig zuständigen Kommunalpolitikern dabei ihre Entscheidungskompetenz streitig zu machen, sollten den Politikern Empfehlungen in Form sogenannter Bürgergutachten als Entscheidungsgrundlage übergeben werden.

Das Mediationsprojekt dauerte von Januar 1994 bis Mai 1996. Die Region Nordschwarzwald im Regierungsbezirk Karlsruhe umfasst den Stadtkreis Pforzheim, die Landkreise Calw, Enzkreis und Freudenstadt. 1994 lebten 580.000 Einwohnern in dieser Region, wobei die Bevölkerungszahl im Zeitverlauf ansteigend ist. Infolge der historisch gewachsenen Zusammenarbeit im Abfallbereich bildete sich mit Gesellschaftsvertrag vom 10.3.1993 aus den drei Kreisen und der Stadt Pforzheim die *„Gesellschaft zur Planung der Restabfallbehandlung der Region Nordschwarzwald mbH (P.A.N.)“*.²⁸⁸ Die P.A.N. setzte sich das Ziel, die Abfallproblematik regional lösen zu wollen und suchte aus dieser Aufgabenstellung heraus die Kooperation mit der Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg.

Das Mediationsprojekt umfasste die drei Phasen der Werterhebung, der Faktenermittlung und der Abwägung, um die häufig vorliegende Vermischung von Ideologie und Wissen wirksam zu vermeiden. In einem ersten Schritt sollte zunächst die Menge an Restabfall realistisch prognostiziert werden, mit der ab dem Jahr 2005 zu rechnen ist. In dieser ersten Stufe wurden alle beteiligten Parteien gebeten, ihre Werte, Präferenzen und Kriterien für die Beurteilung unterschiedlicher Handlungsoptionen in Bezug auf die differierenden Möglichkeiten der Restmüllbehandlung offenzulegen. Zur Bewusstmachung und Strukturierung von Werten diente die Wertbaumanalyse als methodisches Werkzeug. Die Wertbäume

²⁸⁸ Vgl. P.A.N. Unveröffentlichtes Manuskript zum Gesellschaftsvertrag, Gesellschafterversammlungen und Terminplänen. (1993)

aller betroffenen Parteien wurden dann in einem weiteren Teilschritt additiv zu einem Gesamtwertbaum zusammengefasst. Diese erste Phase dauerte von Januar bis September 1994. Es ging um die konsensuale Festlegung der zu erwartenden Restabfallmenge, die voraussichtlich ab 2005 für die Verwertung anstehen wird. Umfangreiche organisatorische Vorarbeiten beschäftigten sich vorrangig mit der Erstellung einer praktikablen Projektkonzeption, der Rekrutierung von betroffenen Beteiligten für das Verfahren sowie der Zusammenstellung eines begleitenden wissenschaftlichen und regional besetzten Beirats. Im Projektbeirat waren Mitglieder des Umwelt- und Wirtschaftsministeriums von Baden-Württemberg ebenso vertreten, wie Sozial- und Ingenieurwissenschaftler sowie die Planungsgesellschaft zur Abfallbehandlung in der Region Nordschwarzwald. Der Arbeitskreis Projektbegleitung wiederum setzte sich aus den Vertretern der Planungsgesellschaft, den Gebietskörperschaften und diversen Interessengruppen zusammen.

Für eine grundsätzliche Mitarbeit zeigten insgesamt 56 Gruppen ihre Bereitschaft, wobei sich jedoch eine Vielzahl dieser betroffenen Gruppen aufgrund der zu erwartenden erheblichen Arbeitsbelastung für die Wahrnehmung eines Beobachterstatus' entschieden. Diese Beobachtergruppen wurden durch die Akademie für Technikfolgenabschätzung als sogenannte Informationsgruppen eingestuft und über die laufenden Aktivitäten im Mediationsverfahren informiert. Letztlich erklärten sich 16 Gruppen mit je zwei bis drei Vertretern zur konkreten Mitarbeit in Mediationsgruppen bereit. Dieser Kreis umfasste den Bauernverband, den BUND, verschiedene Bürgervereine und -initiativen, „Das bessere Müllkonzept“, den Einzelhandelsverband, die Handwerkskammer, die Industrie- und Handwerkskammer, die Landfrauen und den landwirtschaftlichen Maschinenring.

Zu Beginn einigten sich die Teilnehmer auf Gesprächsregeln, die eine verständigungsorientierte Kommunikationskultur ermöglichten. Im Verlauf dieser Phase wurden sowohl Verwaltungsfachleute und Vertreter des mit der Prognose beauftragten Ingenieurbüros als Auskunftspersonen beziehungsweise als Experten hinzugezogen. Dabei stand die von dem beauftragten Ingenieurbüro vorgelegte Prognose der zu erwartenden Abfallmenge ab dem Jahr 2005 im Mittelpunkt der Kommunikation, denn die Mediationsteilnehmer konnten selbst keine eigene Prognose erarbeiten. Im Rahmen dieser Auseinandersetzung konnten die meisten der von dem Ingenieurbüro zugrunde gelegten Annahmen von dem Teilnehmern angenommen werden. Dennoch wurden in Teilbereichen alternative Argumentationslinien entwickelt und dabei auch andere Annahmen zugrunde gelegt,

was sich vor allem im Bereich der Mengenprognosen für Gewerbeabfall zeigte. Die von den Prognosen des Ingenieurbüros abweichenden Meinungen wurden systematisch gesammelt und im „*Bürgergutachten Teil I: Restabfallmengenprognose*“ der Akademie für Technikfolgenabschätzung veröffentlicht.²⁸⁹

Am Ende dieser ersten Phase stand eine konsensual erreichte Empfehlung zur Restabfallmengenprognose der Teilnehmer, die um annähernd 20 Prozent niedriger lag als die des Ingenieurbüros. Diese einvernehmliche Empfehlung war keineswegs selbstverständlich, denn die Anfangspositionen der Teilnehmer waren doch sehr unterschiedlich. Hier zeigte sich die Verantwortungsbereitschaft der Mediationsgruppen, von denen sich dann auch viele im Laufe des Mediationsprozesses bereit erklärten, selbst initiativ zu werden und aktiv an der Umsetzung von Maßnahmen insbesondere im Bereich der Abfallvermeidung mitzuwirken.

In einer zweiten Phase wurden die von den Mitgliedern der Mediationsgruppen gemeinsam strukturierten Wertdimensionen in Indikatoren transformiert, um so die möglichen Folgen jeder Handlungsoption bestimmen zu können. Unter Handlungsoptionen werden heute bereits existente, aber auch zukünftig realistischerweise erwartbare technische oder organisatorische Entwicklungen verstanden. Viele Handlungsfolgen sind nicht messbar und manche sind auch wissenschaftlich umstritten, so dass es oft unmöglich ist, für jeden Indikator auch immer eine Ausprägung anzugeben. Aus diesem Grund war es in dieser Phase wichtig, die Spannbreite wissenschaftlich legitimer Abschätzungen so präzise wie möglich zu bestimmen. Die Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg hat dazu eine Methodik entwickelt, innerhalb derer Expertengruppen gemeinsam Abschätzungen bezogen auf einzelne Indikatoren vornehmen und die unterschiedlichen Einschätzungen in mehreren Umläufen direkt miteinander ausdiskutieren.

Konkret ging es in dieser zweiten Phase, die von September 1994 bis Januar 1995 dauerte, um die Bestimmung eines technischen Konzeptes zur Restabfallbehandlung auf der Basis der in Phase eins konsensual ermittelten Restabfallmengenprognose. Mit den jeweiligen Vertretern der sechzehn Mediationsgruppen wurde in Gruppeninterviews ein umfangreiches Wertgerüst erarbeitet und diese Einzelwertbäume in einem iterativen Prozess zu einem Gesamtwertbaum mit

²⁸⁹ Vgl. *Akademie für Technikfolgenabschätzung* (1994)

Zustimmung der Gruppen verknüpft werden. An dieser Stelle ist die allparteiliche Unterstützung durch den Mediator erfolgsentscheidend. Immer wieder versuchte der Mediator durch zirkuläres Fragen die betroffenen Beteiligten zu einem einheitlichen Wertgerüst „hin-zu-entwickeln“: Wertast für Wertast. Mit Hilfe dieser methodischen Vorgehensweise wurde das Ziel einer systematischen Sammlung und hierarchischen Ordnung aller relevanten Präferenzen und Werte erreicht. Darüber hinaus gewährleistete die Methodik eine einvernehmliche Transformation der Präferenzen und Werte in operationale Kriterien und Indikatoren. Unterstützt wurde dieser Transformationsprozess durch zahlreiche Informationsveranstaltungen und Veröffentlichungen der Akademie für Technikfolgenabschätzung (Bürgerinformationen),²⁹⁰ die das nötige Fachwissen vermittelten. Im Verlauf der intensiven Diskussion zeigte sich in dieser Phase, dass eine konsensuale Lösung nicht möglich sein würde. Alle Gruppen kamen zwar im Verlauf des Verfahrens zu differenzierteren Urteilen hinsichtlich der unterschiedlichen Vor- und Nachteile der einzelnen Optionen und deren Bewertungen, doch die Ausgangspunkte waren letztendlich zu unterschiedlich.²⁹¹ Deutlich feststellbar war dennoch im Verlauf der Erörterungen ein intensiver Lernprozess und die von allen geteilte Erkenntnis, dass eine einfache Lösung nicht zu finden ist.

In einer dritten Phase, die von Januar bis Juni 1996 dauerte, folgte der Abwägungsprozess. Um eine demokratische und faire Form der Abwägung und Bewertung der Handlungsoptionen sicherzustellen, wurden Bürger nach dem Zufallsprinzip ausgewählt, die dann stellvertretend für alle Betroffenen die Abwägung durchführten. Die Konfliktparteien müssen einer solchen Vorgehensweise zustimmen und erhalten dabei die Möglichkeit, in einem Koordinationsausschuss den Prozess der Informationsaufnahme und Diskussion innerhalb der Bürgergruppen zu begleiten. Ergebnis der Arbeit der Bürgergruppen ist eine Handlungsempfehlung, die in einem Bürgergutachten begründet werden muss. Dieses Gutachten wurde im Anschluss daran von den Konfliktparteien mit einer Stellungnahme versehen. In diesem Abwägungsprozess waren die organisierten Interessengruppen nicht mehr direkt betroffen. Aus diesem Grund entschied man sich für ein Beteiligungsverfahren

²⁹⁰ Bürgerinformation zur Bürgerbeteiligung an der Abfallplanung für die Region Nordschwarzwald; Nr. 1, November 1994 und Nr. 2, Februar 1995, sowie Bürgerbeteiligung an der Abfallplanung für die Region Nordschwarzwald; Nr. 3, November 1995.

Vgl. *Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg* (1994a), (1995a), (1995b).

²⁹¹ Die unterschiedlichen Voten wurden ausführlich begründet und in einem Bürgergutachten Teil II: Technik der Restabfallbehandlung; Band 1: Empfehlung zusammenfassend dargestellt. Vgl. *Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg* (1995).

durch sogenannte Bürgerforen.²⁹² Diese methodische Vorgehensweise begründet sich darin, dass diejenigen Individuen, die von den Folgen einer Entscheidung unmittelbar betroffen sind, auch an der Entscheidung mitwirken sollen. Aus naheliegenden praktischen Gründen können nicht alle Betroffenen teilnehmen, so dass ein geeignetes Auswahlverfahren unter Wahrung der Chancengleichheit einer Teilnahme diejenigen Laiengutachter, die am Entscheidungsprozess mitwirken, auswählt. Dazu muss die Grundgesamtheit, aus der die Teilnehmer der Bürgerforen ausgewählt werden, auf eine überschaubare Größendimension reduziert werden. Zunächst wurden von dem beauftragten Ingenieurbüro in einem mehrstufigen Auswahlverfahren aus ursprünglich über 250 Standortflächen zunächst elf potentielle Standorte ausgewählt. Aus den Einwohnermeldelisten der betroffenen Gemeinden wurden per Zufallsprinzip insgesamt fast 5.500 Bürger zur Teilnahme an dem Abwägungsprozess eingeladen. 198 Bürger nahmen schließlich die Einladung zur Mitarbeit an und teilten sich in zehn Foren zur Bewertung der Standorte. Die potentiellen Standorte waren in etwa mit der gleichen Anzahl von Bürgern in jedem der Foren vertreten. Von den Forenteilnehmern wurde erwartet, auch ihren eigenen Wohnort als potentiellen Standort aufgrund der gemeinsam erarbeiteten Bewertungen abzuwägen und zu beurteilen. Nach grundsätzlicher Abwägung der Vor- und Nachteile nahmen die Bürger das Mandat an. Die Bürger trafen sich in bis zu sieben Bewertungssitzungen in ihren jeweiligen Foren, zu Besichtigungsfahrten von Abfallbehandlungsanlagen, zu Standortexkursionen, zu einem Wochenendworkshop und zu einer Delegiertenkonferenz.

Trotz skeptischer Einschätzung mit Blick auf die methodische Vorgehensweise und die prinzipielle Geeignetheit der ausgewählten Bürger von Seiten der Politik und der Gesellschaft gelang es den Forenmitgliedern, sich in kritischer Hinterfragung der durch das Ingenieurbüro durchgeführten Standortwahl konsensual auf ein Ergebnis zu einigen.²⁹³ Zwar sind nicht alle Voten der zehn Foren identisch, doch im Prozess wurde dennoch sehr deutlich, dass betroffene Bürger trotz unterschiedlicher Werte, Präferenzen und Lebensstile mit einer unpopulären Aufgabe umgehen können und auf der Basis einer verständigungsorientierten Kommunikation bezüglich der Gemeinsinnorientierung eine handlungsleitende Entscheidung treffen können. Damit lässt sich belegen, dass Individuen in der Lage sind, unter Zurückstellung ihrer eigennutzmaximierenden Präferenzen auf der Basis von Argumenten und

²⁹² Das Konzept beruht auf dem Entwurf einer Planungszelle von *Peter Dienel*. Vgl. *Dienel* (1992).

²⁹³ Alle Empfehlungen, mit Ergänzung durch zahlreiche Anmerkungen, wurden im Bürgergutachten III dokumentiert. Vgl. *Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg* (1996).

verständigungsorientierter Kommunikationsstrukturen eine für alle Betroffenen tragbare Lösung erarbeiten zu können. Die Annahme von ausschließlich eigennutzorientierten Individuen stellte sich als überwindbares Hindernis auf dem Weg zu einer konstruktiven und gemeinsinnorientierten Mitgestaltung von Kommunen und der Region dar.

Die Erfahrungen, die die Akademie für Technikfolgenabschätzung²⁹⁴ in diesem Projekt gemacht hat, bestätigen die in vielen Begleituntersuchungen zu Bürgerforen getroffenen Aussagen, nach denen Laien über eine hohe Bereitschaft zu individuellen und sozialen Lernprozessen und für die Aufarbeitung von komplexen Konfliktkonstellationen verfügen. Voraussetzung dafür ist die Schaffung von Situationen, in denen die Bürger Zugriff auf relevante Informationen erhalten und ihnen ausreichend Zeit zur Verarbeitung dieser Informationen eingeräumt wird. Diejenigen Teilnehmer, denen die vereinbarte Handlungsoption direkt Nachteile bringt, versuchen innerhalb des Mediationsverfahrens eine Kompensation zu erreichen, denn sonst kommt gar kein Konsens zustande. Eine einfache Überstimmung würde dem Geist und der verantwortlichen Haltung eines Mediators widersprechen. Manipulationsversuchen und taktischem Verhalten kann dadurch wirkungsvoll begegnet werden, in dem sich der Mediator zu einer strikten Allparteilichkeit in der Sache bekennt. Ferner stellt sich im Verlauf der ständig wechselnden Zusammensetzung der Kleingruppen eine zunehmende Gemeinsinnorientierung ein, die eine Durchsetzung einseitiger Interessenspositionen kaum möglich erscheinen lässt.

Bürgerforen sind ein Instrument der Politikberatung. Die beteiligten Bürger liefern durch Beiträge und Empfehlungen den politischen Entscheidungsträgern wichtige Entscheidungs- und Orientierungshilfen, die weitgehend frei von Einzelinteressen sind. Dies kommt dadurch zustande, dass die Kleingruppe die Gelegenheit zu einer sehr dichten argumentativen Situation bietet, in der die besten Argumente die größte Erfolgsaussicht haben. Durch das Nachfragen der anderen Beteiligten entsteht ein Begründungsdruck für jede nicht von vorne herein schon konsensfähige Behauptung. Durch diesen Begründungsdruck und die Kritik an den Behauptungen werden Aussagen getroffen, die im weiteren Verlauf auf Konsistenz geprüft werden. In einer Kleingruppensituation können solche Inkonsistenzen schneller als etwa in einer Plenardebatte aufgedeckt werden.

²⁹⁴ Vgl. *Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg* (1997) und (1997a)

Unter Kostengesichtspunkten ist eine Abwägung zwischen den nicht unerheblichen personellen und organisatorischen Aufwendungen einerseits und dem signifikanten Erkenntniszuwachs für die verantwortlichen Entscheider andererseits vorzunehmen. Die Kostenbelastung des Verfahrens ist vor diesem Hintergrund und im Verhältnis zu den Kosten des Entscheidungsgegenstandes zu beurteilen. Befürchtet wurde eine Alibifunktion der Bürgerforen in Bezug auf den Stellenwert im politischen Entscheidungsprozess. Die beteiligten Bürger bezweifelten bis zum Ende des Verfahrens, inwieweit ihre Empfehlung in Form zweier Szenarien überhaupt bei den verantwortlichen Politikern berücksichtigt werden würde. Weitergehend wurde den Politikern darüber hinaus Korruption in Sachen Abfallplanung zugetraut.

Den lebensweltlichen Themen, die die Bürger in das Bürgerbeteiligungsverfahren einbrachten, kam beim Einstieg in die von Technik geprägte Expertenwelt eine Brückenfunktion zu. So fungierten manche Fachtermini mehr als Metaphern im Sinne sozialer Repräsentationen, denn als Begriffe im Expertensinne. Der Umgang mit der fachlichen Thematik diente den Bürgern als Referenzpunkt für ihre konkreten lebensweltlichen Erfahrungshintergründe und als Grundlage der Verständigung in der Gruppe über Bewertungskriterien, sowie als Informationsquelle und Begründungsbasis für ihre Argumentationen. Die rechnerische Anwendung der Nutzen-Kosten-Analyse erwies sich als der neuralgischste Punkt der ganzen Methode, wobei der fehlende Verfahrenskonsens an dieser Stelle und die nicht ausreichende Unterstützung des Mediatoren-Teams bei der Ergebnisberechnung deutlich wurden.

Ein deutlich wahrnehmbarer Fehler in der zweiten Phase war die zu konfliktaverse Verfahrensführung. Es entstand der Eindruck, dass die Akademie für Technikfolgenabschätzung als Mediator versuchte, den Konflikt um die Abfallbehandlungstechnologie durch wissenschaftliche Experteninformationen quasi von alleine lösen zu lassen. Das Latenthalten eines Konfliktes ohne ihn verfahrensmäßig im Sinne des Grundgedankens der mediativen Konfliktschlichtung anzugehen, verschärft durch das sich Verlassen auf die Aussagen von Experten die Probleme in der Kommunikation über Risiken. Jeder beruft sich auf den jeweils passenden Experten, und der Konflikt läuft in eine Blockade.

Die Verbindung der ersten beiden Phasen des Verfahrens mit der Standortsuche ist nach Wahrnehmung der betroffenen Beteiligten nicht gelungen. Es scheint offensichtlich nicht möglich, die zeitlich vorgeschalteten Fragen der Technik und Anlagengröße von der Standortsuche unsicherheitsabsorbierend zu klären. So kam es

zu einer „*Wiederholung*“ der eigenen Arbeit in Phase drei, die stark demotivierend wirkte. In der Folge stiegen einige der Betroffenenengruppen aus dem Prozess aus.

In dem vorliegenden Mediationsverfahren wurde eine ausdrückliche Rückmeldung an die Gruppen und eine Würdigung ihrer Arbeit versäumt. Diese Kritik geht in erster Linie an die kommunalpolitischen Entscheidungsträger und an die Verwaltungsstellen in der Region Nordschwarzwald. In zweiter Linie scheint dieser Tatbestand auch von der Akademie für Technikfolgenabschätzung als Mediator unterschätzt worden zu sein.

Daraus lässt sich die Empfehlung einer stärkeren „*face-to-face-Kommunikation*“ ableiten. Diese Empfehlung könnte in Form eines moderierten Workshops zur Ergebnisvermittlung an die kommunalpolitischen Entscheidungsträger als angemessener Methodikform umgesetzt werden. Diese Form der interaktiven Kommunikationsform erhöht die beidseitigen Lernchancen und gibt den Umwelt- und Bürgergruppen als betroffene Beteiligte eine eindeutige Rückmeldung über den Erfolg ihrer Arbeit im Mediationsverfahren. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Umweltgruppen durch die Teilnahme an einem Mediationsverfahren ein nicht unerhebliches Risiko eingehen. Auf der einen Seite geraten die Umweltgruppen unter den Druck, sich als lernfähig zu zeigen, und andererseits geraten die Gruppenvertreter unter den Druck ihrer eigenen Basisgruppe, ihre gruppenspezifische Position durchbringen zu müssen. Aus diesem Grund ist eine Wertschätzung deren Arbeit durch die oben vorgeschlagene methodische Vorgehensweise für die Umsetzungsstabilität der im Mediationsverfahren gefundenen und vereinbarten Lösung von entscheidender Bedeutung.

Eine zentrale Erkenntnis des Mediationsverfahrens in der Region Nordschwarzwald bezieht sich auf die Teilnahme der „*richtigen*“ Akteure. So wurden insbesondere Lokalpolitiker nicht in dieses Mediationsverfahren integriert, um Konflikte aus dem Weg zu gehen. Dies erwies sich im Nachhinein in Bezug auf die Umsetzungsstabilität als wenig hilfreich.

Vielmehr liegt auch das Haupthindernis darin, dass zu einem bestimmten Zeitpunkt entschieden werden muss und dass dann die von der Entscheidung Benachteiligten sicher zu wissen glauben, wie und was man hätte besser machen können. Dieses nach dem Mediationsverfahren auftretende „*Besserkennen*“ und der Rückfall in traditionelle Protestmethoden können durch eine wie auch immer methodisch gestaltete Vorgehensweise allein nicht wirksam verhindert werden, sondern dies erfordert eine dauerhafte Überbrückung der Differenz durch wirksame

Kommunikationsformen. Nur auf diesem Wege kann vor dem Hintergrund der Erfahrungen diverser Mediationsverfahren dauerhaft ein Höchstmaß an Transparenz und Vertrauen geschaffen werden. Dies bedingt aber eine wesentlich engere institutionelle Kopplung zwischen den betroffenen Beteiligten im Mediationsverfahren, den wissenschaftlich-technischen Experten und den kommunalpolitischen Entscheidungsträgern bis zu einer endgültigen und verbindlichen Entscheidung über das umweltrelevante Investitionsvorhaben. Rückblickend betrachtet, wäre es effektiver gewesen, wenn das Mediatoren-Team die schwierige Aufgabe auf sich genommen hätte, die politischen Entscheider und die maßgeblichen Verwaltungsvertreter mit in das Mediationsverfahren einzubeziehen. Das hätte nicht nur die Differenz zwischen den Entscheidern und den Betroffenen deutlich verringert, sondern auch wahrscheinlich zu einem hinsichtlich des Zeitbedarfs deutlich effizienteren Gesamtverfahren beigetragen.²⁹⁵

4.5. Der Praxisfall: Standortsuche für den Flughafen Berlin Brandenburg International²⁹⁶

Vor dem Hintergrund der unbefriedigenden Situation in Berlin mit drei innerstädtischen Flughäfen an den Standorten Tegel, Tempelhof und Schönefeld, deren Gesamtkapazitäten nach einschlägigen Prognosen Anfang der 90er Jahre etwa ab dem Jahr 2005 erschöpft sein dürften, beschlossen die Bundesländer Berlin und Brandenburg, einen Standort für einen neuen Flughafen zu suchen, der die drei bestehenden Flughäfen in Berlin ersetzen soll.

Im Oktober 1992 erhielt die MEDIATOR GmbH, Oldenburg, den Auftrag vom brandenburgischen Umweltministerium, ein Konzept für eine breite Bürgerbeteiligung, die weit über den gesetzlich erforderlichen Rahmen einer Öffentlichkeitsbeteiligung hinausgehen sollte, zu erarbeiten. Dieses Konzept wurde anschließend mit den Behördenvertretern, der Berlin Brandenburg Flughafen Holding GmbH (BBF), an der die Länder Berlin und Brandenburg mit je 37% Anteilen und der Bund mit 26% Anteilen beteiligt sind, der Wirtschaft, den

²⁹⁵ Insgesamt kritisch mit dem Verfahren und den Ergebnissen setzen sich *Vorwerk/Kämper* und *Roch* auseinander. Vgl. *Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg* (1997) und 1997a).

²⁹⁶ Vgl. MEDIATOR GmbH (1996).

Arbeitnehmerorganisationen, den Bürgerinitiativen und den Umweltverbänden beraten und abgestimmt.

Der „*Bürgerdialog Flughafen Berlin Brandenburg International (FH BBI)*“ begann offiziell im Juli 1993 parallel zur Durchführung des vergleichenden Raumordnungsverfahrens für die potentiellen Standorte Jüterbog Ost, Sperenberg und Schönefeld-Süd. Im Anschluss daran wurde der Bürgerdialog von 1995 bis August 1996 nach dem Wechsel der behördlichen Zuständigkeiten unter die Verantwortung des Ministeriums für Stadtentwicklung und Verkehr parallel zur anstehenden Standortentscheidung und zur Vorbereitung eines darauf folgenden Planfeststellungsverfahrens weitergeführt. Im Juni 1996 beschlossen die Gesellschafter der BBF, die ihre eigenen Interessen verfolgten und einen negativen Ausgang des Verfahrens intendierten, dass der bereits bestehende Standort Schönefeld durch den Bau einer neuen Start- und Landebahn „*qualitativ aufgewertet*“ werden sollte. Bedingt durch finanzielle Engpässe des Landes Brandenburg wurde in Erwägung gezogen, dass die weitere Finanzierung des Bürgerdialogs durch die BBF sichergestellt werden sollte. Trotz eines eindeutigen Votums der Teilnehmer des Mediationsverfahrens (Bürgerdialogs) für diese vorgeschlagene Finanzierungslösung, konnte sich die Geschäftsführung der Holding nicht dazu entschließen, dem Votum der Teilnehmer zu entsprechen. Folgerichtig endete somit der Bürgerdialog Flughafen Berlin Brandenburg International Ende im September 1996. Die wesentlichen Bausteine des Bürgerdialogs stellten sich wie folgt dar:

- Die folgenden Gruppen und Institutionen waren im Bürgerdialog vertreten: Bürgerinitiativen, Umweltverbände, Wirtschaft, Gewerkschaften, lokale Politikvertreter, lokale Behörden, Umwelt- und Verkehrsministerium Brandenburg, Umwelt- und Verkehrssenat Berlin, Bundesverkehrsministerium, Flughafenkoordination Brandenburg, Flughafen Holding BBF. Insgesamt waren rund 30 Personen beteiligt.
- Zu den wichtigsten Konfliktthemen gehörten: Frage nach der generellen Notwendigkeit eines Flughafens BBI; Bedarfsprognosen für BBI; die Sozialverträglichkeit von bestehenden und neu zu bauenden Flughäfen; der Ausbau des Flughafens Schönefeld; die landesplanerische Beurteilung des BBI, sowie eine geeignete Finanzierung desselben.
- Eine Verknüpfung zwischen dem Bürgerdialog und den potentiellen Standortbereichen Schönefeld-Süd, Sperenberg und Jüterbog-Ost (letztere Gruppe

ist im Februar 1995 ausgeschieden) wurde über drei lokale Gruppen hergestellt. In diesen Gruppen waren zusätzlich noch einzelne Bürger, Kirchen, Land- und Forstwirtschaften vertreten. Insgesamt waren je zwischen 20 und 30 Personen beteiligt.

- Zu den wichtigsten Konfliktthemen der Gruppen gehörten u.a.: Lärm- und Gesundheitsauswirkungen; Auswirkungen auf die Natur, Inanspruchnahme natürlicher Ressourcen, klimatische Auswirkungen, Entwicklung der Forstwirtschaft und Grundwasserproblematik; Altlastensanierung, sowie ökonomische Auswirkungen auf die Region.
- Regelmäßige öffentliche Veranstaltungen, um den Diskurs mit einer größeren Anzahl interessierter und betroffener Bürger, die nicht direkt in den Bürgerdialog eingebunden waren, zu ermöglichen. Das Bürgerbüro des Flughafens BBI hatte die Organisationsaufgabe des gesamten Mediationsverfahrens und gleichzeitig die Funktion einer dauerhaften Anlaufstelle für die Teilnehmer und der interessierten Öffentlichkeit. In diesem Büro konnten die zahlreichen Unterlagen und Materialien von den Verfahrensteilnehmern eingesehen werden.

Charakteristisch für diesen Bürgerdialog stellt sich die Mischung aus Elementen von Moderations- und Mediationsverfahren dar. In Folge der großen Zahl an Teilnehmern, der Verfahrenszeitdauer und der besprochenen Themenvielfalt ergab sich eines der größten Verfahren dieser Art in Deutschland. So fanden im Rahmen des Regionalen Flughafen Forums und der lokalen Gruppen rund 100 Sitzungen statt. Obschon im Bürgerdialog extrem unterschiedliche Präferenzen und Werteordnungen zum Ausdruck kamen und vor diesem Hintergrund keine gemeinsam getragene Standortempfehlung für den Flughafen BBI realistischerweise erwartet werden konnte, lassen sich einige verfahrensbezogene und inhaltliche Ergebnisse feststellen:

- Durch die von den Mediatoren initiierte Bereitschaft der Verfahrensteilnehmer, umfangreiche Informationen allen Beteiligten zur Verfügung zu stellen, entstand eine weitgehende Transparenz.
- Der Bürgerdialog als Mediationsverfahren leistete einen substantiellen Beitrag zur Verbesserung der Planungsgrundlagen. Konkret konnten die Antragsunterlagen zum Raumordnungsverfahren durch zahlreiche Hinweise und konstruktive Diskussionen mit den Betroffenen inhaltlich optimiert werden. In Bezug auf die Zusammensetzung der Mediationsgruppenteilnehmer lassen sich

von einem Außenstehenden keine (theoretischen) Anmerkungen oder Fragezeichen anbringen.

- In die landesplanerische Beurteilung innerhalb des Raumordnungsverfahrens flossen viele im Mediationsverfahren erarbeiteten Sachverhalte in die Bewertungen und Auflagen für die potentiellen Standorte ein.
- Im Verlauf des Mediationsverfahrens gelang es, die vielfältigen Präferenzen und Werteordnungen der Gruppenvertreter sowie der Einzelpersonen wechselseitig transparent zu machen und den jeweils anderen Teilnehmern kommunikativ zu vermitteln. Im Verlauf des Mediationsverfahrens entwickelte sich eine Dialogkultur in Bezug auf „*soziales Lernen*“ durch die wechselseitige Akzeptanz der individuellen Sichtweisen der anderen Teilnehmer. In der Folge bildeten sich langfristig kooperative Beziehungen heraus, die weit über den zeitlichen Rahmen des Bürgerdialogs hinaus Bestand haben. So gibt es beispielsweise einen regelmäßigen kooperativen Austausch zwischen den Anwohnern des Flughafens Schönefeld und der BBF zu Fragen des Fluglärms.
- Aufgrund der gewählten methodischen Vorgehensweise veränderten sich individuelle Bewertungen von Teilnehmern hinsichtlich einzelner Sachthemen. Dies ermöglichte Revisionen ursprünglicher Präferenzen, so beispielsweise bei der Bewertung der ökonomischen Effekte vor allem in Bezug auf die jeweilige Erreichbarkeit der potentiellen Standorte.

Kritisch anzumerken bleibt, dass die politischen Entscheidungsträger insgesamt eine sehr erhebliche zeitliche Verzögerung in der gesamten Projektplanung verursacht haben, die sich allenfalls politisch motivieren, aber nicht sachlich begründen lässt. Schlussendlich fanden dann auch die im Bürgerdialog mit der Mediationsmethode erarbeiteten Erkenntnisse bei der Standortentscheidung (leider) kaum Berücksichtigung.

Im Juni 2001 wurde ein Planfeststellungsverfahren für den geplanten Großflughafen Schönefeld eingeleitet.²⁹⁷ Es sollte die bisher größte Bürgeranhörung in Deutschland stattfinden, die je zu einem Bauvorhaben anberaumt wurde. Obschon im Vorfeld dieser Bürgeranhörung ungefähr 68 000 Anwohner mit insgesamt 133 000 schriftlichen Einwendungen gegen den geplanten Ausbau des bestehenden Flughafens Schönefeld protestiert hatten und dabei teilweise sehr detaillierte Einwände äußerten, war die Beteiligung in den Bürgeranhörungen sehr gering. Aus der erwarteten größten Bürgeranhörung sind ganz normale Erörterungstermine

²⁹⁷ Vgl. Niendorf (2001).

geworden, die für umweltrelevante Infrastrukturinvestitionen üblich sind. Geblieben ist der außergewöhnlich hohe Aufwand bei der Durchführung. So saßen an einigen Erörterungsterminen lediglich fünfzig Flughafengegner vier Moderatoren und etwa zwanzig Vertretern der Flughafengesellschaft sowie Mitgliedern der Deutschen Bahn AG gegenüber, die eine neue Bahntrasse nach Schönefeld bauen will. Selbst zur Auftaktveranstaltung der öffentlichen Erörterungstermine Anfang Juni 2001 waren nur etwa 1200 Flughafengegner erschienen. Nach anfänglichen Tumulten und Zwangspausen kehrten zwischenzeitlich routinemäßige Abläufe der Erörterungstermine ein. Im Verlauf der ersten sieben Verhandlungstermine wurden 700 Verfahrensanträge gestellt, die allesamt - formaljuristisch korrekt im Sinne eines ordentlichen Planfeststellungsverfahrens - mit einem Bescheid beantwortet werden müssen. Viele schriftliche Einwendungen beschäftigen sich mit Themenkomplexen, die schon im Mediationsverfahren zu eindeutigen und einvernehmlichen Ergebnissen führten. Doch statt darauf zurückzugreifen, stehen jetzt wieder alle hochkomplexen Themen erneut zur Erörterung an und diesmal unter unvorteilhafteren kommunikativen Bedingungen. Die Gegner des Flughafenausbaus werfen den Moderatoren der Erörterungstermine vor, nicht neutral zu sein, denn neben dem Land Berlin und den Bundesvertretern ist auch das Land Brandenburg, also der oberste Dienstherr der Anhörungsbehörde, selbst Gesellschafter der Flughafen GmbH. Zu allen angesprochenen und mit schriftlichen Einwänden versehenen Themenkomplexen verfügt der Bürgerverein über Gegengutachten, die das Material der staatlichen Planer widerlegen sollen. Darüber hinaus geht der Bürgerverein davon aus, dass eine letztendliche Klärung vor den Verwaltungsgerichten stattfinden wird. Ein Baubeginn ist noch nicht abzusehen.

4.6. Der Praxisfall: Erweiterung des Flughafens Frankfurt

Zur geplanten Erweiterung des Frankfurter Flughafens wurde von 1998 bis Ende 1999 ein eineinhalbjähriges Mediationsverfahren durchgeführt. Am Ende dieses Verfahrens ist man u. E. im Grunde keinen Schritt weiter, denn die betroffenen Gemeinden drohen mit juristischen Mitteln bis zur letzten Instanz. Dies kann sich noch Jahre hinziehen, und es ist keine langfristig stabile Lösung in Sicht, obwohl sich die Landespolitik inzwischen verstärkt der Sache angenommen hat. Das

Mediationsverfahren hatte im Januar 2000 eine Reihe von ökologischen und ökonomischen Daten zu den Szenarien für den Flughafenausbau oder die Einstellung des gesamten Projektes dargestellt.²⁹⁸ „Wieder einmal - die Startbahn West, bundesweites Symbol eines Zielkonflikts in der Wachstumsgesellschaft, ist gerade 16 Jahre alt - spaltet der Flughafen die Region.“²⁹⁹ Der Protest wird zunehmend von Rechtsanwälten formuliert und mündet aller Voraussicht nach in eine Prozessflut aufgrund privater Klagen wegen Gesundheitsbeeinträchtigungen und Schadstoffemissionen sowie durch drohende massive Einbußen des Werts von Immobilien, die in unmittelbarer Nähe der geplanten Flughafenerweiterung liegen. Das Mediationsverfahren wurde im Sommer 1998 von dem damaligen hessischen Ministerpräsidenten Hans Eichel initiiert. An dem Mediationsverfahren nahmen 21 VertreterInnen von betroffenen Städten und Gemeinden, der Wirtschaft (inklusive Flughafen Frankfurt AG, Lufthansa AG und Deutscher Flugsicherung), Gewerkschaften, der Landes- und Bundesregierung sowie einer Bürgerinitiative beteiligt. Den drei Mediatoren Prof. Kurt Oeser³⁰⁰, Dr. Frank Niethammer³⁰¹ und Prof. Dr. Klaus Hänsch³⁰² gelang es nach eineinhalb Jahren intensiver Prozessarbeit nicht, eine langfristig stabile Übereinkunft zu erzielen, denn der SPD-Oberbürgermeister der Stadt Offenbach, die von der derzeit favorisierten Lösung (Südbahn) massiv betroffen wäre, hat mit allen juristischen Mitteln durch alle Instanzen gedroht.³⁰³ Mithin ist man also u. E. keinen Schritt weiter als zu Beginn des Mediationsverfahrens, auch wenn dies die Verantwortlichen anders sehen mögen. Damit kann das Mediationsverfahren nach unserer Einschätzung als gescheitert betrachtet werden. In der Folge drängen sich zwei thesenartige Feststellungen auf:

1. Ein erneutes Mediationsverfahren ist u. E. nicht möglich, weil das Vertrauen der betroffenen Beteiligten in dieses Konfliktregelungsverfahren durch die „Unprofessionalität“ der Mediatoren nachhaltig erschüttert wurde.
2. Ein alternatives, von allen Beteiligten akzeptierbares Konfliktregelungsverfahren ist nicht in Sicht mit der Folge, dass es aller Voraussicht nach zu einem hoheitlichen Entscheidungs- und Durchführungsverfahren kommen wird.
3. Bürgerinitiativen und Naturschutzverbände kritisieren den Mediationsprozess und werfen den Mediatoren vor, dass sie lediglich Mediation als Etikett für die

²⁹⁸ Vgl. Kauffmann (2000), S. 3f.

²⁹⁹ Kauffmann (2000), S. 3.

³⁰⁰ Ehemaliger Umweltpfarrer der Evangelischen Kirche in Deutschland.

³⁰¹ Präsident der Industrie- und Handelskammer Frankfurt.

³⁰² Ehemaliger Präsident des Europäischen Parlaments.

³⁰³ Vgl. Kauffmann (2000), S. 3f.

Durchsetzung des Flughafenausbaus benutzt hätten. Dies sind schwerwiegende Vorwürfe, die in der Konsequenz die Voraussetzung eines erfolgreichen Mediationsverfahrens untergraben: Die (absolute) Unabhängigkeit der Mediatoren von (materiellen) Interessen und die Nähe zu betroffenen Beteiligten. Im Falle des Frankfurter Flughafens scheint dies ganz offensichtlich nicht der Fall gewesen zu sein, und fast zwangsläufig ist das Mediationsverfahren gescheitert. Das lag sicherlich auch daran, dass wesentliche Interessenvertreter von Umweltverbänden sowie der größte Teil der Bürgerinitiativen nicht für eine Teilnahme an dem alternativen Konfliktregelungsmechanismus gewonnen werden konnten. Es ist als ein elementarer Fehler der Mediatoren zu werten, dass es diesen in der Konzeptionsphase des Verfahrens nicht gelang, alle wichtigen Betroffenen zu einer Verfahrensbeteiligung zu bewegen. Vor diesem Hintergrund hätten die Mediatoren das Scheitern klar vorhersehen können, und das Mediationsverfahren gar nicht erst beginnen dürfen. Damit wurde eine große Chance vertan.

Ein sog. Regionales Dialogforum setzt die Arbeit des Mediationsteams insoweit fort, als es die Empfehlungen der Mediatoren in Form eines Gesamtpakets umzusetzen versucht. Dabei ist allerdings die strategische Grundsatzfrage des „ob“ einer Flughafenerweiterung schon gefallen, so dass das Regionale Dialogforum nur noch das „wie“ - bezogen auf Kompensationen - klären will.³⁰⁴ Auch hier ist u. E. ein Scheitern offensichtlich wahrscheinlich, da die Umweltverbände und Naturschutzorganisationen eine solche Präjudiz nicht akzeptieren und dies mit ihrer Nicht-Teilnahme dokumentieren. Insoweit setzt sich der Ursprungsmangel, der ungenügenden Zusammensetzung der Teilnehmer aus dem Mediationsverfahren, hier fort. Selbstverständlich sind die Initiatoren des Regionales Dialogforums ausgesprochen positiv hinsichtlich der Entwicklung, doch waren sie auch in Bezug auf die Einschätzung des Mediationsprozesses davor überaus positiv. Insoweit ist die Vorgehensweise neuartig, als das Dialogforum parallel zu den Entscheidungsprozessen im politischen Bereich und zu dem gesetzlich obligatorischen Verwaltungsweg durchgeführt wird. Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen sehr deutlich, dass dieser Weg von massiven Protesten der nicht beteiligten Betroffenen begleitet sein und unmittelbar in die Blockade führen wird.

Von der Politik wurde dieses Mediationsverfahren als beispielhaft für die Bearbeitung komplexer Fragestellungen bezeichnet. Betrachtet man dieses Urteil vor

³⁰⁴ Vgl. *Fietkau* (2001).

dem Hintergrund der entwickelten Kriterien, dann kann eine Übertragung dieses Verfahrens auf andere Großprojekte nicht empfohlen werden. Nach Aussagen der Politik sind die Erkenntnisse des Verfahrens eindeutig und ausreichend, doch wie weit die politisch Verantwortlichen gerade auch in diesem Zusammenhang von den Bürgern entfernt sind, zeigt die Wahrnehmung derselben, die teilweise großes Misstrauen gegen das Bündel von Einzelgutachten, Expertenanhörungen und Ergebnisberichten hegen. Schwerwiegendster systematisch-methodischer Mangel ist die Feststellung, dass die Vorgehensweise der Informationsverdichtung von den Einzelgutachten zum Gesamtergebnis nebulös bleibt. Eine Nutzen-Kosten-Analyse wurde nicht durchgeführt. Darüber hinaus müssen gravierende Mängel³⁰⁵ in der Erkenntnisgewinnung konstatiert werden:

1. Quantitative Mängel

1. Ausgeklammerte Fragestellungen

- Negative externe Effekte des Flughafens (z. B. Bodenlärm)
- Konstruktive Alternativszenarien
- Analyse des Strukturwandels und alternativer regionaler Gestaltungspotentiale

2. Unzureichend tief geprüfte Fragestellungen

- Anpassungsvarianten wie Erschließung neuer Kundenkreise und Märkte außerhalb des Flughafenbetriebes
- Ersatz der Luftverkehrsanbindung durch andere Möglichkeiten der Verkehrsanbindung
- Flughafen-Kooperationen
- Preiselastizität der Nachfrage wurde nicht untersucht

3. Fehlende Erkenntnisse

- Unsystematische Reduktion der Komplexität bei der Bewertung der Szenarien
- Zusammenhang zwischen Gesundheit, Fluglärm und Veränderung der Sozialstruktur in den unterhalb der Flugschneisen bestehenden Wohngebieten
- Unzureichende Wirtschaftsgutachten hinsichtlich Standort
- Keine verifizierbaren Ergebnisse in Bezug auf den regionalen Vergleich im europäischen Maßstab
- Das Gutachten „Arbeitsplatzentwicklung“ bestätigt nur, was allgemein schon bekannt ist.

2. Qualitative Mängel:

1. Unzureichendes Forschungsdesign

³⁰⁵ Vgl. Thießen (2000), S. 4-14.

- Methodisch gravierende Mängel durch unzulässige Bildung von Rangfolgen
- Unvollständige Auflistung der Investitions- und Betriebskosten
- Pauschaler, oberflächlicher methodischer Ansatz
- Wesentliche Bereiche der Leistungsbeschreibung wurden nicht erfüllt
- Keine zielführende Bearbeitung durch statistische Ex-post-Analyse des Zusammenhangs zwischen Arbeitsmarkt und Flughafen

2. Zeitdruck

- Auffällig ist ein hoher Zeitdruck, unter dem Gutachten und Kontrollgutachten fertiggestellt werden mussten, mit der Folge, dass die Prüfung der Sachverhalte nicht sorgfältig genug erfolgen konnte.

3. Fehlende Verifizierbarkeit

- Keine Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Bewertungen. So beruht beispielsweise der Endbericht des Arbeitskreises „*Verkehr*“ ausschließlich auf mündlichen Stellungnahmen von Experten.
- Im Ergebnispapier wird eine Studie zitiert, die im Mediationsverfahren nicht Gegenstand von Erörterungen war und zu umstrittenen Einschätzungen kommt
- Im Themenbereich „*Strategie und Wettbewerb der Luftverkehrsgesellschaften*“ existiert statt eines Gutachtens nur ein Ergebnisprotokoll eines Expertengesprächs. Erläuternde Analysen wurden dem einzigen Arbeitsgruppen-Mitglied, der nicht der Lufthansa nahesteht, verweigert.

4. Fehlende Objektivität

- Zusammensetzung des Arbeitsbereiches „*Luftverkehrsgesellschaften*“ muss als nicht objektiv eingestuft werden
- Das Gutachten „*Kooperation von Flughäfen*“ ist von der Deutschen Lufthansa AG und nicht von den Mediatoren in Auftrag gegeben worden.
- Im Arbeitsgebiet „*Privatisierung*“ liegt nur die Stellungnahme der Hessischen Landesregierung vor, die die Privatisierung aktiv betreibt und selbst Anteilseigner des Flughafens ist.

Ferner sind schwerwiegende Mängel in der Erkenntnisinterpretation festzustellen:

Teilweise zentrale Erkenntnisse aus dem Mediationsverfahren werden in der Öffentlichkeit falsch interpretiert, obwohl die Gutachten deutlich andere Aussagen enthalten. Diese Fehlinterpretationen muss sich die Mediationsgruppe indirekt anlasten lassen. Es wäre ihre Aufgabe gewesen, durch geeignete Informationspolitik Fehlinterpretationen, die zu Fehlentscheidungen führen können, zu verhindern. Stellvertretend sei für diesen Sachverhalt das Gutachten zum Ausbau des Kölner,

Frankfurter und anderer Flugplätze erläutert. In der Öffentlichkeit ist der nachhaltige Eindruck entstanden, dass volkswirtschaftliche Vorteile sich nur bei einem Ausbau des Frankfurter Flughafen realisieren lassen würden. Im Gutachten ist aber eine Übersicht enthalten, aus der hervorgeht, dass Köln leicht bessere, mindestens aber vergleichbare Werte aufweist. Für das volkswirtschaftliche Ziel, die Flughafenausgaben im Hinblick auf Einkommens- und Beschäftigungseffekte zu maximieren, ist der Ausbau des Flughafens Köln genauso optimal wie die Erweiterung in Frankfurt. Darüber hinaus würden die Ausbauten anderer Flughäfen nicht viel schlechtere volkswirtschaftliche Ergebnisse hervorrufen, doch möglicherweise wesentlich weniger Lärmschäden verursachen. Lediglich die Öffentlichkeit, die die Zahlen deutlich anders interpretiert, als sie im Gutachten beschrieben sind, hat eine eindeutige Präferenz für Frankfurt.

Was bleibt am Ende dieses Mediationsverfahrens als Erkenntnis stehen? Aufgrund der aufgezeigten gravierenden methodischen Mängel kann dem Urteil der Politik, dass es sich im vorliegenden Fall um ein beispielhaftes Verfahren handeln würde, in keiner Weise gefolgt werden. Vielmehr ist u. E. eine große Chance für eine langfristig stabile Lösung vertan worden, und eine konsensorientierte Konfliktbewältigung ist in weite Ferne gerückt. So zeigen sich die unverändert harten Konfliktfronten daran, dass sich 63 Bürgerinitiativen - quer über alle Parteigrenzen hinweg - zusammen mit Anwaltskanzleien einem schon beschlossenen Ausbau des Frankfurter Flughafens widersetzen. Das dritte Abfertigungsgebäude und die neue Landebahn hat der Hessische Landtag mit 93 Prozent bereits beschlossen. Rein kommerziell betrachtet ist der Ausbau auch mehr als gerechtfertigt, denn der Frankfurter Flughafen hatte hinsichtlich des Fluggast- und Frachtaufkommens in den vergangenen Jahren konstant hohe Zuwachsraten. Die Ausbaueegner sehen dagegen hinsichtlich der Lärmbelästigung die Belastung für die Bevölkerung im Sinne einer Gesundheitsgefährdung als schon weit überschritten an. Die betroffenen Gemeinden und Bürgerinitiativen mit ihren Anwälten haben Klagen eingereicht und prophezeien ein Chaos, denn es wird Prozesse über Prozesse geben mit der Konsequenz, dass sich die Inbetriebnahme der neuen Landebahn, die für 2006 geplant ist, möglicherweise bis 2010 verzögert, wenn sie denn überhaupt durchsetzbar ist.³⁰⁶

³⁰⁶ Vgl. Tenbrock (2001), S. 21f.

4.7. Der Praxisfall: Abfallwirtschaftsprogramm Berlin³⁰⁷

Im Juni 1996 beschloss das Abgeordnetenhaus des Landes Berlin eine Initiative zur Überprüfung und Aktualisierung seines 1994 verabschiedeten Abfallwirtschaftsprogramms (AWP) anlässlich des Inkrafttretens des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes (KrW-/AbfG). Ein wesentlicher Bestandteil des Beschlusses war die Aufforderung an den Senat des Landes Berlin, zur Bearbeitung des AWP und des darauf basierenden Abfallentsorgungsplans für Berlin ein Umweltmediationsverfahrens durchzuführen.

Das Berliner Abgeordnetenhaus ging von der Erwartung aus, dass sich durch die Umsetzung des KrW-/AbfG die in Berlin zu entsorgende Müllmenge signifikant reduzieren würde, was mit entsprechenden Folgen für die abfallwirtschaftlichen Planungen einhergehen würde. Ziel des Auftrags war die Erreichung eines breiten gesellschaftlichen Konsenses für dieses Vorhaben. Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz des Landes Berlin fungierte als Auftraggeber auf der Grundlage eines Beschlusses des Abgeordnetenhauses von Berlin vom Juni 1996. Um die Voraussetzungen für die Durchführung des Mediationsverfahrens zur Überarbeitung des AWP zu klären, forderte das Berliner Abgeordnetenhaus in einem Vorverfahren als vertrauensbildende Maßnahme die Kontaktaufnahme und die gemeinsame Vorbereitung des Mediationsverfahrens mit den wichtigsten aus der Vorgeschichte bereits bekannten Konfliktbeteiligten.

Konsequent wurde das Mediationsverfahren zum Berliner AWP in zwei organisatorisch und auch personell voneinander getrennte Teile aufgeteilt. Ein Vorverfahren sollte die Voraussetzungen für das Mediationsverfahrens klären, ehe in einem zweiten Teil – dem Hauptverfahren, der eigentlichen Umweltmediation – ein Konsens in Bezug auf das AWP und des Abfallentsorgungsplans erreicht werden sollte. Nach Abschluss des Vorverfahrens konkretisierte die Verwaltung des Berliner Senats die Empfehlungen des Abgeordnetenhauses des Landes Berlin dahingehend, dass unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Vorverfahrens sowohl ein „*Beteiligungsschlüssel*“ als auch ein Zeitrahmen für das Hauptverfahren der Umweltmediation vorgegeben wurde. Die Zweiteilung des Mediationsverfahrens und die Betreuung durch zwei verschiedene Mediatoren (-Teams) wurde in der Bundesrepublik Deutschland so zum ersten Mal vorgenommen. Die Abtrennung und damit die Eigenständigkeit des Vorverfahrens, das der Konzeptionsphase und der

³⁰⁷ Vgl. Kessen/Troja/Zilleßen (1998).

Phase der Verhandlungen des Diskursangebots entspricht, hebt deutlich die enorme Bedeutung einer sorgfältigen inhaltlichen und methodischen Vorbereitung des Mediationsverfahrens hervor. Das Vorverfahren fand als Vorbereitungsphase im Zeitraum von Oktober 1996 bis Januar 1997 unter Leitung des Mediators Dr. Hans-Joachim Fietkau vom Wissenschaftszentrum für Sozialforschung Berlin (WZB) statt. Am Vorverfahren waren etwa 45 Personen aus unterschiedlichen Interessengruppen, Verbänden, Parteien und Arbeitsgruppen, die meist bereits in vorangegangenen abfallwirtschaftlichen Beteiligungsverfahren eingebunden waren, beteiligt. Der Ablauf des Vorverfahrens erstreckte sich auf drei Plenumsitzungen und mehrere Arbeitskreissitzungen. In diesem Vorverfahren legten die relevanten Konfliktbeteiligten gemeinsam die Rahmenbedingungen für das Hauptverfahren der Umweltmediation fest. Dazu zählten folgende Eckpunkte:

- Der exakte Kreis der Teilnehmer aus den betroffenen Konfliktbeteiligten und deren Stimmrechte sowie Festlegung des zu bearbeitenden Themenkatalogs für die Verhandlungsphase im Sinne Reduktion der Komplexität und der systemtheoretischen Sichtweise;
- Konkretisierung der inhaltlichen Schwerpunkte des von der Verwaltung des Berliner Senats in Auftrag zu gebenden Gutachtens über den Status quo der Abfallwirtschaftssituation im Land Berlin sowie über die zu erwartende Entwicklung der Abfallmengen bis zum Jahre 2005;
- Festlegung der empfohlenen Kriterien für die Auswahl des Mediatoren-Teams für das Hauptverfahren;
- Klärung des Selbstverständnisses des angestrebten Mediationsverfahrens und die Festlegung der methodischen und kommunikativen Grundregeln der Verfahrens- und Geschäftsordnung für die Verhandlungsphase;
- Empfehlung von vier Personen an die Verwaltung des Senats, die stellvertretend um ein Angebot für die Mediation in der Verhandlungsphase gebeten werden sollten.

Vor dem Hintergrund der negativen Vorerfahrungen der Konfliktbeteiligten aus diversen vorangegangenen Beteiligungsverfahren, die sich vor allem in persönlichen Verletzungen, Enttäuschungen und Abwehrstrategien dokumentierten, bot sich mit dem Vorverfahren die Chance, ausführlich die Voraussetzungen für ein erfolgreiches Mediationsverfahren und die konkreten Ansprüche an den Mediator zu klären, was auch im Einvernehmen gelang.

Das Hauptverfahren der Umweltmediation fand von April bis Dezember 1997 statt und endete mit der Überreichung der schriftlichen Übereinkunft an den zuständigen Senator für Stadtentwicklung und Umweltschutz im Januar 1998. Die Leitung des Hauptverfahrens oblag Prof. Dr. Horst Zilleßen, Stefan Kessen und Markus Troja als Mediatoren von der MEDIATOR GmbH (Zentrum für Umweltkonfliktforschung und -management) Oldenburg. Im Hauptverfahren waren vier Umweltorganisationen, fünf Bürgerinitiativen, sechs regionale Entsorgungsfirmen, vier Handwerks-, Industrie- und Handelskammern, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, vier abfallerzeugende Wirtschaftsbetriebe, Verwaltungen, die Verbraucherzentrale, drei Bezirksvertreter, vier im Berliner Senat vertretene Parteien, zwei Berliner Senatsverwaltungen und das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg vertreten. Hinsichtlich des im Vorverfahren konsensual festgelegten Stimmrechts waren jeweils vier beziehungsweise fünf Beteiligte als Vertreter von Interessengruppen stimmberechtigt. Daraus ergab sich in der Summe eine Anzahl von 22 stimmberechtigten Verfahrensbeteiligten (ohne die nicht stimmberechtigten Parteien- und Verwaltungsvertreter).

Darüber hinaus war im Vorverfahren einvernehmlich festgelegt worden, dass jede der 33 beteiligten Organisationen jeweils zwei Vertreter zu den Mediationssitzungen des Hauptverfahrens entsenden konnte. In der dritten Mediationssitzung beschloss das Plenum, Gäste zu den Mediationssitzungen des Hauptverfahrens zuzulassen. In Folge dieses Beschlusses erhöhte sich die Zahl der Anwesenden auf bis zu 70 Personen. Die Sitzungen fanden vor diesem Hintergrund (teil-)öffentlich statt.

Neben 12 Sitzungen des Plenums innerhalb des Hauptverfahrens fanden sieben Sitzungen der beiden Arbeitsgruppen statt. Die eine beschäftigte sich mit der Gestaltung des Mediationsverfahrens, die andere mit der Entwicklung von konkreten Kriterien zur Beurteilung des aktualisierten Abfallwirtschaftsprogramms und des Abfallentsorgungsplans. Trotz der hohen Teilnehmerzahl konnten nicht mehr Arbeitsgruppen gebildet werden, da die Vertreter der Umweltgruppen und Bürgerinitiativen nicht von der Sinnhaftigkeit einer solchen Arbeitsteilung zu überzeugen waren.

Zur Betreuung des Hauptverfahrens wurde vor Ort ein Koordinierungs- und Bürgerbüro installiert, in dem regelmässig ein Vertreter der Mediatoren als Ansprechpartner für alle Verfahrensbeteiligte und interessierte Bürger zur Verfügung stand. Diese permanente Anlaufstelle erwies sich als wichtiges Strukturelement bei der Durchführung eines so komplexen Mediationsverfahrens und dort konnte

unmittelbar reagiert werden, wenn im politischen Alltagsgeschehen in Bezug auf die Abfallpolitik in Berlin unerwartet eine neue Situation eintrat.

Gegenstand des Hauptverfahrens sollten gemäß des Beschlusses des Abgeordnetenhauses die Schlussfolgerungen für die Aktualisierung des AWP's und des darauf aufbauenden Abfallentsorgungsplans sein. Im Verlauf des Mediationsverfahrens wurden dann die juristischen Rahmenbedingungen, Müllvermeidungs-, Müllverwertungs- und Müllentsorgungskonzeptionen sowie diverse Verfahrenstechniken vorgestellt und eingehend erörtert. Ein weiterer Schwerpunkt des Hauptverfahrens bildete die Auseinandersetzung um ein im August 1997 veröffentlichtes Gutachten zur Überprüfung und Aktualisierung des Mengengerüsts für Siedlungsabfall für das Land Berlin. Die entstandene kontroverse Diskussion im Rahmen des Hauptverfahrens der Mediation und der damit verbundene Interessenausgleich konnte nicht vollständig aufgearbeitet werden, weil das Umweltmediationsverfahren nach Vorgabe der Senatsverwaltung bis Ende 1997 abgeschlossen sein musste. Die inhaltlichen Schwerpunkte lagen bei folgenden Fragen und Themenkomplexen:

- Welche konkrete Müllmenge ist für das Land Berlin im Jahr 2005 zu erwarten?
- Welche Art und wie viele Abfallbehandlungsanlagen werden benötigt?
- Nach welchen konkreten Kriterien sind die beiden unterschiedlichen Abfallbehandlungsarten - mechanisch-biologisch und thermisch - ökologisch zu bewerten? Lässt die „*Technische Anleitung Siedlungsabfall (TASi)*“ ab dem Jahr 2005 überhaupt noch Spielräume für die Genehmigung mechanisch-biologischer Anlagen im Regelbetrieb und wenn ja welche?

Die zuletzt genannte Frage wurde vor dem Hintergrund diskutiert, ob die Genehmigung einer nicht-experimentellen Anlage zur mechanisch-biologischen Abfallbehandlung für die dauerhafte Entsorgung gem. Ziffer 2.4. der TASi rechtlich tragfähig sei, zumal viele Experten der Meinung sind, dass ab 2005 auf der Basis von TASi nur die Müllverbrennung rechtlich zulässig sei.

Die sachliche Auseinandersetzung des Hauptverfahrens war überschattet von der langen Konfliktvorgeschichte. Die sogenannten „*problemrelevanten Konfliktbeteiligten*“ kannten sich teilweise schon jahrelang aus vorangegangenen abfallwirtschaftlichen Beteiligungsverfahren und partizipativen Bürgerforen. Dementsprechend waren die Konfliktlinien aufgrund persönlicher Verletzungen und Enttäuschungen, die die Beziehungsgeschichte prägten, verhärtet. Daraus resultierten personenbezogene Empfindlichkeiten und strategisch-taktische Abwehrstrategien

gegenüber Aktionen und sachlichen Argumenten der jeweils anderen (Konflikt-) Seite, die weit in die konsensorientierte Arbeit innerhalb des Verfahrens hineinreichte und diese sehr schwierig gestaltete.

Ein wichtiges Ergebnis des Hauptverfahrens war die Ausarbeitung einer tragfähigen Diskussionsgrundlage über das in Auftrag gegebene Gutachten zur zukünftigen Entwicklung der Abfallwirtschaft im Land Berlin. Dieses gemeinschaftlich erarbeitete Ergebnis kam trotz eines enormen Zeitdrucks zustande, denn die Diskussion konnte erst Mitte 1997 beginnen und musste wegen der Terminvorgaben der Senatsverwaltung bereits Ende 1997 abgeschlossen werden. In der Folge konnte der notwendige Interessenausgleich nur unvollständig durchgeführt werden. Dennoch führten die divergierenden Präferenzen und Werteordnungen der am Verfahren beteiligten Gruppen zu einer konsensualen Einigung über die Struktur des Abschlussberichts. Der Abschlussbericht wurde dann auch in zwei Teilen ausgearbeitet. Zum einen wurden die Präferenzen und Handlungsempfehlungen der Bürgerinitiativen und Umweltgruppen umfassend dargelegt. Zum anderen erfolgte die gleiche Vorgehensweise bei den Vertretern der Wirtschaft. Es lassen sich eine Reihe von Konsensergebnissen konstatieren, die grundlegenden Charakter haben:

- Die „*Technische Anleitung Siedlungsabfall*“ wird nicht in Frage gestellt und als eine wesentliche Rahmenbedingung akzeptiert.
- Die gesetzlich verankerte sowie im AWP von 1994 festgeschriebene Zielhierarchie von Vermeidung-Verwertung-Beseitigung von Müll wurde einvernehmlich bestätigt.
- Die Mediationsteilnehmer waren sich einig, dass eine länderübergreifende Abfallwirtschaftsplanung von Brandenburg und Berlin sinnvollerweise anzustreben ist, wobei der Bau von Überkapazitäten bei den Abfallentsorgungsanlagen zu vermeiden ist.

Neben den Konsensergebnissen sind auch Dissense nach Abschluss des Hauptverfahrens geblieben, die in zwei divergierenden Abschlussberichten der Umweltgruppen und Bürgerinitiativen einerseits und den Vertretern der Wirtschaftsseite andererseits, zum Ausdruck kamen. Diese grundlegende Divergenz lässt sich auf die sehr unterschiedlichen Einschätzungen und Prognosen zur Entwicklung der Abfallmengenentwicklung in Berlin zurückführen. Die unterschiedlichen Einschätzungen der Entwicklung der künftigen Abfallsituation hatten entscheidenden Einfluss auf die daraus zu schliessenden Folgen für die abfallwirtschaftliche Planung, insbesondere in Bezug auf die bereitzustellenden

Kapazitäten der Entsorgungseinrichtungen, haben den Verlauf des Mediationsverfahrens entscheidend mitgeprägt. Im Verlauf konnte jedoch erreicht werden, dass die unterschiedlichen Seiten die Präferenzen und Werteordnungen der jeweils anderen Seite bereitwilliger, unvoreingenommener anhörten und bereit waren, sich darauf einzulassen. Darüber hinaus liegt eine Absichtserklärung des verantwortlichen Senators für Stadtentwicklung und Umweltschutz vor, die konsensual erarbeiteten Ergebnisse des Verfahrens angemessen zu berücksichtigen. Die Ergebnisse aus dem Hauptverfahren zeigen deutlich, dass Verfahrenserfolge nicht nur nach dem Kriterium der Art und Anzahl der inhaltlichen Konsense erfasst und bewertet werden können. Die erreichte relative Verbesserung der Kommunikationskultur der Konfliktbeteiligten, die in Berlin auch in Zukunft zu abfallwirtschaftlichen Fragestellungen zu Zusammenarbeit verpflichtet sind, kann vor dem Hintergrund der verfahrenen Ausgangssituation (Blockade) als Ergebnis des Mediationsverfahrens nicht hoch genug eingeschätzt werden.

Das Mediationshauptverfahren litt unter einigen von den beteiligten Konfliktparteien als nachteilig wahrgenommenen vorgegebenen Festlegungen und Einschränkungen:

- Die konkrete Verfahrensgestaltung, die noch während des laufenden Prozesses vom Plenum geändert wurde, führte zu einer sehr großen Teilnehmerzahl mit allen (negativen) gruppenspezifischen Implikationen.
- Die Mediatoren mussten Vorgaben aus der Vorverfahrensphase übernehmen und Ansprüche von beteiligten Betroffenen einlösen, die sich als zum Teil sehr problematisch für die Arbeitsmöglichkeiten herausstellten.
- Der (zu) enge Zeitplan für die Durchführung der Hauptverhandlung setzte alle Beteiligten hinsichtlich der inhaltlich-sachlichen Arbeit stark unter Druck.

Unter den Teilnehmern des Mediationsverfahrens rief der Wechsel der Mediatoren Irritationen hervor, da die Aufgaben der Konfliktmittlung abhängig von individuellen Persönlichkeitsmerkmalen unterschiedlich wahrgenommen wurden. Damit ergab sich durch den Mediatoren-Wechsel - neben den inhaltlich-sachlichen Schwierigkeiten - auch gruppenspezifisch und psychologisch erneut eine Startsituation, die einige der Mediationsteilnehmer als hinderlich wahrnahmen.

4.8.Synopse von Praxisbeispielen der Mediationsverfahren

4.8.1. Fallbeschreibung und Mediator

Abfallwirtschaftskonzept NEUSS: Laufzeit des Mediationsverfahrens von 3/1992 bis 8/1993. Unter der Leitung des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB), Dr. Hans-Joachim Fietkau, fanden diverse Arbeitsgruppen-Sitzungen statt.

Sonderabfalldeponie MÜNCHENHAGEN: Laufzeit des Mediationsverfahrens von 1990 bis 1997. Unter der Leitung der evangelischen Akademie Loccum fanden 131 Plenartreffen statt.

Neues Abfallwirtschaftskonzept in der REGION NORDSCHWARZWALD: Laufzeit des Mediationsverfahrens von 1/1996 bis 5/1996. Unter der Leitung der Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, Prof. Dr. Ortwin Renn, fanden parallele Bürgerforen statt.

Standortsuche für den FLUGHAFEN BERLIN BRANDENBURG INTERNATIONAL (BBI): Laufzeit des Mediationsverfahrens 10/1992 bis 9/1996. Unter der Leitung von MEDIATOR Zentrum für Umwelt- u. Konfliktforschung und -management GmbH, Prof. Dr. Horst Zilleßen, fanden rund 100 Arbeitssitzungen statt.

Erweiterung des FLUGHAFENS FRANKFURT/M: Laufzeit des Mediationsverfahrens von 1998 bis 1/2000. Unter der Leitung des Instituts für Organisationskommunikation (IFOK), Prof. Dr. Klaus Hänsch, Prof. Dr. Kurt Oeser und Dr. Frank Niethammer, fanden 24 Treffen statt.

Abfallwirtschaftsprogramm BERLIN: Laufzeit des Mediationsverfahrens von 10/1996 bis 12/1997. Die Vorbereitungsphase dauerte von 10/1996 bis 1/1997 und umfasste diverse Arbeitskreise und drei Plenumsitzungen unter der Leitung der WZB, Dr. Hans-Joachim Fietkau. Die Hauptverhandlungsphase dauerte von 4/1997 bis 12/1997 und umfasste 12 Plenumsitzungen und zwei Arbeitskreise und stand unter der Leitung der MEDIATOR GmbH, Prof. Dr. Horst Zilleßen.

Standortsuche für eine Restmülldeponie im KANTON AARGAU (CH): Laufzeit des Mediationsverfahrens von 11/1992 bis 9/1993. Die Projektgruppe „*Vorbeugendes Konfliktmanagement*“ der Technischen Hochschule Zürich (ETH) unter der Leitung von Prof. Dr. Ortwin Renn führten vier voneinander unabhängig arbeitende Kommissionen mit jeweils neun Arbeitssitzungen durch.

4.8.2. Sachergebnisse

Obschon in NEUSS diverse Konsense über Teilkonflikte gefunden werden konnten, bleibt der Bau der Müllverbrennungsanlage strittig. Die Entscheidung über den Anlagenbau wurde aufgrund divergierender Beurteilungen der betroffenen Mediationsbeteiligten verschoben. Die Handlungspause, die durch das Mediationsverfahren hervorgerufen wurde, erwies sich rückblickend als rational, da dadurch eine teure Fehlinvestition verhindert werden konnte.

Im Verfahren selbst konnten diverse Vereinbarungen (Teil-Konsense) erreicht werden. Der Verfahrensabbruch erfolgte durch eine externe politische Entscheidung. Im Anschluß an das Mediationsverfahren wurden vertragliche Regelungen zur Deponiesicherung getroffen. Im Verfahren kam es zu einem Konsens über die Beschreibung des Kenntnisstandes und der offenen Sachfragen. Im Anschluß an das Verfahren wurde eine konflikt- und störungsfreie Fachplanung möglich.

Im Verfahren der REGION NORDSCHWARZWALD war eine Versachlichung der Diskussion festzustellen. Das Ergebnis war eine konsensuelle Einigung auf Empfehlungen für die politischen Handlungsträger der Region. Der Mediator wurde als neutral im Sinne von allparteilich wahrgenommen.

Im Verfahren Flughafen BERLIN BRANDENBURG INTERNATIONAL (BBI) war eine weitgehende Transparenz des komplexen Konflikt- und Themenspektrums festzustellen. Das Mediationsverfahren trug zu einer deutlichen Verbesserung der Planungsgrundlagen bei. Darüber hinaus erfolgte eine Offenlegung der differierenden Präferenzen auf der Basis einer wechselseitigen Akzeptanz der betroffenen Beteiligten.

Im Mediationsverfahren bei der Erweiterung des FLUGHAFENS FRANKFURT wurde der Bau einer neuen Startbahn unter Auflagen empfohlen. Strittig blieb aber am Ende der Verfahrensstand, so dass mithin keine langfristig stabile Lösung des Konflikts erreicht werden konnte. Nach Abschluß des Verfahrens drohen immer noch Gerichtsprozesse mit ungewissem Ausgang hinsichtlich des Baus der Startbahn und hinsichtlich der Zeitdauer bis zu einer verbindlichen gerichtlichen Entscheidung.

Im Verfahren beim Abfallwirtschaftsprogramm BERLIN ergaben sich mehrere grundlegende Konsense. Ein Dissens verblieb bei den Müllmengenprognosen, so dass am Ende zwei verschiedene Abschlussberichte veröffentlicht wurden.

Im Mediationsverfahren im KANTON AARGAU (CH) erfolgte eine einvernehmliche Bestimmung des Standortes im Sinne eines Konsenses.

4.8.3. Verfahrensbewertung durch Beteiligte

Die Verfahrensbewertung durch die Beteiligten war beim Abfallwirtschaftskonzept NEUSS im Vergleich zum politischen Normalprozeß positiv.

Die Bewertung des Mediationsverfahrens in MÜNCHEHAGEN fiel unterschiedlich aus. Je nach individueller Teilnehmerbeurteilung in Bezug auf den Verfahrensabbruch durch die verfahrensexterne politische Instanz waren die Teilnehmer teils zufrieden teils unzufrieden. Der Mediator der Evangelischen Akademie Loccum bewertete das Verfahren insgesamt positiv. Die Umsetzung gestaltet sich sehr schwierig und war von einigen Transferhindernissen geprägt.

Die Verfahrensbewertung des Mediationsprozesses in der REGION NORDSCHWARZWALD ergab ein insgesamt positives Bild. Kritik gab es von seiten der Teilnehmer bezüglich der zu knapp bemessenen Zeit und im Hinblick auf die nicht ganz ausgewogenen und nicht umfassenden Informationen im Verfahren selbst. Darüber hinaus bezog sich die Kritik auf die zeitliche Verzögerung der Projektplanung durch den politischen Entscheidungsträger in der Umsetzungsphase.

In toto wurde das Verfahren als fair und positiv wahrgenommen, auch wenn die Anwendung der NKA von einigen Beteiligten als kritisch gesehen wurde.

Die Bewertung des Mediationsverfahrens am Flughafen FRANKFURT war geprägt vom Vorwurf der Bürgerinitiative, dass das Verfahren lediglich als Etikett für die Durchsetzung des Flughafenausbaus diene und sich nicht ergebnisoffen gestaltete. Die Mediatoren wurden als nicht neutral im Sinne von allparteilich wahrgenommen. Desweiteren mussten sich die Mediatoren den Hinweis gefallen lassen, dass die Gesundheitsgefährdung durch den geplanten Ausbau des Flughafens ungenügend im Prozess berücksichtigt wurde.

In der Beurteilung des Verfahrens um das Abfallwirtschaftsprogramm BERLIN zeigte sich aus Teilnehmersicht eine deutliche Verbesserung der Kommunikationskultur und eine insgesamt positive Bewertung im Vergleich mit dem politischen Normalprozess im Sinne des klassischen Verwaltungsverfahrens.

Bei der Standortsuche für eine Restmülldeponie im KANTON AARGAU (CH) erfolgte eine (sehr) positive Beurteilung des Verfahrens durch die Teilnehmer. Im Verlauf der Erhebungen von Zahlen/Daten/Fakten ergab sich insgesamt eine deutlich verbesserte Einschätzung und eine wechselseitige Verbesserung des Verständnisses für die Präferenzen und Werte der jeweils anderen Teilnehmer. Von einzelnen Teilnehmern war die Kritik einer zu geringen Verfahrenseffizienz zu vernehmen.

4.8.4. Reduktion der Komplexität

In NEUSS gelang eine schrittweise Reduktion der Komplexität durch Beschreibung und Eingrenzung der Entscheidungsalternativen.

In MÜNCHENHAGEN gelang eine klare Abgrenzung des Themen- und Konfliktkomplexes durch Strukturierung mittels Schlüsselfragen von seiten der Mediatoren. Desweiteren konnten komplexitätsreduzierend einige Konfliktfelder ausgeklammert werden. Mit Hilfe der systemorientierten Sichtweise gelang eine

erfolgreiche konsensorientierte Bearbeitung der verbliebenen (Haupt-) Konfliktfelder.

Durch Entkopplung der Sachebene von der Ebene der Emotionen gelang im Verfahren des Abfallwirtschaftskonzepts der REGION NORDSCHWARZWALD eine deutliche Reduktion der Komplexität. Darüber hinaus förderte die methodische Vorgehensweise und die systemorientierte Perspektive der Mediatoren sowie die Anwendung der WBA die Reduktion der Komplexität. Eine gegenläufige Tendenz bildete sich durch die arbeitsteilig durchgeführten Arbeitskreise heraus, die sich in der durchgeführten Form nicht bewährt haben.

Im Mediationsverfahren für die Standortsuche für den Flughafen BERLIN BRANDENBURG INTERNATIONAL (BBI) ist die Reduktion der Komplexität nur unzureichend gelungen, weil fast alle als relevant wahrgenommenen Konfliktfelder bearbeitet wurden. Durch diese Themenfülle ging der Überblick teilweise verloren.

Im Verfahren um die Erweiterung des Flughafens FRANKFURT blieb die Vorgehensweise der Informationsverdichtung von Einzelgutachten zum Gesamtergebnis unklar. Die Reduktion der Komplexität durch die fehlende Anwendung von Entscheidungsmethodiken wie bspw. NKA ist nicht gelungen. Es traten massive qualitative Mängel durch Ausklammerung von wichtig erachteten Fragestellungen, die mit dem Kriterium der Wahlfreiheit eng verknüpft sind, auf. Insgesamt erfolgte eine unsystematische Reduktion der Komplexität bei der Bewertung der Szenarien.

Die Komplexitätsreduktion durch Trennung in Vor-Verfahren und Haupt-Verfahren im Mediationsprozess zum Abfallwirtschaftsprogramm BERLIN war teilweise (heftig) umstritten. Bezogen auf das Vor-Verfahren gilt die Reduktion der Komplexität und die Erreichung einer systemischen Sichtweise als gelungen.

Die Komplexität war im Mediationsverfahren des KANTON AARGAU (CH) auf einem gut zu bearbeitenden Niveau, d. h. die Sachprobleme ließen sich durch den Mediator auf ein ausreichendes Maß reduzieren.

4.8.5. Verständigungsorientierte Kommunikation

Die Kommunikation in NEUSS war nach Einschätzung aller Beteiligten eindeutig verständigungsorientiert. Massive Schwierigkeiten ergaben sich in den Rückkopplungsprozessen bei den einzelnen Umweltgruppen mit ihren jeweiligen Basisgruppenmitgliedern. Dadurch entstand für den Gesamtverfahrensverlauf eine unzumutbare Verzögerung, woraufhin der Mediator ohne Rücksprache mit den Beteiligten das Verfahren abbrach. Trotz dieses Abbruchs blieben die freiwillig zu Beginn des Prozesses im Konsens vereinbarten Grundregeln des kommunikativen Miteinanders auch nach Ende des Verfahrens erhalten.

Die Ausgangslage in MÜNCHENHAGEN wurde als äußerst schwierig wahrgenommen, denn sie war durch vielfältige Klagen und Strafanträge gekennzeichnet. Trotz der schwierigen Ausgangslage konnten sich die Teilnehmer im Konsens auf eine schriftliche Fassung der Kommunikationsregeln, die im Verfahren Anwendung fanden, einigen. Insgesamt konnte eine beachtliche inhaltliche Übereinstimmung im Verlauf des Verfahrens erzielt werden.

Die Entwicklung individueller oder gruppenbezogener Wertbäume und deren Kriterien zur Verifizierung trug im Verfahren der REGION NORDSCHWARZWALD entscheidend zu einer verständigungsorientierten Kommunikation bei.

Im Verfahren um den Flughafen BERLIN BRANDENBURG INTERNATIONAL (BBI) erarbeiteten sich die Teilnehmer eine wechselseitige Akzeptanz und Anerkennung der Sichtweise der jeweils anderen betroffenen Beteiligten.

Die Verständigungsbereitschaft der betroffenen Beteiligten im Verfahren um den Flughafen FRANKFURT hat sich im Verlauf des Mediationsprozesses massiv verschlechtert und wird von den Teilnehmern als „*vertane*“ Chance wahrgenommen.

In der Vor-Verhandlungsphase wurde im Verfahren um das Abfallwirtschaftsprogramm BERLIN eine konsensuelle Einigung auf kommunikative

Spiel- und Geschäftsordnungsregeln erreicht, die im Verlauf des Prozesses gut funktionierten.

In der Konzeptionsphase erfolgte im Mediationsverfahren des KANTON AARGAU (CH) eine konsensuale Verabschiedung einer Arbeitsvereinbarung für die weitere Zusammenarbeit im Prozeß. Gleichzeitig gelang der Aufbau von lösungsorientierten und tragfähigen Kommunikations- und Kooperationsstrukturen.

4.8.6. Fairness und Kompetenz

In NEUSS war eine nicht durchgängige Gleichbehandlung aller Beteiligten aus Zeitgründen wahrnehmbar. Die wichtigsten Beurteilungskriterien für die Teilnehmer waren die Kriterien Fairness und Kompetenz, die in weiten Teilen erfüllt wurden.

In MÜNCHENHAGEN einigten sich die Verfahrensbeteiligten darauf, dass keine Zitate aus dem Prozess verwendet wurden, ohne eine vorherige Zustimmung des betroffenen Beteiligten eingeholt zu haben. Dadurch gelang die Schaffung eines (fairen) Schutzraums.

Die Kompetenz der Teilnehmer wurde innerhalb des Verfahrens durch die gebildeten Bürgerforen im Prozess der REGION NORDSCHWARZWALD über die Darstellung der Wertbäume und die analytische Überprüfung der damit verbundenen Kriterien und Aussagen deutlich gestärkt. Fairness wurde von allen betroffenen Beteiligten als gegeben wahrgenommen.

Die Entwicklung einer Dialogkultur im Sinne eines sozialen Lernens zeigte im Verfahren um den Flughafen BERLIN BRANDENBURG INTERNATIONAL (BBI) eine konkrete Anwendung des Fairness- und des Kompetenzkriteriums.

Im Verfahren um die Erweiterung des Flughafens FRANKFURT war fehlende Objektivität bei der Zusammensetzung der Arbeitsgruppen festzustellen. Die im Verfahren relevanten Gutachten wurden nicht von den Mediationsteilnehmern in Auftrag gegeben. Darüber hinaus wurden die Fragestellungen nicht ausreichend tief

geprüft und bearbeitet. Insgesamt sind die Erkenntnisse des Verfahrens nicht ausreichend, was auch damit zusammenhängt, dass die Bewertungskriterien nicht ausreichend verifiziert wurden.

Ein hoher Druck durch zeitliche Vorgaben von Seiten des Senats als Auftraggeber des Verfahrens um das Abfallwirtschaftsprogramm BERLIN ging zu Lasten der Kompetenz und Fairness im Prozess, weil nicht ausreichend Zeit vorhanden war, die Fragestellungen umfassend genug zu bearbeiten. Dennoch konnten alle relevanten Expertenmeinungen in das Mediationsverfahren integriert werden.

Im Mediationsverfahren des KANTONS AARGAU (CH) entwickelte sich eine Dialogkultur des sozialen Lernens deutlich wahrnehmbar heraus. Die konkrete Anwendung des Fairness- und des Kompetenzkriteriums gelang durchgängig.

4.8.7. Gemeinn und Vertrauen

Im NEUSSER Verfahren bestanden die Vertreter der Kreisverwaltung auf eine Sonderrolle. Insgesamt war eine deutliche Klimaverbesserung in den Beziehungen der Teilnehmer untereinander mit Blick auf eine gemeinsame vertrauensbasierte Lösung wahrzunehmen. Das Mediationsverfahren war zu keinem Zeitpunkt umstritten.

In MÜNCHEHAGEN trug die Schaffung eines Schutzraumes zur Entstehung von Offenheit und Vertrauen maßgeblich bei. Dadurch konnten offene Fragen gemeinsam beschrieben werden. Mithin entstand ein Konsens über Dissense von einzelnen Sachfragen.

Durch Kompetenz im Sinne von intersubjektiv nachprüfbar Aussagen entstand im Verfahren um das Abfallwirtschaftsprogramm der REGION NORDSCHWARZWALD ein wechselseitiges Vertrauen, Gemeinn und eine gemeinsam geteilte Verantwortung für die weitere Vorgehensweise in Form einer konsensuell vereinbarten Handlungsempfehlung. Auf der anderen Seite schwächte

die fehlende Einbindung der verantwortlichen (Kommunal-)Politiker die Verantwortungsübernahme durch die Teilnehmer.

Im Verfahren um den Flughafen BERLIN BRANDENBURG INTERNATIONAL (BBI) bildeten sich langfristig kooperative Beziehungen unter den Teilnehmern heraus.

Die Kriterien Gemeinsinn und Vertrauen waren im Verfahren um den Flughafen FRANKFURT nicht erfüllt, denn es blieben unverändert harte Konfliktlinien zwischen den betroffenen Beteiligten bestehen. Im Anschluß des Verfahrens war ein Rückfall in klassische Protestmethoden und Verhalten von Beteiligten wahrzunehmen, die für Paralysesituationen typisch sind.

Im Verfahren um das Abfallwirtschaftsprogramm BERLIN gelang der Aufbau von Vertrauensstrukturen und gemeinsinnorientierten Handlungsoptionen im Zusammenspiel mit einer gemeinsamen Umsetzungsverantwortung. Dies ist vor dem Hintergrund einer paralysierenden Misstrauenssituation vor dem Mediationsverfahren als außerordentlich positiv zu werten.

Das Mediationsverfahren im KANTON AARGAU (CH) war zu keiner Zeit umstritten. Darüber hinaus bildeten sich langfristig tragfähige Kooperationsbeziehungen unter den betroffenen Beteiligten heraus. Der Vertrauensaufbau gelang über die Klärung der Beziehungsebene zwischen den Teilnehmern innerhalb des Prozesses.

4.8.8. Prozesslernen

Im Verfahren um das Abfallwirtschaftskonzept im Landkreis NEUSS fällt die Beurteilung des sozialen Prozesses positiv aus. Darüber hinaus war eine starke soziale Erwünschtheit des Mediationsverfahrens festzustellen. Zwei Drittel der Teilnehmer äußerten sich im Anschluß an den Prozess positiv über den Verlauf und die Ergebnisse. Ein Drittel der betroffenen Beteiligten hat seine individuelle Wahrnehmung und sein Verhalten verändert.

Im MÜNCHEHAGENER Mediationsverfahren ließ sich eine positive Entwicklung der sozialen Beziehungen feststellen.

Im Verfahren der REGION NORDSCHWARZWALD waren intensive Lernprozesse bei allen betroffenen Beteiligten wahrzunehmen. Der Prozess förderte die Entwicklung einer Metaposition, die ein wechselseitiges Verständnis der Teilnehmer ermöglichte.

Im BERLIN BRANDENBURGER Flughafenverfahren gelang die Entwicklung einer Dialogkultur im Sinne eines sozialen Lernprozesses.

Schwerwiegende Mängel in der Interpretation der Erkenntnisse waren im Verfahren um den Flughafen FRANKFURT festzustellen. Die Öffentlichkeit wurde über falsch interpretierte Ergebnisse unterrichtet. Darüber hinaus ist ein unzureichendes Methoden- und Forschungsdesign wahrnehmbar. Ferner verhinderte ein (extern vorgegebener) hoher Zeitdruck ein Lernen der Teilnehmer im Prozess.

Eine positive Entwicklung der sozialen Beziehungen und eine gemeinsame Kommunikation kennzeichnete das Mediationsverfahren um das Abfallwirtschaftsprogramm BERLIN. Dies zeigte sich im Anschluß an das Verfahren im Sinne einer weiteren Zusammenarbeit der betroffenen Beteiligten.

Im Mediationsverfahren im KANTON AARGAU (CH) beurteilten die Teilnehmer den Prozeß im Hinblick auf das Kriterium Prozesslernen sehr positiv. Ebenso positiv wurde die im sozialen Prozeß entstandene Kommunikationskultur bewertet.

4.8.9. Wahlfreiheit

Im Landkreis NEUSS erhöhten sich durch das Mediationsverfahren die relevanten Wahlmöglichkeiten der betroffenen Beteiligten.

In MÜNCHEHAGEN nahmen durch das Mediationsverfahren die relevanten Wahlmöglichkeiten der Teilnehmer zu. Es waren darüber hinaus keine

Minderheitenvoten erforderlich, obschon dies vom Mediator ausdrücklich vorgesehen war.

Durch das Mediationsverfahren in der REGION NORDSCHWARZWALD erhöhten sich die Wahlmöglichkeiten für die betroffenen Beteiligten.

Im BERLIN BRANDENBURGER Flughafenverfahren wurde das Kriterium der Wahlfreiheit nicht erfüllt, denn die politischen Entscheidungsträger berücksichtigten nur in kleinem Umfang die Ergebnisse des Bürgerdialogs.

Im Verfahren um den Flughafen FRANKFURT fiel eine strategische Grundsatzentscheidung des „ob“ schon im Vorfeld des Verfahrens im Sinne einer Präjudiz, so dass im Mediationsprozess nur noch das „wie“ erarbeitet werden konnte. Durch die Ausklammerung von relevanten Konflikt-Fragestellungen, die von den betroffenen Beteiligten als elementar wichtig erachtet wurden, erhöhte sich die Wahlfreiheit im Verfahren und im Anschluss daran nicht, sondern sie wurde kleiner.

Mittels einer umfassenden Klärung der sachlichen Konflikt-Fragekomplexe erhöhten sich im Prozess um das Abfallwirtschaftsprogramm BERLIN die Wahlmöglichkeiten für die betroffenen Beteiligten.

Im Mediationsverfahren im KANTON AARGAU (CH) waren grundsätzlich alle Handlungsoptionen nicht nur denk- sondern auch wählbar.

4.8.10. Reflexion

Die schriftliche Befragung der Teilnehmer des Mediationsverfahrens in NEUSS nach jeder Plenarsitzung respektive in einer Abschlußbefragung und Interviews führte zu dem Ergebnis, dass die Kooperationswilligkeit anderer Teilnehmer signifikant unterschätzt wurde.

In MÜNCHENHAGEN erfolgte eine qualitative Befragung mit einer positiven Beurteilung des gesamten Mediationsverfahrens und die Integration in die deutsche Rechtssystematik als Folge des Prozesses.

Im Verfahren der REGION NORDSCHWARZWALD wurden drei schriftliche Befragungen durchgeführt. Davon erfolgte eine dieser Befragungen zu Beginn und zwei gegen Ende des Prozesses. Darüber hinaus wurden zusätzlich Interviews durchgeführt, die alle sozial-wissenschaftlich evaluiert wurden.

Im BERLIN BRANDENBURGER Flughafenverfahren wurden keine schriftlichen Befragungen oder Interviews durchgeführt, so dass das Kriterium der Reflexion als nicht erfüllt zu werten ist.

Im Mediationsprozeß um die Erweiterung des Flughafens FRANKFURT erfolgte eine Befragung der Teilnehmer nach Abschluss des Verfahrens, wobei die Ergebnisse nicht öffentlich zugänglich sind.

Im Anschluß an das Mediationsverfahren um das Abfallwirtschaftsprogramm BERLIN wurde eine reflektierende Befragung durchgeführt.

Eine Teilnehmerbefragung beim Verfahren im KANTON AARGAU (CH) wurde sowohl während des Prozesses als auch nach Abschluß durchgeführt.

4.8.11. Sonstige Kriterien

Die nicht-kontinuierliche Teilnahme der Pressevertreter im Mediationsverfahren in NEUSS führte im Verlauf zu Kommunikationsproblemen. Darüber hinaus ergaben sich Rückkopplungsschwierigkeiten der Umweltgruppen, was von den anderen Teilnehmern als Hindernis wahrgenommen wurde. Ferner ist bemerkenswert, dass der Aufbau eines Netzwerkes durch das Mediationsverfahrens induziert wurde.

Das MÜNCHENHAGENER Mediationsverfahren gilt in Bezug auf die Entwicklung der politischen (Streit-)Kultur und der gesellschaftlichen Selbststeuerung als Erfolg.

Die zuständigen Politiker wurden im Mediationsverfahren in der REGION NORDSCHWARZWALD von den Teilnehmern misstrauisch beurteilt. Nach Meinung der betroffenen Beteiligten sollte das Verfahren als Alibiveranstaltung nur eine bereits getroffene Standortentscheidung nachträglich verifizieren. Dies ist vor dem Hintergrund des Sachverhalts zu sehen, dass die relevanten Politiker nicht in das Verfahren eingebunden waren, was im Nachhinein als ein Fehler wahrgenommen wurde. Im Anschluß an das Mediationsverfahren konnte ein Rückfall in klassische Protestmethoden festgestellt werden, da die Betreibergesellschaft bei der Präsentation der Verfahrensergebnisse überraschend ein bisher nicht diskutiertes Gutachten vorstellte, was zu tiefgreifenden irreversiblen Enttäuschungen der Teilnehmer führte.

Am Ende des BERLIN BRANDENBURGER Flughafenverfahrens konnte ein Rückfall in klassische Protestmethoden festgestellt werden.

Im Prozess des Flughafens FRANKFURT war ebenfalls ein Rückfall in klassische Protestmethoden mit Klageandrohungen und Verwaltungsgerichtsklagen durch die betroffenen Gemeinden nach Ende des Verfahrens beobachtbar. Wesentliche Umweltverbände und Bürgerinitiativen konnten nicht zur Teilnahme am Verfahren bewegt werden. Nach Beendigung des Verfahrens bleiben unverändert harte Konfliktlinien bestehen, mit der konkreten Folge, dass sich 63 Bürgerinitiativen und ihre jeweiligen Anwälte einer Erweiterung des Flughafens mit allen legalen Mitteln widersetzen.

Im Mediationsverfahren um das Abfallwirtschaftsprogramm BERLIN, an dem bis zu 70 Teilnehmer involviert waren, ergaben sich erhebliche Defizite im notwendigen „Tiefgang“ bei den zu bearbeitenden Fragestellungen. Intergenerationelle Aspekte wurden nicht beleuchtet.

Im Mediationsprozess des KANTONS AARGAU (CH) wurden intergenerationelle Aspekte explizit berücksichtigt. Die entwickelte und im Konsens verabschiedete Handlungsoption erwies sich als umsetzungsstabil. Gruppendynamische Prozesse, die im Prozess wahrnehmbar waren, wurden durch geeigneten Methodeneinsatz und durch den Mediator problemlos in eine umsetzungsorientierte Energie umgewandelt. Insgesamt waren alle wichtigen Betroffenen auch tatsächlich beteiligt.

In Deutschland sind inzwischen rund 300 Umweltmediationsverfahren zu Konflikten und Problemen u. a. in den Bereichen Verkehrsplanung, Abfallentsorgung oder Flughafenplanung durchgeführt worden.³⁰⁸ Eine Ergebnisbewertung lässt sich zum einen an den Sachergebnissen, also an der Effektivität oder am Prozess respektive an der Effizienz, vornehmen. In der konkreten Erfahrung aus der Praxis der Umweltmediationsverfahren zeigen sich trotz generell schwieriger Bewertungs- und Messfragestellungen immer Effekte sowohl auf der Sach- als auch auf der Ergebnisebene. Ein praxisorientiertes Mediationsverfahren ist durch eine gedankliche Ordnungsleistung und damit Reduktion aus einer unübersichtlichen Konfliktkonstellation auf eine überschau- und bearbeitbare Zahl von konkreten Sach- und Einzelfragen gekennzeichnet. Auch wenn im Verfahrensverlauf Teilfragen strittig bleiben, ist der folgende förmliche Entscheidungsweg klarer, und die betroffenen Beteiligten sind einen Schritt weiter: Es ist deutlich geworden, in welchen Teilbereichen eine Übereinstimmung und in welchen ein Konsens über einen Dissens besteht. Hinsichtlich der Evaluation kommt es wesentlich auf die Beobachtungsperspektive an. Während die betroffenen Beteiligten sehr häufig auch kleine Verbesserungen in der Sache und in den wechselseitigen Beziehungen erkennen und würdigen können, konzentrieren sich die außenstehenden Beobachter auf das Zustandekommen eines allumfassenden Konsenses. Bei allen kritischen Bewertungen bleibt immer auch die Opportunitätsfrage ungeklärt, ob es zu vergleichbaren Ergebnissen und Effekten auch ohne Mediationsverfahren gekommen wäre. Mediationsverfahren bieten die Chance, bei komplexen Konfliktlagen das pragmatisch Umsetzbare gemeinsam zu erarbeiten. Die Evaluation von praxisorientierten Mediationsverfahren als hochkomplexe soziale Prozesse ist ein eigenständiges Forschungsfeld, das bis zur Entwicklung aussagekräftiger Wirkungsmodelle hinsichtlich der Abschätzung von prozessualen Effekten auf die Überprüfung von Einzelfällen und auf die subjektiven Erfahrungen der betroffenen Beteiligten angewiesen sein wird.

³⁰⁸ Vgl. *Fietkau* (2001).

4. Kapitel

ZUSAMMENFASSUNG DER WICHTIGSTEN ERGEBNISSE

Individuen neigen bei unterschiedlichen subjektiven Wahrnehmungen und den damit häufig zwangsläufig auftretenden kommunikativen Verständigungsschwierigkeiten unabhängig von der jeweiligen Komplexität dazu, komplexitätsreduzierende und schnelle Lösungsvorschläge durchsetzen zu wollen. Ohne Umweg will das Individuum bei der Konfliktlösung auf eine detaillierte Ursachenanalyse verzichten und geht automatisch davon aus, dass die eigenen Präferenzen und ihre systematische Ordnung in sich logisch konsistent und für jeden Kommunikationspartner automatisch nachvollziehbar sind. Dies dient als Legitimation, andere Individuen von deren fehlerhaften Präferenzordnungen und nicht-logischen Argumentationsweisen zu überzeugen. Trifft das von sich überzeugte Individuum bei diesem Kommunikationsprozess auf Gegenargumente, die nicht in den jeweiligen Lebensentwurf passen, dann verengt sich die subjektive Wahrnehmung mit der Folge, dass der Kommunikationspartner zunehmend abgewertet wird. Parallel entwickelt sich ein dynamischer Prozess eines Nicht-Verstehen-Könnens. Da keiner der beteiligten Kommunikationspartner auf der Ebene der konkreten Sachfrage nachgeben will, weil er sich subjektiv „im Recht“ glaubt, kommt es zu einer Verschärfung der Gegensätze auf der Sachebene durch die Vermischung von Sachunterschieden und Beziehungsstörungen, die im Kommunikationsverlauf nicht sauber differenziert werden. Die Kommunikationsstörung entwickelt sich in der Folge zu einer Verständigungskrise und kann sich relativ schnell zu einem Konflikt ausweiten, bei dem sich zwei diametral gegensätzliche Standpunkte gegenüberstehen. Die weiteren Konfliktlösungsversuche gehen i. d. R. mit einer weiteren Klimaver-schlechterung in der Kommunikationsbeziehung einher, weil jeder auf seine Weise versucht, durch Mobilisierung von Helfersystemen, -Experten, Gerichten oder öffentlicher Meinung- seine Position zu untermauern. Eine Paralyse ist die häufig festzustellende Konsequenz: „Nichts geht mehr“.

An dieser Stelle hilft ein anderes Verständnis von Konflikt. Es ist hilfreich, den Konflikt als etwas Positives, eine Lernchance für Individuen, Gruppen und die

gesamte Gesellschaft, eine Chance zum „*genauer hinsehen*“, aufzufassen. Kampf und Eskalation sind unökonomisch, weil es nicht wertschöpfend für die Volkswirtschaft insgesamt ist und weil es im Zuge der Konfliktverschärfung bis zur Paralyse sehr viele Ressourcen in einer nicht-optimalen Allokation verbraucht. Kooperation, Vertrauen und Verständigung über gesteuerte Kommunikationsprozesse sind ökonomisch vorteilhaft, weil sie weniger Geld und Aufwand benötigen und erfolgreicher sind, d. h. mittel- und langfristig stabilere und daher umsetzungsrobustere konfliktadäquatere Lösungen hervorbringen. Mittels des praxisorientierten Mediationsverfahrens gelingt häufig eine faire Offenlegung von individuellen Präferenzen sowie Werteordnungen und deren Priorisierung durch die betroffenen Beteiligten über gesteuerte Kommunikationsprozesse mit einer sachgemäßen Reduktion der Komplexität. In der Folge entsteht eine Zusammenführung der Präferenzen und Werteordnungen zu etwas Neuem. Eine effektive Konfliktlösetechnik, die bewusst die Plastizität der menschlichen Reproduktionsfähigkeit von Wahrnehmung und bildhafter Darstellung im Gehirn nutzt, zusammen mit fairen und gemeinsam vereinbarten Kommunikations- und Verhaltensregeln während des Mediationsprozesses, sorgen für eine Atmosphäre, die Vertrauensaufbau langsam aber stetig ermöglicht. Dadurch können zielführende Lösungen erarbeitet und die Bedingungen für eine nachhaltig wirkende Umsetzung geschaffen werden. In der Konsequenz bildet sich ein Umfeld, das einerseits neue, individuelle und auch kollektive Zukunftsentwürfe möglich werden lässt, und andererseits entsteht ein Rahmen für Rationalitätsüberlegungen auf der Basis quantitativer Nutzen-Kosten-Überlegungen. Es wird eine sinnvolle lösungsorientierte Analyse durch die vorbereitenden Sequenzen Ursachenforschung, Verständigung über Begriffsinhalte, Präferenzoffenlegung und deren Zusammenführung zu einem gemeinsamen Wertbaum erst möglich. Im Anschluß an die Präferenzoffenlegung geht es um die Zusammenführung der Präferenzen zu etwas Neuem: Ein gemeinsamer Wertbaum. Ein solcher komplexer Kommunikationsprozess ist ohne kompetente Mediationssteuerung nur schwer möglich. Soll eine Entscheidung oder eine Handlungsempfehlung auf eine breite Basis gestellt oder diese nicht gegen (massive) Widerstände durchgesetzt werden, dann bietet sich das dialogisch orientierte Mediationsverfahren an. Das ist ökonomisch. Das Mediationsverfahren ist keine universell einsetzbare Vorgehensweise. Immer dann, wenn sich Individuen in gemeinschaftsrelevanten Konfliktkonstellationen nicht einigen können, muss die Entscheidungsfähigkeit notfalls mittels Hoheitsakt gesichert werden. Entscheiden

heißt immer auch Festlegung und gleichzeitig Verzicht auf eine oder mehrere Alternativen.

Das praxisorientierte Mediationsverfahren ist ein dialogisch orientierter, tendenziell symmetrischer Kommunikationsprozess, in dem Gruppenmitglieder gemeinsam jene Dialektik im Hegelschen Sinne durchführen, die die individuellen Präferenzen und Werteordnungen durch Offenlegung und Zusammenführung zu etwas Neuem gleichsam dreifach „*aufheben*“. Durch Einbeziehung werden sie einerseits bewahrt, gleichzeitig werden sie andererseits durch Absorption zerstört und schließlich auf ein höheres qualitatives Niveau gestellt, was einer Veredelung gleichkommt. Das bedeutet aber nicht, dass die betroffenen Individuen ihre Präferenzen und Werteordnungen zur Disposition zu stellen haben. Gewünscht wird lediglich die Bereitschaft, die individuellen Verknüpfungen zwischen Präferenzen, Werten und Handlungsoptionen vor dem Hintergrund neuer Erkenntnisse, die sich aus dem dialogischen Mediationsverfahren ergeben, zu korrigieren. Dies ist notwendig, weil die Individuen nur über eine begrenzte Rationalität verfügen. Durch das dialogisch aufgebaute Mediationsverfahren wird ein wechselseitiger Vertrauensaufbau ermöglicht, Komplexität in einem systemischen Kontext effektiv und effizient reduziert, Gemeinsinn entwickelt und werden Wahlmöglichkeiten erhöht.

Vereinbarungstreue kann nicht erzwungen werden, denn die Verlässlichkeit entsteht durch die Einsicht des Individuums, dass die Selbstverpflichtung an die Selbstverantwortung gebunden ist. Diese Selbstfestlegung ist eine individuelle, innere Einstellung, die prinzipiell nicht einklagbar ist und wie Vertrauen wirkt. Selbstfestlegung kann wie Vertrauen lediglich ermöglicht werden. Diese Ermöglichung geschieht ganz allmählich im Laufe des Mediationsprozesses.

Die normativen Kriterien des Mediationsverfahrens wie Respekt, Fairness, Reziprozität, intersubjektive Verständlichkeit und Überprüfbarkeit sind lebenspraktischen Einstellungen inhärent. Die über die Anwendung der Mediationsinstrumente durch den Mediator implizit vermittelte Diskursethik macht diese Regeln jedoch explizit und fördert damit ihre Einhaltung und prozedurale Kontrollierbarkeit, ohne dass damit schon eine ideale Kommunikationssituation a-priori garantiert wäre. Die Gleichverteilung der Kommunikationschancen abstrahiert von den in der praktischen Durchführung immer wieder auftretenden Asymmetrien im Sinne ungleichen Wissensstandes oder Dominanzverhaltens und bilden die mitentscheidende Herausforderung an den Mediator.

In einem rationalen Diskurs nach Habermas werden lediglich Argumente im Sinne von Daten, die mit Behauptungen verknüpft werden, und keine Informationen ausgetauscht. Dies greift zu kurz. Darüber hinaus sind die Anforderungen an die teilnehmenden Individuen zu hoch, um praktisch anwendbar zu sein. Ferner ignoriert der rationale Diskurs ökonomische Knappheiten als wirtschaftliches Kernproblem, denn es fehlt die Theorie der Entscheidung. Die unvermeidliche Folge von Knappheit ist es, dass gewisse Bedürfnisse nicht gestillt werden können. Weil Knappheit herrscht, muss zeitnah entschieden werden.

Ziel der praxisorientierten Mediationsverfahren ist es explizit nicht, politische Entscheidungen zu ersetzen, sondern diese vorzubereiten und korrektiv zu ergänzen. Es geht nicht nur um den Austausch von Argumenten, sondern auch um das Sichtbarmachen objektiver Ambivalenzen und das Überwinden der Fiktion eindeutiger Antworten auf komplexe Sachverhalte im Zusammenhang mit umweltrelevanten Investitionsvorhaben. In diesem Sinne sind praxisorientierte Mediationsverfahren ein Teil eines gesellschaftlichen Lernprozesses. Die Einbeziehung von Mediationsverfahren als alternative Konfliktlösungsmethodik in politisch-rechtliche Entscheidungsprozeduren garantiert am Ende keine moralisch „richtigeren“ Entscheidungen, sondern sie sichert die breite Berücksichtigung lebensweltlicher und ethischer Standpunkte auf der Basis unterschiedlicher Präferenzen und Werteordnungen, was die Legitimation und die Akzeptabilität politischer Entscheidungen stärkt.

Praxisorientierte Mediationsverfahren für umweltrelevante Investitionsvorhaben lassen sich einerseits aus ökonomischer Sicht hinsichtlich erreichter Ergebnisse untersuchen, und andererseits kann die prozessuale Ebene innerhalb des Verfahrens Beurteilungsgegenstand sein. In Umweltkonflikten spielen eine Reihe von teilweise nicht oder schwer quantifizierbaren Zielen und Kriterien wie beispielsweise Verteilungsgerechtigkeit eine entscheidende Rolle. Ein für die Betroffenen akzeptabler Zielzustand muss im Laufe des Mediationsverfahrens jeweils erst entwickelt werden. Der Konflikt und der Abwägungsprozess zwischen den Zielerreichungsgraden sind elementare Bestandteile des Mediationsverfahrens. In der neoklassischen Modellwelt gibt es annahmegemäß nur Interessenkonflikte um die rationalste Verwendung knapper Ressourcen, weil die individuellen Präferenzen und Werteordnungen als stabil definiert werden. Diese Interessensantagonismen sind etwas grundsätzlich anderes als die Konflikte, die sich vor dem Hintergrund einer realitätsgerechteren Modellierung von beschränkt rationalen Individuen ergeben. Ökonomisch geht es um Kosten der Konfliktüberwindung in komplexen

Konstellationen, die dadurch entstehen, dass sich betroffene Beteiligte mit ihren jeweiligen individuellen Präferenzen und Werteordnungen innerhalb einer Marktgesellschaft an kollektiven Entscheidungsprozessen beteiligen. Durch den Mediationsprozess wird mittels der Offenlegung der Präferenzen und Werteordnungen eine komplettere kollektive Ordnung der Präferenzen und damit der Entscheidungsalternativen erarbeitet.

Zukunftsplanung mittels praxisorientierter Mediationsverfahren ist auf Verständigung angelegt und versucht, Kommunikationssituationen durch gesteuerten Instrumenteneinsatz auf Konsens hin auszurichten. Dabei sind folgende Regeln notwendig und hinreichend:

1. Klares Mandat der betroffenen Beteiligten hinsichtlich Aufgaben und Kompetenzen
2. Offenheit im Ergebnis im Sinne der Bereitschaft für die Akzeptanz gemeinsam höher bewerteter Handlungsoptionen
3. Ausreichend Zeit und ein klarer Zeitplan
4. Gleiche Rechte und Pflichten für alle Beteiligten
5. Einbringung von sachrelevantem Wissen
6. Bereitschaft zum Lernen in einem reflexiven Prozess
7. Bereitschaft zur Übersetzung von emotionalen und moralischen Äußerungen in kommunikationsfähige Argumente
8. Transparenz durch Rückkopplung der Verfahrensergebnisse an die Öffentlichkeit
9. Einbindung der Handlungsempfehlungen aus dem Mediationsverfahren in die politisch legitimierten Entscheidungsverfahren
10. Gestaltung von annähernd symmetrischen Kommunikationssituationen
11. Offenlegung von allen relevanten Präferenzen respektive Werteordnungen und deren transparente Zusammenführung in einen gemeinsamen Wertbaum
12. Einsicht in und Akzeptanz der Hegelschen Dialektik

Die Komplexität und Unsicherheit in der Risikoanalyse von Schadstoffen erschweren die Falsifizierbarkeit von Expertenaussagen. In der Folge kommt es bei umweltrelevanten Konfliktkonstellationen einerseits häufig zu einem Expertendissens und andererseits zu einer regelmäßig sehr deutlichen Differenz zwischen der Expertenschätzung und der Perzeption durch die betroffenen Laien. Diese Differenz kann im Rahmen des praxisorientierten Mediationsverfahrens in eine relativ gute Übereinstimmung zwischen Experten und betroffenen Laien überführt werden. Diese Übereinstimmung ist auch nötig, denn sonst baut sich aufgrund dieser Diskrepanz ein po-

litischer Druck auf, der sich bis zu einer Paralyse-Situation ausweiten kann. In einer solchen Situation fehlten der Politik bisher häufig geeignete Instrumente, die eine Überwindung der Differenzen ermöglichen. Diese Überwindung kann mit den beschriebenen kommunikativen Elementen des praxisorientierten Mediationsverfahrens gelingen. Aussagen zu Risiken sind in einer Gesellschaft, die durch freiheitlichen Wertpluralismus und durch hohe Unsicherheit infolge ansteigender Komplexität gekennzeichnet ist, in hohem Maße auf Plausibilität und Vertrauen angewiesen. Denn selbst wenn die Wahrscheinlichkeit des Eintretens eines Schadens angebbar ist, sagt sie noch nichts über den Zeitpunkt des Eintreffens des in Rede stehenden Ereignisses aus. Plausibilität und Vertrauen sind genuine Ergebnisse der auf Einsicht abzielenden Kommunikation im Mediationsverfahren, in dem Experten für das Folgewissen als auch Sachverständige für das Orientierungswissen zusammen mit den betroffenen Beteiligten den Abwägungs- und Entscheidungsprozess verantwortlich gestalten.

Mediation ist entgegen der in der Literatur vorherrschenden Meinung weder eine besonders intelligente Verhandlungstechnik, noch überhaupt eine Verhandlung. Es gibt nämlich streng genommen nichts zu verhandeln, sondern „*Jediglich*“ etwas offen zu legen und zu verstehen: Die wechselseitige Offenlegung der Präferenzen und Werteordnungen mit dem Verfahrenszwischenziel einer gemeinschaftlich entwickelten kollektiven Präferenz- und Werteordnung, die ihrerseits wiederum eine kollektiv getragene, im Konsens verabschiedete Handlungsempfehlung ermöglicht. Kann dieser Gedankengang akzeptiert werden, dann greifen alle Mediationskonzepte, die auf den Mechanismus der Verhandlungen aufbauen, - wie ausgefeilt die Verhandlungstechnik auch sein mag -, zu kurz.

Das Instrument der Wertbaumanalyse (WBA) ist ein wesentlicher Baustein des praxisorientierten Mediationsverfahrens und basiert auf einem präferenzen- und werteorientierten Denken, bei dem erst anschließend, bezogen auf die gemeinsam entwickelte Werteordnung, verschiedene Handlungsalternativen mit Hilfe der Nutzen-Kosten-Analyse (NKA) als Entscheidungsverfahren bestimmt werden. Mit dieser Vorgehensweise werden neben der Werteordnung auch gleichzeitig übergeordnete Ziele identifiziert, die alle Betroffenen teilen können.

Das praxisorientierte Mediationsverfahren ermöglicht allen betroffenen Beteiligten ihre individuelle Sicht der Dinge, ihre spezifischen Informationen und Wahrnehmungen, Präferenzen und Werte vorurteilsfrei und ausführlich darlegen zu können, mit der Folge, dass für alle ein genaues und umfassendes Gesamtbild des

Konfliktfeldes entsteht. Auf diese Weise wird der Konflikt in einer positiven Weise neu formuliert und als gemeinsame Aufgabe akzeptiert, für dessen Lösung dann alle betroffenen Beteiligten die Verantwortung tragen. Ein Konsens zeichnet sich nicht dadurch aus, dass er in etwa in der Mitte der ursprünglichen Positionen liegt, sondern dadurch, dass er meist auf einer ganz neuen Ebene liegt, welche die Präferenzen und die Werteordnungen aller Beteiligten besser berücksichtigt.

Die Kooperation zwischen Individuen ist dann als riskant einzuschätzen und wird eine grundlegende Frage des Vertrauens, wenn sich einerseits die betroffenen Beteiligten wechselseitig nicht über die relevanten Präferenzen und Werteordnungen sicher sein können und andererseits, wenn sie sich gegenseitig nicht vollständig kontrollieren können. In einem solchen Kontext ergeben sich zwei grundsätzliche Alternativen: Auf der einen Seite kann versucht werden, vertraglich alle Eventualitäten abzubilden und Maßnahmen bei Nichteinhaltung festzulegen. Auf der anderen Seite können sich die betroffenen Beteiligten auf die Ungewissheit einlassen und den gemeinsamen Weg des Aufbaus von Vertrauen beschreiten. Angesichts der komplexen Konfliktkonstellationen ist der vollständige Verzicht auf einen Weg des Vertrauensaufbaus nicht realistisch und plausibel, denn in einer Blockadesituation ist es tendenziell unmöglich, alle Eventualitäten vertraglich abzubilden und sich auf Maßnahmen bei Nichteinhaltung einigen zu können. Eine vertrauensvolle Kooperation kann sich in einem solchen Kontext dadurch langsam aufbauen, dass sich wechselseitig Verhaltenserwartungen entwickeln, die nicht enttäuscht werden. Bei diesem vertrauensbildenden Prozess der Reziprozität und Verlässlichkeit ist aber die Gefahr des einseitigen Vertrauensbruchs immer gegeben. Insofern ist ein situativer Eigenschutz der Individuen nicht nur legitim, sondern auch notwendig, damit sich Individuen nicht schlechter stellen. Gleichzeitig kann ein vertrauengebendes Individuum letztlich nie ganz sicher sein, denn sonst hätte es Gewissheit und müsste nicht vertrauen. Vor diesem Hintergrund gibt es ohne Unsicherheit keinen Vertrauensaufbau. Dabei geht es nicht um einen Austausch von Marktgütern, sondern es handelt sich um einen sozialen Prozess.

Vertrauensaufbau kann dann (leichter) gelingen, wenn die relevanten Präferenzen und Werteordnungen transparent sind. Dann lassen sich die gegenseitigen Erwartungen erkennen und in die jeweils eigenen Handlungsabsichten erwartbar integrieren. Insofern bildet sich Vertrauen über einen dynamischen Prozess des wechselseitigen Prüfens und Lernens. Gerade in Blockadesituationen sind die Individuen aufeinander angewiesen und sind eben nicht in einer autonomen

Situation, in der sie auf einen Aufbau von Vertrauen vorsorglich verzichten können. In hochkomplexen Konfliktkonstellationen ist es angesichts der vorherrschenden Ungewissheit ineffizient, sich auf einen Kampf einzulassen, weil die potentiellen Verluste nicht mehr für das einzelne Individuum bemessbar sind. Der notwendige Mut, Vertrauen als riskante Vorleistung zu geben, steigt mit der Isolierung in sich verhärtenden Blockadesituationen. Damit wird deutlich, dass ein Vertrauensaufbau eine paradoxe Situation schafft: Vertrauen muss sich gewissermaßen selbst voraussetzen, um aufgebaut werden zu können.

Der Mehrwert, der durch den mittels Mediationsverfahren in Gang gesetzten Lernprozess entsteht, steckt nicht nur im Inneren der Dinge (analytisches Denken), sondern auch im Zusammenhang, d. h. in dem was die Dinge miteinander verbindet (reflexives Denken oder „*der Geist*“ nach Hegel). Im Mediationsverfahren geht es um ein dialogisches Miteinander, um die durch unterschiedliche subjektive Präferenzen und Werteordnungen ausgedrückten Individualitäten zu einem Gemeinschaftserlebnis als Beitrag zur Selbstbestimmung zusammenzuführen und gleichsam dialektisch auf einer höheren Ebene aufzubewahren und aufzuheben. Ein solcherart entstehender Konsens ist ein geistiges Phänomen. Diese sich so entwickelnde höhere Ebene ergibt sich durch eine andere perspektivische Sicht auf die relevanten Unterschiede, wobei die Information gewissermaßen aus der abstrakten Erkenntnis dieser Unterschiede und nicht aus den einzelnen Dingen selbst folgt. Diese Einheit (oder auch Konsens) auf einer höheren Ebene ist häufig kaum wahrzunehmen, weil sie sich erst in der zeitlichen Abfolge des Prozesses schrittweise erkennen lässt. Aristoteles³⁰⁹ sprach in diesem Zusammenhang von Entelechie, was frei übersetzt soviel bedeutet, wie etwas, das sein Ziel schon in sich trägt. Das unausgesprochene gemeinsame Ziel, der gemeinsame Geist und das gemeinsame Verständnis macht aus Individuen in einem Mediationsverfahren eine Gruppe, die durch die prozessuale Anwendung der Mediationsinstrumente einen Mehrwert schafft und dadurch mehr leistet als eine bloße Ansammlung von diskutierenden Individuen.

Mehrwert³¹⁰ entsteht dadurch, dass das Mediationsverfahren einen sozialen Prozess darstellt, indem die beteiligten Individuen sich wieder eine ganzheitliche Sichtweise gemeinsam erarbeiten. Diese ganzheitliche Sichtweise ist der jüngsten Vergangenheit im Zuge einer immer weiter fortschreitenden funktionalen Ausdifferenzierung der

³⁰⁹ Vgl. *Aristoteles* (1968)

³¹⁰ Vgl. Schaubild III im Anhang S. 211.

gesellschaftlichen Teilsysteme weitgehend verlorengegangen. Dieser Verlust ist die Kehrseite der Effizienzgewinne, die mit der Ausdifferenzierung einhergehen. Das Mediationsverfahren stellt einen funktional nicht ausdifferenzierten Raum her, der es den betroffenen Beteiligten ermöglicht, ihre individuell wahrgenommene, durch begrenzte Interaktionen systemisch bedingte Zergliederung wieder zu einem Ganzen integrieren zu können. Bei dieser Integration erarbeitet sich die Mediationsgruppe eine gemeinsame Sinnzuschreibung auf der Basis einer durch die Wertbaum-Analyse ermöglichten Aggregation von Präferenzen und Werteordnungen. Diese Sinnzuschreibung geht dann als Voraussetzung in die Entscheidung über Handlungsalternativen ein. Die systemische Sichtweise ergänzt dabei die individualistische Theorie der Wahlhandlung. Der Mehrwert bezieht sich auf die klarer herausgearbeiteten Handlungsalternativen, die durch Kooperation bei der Erarbeitung einer kollektiven Präferenzen- und Werteordnung zustandekommen. Es geht dabei um eine andere Form der Rationalität, einer prozessualen Rationalität, die zu einer Verpflichtung und Bindung der Teilnehmer (commitment) hinsichtlich der Umsetzungsverantwortung führt. Der Mehrwert kann dann in umsetzungsstabileren und damit hinsichtlich Transaktionskosten ökonomischeren Entscheidungen gesehen werden. Mit der gemeinsamen Erarbeitung der relevanten Handlungsalternativen ergibt sich ein individueller Handlungsanstoß, der kooperativ vereinbart wurde, und bedeutet nicht nur eine bloße Zurkenntnisnahme ohne Handlungskonsequenzen.

Es ist für einen - wie auch immer - Betroffenen individuell nutzenstiftend im Sinne von Erhöhung des subjektiven Nutzens, wenn er an einem praxisorientierten Mediationsverfahren teilnimmt. Nimmt er nicht teil, kann er seine individuellen Präferenzen und seine Werteordnung nicht für andere Betroffene nachvollziehbar darlegen. Gemeint ist der Kontext des vom Individuum aus seiner Sicht Wahrgenommenen. Mittels des Instrumenteneinsatzes im Mediationsverfahren kommt ein Dialog zustande, wobei ein gemeinsamer Bedeutungsraum entsteht, was wiederum erst ein gegenseitiges Verstehen ermöglicht und so Ungewissheiten in Bezug auf anstehende Entscheidungen abbauen hilft. Durch ein dialogisch bedingtes besseres Verstehen des jeweils anderen Teilnehmers mindert sich die riskante Vorleistung und so kann sich Vertrauen aufbauen. Über ein gemeinsam entwickeltes und geteiltes Verständnis über die präzise zu beschreibende Konfliktkonstellation, dem über die Wertbaum-Analyse sich entwickelnden gegenseitigen Erkenntnisgewinn hinsichtlich der jeweiligen Präferenzordnungen und dem gemeinsamen Versuch die zu einem kollektiven Wertbaum zusammenzuführen, wird

ein Konsens systematisch ermöglicht. Sollte im Rahmen des Mediationsverfahrens ein Dissens verbleiben, so ist dies als ein Mehrwert im Vergleich zur a-priori-Situation insofern anzusehen, als dieser Dissens im Sinne eines Unterschieds auf der Basis von nachvollziehbar offengelegten Präferenzordnungen festgestellt wurde. Mithin ist die Gruppe einen möglicherweise entscheidenden Schritt weiter, weil jetzt deutlich ist, wo genau in der Konfliktkonstellation die Nicht-Übereinstimmung liegt und im welchem Teilbereich die gemeinsam geteilten Präferenzen und Werte liegen. Die Erfahrung mit den bereits durchgeführten Mediationsverfahren zeigt, dass die Menschen teilnehmen, weil sie etwas Wichtiges mitzuteilen haben. Aber wenn die Präferenzen und die Werteordnung des einen heftigen Widerstand bei einem anderen auslösen, kommt es unweigerlich zum Konflikt, es sei denn, beide erhalten genügend Raum zur Darstellung. Durch die Anwendung der üblichen Streitbeilegungsverfahren, vor allem gerichtliche Auseinandersetzungen, aber auch (bilaterale) Verhandlungen, verhindern dynamische Veränderungsprozesse, also mithin die Transformation von Konflikten als positive, für die Individuen nutzenstiftende Kraft. Dies ist die mehrwertschaffende Funktion des Mediationsverfahrens.

Am Ende der Arbeit kommen wir wieder auf die forschungsleitenden Fragen zurück. Wir wollen mit der vorliegenden Analyse folgende thesenartig formulierten Aussagen nachvollziehbar begründen:

- Mit Hilfe des praxisorientierten Mediationsverfahrens können einerseits Blockade- oder Paralysesituationen überwunden und andererseits die Transaktionskosten der Entscheidungsfindung bei komplexen Konfliktkonstellationen in Zusammenhang mit umweltrelevanten Infrastrukturinvestitionen in dem Sinne minimiert werden, dass sie geringer sind als bei herkömmlicher Konfliktaustragung.
- Die Informationslage aller Teilnehmer verbessert sich deutlich dergestalt, dass über einen gemeinsam getragenen Offenlegungsprozess die individuellen Präferenzen und Werteordnungen transparent werden.
- Es können soziale Dilemmata-Situationen nachhaltig überwunden werden, indem Prozesse der wechselseitigen Vertrauensgenerierung und des sozialen Lernens eine dynamische Weiterentwicklung unserer marktwirtschaftlich verfassten Gesellschaft ermöglichen.

- Praxisorientierte Mediationsverfahren überwinden eine einseitige Effizienzorientierung durch Integration von Gerechtigkeitsaspekten über die explizite Berücksichtigung von Verteilungsfragen. Damit tragen sie zu einem generationenübergreifenden, menschenwürdigen Dasein bei.
- Das dialogisch aufgebaute Mediationsverfahren ist zutiefst ökonomisch. Das bedeutet zunächst Effektivität, die durch eine gemeinsam erarbeitete Handlungsempfehlung im Dienste der Gemeinschaft (Gemeinsinn) entsteht. Andererseits ist das Mediationsverfahren insofern effizient, als es häufig zu einer schnelleren und fast immer zu einer umsetzungsstabileren Lösung führt als traditionelle Konfliktlösungs- und Entscheidungsverfahren.
- Das Denken in Ganzheiten, das aus der Antike überliefert ist, zeigt, dass das Ganze mehr ist als die Summe seiner Teile. Dieser Mehrwert oder die Übersummation entsteht durch die Wahrnehmungserweiterung der Individuen. Mittels gesteuerter Kommunikationsprozesse und des Einsatzes von spezifischen Methoden als Mediationsinstrumente erweitern sich nicht nur die Wahrnehmung und das Wissen um Zusammenhänge und Relationen, sondern auch die Wahlmöglichkeiten für die betroffenen Beteiligten.
- Es ist ökonomisch effektiv und effizient, sich als betroffenes Individuum auf ein praxisorientiertes Mediationsverfahren einzulassen. Es ist effektiv in dem Sinne, dass das Individuum über eine mit anderen Betroffenen durchgeführte gemeinsame Konfliktfeldabgrenzung auch die Zielstellung des Verfahrens mitbestimmen kann. Es ist effizient in der Weise, dass durch die Offenlegung der jeweiligen Präferenzen und Werteordnungen die Chance auf eine Einigung im Konsens deutlich größer ist als mit den traditionellen Konfliktbearbeitungsmethoden. Effizienter bedeutet nicht nur eine umsetzungsstabilere Lösung und damit signifikant geringere Folgekosten, sondern auch deutlich niedrigere Transaktionskosten. Selbst das schlechtestmögliche Ergebnis eines Mediationsverfahrens, ein Konsens über einen Dissens, führt die Betroffenen einen Schritt weiter, denn es bedeutet gleichzeitig Klarheit über diejenigen Teilbereiche der in Rede stehenden Konfliktkonstellation, über die Einvernehmen herrscht.

Gleichwohl bleibt noch eine Reihe von Fragen, vorrangig in den Bereichen Evaluation und Bewertung, offen, die einer weitergehenden Forschung anempfohlen werden.

Literaturverzeichnis

Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg: Bürgerbeteiligung an der Abfallplanung für die Region Nordschwarzwald; Bürgergutachten Teil 1: Restabfallmengenprognose; Band 1: Empfehlungen; Zusammengestellt von S. Rettig u. O. Renn; Stuttgart 1994.

Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg: Bürgerinformation: Bürgerbeteiligung am Abfallkonzept der Region Nordschwarzwald; Nr. 1; November 1994 (1994a).

Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg: Bürgerbeteiligung an der Abfallplanung für die Region Nordschwarzwald; Bürgergutachten Teil 2: Technik der Restabfallbehandlung; Band 1: Empfehlung; Zusammengestellt von B. Oppermann u. O. Renn; 2. unveränderte Auflage; Stuttgart 1995.

Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg: Bürgerinformation: Bürgerbeteiligung am Abfallkonzept der Region Nordschwarzwald; Nr. 2; Februar 1995 (1995a).

Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg: Bürgerinformation: Bürgerbeteiligung an der Abfallplanung für die Region Nordschwarzwald; Nr. 3; November 1995 (1995b).

Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg: Bürgerbeteiligung an der Abfallplanung für die Region Nordschwarzwald; Bürgergutachten Teil III: Standortauswahl; Band 1: Empfehlungen; Zusammengestellt von K. Zöller u. O. Renn; Stuttgart 1996.

Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg: Externe Prozessbegleitstudie der 3. Phase des Bürgerbeteiligungsverfahrens in der Region Nordschwarzwald; Endbericht: Kurzfassung; I. Roch; Arbeitsbericht Nr. 78; Stuttgart 1997.

Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg: Evaluation der 3. Phase des Bürgerbeteiligungsverfahrens in der Region Nordschwarzwald; Endbericht: Kurzfassung; V. Vorwerk u. E. Kämper; Arbeitsbericht Nr. 79; Stuttgart 1997 (1997a).

Albert, H.: Individuelles Handeln und soziale Steuerung. Die ökonomische Tradition und ihr Erkenntnisprogramm, in: Lenk, H. (Hrsg.), Handlungstheorie interdisziplinär, Band 4, München 1977, S. 177-225.

Altmann, G., Fiebinger, H., Müller, R.: Mediation: Konfliktmanagement für moderne Unternehmen, Weinheim/Basel 1999.

Apel, K.-O.: Die Vernunftfunktion der kommunikativen Rationalität, Zum Verhältnis von konsensual-kommunikativer Rationalität, strategischer Rationalität und Systemrationalität, in: Die eine Vernunft und die vielen Rationalitäten; hrsg. v. Apel, K.-O./Kettner, M. Frankfurt/M. 1996, S. 17-41.

Apel, K.-O.: Globalisierung und das Problem der Begründung einer universalen Ethik, in: Kuschel, K.-J. et al. (Hrsg.), Ein Ethos für eine Welt?, Globalisierung als ethische Herausforderung, Frankfurt/M. 1999, S. 48-75.

Arendt, H.: Vom Leben des Geistes, München 1998.

Aristoteles: Metaphysik, München 1968.

Axelrod, R.: Die Evolution der Kooperation, München 1987.

- Baecker, D.:** Rationalität oder Risiko? In: Glasgow, M./Willke, H./Wiesenthal, H. (Hrsg.), Gesellschaftliche Steuerungsrationalität und partikulare Handlungsstrategien, Pfaffenweiler 1989, S. 31-54.
- Baecker, D.:** Ein postheroisches Management, ein Vademecum, Berlin 1994.
- Baecker, D.:** Die Form des Unternehmens, Frankfurt/M. 1999.
- Bardmann, T. M.:** Unterscheide!, Konstruktivistische Perspektiven in Theorie und Praxis, Aachen 1997.
- Bartmann, H.:** Umweltökonomie - Ökologische Ökonomie, Stuttgart 1996.
- Bateson, G.:** Ökologie des Geistes, 2. Aufl., Frankfurt/M. 1981.
- Bateson, G.:** Geist und Natur, Eine notwendige Einheit, 6. Aufl., Frankfurt/M. 2000.
- Bayer, S.:** Intergenerationelle Diskontierung am Beispiel der Klimaschutzes, Marburg 2000.
- Besemer, C.:** Mediation, Vermittlung in Konflikten, 3. Aufl., Königfeld 1995.
- Birnbacher, D.:** Verantwortung für zukünftige Generationen, Stuttgart 1988.
- Bohnet, I. u. B. S. Frey:** Der ökonomische Blickwinkel, Ein Ansatz zu einer einheitlichen Sozialwissenschaft, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WIST), Heft 2, Februar 1992.
- Bonus, H.:** Illegitime Transaktionen, Abhängigkeit und institutioneller Schutz, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- u. Gesellschaftspolitik, 32. Jg., Hamburg 1987, S. 87-107.
- Bonus, H.:** Die Langsamkeit von Spielregeln, in: Backhaus, K. u. Bonus, H. (Hrsg.), Beschleunigungsfalle oder der Triumph der Schildkröte, Stuttgart 1994, S. 1-18.
- Brümmerhoff, D.:** Finanzwissenschaft, 8., völlig überarbeitete und stark erweiterte Auflage, München und Wien 2001.
- Brumlik, M.:** Advokatorische Ethik. Zur Legitimation pädagogischer Eingriffe, Bielefeld 1992.
- Buber, M.:** Urdistanz und Beziehung, Heidelberg 1951.
- Buchanan, J. M.:** Grenzen der Freiheit, Zwischen Anarchie und Leviathan, Tübingen 1984.
- Cansier, D.:** Ökonomische Grundprobleme der Umweltpolitik, Berlin 1975.
- Cansier, D.:** Umweltökonomie; 2. Neubearb. Aufl., Stuttgart 1996 (1996a).
- Cansier, D.:** Ökonomische Indikatoren für eine nachhaltige Umweltnutzung; in: Kastenholz, H. G., Erdmann, K.-H. u. Wolff, M. (Hrsg.); Nachhaltige Entwicklung; Zukunftschancen für Mensch und Umwelt; Berlin u.a. 1996, S. 61-78 (1996b).
- Cansier, D.:** Umweltschutz und Marktprinzip: Der verfassungsrechtliche Rahmen aus ökonomischer Sicht, in: Institutionelle Probleme der Umweltpolitik, Gawel, E. (Hrsg.), Berlin 1996, S. 175-190 (1996c).
- Cansier, D. u. Bayer, S.:** Methodisch abgesicherte intergenerationelle Diskontierung am Beispiel des Klimaschutzes, in: Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht, 1998, S. 113-132.
- Cansier, D.:** Erscheinungsformen und ökonomische Aspekte von Selbstverpflichtungen, in: Selbstbeherrschung im technischen und ökologischen Bereich, Selbststeuerung und Selbstregulierung in der Technikentwicklung und im Umweltschutz, Erstes Berliner Kolloquium der Gottlieb Daimler- und Karl Benz-Stiftung, hrsg. v. Kloepfer, M., Berlin 1998, S. 105-118.
- Cansier, D.:** Zielverwässerung der Umweltpolitik durch Selbstverpflichtungen der Wirtschaft?, in: Ökonomie und Ökologie, Festschrift für Joachim Klaus zum 65. Geburtstag, hrsg. v. Maußner, A. u. Binder, K. G., Berlin 1999, S. 359-380.

- Cansier, D. u. Bayer, S.:** Umwelt- und Ressourcenökonomik, in: Handbuch der Wirtschaftsethik, hrsg. v. Korff, W. u.a., Band 4: Ausgewählte Handlungsfelder, Gütersloh 1999, S. 582-605.
- Cansier, D.:** Die Bedeutung des ökonomischen Faktors bei der Bestimmung kombinierter Umweltstandards, in: Streffer, C. et. al., Umweltstandards, Kombinierte Expositionen und ihre Auswirkungen auf den Menschen und seine Umwelt, Berlin 2000, S. 347-373. (2000a)
- Cansier, D.:** Informal-kooperatives Verwaltungshandeln im Umweltschutz aus ökonomischer Sicht, in: Hill, H./Hof, H. (Hrsg.), Wirkungsforschung zum Recht II, Verwaltung als Adressat und Akteur, Interdisziplinäre Studien zu Recht und Staat, hrsg. v. Maihofer, W. u. Sprenger, G., Band 15, 1. Auflage, Baden-Baden 2000, S. 285-302.
- Cansier, D.:** Freifahrerverhalten und Selbstverpflichtungen im Umweltschutz, in: Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht, 24. Jg., 2/2001, S. 209-239.
- Cansier, D. u. Bayer, S.:** Einführung in die Finanzwissenschaft, Grundfunktionen des Fiskus, München und Wien 2003.
- Cansier, D.:** Umweltschutz und Verursacherprinzip als Ergebnis eines übergreifenden Konsenses, erscheint in Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht 2/2004.
- Cansier, D.:** Langzeitverantwortung und Diskontierung, erscheint in einer Veröffentlichung der Daimler-Benz-Stiftung Ladenburg über Langzeitverantwortung 2004 (2004a)
- Cansier, D.:** Scheitern internationale Umweltvereinbarungen am Freifahrerverhalten der Staaten? Erscheint in einer Festschrift 2004 (2004b).
- Coase, R.:** Das Problem der sozialen Kosten, in: Ökonomische Analyse des Rechts, Assmann H. D. et al. (Hrsg.), Kronberg/Taunus 1978, S. 146-202.
- Dahrendorf, R.:** Gesellschaft und Freiheit, Zur soziologischen Analyse der Gegenwart, München 1961.
- Dewey, J.:** Wie wir denken: Eine Untersuchung über die Beziehung des reflektiven Denkens zum Prozess der Erziehung, Zürich 1951.
- Dewey, J.:** Die Öffentlichkeit und ihre Probleme, Berlin/Wien 2001.
- Dienel, P. C.:** Die Planungszelle, Eine Alternative zur Establishmentdemokratie, Opladen 1992.
- Downs, A.:** Ökonomische Theorie der Demokratie, Tübingen 1968.
- Elster, J.:** Emotions and Economic Theory, in: Journal of Economic Literature, Vol. 36, March 1998, pp. 47-74.
- Endres, A., Rehbinder, E. u. Schwarze, R.:** Haftung und Versicherung für Umweltschäden aus ökonomischer und juristischer Sicht, Berlin 1992, S. 1-33.
- Endres, A. u. Ohl, C.:** Damokles & Co. - Im Labyrinth der Risikotypologie -, in: Zeitschrift für angewandte Umweltforschung, Jg. 12 (1999), H. 3, S. 308-313.
- Ernst, M.:** Demokratische Wirtschaftspolitik, Ein kommunikationstheoretischer Ansatz Politischer Ökonomie; Bern u.a. 1989.
- Esser, H.:** Alltagshandeln und Verstehen, Zum Verhältnis von erklärender und verstehender Soziologie am Beispiel von Alfred Schütz und „Rational Choice“, Tübingen 1991.

- Fietkau, H.-J.:** Leitfaden Umweltmediation, Hinweise für Verfahrensbeteiligte, Wissenschaftszentrum Berlin (WZB), Schriften zum Mediationsverfahren im Umweltschutz, Berlin 1994.
- Fietkau, H.-J. u. Weidner, H.:** Umweltverhandeln: Konzepte, Praxis und Analysen alternativer Konfliktregelungsverfahren, Berlin 1998.
- Fietkau, H.-J.,** Mediation in umweltrelevanten öffentlichen Konfliktlagen: Effekte und Prozesse, in: *Wirtschaftspsychologie*, Heft 2, 2001, S. 38-42
- Fisher, R., Ury, W. a. Patton, B. M.:** Das Harvard-Konzept: Sachgerecht verhandeln – erfolgreich verhandeln, 16. Aufl., Frankfurt/M. 1997.
- Foucault, M.:** Die Ordnung des Diskurses, Frankfurt/M. 1977.
- Franck, G.:** Ökonomie der Aufmerksamkeit, München/Wien 1998.
- Frey, B. S. u. Bohnet, I.:** Der ökonomische Blickwinkel, Ein Ansatz zu einer einheitlichen Sozialwissenschaft, in: *WIST*, Heft 2, 1993, S. 95-97.
- Fromm, E.:** Authentisch leben, hrsg. v. R. Funk, 2. Aufl., Freiburg 2000.
- Fuchs, G. et al.:** Umweltmediation, Förderverein für Umweltmediation e. V. (Hrsg.) Bonn 1998.
- Gadamer, H.-G.:** Wahrheit und Methode, Grundzüge einer phänomenologischen Hermeneutik, Band II, Tübingen 1990.
- Gethmann, C.F. u. Kloepfer, M.:** Handeln unter Risiko im Umweltstaat, Berlin u.a. 1993.
- Glasl, F.:** Konfliktmanagement, Ein Handbuch für Führungskräfte und Berater, 2. Auflage, Stuttgart 1990.
- Grossekettler, H.:** Die Versorgung mit Kollektivgütern als ordnungspolitisches Problem, in: *ORDO*, Bd. 42, 1991, S. 69-89.
- Grossekettler, H.:** Grundsätze marktwirtschaftlicher Finanzpolitik, in: *Marktwirtschaft als Aufgabe, Wirtschaft und Gesellschaft im Übergang von Plan zu Markt*, hrsg. v. Pillath, C.H./Schlecht, O./Wünsche, H.F., Stuttgart 1994, S. 377-399.
- Habermas, J.:** Theorie des kommunikativen Handelns, 1. und 2. Band, Frankfurt/M. 1981.
- Habermas, J.:** Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des kommunikativen Handelns, Frankfurt/M. 1984.
- Habermas, J.:** Der philosophische Diskurs der Moderne, Frankfurt/M. 1985.
- Habermas, J.:** Erläuterungen zur Diskursethik, Frankfurt/M. 1991.
- Habermas, J.:** Moralbewusstsein und kommunikatives Handeln, 5. Aufl., Frankfurt/M. 1992.
- Habermas, J.:** Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des modernen Rechtsstaates, Frankfurt/M. 1998.
- Haft, F.:** Verhandlung und Mediation, Die Alternative zum Rechtsstreit, 2. Aufl. München 2000.
- Hampicke, U.:** Ökologische Ökonomie, Individuum und Natur in der Neoklassik, Opladen 1992.
- Hampicke, U.:** Marktethik, Zukunftsethik und die fragile Natur, in: Bievert, B. u. Held, M. (Hg.), *Das Naturverständnis der Ökonomik, Beiträge zur Ethikdebatte in den Wirtschaftswissenschaften*, Frankfurt 1994, S. 125-146.

- Hartwig, K.-H.:** Selbstbindung und Verantwortung von Gruppen und Verbänden, in: Marktwirtschaft als Aufgabe, Wirtschaft und Gesellschaft im Übergang vom Plan zum Markt, hrsg. v. Hermann-Pillath, C., Schlecht, O. u. Wünsche, H. F., Stuttgart 1994, S. 759-772.
- Hayek, F. A. v.:** Die Verfassung der Freiheit, Tübingen 1971.
- Hegel, G. W. F.:** Phänomenologie des Geistes, Ullstein Materialien, 3. Aufl., Frankfurt/M. 1980.
- Heidegger, M.:** Sein und Zeit, Gesamtausgabe, Bd. 2, Frankfurt/M. 1977.
- Höffe, O.:** Kleine Geschichte der Philosophie, München 2001.
- Höfle, V.:** Praktische Philosophie in der modernen Welt, München 1992.
- Höfle, V.:** Die Krise der Gegenwart und die Verantwortung der Philosophie, 2. erw. Auflage, München 1994.
- Holzheu, F.:** Institutionalisierte Risikowahrnehmung. Eine ökonomische Perspektive, in: Risiko ist ein Konstrukt. Wahrnehmungen zur Risikowahrnehmung, München 1993, S. 263-292.
- Holznapel, B.:** Verhandlungslösungen als Mittel der Konfliktbewältigung bei der Ansiedlung von Entsorgungsanlagen für besonders überwachungsbedürftige Abfälle in den Vereinigten Staaten und in der Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden 1990.
- Horster, D.:** Niklas Luhmann, München 1997.
- Janis, I.L.:** Victims of Groupthink, Boston 1972.
- Jöhr, W. A.:** Die kollektive Selbstschädigung durch Verfolgung des eigenen Vorteils, erörtert aufgrund der „Tragik der Allmende“, des „Schwarzfahrerproblems“ und des „Dilemmas der Untersuchungsgefangenen“, in: Wettbewerb, Konzentration und wirtschaftliche Macht; Festschrift für Helmut Arndt zum 65. Geburtstag; hrsg. v. Neumark, F., Thalheim, K. C. u. Hölner, H., Berlin 1976, S. 127-159.
- Jonas, H.:** Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation, Frankfurt/M. 1979.
- Kahnemann, D., Slovic, P. u. Tversky, A.:** Judgement under uncertainty, Heuristics and biases, New York 1982.
- Karpe, J.:** Institutionen und Freiheit. Grundlegende Elemente moderner Ökonomik, Münster 1987.
- Karpe, J.:** Rationalität und mentale Modelle. Standortkonflikte um Abfallentsorgungsanlagen aus ökonomischer Sicht, Frankfurt/M. 1997.
- Karpe, J.:** Ökonomische Verhaltenskonzepte, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium, Heft 11, 1999, S. 605-607.
- Kastenholz, H. G., Erdmann, K.-H. u. Wolff, M.:** Nachhaltige Entwicklung, Zukunftschancen für Menschen und Umwelt, Berlin u. a. 1996.
- Kauffmann, J.:** Abermals spaltet ein geplanter Ausbau des Frankfurter Flughafens die Region. Bisher fand der Protest gesittet in Parlamenten und auf Versammlungen statt, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 108, 10. Mai 2000, S. 3.
- Keeney, R. L. u. Raiffa, H.:** Decisions with multiple objections, New York 1976.

- Keeney/Renn/Winterfeldt/Kotte:** Die Wertbaum-Analyse, Entscheidungshilfe für die Politik, München 1984.
- Keeney, R. L.:** Value Focused Thinking, A Path to Creative Decisionmaking, London 1992.
- Kessen, S., Troja, M. u. Zilleßen, H.:** Abschlußbericht Mediationsverfahren „Abfallwirtschaftsprogramm Berlin“, Projektbericht, Oldenburg 1998.
- Kettner, M.:** Gute Gründe, Thesen zur diskursiven Vernunft, in: Apel, K.-O./Kettner, M. (Hrsg.), Die eine Vernunft und die vielen Rationalitäten, Frankfurt/M. 1996, S. 424-464.
- Kirchgässner, G.:** Homo oeconomicus, Tübingen 1991.
- Kirchgässner, G.:** Rationalitätskonzepte in der Umweltökonomik, in: Gawel, E. u. Lübke-Wolff, G. (Hrsg.), Rationale Umweltpolitik, Rationales Umweltrecht: Konzepte, Kriterien und Grenzen rationaler Steuerung im Umweltschutz, Baden-Baden 1999, S. 29-56.
- Kirsch, G.:** Ökonomische Theorie der Politik, Tübingen 1974.
- Kirsch, G.:** Ökonomische Theorie der Politik, Tübingen 1974.
- Kirsch, G.:** Neue politische Ökonomie, 4. überarb. und erw. Aufl., Düsseldorf 1997.
- Klinke, A., Renn, O., Schellnhuber, H.J.:** Zentrale Handlungsempfehlungen des WBGU zur Umweltrisikopolitik, in: Zeitschrift für angewandte Umweltforschung, Jg. 12 (1999), H. 3, S. 297-303.
- Kloepfer, M.:** Umweltrecht, München 1989.
- Knight, F. P.:** Risk, Uncertainty and Profit, Chicago 1921.
- Knoepfel, P.:** Lösung von Umweltkonflikten durch Verhandlung. Beispiele aus dem In- und Ausland, Basel/Frankfurt/M. 1995.
- Königwieser/Schneider/Buner/Patak:** Kommunikationsabbruch - nein danke, Ansätze für ein Dissensmanagement, Architekturen und Designs zur systemischen Konfliktbearbeitung, in: Königwieser/Haller/Maas/Jarmai (Hrsg.), Risikodialog, Zukunft ohne Harmonieformel, Köln 1996, S. 277-301.
- Kopp, F. O.:** Verwaltungsverfahrensgesetz, 5. Aufl., München 1991.
- Koslowski, P.:** Individuelle Freiheit und demokratische Entscheidung. Ethische, ökonomische und politische Theorie der Demokratie, Tübingen 1989.
- Kröger, W.:** Strategien des WBGU zur Bewältigung globaler Umweltrisiken – Erfolgversprechend für eine Welt im Wandel? - , in: Zeitschrift für angewandte Umweltforschung, Jg. 12 (1999), H. 3, S. 304-308.
- Levinas, E.:** Zwischen uns, Versuche über das Denken an den Anderen, München 1995.
- Luhmann, N.:** Die Knappheit der Zeit und die Vordringlichkeit des Befristeten, in: Die Verwaltung, Zeitschrift für Verwaltungswissenschaft, 1. Bd. 1968, S. 3-30, Berlin 1968.
- Luhmann, N.:** Politische Planung, Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung, Opladen 1971.
- Luhmann, N.:** Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie, Frankfurt/M. 1984.
- Luhmann, N.:** Vertrauen, Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität, 3. Aufl. Stuttgart 1989.
- Luhmann, N.:** Ökologische Kommunikation - Kann die moderne Gesellschaft sich auf ökologische Gefährdungen einstellen?, 3. Aufl., Opladen 1990.
- Luhmann, N.:** Die Wissenschaft der Gesellschaft, Frankfurt/M. 1990 (1990a).

- Luhmann, N.:** Soziologie des Risikos, Berlin, New York 1991.
- Luhmann, N.:** Das Recht der Gesellschaft; Frankfurt/M. 1993.
- Luhmann, N.:** Gefahr oder Risiko, Solidarität oder Konflikt, in: Königswieser/Harler/Maaß/Jarmai (Hrsg.), Risikodialog, Zukunft ohne Harmonieformel, Köln 1996, S. 38-46.
- Maturana, H. u. Varela, F.:** Der Baum der Erkenntnis. Die biologischen Wurzeln des menschlichen Erkennens, Bern u.a. 1987.
- Maturana, H.:** Erkennen: Die Organisation und Verkörperung von Wirklichkeit, Braunschweig/Wiesbaden 1985.
- Meckel, H.:** Noch mehr Gesetze für die Natur?, Erwartungen und Prognosen, in: Prognos (Hrsg.), Umwelt 2000, Globale Herausforderung und unternehmerische Antworten, Stuttgart 1996, S. 27-44.
- MEDIATOR-Zentrum für Umweltkonfliktforschung und –management GmbH (Hg.):** Mediation in Umweltkonflikten. Verfahren kooperativer Problemlösung in der BRD. Projektbericht. Fallstudien-Verfahrensdokumentation- Fortbildung, Oldenburg 1996.
- Mohr, A.:** Komplementarität und Synergien für den Umweltschutz, Kooperation aus Sicht der Behörden, in: Oikos (Hrsg.), Kooperationen für die Umwelt, Im Dialog zum Handeln, Chur/Zürich 1994, S. 93-102.
- Moore, C. W.:** The Mediation Process. Practical Strategies for Resolving Conflicts, San Francisco 1986.
- National Round Table On The Environment And The Economy:** Building Consensus For A Sustainable Future, Ottawa 1993.
- Nefiodow, L. A.:** Der sechste Kondratieff, Wege zur Produktivität und Vollbeschäftigung im Zeitalter der Information, 4. Aufl., Sankt Augustin 2000.
- Nennen, H.-U. u. Garbe, D.:** Das Expertendilemma. Zur Rolle wissenschaftlicher Gutachter in der öffentlichen Meinungsbildung, Berlin 1996.
- Nennen, H.-U. (Hrsg.):** Diskurs, Begriff und Realisierung, Würzburg 1999.
- Niendorf, J.:** Gähnende Leere auf 5000 Plastikstühlen. Es sollte die größte Anhörung in Deutschland werden, doch die Anlieger des Flughafens Schönefeld machen sich rar, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15.6.2001, Nr. 136, S. 11.
- Nietzsche, F.:** Menschliches, Allzumenschliches (Erster Band), in: Nietzsche, F., Werke in zwei Bänden, Band 1, 2. Aufl., München 1973, S. 231-479.
- North, D. C.:** Theorie des institutionellen Wandels, Eine neue Sicht der Wirtschaftsgeschichte, Tübingen 1988.
- Nutzinger, H.-G.:** Ökologie und Gerechtigkeit als Grenzen ökonomischer Rationalität im Umweltschutz, in: Gawel, E. et al, Baden-Baden 1999, S. 57-65.
- Olson, M.:** Die Logik des kollektiven Handelns, Tübingen 1968.
- Oppermann, B. u. Langer, K.:** Umweltmediation in Theorie und Praxis, Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, Leitfaden, Stuttgart 2000.

- Ostrom, E.:** Institutionelle Arrangements und das Dilemma der Allmende, in: Gesellschaftliche Steuerungsrationalität und partikulare Handlungsstrategien, hrsg. v. Glagow, M./Willke, H./Wiesenthal, H., Pfaffenweiler 1989, S. 199-234.
- Ostrom, E.:** Die Verfassung der Allmende, Tübingen 1999.
- Ott, K.:** Wie ist eine diskursethische Begründung von ökologischen Rechts- und Moralnormen möglich?, in: Ott, K. (Hrsg.), Vom Begründen zum Handeln, Aufsätze zur angewandten Ethik, Tübingen 1996, S. 86-128.
- Owen, H.:** Erweiterung des Möglichen, Die Entdeckung des Open Space, Stuttgart 2001.
- P.A.N., Gesellschaft zur Planung der Restabfallbehandlung der Region Nordschwarzwald mbH:** Unveröffentlichtes Manuskript zum Gesellschaftsvertrag, Gesellschafterversammlungen und Terminplänen, 1993.
- Peters, H.-P.:** Medienhysterie?, in: Kommunikation über Umweltrisiken, Zwischen Verharmlosung und Dramatisierung, Tagungsband zum Symposium vom 30.11.2000 in Stuttgart, hrsg. v. Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg, Stuttgart 2002, S. 79-85.
- Peterson, S.:** Umweltmediation, Möglichkeiten für eine ökonomische Betrachtung, in: Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht, Heft 4, 2001, S. 613-630.
- Popper, K. R.:** Alles Leben ist Problemlösen, Über Erkenntnis, Geschichte und Politik, München 1994.
- Pommerehne, W.:** Präferenzen für öffentliche Güter, Ansätze zu ihrer Erfassung, Tübingen 1987.
- Rabin, M.:** Psychology and Economics, in: Journal of Economic Literature, Vol. 36, March 1998, pp 11-46.
- Raphael, D. D.:** Adam Smith, Frankfurt/M. 1991.
- Rapoport, A.:** Risiko und Sicherheit in der heutigen Gesellschaft, Die subjektiven Aspekte des Risikobegriffs, in: Leviathan (16) 1988, S. 123-136.
- Rawls, J.:** Eine Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt/M. 1975.
- Renn, O.:** Die sanfte Revolution, Zukunft ohne Zwang, Gießen 1980.
- Renn, O.:** Die gesellschaftliche Erfahrung und Bewertung um Risiken, Eine Ortsbestimmung, Schweizer Zeitschrift für Soziologie, Heft 3, 1991, S. 307-355.
- Renn, O. et al.:** A Novel Approach to Reducing Uncertainty: The Group Delphi, in: Technological Forecasting and Social Change, Vol. 39, No. 3/1991, pp. 253-263.
- Renn, O. u. Webler, T.:** Anticipating Conflicts: Public Management in Managing the solid waste Crisis, in: Gesellschaft und Umwelt, GAIA, 1992, Nr. 2, S. 84-94.
- Renn, O.:** Die Grenzen überschreiten: Die Psychologie des Risikos, in: Mensch und Umwelt, 8. Ausgabe, März 1993, S. 53-60.
- Renn, O. u. Webler, T.:** Konfliktbewältigung durch Kooperation in der Umweltpolitik, Theoretische Grundlagen und Handlungsvorschläge, in: Umweltökonomische Studenteninitiative OIKOS an der Hochschule St. Gallen (Hrsg.), Kooperation für die Umwelt, Im Dialog zum Handeln, Chur/Zürich 1994, S. 11-52.

- Renn, O., Webler, T. u. Wiedemann, P. (Eds.):** Fairness and Competence in Citizen Participation, Evaluation Models for Environmental Discourse, Boston 1995.
- Renn, O. u. Oppermann, B.:** „Bottom-up“ statt „Top-down“. Die Forderung nach Bürgermitwirkung als (altes und neues) Mittel zur Lösung von Konflikten in der räumlichen Planung, Zeitschrift für angewandte Umweltforschung, Nr. 6, Sonderheft, 1995, S. 257-276.
- Renn, O.:** Ökologisch denken – sozial handeln: Die Realisierbarkeit einer nachhaltigen Entwicklung und die Rolle der Kultur- und Sozialwissenschaften, in: Kastenholz, H.G., K.-H. Erdmann und Wolff, W. (Hrsg.), Nachhaltige Entwicklung, Berlin/Heidelberg 1996.
- Renn, O. u. Webler, T.:** Der kooperative Diskurs: Grundkonzeption und Fallbeispiel. Analyse und Kritik, Zeitschrift für Sozialwissenschaften 2(18), 1996, S. 175-207.
- Renn, O.:** Die Wertbaum-Analyse. Ein diskursives Verfahren zur Bildung und Begründung kollektiv verbindlicher Bewertungskriterien, in: Holderegger A. (Hrsg.), Ökologische Ethik als Orientierungswissenschaft, Freiburg/Schweiz 1997, S. 34-67.
- Renn, O. u. Webler, T.:** Der kooperative Diskurs, Theoretische Grundlagen, Anforderungen und Möglichkeiten, in: Renn/Kastenholz/Schild/Wilhelm (Hrsg.), Abfallpolitik im kooperativen Diskurs, Bürgerbeteiligung bei der Standortsuche für eine Deponie im Kanton Aargau, Zürich 1998, S. 3-103.
- Renn, O. u. Klinke, A.:** Risikoevaluierung von Katastrophen, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Arbeitsgruppe Internationale Politik, Arbeitspapier, Berlin 11/1998.
- Renn, O., Klinke, A. u. Schellnhuber, H.-J.:** Zentrale Handlungsempfehlungen des WBGU zur Umweltrisikopolitik, in: Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht, Jg. 12, Heft 3, 1999, S. 297-313.
- Renn, O. u. Klinke, A.:** Prometheus unbound, Challenges of Risk, Evaluation, Risk, Classification and Risk-Management, Stuttgart 1999.
- Renn, O.:** Die Wertbaumanalyse: Ein diskursives Verfahren zur Bildung und Begründung von Kriterien zur Bewertung von Technikfolgen, in: Bröchler, S./Sundermann, G./Simonis, G. (Hrsg.), Handbuch zur Technikfolgenabschätzung, Bd. 2, Berlin 1999, S. 617-624.
- Renn, O.:** Wahrnehmung technischer Risiken, in: Umweltstandards, Kombinierte Expositionen und ihre Auswirkungen auf den Menschen und seine Umwelt, Streffer, C. et al., Berlin u.a. 2000, S. 309-346.
- Renn, O. u. Klinke, A.:** Umweltbewertung aus ethischer und ökonomischer Sicht, Sondergutachten des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung, in: TA-Informationen 2/2000, Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, Stuttgart 2000, S. 3-11.
- Renn, O.:** Ethikgutachten des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderung (WBGU), Ökonomische Anforderungen und moralische Ansprüche, Vortrag an der Universität Tübingen im Rahmen des Studiums Generale am 6.12.2000.
- Renn, O.:** Risikokommunikation – Umwelt und Gesundheit, in: Kommunikation über Umweltrisiken, Zwischen Verharmlosung und Dramatisierung, Tagungsband zum Symposium vom 30.11.2000 in Stuttgart, hrsg. v. Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg, Stuttgart 2002, S. 41-60.
- Rinderle, P.:** John Stuart Mill, München 2000.
- Ripperger, T.:** Ökonomik des Vertrauens. Analyse eines Organisationsprinzips, Tübingen 1998.
- Roth, G.:** Aus der Sicht des Gehirns, Frankfurt a. M. 2003.

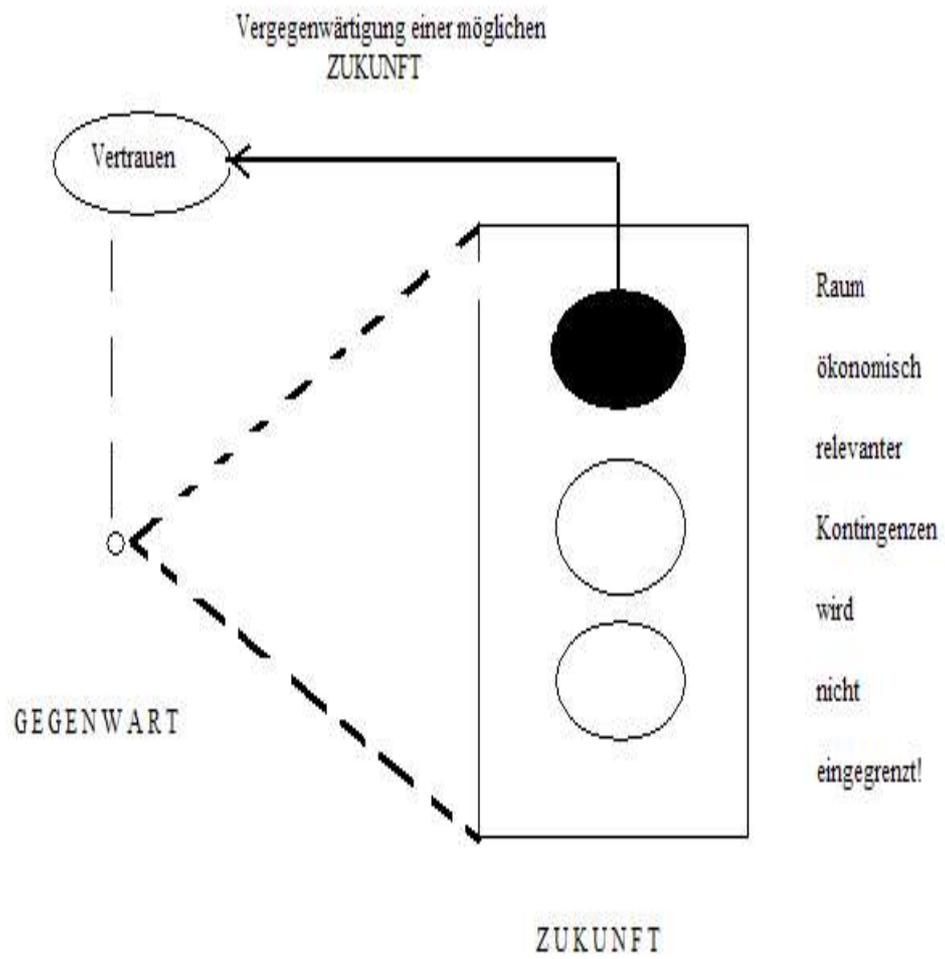
- Runkel, S.:** Umweltkonflikte sachgerecht lösen, Umweltmediation in Deutschland und in den USA, Bochum 1996.
- Schefczyk, M.:** Personen und Präferenzen, Marburg 1999.
- Schmidt, S. J. u. Zurstiege, G.:** Orientierung Kommunikationswissenschaft, Reinbek bei Hamburg 2000.
- Schulz von Thun, F. u. Thomann, C.:** Klärungshilfe, Handbuch für Therapeuten, Gesprächshelfer und Moderatoren in schwierigen Gesprächen, Theorien, Methoden, Beispiele, Reinbek bei Hamburg 1988.
- Schulz von Thun, F., Ruppel, J. u. Stratmann, R.,** Miteinander reden: Kommunikationspsychologie für Führungskräfte, Reinbek bei Hamburg 2000.
- Schumpeter, J. A.:** Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, 3. Aufl., München 1972.
- Sen, A.:** Ökonomische Ungleichheit, Frankfurt/M. 1975.
- Sen, A.:** Ökonomie für den Menschen. Wege zur Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft, München 2000.
- Serres, M.:** Hermes II – Interferenz, Berlin 1992.
- Serres, M.:** Die Legende der Engel, Frankfurt/M. u. Leipzig 1995.
- Siegenthaler, H.:** Regelvertrauen, Prosperität und Krisen, die Ungleichmäßigkeit wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung als Ergebnis individuellen Handelns und sozialen Lernens, Tübingen 1993.
- Sidgwick, H.,** The Methods of Ethics, 4th. Ed., London 1890
- Siegrist, M.:** Die Bedeutung von Vertrauen bei der Wahrnehmung von Risiken, Arbeitsbericht Nr. 177 der Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, Stuttgart 2001.
- Sigurdson, S. G.:** Resolving Resource and Environmental Disputes: The Canadian Response. In: Weidner, H. (Ed.), Alternative Dispute Resolution in Environmental Conflicts. Experiences in 12 Countries, Berlin 1998, pp. 106-117.
- Simon, H. A.:** Models on man. Mathematical Essays on Rational Human Behavior in a Social Setting, New York 1964.
- Simon, H. A.:** Homo rationalis, Die Vernunft im menschlichen Leben, Frankfurt/M. 1993.
- Slovic, P.:** Perception of Risk, in: Science, 236, Nr. 4799 (1987), pp. 280-285.
- Slovic, P.:** Perceived risk, trust and democracy, in: Risk Analysis, 13, 1993, pp. 675-682.
- Söllner, F.:** Freiheit und Pareto-Kriterium, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium, Heft 3, März 1996, S. 149-151.
- Spencer-Brown, G.:** Laws of form, London 1969.
- Strempel, D. (Hrsg.):** Mediation für die Praxis; Recht, Verfahren, Trends; Berlin 1988.
- Strempel, D.:** Mediation in Rechtspflege und Gesellschaft; Eine Einführung, in: Strempel, D. (Hrsg.); Mediation für die Praxis, Recht, Verfahren, Trends; Berlin 1988, S. 7-18.
- Strempel, D.:** Außergerichtliche Konfliktlösung (Mediation). Kosten und Nutzen einer neuen Streitkultur, in: ZRP, 8/1998 S. 319-325.
- Striegnitz, M.:** Mediation: Lösung von Umweltkonflikten durch Vermittlung. Praxisbericht zur Anwendung in der Kontroverse um die Sondermülldeponie Münchehagen, in: Zeitschrift für angewandte Umweltforschung, Jg. 3/1990, Heft 1, S. 51-62.

- Susskind, L. E. u. Secunda, J.:** Environmental Conflict Resolution. The American Experience, in: Napier, C. (Ed.), Environmental Conflict Resolution, London 1998.
- Syme, G. J./Kals, E./Nancarrow, B. C./Montada, L.:** Ecological and Community Perceptions of Fairness and Justice. A Cross-Cultural Model, in: Risk Analysis, 20 (2000) 6, pp. 905-916.
- Talbot, A.:** Settling Things, Six Case Studies in Environmental Mediation, Washington 1983.
- Tenbrock, C.:** Kerosin für den Kurs. Der Flughafen Frankfurt geht an die Börse – seine Gegner behindern den Ausbau, in: Die ZEIT, Nr. 22, 23.5.2001, S. 21-22.
- Thaler, R.:** Toward a positive Theory of Consumer Choice, in: Journal of Economic Behavior and Organisation, Vol. 1, Nr. 1, 1980, S. 39-60.
- Thießen, F.:** Die Mängel des Mediationsverfahrens zum Ausbau des Frankfurter Flughafens: Ein Systematisierungs- und Bewertungsversuch, Diskussionspapier 31/2000 der TU Chemnitz.
- Troja, M.:** Zulassungsverfahren, Beschleunigung, Mediation, in: Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht, 3/97 S. 317-342.
- Troja, M.:** Politische Legitimität und Mediation, in: Zilleßen, H. (Hrsg.), Mediation, kooperatives Konfliktmanagement in der Umweltpolitik, Opladen 1998, S. 77-107.
- Troja, M.:** Umweltpolitik und moderne Ökonomik. Der Beitrag der Neuen Politischen Ökonomie und der Neuen Institutionenökonomik. Zur Erklärung umweltpolitischer Entscheidungsprozesse, in: Studien zur internationalen Umweltpolitik, hrsg. v. Wittkämper, G. u. Zilleßen, H., Bd. 9, Münster 1998 (1998a).
- Tversky, A. u. Kahnemann, D.:** Judgement under Uncertainty, in: Sciences (185) 1974, pp. 1124-1131.
- Tversky, A. u. Kahnemann, D.:** The framing of Decision and the Psychology of Choice, in: Science, Vol. 211, 1981, S. 453-458.
- Tversky, A. u. Kahnemann, D.:** Rational Choice and the framing of Decision, in: Journal of Business, Vol. 59, Nr. 4, 1986, Teil 2, S. 251-278.
- Tversky, A. et. al.:** The Causes of Preference Reversal, The American Economic Review, Papers & Proceedings, Vol. 80, 1990, pp. 204-217.
- Tversky, A. a. Thaler, R. H.:** Anomalies, Preference Reversals, Journal of Economic Perspectives, Vol. 4, 1990, pp. 201-211.
- Vossenkuhl, W.:** Ökonomische Rationalität und moralischer Nutzen, in: Wirtschaft und Ethik, hrsg. V. Lenk H. u. Maring, M., Stuttgart 1992, S. 186-213.
- Vossenkuhl, W.:** Ludwig Wittgenstein, München 1995.
- Watzlawick, P., Beaven J. H. u. Jackson, D. D.:** Menschliche Kommunikation, Formen, Störungen, Paradoxien, 5. unveränderte Aufl., Bern 1980.
- Watzlawick, P.:** Verschreiben statt verstehen als Technik der Problemlösung, in: Gumbrecht, H. u. Pfeiffer, K. (Hrsg.), Materialität der Kommunikation, Frankfurt/M. 1988, S. 878-883.
- Wehowsky, S.:** Über Verantwortung. Von der Kunst seinem Gewissen zu folgen, München 1999.
- Weick, K.:** Der Prozeß des Organisierens, 2. Aufl., Frankfurt/M. 1998.

- Weidner, H.:** Basiselemente einer erfolgreichen Umweltpolitik, Berlin 1996.
- Weidner, H. u. Fietkau, H.-J.:** Umweltmediation. Erste Ergebnisse aus der Begleitforschung zum Mediationsverfahren im Kreis Neuss, in: Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht, 4/1995, S. 451-480.
- Weidner, H. (Ed.):** Alternative Dispute Resolutions in Environmental Conflicts, Experiences in 12 Countries, Berlin 1998.
- Weikard, H.-P.:** Wahlfreiheit für zukünftige Generationen? Neue Grundlagen für eine Ressourcenökonomik, Marburg 1999.
- Weise, P.:** Natur, Normen, Effizienz: Prozesse der Normenbildung als Gegenstand der ökonomischen Theorie, in: Bievert, B. u. Held, M. (Hg.), Das Naturverständnis der Ökonomie, Beiträge zur Ethikdebatte in den Wirtschaftswissenschaften, Frankfurt/M. 1994, S. 106-124.
- Weizsäcker, C.-C. v.:** Über die Schlußpassage der General Theory, Gedanken zum Einfluß ökonomischer Theorien auf die Politik, in: Homburg, S./ Rudolph, B./Schneider, F./von Hagen, J. (Hrsg.), Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Zeitschrift des Vereins für Socialpolitik, Bd. 1/2000, Heft 1, S. 35-52, Oxford 2000.
- Wiedemann, P. M. u. Kessen, S.:** Mediation, wenn Reden nicht nur Reden ist, Organisationsentwicklung, Jg. 16, 1997, S. 52-65.
- Willmann, U. u. Stolz, J.:** Habermas und der Müll, in: Die ZEIT, Nr. 32, 6.8.1993, S. 25.
- Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen,** Welt im Wandel: Umwelt und Ethik, Sondergutachten 1999, Marburg 1999.
- Wittgenstein, L.:** Philosophische Untersuchungen, Frankfurt/M. 1971.
- Zerbe, R.O. u. Dively, D.D.:** Benefit-Cost-Analysis, New York 1994.
- Zilleßen, H., (Hrsg.):** Mediation. Kooperatives Konfliktmanagement in der Umweltpolitik, Opladen 1998.

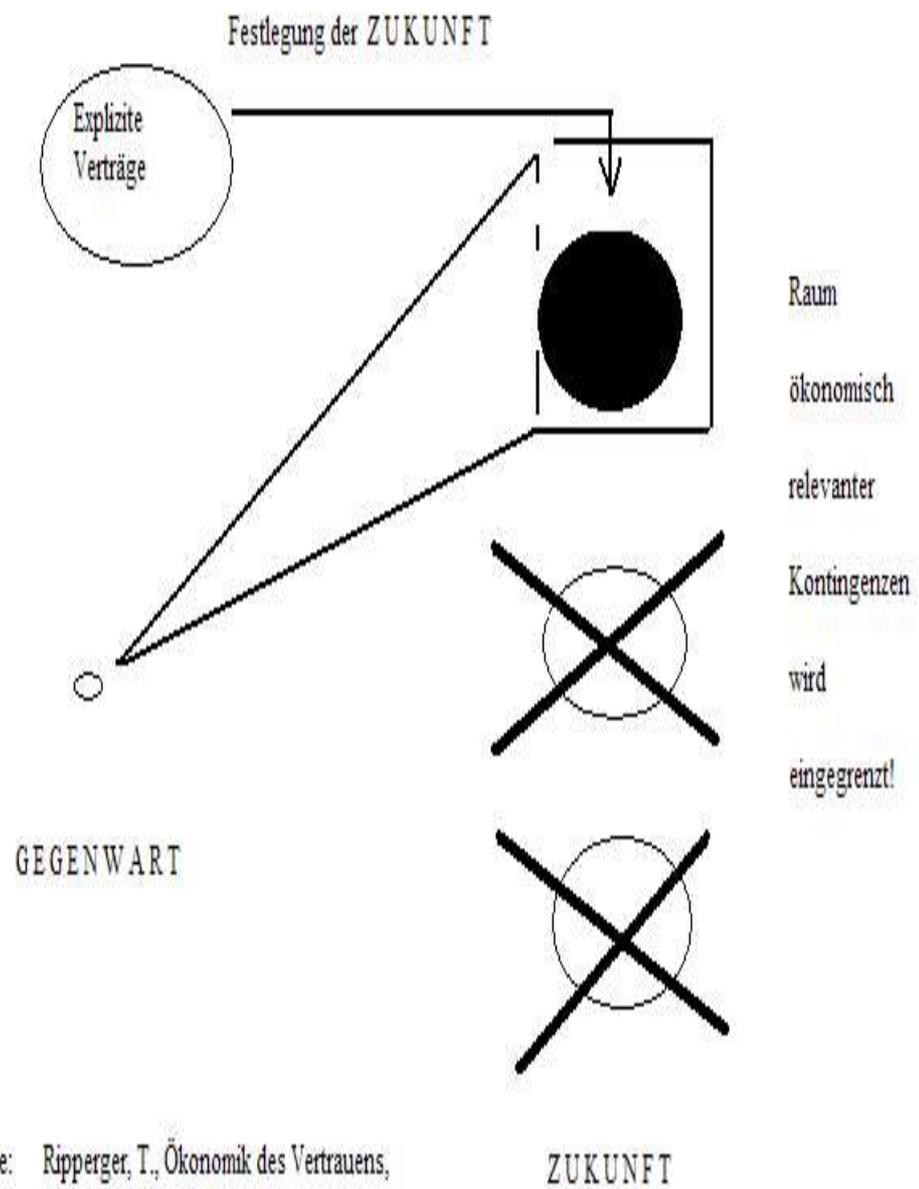
Anhang

Schaubild I



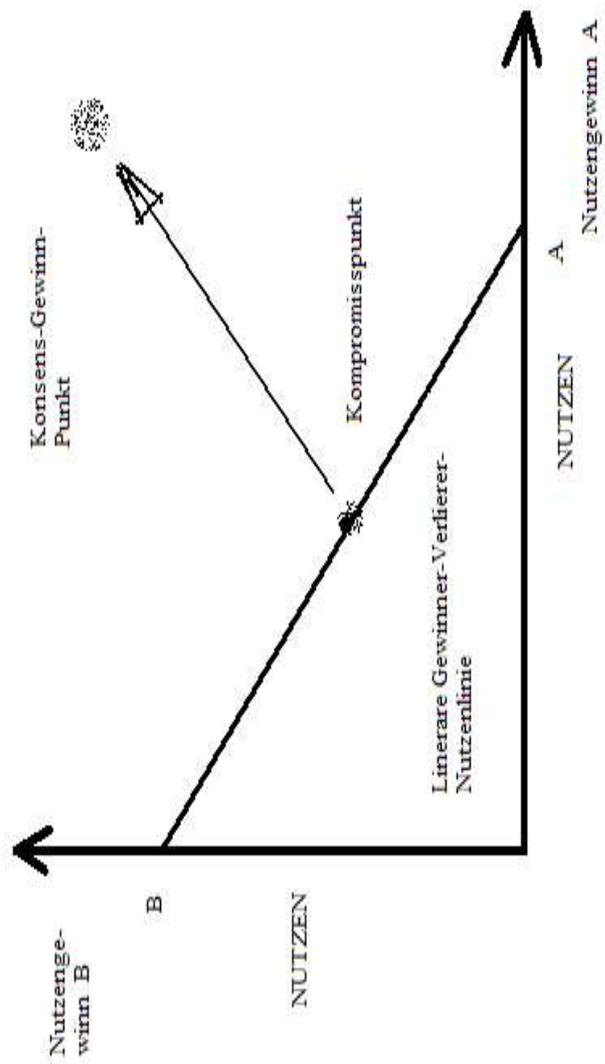
Quelle: Ripperger, T.: Ökonomik des Vertrauens; Tübingen 1998; S. 47

Schaubild II

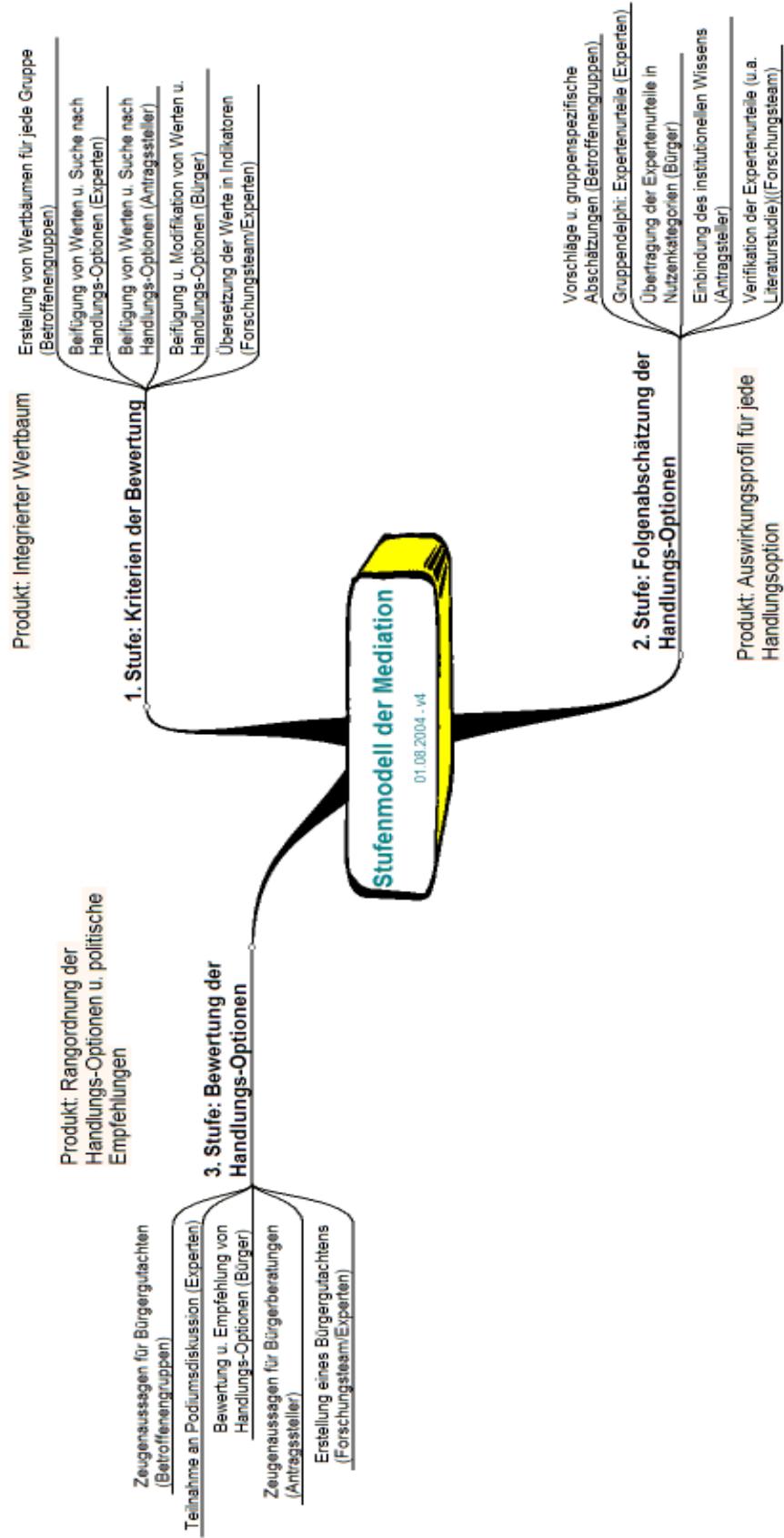


Quelle: Ripperger, T., Ökonomik des Vertrauens,
Tübingen 1998; S. 48

Schaubild III



Quelle: Wiedemann/Kessen: Mediation. Wenn Reden nicht nur Reden ist;
in: Organisationsentwicklung, Jg. 16, 1997, S. 52-65



Keeney: Wertbaum-Analyse

S. 87f "Bei Konflikten über Werte kann es keine formelle Methode ... geben, falsche von richtigen Werten zu trennen. Es ist von der Logik der Werte als Sollaussage undenkbar, Wahrheitskriterien für Werte anzugeben. Demgemäß muß gerade für demokratische Gesellschaften postuliert werden, daß jeder Bürger das gleiche Anrecht auf Einbringung seiner Werte in den Entscheidungsprozeß hat."

S. 87f "Ist aber ein Konflikt einmal als sachbezogen erkannt, dann kann eine Suche nach geeigneten Daten und eine kritische Durchsicht bei der Logik der Annahmen initiiert werden."

S. 86 "Wenn ein Konflikt über Tatbestände gegeben ist, dann ist es prinzipiell möglich, durch Verfahren der Wahrheitsfindung Lösungen zu erarbeiten. In der Praxis ist jedoch die Suche nach der Wahrheit häufig unmöglich oder nicht durchführbar."

S. 86 "Mit Hilfe der Sensitivitätsanalyse lassen sich Konflikte zwischen verschiedenen interessierten Gruppen diagnostizieren. Der zusammengefaßte Wertbaum stellt dabei eine wesentliche Komponente zur Identifikation von Konflikten dar. Konflikte können z.B. auftreten, weil bestimmte Kriterien fehlen. Diese Konflikte lassen sich lösen, indem man die ausgelassenen Kriterien hinzufügt oder aber indem man Ziel-Mittel-Beziehungen weiter spezifiziert, um die mit den ausgelassenen Kriterien verbundenen Anliegen aufzuzeigen und ihre Berücksichtigung im Wertbaum sicherzustellen. Neben Konflikten über Tatbestände und Werten können auch Konflikte über Präferenzen für Alternativen auftreten."

S. 82 "Logische Konsistenz ist dabei Voraussetzung, sie ist jedoch keine hinreichende Bedingung für inhaltliche Konsistenz zwischen den verschiedenen Gruppen. Eine Überprüfung nach inhaltlicher Konsistenz zwischen verschiedenen Gruppen kann erst dann erfolgen, wenn jede Gruppe ihre Kriterien eindeutig abgegrenzt hat und gleichzeitig diese Definitionen in den Gesamtbaum aufgenommen werden, so daß die Beliebigkeit von Interpretationen so weit wie möglich ausgeschlossen wird."

S. 82f "Ein wesentlicher Grund für Unzulänglichkeiten der Kommunikation ist häufig das Fehlen konsistenter Definitionen für die Kriterien, die zur Beurteilung der Situation oder des eigenen Standpunkts herangezogen werden. Ein anderer Grund besteht in der Verwendung von Kriterien, die von anderen Gesprächsteilnehmern nicht oder völlig anders verstanden werden. Durch die Zugrundelegung einer gemeinsamen Struktur von Begriffen und Definitionen kann der zusammengefaßte Wertbaum eine beträchtliche Hilfe zur Strukturierung einer Diskussion sein, um die Qualität von Auseinandersetzungen zu verbessern."

Wertbaum-Analyse

22.01.2004 - v4

Quelle: Keeney, Wertbaum-Analyse

S. 90 "Jede quantitative Analyse, die den qualitativen Wertbaum weiter ergänzt, sezziert die Alternativen und präzisiert den Grad der Erfüllung eigener Wertmaßstäbe. Außerdem können besondere Schwachpunkte bei den vorgeschlagenen Alternativen identifiziert und vom Blickwinkel spezieller Gruppen aus inisiert werden. Eine Analyse, die die Schwachpunkte der jeweiligen Varianten, die Richtung notwendiger Modifikationen für diese Variante herauszustellen vermag, sollte eine beträchtliche Unterstützung des schöpferischen Prozesses, Genesis und Definition neuer und "besserer" Optionen darstellen."

S. 88 "Letztendlich sind im normativen Sinn Konflikte über Optionen auf unterschiedliche Einschätzungen auf den Kriterien oder auf unterschiedliche Gewichtungen rückführbar."

Wertbaum-Analyse II

02.03.2004 - v6

S. 88 "Zum einen ist es immer möglich, durch die Verbesserung des Wissens und durch die Generalisierung des Wissensstandes auf alle Konfliktparteien die sachliche Grundlage für Wertpräferenzen zu verdeutlichen und bei ähnlichen Präferenzstrukturen Annäherungen zwischen den Parteien auszuloten. Zum zweiten zeigt sich, wenn Wertkonflikte als solche diagnostiziert worden sind, Abstimmungs- oder Konsensfindungsstrategien vorschlagen, mit deren Hilfe man zwar Wertkonflikte auflösen, wohl aber einen Satz von konsensfähigen Spielregeln aufstellen kann, nach denen Streitfragen zum Wohl aller u. zur Aufrechterhaltung der Handlungsfähigkeit einer Gesellschaft entschieden werden können."

S. 90 "Die Benutzung des zusammengefaßten Wertbaums verhilft zur Neuschöpfung von Optionen."

S. 91 "Der zusammengefaßte Wertbaum stellt eine Basis für ein breites Spektrum Anwendungsmöglichkeiten dar."

S. 93 "Diese Nutzenfunktion fassen die Kriterien in dem Wertbaum einem einfachen Meßwert zusammen, wobei die Wertabwägungen sowie die Risikoeinstellungen der jeweiligen Gruppe als Ausgangslage der Meßoperation verwandt werden."

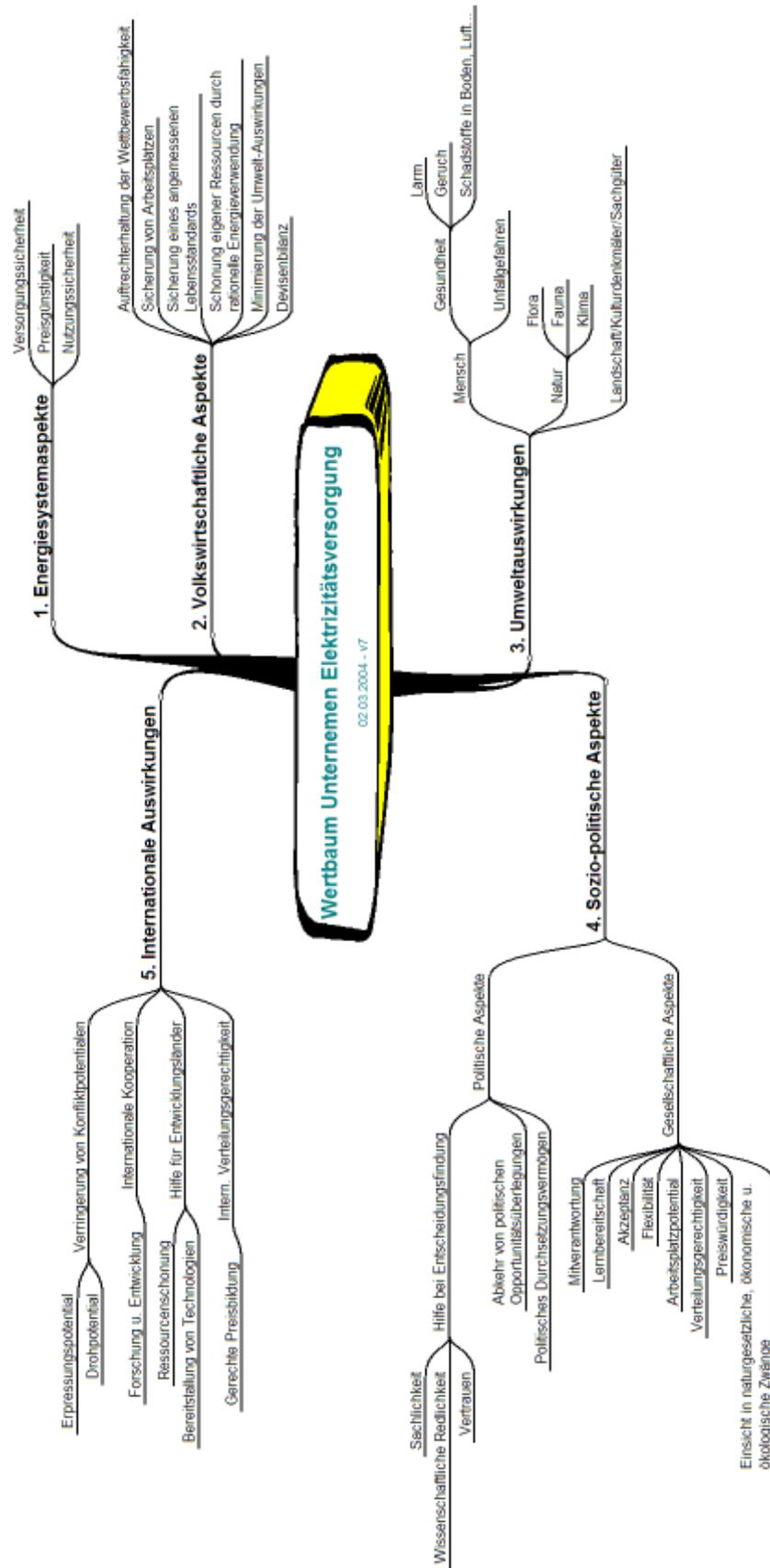
Wertbaum-Analyse III

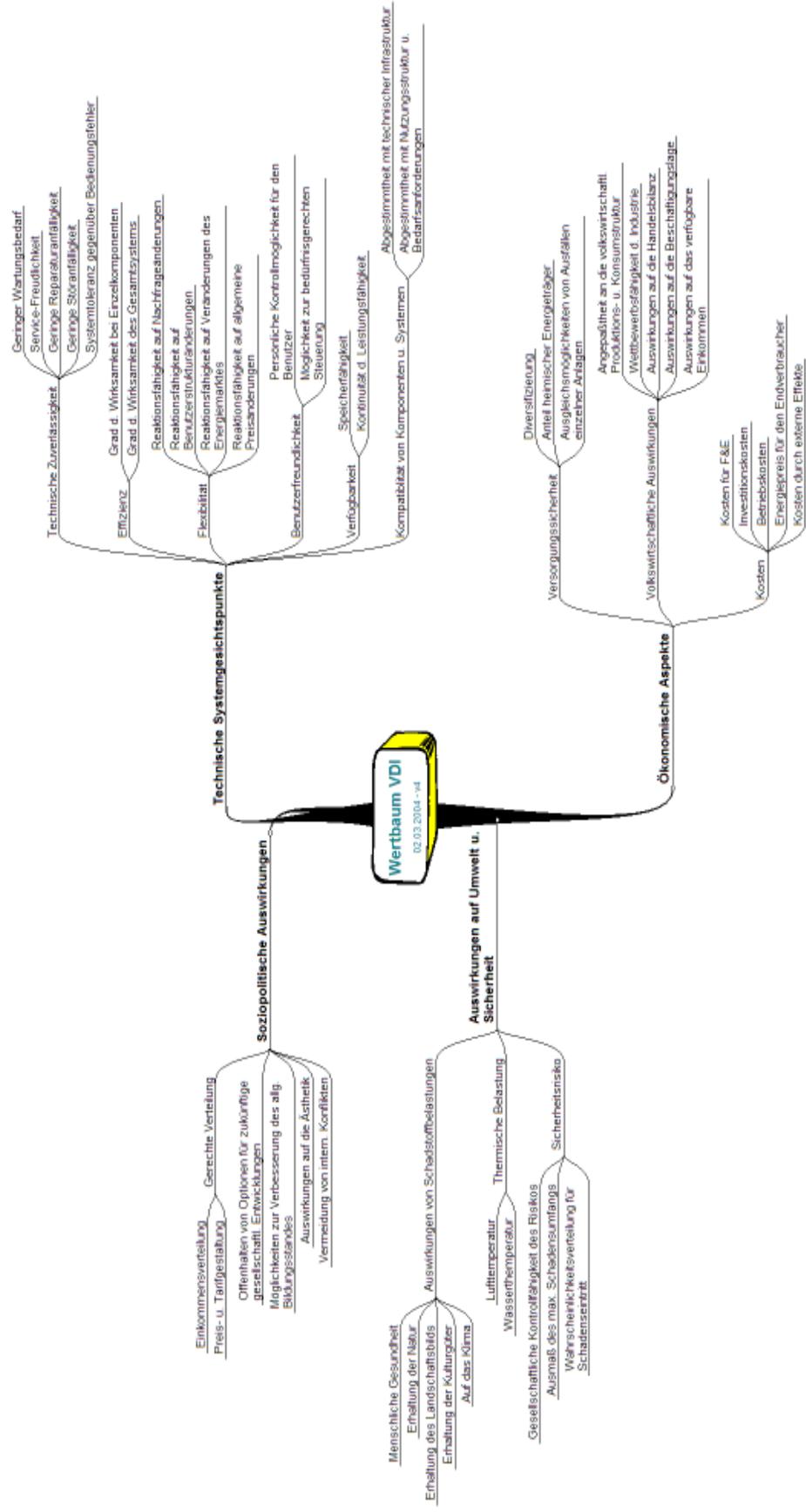
01.08.2004 - v8

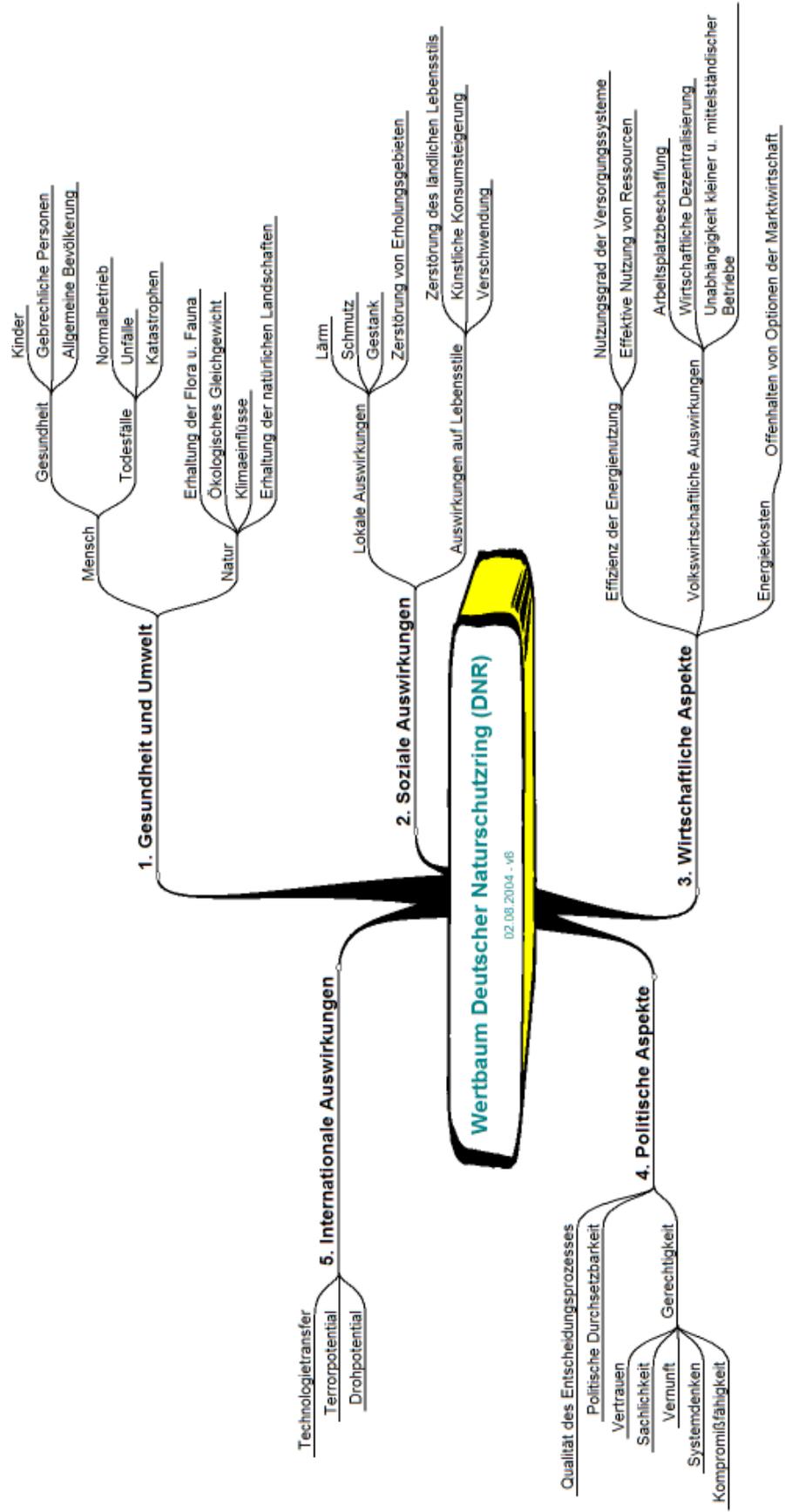
S. 92 "Zur besseren Handhabung des Wertbaums erscheint es für die Zukunft sinnvoll, Meßskalen für jedes der Kriterien auf der höchsten Ebene zu bilden. Diese Aufgabe läßt sich dadurch am besten bewältigen, daß zunächst auf der Ebene der Kriterien oder Attribute entsprechende Grundskalen konstruiert werden. Danach müssen Index-Regelungen (Aggregationen) festgelegt werden, die eine Zusammenfassung aller untergeordneten Skalen zu einem Hauptkriterium ermöglichen."

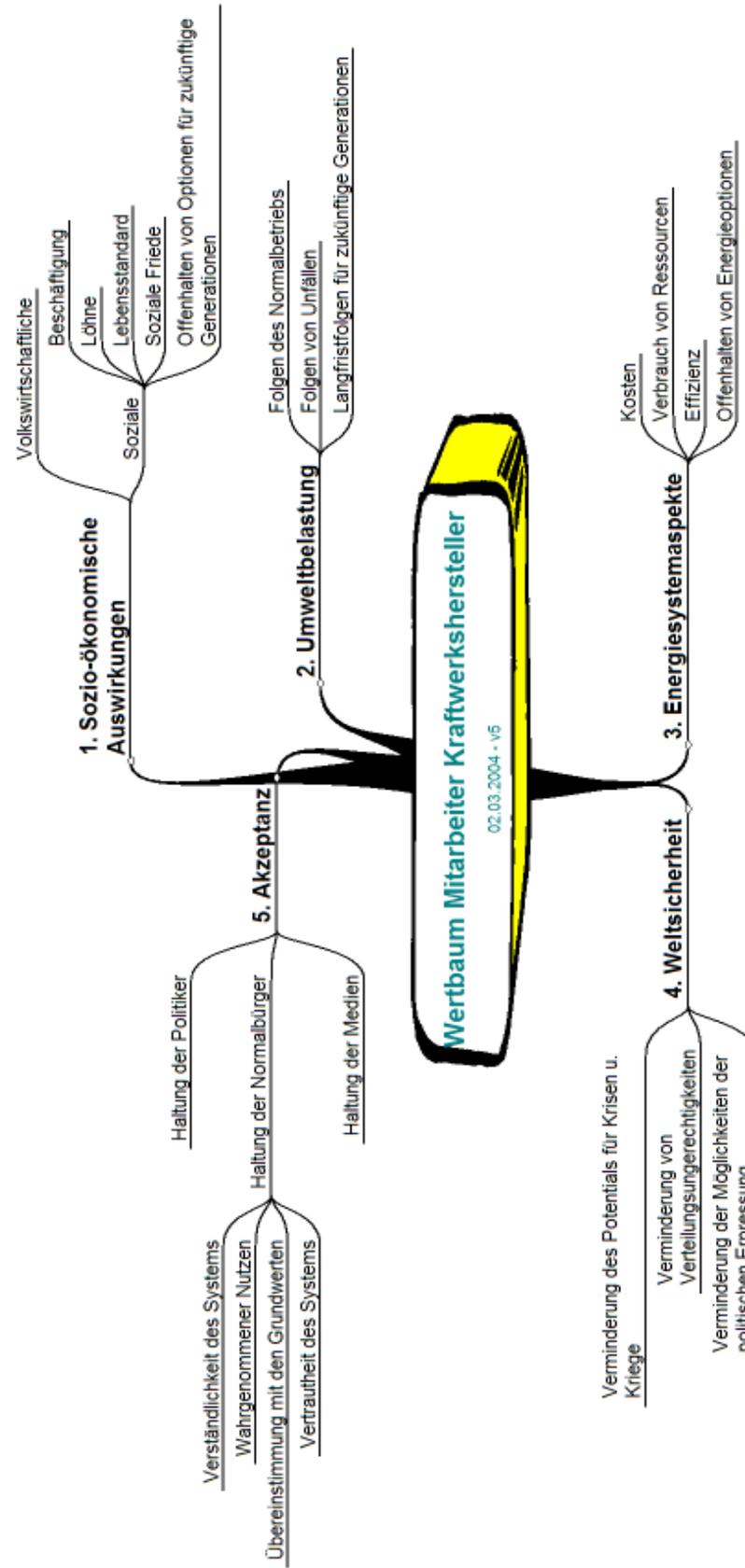
S. 93 "Die wesentlicheren Konflikte bestehen in Abschätzung der Auswirkungen von Alternativen ebenso wie bei der Übertragung faktischer Zusammenhänge auf subjektive Einschätzungen in bezug auf Wertverletzung."

Quelle: Keeney, Wertbaum-Analyse









Quelle:
Keeney/Renn/v. Winterfeldt/Kotte; Die
Wertbaumanalyse.
Entscheidungshilfe für die Politik.
München 1984

