

BERICHT ZUR EXPERTENBEFRAGUNG

**„ANWENDUNGSPOTENTIAL UND ROLLE DER MEDIATION IM ZUSAMMENHANG MIT
DER UMSETZUNG VON NACHHALTIGKEIT AUF BETRIEBLICHER UND REGIONALER
EBENE“**

Eigenforschungsprojekt NTS.2001.UF.012-01

erstellt von: Mag. Barbara Hammerl

JOANNEUM RESEARCH Institut für Nachhaltige Techniken und Systeme (JOINTS)

A-8010 Graz, Elisabethstraße 16-18

Tel: +43 316 876-2423 Fax: -1407

Email: barbara.hammerl@joanneum.at

<http://www.joanneum.at>

<http://www.infopoint-mediation.at>

Graz, August 2003

Im Sinne der Lesefreundlichkeit wird bei Personenbezeichnungen auf einen Gebrauch der männlichen und weiblichen Form verzichtet. Selbstverständlich ist mit der Wahl der Endung stets beiderlei Geschlecht angesprochen.

1. EINLEITUNG

1.1. Nachhaltige Entwicklung – bisherige Erkenntnisse der Umsetzung

Der Begriff der „Nachhaltigen Entwicklung“ (auch dauerhafte oder zukunftsfähige Entwicklung genannt - engl. „sustainable development“) erlangte im Jahr 1987 mit seiner Verwendung im sog. „Brundtland-Bericht“ der Vereinten Nationen erstmals öffentliche Beachtung. Darunter versteht man eine *„Entwicklung, die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeit künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen und ihren Lebensstil zu wählen“*. Nachhaltige Entwicklung ist somit ein an Langfristigkeit orientiertes Entwicklungsleitbild der Umwelt-, Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik. Zielsetzung ist es, eine intakte Umwelt (ökologische Dimension), wirtschaftliches Wachstum (ökonomische Dimension), sozialen Zusammenhalt (soziale Dimension) und somit die Lebensqualität aller Menschen auf lokaler, nationaler und globaler Ebene zu sichern.²

Seit dem Erscheinen des „Brundtland-Berichts“ wurde und wird Vieles unternommen, um die Idee einer nachhaltigen Entwicklung verständlicher zu machen und auf die konkrete Handlungsebene für die einzelnen Akteure herunterzubrechen. Zu den gesellschaftlichen Akteuren zählen dabei Politik, Verwaltung, Wirtschaft und private Haushalte, deren Handlungen sehr oft von unterschiedlichen Zielen, Interessen und Motivationen geprägt sind und die es aufeinander abzustimmen gilt. Wurde Nachhaltigkeit in ihren Anfängen vor allem unter dem Aspekt des (vorsorgenden) Umweltschutzes betrachtet, so hat sich im Laufe der letzten 10 Jahre – seit dem UN-Weltgipfel für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro 1992 - auch die Bedeutung der wirtschaftlichen und sozialen Handlungsfelder innerhalb der Nachhaltigkeitsdiskussion verstärkt. Neben der Umweltproblematik gibt es eine Reihe anderer dominanter gesellschaftlicher Problembereiche, für die Lösungsansätze gefunden werden müssen (z.B. Arbeitslosigkeit, öffentliche Sicherheit, Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Wirtschaft, etc.) Entscheidend ist daher das Bewusstsein, dass ökologische, ökonomische und soziale Probleme zusammenhängen und dementsprechend auch zusammenhängend gelöst werden müssen.³ Die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit können nicht mehr länger isoliert betrachtet werden.

Tatsächlich hat sich die Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien bis dato vorwiegend auf drei Ebenen abgespielt:

1. Politische Ebene: Auf politischer Ebene sind als Folge des Brundtland-Reports eine Reihe von Grundlagenpapieren, Konzepten, Protokollen und Programmen erlassen worden, in denen die Rahmenbedingungen der Umsetzung auf globaler, europäischer bzw. nationaler Ebene festgeschrieben sind. Zu erwähnen sind an dieser Stelle beispielsweise die Agenda 21, das Kyoto-Protokoll, die verschiedenen EU-Forschungsrahmenprogramme oder die Österreichische Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung.
2. Regionale bzw. lokale Ebene: Unter dem Schlagwort „Think global – act local“ unterstützen Regionen und Gemeinden eine Nachhaltige Entwicklung durch Initiativen wie Klimabündnisgemeinden, Lokale Agenda 21, Ökoprotit, Öko-Business Plan, etc. Zielsetzung dieser Projekte ist dabei unter anderem eine möglichst breite Partizipation der Bevölkerung bei der Entwicklung und Abwicklung von Projekten.
3. Betriebliche Ebene: Die Umsetzung des nachhaltig Wirtschaftens in Industrie und Gewerbe beschränkte sich in ihren Anfängen auf klassische End-of the pipe Maßnahmen zur Reduktion von Umweltbelastungen am Ende des Produktionsprozesses. In weiterer Folge erweiterten sich die Ansatzpunkte und Handlungsfelder für Unternehmen zunehmend auch auf integrierte Ansätze wie Cleaner Production, Eco-Efficiency, Dematerialisierung, Umweltmanagementsysteme, Ecodesign und nachhaltige Produkt-Dienstleistungssysteme,

Zero Emissions, Soziale Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility), Nachhaltigkeitsberichterstattung, etc.

Erstaunlicherweise gibt es seitens der privaten Haushalte noch relativ wenig Bewusstsein für die Verantwortung jedes einzelnen einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung zu leisten. Das fängt mit dem noch weitgehend geringen Bekanntheitsgrades des Begriffs der nachhaltigen Entwicklung an und hört damit auf, dass konkrete Handlungen nur in dem Maße gesetzt werden, in dem eine persönliche Betroffenheit bzw. ein bestimmter Leidensdruck vorhanden ist. Beispielsweise wenn durch den Bau von neuen Handymasten, Stromleitungen, etc. die eigene Lebensqualität beeinträchtigt zu werden droht.

Vor diesem Hintergrund ergeben sich einige wichtige Voraussetzungen (Bedingungen) für eine erfolgreiche Umsetzung von Nachhaltigkeit:

- Nachhaltige Entwicklung bezieht sich nicht auf punktuelle Verbesserungen, sondern setzt eine zusammenhängende Lösung ökologischer, ökonomischer und sozialer Probleme voraus.
- Für die Erreichung des Entwicklungszieles sind alle Bevölkerungsgruppen verantwortlich. Eine breite Beteiligung und Zusammenarbeit von Wirtschaft (Produktionsseite), privaten Haushalten (Konsumseite), Politik und Verwaltung ist erforderlich.
- Nachhaltigkeit setzt Verständnis, Akzeptanz und Zustimmung aller gesellschaftlicher Gruppierungen voraus und muss kommuniziert werden. Ohne geeignete Information der Bevölkerung über Nachhaltigkeit wird es keine nachhaltige Gesellschaft geben.

1.2. Mediation im öffentlichen Bereich (Umweltmediation)

Mediation (lat. mediare = vermitteln) ist ein außergerichtliches Verfahren der alternativen Konfliktregelung, das ausgehend von den USA und Australien seit den 1980er Jahren auch in Europa mit zunehmendem Erfolg angewandt wird. Konflikte waren und sind ein fester Bestandteil des menschlichen Zusammenlebens in einer Gesellschaft und treten in den unterschiedlichsten privaten und öffentlichen Bereichen auf (z.B. Familie, Nachbarschaft, Wirtschaft, Schule, Umwelt, Konflikte im öffentlichen Raum). Sie sind per se nicht negativ zu betrachten, weil sie Entwicklungs- und Veränderungsprozesse überhaupt erst ermöglichen. Die Art und Weise jedoch, wie mit Konflikten umgegangen wird, spiegelt bis zu einem gewissen Grad die demokratische Reife einer Gesellschaft wider. Die Instrumentarien zur Beilegung von Konflikten können in formale bzw. informelle Verfahren eingeteilt werden. Zu erwähnen sind Gerichts-, Behörden- und Schiedsverfahren bzw. verschiedene partizipative Ansätze (Runde Tische, Planungszellen, Bürgergutachten, Mediation, etc.).

Die Mediation zählt zu den freiwilligen und informellen Streitbelegungsverfahren und bringt zunächst alle von einem Konflikt (subjektiv) betroffenen Personen an einen Tisch. Mit Unterstützung eines neutralen (allparteilichen) Dritten wird durch Verhandlungen ein fairer Ausgleich gegensätzlicher Interessen zu erreichen versucht. Ziel ist es, im Laufe des Verfahrens konkrete Regelungen zur Lösung eines Konflikts zu erarbeiten, die für alle annehmbar sind (Win-Win-Situation).

Die Umweltmediation umfasst Auseinandersetzungen im öffentlichen Bereich, etwa bei energie-, abfall- oder verkehrspolitischen Vorhaben (Infrastrukturmaßnahmen, Standorterweiterungen, etc.). Diese Auseinandersetzungen stehen aufgrund ihrer Dimensionen (Anzahl der betroffenen BürgerInnen, potentielle Auswirkungen auf die Lebensqualität der Betroffenen) im öffentlichen Interesse, Politik oder Verwaltung haben jedoch in der Regel über sie zu entscheiden. Im Sinne einer nachhaltigkeitsorientierten Gesellschaft kann die mediative Lösung von Ziel- und Interessenskonflikten einen wesentlichen Beitrag zu einer verstärkten gesellschaftlichen Selbstorganisation sein, wie sie für eine Realisierung von nachhaltiger Entwicklung von Nöten ist⁴.

Die wesentlichen Merkmale dieses konsensorientierten Verfahrens zur Lösung von Umweltkonflikten sind:

- Frühzeitige Kooperation der beteiligten Akteure – nicht erst in der Phase der Umsetzung einer politisch oder administrativ vorgegebenen Problemlösung, sondern bereits bei der Problemdefinition bzw. Lösungsentwicklung
- Direkte Beteiligung möglichst aller von einem Problem (subjektiv) betroffenen Personen; dies erfolgt in vielen Fällen über klar geregelte Vertretungsrechte (z.B. Bürgerinitiativen, Interessensverbände)
- Interessensausgleich durch einen von einem neutralen (allparteilichen) Dritten unterstützten fairen Verhandlungsprozess

In der Österreichischen Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung wird der Beitrag der Mediation zur Umsetzung von Nachhaltigkeit an einigen Stellen explizit erwähnt:

- Leitziel 13 (Verantwortungsvolle Raumnutzung und Regionalentwicklung): „Partizipation bei der Entscheidung über den Umgang mit der Ressource Raum ist eine Voraussetzung für die gesellschaftliche Akzeptanz der getroffenen Entscheidungen... Daher sind Maßnahmen zur Stärkung der Citizen-Awareness zu treffen, Agenda-Prozesse zu fördern ... sowie Verfahren zur Moderation und Mediation für den Einsatz bei Konfliktfällen zu entwickeln und auszubauen.“
- Kapitel „Umsetzung“: „Nachhaltige Entwicklung setzt eine neue Konfliktkultur voraus. Widersprüchliche Interessen dürfen dabei nicht ignoriert werden. Vielmehr müssen ein gesellschaftlicher Dialog über nachhaltige Entwicklung initiiert und langfristig tragfähige Lösungen erarbeitet werden. Mediation bildet ein geeignetes Instrument, um Interessensgegensätze transparent zu machen, und diese konstruktiv und konsensual zu lösen. So kann bei der Umsetzung auch auf ein Interessensausgleich zwischen den verschiedenen Zielgruppen geachtet werden.“

Die praktischen Erfahrungen mit Mediation bei Konflikten im Umweltbereich beschränken sich in Österreich derzeit noch auf einige wenige Beispiele. In einer Studie der österreichischen Gesellschaft für Umwelt und Technik (ÖGUT) aus dem Jahr 1999 wurden sechs reine Mediationsverfahren, 13 mediationsähnliche Verfahren und 5 Verfahren mit mediativen Elementen erfasst und näher untersucht⁵. Das derzeit größte in Österreich laufende Umweltmediationsverfahren betrifft die geplante Errichtung einer dritten Piste am Flughafen Wien-Schwechat⁶. Auch auf europäischer Ebene wurde eine Studie zum Status der Umweltmediation in 17 Ländern verfasst, die zu folgenden Ergebnissen kommt⁷:

- Die Bekanntheit des Instruments wird mit gering bis mittel eingeschätzt
- Die rechtliche Verankerung der Mediation ist derzeit noch nicht in ausreichendem Maße gegeben; einzig im österreichischen Gesetz zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-G 2000) ist Mediation explizit erwähnt.
- Soweit es Erfahrungen mit Umweltmediation gibt, wurden diese vorwiegend als sehr positiv bewertet.
- Generell gibt es eine große Vielfalt an Beteiligungsformen und –verfahren in der Umweltpolitik
- Die vorhandenen positiven Ansätze der Umweltmediation – v.a. in Deutschland, UK, den Niederlanden, Österreich und der Schweiz – bedürfen einer weiteren gezielten Unterstützung durch Politik und Gesellschaft um ihr Potential angemessen ausschöpfen zu können

1.3. Forschungsfragen und methodisches Vorgehen

Vor dem beschriebenen Hintergrund bestanden die Zielsetzungen des Forschungsvorhabens in der Untersuchung und Klärung folgender Fragestellungen:

- Wie hoch wird ein allfälliges Anwendungspotential für partizipative Konfliktlösungsverfahren von Experten aus der Nachhaltigkeitsforschung, Mediation, Verwaltung und Wirtschaft eingeschätzt?
- Welche konkrete Rolle kann das Verfahren der Mediation im Zusammenhang mit der Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien in Unternehmen und Regionen spielen?
- Welche Charakteristika der Mediation (bzw. alternativer Konfliktlösungsinstrumente) sind für eine möglichst schnelle, kostengünstige und nachhaltige Lösung von Konflikten im öffentlichen Bereich (mit Umweltrelevanz) besonders förderlich/hinderlich?
- Wie wurden bestehende Konflikte im öffentlichen Bereich bisher gelöst? Welche Konfliktmuster können identifiziert werden?
- Wie könnten die Rahmenbedingungen und Elemente zukünftiger partizipativer Konfliktlösungssysteme aussehen?

Ein weiteres Ziel war es, aus den Untersuchungsergebnisse Strategien zur Ausrichtung und Positionierung des Arbeitsschwerpunkts „Mediation im öffentlichen Bereich“ am JOANNEUM RESEARCH Institut für Nachhaltige Techniken und Systeme, zu entwickeln.

Es wurde von der Hypothese ausgegangen, dass die konkrete Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien in Regionen und Unternehmen immer wieder auf Ziel- und Interessenskonflikte zwischen den beteiligten Akteuren stößt. Mediation und andere Partizipationsstrategien zur konsensualen Lösung von Konflikten (z.B. Planungszellen, Bürgergutachten) fördern das gegenseitige Verständnis der Beteiligten, indem sie eine wertschätzende, gute Gesprächsbasis sicherstellen und die Interessen und Bedürfnisse hinter den gegensätzlichen Positionen berücksichtigen. Dadurch steigt die Motivation, Konflikte eigenverantwortlich und selbstbestimmt zu lösen. Die gefundenen Lösungen sind in der Regel nachhaltiger, schneller und auch kostengünstiger.

Als Vorgehensweise wurde eine qualitative Untersuchungsmethode in Form vertiefender Interviews mit Experten auf dem Gebiet der Nachhaltigkeitsforschung und (Umwelt)Mediation sowie mit ausgewählten Personen aus Politik und Verwaltung gewählt. Zu diesem Zweck wurde zunächst ein Interviewleitfaden erstellt und an die Interviewpartner vorab zur Gesprächsvorbereitung geschickt. Der Gesprächsleitfaden gliedert sich in drei Teile (der vollständige Leitfaden befindet sich im Anhang zum Bericht):

- Teil 1 behandelt allgemein das Thema Konflikte im Umweltbereich und versucht Konfliktthemen, die in Zukunft von zunehmender Bedeutung sein werden, zu identifizieren. Weitere Fragen beziehen sich auf das bisherige Konfliktlösungssystem im Umweltbereich - welche Konflikte gibt es, wer sind die Akteure, wie wurden sie bisher gelöst, warum wurden sie in der Form gelöst?
- Teil 2 umfasst Fragen zur konkreten Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien auf betrieblicher und regionaler Ebene, sowie mit dem Auftreten von Konflikten in diesem Zusammenhang.
- Teil 3 konzentriert sich auf das Konfliktlösungsinstrument der Mediation und versucht das Potential sowie konkrete Ansatzpunkte für deren Einsatz im Nachhaltigkeitsbereich auszuloten.

Im Zeitraum von Februar bis April 2003 wurden insgesamt 11 Personen – 7 Männer und 4 Frauen – befragt, darunter drei Mediatoren, drei Nachhaltigkeitsexperten, drei Vertreter öffentlicher Behörden (Land, Bund) sowie zwei Vertreter aus der Wirtschaft (Geschäftsführerebene). Die Gespräche dauerten zwischen 40 Minuten und 1,5 Stunden und wurden mittels Tonband aufgezeichnet und qualitativ ausgewertet.

2. ERGEBNISSE

Die Auswertung der Interviews erfolgt in der Reihenfolge der Fragen des Interviewleitfadens. Die Antworten wurden – soweit dies sinnvoll erschien – getrennt nach den vier Personenkreisen Mediatoren, Nachhaltigkeitsexperten, Verwaltung und Unternehmer behandelt.

2.1. Konflikte im Umweltbereich – Themen, Akteure und Lösungsansätze

Konflikte im Umweltbereich bzw. im Zusammenhang mit der Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien, konzentrieren sich nach Einschätzung der befragten Experten in Zukunft vor allem auf folgende Themen:

- Infrastrukturprojekte in den Bereichen Verkehr (Bau von Autobahnen und Bahntrassen, Flugverkehr, Großraumlösungen für Städte und Umlandgemeinden) und Energie (Leitungsbau für Strom, Gas, neue Technologien, etc.) Konkrete Projekte, die häufig genannt wurden: Semmeringbasistunnel, Koralmtunnel, Ennsnahe Trasse, 380 kV-Leitung durch das Südburgenland und die Oststeiermark
- Raumplanung und Flächenwidmung – Raum wird immer mehr zu einem knappen Gut und der Interessensausgleich bei unterschiedlichen Nutzungsansprüchen zu einer zunehmenden Herausforderung für politische Entscheidungsträger. Konkrete genannte Projekte: Einkaufszentren Seiersberg, Güterterminal Werndorf
- Standortfragen für Betriebsansiedelungen sowie Betriebsanlagenerweiterungen. Konflikte sind dabei besonders unter dem Blickwinkel der Osterweiterung mit der Gefahr von Standortverlegungen in Länder mit weniger strengen Umweltauflagen zu betrachten.

Weitere erwähnte Konfliktbereiche umfassen die Privatisierung öffentlicher Versorgungsdienstleistungen (z.B. Wasser; Stichwort „GATS“), den Abfallbereich (Standortfragen für Abfallbehandlungsanlagen), Klimaschutz, den Gesundheitsbereich, die zunehmende Feinstaubbelastung in Städten sowie den Naturschutz allgemein. Nach Einschätzung der befragten Mediatoren ist der Trend zu beobachten, dass die Öffentlichkeit zunehmend sensibler und kritischer auf Eingriffe seitens Verwaltung und Politik in ihr Lebensumfeld reagieren wird und die Akzeptanzschwelle generell geringer anzusetzen sein wird (Wunsch nach mehr Autonomie, Eigenverantwortung und Freiheit).

Bezüglich der im Zusammenhang mit Umweltkonflikten beteiligten Akteure zählen öffentliche Hand, Verwaltung, Unternehmen, Umweltschutzorganisationen, Bürger (Einzelkämpfer und organisierte Bürgerinitiativen) zu den wichtigsten Personenkreisen.

Die bisherigen konkreten und praktischen Erfahrungen mit der Lösung von Konflikten mit Umweltrelevanz beschränken sich auf Gerichtsverfahren, formale behördliche Genehmigungsverfahren (Betriebsanlagengenehmigungen, Feststellungsverfahren für Umweltverträglichkeitsprüfungen - UVP, UVP-Verfahren), sowie im informellen Bereich auf moderierte Informationsveranstaltungen und Runde Tische. Vereinzelt wurden auch Supervision, Planungszellen und Zukunftswerkstätten erwähnt, wobei Konfliktlösungen innerhalb dieser Verfahren nicht vordergründig sind. Das Verfahren der Mediation war allen befragten Personen bekannt, wobei das Detailwissen naturgemäß unterschiedlich ausgeprägt ist. Behördenverfahren werden generell und insbesondere von Unternehmerseite als eher schwerfällige, schleppende Verfahren angesehen, deren Ausgang manchmal der Willkür einzelner Verwaltungsbeamter unterliegt. Bemängelt wird auch der teilweise unzureichende Aushandlungsprozess sowie die mangelnde Transparenz der Verfahren. Wird ein UVP-Verfahren aber von allen Seiten akzeptiert, ist auch die Zufriedenheit mit dem Aushandlungsprozess und dessen Ergebnissen relativ hoch. Die Parteienstellung betroffener Akteure in Behördenverfahren wird tendenziell als nicht ausreichend

bzw. zufriedenstellend beurteilt, wobei auch die Frage aufgeworfen wurde, inwieweit Akteure, die zwar beteiligt sind, sich auch wirklich Gehör verschaffen können.

Die am häufigsten erwähnten Gründe dafür, warum in der Vergangenheit eher formale Verwaltungs- bzw. Gerichtsverfahren für die Lösung von Konflikten im öffentlichen Bereich gewählt wurden, sind:

- Informationsdefizit: Geringer Bekanntheitsgrad informeller, partizipativer Konfliktlösungsinstrumente
- Historisch gewachsene Rechtskultur in Österreich („österreichische Seele“, Obrigkeitsdenken,...)
- Es wird als sehr „angenehm“ empfunden, wenn bei Gericht ein Dritter darüber entscheidet, was falsch und richtig ist
- Begriff „Umweltmediation“ unglücklich gewählt (zu sehr Fokus auf Umweltbelange)
- Wenig Mitbestimmungs- und Partizipationskultur
- Faktor Zeit („wie viel Mitgestaltung ist zumutbar?“ „Mediation ist herausfordernd“)
- Nicht jeder Konflikt ist für Mediation geeignet (abhängig von Eskalationsgrad, Inhalten, Anzahl der Betroffenen, ...)

Tendenziell wird der gerichtliche Weg eher bei Konfliktfällen mit wenigen unterschiedlichen Akteursgruppen eingeschlagen und informelle Verfahren bei einer größeren Anzahl von Beteiligten gewählt.

2.2. Realisierung und konkrete Umsetzung einer Nachhaltigen Entwicklung auf betrieblicher und regionaler Ebene

Die Bekanntheit unterschiedlicher Verfahren und Prozesse zur Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung auf betrieblicher, lokaler bzw. regionaler Ebene war bei den befragten Personenkreisen unterschiedlich stark gegeben. Besonders seitens der Mediatoren war die Kenntnis vorwiegend auf „klassische“ Instrumente wie Umweltmanagementsysteme oder Abfallwirtschaftskonzepte beschränkt. Zusätzlich zu den im Interviewleitfaden angeführten und bekannten Verfahren wurden von den befragten Experten (Nicht-Mediatoren) die PREPARE-Initiative und sustainability balanced scorecard erwähnt.

Das Konfliktpotential ist nach Einschätzung der Experten bei jedem Nachhaltigkeitsprozess – inhärent - gegeben, aber unterschiedlich stark ausgeprägt bzw. relevant. Auch wenn es auf betrieblicher Ebene keine „aktive Gegnerschaft“ von Nachhaltigkeit gibt, ist die Bereitschaft Nachhaltigkeit aktiv zu diskutieren und umzusetzen nicht zuletzt aufgrund des täglichen „Überlebenskampfes“ in konjunkturschwachen Zeiten „enden wollend“. Durch Nachhaltigkeitsprozesse kann der Mix aus Gewinnern und Verlierern im betrieblichen Umfeld neu aufgeteilt werden, wodurch Konfliktpotential oder Widerstand entstehen kann. Beispiele dafür sind, Lieferanten, die aufgrund von Nachhaltigkeitsbewertungen nicht mehr zum Zug kommen, Mitarbeiter, die ihre täglichen Abläufe ändern müssen oder unter einen höheren Arbeitsdruck zu leiden haben, etc.

Konfliktpotential bei Nachhaltigkeitsprozessen auf lokaler Ebene besteht beispielsweise, wenn sich durch Nachhaltigkeitsprojekte Akteursgruppen neu zusammenfinden und auf das bisherige Establishment treffen. Konflikte können dabei durchaus befruchtend sein - wenn sie beispielsweise mit Unterstützung externer Moderationen gelöst werden. Auf regionaler Ebene treten Konflikte nicht so sehr in der Phase der Visionsentwicklung als vielmehr im Rahmen konkreter Umsetzungsprojekte auf.

Zu den wichtigsten Erfolgsfaktoren für die Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung zählen

- Glaubwürdige Unterstützung durch Politik (Vorbildwirkung, „Leithammel-Funktion“) – z.B. durch Förderpolitik
- Breit angelegte Informations- und Bewusstseinsarbeit („Leute dort abholen, wo sie stehen“)
- Schulung der Mitarbeiter, Bildungsprogramme
- Lernen durch erfolgreich durchgeführte und dokumentierte Beispiele
- Commitement durch Unternehmensleitung
- Beteiligungsmöglichkeiten der Öffentlichkeit („Partizipation führt nicht zu besseren Lösungen, aber zu einer besseren Verankerung der Prozesse“)
- Schaffen von neuen Kooperationen und Netzwerken aus regionalen Problemlagen heraus (Gemeinde, Unternehmen, Bürgergruppen)
- Ausbau von Stärken wichtiger als Problemanalysen
- Zusammenhänge aufzeigen
- Geeignete Methoden für effiziente Partizipation entwickeln – zumutbarer Einsatz von persönlichen Ressourcen
- Grad der persönlichen Betroffenheit

2.3. Potential der Mediation bzw. alternativer Konfliktlösungsmodelle aus der Sicht der Nachhaltigkeit

Das Potential der Mediation bzw. alternativer Konfliktlösungsinstrumente zur Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung wird von den befragten Experten sehr unterschiedlich eingeschätzt, wobei von allen Personenkreisen (auch seitens der Wirtschaft) ein prinzipielles Anwendungspotential gesehen wird. Im folgenden eine Zusammenstellung der wichtigsten Aussagen:

- „...sehr hohes Potential, weil durch Mediation nicht nur Partikularinteressen befriedigt werden können...“
- „...die Rolle der Mediation wird in Zukunft größer werden. Vor allem bei größeren Verfahren und Projektvorhaben ist es wünschenswert, wenn von vorne herein mit Mediatoren zusammengearbeitet wird...“
- „...Mediation kann zumindest Anstoßwirkung ausüben...“
- „...dort wo Übergang zu nachhaltiger Entwicklung zu tiefgreifenden Konflikten führt, ist die Mediation unumgänglich; alle anderen Verfahren versagen grundsätzlich...“
- „...Mediation ist wichtig weil viele der Prozesse eine Referenz nach außen brauchen...“
- „...ein Bedarf ist durchaus da, aber nicht nur im Sinne von „end of pipe“, sondern auch in der Prävention von Konflikten...“
- „...Mediation wirkt unterstützend bei großen Problembereichen, wenn Leute bewusst im Vorfeld nicht eingebunden wurden.“
- „Der Bedarf an Mediation beträgt auf einer Skala von eins bis zehn 10, die aktuelle Nachfrage 2 – das ist auch ok so, weil jede Methode braucht ihren Auftrag... Mediation ist nicht automatisch für jeden Menschen / jeden Konflikt das beste Verfahren...“
- „...je tiefer der Konflikt, desto weicher das Medium...“

Unterschiedlich ist die Einschätzung auch bezüglich des Zeitpunktes des Einsatzes von Mediation (strategischer – programmatischer – Projektbereich). Die Aussagen reichen von „in jedem Bereich

sinnvoll“, über Einsatz in der Strategieebene („Projektebene ist zu spät“) bis zu Einsatz bei konkreten Umsetzungsprojekten („strategischer Bereich ist nicht das große Problem“).

Die besonderen Merkmale der Mediation, die das Verfahren zu einem möglichen Konfliktlösungsinstrument im Nachhaltigkeitsbereich machen, betreffen die Authentizität, Neutralität, Transparenz, das Zusammentreffen verschiedener Akteure, den Austausch und Abgleich unterschiedlicher Realitätssichten, gemeinsame Spielregeln, die Ergebnisoffenheit sowie die Möglichkeit eine „gemeinsame Zukunft“ zu sehen.

Die wichtigsten Grenzen des Einsatzes der Mediation sind bedingt durch eine mögliche mangelhafte verbindliche Umsetzung der ausverhandelten Mediationsergebnisse in nachgeschalteten Behördenverfahren, den Umfang mancher Verfahren (damit verbunden die Kostenfrage), die prinzipielle Zumutbarkeit von Partizipation (knappe zeitliche Ressourcen) oder durch nicht aufzuhebende Machtungleichgewichte.

Abschließend wurden Rahmenbedingungen, konkrete nächste Schritte bzw. mögliche Promotoren für Mediation diskutiert. Die wichtigsten Antworten sind:

- Ausbildung und Fortbildung von LA 21 Moderatoren in Richtung Mediation und Konfliktmanagement
- Information, Aus- und Fortbildung im tertiären Sektor
- Verbesserung der Schnittstellen zu Behördenverfahren
- Finanzierung der Konfliktlösung im öffentlichen Bereich – wer übernimmt die Verfahrenskosten?
- Öffentlichkeitsarbeit durch verschiedenste Einrichtungen und Institutionen (Gerichte, Verwaltung, Interessensvertretungen, ...) - Mediationsangebote sichtbar machen
- Dokumentation erfolgreicher Verfahren
- Vorbilder (aus dem Bereich Sport, Kultur, Gesellschaft) für die Sache gewinnen
- Vertrauensaufbau zwischen Bürger und Verwaltung
- Vereine als Motoren für Partizipation
- Unterstützung durch Städte- und Gemeindebund

3. AUSBLICK UND SCHLUSSFOLGERUNGEN FÜR JOANNEUM RESEARCH

Für die zukünftige Ausrichtung des Forschungsschwerpunkts „Mediation im öffentlichen Bereich“ ergeben sich durchaus interessante Perspektiven und Anknüpfungspunkte mit den übrigen am Institut JOINTS vorhandenen Kernkompetenzen:

- Im Zusammenhang mit nachhaltiger Regional- und Stadtentwicklung kann Mediation als zusätzliches Werkzeug (Tool) für die raumplanerische Ebene angeboten werden. Die Entwicklung von Decision Support Systemen für die Verwaltung unter Berücksichtigung von Partizipation im weitesten Sinn wird für die Zukunft von zunehmender Bedeutung sein.
- Im Bereich der Entwicklung und Durchführung von Schulungen, Trainings, Aus- und Fortbildungsangeboten zum Thema Nachhaltigkeit stellt eine geeignete Integration von Mediation, Konfliktmanagement und Partizipation ein wichtiges Element für die Zukunft dar.
- Das Potential des Anbietens konkreter Mediationspakete im Zusammenhang mit UVP-Verfahren, LA 21 Prozessen wird durch die Befragungsergebnisse bestätigt.

Nicht zuletzt durch die explizite Erwähnung von Mediation und Partizipation in der Österreichischen Strategie zur nachhaltigen Entwicklung ist es für ein auf Nachhaltigkeit spezialisiertes Institut unumgänglich Forschung und Praxis in diesem Bereich voranzutreiben.

LITERATUR

¹ Brundtland (1987)

² Österreichische Bundesregierung (2002) *Österreichs Zukunft nachhaltig gestalten – Die Österreichische Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung*. Wien

³ Müller-Christ, Georg (1998) *Inhaltliche Überlegungen zur Definition von Nachhaltigkeit*. in: Müller-Christ, G. (Hrsg.) *Nachhaltigkeit durch Partizipation – Bürgerbeteiligung im Agendaprozeß*. Verlag Wissenschaft & Praxis. Berlin

⁴ Minsch, J. et al. (1997) *Institutionelle Reformen für eine Politik der Nachhaltigkeit: Vom Was zum Wie in der Nachhaltigkeitsdebatte*. GAIA 6, Nr.3, p. 182-196

⁵ ÖGUT (1999) *Umweltmediation – Praktische Erfahrung in Österreich*. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie. Wien

⁶ siehe Homepage des Mediationsverfahrens Flughafen Wien-Schwechat, <http://www.viemediation.at>

⁷ Zillesen et al. (2000) *Status und Erfahrungen mit Umweltmediation in Europa – Konfliktlösungsverfahren im Umweltbereich*. Schriftenreihe des BMLFUW Band 15/2000. Wien

ANHANG – INTERVIEWLEITFADEN

1. Konflikte im Umweltbereich – welche gibt es? Wie werden Sie gelöst? Wie hoch sind die Kosten? Warum werden sie in der Form gelöst?

1.1 Welche Konfliktthemen im Umweltbereich (mit Umweltrelevanz) sind Ihrer Einschätzung nach in den nächsten Jahren von zunehmender Bedeutung? Bitte nennen Sie die drei Ihrer Meinung nach wichtigsten Themen!

- Infrastrukturprojekte Verkehr (Ausbau von Straßen- und Bahnverbindungen, Flugverkehr)
- Sonstige Infrastrukturprojekte (Telekommunikation, Energie)
- Altlastensanierung
- Raumplanung (Flächenwidmung)
- Regionalentwicklung (regionale Entwicklungsleitbilder)
- Naturschutz und Landschaftsplanung
- Landwirtschaft
- Standortentscheidungen für Müllverbrennungsanlagen, Deponien, etc.
- Standortentscheidungen für Industrie
- Betriebsanlagenerweiterungen
- Weitere:

1.2 Wer sind die beteiligten Akteure?

z.B. Projektträger, Verwaltung, Politik, Bürger, Anrainer, Umwelt-, Naturschutzorganisationen, Wirtschaftsbetriebe, Landwirtschaft-, Tourismusbetriebe,...

1.3 Mit welchen Interessensausgleich- und Konfliktlösungsverfahren bei Umweltkonflikten haben Sie in Ihrer Arbeit bereits praktische Erfahrungen gemacht? Beurteilen Sie diese Verfahren bitte hinsichtlich Kosten, Zufriedenheit mit den Ergebnissen, langfristige Auswirkungen auf die Beziehungen zwischen den Betroffenen und Neuaufflammen von Konflikten.

Formelle Verfahren:

- Behördliche Genehmigungsverfahren
- Gerichtliche Verfahren
- Schieds- und Schlichtungsverfahren
- Weitere:

Informelle Verfahren:

- (öffentliche) Informations- und Diskussionsveranstaltungen
- moderierte Workshops, Runde Tische, Foren etc.
- Konsultationsverfahren zwischen Verwaltung und BürgerInnen
- Verhandlungen
- Mediation
- Zukunftswerkstatt

-
- Open Space Methode
 - Zukunftskonferenzen
 - Planungszelle
 - BürgerInnenbeirat
 - BürgerInnenbefragungen
 - Weitere:

1.4 Welche Kriterien sind Ihrer Einschätzung nach für die Wahl der Konfliktlösungsvarianten im Umweltbereich ausschlaggebend?

z.B. Information über Konfliktlösungsmodelle, Verfügbarkeit der Modelle, gewachsene Verhaltensmuster, Motivation und Fertigkeiten der Konfliktbeteiligten, Zeit, Kosten, etc.

2. Realisierung und konkrete Umsetzung einer Nachhaltigen Entwicklung auf betrieblicher und regionaler Ebene

2.1 Mit welchen Verfahren und Prozessen zur Umsetzung von Nachhaltigkeit auf betrieblicher Ebene haben Sie Erfahrungen?

- Betriebliche Agenda 21
- Umweltmanagementsysteme (EMAS, ISO 14001)
- Abfallwirtschaftskonzepte
- Teilnahme an ÖKOPROFIT und ähnlichen Beratungsprogrammen (z.B. ökologische Betriebsberatung der WK)
- Stakeholder Management
- Corporate Social Responsibility
- Weitere:

2.2 Wie hoch schätzen Sie das Konfliktpotenzial bei der Umsetzung dieser Verfahren ein?

2.3 Wird das Thema Konfliktmanagement Ihrer Erfahrung nach ausreichend berücksichtigt?

2.4 Mit welchen Verfahren und Prozessen zur Umsetzung der Nachhaltigkeit auf regionaler Ebene haben Sie Erfahrungen?

- Lokale Agenda 21 Prozesse
- Teilnahme von Gemeinden an Klimabündnisinitiativen
- Nachhaltige Raumordnung und Regionalentwicklung
- Bürgerbeteiligungsverfahren
- Nachbarschaftsinitiativen, lokale und regionale Initiativen
- Weitere:

2.5 Wie hoch schätzen Sie das Konfliktpotenzial bei der Umsetzung dieser Verfahren ein?

2.6 Wird das Thema Konfliktmanagement Ihrer Erfahrung nach ausreichend berücksichtigt?

2.7 Welches sind Ihrer Meinung nach die Erfolgsfaktoren für die Umsetzung (Realisierung) einer Nachhaltigen Entwicklung? Nennen Sie die fünf Ihrer Meinung nach wichtigsten Faktoren!

-
- Zielgruppengerechte Information und Kommunikation über Nachhaltigkeit (besseres Verständnis des Begriffes, Bewusstseinsbildung, „Lust auf Nachhaltigkeit“)
 - „global denken – lokal handeln“
 - Glaubwürdige Unterstützung durch die Politik
 - Beteiligung der Öffentlichkeit an der Entscheidungsfindung, Konsultationsprozesse, Partizipation
 - Bewertung der nachhaltigen Entwicklung (Indikatoren zur Messung von Nachhaltigkeit)
 - Neue Wege zur Lösung von Ziel- und Interessenskonflikten
 - Persönliche Betroffenheit – persönliches Interesse
 - Lernen durch gute Beispiele
 - Interessenausgleich zwischen ökologischen, ökonomischen und sozialen Zielsetzungen
 - Weitere:

3. Potential der Mediation bzw. alternativer Konfliktlösungsmodelle aus der Sicht der Nachhaltigkeit

3.1 Wie groß ist Ihrer Meinung nach der Bedarf an Mediation bzw. alternativen Konfliktlösungsmodellen bei umwelt- bzw. nachhaltigkeitsrelevanten Konflikten?

3.2. Gibt es bestimmte Konfliktszenarien / Einsatzbereiche für die ein besonderer Bedarf besteht?

z.B. bestimmte Konfliktthemen, bestimmte Konstellationen von beteiligten Akteuren, bestimmte Stufen des Entscheidungsprozesses zur Umsetzung von Nachhaltigkeit (strategische Ebene – programmatische Ebene – Projektebene), etc.

3.3. Welche Besonderheiten der Mediation bzw. alternativer Konfliktlösungsmodelle sind für den Einsatz in Nachhaltigkeits- bzw. Umweltkonflikten förderlich?

z.B. Selbstbestimmung, Einbindung aller Akteure, Ausgleich von Informations- und Machtungleichgewichten, Berücksichtigung von Interessen und Bedürfnissen, gegenseitiger Verständnisaufbau, etc.

3.4 Welche Grenzen des Einsatzes von Mediation bzw. alternativen Konfliktlösungsmodellen bestehen?

3.5 Welche Rahmenbedingungen wären erforderlich, um Mediation bzw. alternative Konfliktlösungsmodelle verstärkt bei Umweltkonflikten einzusetzen?

z.B. gesetzliche Verankerung, rechtliche Bindung der Ergebnisse, Öffentlichkeitsarbeit (Bewusstseinsbildung bei Politik und Verwaltung, Interessensvertretungen,...), Information und Kommunikation, öffentliche Finanzierung, etc.

3.6 Welche konkreten Schritte sind zu setzen, um Mediation für den Prozess der Nachhaltigkeit nutzbar zu machen?

z.B. Information wichtiger gesellschaftlicher Gruppierungen (Politik, öffentl. Verwaltung, Kommunen, Bildung und Wissenschaft, Umweltverbände, Medien, Gewerkschaften), Einbindung des Themenkomplexes „Nachhaltigkeit“ in die Ausbildung von Umweltmediatoren

3.7 Wer könnten Ihrer Einschätzung nach die Promotoren für Mediation und alternative Konfliktlösungsmodelle sein?