

Fietkau, Hans-Joachim; Weidner, Helmut

**Book Part — Digitized Version**

## Mediationsverfahren Kreis Neuss

**Provided in Cooperation with:**

WZB Berlin Social Science Center

*Suggested Citation:* Fietkau, Hans-Joachim; Weidner, Helmut (1994) : Mediationsverfahren Kreis Neuss, In: Frank Claus, Peter Wiedemann (Ed.): Umweltkonflikte: Vermittlungsverfahren zu ihrer Lösung. Praxisberichte, ISBN 3-89367-039-4, Blottner, Taunusstein, pp. 99-118

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/122662>

**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](mailto: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](mailto: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>.

# Mediationsverfahren Kreis Neuss

*Hans-Joachim Fietkau und Helmut Weidner*

## 1. Einleitung

Das WZB führt seit 1990 ein großangelegtes, durch das Bundesministerium für Forschung und Technologie finanziell gefördertes sozialwissenschaftliches Forschungsprojekt zu Mediationsverfahren im Umweltschutz durch. Im Zentrum des Forschungsprojektes steht das Mediationsverfahren im Kreis Neuss, das von Beginn an von einer multidisziplinären Forscher- und Forscherinnen-gruppe (Politikwissenschaft, Psychologie, Ingenieurwissenschaft) sozialwissenschaftlich begleitet wurde. Daneben findet eine vergleichende Analyse in- und ausländischer Mediationsfälle im Umweltschutzbereich (USA, Kanada, Japan, Schweiz, Österreich) statt. Im Zentrum des Forschungsprojektes steht die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen sich Mediationsverfahren bei konfliktreichen umweltrelevanten Planungen und Maßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland in ökologischer, sozialer und politisch-administrativer Hinsicht erfolgreich einsetzen lassen.

Im September 1991 beschloß der Kreistag des Kreises Neuss (NRW) ein neues Abfallwirtschaftskonzept (AWK). Es soll sowohl die von der Landesgesetzgebung geforderte Entsorgungssicherheit langfristig gewährleisten als auch den Vorrang von Vermeiden und Verwerten vor dem Beseitigen des Abfalls in die Praxis umsetzen. Der verbleibende Müll soll verbrannt, die Verbrennungsrückstände sollen verwertet und deponiert werden.

Zentrale Bestandteile und Planungsgrößen des AWK wurden besonders von Umweltverbänden und Bürgerinitiativen sowie den im Kreistag vertretenen GRÜNEN kritisiert. Im einzelnen handelt es sich um

- die Ausschöpfung aller Möglichkeiten zur Vermeidung und Verwertung von Haus- und Gewerbemüll,
- die Steigerung der Vermeidungs- und Verwertungsquoten der im Kreis anfallenden Gewerbe- und Produktionsabfälle,
- den Einsatz aller geeigneten Verfahren der Getrenntsammlung bzw. Sortierung und Behandlung verwertbarer Abfallfraktionen,

- die Notwendigkeit, Kapazität, ökologische und gesundheitliche Auswirkung einer Müllverbrennungsanlage und
- die Standorte für neue Anlagen zur Verbrennung und Deponierung.

Im Verlauf der (teilweise heftigen) Auseinandersetzungen, die weit vor den Kreistagsbeschluß zum AWK zurückreichen, kamen alle wesentlichen am Konflikt beteiligten Gruppen auf Anregung der Forschungsgruppe "Mediationsverfahren im Umweltschutz" des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB) und der Kreisverwaltung überein, eine Konfliktregelung in Form eines Mediationsverfahrens zu versuchen. Bei der Initiierung und Durchführung des Verfahrens war das WZB organisatorisch und finanziell behilflich.

Es haben neun große Mediationssitzungen sowie mehrere Sitzungen mit einem beabsichtigt kleineren Teilnehmerkreis stattgefunden. An den großen Sitzungen nahmen durchschnittlich 30-60 Personen teil, die rund 30 Gruppen vertraten. Das Verfahren wurde im September 1993 abgeschlossen.

## 2. Vorgeschichte des Mediationsverfahrens

Im Dezember 1990 kam es zu Kontakten zwischen dem WZB und dem Umweltdezernenten des Kreises Neuss, der ein prinzipielles Interesse an Mediationsverfahren äußerte. In einem Gespräch mit Vertretern der Kreisverwaltung im Februar 1991 wurde dann folgende Übereinkunft erzielt: "Die Kreisverwaltung als abfallbeseitigungspflichtige Körperschaft ist bereit, sich an einem Mediationsverfahren zum AWK zu beteiligen und die Forschungsinteressen des WZB zu unterstützen. Das WZB übernimmt es, die Realisierungschancen eines solchen Verfahrens zu ermitteln, bereitet es gegebenenfalls organisatorisch vor, trägt die unmittelbaren Verfahrenskosten, sucht einen Mediator, der den Beteiligten vorgeschlagen werden soll, und richtet im Kreis Neuss ein Mediationsbüro (Geschäftsstelle des Mediators) ein".

Im Anschluß an diese Übereinkunft führten Mitglieder des WZB-Projektteams intensive Vorgespräche mit zahlreichen Gruppen, die ein konkretes oder potentiell Interesse an der Abfallpolitik des Kreises hatten. Hierbei wurde über Sinn und Ziel solcher (den Gesprächspartnern weitgehend unbekannt) Verfahren sowie über die Forschungsinteressen des WZB informiert. Parallel dazu fand ein aufwendiger Suchprozeß nach einem geeigneten Mediator statt. Aufgrund der Vorgespräche kamen wir zu dem Ergebnis, daß es Realisierungschancen für ein Mediationsverfahren gibt. Es blieb Aufgabe des potentiellen Mediators, diese Einschätzung zu prüfen und zu entscheiden, ob er die Aufgabe übernimmt.

Im Rahmen einer öffentlichen Informations- und Diskussionsveranstaltung der Kreisverwaltung zu ihren abfallwirtschaftlichen Planungen ("Abfallforum", Juli 1991) stellten wir das Mediationsvorhaben und den von uns vorgesehenen Mediator - unter Darlegung unserer Auswahlkriterien - vor. Vorhaben und in Aussicht genommener Mediator fanden bei den Teilnehmern weitgehend Zustimmung. Darüber hinaus wurde vom WZB der Kreisumweltausschuß über das Vorhaben informiert. Er befürwortete das Vorhaben und stimmte dem Mediatorvorschlag zu. In der Folgezeit führte der (noch nicht im eigentlichen Sinne legitimierte) Mediator, Professor Georges M. Fülgraff, zahlreiche bi- und multilaterale Vorgespräche mit einer großen Anzahl möglicher Verfahrensteilnehmer. Sie dienten sowohl der Information über Sinn und Form von Mediationsverfahren im allgemeinen sowie im speziellen über das eigene Aufgabenverständnis des Mediators als auch dem Ausloten von Kompromißspielräumen und der Ermittlung von zentralen Konfliktpunkten. Seine Gesprächsrunde begann der Mediator mit der Kreisverwaltung. Aufgrund seiner Vorgespräche, die im wesentlichen im Januar 1992 abgeschlossen waren, sah der Mediator ausreichenden Verhandlungsspielraum für ein Mediationsverfahren, obwohl zwischenzeitlich (im September 1991) der Kreistag das seit längerem vorbereitete AWK beschlossen hatte. Als Ziel des Mediationsverfahrens wurde festgelegt, auszuloten, ob und gegebenenfalls auf welche Weise das AWK so verändert werden kann, "daß es vom breiten Konsens der Bevölkerung getragen wird, daß es der Umwelt und den Menschen im Kreis Neuss nützt und gegebenenfalls Standortnachteile ausgleicht" (aus der Informationsschrift der Mediations-Geschäftsstelle). Die zuständigen politischen Gremien - die durch Delegierte im Mediationsverfahren vertreten sind - sagten zu, die Verfahrensergebnisse bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen.

### **3. Chronologie des Mediationsverfahrens**

Ende März 1992 fand in Grevenbroich (Sitz der Kreisverwaltung) die erste "große" Mediationssitzung statt, zu der Vertreter aller Gruppen eingeladen wurden, die in den Vorgesprächen ein Interesse an der Verfahrensteilnahme gezeigt hatten. Von den angesprochenen Gruppen blieb keine der Sitzung mit einer explizit ausgesprochenen Ablehnung des Verfahrens fern. (Das gilt auch für alle weiteren Sitzungen.) Jede Gruppe hatte das Recht, mit bis zu drei Repräsentanten teilzunehmen. Diese Vereinbarung wurde jedoch recht locker gehandhabt, ohne daß daraus ein Streitpunkt wurde. Es fanden neun große Mediationssitzungen statt, einige davon ganztägig, andere dauerten um die vier Stunden. Die Sitzungseinladungen sowie der Versand von Informationen erfolgten durch die im Technologiezentrum Glehn eingerichtete Geschäftsstel-

le des Mediators, die mit einer durch das WZB finanzierten Mitarbeiterin des Mediators halbtags besetzt war.

Neben den großen Mediationssitzungen kam es zu einer Reihe von Treffen im kleineren Kreis, z. T. mit Beteiligung des Mediators. Hierbei können zwei Typen unterschieden werden: 1) in den großen Mediationssitzungen diskutierte und vereinbarte Spezialsitzungen, mit denen auf Bedürfnisse bestimmter Gruppen (meist der Umweltorganisationen und Bürgerinitiativen) reagiert wurde, und 2) Spezialsitzungen auf Wunsch einzelner Gruppen, die ohne vorhergehende Diskussion auf den großen Sitzungen stattfanden. Darüber hinaus gab es, wie in jedem normalen politischen Prozeß, weitere Intergruppentreffen.

Im folgenden geben wir einen chronologischen Überblick über die "offiziellen" großen und kleinen Mediationssitzungen.

### **Kurze Chronologie des Mediationsverfahrens im Kreis Neuss**

#### **Dezember 1990**

Der Umweltdezernent des Kreises Neuss deutet Interesse an, ein Mediationsverfahren zu Abfallproblemen im Kreis Neuss mit dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) durchzuführen.

#### **Februar 1991**

Das Mediationsvorhaben wird mit dem WZB in der Kreisverwaltung diskutiert, und wir kommen überein, ein solches Vorhaben gemeinsam auf den Weg zu bringen.

#### **06. Juli 1991**

Auf dem "Abfallforum" des Kreises Neuss stellen wir unser Mediationsvorhaben vor und schlagen den von uns ins Auge gefaßten Mediator, Professor Dr. Georges M. Fülgraff vor. Das Vorhaben und der Mediator stoßen auf Zustimmung.

#### **August 1991**

Der Mediator übernimmt seine Aufgabe.

#### **September 1991**

Der Kreistag des Kreises Neuss beschließt ein neues Abfallwirtschaftskonzept.

#### **Oktober 1991**

Einrichtung eines Mediationsbüros im Kreis Neuss (im Technologiezentrum Glehn) durch das WZB.

### **13. November 1991**

Zwischen dem Kreis Neuss und dem WZB wird eine Kooperationsvereinbarung zum Mediationsverfahren abgeschlossen.

### **November 1991 - Januar 1992**

Vorbereitungsgespräche zur ersten Mediationssitzung: Mit allen potentiellen Akteuren fanden insgesamt 21 Vorgespräche durch den Mediator und das Projektteam "Mediation" des WZB statt. Im allgemeinen zeigte sich Zustimmung zum Verfahren und Bereitschaft, daran teilzunehmen.

### **28. März 1992**

Erste gemeinsame Mediationssitzung in Grevenbroich (Kreis Neuss). An ihr nahmen über 60 Personen teil, die rund 30 Organisationen und Institutionen aus Politik, Verwaltung, Umwelt und Naturschutz, Bürgerinitiativen, Kirchen und Wirtschaft repräsentieren. Mit dieser Sitzung wurde das Mediationsverfahren eingeleitet. Ein erstes Ergebnis bestand in der Absicht, zum vorliegenden Abfallwirtschaftskonzept eine Stellungnahme von Gutachtern einzuholen, die das Vertrauen der Bürgerinitiativen genießen. Erst nach Abschluß des Gutachterprozesses (inklusive der daran anschließenden Diskussion) sollen weitere Maßnahmen erfolgen.

### **08. Mai 1992**

Einzelfragen zum vereinbarten Gutachten wurden vom Mediator mit den Bürgerinitiativen und Umweltorganisationen erörtert. Es wurde ein Fragenkatalog entwickelt und die begutachtende Einrichtung ausgewählt (Öko-Institut Darmstadt).

### **26. Mai 1992**

Die 2. große Mediationsrunde fand in Neuss statt. Die etwa 40 Teilnehmer erörterten die Vorschläge der Verwaltung zur weiteren Gutachtenvergabe (Gutachten zur Immissionsvor- und -zusatzbelastung, zur Abschätzung der Lärmsituation und der Verkehrszusatzbelastung an drei möglichen MVA-Standorten, zum Gesundheitsgrad der Bevölkerung sowie zum Abfallverminderungspotential in diversen Bereichen). Hierüber wurde weitgehend Übereinkunft erzielt.

### **03. Juli 1992**

Abstimmungsgespräch über ein Immissionsgutachten zwischen der Kreisverwaltung, den Bürgerinitiativen und Gutachtern. Es wurde ein Gutachten in Auftrag gegeben, das die derzeitigen Immissionsbelastungen an den drei möglichen Standorten für eine Müllverbrennungsanlage (MVA) beschreiben soll.

**10. Juli 1992**

Abstimmungsgespräch über eine Gesundheitsuntersuchung zwischen der Kreisverwaltung, den Bürgerinitiativen und Gutachtern. Es wurde ein Gutachten in Auftrag gegeben, das den derzeitigen Gesundheitszustand der Bevölkerung an den drei möglichen Standorten für eine MVA beschreiben soll.

**18. Dezember 1992**

Diskussion des vom Öko-Institut Darmstadt vorgelegten Gutachtens zum AWK - erster Teil (3. Mediationssitzung).

**16. Januar 1993**

Diskussion des zweiten Teils des vom Öko-Institut vorgelegten Gutachtens zum AWK (4. Mediationssitzung).

**24. Februar 1993**

In der 5. Mediationssitzung wurde darüber beraten, ein Gutachten zum Vergleich der zwei Linien der Entsorgung des Restmülls - "kalte" (biologisch-mechanische Behandlung) vs. "heiße" (Müllverbrennung) - zu vergeben. Die Teilnehmer einigten sich auf ein Gutachterbüro, das beide Fragestellungen bearbeiten soll. Im weiteren Verlauf des Verfahrens soll zur Sachthematik im April eine Sachverständigenanhörung durch die Bürgerinitiativen/Umweltorganisationen stattfinden und im Mai 1993 ein Hearing durchgeführt werden.

**03. März 1993**

Im Rahmen des Mediationsverfahrens wurde mit der Kreisverwaltung und Vertretern der Bürgerinitiativen/Umweltorganisationen ein Abstimmungsgespräch zur Vorbereitung der Gutachtenvergabe (siehe 24. 02. 1993), in Anwesenheit von zwei Gutachtern des ausgewählten Gutachterbüros, durchgeführt. Der Gutachtauftrag wurde formuliert. (Der Umweltausschuß und der Kreis-ausschuß stimmten im März 1993 der Gutachtenvergabe zu.)

**29. April 1993**

Durchgeführt wurde mit den Vertretern der Umweltgruppen und Bürgerinitiativen ein kleines Expertenhearing, auf dem vier Gutachter zur Technischen Anleitung Siedlungsabfall (TA Si) und zur Behandlung von Restmüll ihre Auffassungen darlegten. Es handelte sich um zwei Juristen, die die rechtlichen Probleme der TA Siedlungsabfall erläuterten und zwei Gutachter, die zur biologisch-mechanischen Abfallbehandlung sowie zur Müllverbrennung Stellung nahmen.

**11. Mai 1993**

Themen der 6. Mediationssitzung waren:

- Rechtsfragen TA Siedlungsabfall - Inkrafttreten der Verwaltungsvorschrift am 01. 06. 1993
- Übereinstimmende und voneinander abweichende Stellungnahmen von zwei Gutachtern zu technischen Aspekten "kalter" und "heißer" Verfahren der Restabfallbehandlung.

#### **24. Juni 1993**

In der 7. Mediationssitzung wurden zwei Gutachten

- a) zum biologisch-mechanischen Abfallbehandlungsverfahren (BMA) und
- b) zum thermischen Verfahren (MVA)

von den Gutachtern (HTP Aachen) vorgestellt. Damit wird die Phase der grundsätzlichen Klärung der Entsorgungslinien des AWK im Mediationsverfahren eingeleitet.

#### **05. Juli 1993**

Vorge stellt und diskutiert wurden auf der 8. Mediationssitzung folgende Gutachten:

- Gutachten zur verkehrlichen Lagegunst der drei Standorte
- Gutachten zur standortvergleichenden Lärmuntersuchung der drei Standorte
- Gutachten zur Immissionsvorbelastung der drei Standorte
- Gutachten zur Vermeidungsmöglichkeit bei Gewerbeabfällen
- Gesundheitsgutachten zu den drei Standorten

Es wurde beschlossen, auf der nächsten Sitzung eine Diskussion über grundsätzliche Fragen zu den Entsorgungslinien des AWK zu führen.

#### **27.08.1993**

Auf der 9. Mediationssitzung wurde zusammenfassend dargestellt, daß in vielen Punkten durch das Mediationsverfahren und die erstellten Gutachten eine Annäherung der Standpunkte der beteiligten Verwaltungen, Organisationen und Institutionen erreicht wurde, jedoch die technische Lösung der Restabfallbehandlung strittig bleibt. Die Verwaltung blieb im wesentlichen bei ihrem Standpunkt, den Restmüll in einer MVA zu verbrennen; hielt aber offen, zu einem späteren Zeitpunkt (etwa nach 2 Jahren) den dann bestehenden Stand der Technik bei einer endgültigen Entscheidung zu berücksichtigen. Die GRÜNEN, Bürgerinitiativen und Umweltverbände beharrten auf ihrer Forderung nach einer BMA. Mit diesem Diskussionsstand wurde das Mediationsverfahren beendet; der Mediator fertigte hierzu eine - mit einigen Gruppenvertretern abgestimmte - Presseerklärung an. Für den Fall dringlichen Bedarfs bot der Mediator an, weitere Mediationssitzungen zu organisieren und zu leiten.

**16.09.1993**

Tagung des Kreisumweltausschusses.

Vom Umweltdezernenten wurde dem Umweltausschuß die Beschlußvorlage der Verwaltung zum AWK vorgestellt. Der Vorsitzende des Kreisumweltausschusses dankte den Umweltorganisationen und den Verwaltungen für die produktive Kooperation bei der Diskussion und Veränderung des AWK. Er bezog sich damit auf das Mediationsverfahren, das in vielen Punkten positiv gewirkt habe.

Die politischen Parteien, bis auf die FDP, äußerten sich positiv zum Verlauf und den Ergebnissen des Mediationsverfahrens. Anschließend wurde über die Standortsicherung für die MVA diskutiert, wobei von den GRÜNEN ein Standortsicherungsverfahren für beide technische Verfahren, sowohl MVA als auch BMA, vorgeschlagen wurde; dies wurde mehrheitlich abgelehnt. Der Kreisumweltausschuß faßte den Beschluß, dem Kreistag die Verwaltungsbeschlußvorlage mit den abgestimmten (mit großer Mehrheit beschlossenen) Änderungen zur Beschlußfassung vorzulegen.

**29.09.1993**

Auf der Kreistagssitzung vom 29. September 1993 wurde die vom Umweltausschuß erarbeitete Beschlußvorlage endgültig verabschiedet: Damit wurde das überarbeitete AWK angenommen und die Einleitung der Standortsicherung für eine thermische Restabfallbehandlungsanlage am Standort Neurath beschlossen. Der Oberkreisdirektor und die Fraktionsvorsitzenden begründeten jeweils ihre Position. Änderungsanträge der GRÜNEN, die Standortsicherung für eine BMA zu beantragen, und der FDP, als Standort Neuss-Hafen vorzusehen, wurden abgelehnt. Von den meisten Rednern wurde das Mediationsverfahren positiv bewertet.

#### **4. Methodisches Vorgehen bei der empirischen Begleitforschung**

Abweichend von den in der Fachliteratur vorfindbaren Analysen von Mediationsverfahren ging es uns nicht um eine retrospektive Betrachtung und Bewertung eines Mediationsverfahrens, sondern um den Versuch, in einem laufenden Verfahren Eindrücke und Beurteilungen von a) wissenschaftlichen Beobachtern (Mitgliedern der WZB-Forschungsgruppe, die an allen Mediationsitzungen teilnehmen), b) von den Verfahrensbeteiligten und c) vom Mediator möglichst zeitnah zum Geschehen zu erheben. Damit sollte vermieden werden, daß die Analyseergebnisse durch eine "verzerrende Erinnerung" beeinflusst

werden, zugleich sollten damit Variationen in den Urteilen im Verfahrensablauf faßbar werden, die sich sonst in einer nachträglichen Betrachtung verwischen würden. Darüber hinaus wurde mittels strukturierter Hintergrundinterviews mit Vertretern aller am Verfahren beteiligten Gruppen sowie wichtiger Kontextgruppen, die nicht im Verfahren vertreten waren, angestrebt, die Wechselwirkung zwischen Mediationsverfahren und gesellschaftlichem Umfeld zu ermitteln. Mit diesem Forschungsansatz wurde zumindest für die Bundesrepublik Deutschland (soweit wir wissen auch international) wissenschaftliches Neuland betreten, da alle uns bekannten Fallbeschreibungen entweder aus der Distanz und in diesem Sinne mit methodisch problematischem Vorgehen erfolgten oder aus der Feder von mehr oder minder direkt am Verfahren beteiligter Personen stammten. Insbesondere, wenn es sich hierbei um die Mediatoren selbst handelt, kann es kaum vermieden werden, daß diese ihre notwendigerweise begrenzte und manchmal auch interessengeleitete Sichtweise in ihre Verfahrensbeschreibung oder -analyse einfließen lassen. Die sozialwissenschaftliche Begleitforschung in Neuss beruhte auf unterschiedlichen methodischen Zugängen, um der Komplexität des Falles gerecht zu werden. Stichwortartig ist insbesondere folgendes zu nennen:

- teilnehmende Beobachtung durch zwei bis vier Projektmitglieder an allen Sitzungen,
- Tonbandaufzeichnungen der Mediationssitzungen,
- strukturierte Interviews mit den Verfahrensbeteiligten sowie mit Vertretern relevanter Kontextgruppen,
- Interviews mit dem Mediator und
- Fragebogenerhebungen nach jeder Sitzung bei den Verfahrensbeteiligten, beim Mediator und bei den wissenschaftlichen "Außenbeobachtern."

Die Bereitschaft aller Beteiligten, an diesen Erhebungen mitzuwirken, war groß. Es gab, nachdem die Forschungsziele sowie der organisatorisch-finanzielle Hintergrund des Forschungsvorhabens dargelegt und zwei Vertrauenspersonen von den Beteiligten benannt worden waren, keine Einwendungen gegen Tonbandmitschnitte, alle waren auch zu persönlichen Interviews bereit. Gegen die Fragebogenerhebungen nach jeder Sitzung gab es ebenfalls keine Einwände. Allerdings sind die Rücklaufquoten (60-70 %) bei dem insgesamt für komplexe Datenanalysen geringem N von ca. 40 Teilnehmern aus methodischer Sicht nicht ganz befriedigend. Stärker noch als das eingeschränkte N schränkt die Fluktuation derer, die den Fragebogen ausfüllen, Aussagemöglichkeiten über Urteilsverläufe der Teilnehmer in der Zeit ein.

## 5. Bisherige Forschungsergebnisse

### 5.1. Verfahrensgestaltung

Ein Teil der Ergebnisse besteht in den Überlegungen und Entscheidungen, die im Zusammenhang mit der Gestaltung des Verfahrens notwendig wurden.

Mit der Einführung von Mediationsverfahren als Ergänzung förmlicher (konventioneller) Verfahren der Konfliktregelung im Umweltbereich ist eine Vielzahl organisatorischer, rechtlicher, politischer und demokratie-theoretischer sowie politik-strategischer Gestaltungsprinzipien verbunden, die in der gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Diskussion - selbst im Mediationspionierland USA mit seiner gut zwanzigjährigen praktischen Erfahrung - kontrovers debattiert werden. Auf drei damit verbundene Fragen gehen wir anhand vorläufiger Erfahrungen mit dem Mediationsverfahren im Kreis Neuss kurz ein. Diese Erfahrungen sind spezifisch für dieses Verfahren mit all seinen Besonderheiten der politischen und sachlichen Problemlagen im Kreis, und sie sind spezifisch für die sicher untypische Situation, daß dieses Verfahren im Rahmen eines vom Bundesministerium für Forschung und Technologie teilfinanzierten Forschungsprojektes in intensiver Weise sozialwissenschaftlich begleitet und von einer Wissenschaftsinstitution, dem WZB, initiiert und (inklusive Mediator) finanziert wurde.

#### *Bestimmung des Teilnehmerkreises:*

Am Anfang eines Mediationsverfahrens stellt sich die Frage, wer an dem Verfahren teilnehmen soll und wer darüber befindet. Sollen es alle Betroffenen sein, alle Interessierten oder all diejenigen, die rechtlich oder politisch in den Planungsprozeß eingreifen können? Im Neusser Verfahren wurden alle Gruppen, die ein potentielles oder konkretes Interesse am AWK des Kreises haben könnten, kontaktiert; dabei wurden auch Vorschläge hierzu explizit befragter Gruppen berücksichtigt. Zur ersten, konstituierenden Sitzung des Mediationsverfahrens wurden alle Gruppen, die ein Interesse signalisiert hatten, eingeladen. Es kamen rund 60 Personen aus rund 30 Organisationen. In einem so großen Teilnehmerkreis ist ein unmittelbar persönlicher Meinungs-austausch schwer möglich. Wenn zu einem Problempunkt jeder etwas sagt, führt das schnell zu Zeitproblemen. Spontaneität muß deshalb zwangsläufig durch eine gestraffte und zentralisierte Organisation des Sitzungsverlaufs zurückgedrängt werden. Als Vorteil aber kann gelten, daß keine relevante Gruppe von vornherein ausgeschlossen war. In "Pionierverfahren", die stärker als Routineverfahren unter einem anfänglichen Manipulationsverdacht stehen, empfiehlt es sich, zugunsten des Demokratieprinzips (Partizipation) Effizienzverluste in

Kauf zu nehmen. Im weiteren Verlauf des Mediationsverfahrens trat ohnehin eine Verringerung der Teilnehmerzahl ein. Die Gesprächsfähigkeit konnte außerdem durch die Durchführung von kleinen Gruppentreffen neben den großen Mediationssitzungen gewährleistet werden, in denen sachliche Einzelfragen für die große Mediationsrunde behandelt wurden.

#### *Gleichbehandlung:*

Die Gleichbehandlung aller am Mediationsverfahren Beteiligten ist Teil der Grundvoraussetzungen für Mediation. Dieses Prinzip kollidierte jedoch mit der politischen und rechtlichen Realität in Neuss. Die Kreisverwaltung als zuständige Behörde für das AWK, die politischen Institutionen des Kreises als demokratisch legitimierte Entscheidungsgremien sowie der Regierungspräsident als Planfeststellungs- bzw. Genehmigungsbehörde haben aus ihren Funktionen heraus Sonderrollen inne.

Da beispielsweise die Kreisverwaltung das AWK in der Sache konzipiert und den damit zusammenhängenden politischen Entscheidungsprozeß organisiert hat, kam sie zwangsläufig in eine zwiespältige Haltung gegenüber dem Mediationsverfahren. Sie war gleichzeitig Interessenvertreterin und Sachwalterin des politisch-administrativen Verfahrens. Sie war in jedem Fall Hauptakteurin im Konfliktfeld und wurde damit zugleich zu einer hervorgehobenen Gesprächspartnerin bei der Vorbereitung und Durchführung des Mediationsverfahrens. Die sich besonders in der Vorbereitungsphase daraus ergebende Nähe des Mediationsverfahrens zur Verwaltung - wenn die Verwaltung nicht mitspielt, ergeben solche Verfahren praktisch wenig Sinn - weckte bei anderen Akteuren die Befürchtung, die Mediation könnte primär ein Instrument für die Verwaltung sein, ihre Interessen besser durchzusetzen. Dies war sicherlich auch richtig, jedoch unterschied sich die Verwaltung darin nicht von anderen Akteuren. Gleichwohl ergab sich aus dieser Konstellation für den Mediator die Schwierigkeit, mit der Verwaltung intensiver als mit anderen Gruppen zu kommunizieren, weil sonst das Mediationsverfahren kaum realisierbar gewesen wäre. Andererseits aber durfte der Mediator sich nicht in Verwaltungsinteressen einbinden lassen und konnte dies auch insbesondere nach außen deutlich machen.

Die glaubhafte Darstellung der Neutralität des Mediators wurde erheblich dadurch erleichtert, daß die Finanzierung seiner Aufgaben und seiner Geschäftsstelle im Kreis Neuss durch das WZB erfolgte, der Verdacht eines "goldenen Zügels" ließ sich aufgrund dessen kaum konstruieren. Dennoch blieb bei den Umweltgruppen und bei Vertretern der GRÜNEN zunächst die Skepsis, ob es hinter der nach außen proklamierten Neutralität nicht doch

unausgesprochene Interessen beim Mediator und beim WZB gab. Diese Befürchtungen machten sie hoch sensibel gegenüber einzelnen Verhaltensweisen des Mediators und des WZB. Das latente Mißtrauen baute sich nach unserem Eindruck im weiteren Verfahrensverlauf ab.

#### *Partizipationshürden:*

Mediationsverfahren zeichnen sich gegenüber förmlichen (konventionellen) Verfahren dadurch aus, daß sie einem größeren Kreis von Betroffenen und umweltpolitisch Interessierten größere Möglichkeiten bieten, auf umweltrelevante Entscheidungen Einfluß zu nehmen. Das ist in aller Regel mit einem recht hohen Zeit- und Arbeitsaufwand verbunden, wodurch gerade Umweltgruppen schnell an die Grenzen ihrer Belastbarkeit und Organisationsfähigkeit stoßen. In den daraus erwachsenen Belastungssituationen reagieren sie, wie auch andere Personen, die nicht von Amts wegen oder aus wirtschaftlichen Interessen am Verfahren partizipieren, besonders sensibel auf Prozeduren und Vorkommnisse, die sie das Mediationsverfahren als scheinpartizipative Veranstaltung wahrnehmen lassen. Andererseits finden Mediationsverfahren nicht in einem gesellschaftlich-politisch sterilem Raum statt; die Gruppenvertreter setzen - wenn auch kontrollierter - weiterhin ihre funktionstypischen Mittel ein, um ihre Interessen zum Tragen zu bringen. Hierbei haben einige Gruppen ressourcen- und erfahrungsmäßig erhebliche Vorteile gegenüber anderen Gruppen. Eine der zentralen Aufgaben des Mediators lag daher im Ausgleich der hierdurch entstehenden Machtasymmetrien und dem Management hieraus resultierender Spannungen: Dazu bedarf er - besonders wenn gewiefte Verhandlungsprofis teilnehmen - erheblicher Fähigkeiten in Verhandlungsführung, wie auch ausreichender Reputation, um als Steuerungsinstanz, insbesondere von Personen mit hohem Status oder großen Fachkenntnissen, ernst genommen zu werden.

Schwache finanzielle Ressourcen einzelner beteiligter Gruppen minimieren ebenfalls ihre Chancen, das gegenüber förmlichen Verfahren erweiterte Partizipationsangebot überhaupt auszuschöpfen. Dem konnte teilweise durch finanzielle Unterstützung gegengesteuert werden. Im Neusser Mediationsverfahren wurde deshalb ein spezieller Unterstützungsfonds vom WZB eingerichtet, der vom Mediator treuhänderisch verwaltet wurde. Der Fonds wurde beispielsweise für die Finanzierung von auf Wunsch der Umweltgruppen eingeladenen Experten und den Besuch von Fachtagungen in Anspruch genommen. Gerade zeitlich aufwendige Mediationsverfahren zu komplexen Problemfeldern bedürfen, so unsere Erfahrung, eines Unterstützungsfonds für finanzschwache Teilnehmergruppen, um gesellschaftlich vorgegebene Unterschiede in den Informations- und Einflußchancen zu verringern.

Knappe Finanzressourcen waren nicht das einzige, vielleicht nicht einmal das entscheidende Problem, vor dem die Vertreter der Umweltgruppen standen. Sie hatten auch außerordentlich hohe Belastungen zu tragen, wenn sie kompromißhafte Verfahrensergebnisse ihren Mitgliedern vermitteln und sie zu einer entsprechenden Selbstverpflichtung bewegen wollten. Im Vergleich zu den hierarchisch strukturierten Organisationen waren hier gruppeninterne Entscheidungsprozesse wesentlich aufwendiger, weniger prognostizierbar und in den Ergebnissen instabiler: Die Konfliktbereitschaft außenstehender Mitglieder der am Verfahren beteiligten Gruppen ist in aller Regel ausgeprägter als die Kompromißbereitschaft. Es bedurfte demzufolge einer systematischen Rückkopplung zur Mitgliederschaft im Verfahrensablauf, um die Voraussetzung dafür zu schaffen, daß im Verfahren erzielte Kompromisse auch außerhalb des Verfahrens "gelten". Diese Rückkopplungsprozesse verursachten für die Delegierten insbesondere von Umweltgruppen zusätzliche Belastungen, die z. T. größer waren als die durch das Mediationsverfahren selbst entstehenden Belastungen. In Anbetracht der hohen Anforderungen an Umweltgruppen lag eine Hauptaufgabe des Mediators darin, bei den Entscheidungs- und Vorhabenträgern besonders intensiv zu prüfen, ob deren Kompromißspielräume eine solche Belastung der Umweltgruppen rechtfertigen. Tut ein Mediator das nicht, oder mangelt es ihm an Kompetenz dazu, scheitert ein Mediationsverfahren wahrscheinlich nicht "bloß", sondern hinterläßt zugleich "verbrannte Erde" für den Mediationsgedanken. Die negativen Folgen für andere laufende oder geplante Mediationsverfahren können im Falle der Bundesrepublik Deutschland besonders weitreichend sein, da diese Verfahren hierzulande noch rar und vielen suspekt sind; dementsprechend stehen sie unter dem Druck (vermutlich zu großer) Erwartungen und Befürchtungen. Wer gegenwärtig Mediatoraufgaben für großdimensionale Umweltkonflikte übernimmt, sollte diese Verantwortung mit berücksichtigen.

In der einschlägigen Fachliteratur werden sehr hohe Ansprüche an den Mediator formuliert. Wir können aus unserer Erfahrung nur bekräftigen, bei der Auswahl von Mediatoren sehr sorgfältig zu sein, auch wenn dies zu einem langwierigen Suchprozeß führen sollte. Nicht jede Person, die im Erstellen von Umweltgutachten oder im Regeln von Umweltrechtsstreitigkeiten Erfahrungen (und einen guten Namen) hat oder mit Umweltgruppen "gut umgehen" kann, wird allein deshalb schon als Mediator geeignet sein. Folgende Kriterien sollten im Falle größerer Umweltkonflikte unbedingt berücksichtigt werden: Neutralität, fachliche und soziale Kompetenz, politische Erfahrung und allgemeine Reputation.

## 5.2. Verfahrensverlauf

Die Gründe der Beteiligten, am Verfahren teilzunehmen, waren vielfältig. Akzeptanzbeschaffung für die eigene Position, die Hoffnung, Belastungen von der eigenen Wohngegend fernzuhalten, Informationsbeschaffung, Rückgewinnung von Vertrauen in die Politik, die Durchsetzung abfallwirtschaftlicher Grundpositionen, die Lust, neue Formen von Bürgerbeteiligung zu erproben und sich vielleicht damit auch persönlich zu profilieren usw. Das Verfahren erzeugte eine Eigendynamik: Auch wenn der eine oder andere zum einen oder anderen Zeitpunkt das Ganze als vertane Zeit o. ä. empfand, wurden die "Folgekosten" eines Ausstiegs als zu hoch eingeschätzt, um dies auch tatsächlich zu tun.

Das Verfahren hat deutlich gemacht, daß es den Verfahrensbeteiligten neben der Entwicklung einer umweltgerechten Problemlösung (darüber, was das ist, gehen die Meinungen jedoch auseinander) auch um Anerkennung der eigenen Person, der eigenen Bezugsgruppe und der eigenen Position geht, und daß der Zugang zu Informationen einen eigenständigen Wert besitzt.

Ausgehend vom AWK und dem für seine Umsetzung ursprünglich vorgesehenen Zeitplan kann festgestellt werden, daß der insbesondere von Umweltgruppen beklagte Zeitdruck aufgrund von Zugeständnissen aus Politik und Verwaltung gemildert wurde sowie durch die Vergabe von Gutachten und die Einsetzung von Expertenanhörungen strittige Punkte sachlich vertieft erörtert, Informationslücken gefüllt und Alternativen eingehender geprüft werden konnten. Hervorzuheben ist, daß vor allem auf Wunsch der Umweltgruppen ein (vom Kreis finanziertes) Gutachten zur "Beurteilung des Abfallwirtschaftskonzeptes des Kreises Neuss" an das Öko-Institut, Büro Darmstadt, vergeben wurde. Das Gutachterinstitut wurde von den Umweltgruppen vorgeschlagen, sie waren federführend an der Entwicklung des Fragenkatalogs beteiligt. Der Fragenkatalog bezog sich auf ein breites Themenfeld, unter anderem: Beurteilung der abfallwirtschaftlichen Datensituation, Abfallvermeidung und -verwertung, bestehende Entsorgungsanlagen und im Kreis geplante Entsorgung. Auch über weitere sechs Gutachten wurde konsensual entschieden: sowohl über die Aufgabenstellung (Kriterienkatalog) als auch über die Gutachterausswahl.

Die sachbezogenen Diskussionen im Mediationsverfahren haben teilweise zu einer Revision von zentralen Daten des AWK geführt, teilweise haben sie diese als problematisch erkennen lassen. Möglichkeiten weitergehender Maßnahmen zur Abfallvermeidung und -verwertung wurden aufgezeigt und in einigen Fällen allgemein konsentiert. Es wurde deutlich, daß der Bereich Gewerbeab-

fall unzureichend berücksichtigt worden war, das betrifft vor allem das hier bestehende Vermeidungs- und Verwertungspotential.

Zusammenfassend hatte das Verfahren bislang folgende positive Effekte:

- Die Informationsbasis wurde für alle verbreitert.
- Das Verwaltungshandeln wurde transparenter.
- Es wurden Gutachter gesucht und gefunden, die cum grano salis das Vertrauen aller genossen.
- Der Ablauf des Verfahrens erzeugte ein hohes Maß von Sachlichkeit und fachlicher Kompetenz und konnte von persönlichen Diskriminierungen freigehalten werden.
- Etliche sachbezogene Entscheidungen konnten konsensual getroffen werden.
- In dem von vornherein konfliktträchtigsten Punkt, der Frage nach der Verbrennung, konnte immerhin eine Annäherung (Modifikationen in der Konfiguration) erreicht werden. Eine für alle befriedigende Lösung hat sich hier nicht ergeben. Im Mediationsverfahren wurden DIE GRÜNEN und die Umweltverbände mit einem mehrheitlichen Votum für eine Verbrennungsanlage überstimmt.
- Der Kreistag des Kreises Neuss hat die Beschlüsse des Mediationsverfahrens in einer Neufassung des AWK übernommen.

Das Mediationsverfahren ist andererseits für die Verfahrensbeteiligten mit teilweise recht erheblichen Kosten verbunden:

- Es erzeugt zeitliche und finanzielle Aufwendungen, die möglicherweise durch entsprechende Einsparungen im daran anschließenden förmlichen Verfahren ausgeglichen werden.
- Die Verwaltung ist in ihrem Handeln durch das Mediationsverfahren eingeschränkt. Vieles kann sie aufgrund einer gewissen Selbstbindung nicht mehr autonom entscheiden.
- Die Umweltgruppen können ihre traditionellen Politikinstrumente (z.B. öffentliche Aktionen) nicht mehr uneingeschränkt nutzen.

Der Verfahrensablauf wurde in hohem Maße durch den Mediator gesteuert. Er wirkte auf uns als Außenbeobachter in seiner Verfahrensgestaltung sehr direktiv, oft drängend und ungeduldig und, insbesondere gegenüber der Verwaltung, gelegentlich harsch.

Möglicherweise war dies aber der Preis für das erstaunlich schnelle - aus unserer Sicht manchmal zu schnelle - Voranschreiten in der Sache. Sein Verhalten beurteilten wir des öfteren recht kritisch. Wir unterschieden uns hier allerdings

sehr deutlich von den Verfahrensbeteiligten selbst (Fragebogenerhebung), die *ihn im Mittel ausgesprochen positiv beurteilten*. Hier spielt das Bezugssystem, in dem wir als Wissenschaftler unsere Urteile ausbilden, offenkundig eine große Rolle. Wir maßen ihn wohl eher an in der Fachliteratur geforderten Eigenschaften (Geduld, Zuhören können, Standpunkte integrieren, alle zu Wort kommen lassen etc.). Die Verfahrensbeteiligten maßen ihn wohl eher an den Effekten des Verfahrens (Informationsgewinne, Partizipationsmöglichkeiten, Politikstrategien öffentlich transparent werden zu lassen etc.). Ihr Vergleichsmaßstab beruhte wohl eher auf ihren bisherigen Erfahrungen mit politischen Formen der Konfliktaustragung. Dem Mediator selbst waren diese Urteilsbrüche deutlich. *Er nahm sie bewußt in Kauf. Verfahrenseffektivität war ihm offensichtlich wichtiger als theoretische Stimmigkeit oder der Wunsch, es allen recht zu machen.*

Neben systematischen Einflüssen wurde der Verfahrensablauf stark durch "zufällige", d. h. systematisch nicht erfaßbare, nicht auf Variablen reliabel abbildbare und nicht vorhersehbare Ereignisse (mit)bestimmt: Wechsel des Umweltdezernenten, Veränderungen in den beruflichen Randbedingungen des Mediators, Pressestimmen zum Verfahren, Inkrafttreten der TA Siedlungsabfall, Verzögerungen in der Zustellung von Unterlagen etc.).

Cum grano salis wurde das Mediationsverfahren durch die Verfahrensbeteiligten während des Verfahrens (Fragebögen nach jeder Sitzung) positiv beurteilt. Auch der Mediator fand ein hohes Maß an Zustimmung. Er wurde fast durchgängig als kompetent, vorbereitet und in hohem Maße lenkend eingeschätzt. Die meisten hielten ihn für sicher, neutral und fair. Die Hälfte empfand ihn als drängend und nur wenige erlebten ihn als geduldig. Im Laufe der Sitzungen ergab sich eine Differenzierung: Im Vergleich zu den Umweltorganisationen wurde er durch die Verwaltung etwas kritischer gesehen.

### **5.3. Erfolgsbewertung**

Nach Beendigung des Verfahrens im September 1993 wurden die Beteiligten und wir zunehmend mit der Frage konfrontiert, ob das Neusser Verfahren nun erfolgreich war oder nicht.

Gefragt und ungefragt gab es von unterschiedlichen Seiten Antworten. Das Verfahren wurde von den einen hoch gelobt, für andere war es nahezu ein völliger Mißerfolg. Die Beurteilungen des Verfahrens waren zeitlich auch nicht konsistent. Auch wir als wissenschaftliche Außenbeobachter können dadurch zur Konfusion beitragen, indem wir feststellen, daß auch unsere Beurteilung ein bedeutsames Maß an Variation aufweist.

Wie kommen wir aus diesem Dilemma heraus? Wie kann eine wissenschaftlich rechtfertigbare und d. h. empirisch begründbare Verfahrensbeurteilung überhaupt erfolgen?

Es wurde schnell deutlich, daß in der Frage nach Erfolg oder Mißerfolg bereits ein gedanklicher Fallstrick gelegt ist. Die schnelle Frage nach dem Erfolg überspringt die logisch (aber eben offenkundig nicht psychologisch) vorgelagerte Frage nach den Effekten. Sie entspricht einer gewissen Denkökonomie, die sich nicht mit Einzelheiten belasten will, und sie entspricht gewissermaßen einer präadoleszenten und präzivilisatorischen Weltsicht, der gemäß alles oder zumindest vieles von dem, was um uns herum geschieht, nach gut oder böse sortiert wird.

Ähnlich verhält es sich bei der Beurteilung des Mediationsverfahrens in Neuss: Für einzelne Mitglieder von Umweltgruppen mag das Verfahren einen Mißerfolg darstellen, weil bestimmte Grundsatzpositionen (Müllverbrennung muß verhindert werden) sich nicht durchgesetzt haben. Für die Kreisverwaltung mag es ein Erfolg sein, weil sie meinte, ihre eigene Dialogbereitschaft und Offenheit deutlich gemacht zu haben. Für politische Mandatsträger im Kreistag mag es einen sinnvollen Kompromiß darstellen, weil auf der Basis neu gewonnener Erkenntnisse das Abfallwirtschaftskonzept so verbessert werden konnte, daß man es nun sachlich und vor der Wahlbevölkerung gut "verkaufen" kann. Der Mediator mag es als erfolgreich sehen, weil alle Konfliktparteien im Mediationsverfahren bis zum Schluß im Gespräch geblieben sind usf. In allen Urteilen stecken Bewertungen oder schärfer und vielleicht richtiger formuliert: Die Beurteilungen konstituieren sich auf der Basis von Bewertungen.

Wie schnell wertende Urteile über einen doch sehr komplexen Vorgang entstehen, geäußert werden und politisch prägen, wurde z. B. darin deutlich, daß sowohl einige unserer Wissenschaftlerkollegen als auch einige Kreistagspolitiker für sich sehr genau wußten, wie sie das Mediationsverfahren zu beurteilen haben, ohne daß sie an diesem Verfahren beteiligt waren und ohne auch nur ansatzweise über seinen Verlauf oder seine Beschlüsse informiert zu sein. Hier, wie auch anderenorts scheint es so zu sein: Je mehr man über eine Sache weiß, desto schwieriger ist es, sie zu beurteilen. Die Uninformierten genießen das Privileg der kognitiven Sicherheit.

Sozialwissenschaftler, die mit dem Anspruch auftreten, dieses Verfahren zu evaluieren, haben sich der Forderung nach rationaler und empirischer Urteilsbegründung zu stellen. Dies ist nicht allein deshalb schwer einzulösen, weil es sich hierbei um eine besonders schwierige wissenschaftliche Aufgabe handelt, son-

dem mehr noch deshalb, weil rationale und empirisch fundierte Urteilsformen in Konkurrenz treten mit den schnellen, verkürzenden, gleichwohl für eine pragmatische Handlungssteuerung ausreichenden Globalbewertungen. Eine sozialwissenschaftlich differenzierte Betrachtung muß gegen konkurrierende bestehende Vor-Urteile (im Wortsinn) durchgesetzt werden: Interessanterweise nicht allein bei den Praktikern und in der Öffentlichkeit, sondern auch gegenüber Sozialwissenschaftlerkollegen, die immer schon alles wissen, für die immer schon alles klar war und bleibt, und die nahezu alle von ihren eingefahrenen Denkmustern abweichenden Erfahrungen geschickt und wortreich verdrängen.

Die Beschreibung der Beurteilung der Effekte bzw. der Erfolge oder Mißerfolge des Mediationsverfahrens kann verschiedenartige Aspekte und Begleitumstände berücksichtigen. Die Grundstruktur der Deskription könnte sich an dem folgenden Muster orientieren:

*Wer* (Verfahrensbeteiligte, Mediator, Außenbeobachter) *beschreibt was* (die Ergebnisse in der Sache, die sozialen Prozesse), *in welcher Weise* (spontane Äußerungen, Interview, Fragebogen), *wie* (z. B. richtig, falsch, fair, erfolgreich, sachdienlich ...), *zu welchem Zeitpunkt im Verfahren* (während des Verfahrens, nach Abschluß des Verfahrens), *auf welcher Informationsbasis* (als ständig Beteiligter, als Hauptakteur, als randständig Involvierter), *in welchem situativen Kontext* (z. B. persönliche Gesprächssituation, Pressekonferenz, anonymisiert, im Kontext der eigenen Gruppe, vor anderen ...), *mit welchem Ziel* (möglichst ehrlich, um politisch Einfluß zu nehmen, zur persönlichen Profilierung)?

Abgesehen vom Letztgenannten, dem "Ziel der Beurteilung", sind die genannten Versatzstücke der Beurteilung relativ gut empirisch deskriptiv faßbar und im Neusser Verfahren auch erfaßt. Die Komplexität dieser Deskriptoren ist jedoch zu hoch, um die Effekte, die sich mit ihnen verbinden, systematisch (d. h. in vollständiger Permutation) zu erfassen. Dennoch werden unsere weiteren Datenanalysen, insbesondere die Auswertung der Befragung der Verfahrensbeteiligten nach dem Verfahrensabschluß, hier einige weiterführende Klärungen ergeben. Bis dahin sollten die Beurteilungen des Verfahrens durch die Beteiligten als vorläufig, durch Unbeteiligte als voreilig betrachtet werden.

## 6. Resümee

In der Bundesrepublik Deutschland liegen bislang nur wenige Erfahrungen mit Mediationsverfahren zu größeren Umweltkonflikten vor, in einigen Fällen sind sie ermutigend. Die Diskussion über solche Verfahren in Wissenschaft und Gesellschaft sind noch wesentlich durch spekulative und normative Argumentationen gekennzeichnet.; sozialwissenschaftliche Fallstudien, die dem abhelfen könnten, sind selten.

Die Voraussetzungen, in systematischer Weise praktische und wissenschaftliche Erfahrungen zu vermehren, sind im Prinzip günstig: Das Interesse an Mediationsverfahren wächst stetig, in der Praxis fassen sie Fuß. Aus den uns bekannten informalen Konfliktregelungsverfahren in der Bundesrepublik Deutschland drängt sich uns gleichwohl bisweilen der Eindruck auf, daß mit der Bezeichnung "Mediationsverfahren" manchmal etwas leichtfertig umgegangen wird. *Um ein Mediationsverfahren kann es sich immer nur dann handeln, wenn eine neutrale Person (oder mehrere) von allen Verfahrensbeteiligten akzeptiert wurde, in systematischer und kontinuierlicher Weise Verhandlungs- und Kommunikationsprozesse zwischen ihnen zu organisieren und für einen fairen Verfahrensablauf Sorge zu tragen, um eine Konfliktregelung zu erzielen, die gemeinsam von allen Beteiligten entwickelt wurde und getragen werden kann.* Wird jemand lediglich primär im Auftrag einer Gruppe aktiv, so handelt es sich zunächst - auch wenn die Person die gute Absicht hat, die Interessen aller Konfliktbeteiligten gleichrangig zu berücksichtigen - um einen "Kundschafter", "Botschafter" oder "Verhandlungsführer" der auftraggebenden Seite oder schlichtweg um einen "Auftragnehmer", aber noch nicht um einen Mediator und damit auch noch nicht um ein Mediationsverfahren.

## **Literatur**

### **zum WZB-Forschungsprojekt "Mediationsverfahren im Umweltschutz"**

Hans-Joachim Fietkau/Helmut Weidner, Mediationsverfahren in der Umweltpolitik. Erfahrungen in der Bundesrepublik Deutschland, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 39-40/92 S. 24 - 34.

Hans-Joachim Fietkau, *Psychologische Ansätze in Forschung und Praxis. Schriften zum Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr. 1*, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin. FS II 91-302.

Karin Pfingsten/Hans-Joachim Fietkau, *Mediationsverfahren: Leitgedanken und methodische Erfassungsmöglichkeiten. Schriften zum Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr. 2*, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin. FS II 92-305.

Helmut Weidner, *Mediation as a Policy Instrument for Resolving Environmental Disputes - With Special Reference to Germany. Schriften zum Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr. 3*, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin. FS II 93-301.

Karin Pfingsten, *Konflikte um die Abfallwirtschaft: Erscheinungsformen, Hintergründe und Bewältigungsstrategien. Schriften zum Mediationsverfahren Nr. 4*, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin. FS II 93-305.

Helmut Weidner, *Der verhandelnde Staat. Minderung von Vollzugskonflikten durch Mediationsverfahren*, in: *Schweizerisches Jahrbuch für politische Wissenschaft* 33/1993, Bern: Hauptverlag, S. 225 - 244.