

NIEDOSTADEK (Hrsg.)



Praxishandbuch Mediation

Ansatzpunkte und Impulse
für den öffentlichen Bereich

 BOORBERG

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-415-04463-0

© Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG, 2010
Scharstraße 2
70563 Stuttgart
www.boorberg.de

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Satz: Thomas Schäfer, www.schaefer-buchsatz.de
Druck und Verarbeitung: Druckhaus »Thomas Müntzer«
Neustädter-Str. 1–4, 99947 Bad Langensalza

Mediation im öffentlichen Bereich in Österreich

AG Bürger-Behörde¹

Inhalt

1	Einleitung	420
2	Mediation in Österreich: gesetzliche Rahmenbedingungen	421
3	Das österreichische Mediationsmodell im Umwelt- und Planungsrecht	423
4	Mediation und mediative Elemente bei Betriebsansiedlungen	425
4.1	„Einbinden“ heißt das Zauberwort	425
4.2	Erfolgreiche Ansiedlung dank Mediation	426
4.3	Friedliches Zusammenleben gesichert	426
5	Vom Kraftwerk-Streit bis zum Hundegipfel	427
5.1	Mediation bei Infrastrukturprojekten	427
5.2	Mediation bei sozialen kommunalen Konflikten	428
5.2.1	Beispiel 1: Miteinander im Park!	429
5.2.2	Beispiel 2: „Tullner Hundegipfel“	430
6	Stadterneuerung – Mediation bei Gebäudesanierungen im Wohneigentum	431
7	Mediation bei der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen	432
8	Mediation im Nachbarschaftsrecht: Ärger mit dem Schattenwurf	434
9	Einsatz von Onlinemedien in der Mediation in Österreich: schon heute oder erst morgen?	436
10	Ausblick: Anlass zu vorsichtigem Optimismus	437
	Literatur	440

¹ Dieser Beitrag zur Mediation im öffentlichen Bereich in Österreich ist ein Gemeinschaftswerk der „AG Bürger-Behörde“, einer Zusammenarbeit von Mediatoren der experts Group Wirtschaftsmediation der Wirtschaftskammer Österreich, dem Verein Möbius, der Universität Graz, dem Joanneum Research in Graz und der österreichischen Finanzprokuratur in Wien. Zusammengefounden haben sich dazu: Sascha FERZ, Christa FISCHER-KORP, Barbara HAMMERL, Kurt KLIMA, Maria KÖCK, Harald PILZ, Leon POGRZEBACZ, Elisabeth RATTINGER, Josef REICH, Gerda RUPPI-LANG und Sonja STEPANEK (Zitiervorschlag: Ferz u. a., in: Niedostadek (Hrsg.), Mediation, Seite).

1 Einleitung

Sieht jemand im öffentlichen Bereich seine Interessen nicht gewahrt, dann kann ein mehr oder minder großer Konflikt auftreten. Ein in Österreich erfolgreich angewendetes Instrument zur Beilegung dieser Konflikte ist die Mediation. Der Gesetzgeber hat in einigen öffentlichen Bereichen Mediation als Methode zur Konfliktlösung empfohlen und gesetzlich geregelt.

In welchem Spannungsfeld öffentlicher Einflussfaktoren BürgerInnen sich bewegen, wird ihnen oft erst bewusst, wenn Konflikte auftreten. Dann werden Grenzen spürbar:

- Juristische Rahmenbedingungen definieren den öffentlichen Bereich durch die Gesetze des öffentlichen Rechtes.
- Politische Vorgaben beeinflussen den Alltag der BürgerInnen.
- Persönliche Erfahrungen lenken die Wahrnehmung der BürgerInnen und lassen den öffentlichen Bereich dort entstehen, wo private Belange von außen tangiert werden.

Welche Merkmale definieren Mediation im öffentlichen Bereich? Das Handbuch der Mediation und Konfliktmanagement² nennt folgende Kriterien:

- Der Konflikt ist im öffentlichen Bereich angesiedelt, d. h. Vertreter von Politik und öffentlicher Verwaltung sind beteiligt.
- Es gibt öffentliche Interessengruppen wie Bürgerinitiativen, Verbände, etc.
- Es wird eine direkte Kommunikation angestrebt.
- Der Prozess wird von einem neutralen Dritten ohne Entscheidungskompetenz geführt.

Für die Bewältigung großer Interessenkonflikte im Umweltbereich wurde die Mediation als Konfliktlösungsverfahren im österreichischen UVP Gesetz 2000³ verankert. Darauf aufbauend wurden weitere Schritte zur Konfliktprävention gesetzt. Waren bei Projekten Konflikte zwischen dem Projektwerber und den involvierten Personengruppen absehbar, begannen diese vermehrt ihre Interessenskonflikte selbstverantwortlich bereits im Vorfeld durch mediative Instrumente auszuräumen.

Zwei Aspekte erscheinen an dieser Entwicklung positiv: Einerseits begann sich die Landes- und Gemeindepolitik in Umwelt- und Infrastrukturprojekten um Konsens mit der Bevölkerung zu bemühen, andererseits war zu beobachten, dass Genehmigungsverfahren mit einer solchen Konfliktlösung oder -prävention im Vorfeld schneller und zur Zufriedenheit aller abgewickelt wurden. Da die Konfliktlösung nicht Teil des Behörden-

² MEUER/TROJA 2005, S. 219.

³ Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – UVP-G 2000, BGBl I 89/2000.

verfahrens ist und auch nicht sein soll, muss sie ergänzend eingesetzt werden und ist vom „guten Willen“ der Beteiligten abhängig. Seit einigen Jahren arbeiten aber öffentliche und politische Institutionen wie Kommunalakademien, Gemeindeverbände, Bürgermeisterkonferenzen etc. daran, ihren Mitarbeitern und Funktionären mediative Instrumente nahezubringen.

2003 verabschiedete der österreichische Nationalrat das Zivilrechts-Mediations-Gesetz. Darin wurden verbindliche Regelungen für Unvereinbarkeiten, Verschwiegenheit, Fristenhemmung und Dokumentationspflicht festgeschrieben und Maßstäbe für die Qualitätssicherung der Mediation geschaffen.

2008 wurde der Gedanke der „Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung“ vom österreichischen Ministerrat als Empfehlung beschlossen.

Der erste große Schritt zur Etablierung der Mediation im öffentlichen Bereich in Österreich wurde durch Mediationen bei großen Infrastrukturprojekten gesetzt. Überregionale Bekanntheit erlangte z. B. das Mediationsprojekt Flughafen Wien-Schwechat.

So vielfältig wie die unterschiedlichen Interessen und Standpunkte in diesem Bereich, so vielfältig sind auch die Methoden der Konfliktbewältigung und der Konfliktvermeidung. Moderation, Coaching, Arbeiten mit mediativen Instrumenten und Strategien sowie Mediation sind das Handwerkszeug der vielen Mediatoren, die in Österreich in Vereinen, Institutionen und Forschungseinrichtungen auf diesem Gebiet tätig sind.

In den folgenden Kapiteln gehen verschiedene AutorInnen den Fragen nach, wie Mediation im öffentlichen Bereich in Österreich gesetzlich verankert ist und wie sich diese in der Praxis bewährt (hat). Der zuletzt genannte Aspekt wird durch Fallbeispiele veranschaulicht. Thematisiert werden auch das Nachbarschaftsrecht, das Thema Gebäudesanierung und die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen, obwohl diese Mediationsgebiete den klar definierten Rahmen des öffentlichen Raumes sprengen. Dennoch sollen sie berücksichtigt werden, weil Konflikte in diesen Lebensbereichen dem Empfinden der Betroffenen nach im öffentlichen Raum stattfinden. Das letzte Kapitel widmet sich dem aktuellen Trend zur Onlinemediation.

2 Mediation in Österreich: gesetzliche Rahmenbedingungen

Die gesetzliche Anerkennung von mediativen Instrumenten ist der österreichischen Rechtsordnung längst nicht mehr fremd. Bereits seit 1988 kennt das Jugendgerichtsgesetz im Rahmen des außergerichtlichen Tatausgleichs (ATA) die Funktion des Konfliktreglers. Diese Form der Konfliktbeilegung wurde mit einer Novelle zur Strafprozessordnung 1999 auf das „Erwachse-

nenstrafrecht“ ausgedehnt.⁴ Auch auf der Ebene des Zivilrechts und des Zivilprozessrechts fand und findet Mediation als ein zusätzliches Instrument mittlerweile ihre positivrechtliche Berücksichtigung. Diesbezüglich darf das 2003 kundgemachte Zivilrechts-Mediations-Gesetz (ZivMediatG) als Kernstück derzeitiger österreichischer Bemühungen um Mediation bezeichnet werden.⁵ War zuvor die Tätigkeit der MediatorInnen in versprengten Einzelbestimmungen geregelt, so lässt sich nun – mit Abstrichen und auf den Wirkungsbereich von Zivilrechtssachen eingeschränkt – in diesem Gesetz ein erster Ansatz für ein Berufsrecht ausmachen.

Das ZivMediatG definiert unter anderem

- die Voraussetzungen und das verwaltungsbehördliche Verfahren für die Eintragung von MediatorInnen, von Ausbildungseinrichtungen und von Lehrgängen in Listen, die vom Bundesministerium für Justiz geführt werden,
- die Rechte und Pflichten (Verschwiegenheit, ständige Fortbildung) der eingetragenen MediatorInnen,
- die Rechtsfolgen (Hemmung von Fristen) der Mediation.⁶

Auch im österreichischen Verwaltungsrecht wurden erste normative Ansätze für Mediation geschaffen: Seit dem Inkrafttreten der Novelle zum Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 ist die Mediation bei „großen Interessenkonflikten“ zwischen dem Projektwerber und den sonstigen Parteien als Instrument vorgesehen. Berücksichtigt wird die Mediation auch im Nachbarschaftsrecht⁷, im Gentechnikgesetz und in der Umsetzung des Behindertengleichstellungspaketes, wobei Mediation als fakultatives und von staatlicher Seite gefördertes Konfliktbearbeitungsinstrument eingeführt wurde⁸, und im Hinblick auf die Tätigkeiten der Finanzprokuratur. Im Finanzprokuraturgesetz 2008 hat der österreichische Gesetzgeber neuerlich den hohen Stellenwert betont, den er mediativen Instrumenten einräumt. Die Finanzprokuratur kann kurz gefasst als Anwaltskanzlei des Bundes bezeichnet werden. Im Finanzprokuraturgesetz wird die Möglichkeit der Herbeiführung von außergerichtlichen Einigungen durch Vergleich oder Mediation und die Vermittlungstätigkeit bei Streitigkeiten zwischen Organen des Rechtsträgers ausdrücklich erwähnt.

Aktuell ist die Entwicklung bei der Lehrlingsausbildung⁹: Im Zusammenhang mit der außerordentlichen Auflösung eines Lehrverhältnisses durch

4 KÖNIGSHOFER 2005, S. 147.

5 FERZ/FILLER 2003, S. 15.

6 Damit einher gingen auch Änderungen korrespondierender Bestimmungen in der Zivilprozess- (z. B. Beweisaufnahmeverbot) sowie der Strafprozessordnung (Zeugnisentschlagungsrecht). Siehe hierzu u. a. FERZ 2005, S. 20.

7 KERSCHNER 2004, S. 13.

8 FERZ/ADLER 2006, S. 329.

9 Lehrling: Österreichisch für Auszubildende in Lehrberufen.

den Lehrberechtigten ist nämlich mittlerweile der obligatorische Einsatz eines Mediationsverfahrens vorgesehen.¹⁰

3 Das österreichische Mediationsmodell im Umwelt- und Planungsrecht

Die geltenden Bestimmungen des Umwelt- und Planungsrechts sowie der korrespondierenden Verfahrensrechte bieten jedenfalls insoweit Platz für Mediation, als diese den herkömmlichen (partizipativen) Entscheidungsfindungsinstrumenten unterstützend zur Seite gestellt wird. Mediationsverfahren können vor (vorlaufende Mediation) oder aber parallel (mitlaufende Mediation) zu einem politisch-administrativen Verfahren gewinnbringend initiiert werden. Eine zwingende oder automatische Verschränkung der Abläufe oder gar der Ergebnisse ist derzeit von Gesetzes wegen aber nicht vorgesehen; dessen ungeachtet kann eine solche Verquickung über bestimmte Schnittstellen (Aufnahme der Mediationsergebnisse in den Projektantrag, Berücksichtigung im Bescheid) bewerkstelligt werden.

Im UVP-G 2000¹¹ wurden zur „besseren Bekanntmachung“ der Mediation als Instrument der Konfliktlösung im Umweltbereich¹² eben solche Schnittstellen geschaffen, ohne zugleich das Konzept der Eigenständigkeit der Verfahren aufzugeben. Konkret bedeutet dies, dass gem. § 16 Abs. 2 UVP-G ein von „großen Interessenskonflikten“ begleitetes UVP-Verfahren auf Antrag des Projektwerbers zum Zweck der Durchführung eines Mediationsverfahrens unterbrochen werden kann. Ein allfälliges Mediationsergebnis kann der Behörde übermittelt und von dieser im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten im weiteren Genehmigungsverfahren und in der Entscheidung berücksichtigt werden¹³. Weiters sieht § 24a Abs. 1 UVP-G im Zusammenhang mit einer Umweltverträglichkeitsprüfung für Bundesstraßen und Hochleistungsstrecken vor, dass der Projektwerber im Rahmen der Antragstellung u. a. anzugeben hat, ob und in welcher Weise er die Öffentlichkeit von seinem Vorhaben informiert hat. Wurde ein Mediationsverfahren durchgeführt, so sind die Ergebnisse an die Behörde zu übermitteln.

Daraus ist zu schließen, dass der Einsatz bzw. die Durchführung von Mediation vorrangig nicht als staatliche Aufgabe gesehen wird. Der österreichische Normgeber bevorzugt vielmehr ein streng parallel laufendes Konzept. Mediation darf daher im gegebenen Kontext nicht als Alternative

10 U. a. WINKLER 2008, S. 244.

11 Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – UVP-G 2000, BGBl I 89/2000 i. d. F. BGBl I 87/2009).

12 So der Gesetzgeber in den EB zu § 16 Abs. 2 UVP-G, 168/A NR 21. GP.

13 KERSCHNER et al. 2003, S. 46.

respektive als Ersatz, sondern muss als Ergänzung¹⁴ bestehender partizipativer Instrumente verstanden und eingesetzt werden. Von einer Privatisierung behördlicher Verfahren kann unter den gegebenen Umständen nicht gesprochen werden – wohl auch nicht von einer partiellen.¹⁵ Angesichts dieser regelungstechnischen Konstellation verwundert es letztlich nicht, dass Mediationsverfahren, die etwa in einem anlagenbezogenen Kontext durchgeführt werden, weitgehend unbehelligt vom behördlichen Verfahren verlaufen.¹⁶

Anderes gilt dagegen für kooperative Planungsverfahren im weiteren Sinne, die in erster Linie von Politik oder Verwaltung initiiert und getragen werden.¹⁷ Vor diesem Hintergrund offenbart sich dann auch die Zielrichtung der im Jahr 2008 vom Ministerrat beschlossenen „Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung“.¹⁸ Diese – bloß als Empfehlungen angebotenen – Standards sollen nämlich VerwaltungsmitarbeiterInnen des Bundes bei der konkreten Planung, Durchführung und Evaluierung von Beteiligungsprozessen unterschiedlicher Intensitätsstufen unterstützen¹⁹, wenn es um die Erstellung von Politiken, Plänen, Programmen und generellen Rechtsakten geht. Der Grad der Öffentlichkeitsbeteiligung reicht dabei von rein informativen Maßnahmen über die konsultative Einbeziehung bis hin zur kooperativen Beteiligung. Adressaten der Standards sind demnach, anders als etwa in den Regelungen des UVP-G, die Verwaltung und deren handelnde Personen selbst, die folglich in die Lage versetzt werden sollen, die gesteigerten Anforderungen an ihre Tätigkeiten im Hinblick auf die Beteiligung der Öffentlichkeit auch praktisch bewältigen zu können.²⁰

Dabei wird inhaltlich nicht nur an die traditionellen, gesetzlich normierten Informations-, Anhörungs- oder Stellungnahmerechte angeknüpft, sondern darüber hinaus an die vielfältigen, derzeit in Einzelfällen eingesetzten Möglichkeiten zur kooperativen Beteiligung. Dazu gehören z. B. Stakeholder-Dialoge, Runde Tische, Konsensus-Konferenzen und eben die Mediation. Zu einer Verdrängung bestehender (verfassungs-)gesetzlicher Bestimmungen darf es freilich auch hierbei nicht kommen. Lediglich dort, wo ein rechtlicher Spielraum zur Gestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung be-

14 DOLP et al. 2001, S. 13.

15 FERZ 2002, S. 320.

16 Z. B. HÜTTER 2005, S. 7.

17 ZIEHER 1999, S. 57.

18 <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=30993> [Stand 03/2010].

19 Vorbilder für die österreichische Initiative waren insbesondere die Mindeststandards der Europäischen Kommission für die Konsultation betroffener Parteien, Mitteilung der Kommission, KOM (2002) 704 end = <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0704:FIN:DE:PDF> [Stand 09/2009].

20 ARBTER/TRATTNIGG 2005, S. 302; EBERHARD et al. 2006, S. 49.

steht, können die gegenständlichen Standards zur Anwendung gebracht werden.²¹

4 Mediation und mediative Elemente bei Betriebsansiedlungen

Seit Jahren schon kämpfen die meisten Gemeinden in Österreich gegen das Gespenst der finanziellen Unterversorgung. So wundert es niemanden, wenn sich Gemeinden darum bemühen, lukrative Betriebe in ihrem Gemeindegebiet anzusiedeln.

Das Bild der Gemeinden hat sich in den letzten Jahren und Jahrzehnten gewandelt. Das Dorf, der Markt, die kleine Stadt sind oftmals nicht mehr die lebendigen Stätten, die sie einmal waren, sondern werden von vielen Bewohnern als Rückzugs- und Ruheraum betrachtet, denn Arbeiten und Einkaufen findet fernab statt. Der öffentliche Bereich, der außerhalb des Gartenzauns liegt, sollte der Privatsphäre nicht unähnlich sein.

Die gestiegene Mobilität und die Tendenz zur Dezentralisierung erhöhten die Verkehrsbelastung. Verkehrslärm und Luftverschmutzung verschlechtern die Lebensqualität in manchen Wohngebieten. Teure Lärmschutzwände können nicht immer eine zufriedenstellende Verbesserung der Situation herbeiführen.

Angesichts der Sensibilisierung der BürgerInnen in Bezug auf Emissionen jeder Art ist es verständlich, dass Betriebsansiedlungen in vielen Fällen zunächst auf breite Ablehnung stoßen. Daher haben sich zahlreiche kommunale Entscheidungsträger dafür entschieden, die BürgerInnen mittels Partizipation in Meinungsbildungsprozesse einzubinden, um eine breite Akzeptanz von Projekten zu erreichen. Wie unterschiedlich dabei die Vorgangsweise ist, sollen die folgenden Beispiele zeigen.

4.1 „Einbinden“ heißt das Zauberwort

In der Gemeinde A suchte ein bestehender Betrieb um eine Erweiterung an. Dem Bürgermeister war klar, dass es trotz aller gesetzlichen Genehmigungen zu Problemen mit den näheren und weiter entfernten Anrainern kommen könnte, weil der Betrieb zwar emissionsfrei arbeitete, aber eine Vergrößerung zu einer verstärkten Lärmbelastung führen und das Ortsbild verändert werden würde. Er verhandelte mit dem Bauwerber, und als er meinte, das bestmögliche Ergebnis für die Gemeinde erreicht zu haben, lud er die Bevölkerung ein, um sie über das positive Ergebnis zu unterrichten. Natürlich war er erstaunt und verstand zuerst die Welt nicht mehr, als die Bevölkerung kundtat, dass sie dem Projekt ablehnend gegenüberstehe.

21 SCHWAIGHOFER 2005, S. 141.

Es dauerte einige Zeit, bis dem Bürgermeister klar wurde, dass die Menschen darüber verärgert waren, dass er ihnen eine fertige Lösung präsentiert hatte, in die sie nicht eingebunden gewesen waren.

4.2 Erfolgreiche Ansiedlung dank Mediation

Dem Bürgermeister einer Gemeinde in der Nähe von Linz war es gelungen, einer großen Firma mit ungefähr 700 Mitarbeitern ein Betriebsbaugelände anzubieten, das ihren Bedürfnissen entsprach. Da es darüber einerseits politische Auseinandersetzungen im Gemeinderat gab und andererseits eine Bevölkerungsgruppe schon früher gegen die große Lärmbelastung in der Gemeinde protestiert hatte, entschloss sich der Bürgermeister, eine von einer Mediatorin geplante und moderierte Versammlung zu organisieren, an der die GemeindefunktionäreInnen und die BewohnerInnen teilnahmen.

Die Mediatorin sprach mit allen Stakeholdern, ermittelte deren Bedürfnisse und Interessen und plante danach den Veranstaltungsablauf. Da allen Pro- und Kontra-Stimmen genügend Zeit und Raum geboten wurde und übergeordnete Zwänge (wie z. B. die Abhängigkeit von der Landespolitik und deren Finanzierung) ausreichend dargestellt wurden, gelang es, in dieser Situation gegenseitiges Verständnis aufzubauen und dadurch gemeinsame Lösungsoptionen zu finden.

Die Betriebsansiedlung wurde im Gemeinderat einstimmig beschlossen, es gab keine Anrainer-Einsprüche, bald danach erfolgte der Spatenstich für das neue Werk.

4.3 Friedliches Zusammenleben gesichert

Dass Mediation auch hilfreich sein kann, wenn ein Wirtschaftsprojekt gescheitert ist, zeigt dieses Beispiel: In einer Gemeinde im Umland von Wien versuchte ein Schotterabbauunternehmer ein neues Abbaugelände zu erschließen. Dieses Ansinnen stieß in der Bevölkerung auf große Ablehnung und wurde abgeschmettert. Dem aber noch nicht genug: Der Unternehmer wurde in weiterer Folge in der Gemeinde von seinen Kontrahenten geschnitten, obwohl sie diese Auseinandersetzung für sich hatten entscheiden können.

Daraufhin entschloss sich der Bürgermeister, für die zerstrittenen Parteien eine Mediation vorzuschlagen, wobei auf einen erfahrenen Mediator der Umweltschlichtungsstelle des Landes Niederösterreich zurückgegriffen wurde.

Heute kann der Schotterunternehmer wieder voll integriert seinen Geschäften nachgehen. Er stellt seinen Fall gerne bei Veranstaltungen vor, um die Mediation in diesem Bereich zu fördern.

Aus den genannten Beispielen geht hervor, dass der Zeitpunkt des Einschreitens enorm wichtig ist. Je früher die Beteiligten eine/n Prozessbeglei-

terIn bzw. MediatorIn beiziehen, desto einfacher ist meist die Situation zu regeln. Zugleich zeigen die Beispiele, dass neben Mediation auch weitere Instrumente wie das Arbeiten mit mediativen Strategien und das Moderieren im Handwerkskoffer der Mediatoren stecken.

5 Vom Kraftwerk-Streit bis zum Hundegipfel

Oft sind es die kleinen Dinge, die uns das Zusammenleben verleiden: Straßenlärm, das wöchentliche Grillfest der Nachbarn, die rücksichtslosen Radfahrer auf unseren Spazierwegen. Fast jeder kennt derartige Belästigungen. Mediation kann bei Alltagskonflikten ebenso streitlösend wirken wie bei millionenschweren Projekten, wo die Interessen mächtiger Gruppen aufeinanderprallen.

Welchen Beitrag leistet Mediation im öffentlichen Leben? Das folgende Kapitel begibt sich auf die Spurensuche ...

5.1 Mediation bei Infrastrukturprojekten²²

Egal ob Kraftwerk, Tunnel oder Stromleitung: Heutzutage ist es kaum möglich, große Infrastrukturprojekte zügig, sparsam und konfliktarm zu realisieren. Im Normalfall treten Bürgerinitiativen auf, die die Umsetzung wenn nicht schon verhindern, so doch verzögern. Prominente österreichische Beispiele sind das Kraftwerk Hainburg, die „Enns-nahe Trasse“, der Semmering Basistunnel oder die 380-kV-Leitung zwischen Rotenturm und Zwaring („Steiermarkleitung“).

Seit nunmehr 10–15 Jahren werden auch im Infrastrukturbereich Mediationen und andere Formen partizipativer Planung (Öffentlichkeitsbeteiligung) mit unterschiedlicher Qualität und wechselndem Erfolg durchgeführt. Neben dem in Österreich bekanntesten Mediationsprojekt am Flughafen Wien-Schwechat²³ wurden auch die Eisenbahnprojekte Koralmbahn, Gasteinertal, das Heizkraftwerk Gars am Kamp oder das Zementwerk Leube mittels Mediation oder mediationsähnlicher Verfahren in der Planung und Realisierung unterstützt.²⁴

Zwar sieht das österreichische UVP-G²⁵ die Möglichkeit eines Mediationsverfahrens vor. Viele Entscheidungen werden allerdings bereits lange

22 Gemeint ist im Rahmen dieses Beitrags öffentliche Infrastruktur in den Bereichen Verkehr (Straße, Schiene, Flughäfen), Energieversorgung (Strom, Gas, Fernheizung), Information und Telekommunikation (Telefon, Rundfunk, Fernsehen, Internet) sowie Wasserwirtschaft und Entsorgung (Müll- und Abwasserentsorgung, Wertstoffverwertung).

23 <http://www.viemediation.at>.

24 Eine Datenbank mit weiteren Beteiligungsprojekten u. a. im Infrastrukturbereich ist unter <http://www.partizipation.at> abrufbar.

25 Siehe oben Kap. 3.

vor Beginn der Umweltverträglichkeitsprüfung getroffen, sodass der öffentliche Widerstand gegen Großprojekte oftmals vorprogrammiert scheint.

Mittlerweile wird der Bedarf eines strategischen Umgangs mit Interessenskonflikten bei der Infrastrukturplanung nicht mehr infrage gestellt. Dennoch hinkt die tatsächliche Nachfrage nach bzw. Anwendung von Mediation oder anderen Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung dem potenziellen Bedarf noch hinterher. Mögliche Gründe für die bestehende Skepsis sind die Haltung und Einstellung der handelnden Personen zum Umgang mit Interessenskonflikten und zur Mediation/Partizipation. Dialog und kooperatives Vorgehen sind eine Frage der Haltung und können weniger durch Gesetze verordnet werden, als vielmehr durch individuelle und kollektive Lernprozesse entstehen. Weiters neigen Projektleiter gerade zu Beginn eines Projektvorhabens dazu, sich auf die Position des Rechts zurückzuziehen, d. h. die Planungssicherheit soll dadurch gewährleistet werden, dass ein Projekt hinsichtlich technischer Standards und rechtlicher Fragen möglichst unangreifbar aufgestellt wird.

Vergessen wird, dass gerade im Infrastrukturbereich kein Projekt dem Anspruch einer Win-Win-Situation für alle beteiligten bzw. betroffenen Gruppierungen genügen kann. Die Überprüfung der Sozialverträglichkeit eines Projekts mit Blickrichtung auf Ziel- und Interessenskonflikte zwischen potenziellen Gewinnern und Verlierern ist in den seltensten Fällen ein selbstverständlicher bzw. *strategischer* Teil im Rahmen der Infrastrukturplanung und -errichtung.

5.2 Mediation bei sozialen kommunalen Konflikten

Das Zusammenleben von Menschen im Stadtteil, in der Gemeinde und in der Nachbarschaft führt zu alltäglichen Konfliktsituationen. Diese ergeben sich oft aus konträren Bedürfnissen unterschiedlicher Generationen wie z. B. dem Wunsch nach Ruhe und Erholung einerseits und der Suche nach Spielräumen, Treffpunkten und Flächen zum Austoben andererseits. Aber auch andere typische Probleme im öffentlichen Raum wie Vandalismus, Störung der Nachtruhe, zurückgelassene Abfälle, fehlende Rücksichtnahme auf gemeinsamen Fuß- und Radwegen, Verunreinigungen durch Hundekot u. Ä. beeinträchtigen die Lebensqualität von MitbürgerInnen.

Bei diesen sozialen und meist kleinräumigen Konflikten sind in der Regel keine Behördenverfahren vorgesehen. BürgermeisterInnen²⁶, BezirksvorsteherInnen, AmtsleiterInnen oder politische MandatarInnen sind in diesen oft langwierigen Streitereien die ersten Ansprechpersonen. Diese EntscheidungsträgerInnen aus Politik und Verwaltung sehen immer öfter Mediation als entlastenden, bürgernahen, kostengünstigen und innovativen Weg der

²⁶ Entspricht in Deutschland den OberbürgermeisterInnen.

Konfliktlösung. Zusätzlich regen Mediationsverfahren die BürgerInnen zur aktiven Mitarbeit bei der Herstellung der gewünschten Lebensqualität an, anstatt nur die Kommunalverwaltung als jene Stelle anzusehen, die die gewünschte Lebensqualität mit Maßnahmen, Kontrollen und Strafen sicherstellen möge.

Die praktischen Erfahrungen aus mehreren Beispielen in den österreichischen Bundesländern Wien und Niederösterreich zeigen, dass Mediation im öffentlichen Raum ein „gutes Miteinander“ fördert, weil

- eine erweiterte Sichtweise zu mehr gegenseitigem Verständnis beiträgt,
- gemeinsame Anliegen erkannt werden,
- gemeinsam gefundene Lösungen viele Bedürfnisse berücksichtigen und breite Akzeptanz finden,
- die Beteiligten zu einem eigenen Beitrag zum guten Miteinander motiviert werden,
- die Lösungspakete konkrete Maßnahmen für ein gutes Miteinander enthalten.

Bei Konflikten mit wechselnden AkteurInnen, z. B. den unterschiedlichen NutzerInnen einer Parkanlage, kann Mediation allein meistens keine abschließende Lösung herbeiführen, da nicht alle Betroffenen in die Mediation einbezogen werden können. Durch die Mediation entsteht jedoch erstmals Verständnis für die unterschiedlichen Bedürfnisse, und Lösungsansätze werden gefunden. Mediation steht damit am Beginn eines längeren gemeinwesenorientierten Prozesses, in dem Gemeinwesen-ArbeiterInnen vor Ort die nachhaltige Umsetzung von Lösungen betreuen.

5.2.1 Beispiel 1: Miteinander im Park!

„Gutes Miteinander im Park“ lautete das Motto zweier Mediationsprojekte im 15. Bezirk in Wien. Aus der räumlichen Nähe von Wohnhäusern und kleinen, sehr intensiv genutzten Parkanlagen hatten sich Konfliktsituationen ergeben. Die Mediationsprojekte wurden von der Gebietsbetreuung Stadterneuerung im 14. und 15. Bezirk unter Einbeziehung eines externen Mediators durchgeführt. An mehreren Gesprächsrunden nahmen ParknutzerInnen, AnrainerInnen und VertreterInnen der zuständigen Bezirkskommission bzw. regionaler Einrichtungen teil.

Dabei konnte gegenseitiges Verständnis für die Bedürfnisse der unterschiedlichen Gruppen geweckt werden. Die BewohnerInnen der umliegenden Häuser wünschten sich Ruhe und Erholung, die ParkbesucherInnen betrachteten die benachbarte Grünanlage als Spielraum und Treffpunkt.

Das Sammeln von Lösungsideen mündete im ersten Fall in einem gemeinwesenorientierten Projekt namens Park(T)Raum. Drei in unterschiedlichen Bereichen tätige Institutionen starteten einen Prozess zur Umsetzung der Lösungsideen: Die Gebietsbetreuung (Stadterneuerung und Stadtteilar-

beit), der Verein Zeit!Raum (aufsuchende Kinder- und Jugendarbeit) und die Wiener Sozialdienste (Altenarbeit) bezogen dabei die AnrainerInnen und ParknutzerInnen in die Realisierung der Ideen mit ein. Eine generationenübergreifende Parkbetreuung wurde organisiert, im Park wurden Park(T)Raum-Cafés und eine Reihe von gemeinwesenorientierten Aktivitäten veranstaltet.

Im zweiten Fall bildeten die Mediationsrunden den Ausgangspunkt für einen von der Gebietsbetreuung begleiteten Prozess zur Umsetzung der gesammelten Lösungsideen, an dem sich AnrainerInnen, jugendliche ParknutzerInnen und in der Kinder- und Jugendarbeit tätige Institutionen beteiligten. Dieser Prozess umfasste u. a. die Vernetzung mit den Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit, ein gemeinsam organisiertes Parkfest, die Gestaltung einer Tafel im Park und einer Broschüre zur Information weiterer AnrainerInnen und ParknutzerInnen und die Planung zusätzlicher gemeinsamer Aktivitäten.

5.2.2 Beispiel 2: „Tullner Hundegipfel“

Jahrelang gab es in der niederösterreichischen Stadtgemeinde Tulln Beschwerden über Hundekot auf Gehsteigen, in Parkanlagen und auf Spielplätzen. Wiederholt kam es zu Konfliktsituationen zwischen JoggerInnen und RadfahrerInnen auf der einen Seite und HundebesitzerInnen und ihren Tieren auf der anderen. Schließlich entschloss sich die Stadtgemeinde Tulln dazu, ein Mediationsverfahren mit dem Titel „Erster Tullner Hundegipfel“ zu starten. In drei Gesprächsrunden suchten Vertreter der Stadtgemeinde und der örtlichen Hundeschule gemeinsam mit HundebesitzerInnen, hundelosen MitbürgerInnen, einem Tierarzt und einem Tierombudsmann nach neuen Lösungen.

In den Gesprächsrunden entstand erstmals ein breites Verständnis dafür, welchen sozialen, gesundheitlichen und wirtschaftlichen Nutzen Hunde auch in der Stadt darstellen. Daraus entwickelte sich ein neues Credo: „Ja zum Hund in der Stadt“, das Grundlage für die damit beginnende Bewusstseinsbildung war. Um die Meinungsbildung hinsichtlich eines harmonischen Miteinanders von Hund und Mensch in der Stadt positiv zu beeinflussen, wurde eine Broschüre gestaltet und ein Hundeaktionstag organisiert. Zugleich stellte der Prozess den Ausgangspunkt für konkrete Maßnahmen dar: 100 Hundekot-Sackerl-Spender wurden im Stadtgebiet angebracht, Vereisungssprays für Hundekot wurden an Hundebesitzer verschickt, in der Hundeschule fanden verstärkt Schulungen bezüglich der Beseitigung des Hundekots statt, ein neuer „Hundespielplatzes“ wurde eingerichtet.

Das österreichweit publizierte Hundemagazin „Wuff“ schrieb über dieses erfolgreiche Projekt unter anderem: *„In welcher anderen Stadt noch können sich Hundehalter derart verstanden fühlen und sind daher viel eher bereit,*

auch ihren Beitrag zu leisten! Dazu gehört das Entsorgen der Hinterlassenschaften ihres Vierbeiners mit Hundesackerln, die die Stadt zur Verfügung stellt, und die gegenseitige Rücksichtnahme bei Begegnungen mit Menschen ohne Hund oder die vor Hunden Angst haben. Fairness und Gemeinsamkeit statt Polarisierung und Entzweiung, damit hat die Stadt Tulln in ganz konkreter Weise einen Weg eingeschlagen, der einzigartig ist in Österreich, ja in ganz Europa!“

6 Stadterneuerung – Mediation bei Gebäudesanierungen im Wohneigentum

Das Gefüge der Stadt setzt sich aus vielen Einzelobjekten zusammen, Stadt wird jedoch als Gesamtheit erlebt. Straßenzüge mit ihren Fassaden fassen den öffentlichen Raum und geben dem Stadtraum eine klare räumliche Abgrenzung. Die Wirkung sanierten Gebäudealtbestandes ist daher in der Öffentlichkeit direkt sichtbar und erlebbar. Die umfassende Sanierung einzelner Häuser kann beispielgebend für die Aufwertung ganzer Blöcke und Stadtviertel wirksam werden.

Wohnungseigentum ist eine Rechtsform des Haus- und Grundbesitzes, die tendenziell im Steigen begriffen ist. Trotzdem oder gerade deswegen ist es nicht zuletzt für eine Aufrechterhaltung gewisser Standards des Lebens und Wohnens in der Stadt notwendig, Gebäude mit diesem spezifischen rechtlichen Hintergrund rasch und im Konsens aller Beteiligten sanieren zu können.

Die Entscheidungsfindung im Wohnungseigentum spielt sich auf verschiedenen Ebenen ab: in Form eines schriftlichen Umlaufbeschlusses oder bei Hausversammlungen, bei denen die Sachlage besprochen und eine Beschlussfassung vorbereitet und diskutiert wird. Ist ein Mehrheitsbeschluss zustande gekommen, so kann dieser von der überstimmten Minderheit innerhalb bestimmter Fristen beansprucht werden.

Die Anwendung mediativer Techniken bietet eine wesentliche Unterstützung bei Entscheidungsfindungsprozessen im Wohnungseigentum. Im Allgemeinen übernehmen die Hausverwaltung oder Hausvertrauensleute die Abwicklung der Hausversammlungen. Ihnen zur Seite gestellte MediatorInnen, die kein Eigeninteresse am Geschehen im Haus haben, helfen mit, bei den Wohnungseigentümern das Vertrauen in den Prozessablauf zu stärken. Bei massiven Konflikten sind vermittelnde Einzelgespräche im Vorfeld zielführend bzw. Versammlungen in kleinerem Kreis mit ausgewählten Repräsentanten, um in der Hausversammlung einen tragfähigen und für alle verbindlichen Beschluss über die notwendigen Maßnahmen vorzubereiten und herbeiführen zu können.

Das gemeinsame Eigentum erzeugt zwangsweise eine „gemeinsame“ Interessenlage, die von Partikularinteressen überlagert und von unterschiedli-

chen Mehrheitsverhältnissen beeinflusst wird. Der daraus entstehende Zeit- und Verwertungsdruck für die Besitzer als Investoren, die im Hinblick auf notwendige bzw. sinnvolle Sanierungsmaßnahmen zu einer gemeinsamen Entscheidung kommen müssen, kann durch Begleitung mit mediativen Elementen wesentlich entschärft werden. Konflikte können im Vorfeld angesprochen, die Interessen aller Beteiligten einbezogen und gehört werden.

Gespräche, die in einer wertschätzenden, neutralen, klar strukturierten Atmosphäre ablaufen, bereiten vor, während und nach einer Sanierung entscheidende nächste Schritte vor, technische und rechtliche Sachverhalte können geklärt werden. Externe unabhängige Gutachter, die das Vertrauen aller EigentümerInnen genießen, sowie VertreterInnen der Förderstellen der öffentlichen Hand stehen als unabhängige Informationsstellen allen Beteiligten gleichermaßen zur Verfügung. Gemeinsame Identifikation mit dem Projekt schafft eine positive zukunftsorientierte Gesprächs- und Konfliktkultur.

Eine Begleitung mit mediativen Elementen kann daher den Boden schaffen für eine

- freiwillige, sozial verträgliche,
- von allen gemeinsam erarbeitete,
- verbindliche Lösung,
- die auch nachhaltig, d. h. in die Zukunft hineinwirkt
- und das nachbarschaftliche Gefühl stärkt.

7 Mediation bei der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen

Mit 1. Januar 2006 ist in Österreich das sogenannte Behindertengleichstellungspaket in Kraft getreten. Das dort geregelte Verbot einer Diskriminierung aus dem Grund einer Behinderung bedeutete einen wichtigen Schritt in der österreichischen Behindertenpolitik und schuf zugleich eine Verankerung der Mediation im Rahmen des gesetzlich vorgesehenen Schlichtungsverfahrens bei Streitigkeiten.

Die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Leben in der Gesellschaft und eine selbstbestimmte Lebensführung soll unterstützt werden. Umgesetzt wird das Gesetz durch den Versuch der Streitbeilegung durch Schlichtungsverfahren bzw. durch Mediation. Erst bei einem Scheitern steht die Schadenersatzklage bei Gericht als Möglichkeit offen.

Der Geltungsbereich des Diskriminierungsverbotes umfasst

- die Verwaltung des Bundes (auch privatwirtschaftliche und gemeinnützige Tätigkeit (Behindertengleichstellungsgesetz),

- den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen (Diskriminierungsverbot im „täglichen Leben“), sofern dies in den Zuständigkeitsbereich des Bundes fällt,
- Bereiche des Arbeitslebens (Behinderteneinstellungsgesetz). Vorenthalte Leistungen können eingefordert werden, z. B. die Teilnahme an Schulungsmaßnahmen, die Aufrechterhaltung des gekündigten Dienstverhältnisses, die Zuerkennung vorenthaltenen Gehalts etc.

Unter den Diskriminierungsschutz fallen Menschen mit körperlichen, geistigen, psychischen Behinderungen sowie Sinnesbehinderungen, aber auch deren Angehörige. Die Behinderung muss nicht förmlich festgestellt, sondern nur glaubhaft sein, dass die Behinderung Ursache für eine bestimmte Behandlung/Belästigung ist.

Das Behindertengleichstellungsrecht schützt vor

1. Unmittelbarer Diskriminierung: Werden Vergleichspersonen günstiger behandelt? Dies trifft z. B. zu, wenn Gäste mit mehreren behinderten Kindern im Gasthaus nicht bedient werden.
2. Mittelbarer Diskriminierung: Zwei Fälle aus der Praxis: Die Hausordnung verbietet das Mitnehmen von Hunden, auf Blindenführerhunde angewiesene Menschen werden diskriminiert. Oder: Ein Chef sucht Führungsnachwuchs beim Joggen aus – Ausschluss von gehbehinderten MitarbeiterInnen?

Schadenersatz kann gefordert werden, ein Diskriminierungsantrag wird bei der zuständigen Landesstelle des Österreichischen Bundessozialamtes eingebracht. Ein Schlichtungsverfahren wird eingeleitet und eine außergerichtliche Einigung versucht. Ein Novum ist die Möglichkeit der Inanspruchnahme von unentgeltlicher Mediation. Das Bundessozialamt führt eine Liste von externen MediatorInnen, die beauftragt werden können. Schlichtung und Mediation hemmen selbstverständlich alle Fristen, um eine spätere eventuelle Durchsetzung im Klagsverfahren abzusichern. Die Kosten für die Mediation, die Beiziehung von Sachverständigen, DolmetscherInnen sowie sonstigen Fachleuten trägt der Bund.

Trotz der intensiven öffentlichen Auseinandersetzung mit dem Thema Behindertengleichstellung in Österreich konnten sich Mediationen im Schlichtungsverfahren noch nicht durchsetzen: Obwohl in 91 Schlichtungsfällen (37 %!) keine Einigung erzielt worden war, kam es in den Jahren 2006/2007 nur zu vier Mediationen im Rahmen von Schlichtungsverfahren. Die Schlichtungsverfahren werden als „großer Erfolg“ dargestellt, auch wenn nur 84 von 243 eingebrachten Schlichtungsanträgen zu einer Einigung führten und nur 62 % der getroffenen Vereinbarungen eingehalten wurden – eine traurige Bilanz einer gut gemeinten Idee. Mehr Informatio-

nen bietet der Bericht des Bundessozialamts 2006/2007 mit dem Titel „Gleich und Gleich“.²⁷

Dennoch gibt es Positives zu vermelden: Zahlreiche erfolgreiche Mediationen konnten in Unternehmen durchgeführt werden. Auch in der Prävention wurde viel erreicht, ohne den „Behördenweg“ einzuschlagen. Menschen mit Behinderungen wurden als interessante KundInnen erkannt, und es wurde nach Möglichkeiten gesucht, die angebotene Dienstleistung auch dieser Personengruppe zugänglich zu machen. Es steht der Nutzen im Vordergrund und Mediation wird häufig außerhalb des Schlichtungsverfahrens angenommen. Aufgrund der Übergangsfristen bis 2016 (§ 29 BGStG) kann sich noch viel verändern, da sich die Zumutbarkeitsgrenzen verschieben.²⁸

8 Mediation im Nachbarschaftsrecht: Ärger mit dem Schattenwurf

Klassische Nachbarschaftskonflikte klingen banal, wenn man nicht selbst davon betroffen ist: Oft geht es um überhängende Äste und imposante Bäume, deren Schatten just in Nachbars Garten fällt. Der ständige Frust über die Beeinträchtigungen kann sich zu erbitterten Feindschaften auswachsen. Im Mediationsverfahren erarbeiten die Nachbarn Lösungen, mit denen alle Betroffenen leben können.

Der Trend zu kleineren Grundstücken, eine geänderte Einstellung zur Natur und der Zuzug ins Umfeld größerer Städte führten zu einer Verschärfung der nachbarschaftlichen Konflikte. Im Jahr 2004 trat das Zivilrechtsänderungsgesetz in Kraft, das bei Auseinandersetzungen zwischen Nachbarn flexible Lösungsansätze vorsieht. Der Gesetzgeber hatte nämlich zuvor beobachten können, dass die bis 2004 gültige Rechtslage *„immer wieder zu Streitigkeiten zwischen Nachbarn (führte), wobei im Zentrum dieser Auseinandersetzungen die Beeinträchtigungen von benachbarten Grundstücken durch die von fremden Bäumen und Pflanzen ausgehenden Einwirkungen auf den Nachbargrund, angefangen mit den Belastungen durch Laub, Nadeln und andere natürliche Folgen von Gewächsen („positive Immissionen“) bis hin zum Schattenwurf und den damit verbundenen Beeinträchtigungen des Nachbargrundstücks („negative Immissionen“) standen“*.²⁹

27 Im Internet: <http://bmsgk.cms.apa.at/cms/basb/attachments/4/5/4/CH0450/CMS1196437885948/bericht2006-2007.pdf>.

28 § 6 BGStG, unverhältnismäßige Belastungen bei Beseitigung von Bedingungen und Barrieren, die eine Benachteiligung begründen.

29 Zitiert aus den erläuternden Bemerkungen zur Novelle des Nachbarschaftsrechts im Jahr 2004.

Der österreichische Gesetzgeber ging aufgrund der zahlreichen Beschwerden bei der Volksanwaltschaft, einschlägiger Studien und der Größe der betroffenen Bevölkerungsgruppen von einer Vielzahl von Verfahren aus. Um die Gerichte nicht zu überlasten, wurden im neuen Gesetz drei außergerichtliche Streitbeilegungsinstrumente vorgesehen, die einem allfälligen Gerichtsverfahren verpflichtend voranzustellen sind. Es sind dies:

- Befassung einer institutionellen Schlichtungsstelle,
- Herbeiführung eines prätorischen Vergleiches nach § 433 ZPO³⁰,
- Mediation, durchgeführt im Sinne des ZivMediatG³¹ und von MediatorInnen, die gemäß ZivMediatG eingetragen sind.

Die dabei ins Auge gefassten „alternativen“ Konfliktregelungsverfahren sollten sich nicht nur auf die im Prozess allein maßgeblichen Rechts- und Tatfragen beschränken müssen, sondern die Möglichkeit eröffnen, den tatsächlichen Ursachen der Auseinandersetzung zwischen den Nachbarn auf den Grund zu gehen.

Die VertreterInnen der österreichischen Mediationsverbände und -vereinigungen verknüpften mit der gesetzlichen Verankerung der Mediation im Nachbarschaftsrecht die Hoffnung auf eine starke Zunahme der Mediationsverfahren; diese Hoffnung hat sich jedoch bislang (noch) nicht erfüllt.

Nach dem Wissensstand der zuständigen Experten des Bundesministeriums für Justiz wurden in Österreich bis Dezember 2006 lediglich zirka 40 Fälle gerichtsanhängig. Wissenschaftliche Erkenntnisse über die Zahl von Mediationsverfahren im Sinne des Zivilrechtsänderungsgesetzes 2004 liegen im Bundesministerium für Justiz derzeit noch nicht vor, doch geht das Ministerium davon aus, dass eine wesentliche Ursache für das vorläufige Ausbleiben eines signifikanten Anstiegs von Gerichtsverfahren darauf zurückzuführen ist, dass die mediale Berichterstattung im Vorfeld der gesetzlichen Neuregelung zu einer vorbeugenden Rodung bzw. zum Zurückstutzen von Bäumen und Sträuchern geführt hat. In den wenigen Fällen, die gerichtsanhängig wurden, wurde in weit überwiegender Anzahl der prätorische Vergleichsversuch einem Mediationsverfahren vorgezogen.

30 § 433 Zivilprozessordnung: (1) Wer eine Klage zu erheben beabsichtigt, ist berechtigt, vor deren Einbringung bei dem Bezirksgerichte des Wohnsitzes des Gegners dessen Ladung zum Zwecke des Vergleichsversuches zu beantragen. An Orten, an welchen mehrere Bezirksgerichte bestehen, kann eine solche Ladung außerdem an alle Personen ergehen, die an diesem Orte, wenngleich außerhalb des Sprengels des zuständigen Bezirksgerichtes, ihren Wohnsitz haben.

31 § 1 ZivMediatG (Zivilrechtsmediationsgesetz): Mediation ist „eine auf Freiwilligkeit der Parteien beruhende Tätigkeit, bei der ein fachlich ausgebildeter, neutraler Vermittler (Mediator) mit anerkannten Methoden die Kommunikation zwischen den Parteien systematisch mit dem Ziel fördert, eine von den Parteien selbst verantwortete Lösung ihres Konfliktes zu ermöglichen“.

9 Einsatz von Onlinemedien in der Mediation in Österreich: schon heute oder erst morgen?

Zur Kommunikation wird in den letzten Jahren vermehrt das Internet eingesetzt. Anfang 2008 hatten drei von vier ÖsterreicherInnen (76 %) zwischen 16 und 74 Jahren in den vergangenen drei Monaten einen PC verwendet, 71 % hatten das Internet benutzt, mehr als jede bzw. jeder Dritte (37 %) hatte im vorangegangenen Jahr mindestens einmal per Internet eingekauft.³² Neue Formen der Kommunikation lösen neue Konflikte aus. Zugleich steigt die Tendenz, diese Kommunikationsform auch zur Konfliktlösung zu verwenden. So entstand die Onlinemediation.

Konsumenten, die nach einem Kauf über die Internetversteigerungsplattform eBay unzufrieden sind, steht die Online-Mediationsplattform www.squaretrade.com zur Verfügung, um ihren Konflikt mit dem Verkäufer zu bereinigen. Scheidungswilligen Internetbenutzern bietet das australische Internetportal www.resolutiononline.com.au die Möglichkeit, sich bei der Trennung von OnlinemediatorInnen begleiten zu lassen. Diese aktuelle Entwicklung war Anlass nachzuforschen, ob in Österreich im öffentlichen Bereich Möglichkeiten der Onlinemediation bestehen.

Der Kreis der Personen, der sich von Bauprojekten (z. B. Kraftwerken, Endlagerstätten, Flughäfen etc.) betroffen fühlt, ist oft geografisch wie auch zahlenmäßig recht groß. Internet-BenutzerInnen informieren sich auf Webseiten über das aktuelle Projekt, diskutieren darüber in Internet-Foren, unterschreiben Onlinepetitionen. Nur wenige von diesen Personen werden sich persönlich so weit engagieren, um an Informationsveranstaltungen oder gar einem Partizipationsprozess regelmäßig teilzunehmen. Sie sind interessiert, werden aber nicht eingebunden. Die wahrgenommene Ohnmacht gegenüber behördlichen Entscheidungen führt in weiterer Folge zu Enttäuschung und Wut.

Hier kann der Einsatz von Onlinemediation helfen. Von Onlinemediation wird auch gesprochen, wenn nur Teile des Mediationsprozesses mittels Onlinekommunikation unterstützt werden.³³ Mediation im öffentlichen Bereich kann man mittels Onlinekommunikation in verschiedenen Phasen und Funktionen effizient unterstützen.

So kann Informationssammlung und -austausch erfolgen, indem über einen Upload-/Download-Bereich eines Mediations-Webportals relevante Dokumente ausgetauscht werden. Zur Themensammlung können Internetforen eingerichtet werden, wo Betroffene ihre Bedenken und Anliegen einbringen und diskutieren können. Auch kombinierte Prozesse sind sinnvoll:

³² http://www.statistik.at/web_de/statistiken/informationsgesellschaft/ikt-einsatz_in_haushalten/index.html verwendet am 27. 3. 2009.

³³ MÄRKER/TRÉNEL (Hrsg.) 2003, S. 11.

Große Gruppen delegieren ihre Anliegen mittels Internetportal an gut informierte SprecherInnen, die in weiterer Folge in einem traditionellen „Face-to-face“-Mediationsverfahren die Forderungen transportieren.

Onlinemediation funktioniert dann zufriedenstellend, wenn die Relevanz der Kommunikation durch einen gesicherten Einfluss auf das Ergebnis des Prozesses sichergestellt wird.³⁴ Die Internet-Kompetenz der TeilnehmerInnen spielt eine große Rolle. Die Hürde der nötigen Internet-Kompetenz kann gesenkt werden, indem man z. B. in städtischen Bibliotheken oder Volkshochschulen Personal zur Einschulung bereitstellt oder Versammlungsmöglichkeiten schafft, bei denen man internetkundigen TeilnehmerInnen die Bedienung des Computers überlässt.

Ein flexibler Einsatz der technischen Möglichkeiten unterstützt das Gelingen von Mediationsprozessen mittels Onlinemediation. Genauso wichtig sind das passende Setting (Art der Moderation, geschützte Räume, kontrollierte Veröffentlichungen etc.). Für Details zu Kommunikationsmodellen sei hier auf die „Sozialpsychologie des Internet“ (Nicola Döring, 2003) verwiesen.

In Österreich wird die Onlinekommunikation bei Mediationsprozessen im öffentlichen Bereich noch recht zögerlich eingesetzt. Beim Mediationsprojekt am Flughafen Wien-Schwechat³⁵ wurde Onlinemediation zur Dokumentation des Prozesses und zur Herstellung gleicher Wissensstände angewendet, was wohl den effizientesten Einstieg in Onlinemediation darstellt, da mit relativ geringen Mitteln eine große Anzahl von Personen schnell informiert werden kann. Zugleich wurden im Rahmen der Flughafenmediation über aktiv genutzte Foren mit über 900 Beiträgen Themen eingebracht und Ansichten ausgetauscht. Der österreichische Walddialog, ein Partizipationsverfahren, an dem zirka 40 walddrelevante Organisationen und Institutionen teilnehmen, betreibt unter dem Link <http://www.walddialog.at/> ein Portal, das strikt zwischen Information für Außenstehende und Information für Modulteilnehmer im Sinne eines geschützten Raumes unterscheidet.

10 Ausblick: Anlass zu vorsichtigem Optimismus

Die gesetzliche Verankerung von Mediationsverfahren allein führt noch nicht dazu, dass die Mediation von der Bevölkerung auch angenommen wird. In manchen Bereichen, in denen mediative Instrumente vom Gesetzgeber bereits vorgesehen wurden, werden diese derzeit dennoch nur zögernd eingesetzt.

Die ExpertsGroup Wirtschaftsmediation der Wirtschaftskammer Österreich (www.wirtschaftsmediation.cc) hat eine eigene Arbeitsgruppe gegründet, die sich mit Mediation an der Schnittstelle Behörde/Bürger/Wirtschaft

34 HAGENDORN, in: Märker/Trenel (Hrsg.) 2003, S. 371.

35 <http://www.viemediation.at>.

befasst. Einerseits wird mit wissenschaftlichen Methoden überprüft, ob es sinnvoll ist, durch zusätzliche gesetzliche Grundlagen die Akzeptanz von Mediation zu verbessern. Andererseits bietet die Arbeitsgruppe Wirtschaftsbetrieben Beratung an, damit diese in die Lage versetzt werden, Konfliktpotenziale vor Beginn des Behördenverfahrens frühzeitig zu orten und zu entschärfen. Die Arbeitsgruppe betreibt Öffentlichkeitsarbeit, um die Vorteile der Mediation in der Bevölkerung bekannt zu machen.

Mediation und mediative Strategien als Instrumente der Konfliktvermeidung und Konfliktbearbeitung sind heute bei Entscheidungsträgern aus Politik & Wirtschaft sowie bei Behörden und Verwaltung noch zu wenig bekannt. Immer wieder werden daher Veranstaltungen organisiert, bei denen Bürgermeister über ihre positiven Erfahrungen mit Mediation und MediatorInnen berichten, um die Hemmschwelle für den Einsatz dieses Instrumentes zu herabzusetzen.

Der Verein „möbius – Verein zur Förderung der Mediation im öffentlichen Bereich“ wurde im Jahr 2005 mit dem Ziel gegründet, Mediation im öffentlichen Bereich bei EntscheidungsträgerInnen und Konfliktbetroffenen bekannt zu machen. Möbius ist ein gemeinnütziger Verein von MediatorInnen, die für Mediation im öffentlichen Bereich speziell ausgebildet bzw. in diesem Bereich tätig sind. Schwerpunkte der Tätigkeit von möbius sind die Präsentation von Informationen auf www.moebius.or.at, das Organisieren von Informationsveranstaltungen für EntscheidungsträgerInnen, die Förderung der Vernetzung von MediatorInnen in diesem Fachbereich, Erfahrungsaustausch und Weiterbildung für Mitglieder sowie die Weiterentwicklung der Methode.

Ziel des Vereines „Mediation ohne Barrieren“ ist es, Konflikte zwischen Menschen mit Behinderungen und Unternehmen bzw. Institutionen interessensgerecht zu lösen. Auf der Vereinshomepage (www.m-o-b.at) ist unter anderem eine Liste von MediatorInnen mit Zusatzqualifikationen einsehbar, die sich auf die Durchführung von Mediationen nach dem Behindertengleichstellungsgesetz spezialisiert haben. Mit allen relevanten österreichischen Organisationen wird zusammengearbeitet: Bundessozialamt, Arbeitsassistenzen, Behindertenverbände, Interessensvertretungen, Betriebsräte und Kammern.

Alle in Österreich im Bereich Mediation tätigen Vereine, Arbeitsgruppen und Plattformen sind untereinander bestens vernetzt, um alle Aspekte der Mediation im öffentlichen Bereich am kurzen Weg effektiv behandeln zu können.

Umweltanwaltschaft, Landesakademien und Finanzprokuratur beschäftigen selbst ausgebildete Mediatoren, um sie einerseits im Konfliktfall einsetzen zu können, andererseits, um die Popularität dieses Streitschlichtungsinstrumentes weiter voranzutreiben. In Niederösterreich hat sich eine Plattform für „Mediation im kommunalen Bereich“ zusammengeschlossen,

zu deren Mitgliedern neben Kommunalakademie und Landesakademie auch fachspezifische Mediatorenplattformen zählen.

In Oberösterreich bietet der Gemeindeverband Seminare für politische und angestellte GemeindemitarbeiterInnen zum Thema konfliktfreier Umgang mit Betriebsansiedlungen an, in denen mediative Strategien und Instrumente vorgestellt werden.

Mediation und mediative Instrumente sind wertvolle Hilfsmittel, wenn es um Konfliktlösung im öffentlichen Bereich geht. Es sollte aber allen handelnden Personen bewusst sein, dass eine Mediation auch scheitern kann. Daher ist es von Vorteil, alle Risiken und Chancen im Auge zu behalten:

Risiken können sich in folgenden Situationen auftun:

- Die Akzeptanz des Prozesses wird unterlaufen, wenn die Ergebnisse nicht entsprechend Eingang in die Gesamtlösung finden.
- Es wird verabsäumt, bei komplexen Prozessen alle Beteiligten zu eruieren.
- Rang- und Positionskämpfe werden in den Prozess hineingetragen.
- Einer der Beteiligten strebt keine Lösung an, der Prozess wird missbraucht.

Chancen ergeben sich:

- Auch festgefahrene Konflikte können gelöst werden.
- Die Ergebnisse eines solchen Prozesses sind nachhaltiger als andere.
- Das Wissen um das Projekt und die Identifikation mit dem Projekt steigt mit dem Einsatz von mediativen Instrumenten enorm und Betroffene und Beteiligte fühlen sich in ihren Sorgen, Ängsten und Einwänden ernst genommen, was die Lösungssuche erheblich erleichtert. Hier können Politiker Lösungen umsetzen, ohne mit Verlierern und Gewinnern konfrontiert zu sein.
- Hochkochende Emotionen werden kanalisiert und in Sachbezogenheit umgewandelt.
- Durch die Transparenz des Prozesses werden tragfähige Lösungen auch mit geringen Mitteln möglich.

Die folgenden Reaktionen von KommunalpolitikerInnen sollen Mut machen, Mediation verstärkt bei Konflikten im öffentlichen Raum einzusetzen:

Martin Falk, Bürgermeister in Gars am Kamp (Niederösterreich): *„Ich habe Mediation nicht gekannt, der Vorschlag kam von Landesrat Dipl.-Ing. Plank. Für mich war es ein gewagter Schritt, denn am Anfang steht natürlich die Sorge vor dem großen Unbekannten. Aber heute kann ich nur jeden ermutigen, diesen Weg zu gehen.“*

Gerhard Zatlokal, Bezirksvorsteher im 15. Wiener Gemeindebezirk: *„In den dicht verbauten Gebieten unseres Bezirks ist es unumgänglich, dass immer wieder Spielflächen und Wohnungen aneinandergrenzen, und die*

Bedürfnisse nach Austoben und Erholung zu Konflikten führen. Mit der Zeit haben wir aber dazugelernt, dass Lösungen viel besser gelingen, wenn die Betroffenen selbst in einem Mediationsverfahren am runden Tisch mit einbezogen werden.“

Anneliese Federmann, Bürgermeisterin in Langenrohr: *„Für Krisengespräche oder konfliktreiche Info-Veranstaltungen hole ich in letzter Zeit immer einen externen neutralen Moderator bzw. Mediator dazu, der die Veranstaltung oder die Gesprächsrunde leitet. Das hat sich sehr bewährt, und ich selbst bin nicht mehr in einer heiklen Doppelrolle!“*

Literatur

- ARBTER, Kerstin und Rita TRATTNIGG: Standards zur Öffentlichkeitsbeteiligung. Auf dem Weg zu effizienter und effektiver Partizipation. In: BAUER, Helfried, BIWALD, Peter und Elisabeth DEARING (Hrsg.): Public Governance. Öffentliche Aufgaben gemeinsam erfüllen und effektiv steuern. Wien/Graz 2005, S. 295 – 307.
- DOLP, Martin, SODER, Barbara und Anton HÜTTER: Mediation im österreichischen Umweltschutzrecht – Praktische Überlegungen für Vorhabenswerber, Beteiligte und Behörden aus Anlass des UVP-Gesetzes 2000. RdU 2001, S. 11 – 15.
- DÖRING, Nicola und Bernad BATINIC (Hrsg.): Sozialpsychologie des Internet, Hogrefe-Verlag, 2003.
- EBERHARD, Harald, KONRATH, Christoph, TRATTNIG, Rita und Stefan ZLEPTNIG: Governance – zur theoretischen und praktischen Verortung des Konzepts in Österreich. JRP 2006, S. 35 – 60.
- FALK/HEINTEL/EWALD (Hrsg.): Handbuch der Mediation und Konfliktmanagement VS Verlag 2005, Beitrag Troja/Meurer.
- FERZ, Sascha: Das UVP-G als Experimentierfeld für Bürgerbeteiligungstrends? Anmerkungen zur Mediation. ZfV 2002, S. 318 – 328.
- FERZ, Sascha: Kenne deine Rechte und Pflichten – Das österreichische Zivilrechts-Mediations-Gesetz in der Praxis. perspektive mediation 2005, S. 17 – 21.
- FERZ, Sascha und Peter ADLER: Mediation im Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz und im Behinderteneinstellungsgesetz. In: Prettenthaler-Ziegerhofer Anita (Hrsg.), Menschen mit Behinderung. Leben wie andere auch? Graz 2006, S. 329 – 345.
- FERZ, Sascha und Ewald FILLER: Mediation. Gesetzestexte und Kommentar. Wien 2003.
- HÜTTER, Anton: Mediationsverfahren Holzindustrie. perspektive mediation 2005, S. 4 – 9.
- KERSCHNER, Ferdinand: Neues Nachbarrecht: Abwehr negativer Immissionen/Selbsthilferecht. RZ 2004, S. 9 – 15.

- KERSCHNER, Ferdinand, BERGTHALER, Wilhelm und Harald HITTINGER:
Umweltmediation im österreichischen Recht. Grundlagen – Potential –
Instrumente. = Schriftenreihe des BMLFUW, Bd. 4. Wien 2003.
- MÄRKER, Oliver und Matthias TRÉNEL (Hrsg.): „Online-Mediation“, edition
sigma, 2003.
- SCHWAIGHOFER, Christian C.: Mediation im öffentlichen Baurecht – Teil II:
Raumplanung, bbl 2005, S. 137 – 151.
- WINKLER, Gottfried: Eine neue Möglichkeit der vorzeitigen Auflösung von
Lehrverhältnissen. ZAS 2008, S. 244 – 248.
- ZIEHER, Anita: Umweltmediation. Praktische Erfahrungen in Österreich. Wien
1999.