

Weidner, Helmut

Book Part — Digitized Version

Politische Prozesse in Mediationsverfahren und deren Umfeld

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Weidner, Helmut (1994) : Politische Prozesse in Mediationsverfahren und deren Umfeld, In: Andreas Dally, Helmut Weidner, Hans-Joachim Fietkau (Ed.): Mediation als politischer und sozialer Prozeß: Dokumentation der Tagung der Evangelischen Akademie Loccum (EAL) vom 24. bis 26. November 1993 in Kooperation mit dem Wissenschaftszentrum Berlin (WZB), ISBN 3-8172-7393-2, Evangelische Akademie Loccum, Rehburg-Loccum, pp. 243-253

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/122485>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



WZB-Open Access Digitalisate

WZB-Open Access digital copies

Das nachfolgende Dokument wurde zum Zweck der kostenfreien Onlinebereitstellung digitalisiert am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB). Das WZB verfügt über die entsprechenden Nutzungsrechte. Sollten Sie sich durch die Onlineveröffentlichung des Dokuments wider Erwarten dennoch in Ihren Rechten verletzt sehen, kontaktieren Sie bitte das WZB postalisch oder per E-Mail:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH
Bibliothek und wissenschaftliche Information
Reichpietschufer 50
D-10785 Berlin
E-Mail: bibliothek@wzb.eu

The following document was digitized at the Berlin Social Science Center (WZB) in order to make it publicly available online.

The WZB has the corresponding rights of use. If, against all possibility, you consider your rights to be violated by the online publication of this document, please contact the WZB by sending a letter or an e-mail to:

Berlin Social Science Center (WZB)
Library and Scientific Information
Reichpietschufer 50
D-10785 Berlin
e-mail: bibliothek@wzb.eu

Digitalisierung und Bereitstellung dieser Publikation erfolgten im Rahmen des Retrodigitalisierungsprojektes **OA 1000+**. Weitere Informationen zum Projekt und eine Liste der ca. 1 500 digitalisierten Texte sind unter <http://www.wzb.eu/de/bibliothek/serviceangebote/open-access/oa-1000> verfügbar.

This text was digitizing and published online as part of the digitizing-project **OA 1000+**. More about the project as well as a list of all the digitized documents (ca. 1 500) can be found at <http://www.wzb.eu/en/library/services/open-access/oa-1000>.

Dr. Helmut Weidner, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

POLITISCHE PROZESSE IN MEDIATIONSVERFAHREN UND DEREN UMFELD

Wenn wir von sozialen, psychologischen und politischen Prozessen sprechen, dann tun wir das nicht in der Absicht einer konkurrierenden Bewertung - Welches ist die ertragreichere, realitätsnähere Forschungsperspektive? -, sondern analytisch und pragmatisch, wohl wissend, daß in Mediationsverfahren (wie auch in konventionellen Verfahren) zu konfliktreichen Politikfeldern alle drei Arten auftreten und daß sie eng miteinander verwoben sind. Diese Einsicht war auch maßgeblicher Grund dafür, unser Forschungsprojekt "Mediationsverfahren im Umweltschutz" interdisziplinär auszurichten. In ihm sind die Disziplinen Psychologie, Politologie und Ingenieurwissenschaft vertreten, mit Rechtswissenschaftlern kooperieren wir. Wir vom Projektteam haben alle dasselbe Phänomen¹ beobachtet, mit unterschiedlichen Fragestellungen natürlich, aber mit ähnlichen, teilweise sogar gemeinsam entwickelten Methoden. Es ist uns kein anderes Umweltmediationsverfahren bekannt, das mit vergleichbarem Aufwand sozialwissenschaftlich dermaßen intensiv untersucht worden ist. Zum Forschungsinstrumentarium gehörten u. a.: teilnehmende Beobachtung bei allen Mediationssitzungen, Tonbandaufzeichnungen aller Sitzungen, Transkription und inhaltsanalytische Auswertung der Bandmitschnitte, Fragebogenerhebungen nach jeder Mediationssitzung (bei den Verfahrensbeteiligten, beim Mediator und bei den wissenschaftlichen Beobachtern), abschließende Fragebogenerhebung nach Beendigung des Mediationsverfahrens, strukturierte Interviews mit den Verfahrensbeteiligten sowie mit Vertretern relevanter Kontextgruppen während und nach dem Verfahren sowie eine quali-

¹ Das Mediationsverfahren zum Abfallwirtschaftskonzept des Kreises Neuss; vgl. die vorangehenden Artikel von H.-J. Fietkau/H. Weidner, S. 225ff sowie den Beitrag von G. M. Fülgraff, S. 33ff.

tative und quantitative inhaltsanalytische Auswertung der Protokolle des Kreisumweltausschusses für mehrere Jahre. Aufgrund der aufwendigen Erhebungs- und Auswertungsmethoden sowie der äußerst umfangreichen Datenmenge ist die Auswertung noch nicht abgeschlossen. Die Veröffentlichung des Projektendberichts ist für Ende 1994 geplant. Die folgenden Ausführungen zum Mediationsverfahren im Kreis Neuss sind dementsprechend als Werkstattbericht zu verstehen.

Meine Aufgabe für die heutige Sitzung ist es, politologische Interpretationen bestimmter Entwicklungen im Neusser Verfahren zur Diskussion zu stellen, mein Kollege Hans-Joachim Fietkau wird das anschließend aus psychologischer Sicht tun. Ich werde mich also auf Aspekte konzentrieren, die auf der Grundlage unseres jetzigen Informations- und Kenntnisstandes für die politologische und politische Diskussion von Mediationsverfahren zentral zu sein scheinen.

Als *politischen Prozeß* bezeichnen wir ganz allgemein einen Ablauf von Vorgängen und Handlungen, wo es darum geht, Einzel- oder Gruppeninteressen über den Mechanismus von Konfliktaustragung und Konsensbildung in den geregelten politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozeß einzubringen und umzusetzen in kollektiv verbindliche Entscheidungen. In einem sehr weiten Sinne gilt als politisch all das, was im politisch-administrativen System selbst oder mit Bezug darauf erfolgt. Politik kann insofern als Kunst ("skills") verstanden werden, Interessenkonflikte von individuellen und kollektiven Akteuren auf der Grundlage gemeinsamer Institutionen so zu regeln, daß der gesellschaftliche Frieden gewahrt bleibt und das Allgemeinwohl gefördert wird. Politisch orientiertes Handeln bezweckt letztlich die Beeinflussung von politischen Institutionen, um eigene Ziele gegenüber konkurrierenden durchsetzungsfähig zu machen. Diese Aufgaben werden in modernen, komplexen Gesellschaften üblicherweise von sogenannten intermediären Instanzen zwischen Gesellschaft und Staat, also von Interessenverbänden und politischen Parteien, wahrgenommen. Die üblichen Einfluß- und Regelungsmechanismen - etwa Mehrheitsprinzip, Parteienwettbewerb, Koordination in hierarchischer Staatsorganisation, rechtlich normierte Mitwirkungsverfahren - wie auch die üblichen politischen Steuerungsmedien - Macht, Recht, Geld, Überzeugung - erweisen sich im Umweltbereich als zunehmend unzulänglich, ökologie- und sozialverträgliche Entscheidungen zu produzieren. Als ein vielversprechendes Heilmittel werden

Mediationsverfahren angesehen. Sie können in obiger Terminologie als multipolare, interessenheterogene intermediäre Institutionen bezeichnet werden, die eine ausreichende Kommunikationsbasis bereitstellen, um gesellschaftlich und politisch notwendige Integrationsleistungen zu vollbringen, die mit anderen Verfahren nicht oder nur mit für alle Beteiligten wesentlich höheren Kosten zu erzielen sind. Mediationsverfahren dienen nicht der Konfliktvermeidung, auch nicht primär der "Konfliktauflösung". Sie schaffen die Möglichkeit einer rationalen Konfliktaustragung, deren Ergebnis viel eher ein Kompromiß als eine konsensuale Konfliktlösung sein kann. Auch aus diesem Grunde wird beispielsweise in der US-Mediationsliteratur überwiegend von "dispute resolution" und nicht von "conflict resolution" gesprochen. Mediationsverfahren, in denen die Privatsphäre überschreitende Umweltkonflikte bearbeitet werden, sind quasi per Definition keine un- oder gar anti-politischen Prozesse, sondern vielmehr temporäre Selbsthilfeorganisationen von Akteuren und Akteursgruppen, die von dieser neuen Form der Politikprozeßgestaltung Vorteile für die Realisierung ihrer Ziele (Interessen) erwarten.

Wenn es auch immer kritische Stimmen zu Mediationsverfahren aus unterschiedlicher wissenschaftlicher, praktischer oder ideologischer Perspektive gibt, kann man wohl insgesamt feststellen, daß Mediationsverfahren inzwischen als sinnvolle Ergänzung (!) konventioneller Verfahren der umweltpolitischen Entscheidungsvorbereitung und der Entscheidung selbst angesehen werden. Letzteres wird unter Staatstheoretikern und Juristen allerdings noch kontrovers debattiert; ich kann aber den Eindruck nicht abwehren, daß hierbei hehre Prinzipien hochgehalten werden, die nur noch wenig mit der politischen Realität in interessen- und wertpluralistischen komplexen Industriegesellschaften mit ihren asymmetrischen politischen Einflußchancen zu tun haben. Überspitzt kann man vielleicht sagen, daß diese Kritiker zwar das Grundgesetz in der Hand, aber nicht unbedingt realpolitischen Boden unter den Füßen haben.

Was aber nun gilt als besonders problematisch am konventionellen politischen Prozeß und seinen Verfahren, hier auf den Umweltbereich bezogen? Offensichtlich wird es für die zuständigen Behörden immer schwieriger, über Vorhaben mit größeren Umweltauswirkungen nachfragegerecht zu entscheiden oder Entscheidungen umzusetzen, ohne daß dies intensive Umweltkonflikte zur Folge hätte. Die Blockademacht von Umweltgruppen hat sich im Verlauf der Politikgeschichte der Bundesrepublik stark vergrößert, in wirtschaftlichen Pro-

blemzeiten - wie gegenwärtig der Fall - nimmt zudem der Druck aus dem Unternehmensbereich auf die Behörden zu, rasche Entscheidungen zu fällen und umzusetzen. Gleichzeitig verstärken sich die Umweltprobleme auf breiter Front und in bislang relativ erfolgreichen Gebieten zeichnen sich Trendwenden und Problemanstiege ab. Bei diesen allgemein ungünstigen Rahmenbedingungen scheinen die Umweltbehörden unter dem Druck von (scheinbar) antagonistischen Interessenansprüchen zerbröckelt und handlungsunfähig zu werden, zu autoritativen Handlungsmustern oder zu einer parteiischen Haltung gezwungen zu sein. Nahezu alle Großkonflikte wandern vor Gericht. Richterliche Entscheidungen befriedigen meist nie alle Streitparteien, selten auch nur die obsiegende Streitpartei voll umfänglich. Oftmals führen sie zu einer nachhaltigen Verbitterung der Unterlegenen und schließen spätere Vollzugsdefizite keineswegs aus. Das Durchsetzen von suboptimalen Konfliktentscheidungen mit rechtlichen und politischen Machtmitteln untergräbt das Vertrauen in Problemlösungskapazität und Neutralität staatlicher Institutionen: Die einen beklagen den "schwachen Staat" (und rufen nach Privatisierung und Deregulierung), für die anderen ist es der "Staat der wirtschaftlich Starken", der zugunsten kurz-sichtiger Profitinteressen oder gar aus Eigeninteressen (Verfilzung, Korruption etc.) die ökologische Zukunft aufs Spiel setzt.

Unter diesen Bedingungen sehen sich die konventionellen Entscheidungsverfahren einer immer fundamentaler werdenden Kritik ausgesetzt: Für die einen sind es ineffiziente Relikte eines überbürokratischen Staatsverständnisses, andere sehen darin ökologisch nahezu blinde Instrumente zur systematischen Bevorzugung von Wirtschaftsinteressen. Ginge es hierbei nur um überspitzte Kritiken einzelner, handelte es sich nicht um ein Strukturproblem des politischen Prozesses. Doch Meinungen und Einstellungen dieser Art sind relativ weit verbreitet, auch im Kreis Neuss fanden wir sie in bemerkenswerter Ausprägung vor. Vor diesem Erfahrungshintergrund, der weitgehend ein "Interpretationshintergrund" ist, kann es nicht sonderlich überraschen, daß konventionelle Verfahren eine dermaßen schlechte Reputation haben, daß eine Reparatur ihres Rufes in kurz- bis mittelfristiger Perspektive kaum realisierbar erscheint. Das deutet möglicherweise darauf hin, daß im Gebiet der Umweltpolitik das Vertrauen in die Problemlösungskapazität und den -willen der politisch-administrativ zuständigen Institutionen derzeit vielleicht die knappste Ressource ist. Und das unbenommen der Tatsache, daß die weitaus größere

Zahl von Entscheidungsakten im Rahmen förmlicher Verfahren relativ reibungslos passiert.

In einer solchen Situation erstaunt es nicht, daß alternative Verfahren zur Umweltkonfliktregelung auf steigendes Interesse und hoffnungsfrohe Erwartungen stoßen. Insbesondere folgende Veränderungen und Verbesserungen gegenüber dem politischen Normalverfahren werden erwartet:

- Der Einbezug von bislang nahezu systematisch verdrängten Themen und Aspekten, also eine Ausweitung des umweltpolitischen Themen- und Optionsrahmens. Damit würden, so die Erwartungen, Entscheidungsprozesse nicht nur umweltmäßig vernünftiger, sondern auch demokratischer werden. (Hierfür gibt es u. a. gute Argumente aus der sogenannten local power-Forschung in den 60er/70er Jahren, wo gezeigt wurde, daß es systematisch zu "Nichtentscheidungen" (non-decisions) kommt, die macht- und interessenbezogen sind, so daß die Konflikte im Rahmen von Entscheidungsprozessen nicht das ganze Ausmaß der Problem- und Konfliktdimension widerspiegeln.)
- Die Schaffung eines gesellschaftsadäquateren, den besonders in Industrieländern stattgefundenen Wertwandel berücksichtigenden Entscheidungsprozesses, wodurch dann auch rechtlich noch nicht normierte aber sozial- und konfliktrelevante Aspekte einfließen können, bis hin zu diffusen Ängsten und Unsicherheiten. Erhofft wird davon eine höhere Rationalität und Stabilität von Entscheidungen. In diesem Zusammenhang steht auch das Argument, daß ein problemangemessenerer Kommunikationsprozeß ermöglicht wird, da er nicht direkt in der üblicherweise dramatisierenden politischen Arena stattfindet und nicht in bewußt-strategischer Weise auf eine Letztentscheidung durch Gerichte ausgerichtet wird.
- Verbreiterung und Vertiefung der Partizipation durch aktive Mobilisierung von üblicherweise ausgeklammerten Interessen- und Betroffenengruppen, anstelle einer nachträglichen Überzeugungs- und Öffentlichkeitsarbeit im Sinne von Akzeptanzbeschaffungspolitik.
- In einer weiten demokratie- und systemtheoretischen Perspektive wird eine Re-Integration von politikverdrossenen Bürgern ins politische System auf-

grund dessen prozeduralen Wandels erhofft. Hierfür bietet die Politikwissenschaft einige unterstützende Argumente, gleichwohl besteht auch die These - die besonders prononciert von Niklas Luhmann vertreten wird -, daß die Ausweitung von Partizipation zu einer Steigerung von Frustration führe, wegen der Zunahme der Enttäuschungen darüber, daß die Eigeninteressen selten vollkommen realisiert werden.

- Schließlich wird häufig hervorgehoben, daß alternative Konfliktregelungsverfahren Zeit und Geld sparen helfen. Das dient wohl im wesentlichen dazu, solche Verfahren der öffentlichen Verwaltung und den Unternehmen schmackhaft zu machen, die einschlägige Literatur bietet hierfür jedenfalls wenig Nachweise.

Es ist also insgesamt ein Riesenpensum, was Mediationsverfahren zugemutet wird: Steigerung von ökologischer Effektivität, Erhöhung von Effizienz, eine demokratische Integrationsleistung und Durchsetzung einer höheren ökologiepolitischen Rationalität, die irgendwie auch emotional sein soll. Und das alles soll unter den nach wie vor bestehenden Rahmenbedingungen konventioneller politischer und prozeduraler Praxis möglich sein. Mediationsverfahren werden insofern hin und wieder zu Inseln der Glückseligkeit in einer Welt schlechter politischer Praxis stilisiert; bei einer solch hohen Idealisierung können tiefe Enttäuschungen gar nicht ausbleiben. Die politische Ideengeschichte wie auch die Politikforschung lehren, daß Strukturveränderungen (Strukturen im Sinne von verfestigten Interessen- und Machtrelationen) in modernen politischen Systemen einen großen Zeitbedarf haben, insbesondere wenn sie nicht durch revolutionäre Kraftakte, sondern durch reformerische Aktivitäten erreicht werden sollen, in denen *soziale Innovationen* und *soziales Lernen* eine entscheidende Rolle spielen. Mediationsverfahren sind in der Bundesrepublik wie auch in anderen Ländern überwiegend soziale Innovationen, also nicht obrigkeitstaatlich eingesetzte Komplementärintstrumente, sondern Instrumente, die aus der sozialen Praxis heraus in die förmliche Politik hineingewachsen sind.

Es ist unbestritten, daß im politisch-administrativen System und im Unternehmertum auch Absichten erkennbar sind, Mediationsverfahren manipulativ, gegen ihren Geist sozusagen, einzusetzen. Doch spricht das nicht gegen das Instrument als solches, sondern nur für geschärfte Aufmerksamkeit. Mediationsverfahren leben ja von freiwilliger Teilnahme, was reichlich Möglichkeiten zur

Überprüfung und Änderung der Rahmenbedingungen solcher Verfahren einräumt. Im Ausland jedenfalls, wo die diesbezügliche Diskussion schon lange läuft, ist Fundamentalkritik ins Blaue hinein schon längst passé. Und ich kenne keine überzeugenden Argumente, warum es in der Bundesrepublik alles ganz anders sein sollte - das ist insbesondere vor dem Hintergrund nicht einleuchtend, daß die Umweltmediation gerade in zwei Ländern mit stark unterschiedlicher politischer Kultur gang und gäbe ist: Im nahezu konsenssüchtigen Japan und in der US-amerikanischen Prozeßhandelsgesellschaft. Es spricht deshalb vieles dafür, daß Umweltmediation auch in der Bundesrepublik ein sinnvolles Konfliktregelungsinstrument sein kann. Deshalb sollte man diese *soziale Innovation* unter den Politikinstrumenten nicht bloß wegen eines Manipulationsverdachtes oder wegen genereller rechtlich-staatstheoretischer Bedenken links liegen lassen. Hilfreich ist es in diesem Zusammenhang auch, sich von der Illusion frei zu machen, daß Mediationsverfahren die Gravitationskräfte des politischen Normalprozesses aushebeln und die Schwächen konventioneller Verfahren voll ausgleichen könnten. Im letztgenannten Fall sehe ich gute Chancen, aufgrund vermehrter praktischer Erfahrungen Verbesserungen in einem kurz- bis mittelfristigen Zeitraum zu erzielen; eine adäquatere Verknüpfung von Mediationsverfahren mit dem politischen Normalprozeß wird hingegen wohl nur in einer langfristigen Perspektive möglich sein.

Die Erfahrungen im Kreis Neuss zeigen eindeutig, daß Mediationsverfahren den normalen politischen Konflikt-Konsens-Prozeß nicht ersetzen oder außer Kraft setzen können. Eine dermaßen dominierende Rolle von ihnen zu erwarten, ist ohnehin vor dem Hintergrund äußerst vielschichtiger Konfliktfelder und der zahlreichen, von unterschiedlichen Interessenlagen bestimmten Politiknetzwerke innerhalb der "Politikarena Abfallwirtschaft" sowie des über die regionale Dimension (weit) hinausreichenden Interessengeflechts sehr unrealistisch; überdies wäre eine solche, gewissermaßen die förmlichen Verfahren weitgehend aushebelnde Funktion demokratietheoretisch (und natürlich auch rechtlich) äußerst bedenklich. Im Falle des Neusser Verfahrens hat sich sowohl im Verlauf des Mediationsverfahrens wie insbesondere nach seiner Beendigung gezeigt, daß die Gravitationskräfte des politischen Normalprozesses zwar zeitweilig abgeschirmt, jedoch nicht aufgehoben werden können.

Generell war feststellbar, daß alle drei der analytisch und praktisch sinnvoll zu unterscheidenden Phasen eines Mediationsverfahrens - Vor-Mediationsverfah-

ren, das Mediationsverfahren selbst, Nach-Mediationsverfahren - eng mit dem politischen Prozeß verbunden sind und von diesem möglicherweise (soweit wir dies im gegenwärtigen Forschungsabschnitt beurteilen können) stärker beeinflußt werden als umgekehrt. In der *Vor-Mediationsphase* ging es zentral um Themeneingrenzung, Auswahl/Ernennung des Mediators und Festlegung des Teilnehmerkreises. Etliche der zentralen Entscheidungen hierzu fanden in enger Verkopplung mit dem politischen Normalprozeß statt. Die Entscheidung zahlreicher Aktorgruppen für eine Beteiligung am Mediationsverfahren hing beispielsweise wesentlich davon ab, ob man sich hierdurch gesteigerte Chancen für die Durchsetzung eigener Interessen versprach bzw. ob man befürchtete, durch eine Nichtteilnahme von Informationen und Netzwerkbildungen ausgeschlossen werden zu können, die im rechtlich-administrativen Normalverfahren sowie für den allgemeinen politischen Prozeß wichtig zur Steigerung des eigenen Einflusses sein könnten. Es ist gleichwohl im Neusser Verfahren erkennbar, daß durch das Mediationsverfahren auch Charakteristika des konventionellen Verfahrens qualitativ verändert worden sind. Besonders deutlich zeigt das die Auswahl des Teilnehmerkreises, wo aktiv eine Mobilisierung auch nur potentieller Interessengruppen unternommen wurde. In diesem Zusammenhang gab es nie Streit darüber, ob die Teilnahme einer Gruppe legitim sei; ebenfalls wurde nie moniert, daß Gruppen ausgeschlossen wurden. Alles das sind Themen, die bei Normalverfahren üblicherweise hoch strittig sind. Bemerkenswert ist auch, daß einige ansonsten sozusagen politiknahe und einflußreiche wirtschaftliche Akteure nicht einbezogen wurden - ob das für das Verfahren rational war oder ob es hierfür funktionale Äquivalente gab, muß derzeit noch offen gelassen werden.

Auf das *laufende* Verfahren wirkten sich nicht nur politische Entwicklungen außerhalb des Kreises (etwa Verabschiedung der TA Siedlungsabfall und des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes mit teilweise einschneidenden Änderungen des bisherigen Bundesabfallrechts sowie landespolitische Erlasse und Stellungnahmen und die Organisation des "Dualen Systems Deutschland"), sondern ebenfalls Politikprozesse und Interessenkonstellationen innerhalb des Kreises (etwa Abstimmungsprozesse zwischen den traditionellen politischen Parteien; Überlappungen und Verknüpfungen mit anderen Politikthemen, z. B. Industriepolitik, Aktivitäten der kreisansässigen Entsor-

gungswirtschaft und des monopolistischen Energieversorgungsunternehmens) in relevanter, d. h. in Verhandlungsspielräume prägender Weise aus.

Mit dem *Ende* des Mediationsverfahrens traten sozusagen die traditionellen politischen Spielregeln wieder in Kraft: Anschuldigungen, Verdächtigungen und Drohungen, Schwarz-Weiß-Malerei und persönliche Diskriminierungen schwappten hoch, Differenzen wurden stärker als Gemeinsamkeiten betont. Wie weit dies ein möglicherweise vorübergehender Frustrationseffekt aufgrund des Mediationsergebnisses, eine Folge untypischer Kontextbedingungen (nämlich der starken Sogwirkung des vor der Tür stehenden, üblicherweise polarisierenden Wahlkampfes: Bundestags-, Europa- und Kommunalwahlen in 1994) ist oder ob mehr Zeit und Praxiserfahrung notwendig sind, als mit diesem einen und für die Beteiligten ersten Mediationsverfahren gegeben war, um mit "strittigen Kompromissen" - sofern sie aus einem fairen Verfahren hervorgehen - anders umgehen zu lernen, kann zum derzeitigen Stand der Entwicklung im Untersuchungsfeld und unserer sozialwissenschaftlichen Begleitforschung noch nicht beantwortet werden. Es sollten aber auch konsensorientierte Verfahren nicht einem irrealen harmonistischen Gesellschaftsbild zugeordnet werden, denn unter den Bedingungen eines strittigen Kompromisses ist es durchaus vernünftig (und demokratietheoretisch sogar erwünscht), die offen gebliebenen Streitpunkte mit Vehemenz in die Kanäle des politischen Normalprozesses einzuspeisen und alle zur Verfügung stehenden Instrumente zu nutzen. Dazu gehört auch die Herausforderung etablierter Parteien und Interessenverbände durch konkurrierende Wählergemeinschaften oder Parteien. Ein übliches Merkmal des politischen Normalprozesses ist auch die holzschnittartige Vergröberung komplexer Sachverhalte, so wird beispielsweise von den politisch aktiven Gruppen im Fall Neuss mit sehr eng gefaßten Kategorien von Erfolg und Mißerfolg im Zusammenhang mit den Mediationsergebnissen argumentiert, wobei das gemeinsam Erreichte überbewertet, unterbelichtet oder heruntergespielt wird. Gleichwohl ist feststellbar, daß auch im Nach-Mediationsverfahren rechtlich nicht normierte oder sanktionierbare, also freiwillig konsentierende Grundregeln des Mediationsverfahrens stabil geblieben sind: Bislang wurde keine "schmutzige Wäsche gewaschen" und keine der verabredeten Interna nach außen getragen. Man kann deshalb angesichts der bisherigen Entwicklungen im Fall Neuss nicht sagen, die insbesondere von Niklas Luhmann vertretene These, Partizipation ohne förmliche Entscheidungskompetenz erhöhe die Frustration der Beteiligten und damit das Konfliktniveau, sei bestätigt

worden, denn vor dem Mediationsverfahren war der Ton der politischen Auseinandersetzung eher noch schriller. Und auch gegenwärtig signalisieren zentrale Aktorgruppen ihr Interesse, den nach Verfahrensende abgerissenen Gesprächsfaden wieder aufzunehmen.

Zieht man eine vorläufige Bilanz, wird man jedenfalls nicht sagen können: außer zusätzlichem Aufwand habe das Mediationsverfahren nichts gebracht. Es hat *nachhaltige* Änderungen in den Einstellungen zum Problem und im Umgang miteinander gegeben, die dem Mediationsverfahren und seiner zeitweiligen, partiellen Abkopplung vom politischen Normalprozeß zu verdanken sind, schleichende Veränderungen sozusagen, die bei aller (teilweise wohl auch gespielter) Enttäuschung bei einigen Gruppen über das Endergebnis eher produktiv für die Bearbeitung noch kommender Konfliktfälle sein können. Die Umweltmediation ist nun mal keine Wunderwaffe, kein "magic stick" mit dem schlagartig langjährig gewachsene Konflikt- und Interessenkonstellationen weggezaubert werden können.

Trotz einiger noch offener Fragen zu diesem, für europäische Länder jungen Instrument zur Regelung von Umweltkonflikten kann meines Erachtens auf der Basis bisheriger praktischer Erfahrungen in der Bundesrepublik und aufgrund der Ergebnisse unserer internationalen Vergleichsstudien gesagt werden: Mediationsverfahren - wie allgemein sogenannte alternative Konfliktregelungsverfahren - haben erwiesenermaßen das Potential, das bestehende Instrumentarium zur Regelung von Umweltproblemen sinnvoll zu bereichern. Bisherige Erwartungen (aber auch Befürchtungen) in der Bundesrepublik sind zu hoch gesteckt. Es wäre auch ein überzogener Anspruch, von diesen Verfahren zu erwarten, daß sie einen "Königsweg" in der Umweltpolitik ebnen könnten. Einen solchen alleinseligmachenden Weg wird es im hochkomplexen Gebiet der Umweltpolitik wohl ohnehin nicht geben.

Damit Mediationsverfahren ihre Vorzüge zur Integration von sozialen und umweltpolitischen Prozessen voll ausspielen können - und damit die Voraussetzungen für *ökologie- und sozialverträgliche Umweltentscheidungen zu verbessern* - , sollte sich die in der Bundesrepublik junge "Mediationsbewegung" alsbald ihre eigenen Regeln geben und nicht auf den Staat oder andere (etwa professionelle Institutionen) warten, damit diese es stellvertretend für sie tun. Gleichwohl möchte ich abschließend die Prognose wagen, daß es alsbald ei-

nen ersten eingetragenen (landesweiten) Mediationsverein geben wird, der sich und der Umweltmediation detaillierte Regeln geben wird, die wiederum Anlaß zu bundes- und landesgesetzlichen Regelungen, möglicherweise bis hin zu einer hochdetaillierten "TA Mediationsverfahren", sein werden. Und schließlich wird es dann die ersten Streitigkeiten vor Gericht geben, wie diese Verfahrensregeln auszulegen sind. Die Entwicklung von einer ursprünglich sozialen Innovation hin zu einem professionellen ("durchgeregelten") umweltpolitischen Instrument ist jedenfalls dann meiner Meinung nach unabwendbar, wenn die Umweltbewegung in kritischer Distanz abwarten will, bis ihr Verfahren angeboten werden, die allen ihren Interessen voll umfänglich genügen.