



Komplexe und konfliktträchtige Projekte – Was kann Mediation hier leisten?

Dr. Anton Hütter

31. Juli 2018
Innsbruck, Hotel Grauer Bär

hütter & partner

www.anton-huetter.com

Komplexe, konfliktträchtige Projekte



Mediation "Erholungsraum" beendet

Das Schlussdokument des Mediationsverfahrens "Erholungsraum Telfs West" übergab Mediator Dr. Anton Hütter an Bgm. Helmut Kopp. Der Liebherr-Konzern als Investor hat das Golfprojekt wegen mangelnder Akzeptanz zurückgezogen. In 14 Sitzungen und einer Klausur wurde das Thema Erholungsgebiet Telfs West diskutiert. Schwerpunkt war dabei das Golfprojekt. Das Projektgebiet wurde dreigeteilt: zwischen Inn und Mieminger Landesstraße; zwischen Mieminger Landesstraße und Minzl; Puall sowie Langes Tal; Zimmer-



DR. ANTON HÜTTER (l.) gibt das Schlussdokument Bgm. Helmut Kopp (r.) über. Dabei GR Michael Raffelsberger und VBgm. Dr. Stephan Oppenberger auf Telfer Gebiet. Ein gemeinsames inhaltliches Ergebnis wurde zwar nicht erreicht, die Runde sammelte aber viele Ideen.

Das Projekt ist vom Tisch, das Grundproblem nicht. "Es ist dem Mediationsforum klar, dass die Bundesforste aus ihrem Grund mehr herauswirtschaften müssen, bisher", verdeutlicht. "Und das ist ein Gebirgsbach, der ergossen es."

DER BRÜCKENSCHLAG



Übersicht

- **Rahmenbedingungen; Zeit des Wandels**
- **Überlegungen zu einem zeitgemäßen Planungsmodell (kooperative Verfahren; Mediation)**
- **Beispiel für einen kooperativen Planungsprozess / Mediation**

Zeit des Wandels

- **Fragmentierung der politischen Landschaft**
neue Parteien entstehen; traditionelle politische Machtzentren zerfallen
- **Digitalisierung**
neue Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten;
traditionelle Medien verlieren ihr Deutungsmonopol
- **Globalisierung**
Viele ehemals nationale Entscheidungen werden im supranationalen Bereich und auf den „Märkten“ getroffen
- **Individualisierung**
Selbstbestimmung; Pluralismus der Lebensstile; Zerfall traditioneller Bindungen (Großfamilie, dörfliche Gemeinschaften);
Erlebnisgesellschaft
- **Vertrauensverlust**
traditionelle Eliten, Politik und Expertentum verlieren Status und Anerkennung

Studie zur Kommunalpolitik

Linze Schaap, Harry Daemen (Ed.): Renewal in European Local Democracies. Puzzles, Dilemmas and Options. Wiesbaden 2012.

16 Autoren aus 13 europ. Univ. untersuchen die Kommunalpolitik in Finnland, Schweden, Irland, England, Deutschland, Belgien, Frankreich und Spanien

- **Zunehmende Kluft zwischen Bürgern und Politik, Entfremdung zwischen Wählern und Repräsentanten**

!!! aber !!!

- **deutlich wachsende Bereitschaft zur Partizipation jenseits typischer politischer Institutionen; die Bürgerinnen und Bürger wünschen sich, mehr konkrete Entscheidungen selbst treffen zu können**

Zeit des Wandels

Wahl-jahr	Wahlbeteiligung
	in %
1950 ⁴⁾	93,5
1950 ⁶⁾	90,4
1953	93,1
1956	92,6
1959	89,1
1962	90,9
1965	85,3
1971	89,9
1977	87,9
1983	82,4
1989	77,8
1994	75,4
2000	59,1
2006	57,8
2012	52,3
2018	50,4

**Gemeinderats-
wahlen
Innsbruck**

Wahlbeteiligung

**Bürger- und
Kulturinitiativen,
zivilgesellschaftliches
Engagement, NGOs**

Bürgerbeteiligung

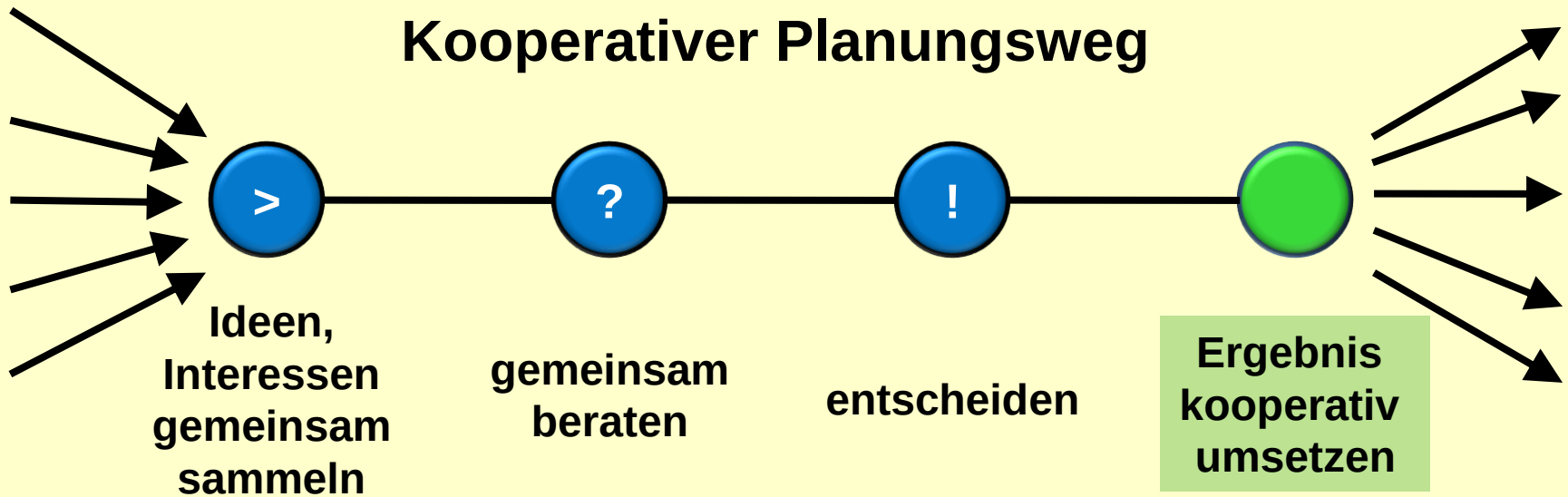
These

Konsequenzen des Wandels sind u.a.
dass es **kein homogenes Machtzentrum** mehr gibt,
von dem aus alles hierarchisch gesteuert werden kann.

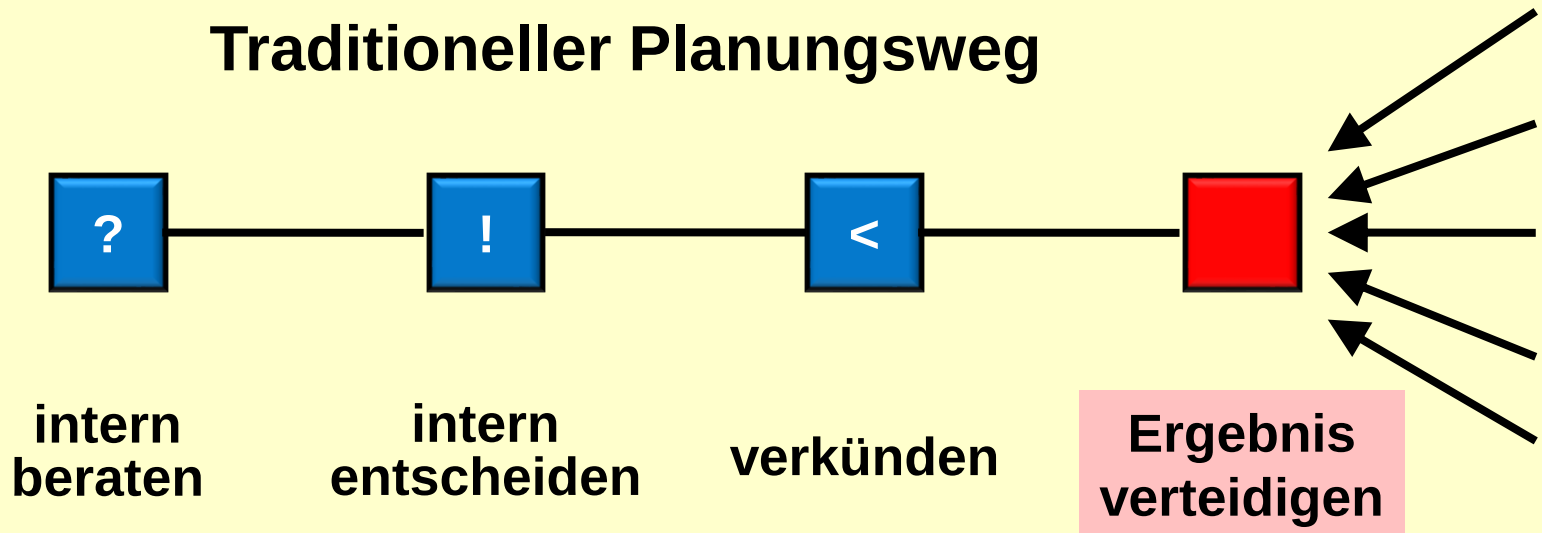
**Bei komplexen und konflikträchtigen Projekten ist daher für
das Gelingen dieser Projekte fundamental wichtig**

- die Qualität der **Kommunikation** zwischen den einzelnen Beteiligten (professionelle Moderation der Besprechungen etc.)
- die Qualität der **Organisation**, innerhalb derer die Kommunikation stattfindet (Projektorganisation)
- die Qualität der **Institutionen**, die den Rahmen bilden (Bund, Land, Gemeinde, Organe der Trägergesellschaften etc.)

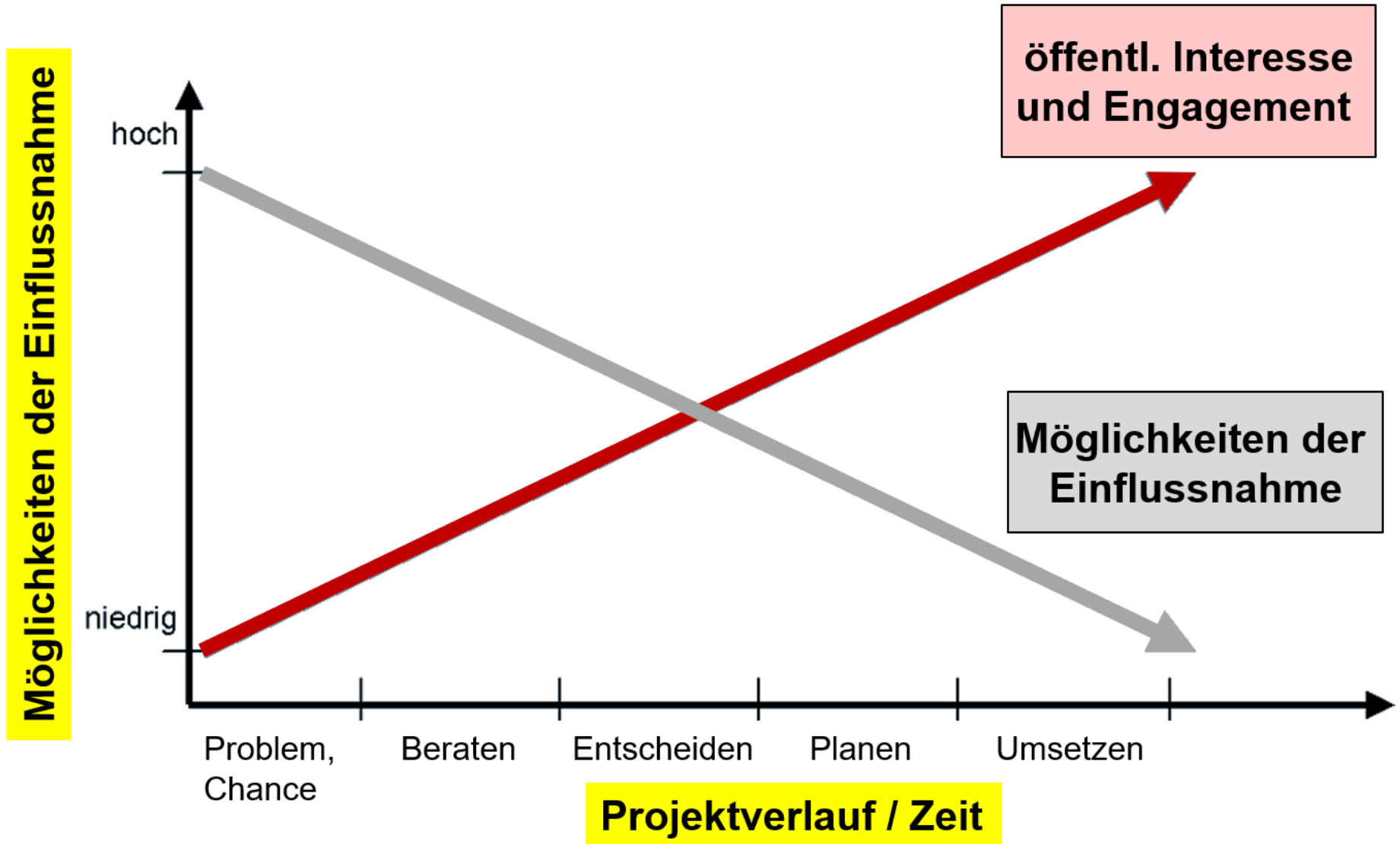
Kooperativer Planungsweg



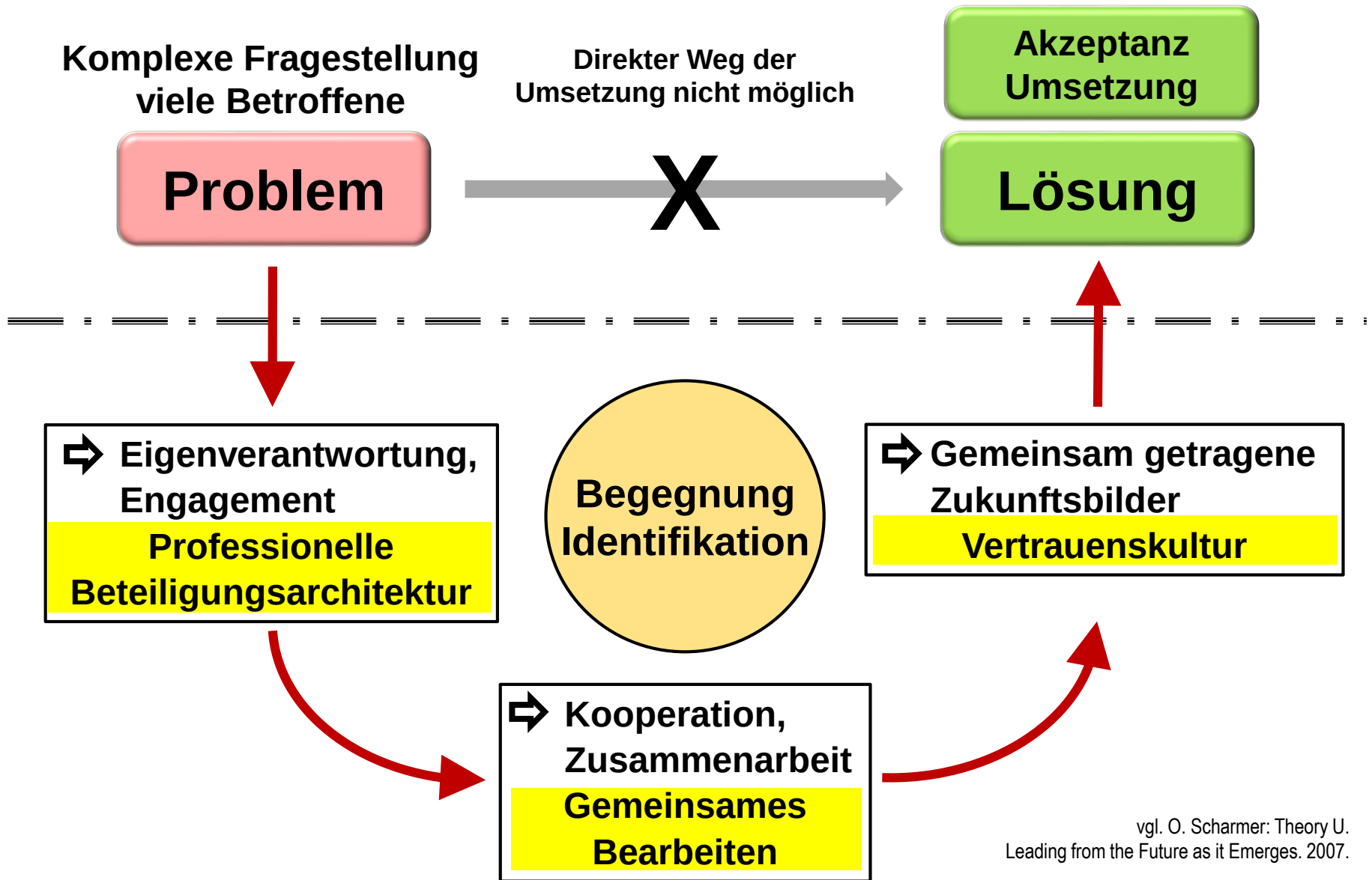
Traditioneller Planungsweg



Beteiligungsparadoxon



Vom Problem zur Lösung



vgl. O. Scharmer: Theory U.
Leading from the Future as it Emerges. 2007.

Das „Wie“ vor dem „Was“.

- **Externe Prozessgestaltung und Moderation**
 - Konsequente Trennung von Prozess und Inhalt
 - Allparteilich, Transparenz, Rollenklarheit
- **Gemeinsame Problemformulierung** mit den Stakeholdern
- **Dialogische Verfahrensarchitektur**
 - maßgeschneidert auf Basis einer Umfeldanalyse
 - kontinuierlich weiterentwickelt
- **Horizontaler ganzheitlicher Blick**
 - Reduktion der Abstimmungs- und Koordinationsprobleme
 - Flexibilität im Hinblick auf die Anforderungen der Umwelt

Einsatzbereiche sind u.a.

- größere Bauvorhaben, Betriebsansiedlungen, Touristische Projekte (Golfplätze, Lifte, ...)
- Infrastrukturprojekte (z. B. Straßen, Bahnlinien, Flughäfen, Kraftwerke, ...)
- Fragen der Ortsentwicklung, Veränderungsprozesse in Gemeinden, Entwicklungskonzepte, Raumordnung ...

**Ist bereits ein Konflikt entstanden,
ist Mediation ein hilfreiches Instrument
zur Konfliktlösung.**

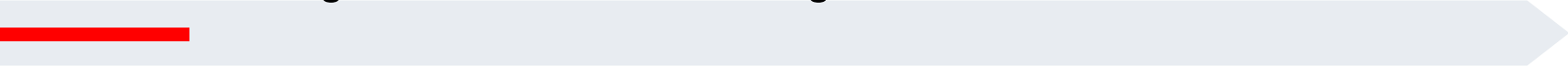
Mediation

Gestaltung eines gut strukturierten Prozesses, der darauf ausgerichtet ist, möglichst für alle Betroffenen eine gemeinsame Zukunftsperspektive zu entwickeln.



Der strukturierte Ablauf einer Mediation

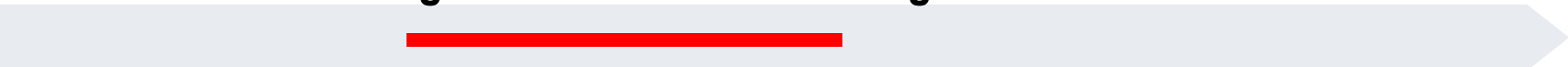
1 Vorbereitung und Arbeitsvereinbarung: Wie arbeiten wir zusammen?



2 Themen- und Informationssammlung: Worum geht es genau?



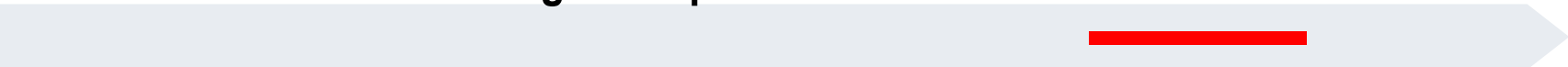
3 Interessenklärung: Was ist wem wie wichtig?



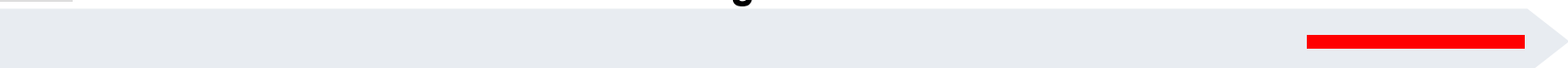
4 Kreative Ideensuche: Welche Lösungen sind denkbar?



5 Auswahl und Bewertung von Optionen: Was ist machbar?



6 Schlusssdokument und Umsetzung: So machen wir es!



Regierungsprogramm 2017-2022

Im Kapitel „Standort und Nachhaltigkeit“ des Regierungsprogrammes der österreichischen Bundesregierung heißt es auf Seite 156:

- „Zur Steigerung der Effizienz der Genehmigungsverfahren und zur Vermeidung von kostspieligen Verzögerungen sind Anpassungen im Verwaltungsverfahrensrecht, im Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz und in zahlreichen Materien-gesetzen vorzusehen. Ziel dabei ist es, unter Wahrung der umweltpolitischen und nachbarschaftlichen Schutzrechte die **Verfahrensdauer wirksam abzukürzen, [...]**
- Mobilisierung des enormen privaten und öffentlichen Investitionspotenzials, das derzeit durch Verhinderungstaktik bzw. Verfahrensverzögerungen blockiert ist. In den Genehmigungsverfahren soll ein Standortanwalt die diesbezüglichen Interessen wahrnehmen.
- **Freiwillige öffentlich-rechtliche Mediation gesetzlich ermöglichen:** Als Beitrag zur Beschleunigung der Umsetzung wichtiger Projekte werden die gesetzlichen Grundlagen für ein dem Genehmigungsverfahren vorgeschaltetes öffentlich-rechtliches Mediationsverfahren geschaffen. Damit wird ermöglicht, einen verbindlichen Interessenausgleich auf gesetzlicher Basis mit den Interessensgruppen ohne Kollision mit anderen Rechtsvorschriften bereits vor den Genehmigungsverfahren zu vereinbaren.“

Kooperative Planung im Straßenbau

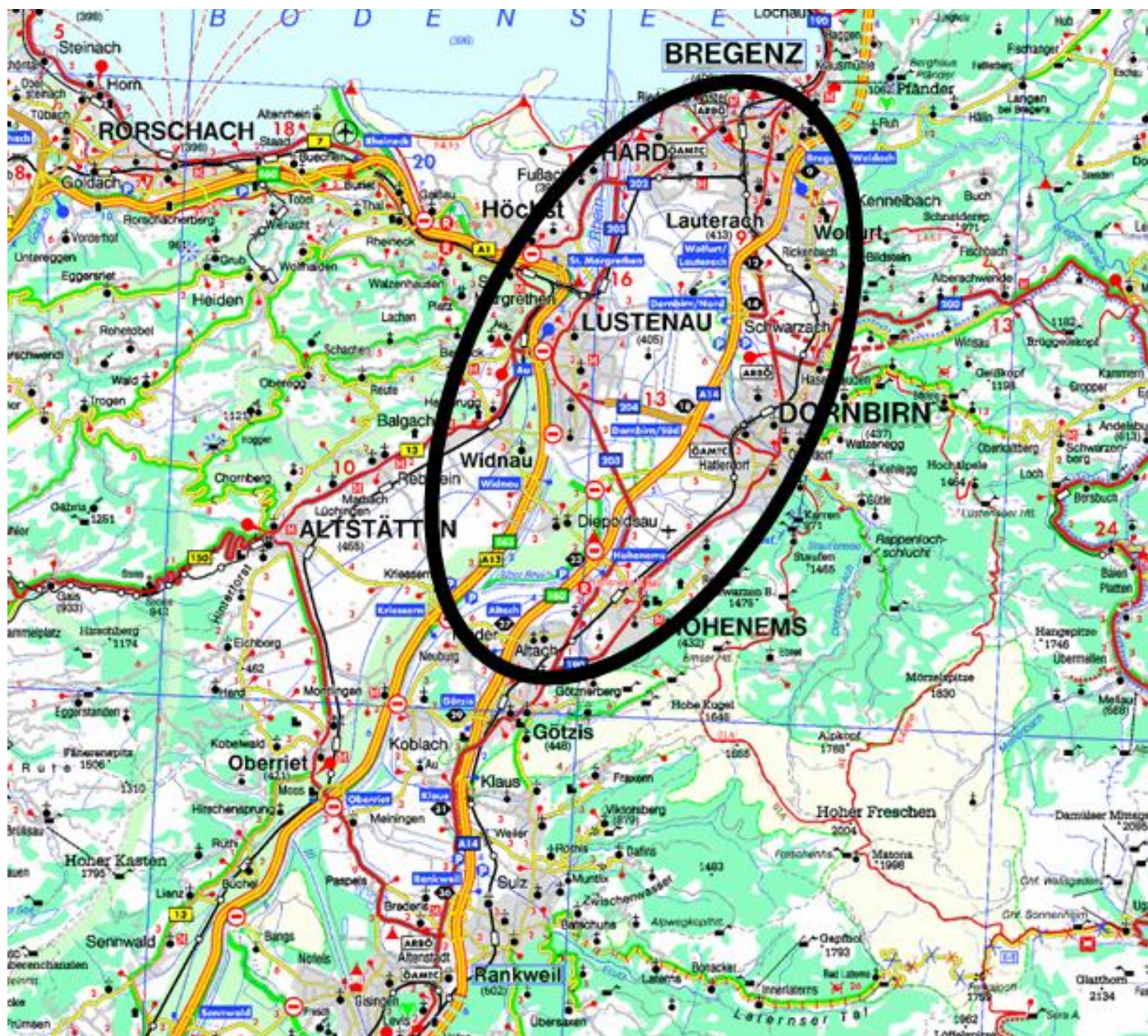


Quelle: ASFINAG



Konsensorientiertes Planungsverfahren für eine Verkehrslösung Unteres Rheintal - Schweiz

Planungsgebiet



Meilensteine

- 1964: bei St. Margrethen in der Schweiz wird eine **Anschlussrampe** an die Autobahn realisiert, an die eine österreichische Schnellstraße andocken könnte
- 1997: Die Vorarlberger Landesregierung fixiert eine **Trasse** durch das Riedgebiet für die S 18 Bodensee Schnellstraße
- 2006: Teile der **Trassenverordnung** werden vom Verfassungsgerichtshof **aufgehoben**.
- Der Vorarlberger Landtag beschließt daraufhin, ein **kooperatives, konsensorientiertes Planungsverfahren** zur Lösung der Verkehrsprobleme im Unteren Rheintal einzuleiten.

Meilenstein

- 2007: **Findungskommission** (Anforderungsprofil, Ausschreibung, Hearing); Empfehlung die Bietergemeinschaft Hütter/Zilleßen zu beauftragen.
- 2011: Das **Ergebnis** des Verfahrens (Maßnahmenpaket mit Trassenvorschlag und ÖPNV-Maßnahmen) wird der Vorarlberger Landesregierung übergeben
- 2016: Positiver Abschluss der SP-V
- 2017: Aufnahme der „S 18 neu“ in das Bundesstraßengesetz
- 2021: lt. ASFINAG frühestmöglicher Termin für Baubeginn der neuen Straße
- 2026: lt. ASFINAG frühestmöglicher Termin für Inbetriebnahme der neuen Straße

Ziele des Planungsverfahrens

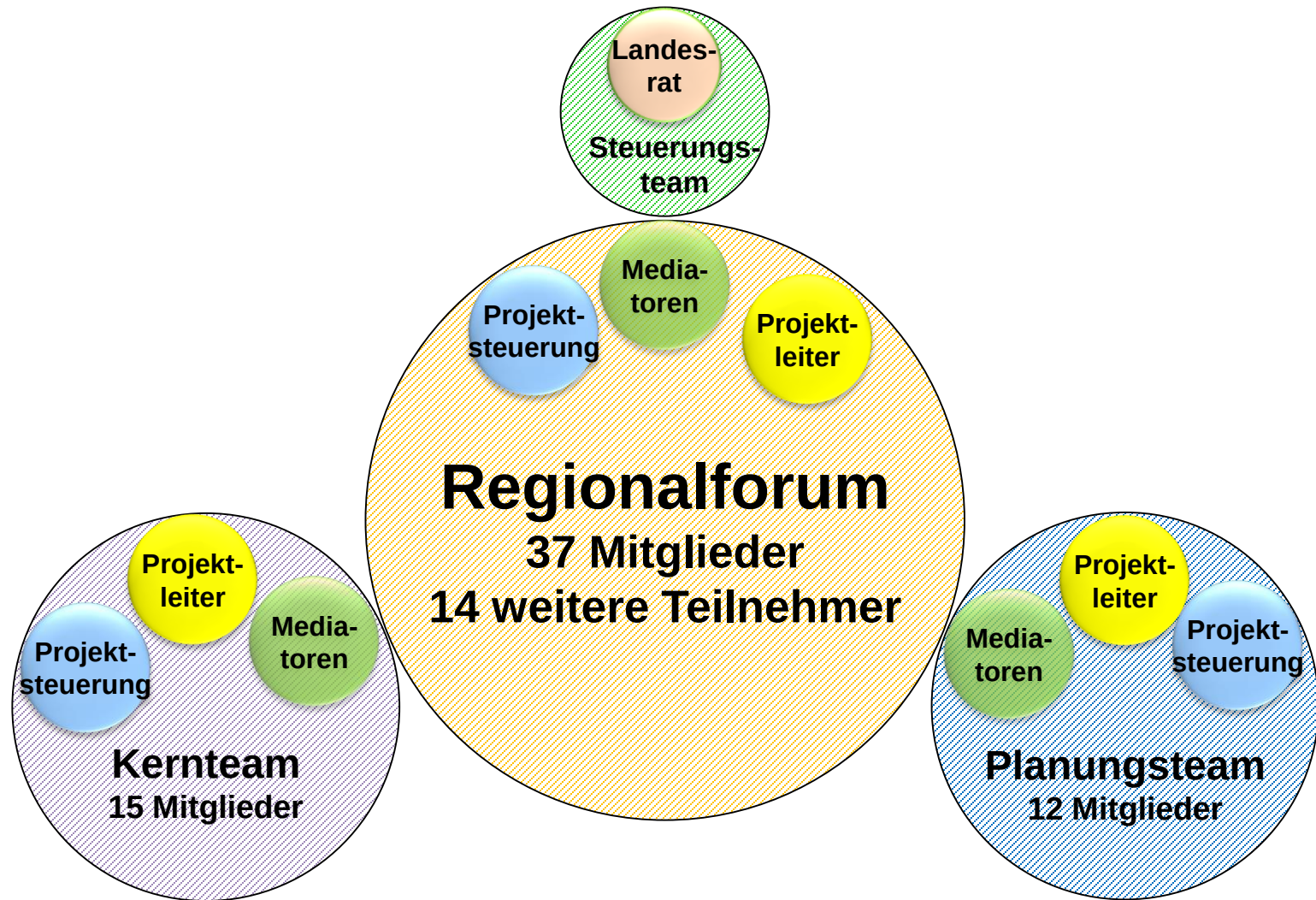
➔ Erarbeitung **mehrerer Szenarien**

- Verkehrs- u. Raumentwicklung mit der derzeitigen Infrastruktur (**Nullvariante**).
- Lösungsmöglichkeiten ohne Netzerweiterungen unter Berücksichtigung eines forcierten Ausbaus des Öffentlichen Verkehrs (**Null-Plus-Variante**).
- Lösungsmöglichkeiten mit Netzerweiterungen. Entwicklung von **Varianten im Straßennetz**.

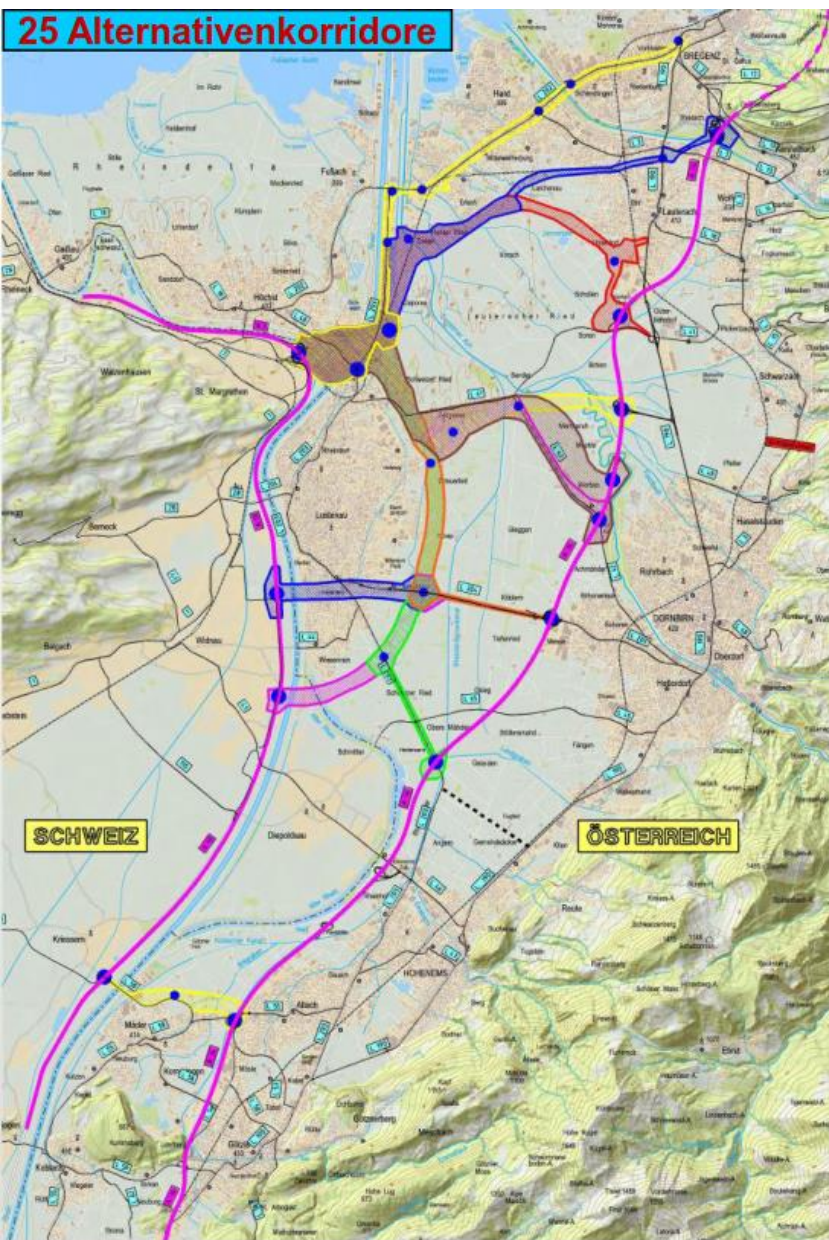
➔ „**Akzeptanzkorridore**“ (wo sind Infrastrukturmaßnahmen überhaupt noch möglich, wo ist Akzeptanz für die Umsetzung erreichbar).

➔ **Bewertung und Beurteilung** der verschiedenen Alternativen / Varianten / Maßnahmenbündel in Anlehnung an das Gesetz über die Strategische Prüfung Verkehr

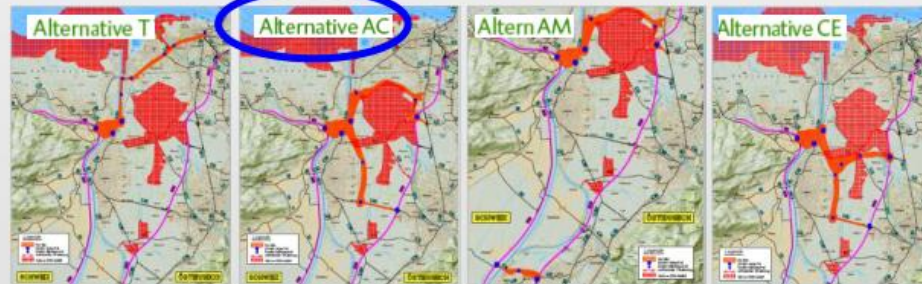
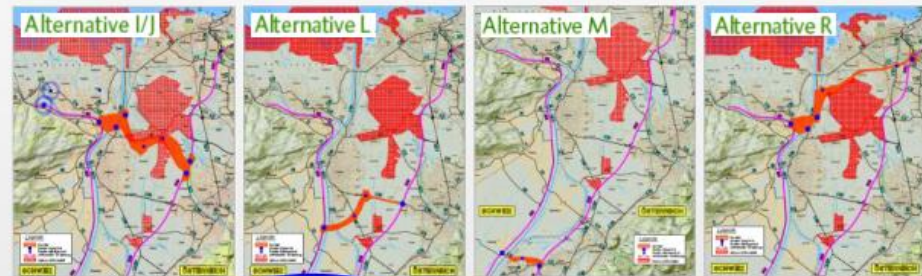
Struktur des Verfahrens



Von 25 Korridoren über 16 bzw. 7 Straßenalternativen ...

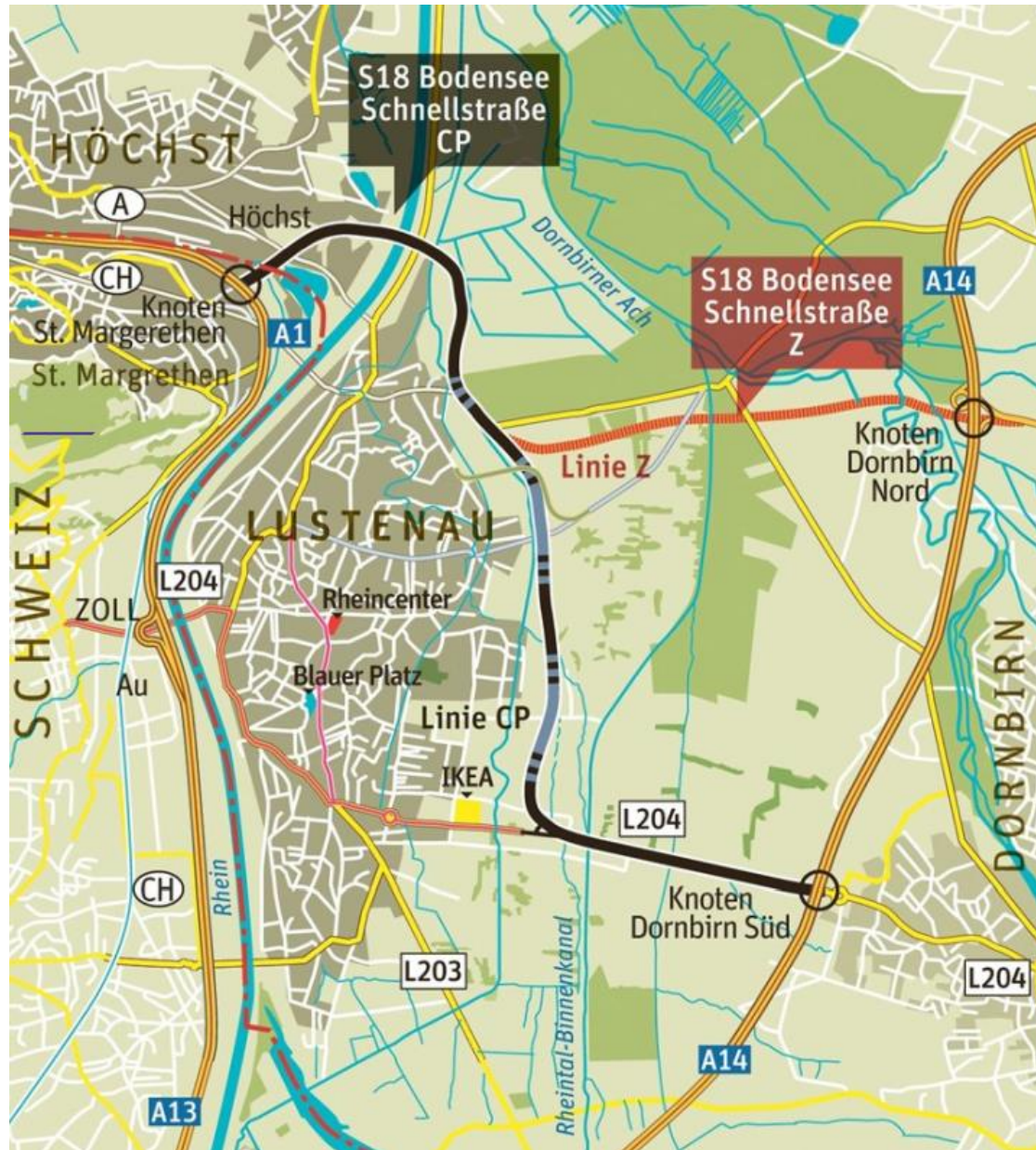


7 Straßenalternativen



Quelle: Schlussdokument. Konsensorientiertes Planungsverfahren „Mobil im Rheintal“. Bregenz 2011.

Trassenvorschlag



Kenndaten „Mobil im Rheintal“

- **Auftraggeber:** Amt der Vbg. Landesregierung; ASFINAG
- **Beteiligte:** ca. 80 permanent; ca. 80 bei Jugendbeteiligung; Einbindung der Schweiz; zahlreiche Vorschläge und Rückmeldungen aus der Bevölkerung
- **Arbeitsprozess:** 26 Sitzungen Regionalforum, 38 Planungsteam, 22 Kernteam, 7 Steuerungsteam, 7 Workshops, 4 Zwischenberichte, 4 öffentliche Bürgerinformationen (insg. ca. 800 TN)
- **Dauer:** Feb. 2008 bis Okt. 2011
- **Kosten:** € 370.000,-
- **Ergebnis:** Maßnahmenpaket als Empfehlung an den Vorarlberger Landtag mit Trassenvorschlag (Z, CP) und ÖPNV-Maßnahmen (siehe Schlusssdokument)

Übergabe Schlusssdokument

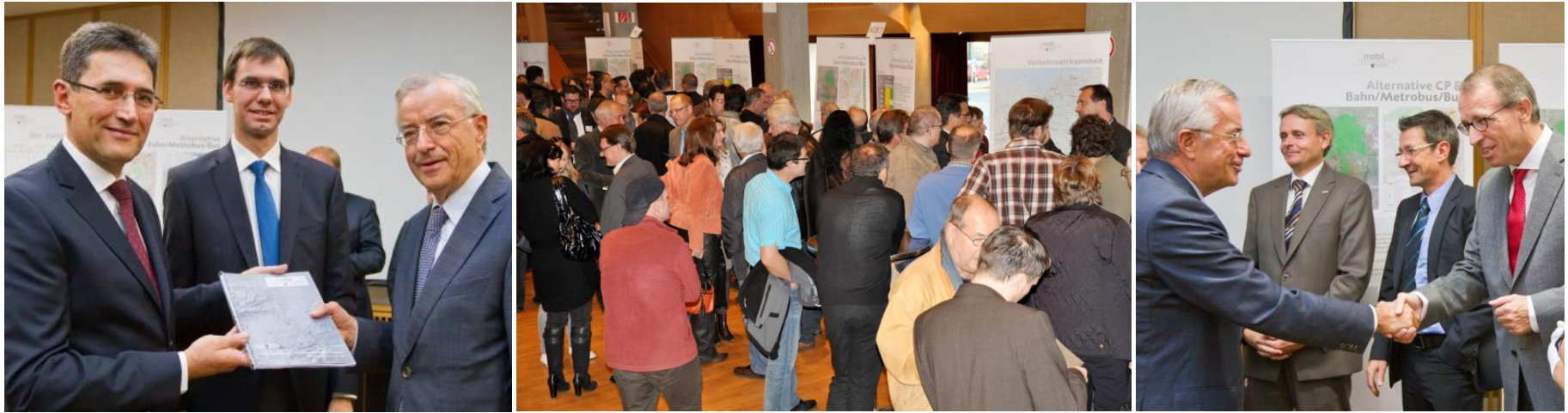


Foto: Amt der Vorarlberger Landesregierung

Das kooperative Planungsverfahren wurde einhellig von den Beteiligten als “sehr gut” und “Schritt in die richtige Richtung” bezeichnet.

Stellungnahmen der Teilnehmer

„... dass beim Projekt „Mobil im Rheintal“ konstruktiv miteinander und nicht gegeneinander gearbeitet wurde und letztendlich nach einer breiten tragfähigen Lösung gesucht und diese aus unserer Sicht auch gefunden wurde.“

Bgm. Elmar Rhomberg, Lauterach
Bgm. Harald Köhlmeier, Hard
Bgm. Christian Natter, Wolfurt
Bgm. Manfred Flatz, Schwarzach
Bgm. Hans Bertsch, Kennelbach

„Das über mehrere Jahre geführte Planungsverfahren unter dem Titel "Mobil im Rheintal" wurde mit großer Sorgfalt, kompetent und umfassend unter Berücksichtigung aller Interessenslagen durchgeführt.“

Dir. Dr. Gebhard Bechter
(Landwirtschaftskammer)

„... hohe Qualität des Planungsprozesses ...“
Bgm. Mag. Dr. Kurt Fischer (Lustenau)

„Der Gesamtprozess MiR stellt jedoch insofern einen großen Fortschritt gegenüber traditionellen Straßenbauvorhaben dar, als hier große Transparenz herrschte, und auch abweichende Meinungen artikuliert werden konnten. Deshalb schlagen wir vor, diesen Prozess in modifizierter Form als Dialog- und Informationsforum weiterzuführen ...“

Mag. Manfred Hagen (VCÖ)

„... ist dieser Planungsprozess ein wichtiges Instrument zur Versachlichung der Verkehrsdiskussion.“

LAbg. Bernd Bösch (Grüne)

Stellungnahmen der Teilnehmer

„... ein großes Lob für die faire und sorgfältige Projektleitung ... Sämtliche Ideen und Anregungen wurden ernst genommen und einer tiefen Betrachtung und Prüfung durch namhafte Experten unterzogen.“

MMag. Mathias Burtscher (Industriellenvereinigung)

Mag. Michael Tagwerker (Wirtschaftskammer)

„... sehr professionell und mit vollstem Einsatz und Herzblut geleitet, getragen und gelenkt ...“

Karina Lechtaler (Bürgerinitiative Lebensraum Lustenau)

„... möchte ich das vom Land Vorarlberg initiierte und mit viel persönlichem Engagement seitens der Verantwortlichen durchgeführte Projekt ausdrücklich loben. Ich hatte das Gefühl, dass "ALLE", ob Politik, NGO, Bürgerinitiationen, Experten im Verfahren Platz gefunden haben.“

Ing. Christian Österle (Verkehrsverbund)

„Das Planungsverfahren wurde höchst professionell durchgeführt. Hervorheben möchte ich besonders, dass jeder Arbeitsschritt transparent und für alle nachvollziehbar dargestellt wurde und dass die verschiedenen Interessengruppen einbezogen sowie deren Vorschläge und Bedenken offen und sachbezogen diskutiert wurden. Gratulation an das Team verbunden mit dem Wunsch, Projektvorhaben dieser Größenordnung in Zukunft auf diese Art von Fachleuten begleitet aufzusetzen.“

Präs. Peter Steurer (ARBÖ)

Mediation - Bodenseekreis



**Mediationsverfahren
zur kooperativen Bearbeitung der Frage eines
Straßenneubaus am nördlichen Bodenseeufers.**

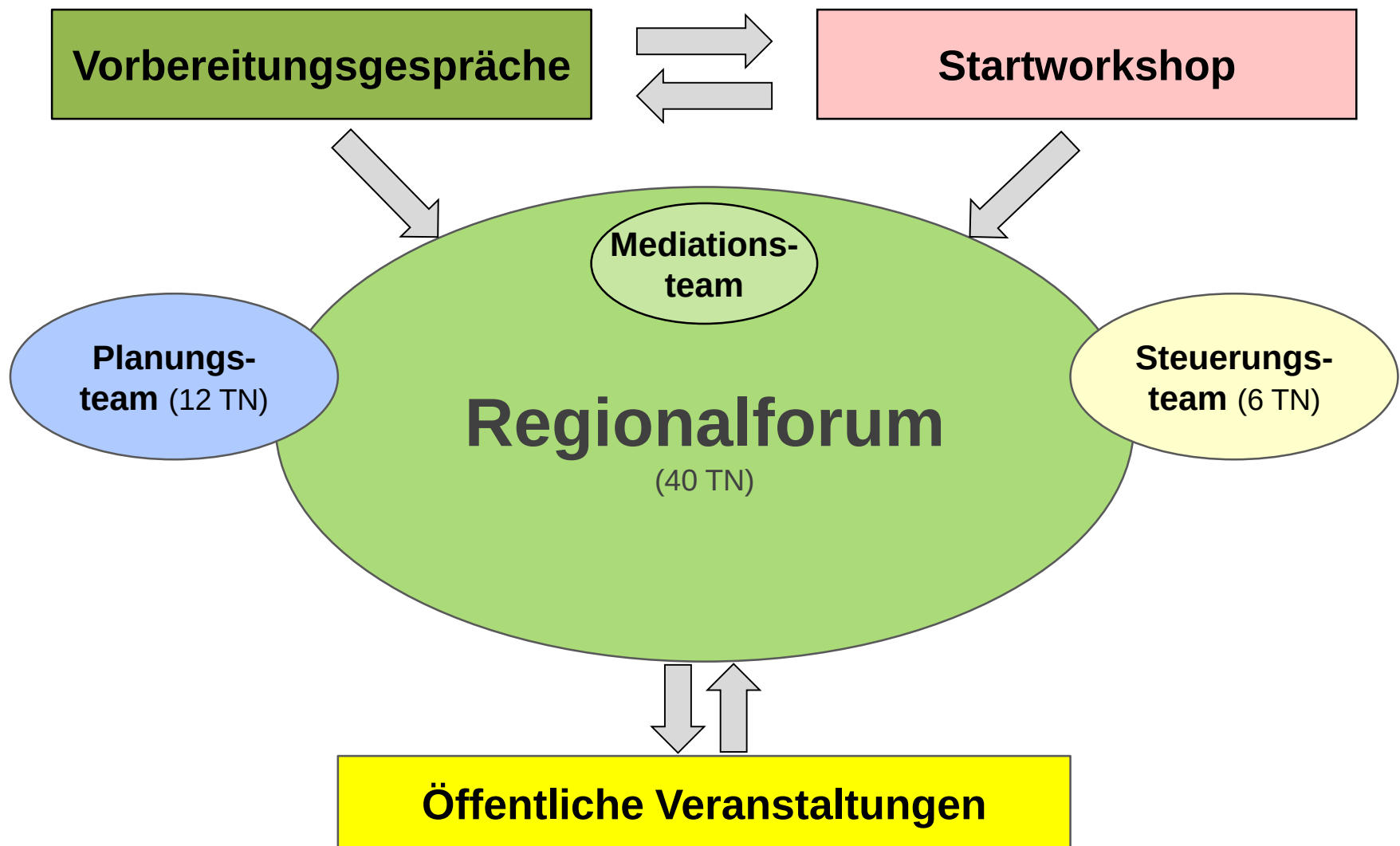
Verkehrsplanung Bodenseekreis



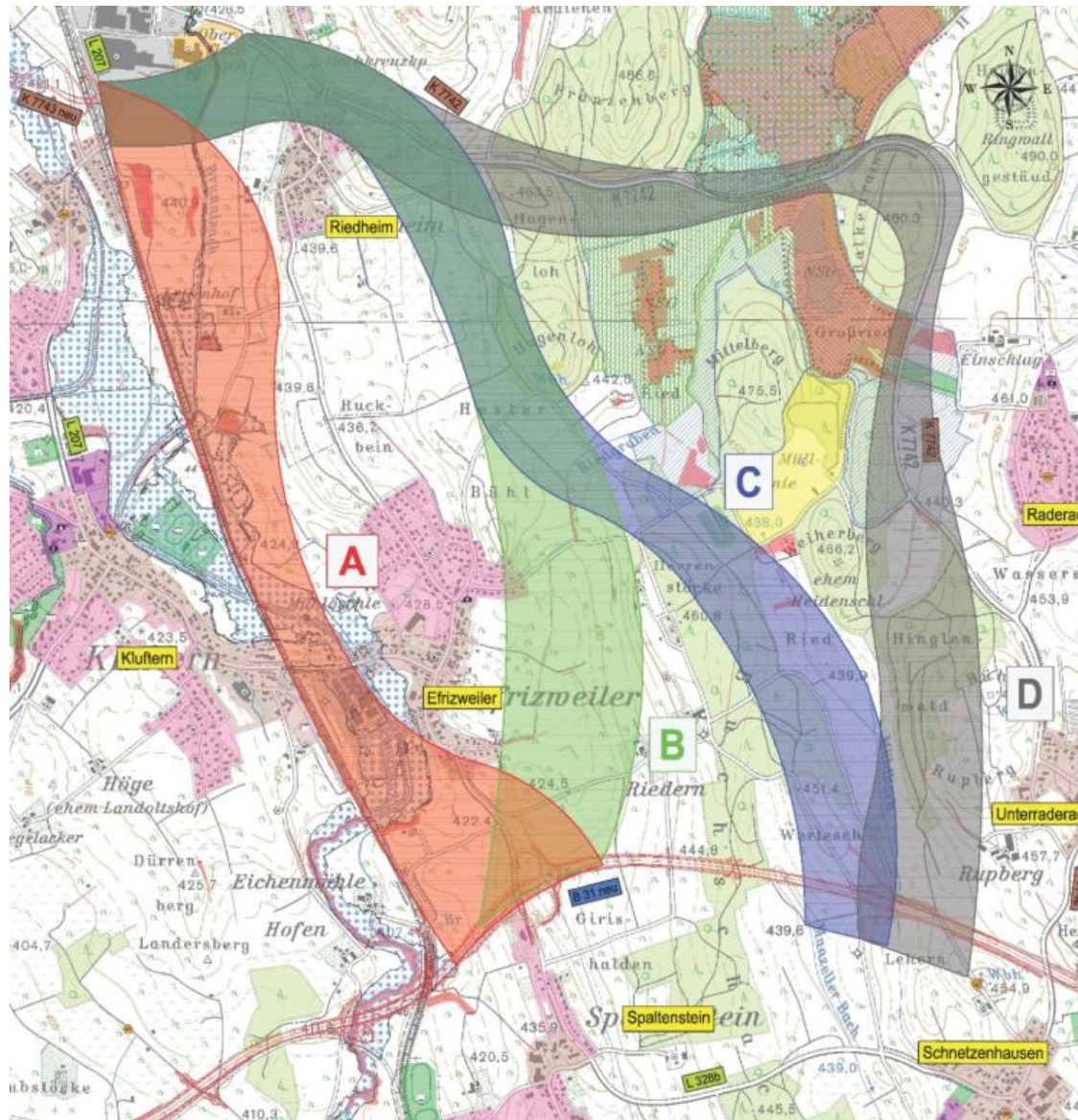
Meilensteine

- 2001: **Planfall 7.5** bildet den politischen und formalrechtlichen Rahmen für Straßeninfrastrukturmaßnahmen am nördlichen Bodenseeufer
- Aufnahme der **Ortsumfahrung Kluftern**, in das Kreisstraßenausbauprogramms des Bodenseekreises
- 2012: Kreistag und der Gemeinderat der Stadt Friedrichshafen beschließen, die Frage der Ortsumfahrung Kluftern im Rahmen eines **Mediationsverfahrens** zu klären.
- 2014: **Findungskommission** (Anforderungsprofil, Ausschreibung, Hearing); Empfehlung die Bietergemeinschaft Hütter/Voskamp zu beauftragen.
- 2017: Übergabe des **Schlussdokuments** an Kreistag und Gemeinderat

Aufbauorganisation



Mögliche Korridore



Kennndaten des Mediationsverfahrens

- **Auftraggeber:** Kreistag des Bodenseekreises und Gemeinderat der Stadt Friedrichshafen
- **Beteiligte:** ca. 80 permanent Beteiligte; zahlreiche Vorschläge und Rückmeldungen aus der Bevölkerung
- **Arbeitsprozess:** 19 Sitzungen Regionalforum, 36 Planungsteam, 10 Steuerungsteam, 8 Workshops, 3 öffentliche Bürgerinformationen (insg. ca. 500 TN)
- **Dauer:** Nov. 2014 bis Juni 2017
- **Kosten:** € 360.000,-
- **Ergebnis:** Maßnahmenpaket als Empfehlung an Kreistag und Gemeinderat: keine neue Straße; Ausbau des Öffentlichen Personennahverkehrs und des Umweltverbundes; Realisierung der B 31 neu.

Verkehrsmediation Kluftern



Bild: Landratsamt Bodenseekreis

Das Schlusssdokument mit dem Ergebnis der Mediation wurde am 2. Mai 2017 von allen Mitgliedern des Regionalforums unterzeichnet.

Kommentar

Von Ralf Schäfer

Das hat Modellcharakter

Das Mediationsverfahren hat rund 360 000 Euro gekostet. „Das Planfeststellungsverfahren zur Südumfahrung Markdorf hat mit Abwägung aller Einwände mehr gekostet“, sagt Tobias Gähr, Leiter des Kreisstraßenbauamtes. Während in den klassischen Verfahren Konfrontation mit Gegnern angesagt ist, sitzen im Mediationsverfahren alle an einem



Tisch. Das ist nicht nur bürgernäher, das ist auch effektiver. Einzigartig bei der Trassenplanung einer Kreisstraße in Baden-Württemberg hat dieses Mediationsverfahren das Zeug dazu, Modellcharakter zu bekommen. Bleibt jetzt abzuwarten, wie das Ergebnis ausfällt und wie viele Einwände es dann gibt.

» r.schaefer@schwaebische.de

Schwäbische Zeitung, 14.10.2016

Feedback: Südkurier

SÜDKURIER

UNABHÄNGIGE TAGESZEITUNG IN BADEN-WÜRTTEMBERG



.....
„Das Mediationsverfahren war ein
Experiment, das sich unabhängig
vom Ergebnis gelohnt hat. Wir sind
trotz aller unterschiedlichen Interes-
senslagen auf einem guten Weg.“
.....

Jürgen Beisswenger
Bürgermeister Immenstaad

Friedrich
hochschu
lung betr
gen mit D
Durch das
teressenter
aus an S
ein K
Th
S

.....
derte: „Stell

Südkurier, 14.10.2017

Stellungnahmen der Teilnehmer

„Die Verkehrsmediation war ein spannender und für mich bereichernder Prozess, auch wenn er sehr zeitintensiv war. Am Anfang diskutierte man noch über jedes Wort, jede mögliche Interpretation eines Satzes. Je länger der Prozess dauerte, umso mehr Vertrauen war vorhanden und die Bewertungen der Fachingenieurbüros, die einen hervorragenden Job machten und uns Laien mit einer großen Geduld die Sachzusammenhänge erläuterten, wurden einvernehmlich verabschiedet.“

Markus Spieth
(CDU Fraktion, Kreistag Bodenseekreis)

„Das Regionalforum zeichnete sich besonders durch die Möglichkeit der ausführlichen Darstellung der Sachverhalte und Untersuchungsergebnisse aus, welche wiederum durch den kontrollierenden Blick von Zweitgutachtern bestätigt wurden. Die intensive Diskussion der Ergebnisse mit allen Beteiligten führte zu breiter Akzeptanz des Lösungsvorschlags.“

Ulrich Heliosch
(Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen, Gemeinderat Friedrichshafen)

Stellungnahmen der Teilnehmer

„... Die Arbeit der Verkehrsmediation wird in der Gesamtbetrachtung als sehr erfolgreich und professionell bewertet. Von der sehr sorgfältigen Formulierung des Auftrages über die transparente Herleitung und Analyse aller Fakten bis zur abschließenden gemeinsamen Bewertung der Lösungsmöglichkeiten haben sich die Mitglieder des sehr heterogen zusammengesetzten Regionalforums in einem sehr offenen und sehr intensiven Diskussionsprozess mit der Aufgabe befasst. Aus der hervorragenden und durch den so genannten 2. Blick plausibilisierten Aufbereitung der Fakten heraus hat sich die Basis des gemeinsamen Willens zu einer einvernehmlichen Empfehlung im Lauf der Zeit immer weiter stabilisiert, so dass am Ende wohl alle Teilnehmer die Empfehlung mit großem Verständnis mittragen können.“

Georg Riedmann (Bürgermeister der Stadt Markdorf)

„Das gesamte Verfahren der Mediation mit dem Weg zum Ergebnis sowie das gemeinsam erzielte Resultat haben unsere volle Zustimmung.“

Bernd Caesar, Dr. Wolfgang Sigg, Josef Büchelmeier
(SPD-Fraktionen Ortschaftsrat Kluftern, Gemeinderat Friedrichshafen und
Kreistag Bodenseekreis)

Stellungnahmen der Teilnehmer

„... erlebte unsere Bürgerinitiative die Mediation als äußerst konstruktiv und schlussendlich erfolgreich. Insbesondere wurde durch die ausführliche Darstellung der Planer auch für Laien eine sehr gute Transparenz erzielt. Die Arbeitsatmosphäre in den Sitzungen war ruhig und sachlich, was besonders der hervorragenden, professionellen und ausgleichenden Leitung durch das Team um Herrn Dr. Hütter geschuldet war. Die zum Ende erarbeitete Zusammenfassung und Bewertung der "Steckbriefe" der einzelnen Varianten war sehr übersichtlich und gut verständlich. Wir bedanken uns beim Mediationsteam für die professionelle Leitung und Durchführung.“

Dr. Robert Berger, Dorothea Süssmann, Jörg Hezel, Dagmar Stauß,
Marina Wurst, Dr. Hans-E. Süssmann (Bürgerinitiative „Lebenswertes Efrizweiler“)

„... Die Arbeit im Regionalforum erwies sich als fruchtbar, zielführend und war von gegenseitigem Verständnis und Vertrauen geprägt. Dank gebührt den Herren Landrat Wölflé und OB Brand, die sich für das Entstehen der Mediation eingesetzt haben.“

Franz Beer, Dipl.-Ing. Rudolf Moser (Naturschutzverbände)

„Der auf diese Weise breit aufgestellte Planungsprozess hat für Transparenz und Nachvollziehbarkeit gesorgt. Die Fachkompetenz der Planer war sehr überzeugend. Das Verfahren wurde darüber hinaus fachlich, methodisch und Dank der Mitwirkung aller Beteiligten auf höchstem Niveau geleitet und durchgeführt.“

Helmut Faden
(stv. Fraktionsvorsitzender Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen, Kreistag Bodenseekreis)

Perikles, um 450 v. Chr.



**„Wer an den Dingen
seiner Stadt keinen
Anteil nimmt, ist nicht
ein stiller Bürger,
sondern ein schlechter.“**