

Werner Rosinak:

Umweltmediation am Scheideweg

Die Umweltmediation – besser und präziser: die Mediation im öffentlichen Bereich – steht nach den Verfahren der ersten Generation an einem Kreuzungspunkt, an dem sich die künftige Bedeutung als Instrument der Konfliktregelung entscheiden könnte. Zwei Wege erscheinen möglich:

- eine Einordnung der Umweltmediation in die personenorientierte Mediation, und damit auch die Anwendung der dafür entwickelten Methoden und Instrumente,
- eine reflexive Beleuchtung der bisherigen Fälle und damit vermutlich eine methodische Differenzierung der Umweltmediation.

Ganz generell kann die Mediation als permanente Erfolgsgeschichte schön geschrieben werden, mit erstklassigen Ausbildungen, mit optimal abgewickelten Fällen und zufriedenen Beteiligten – eine Bewerbung der Mediation also. Oder man versucht, aus der Vermittlungspraxis zu lernen, Fehler und Erfolge offen zu analysieren. Danach ließen sich Methoden und Instrumente der Umweltmediation diskursiv weiter entwickeln, aber auch theoretisch unterfüttern und aufrüsten. Darum geht es mir im Folgenden.

Sonderfall Umweltmediation

Interpersonelle Konflikte und Umweltkonflikte unterscheiden sich grundsätzlich:

- Konflikte zwischen Menschen zeichnen sich durch wenige – meist zwei – unmittelbar betroffene und nahezu gleichrangige Parteien, einen überschaubaren Handlungsraum in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht, sowie einen klaren rechtlichen Rahmen aus, innerhalb dessen Lösungen zum wechselseitigen Vorteil (win-win) möglich sind.
- Konflikte im öffentlichen Bereich sind mehrfach komplex: die unterschiedliche Betroffenheit vieler Parteien, ein unübersichtliches formelles und informelles Beziehungsgeflecht, ein zeitlich und räumlich unterschiedlicher Lösungs- und Wirkungsraum; ein normativer Rahmen, der vom öffentlichen Recht und persönlichen Werthaltungen geprägt ist, asymmetrische Machtverhältnisse und letztlich: Verteilungsprobleme mit win-lose-Situationen prägen die Umweltmediation.

Merkmal	Personenkonflikte	Umweltkonflikte
Konflikttyp	einfach oder kompliziert: wenige Einflussgrößen mit geringen gegenseitigen Abhängigkeiten	komplex: viele Einflussgrößen mit starken Abhängigkeiten
Interessen	einzelne, subjektiv rationale Interessen	viele kollektiv rationale Interessensamalgame und „öffentliches Interesse“
Lösungsraum	inhaltlich und zeitlich über- schaubar	latente Abgrenzungsproble- me, Lösungen mit unter- schiedlichen Fristen
Wirkungen von Vorschlägen	vorhersehbar und erfahrbar	modellhaft ermittelt und ab- strakt
Zahl der Parteien	zwei	viele
Betroffenheit und Konfliktnähe	annähernd gleich und unmittelbar	differenziert und mittelbar, distanzierte Repräsentanz
Machtgefüge	symmetrisch	asymmetrisch
Rechtssituation	bürgerliches Recht	Komplexe Rechtssituation, Abwägung von Gesetzen er- forderlich
Verfahren	inhaltlich und prozessual überschaubar	prozessuale Komplexität durch Verfahrensdauer, Inhalte und Zahl der Beteilig- ten
Lösungsfeld	„win-win“ (Optimierung)	„win-lose“ (Verteilung)

Diese Unterschiede sind natürlich längst bekannt; für das Selbstverständnis der Mediation hieß das bislang, dass UmweltmediatorInnen eben ganz besondere Fähigkeiten – ob einzeln oder in einem Mediationsteam – benötigen: Ethik und Reflexionsvermögen, Prozess- und vielleicht auch Fachwissen, Organisations- und Moderationsverständnis, Kraft und Vertrauenswürdigkeit und vieles mehr. Nimmt man all diese fachlichen, persönlichen und sozialen Fähigkeiten zusammen, stehen Super-Menschen vor uns – Mediations-Stars, die man nur mehr ehrfürchtig bestaunen kann. In der Praxis ist dieser Kompetenzanspruch unerfüllbar, vielmehr bringen Umweltmediationen immer öfter erschöpfte und verzagte MediatorInnen hervor. Offenbar ist nicht nur der Anspruch falsch, sondern auch das grundlegende Verständnis von Umweltmediation.

Umweltmediation als systemische Aufgabe

Umweltmediation ist durch Konflikte zwischen mehreren Organisationen gekennzeichnet. Die Tatsache, dass letztlich Personen diese Konflikte – zumeist stellvertretend – behandeln, führt zu einem Rollendilemma, das im Weiteren nicht näher erörtert wird. MediatorInnen können nun zwei Standpunkte einnehmen:

- als Person unter Stellvertretern aus den konflikttragenden Organisationen,
- als „Mediationsorganisation“, das heißt als Vermittlungseinheit unter streitenden Organisationen.

Damit tritt die Frage nach den Qualifikationen und Fähigkeiten der MediatorInnen ein wenig in den Hintergrund; es gilt aber zu erhellen, was man sich unter einer Organisation vorstellen kann, die das Management von Umweltkonflikten betreibt, und zwar eingebettet in den Verfahrensbegriff „Umweltmediation“. Was wären nun die zentralen Aufgaben eines systemisch aufgefassten Konfliktmanagements?

- (1) Die Entwicklung einer geeigneten Mediationsorganisation; dazu gehören Strukturen, die nach dem Paradoxon der „gesteuerten Autonomie“ arbeiten ebenso wie ein
- (2) Führungsteam, das die Steuerung des Verfahrens übernimmt und das letztlich auch Entscheidungen trifft. Dieses Führungsteam konsensual aus dem Kreis der Verfahrensteilnehmer zu bilden, ist eine der größten Anforderungen an die Mediationsorganisation.
- (3) Konfliktmanagement sorgt vorrangig für sinnvolle Kommunikation. Dazu gehört das Verfahrensdesign ebenso wie das Prozessmanagement. Mediation ist nach diesem Verständnis weniger eine salomonische Sitzungsführung als ein Netz von Radar- und Sendestationen, das den Kommunikationsprozess der Mediation beobachtet und steuert.
- (4) Nutzung der wichtigsten Ressourcen: Wissen, Vertrauen und Ordnung – und das Bemühen, diese Ressourcen ständig in Balance zu halten: die Wissensbasis über komplexe Sachverhalte systematisch zu verbreitern und gleichzeitig das Vertrauen in den Prozess und die Personen zu stärken – und dies in einem Ordnungsrahmen, der notwendig ist, wenn man Weg und Ziel des Prozesses nicht aus den Augen verlieren will.

Die systemische Sicht auf die Umweltmediation vereinfacht vieles: es geht nicht mehr so sehr um persönlich fähige MediatorInnen, um besondere Ausbildungen in NLP, Ritualen und Aufstellungen, sondern um eine Managementleistung, die innerhalb einer Unternehmensstruktur erbracht wird.

Die Mediationsorganisation

Umweltmediationen beginnen mit der Auswahl relevanter Repräsentanten. Vorhaben mit weit verteilten Konsequenzen erzeugen oft Teilnehmerscharen von 50 – 100 Personen. Jede personelle Abgrenzung ist riskant, erzeugt ein misstrauisches Umfeld der Ausgeschlossenen. Die MediatorInnen haben selten Gelegenheit, an diesem Auswahlprozess mitzuwirken, sie finden eine mediationsbereite Masse im Sinne CANETTIS vor. Aus dieser „Masse“ eine arbeitsfähige Organisation zu machen ist eine nahezu unlösbare Aufgabe: jede Strukturierung stößt vorerst auf Misstrauen, gleichzeitig ist Arbeiten mit so vielen Personen in einem Gremium unmöglich. Dieser Organisationskonflikt muss vorrangig gelöst werden, man kann ihm nicht ausweichen. Letztlich bedarf es eines prozessualen Vertrauensvorschusses an die MediatorInnen und eines (vorläufigen) Übereinkommens darüber, dass Mediation strukturiert werden muss: in welchen Organisationseinheiten werden welche Aufgaben bearbeitet, zusammengeführt und finalisiert? Die Arbeit an der Mediationsorganisation ist Vertrauensarbeit: nur mit einer vertrauensvollen Grundhaltung – der „Evolution der Kooperation“ AXELRODS folgend – ist Umweltmediation Erfolg versprechend.

Die Steuerung der Umweltmediation

Führung ist ein diskreditierter Begriff. Das gilt in besonderem Maß für eine in Umweltfragen sensibilisierte Zivilgesellschaft. Gleichwohl ist Umweltmediation, ist ein Prozess mit vielen Beteiligten ohne Führung nicht zu haben. Es bedarf eines Gremiums, das steuert und entscheidet. Diese Behauptung wird durch die Erkenntnisse der Organisationstheorie ebenso gestützt wie durch jene der Gruppendynamik. Das heißt nicht, dass die Umweltmediation eines charismatischen Führers bedarf. Ganz im Gegensatz dazu muss ein Führungsteam entwickelt werden, das steuernde Aufgaben übernehmen kann. Die MediatorInnen haben dafür zu sorgen, dass dieses Führungsteam

- ein Selbstverständnis entwickelt,
- Klarheit über seine Aufgaben gewinnt,
- sinnvoll und systematisch kommuniziert,
- reflexive Fähigkeiten erwirbt.

Es wird so viel von „recognition“ und „empowerment“, von Eigenverantwortlichkeit innerhalb der Mediation geredet; die wichtigste Intervention der Mediation ist, die Gremien der Umweltmediation in „gesteuerter Autonomie“ arbeitsfähig zu machen.

Sinnvolle Kommunikation

In diesem Begriff steckt ein hoher normativer Gehalt: was sinnvoll ist, darüber gibt es in Umweltkonflikten wohl viele, widersprüchliche Ansichten. Aber darum geht es nicht. Sinnvolle Kommunikation lässt sich nach folgenden Kriterien messen:

- Inhalt: wird innerhalb des definierten Aufgaben- und Handlungsrahmens kommuniziert, oder wird außerhalb davon „räsoniert“?
- Struktur: werden Probleme und Aufgaben behandelt, die innerhalb der jeweiligen Organisationseinheit Gegenstand sind?
- Beziehungen: funktioniert die Kommunikation innerhalb der Struktur und mit den Organisationen des Umfeldes („Rückbindung“)?
- Abfolge: gibt es eine Logik der Kommunikation in dem Sinne, dass Aufgaben und Probleme in der richtigen Reihenfolge von den richtigen Gremien behandelt werden?
- Reflexion: ist die Organisation in der Art und Weise, wie sie kommuniziert, lernfähig, kann sie aus Fehlern lernen und Vorgangsweisen korrigieren?

Es ist nahe liegend, dass diese Fragen nicht von einem Mediator allein beantwortet werden können. Es bedarf einer „organisierten Seismografie“, diesen Fragen systematisch nachzugehen.

Wissen, Vertrauen und Ordnung

Umweltmediationen sind zeitlich begrenzte Lernprozesse: ungleich verteiltes Wissen muss systematisiert, dass heißt für alle nutzbar gemacht werden. Nur mit „besserem Wissen“ sind verhärtete Positionen korrigierbar – oder mit Gewalt. Die MediatorInnen haben dafür zu sorgen, solche kollektive Lernprozesse zu begünstigen, das Wissen über Eisenbahnstrecken, Müllverbrennungsanlagen und Flughäfen so zu verbreiten, dass über Ziele und Alternativen, über Wirkungen und Konsequenzen ohne Wissensvorsprünge oder -defizite geredet werden kann.

Aber Wissen allein ist gar nichts: Konsens ist auf Vertrauen angewiesen; Vertrauen

- in die Berechenbarkeit von Handlungen der Beteiligten,
- in den Prozess selbst,
- in den Umgang mit Verlierern und Gewinnern.

Personelles und prozessuales Vertrauen verstehen sich von selbst. Umweltmediationen sind darüber hinaus von einem zentralen Merkmal geprägt: es gibt Gewinner und Verlierer, es geht um die angemessene Verteilung von Vorteilen und Nachteilen. Nicht simple „win-win“-Situationen sind abzufeiern; vielmehr muss eine Kultur des Verlierens entwickelt werden, die

- Fairness ausstrahlt,
- nicht beliebige, sondern begründete und nachvollziehbare Ergebnisse hervorbringt,
- die Ambivalenz von Nähe = Betroffenheit und Distanz = Abstraktion produktiv macht.

Und das ist wohl die schwierigste Aufgabe der UmweltmediatorInnen: einen demokratischen Rahmen für Verteilungsfragen bereit zu stellen.

Drittens: Ordnung. Die Konflikte und Aufgaben, die Dauer und Struktur der Umweltmediationen erfordern Elemente der Ordnung und Sicherheit. Nur, wenn es in solchen Verfahren Dinge gibt, „auf die man sich verlassen kann“, die geregelt verlaufen, wird ein gleichmäßig hohes Engagement der Beteiligten statt finden. Auf Ordnungsdefizite wird zumeist mit Rückzug und niederschwelliger Beteiligung reagiert – Phänomene, die nicht immer rechtzeitig erkannt werden.

Wenn die Ressourcen Wissen, Vertrauen und Ordnung optimal balanciert und ausgeschöpft werden, vor allem aber wenn ein gemeinsames Bewusstsein darüber hergestellt ist, dann ist der beste Zeitpunkt für dauerhafte Entscheidungen gekommen. Diese Situationen zu erkennen ist eine schwierige Aufgabe der MediatorInnen: oft wird mit zu wenig Wissen oder Vertrauen oder einfach nur in Phasen fundamentaler Erschöpfung entschieden. Derartige „exit decisions“, mit nichts als dem erhofften Verfahrensende vor Augen, bringen selten tragfähige Lösungen hervor.

Methoden gegen Beliebigkeit

Mediation im öffentlichen Bereich steht in Konkurrenz zu anderen Regelungsverfahren des politisch-administrativen Systems; Verfahren, die seit langer Zeit entwickelt und laufend verfeinert werden. Im öffentlichen Bereich bedarf es Regeln für Legitimität, verstanden als Sicherheit der Konfliktregelung, Gerechtigkeit und Effizienz. Um diese Anforderungen zu beurteilen, müssen Konfliktregelungsverfahren nachvollziehbar und vergleichbar, möglichst frei von persönlichen Einflüssen sein. Die von Naturwissenschaftlern geäußerte Kritik an der Mediation „Konsens ist

Nonsens“ stützt sich letztlich darauf, dass beliebig zusammengesetzte Personengruppen beliebige Ergebnisse produzieren. Deshalb gilt es, nicht nur angemessen mit Komplexität umzugehen, sondern auch Methoden gegen die Beliebigkeit einzusetzen.

Derartige Methoden sind im Übrigen auch deshalb notwendig, weil nicht nur private Interessen abgeglichen werden müssen, sondern auch das öffentliche Interesse nachvollziehbar gewürdigt werden muss. Schließlich ist Mediation gegen eine Gesetzeslage, sind – um es zuzuspitzen – Vereinbarungen gegen physikalische Gesetze wie den Freien Fall wenig Erfolg versprechend.

Gegen eine derartige Beliebigkeit haben sich Verfahren der Systemanalyse (Nutzen-Kosten-Untersuchungen) bei Projekten der öffentlichen Hand vielfach bewährt. Es liegt nahe, einzelne dieser Verfahren – wie etwa die Wirkungsanalyse – in der Umweltmediation einzusetzen, dem Diskurs ein entscheidungslogisches Fundament zu geben.

Die Systemanalyse ist ein Instrument der Generalisierung und damit der Entfremdung: subjektive Betroffenheit wird in Ziele, Kriterien und Wirkungen transformiert. Ich bin mit Rudolf BURGER davon überzeugt, dass diese Entfremdung eine wichtige Grundlage einer rationalen Politik und damit auch ein Thema der Umweltmediation ist.

Zur Ethik

Ethik – das ist gemäß DUDEN „die Lehre vom sittlichen Wollen und Handeln des Menschen in verschiedenen Lebenssituationen“. Fragen der Ethik werden in den Mediations-Ausbildungen zunehmend thematisiert. Zu unterscheiden ist eine

- prozessuale Ethik: Die Freiheit sicherstellen, Meinung vorzubringen; das Gewicht der Argumente ausgleichen, Machtverhältnisse balancieren; Erfahrungen in gelebter Demokratie ermöglichen – das sollte alles selbstverständlich sein: Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit, das gilt auch für die Mediation.
- inhaltliche Ethik: Der These folgend, dass die Politik den Blick für die Zukunft ebenso verloren hat wie die Verantwortung für diese, werden der Zivilgesellschaft politische Aufgaben zugeschrieben. Dazu gehört auch die Konfliktlösung bei komplexen Umweltfragen.

Folgerichtig müssten MediatorInnen den Grundsätzen der Nachhaltigkeit verpflichtet sein bzw. werden. Ich bezweifle, ob die These des Politikversagens zutrifft; dann wäre Umweltmediation kein Ersatz für politische Entscheidungsvorbereitungen, sondern nur ein je nach Konfliktfall mehr oder weniger geeignetes Instrument im Vorfeld der Entscheidung. Im übrigen dürfte „Nachhaltigkeit“ als ethisches Prinzip angesichts der definitorischen Vielfalt des Begriffes wenig brauchbar sein. Wichtiger scheint mir, den Blickwinkel auf vernünftige Lösungen – angesichts der medial begünstigten Drift

in einen neuen Irrationalismus – und auf das zunehmend vernachlässigte öffentliche Interesse zu richten; worin manifestiert sich nun öffentliches Interesse? In nicht verhandelbarem Recht, in politisch beschlossenen Konzepten und Programmen, und letztlich im so genannten Gemeinwohl, bei dem es um Verteilungsfragen, die Verhältnismäßigkeit, die Effizienz, die Vorsorge geht.

Schluss

Die Umweltmediation hat erst wenige Fälle vorzuweisen. Diese Fälle kann man als Erfolge darstellen, um das Geschäft – mangels eines Umweltmediations-Marktes ist das im Wesentlichen die Ausbildung – zu beleben. Man kann aber auch versuchen, die Umweltmediation als Instrument der Konfliktregelung systematisch zu befördern. Die Erfahrung aus anderen Wissensgebieten zeigt, dass dazu eine nüchterne Reflexion und eine daraus erwachsende theoretische Fundierung notwendig ist. Dazu gehört auch die Abgrenzung von anderen Aufgabenbereichen der (interpersonellen) Mediation. Man tut der Umweltmediation einen Bärendienst, wenn man sie vorwiegend mit zeitgeistigen Instrumenten garniert. Was ansteht, ist ein offener und systematischer Diskurs.

Dank

Viele Anregungen verdanke ich Ralph Grossmann und Alfred Janes, was Systeme und Organisationen betrifft.

Quellen

Axelrod, R.,
Die Evolution der Kooperation
Scientia Nova, Oldenbourg 1987.

Burger, R.,
Überfälle
Interventionen und Traktate
Sonderzahl, Wien 1993.

Heintel, P., Krainer, L.,
Mediation im öffentlichen Raum
iff-Texte, Band 8, Wien 2004.

Holzinger, K.,
Die Leistungsfähigkeit umweltpolitischer Kooperationslösungen
Max Planck Projektgruppe, Recht der Gemeinschaftsgüter
Preprint 1996.

Zilleßen H., (Hrsg.)
Mediation
Westdeutscher Verlag, Opladen / Wiesbaden, 1998.

Wien, am 31.10.2005

Verfasser:

Dipl.-Ing. Dr. Werner Rosinak
Verkehrsplaner und Mediator