



---

## Gespräche mit ...

**Heide Simonis**

(Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein (1993-2005))



*„Politik und Verwaltung müssten ein noch größeres Interesse  
an Mediation haben, als der Bürger“*



Dr. Heinz-Josef Möhn: Mediation als Form der Bürgerbeteiligung, was denken Sie ist der erste Vorteil der damit zu erzielen ist?

Heide Simonis: Mediation gibt allen Beteiligten zunächst einmal Zeit und Raum für das betroffene Anliegen. Damit erhalten alle zunächst einmal Luft um ihre Wünsche, Vorstellungen und Positionen darzulegen, allein das ist schon ein Wert für sich, man redet miteinander.

Möhn: Wenn wir von Bürgerbeteiligung sprechen stellt sich auch die Frage: Will der Bürger überhaupt beteiligt sein?

Simonis: Das ist oft fraglich. Abstimmungen, vor allem auf kommunaler Ebene, haben nicht immer eine so hohe Beteiligung, dass sich hieraus das drängende Bedürfnis des Bürgers an Teilhabe ablesen ließe. Andererseits reicht vielen Menschen sicherlich auch schon der Umstand überhaupt gehört zu werden, was in den heutigen Verfahren, insbesondere im öffentlichen Planungsrecht, nicht ausreichend möglich ist.

Möhn: Was denken Sie hält den Bürger dann von Teilhabe ab, ist es nur mangelndes Interesse an den Themen?

Simonis: Nein, sicher nicht. Es ist für den einzelnen Bürger oft schwer sich die notwendigen Informationen zu beschaffen und für die Politik und die Verwaltung oft auch gar nicht so einfach den Bürger ausreichend zu informieren. Diese Schwierigkeiten auf der Ebene der Informationsbeschaffung führen zu einem lähmen des Interesses der Bürger.

Möhn: Und das führt dann zur allseits beklagten Politikverdrossenheit?

Simonis: Ja natürlich. Für den Einzelnen entsteht dann schnell das Gefühl: „Da rollt was über mich hinweg.“ und dann endet Interesse an und die Kommunikation in der Sache, beide Seiten machen zu und das an einer Stelle wo Bürger und Verwaltung eigentlich aufmachen müssten um etwas in Bewegung zu bringen.



---

Möhn: In der Situation sollten dann eigentlich beide Seiten ein Interesse daran haben, über ein Mediationsverfahren ins Gespräch zu kommen, oder?

Simonis: Ja, ich würde sogar sagen Politik und Verwaltung müssten ein noch größeres Interesse an der Mediation haben, als der Bürger.

Möhn: Warum? Was wären die Vorteile, die Politik und Verwaltung in Mediationsverfahren finden könnten?

Simonis: Zunächst würde ein Mediationsverfahren einen deutlichen Zeitgewinn erbringen. Wenn man sich vor Augen führt, wie lange eine einzige Instanz bei einem Verwaltungsgericht dauert, und oft werden zwei Instanzen durchlaufen, weiß man die Schnelligkeit eines Mediationsverfahrens zu schätzen.

Zum anderen erzielt man Ergebnisse mit einer hohen Nachhaltigkeit, denn hier wird die Entscheidung von unten nach oben entwickelt und nicht umgekehrt, d.h., die Akzeptanz der gefundenen Lösung ist um ein vielfaches höher, als wenn Politik oder Verwaltung diese Entscheidung alleine treffen und sie den Bürgern nur als Ergebnis präsentiert wird.

Möhn: Wenn wir schon beim Thema Verfahrensdauer sind, nicht nur die Gerichte brauchen sehr lange zur Überprüfung, auch die Verwaltung braucht in ihren Planungen und Entscheidungen sehr lange, ist auch das ein Problem?

Simonis: Unbedingt. Planungen und Entscheidungen der Verwaltung, die oft Jahre in Anspruch nehmen sind ein großes Problem. Wenn wir z.B. verkehrspolitische Entscheidungen nehmen, ist es oft so, dass sich über die Jahre sehr vieles, z.B. Verkehrsmittel oder Verkehrsströme so verändert haben, dass die zugrunde gelegte Ausgangshypothese oder Ausgangsentscheidung völlig überholt ist. Der durch frühzeitige Mediationsverfahren erzielbare Zeitgewinn, würde hier zu deutlicher Ergebnisverbesserung führen.

Möhn: Da fällt einem natürlich sofort Stuttgart 21 ein, was denken Sie, kann man das Verfahren im Ergebnis als einen Erfolg sehen?



Simonis: Also zum einen hat Stuttgart 21 ja deutlich gemacht, dass eine so lange Planungs- und Verfahrensdauer kontraproduktiv ist. Da haben sich Menschen damit beschäftigt, die zum Zeitpunkt des Planungsbeginns noch gar nicht geboren waren, allein daraus lässt sich ja auch ableiten, wie viel sich verändert hat in all den Jahren.

Zum anderen hat Stuttgart 21 aber auch deutlich gemacht, wie schnell sich Transparenz in solchen Verfahren herstellen lässt, wenn man denn aus den klassischen Verfahren in Mediation und Moderation wechselt.

Leider wurde das Verfahren erst sehr spät in Gang gebracht, viele Fakten waren geschaffen, Veränderungen nur noch begrenzt möglich, ein sehr frühes Stuttgart 21 hätte viele Probleme gar nicht erst entstehen lassen.

Möhn: Ist zumindest die entstandene Transparenz schon ein Wert für sich?

Simonis: Ja, das ist sie. Transparente Prozesse sorgen dafür, dass Ergebnisse nachvollziehbar werden und insoweit schafft Mediation eine Form von Transparenz, die für nachhaltige und nachvollziehbare Entscheidungen sorgt.

Möhn: Sie haben selbst ja auch schon Konflikte geschlichtet, ich denke da z.B. an Tarifkonflikte, wie sehen Sie die Rolle des Mediators?

Simonis: Der Mediator, wie auch der Schlichter eines Tarifkonfliktes, muss fair und ehrlich sein, auch diesen Ruf haben um akzeptiert zu werden, natürlich muss er aber auch über ein ausreichendes schauspielerisches Talent verfügen. Er muss sich darüber im Klaren sein, dass, da ja der Konflikt ein öffentlicher ist, bei den Parteien viele Dinge für das Schaufenster, sprich für die eigene Klientel stattfindet.

Möhn: Und wie muss er im Verfahren agieren?

Simonis: In der Mediation wie in der Schlichtung sollte man mit festen Regeln arbeiten. Bei Konflikten im öffentlichen Sektor ist beispielsweise der Umgang mit der Presse immer ein Problem, das im Vorfeld zu klären ist, aber auch Verfahrensfragen wie die Festlegung von Redezeiten und ähnlichen Punkten sind für einen geordneten und produktiven Verfahrensablauf unbedingt zu Beginn zu regeln.



---

Natürlich muss der Mediator auch den Informationsfluss zwischen allen Beteiligten sicherstellen und mit Empathie die Befindlichkeiten aufspüren. Oft liegt der Kern des Problems hinter dem vordergründigen Streit, wenn ich beispielsweise an manchen Tarifkonflikt denke, da hat der einen Seite nur die Wertschätzung der anderen Seite gefehlt. War die erstmal da, kamen die Sachfragen auch in Bewegung.

Möhn: Sehen Sie auch Gefahren in der Anwendung von Mediation im öffentlichen Bereich?

Simonis: Neben den vielen positiven Aspekten, darf man sich dieser Frage natürlich nicht verschließen.

Ich denke einmal darf es nicht dazu kommen, dass der Staat seine Entscheidungen und damit seine Verantwortung einfach an den Bürger delegiert. Teilhabe ja, aber die Verantwortung muss der gewählte Funktionsträger, das gewählte Gremium, der zuständige Beamte tragen.

Zudem müssen diese Verfahren authentisch sein, es kann immer die Gefahr bestehen, dass es Alibi-Veranstaltungen werden, bei denen die Lösung auf der Sachebene gar nicht ernsthaft gesucht wird. Hier ist es sicher auch Aufgabe des Mediators, darauf ein Auge zu haben.

Schließlich sollten auch wirklich alle relevanten Gruppen beteiligt sein, gute Ideen können aus jeder Ecke kommen, die Auswahl der Beteiligten ist damit sicher für den Erfolg solcher Verfahren mit entscheidend.

Möhn: Denken Sie Mediation im öffentlichen Bereich wird zukünftig an Bedeutung gewinnen?

Simonis: Ja, das denke ich schon. Alle Beteiligten profitieren von einem frühzeitigen Einsatz von Mediation und die meisten Projekte und Vorhaben im öffentlichen Sektor sind auch für eine Mediation geeignet. In einigen Fällen, ich denke da gerade an die Fehmarnbeltquerung, sind natürlich Besonderheiten, die sich durch einen Auslandsbezug ergeben, zu beachten.

Möhn: Also im Ergebnis überwiegt bei Ihnen eine positive Einschätzung der Mediation als Form der Bürgerbeteiligung?



---

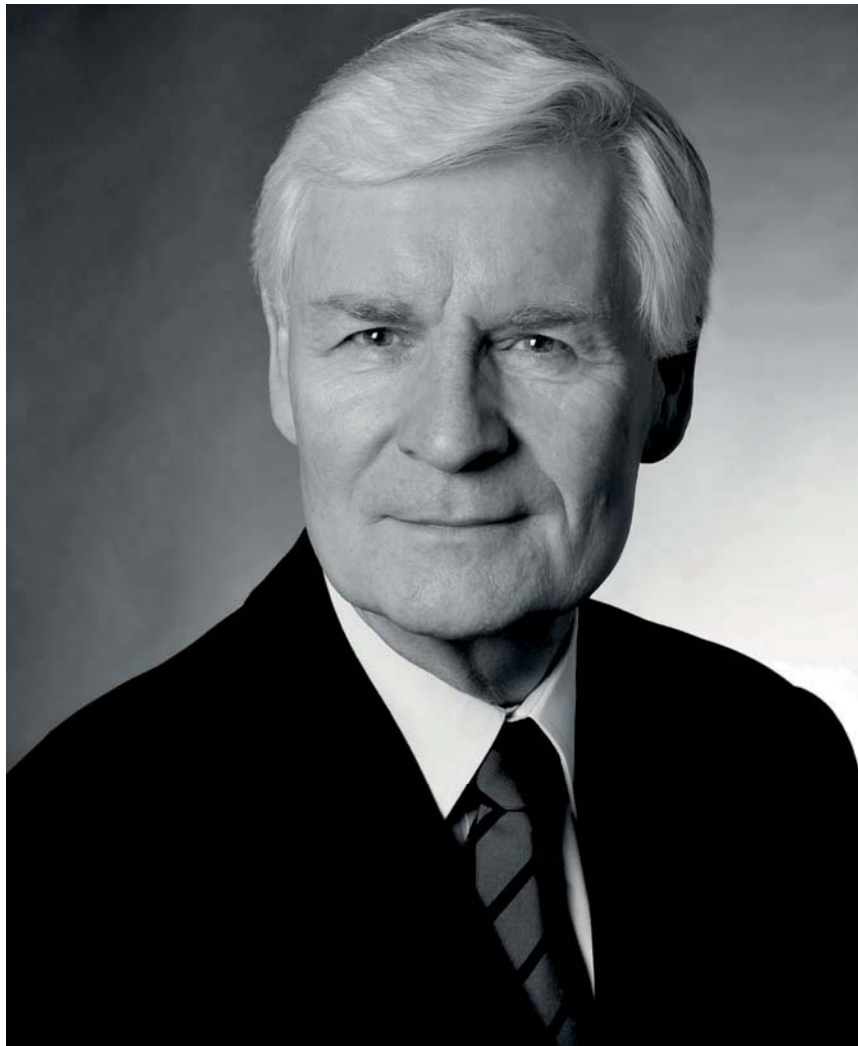
Simonis: Ja, absolut. Bürger müssen ihre Rechte vertreten können, dazu müssen sie auch motiviert werden. Motiviert sind sie, wenn sie Transparenz, Information und das Gefühl gehört zu werden haben, all das bietet die Mediation.



---

## Henning Voscherau

(Erster Bürgermeister der Freien und Hansestadt Hamburg (1988-1997))



*„Mediation beteiligt die Bürger in einer Art und Weise auf Augenhöhe,  
dass sich manche Verwaltung und mancher Protagonist  
der Politik davor auch fürchtet!“*



Dr. Heinz-Josef Möhn: Herr Dr. Voscherau, durch das Internet und die Vielfältigkeit der Medienlandschaft ist die Möglichkeit des Bürgers, sich über politische Fragestellungen, Informationen zu verschaffen, enorm gestiegen. Denken Sie, dass damit auch die Kompetenz der Bürger, sich eine Meinung über politische Fragestellungen zu schaffen gestiegen ist?

Dr. Henning Voscherau: Das Internet ist sicherlich für diejenigen Bürger, die sich schon immer informiert haben, eine hervorragende Möglichkeit sich umfassender und schneller zu informieren. Insofern ist das Internet sicherlich eine deutliche Erleichterung. Andererseits ist die Masse an Informationen jedoch schwer zu verarbeiten, auch die Überprüfung der Richtigkeit der vorhandenen Informationen ist für den Einzelnen natürlich schwierig.

Darüber hinaus denke ich, die Masse der Internetnutzer nutzen Foren wie Twitter oder Facebook nutzt. Hier ist der persönliche Austausch im Vordergrund und nicht die Informationsbeschaffung.

Die Kompetenz der Bürger, die sich eine Meinung bilden wollen, ist somit sicherlich durch das Internet gestiegen und die Möglichkeiten haben sich für diese Menschen deutlich vergrößert. Ob dies für die Masse der Menschen gilt, wage ich allerdings zu bezweifeln.

Möhn: Wenn Menschen sich denn informieren und sich in politische Prozesse einbringen, denken Sie, dass überwiegend das eigene subjektive Interesse im Vordergrund steht oder fließen auch übergeordnete Interessen in den Meinungsbildungsprozess ein und wenn ja wie stark?

Voscherau: Die Masse der nicht betroffenen Bürger wird sich wohl auch über einzelne Problemstellungen wenig oder gar nicht informieren. Natürlich, wenn die eigenen Lebensbereiche betroffen sind, dann ist auch das Interesse, sich über bestimmte Fragestellungen Information zu verschaffen, deutlich größer. Dass die subjektiven Interessen natürlich immer für den Einzelnen eine sehr große Rolle spielen ist nicht von der Hand zu weisen und liegt auch in der Natur der Sache.

Schon das Preußische Allgemeine Landrecht sah im Verhältnis zwischen Betroffenen den Grundsatz von Dulden und Liquidieren vor, das Problem gab es also schon früher und die vorgenannte Maxime ist nicht die schlechteste.





Wenn man sich zum Beispiel die Problematik der Oberlandleitungen anschaut, die eigentlich ja von Nordfriesland bis nach Bayern gezogen werden müssten, dies ist ein überragendes Interesse und deshalb ist auch hier der Grundsatz Dulden und Liquidieren nicht der schlechteste, aber ein fairer Ausgleich muss eben auch sein.

Möhn: Politische Parteien verlieren seit Jahren Mitglieder. Die Beteiligung an Wahlen ist deutlich geringer geworden. Verlieren die Bürger das Interesse an politischen Prozessen oder die Hoffnung mit dem vorhandenen Teil an der Möglichkeit, überhaupt etwas erreichen zu können?

Voscherau: Man braucht heute mehr denn je Identifikation. Dies ist in einer Massengesellschaft noch viel wichtiger als früher. Kommt es, und diese Problematik besteht heute tatsächlich, nur zu einer Teilhabe einer Minderheit, so wird die Verdrossenheit groß. Den Eindruck zu gewinnen, dass die Teilhabe überwiegend von einer egoistisch, in sich geschlossenen Nomenklatura ausgeübt wird, ist heute noch viel leichter gewonnen als früher. Dies mag auch daran liegen, dass heute mehr denn je Politiker den Weg des politischen Berufes einschlagen ohne jemals einen wirklichen anderen Beruf ausgeübt zu haben.

Natürlich ist Politik ein Handwerk, das man auch beherrschen muss, insoweit verlangt der politische Beruf von jedem der ihn ausübt auch sehr viel Übung, die Abgehobenheit die sich daraus ergibt, dass die politische Kaste aber ohne Verwurzelung in grundlegende Berufe dieser Tätigkeit nachgeht, führt bei den Menschen die sich dies als Wähler und Bürger von außen ansehen zu einer Verdrossenheit. Man gewinnt als Außenstehender vielleicht schnell den Eindruck, die politische Klasse sei eine Parallelgesellschaft ohne Bezug zur realen Welt und dieser Bezug zur realen Welt werde dann immer nur in einem Wahlkampf dargestellt.

Möhn: Stuttgart 21 hat die Frage der Teilhabe von Bürgern an Entscheidungsprozessen noch einmal auf die Tagesordnung gesetzt. Wie bewerten Sie im Nachhinein dieses öffentlich moderierte Verfahren?

Voscherau: Stuttgart 21 war aus meiner Sicht erfolgreich, aber unnötig spät. Der Streit um den Bahnhof in Stuttgart ist unnötigerweise eskaliert. Insbesondere die Medienöffentlichkeit war bei Stuttgart 21 elektrisiert, sie hat einen Hype darum gemacht, der sich typisch für die heutige Medienlandschaft dort feststellen ließ. Aber trotz allem: Ausgang waren die Proteste selbst. Man hätte in Stuttgart präventiv viel früher befriedende Wege



einschlagen müssen und können. Auch ist hier sicherlich eine mangelhafte Informationspolitik zu beklagen, man muss sich nur vorstellen, dass bevor es zu den Auseinandersetzungen um den Bahnhof in tatsächlicher Natur kam, das Bundesland Baden Württemberg und die Stadt Stuttgart ca. 3 Jahre vorher schon für diesen Bahnhof gestimmt haben. Ein Abstimmungsverhalten, das keinerlei Prozesse und Proteste damals hervorrief. Am Ende aber ist das Volk die letzte legitimierende Instanz. Insofern war die Durchführung des Verfahrens am Ende sinnvoll, da ein Podium geschaffen wurde, in dem Bedenken, Information und Argumente benannt und ausgetauscht werden konnten.

Möhn: Das Planungsverfahren für Stuttgart 21 verlief über Jahre in den vorgesehenen rechtsstaatlichen Bahnen, die ja auch Beteiligungsrechte der Bürger vorsehen. Warum denken Sie haben die Menschen nicht bereits während der Planungsphase ihre Beteiligungsmöglichkeiten genutzt?

Voscherau: Diese Planungsverfahren haben verschiedene Aspekte, die einerseits die lange Dauer verursachen, andererseits auch die Beteiligungsrechte nicht wirklich fördern. Gegner solcher Projekte können sich mit Verfahrensrechten und Erschwernissen die sie dadurch in das Verfahren einbringen sehr schlaue verteidigen. Solche Maßnahmen sind sehr wirkungsvoll, führen aber auch zu Ineffizienz, weil sie die Verfahren erheblich verzögern. Die Verwaltung wiederum ist deshalb auf der anderen Seite gehalten, möglichst alles zu bedenken und in ihre Überlegungen einzubeziehen, was dann ebenfalls wieder lange dauert. Ich habe mich schon früher, auch in Artikeln wie z. B.: 1995 im Focus, gegen eine Vetogratie gewandt, da die dadurch verbundene Verfahrensdauer ein deutliches Hemmnis für ein transparentes Verfahren ist.

Öffentliche Verfahren brauchen aber Transparenz, diese muss hergestellt und sichergestellt werden. Es muss insbesondere sichergestellt werden, dass sich nicht nur kleine Gruppen mit Eigeninteressen beteiligen, sondern die Quoten der Beteiligungen größer werden. Die Entscheidung darf am Ende nicht nur einer Minderheit vorbehalten bleiben. Es wäre so z. B. denkbar, dass man Entscheidungen von Minderheiten über eine bewegliche Quote steuert.

Möhn: Der Bundestag hat am 15.12.2011 das Mediationsgesetz verabschiedet, das nach einem Umweg über den Vermittlungsausschuss nur mit leichter Modifikation in der gerichtlichen Mediation durch Bundestag und Bundesrat beschlossen wurde. Damit kommt Deutschland seiner Verpflichtung zur Umsetzung der europäischen Mediations-