

# mitarbeiten 02/2014

## Informationen der Stiftung Mitarbeit

www.buergergesellschaft.de · www.mitarbeit.de · www.netzwerk-buergerbeteiligung.de

Vermittlung in öffentlichen Konflikten

## Handbuch für politische Mediation

**Die Mediation hat sich als Instrument der Konfliktlösung etabliert. Unter Mediation wird gemeinhin ein freiwilliges und strukturiertes Verfahren verstanden, in dem ein neutraler Dritter zwei oder mehrere Konfliktparteien durch einen systematischen Kommunikationsprozess begleitet. Doch lässt sich das Modell der Mediation auch auf das Feld der politischen Konflikte übertragen? Eine neue Publikation der Stiftung Mitarbeit stellt Prinzipien und Bedingungen gelingender Vermittlung in öffentlichen Konflikten vor.**

**D**ie in der Öffentlichkeit häufig und fälschlicherweise als Mediation wahrgenommene Schlichtung um Stuttgart 21, den Großkonflikt um den Umbau des Stuttgarter Hauptbahnhofs, hat bundesweit für Schlagzeilen gesorgt. Im Rahmen des Verfahrens wurde versucht, den eskalierten politischen und öffentlichen Konflikt unter Einbeziehung der Konfliktparteien zu befrieden. Doch trotz fundamentaler methodischer Unterschiede zwischen Mediation und Schlichtung illustriert der Konflikt um den Stuttgarter Bahnhof gleichwohl das Kernanliegen der neuen Publikation. Eskalierte Konflikte im

politischen Raum lassen sich nicht immer mit einer Schlichtung, mit vorgeschalteten Methoden frühzeitiger Bürgerbeteiligung oder nachgelagerten direktdemokratischen Verfahren wie Bürgerbegehren oder Volksentscheiden lösen. Hier braucht es »ein anderes oder zusätzliches Instrumentarium, andere Rahmenbedingungen, eine andere Haltung und andere Vorgehensweisen«, ist Christoph Besemer überzeugt.



Klar ist: die Einbeziehung aller Interessengruppen schon in der Planungsphase eines Projektes führt zu besseren Ergebnissen mit höherer Akzeptanz. In der Praxis gibt es immer wieder Situationen, in denen sich Gegner/innen und Befürworter/innen unversöhnlich gegenüber stehen, weil beispielsweise der Kampf ums Ganze verlockender erscheint als ein Kompromiss. Zudem lehnen es Konfliktparteien manchmal auch prinzipiell ab, sich mit den Gegner/innen an einen Tisch zu setzen.

Die Publikation möchte den Prozess der Weiterentwicklung und aktiven Gestaltung von konstruktiven Konfliktlösungsverfahren vorrangig durch zivilgesellschaftliche Gruppen unterstützen.

Christoph Besemer formuliert im ersten Teil der Publikation die wichtigsten Eckpunkte und Kriterien für gelingende Konfliktvermittlung im politischen Raum. Im zweiten Teil werden acht Praxisbeispiele politischer Mediation aus dem deutschsprachigen Raum vorgestellt und reflektiert.

Doch was sind »politische Konflikte« und welche Besonderheiten bei deren mediationsgestützter

Bearbeitung gibt es? Als politische Konflikte bezeichnet der Autor Streitfragen, die von öffentlichem Interesse und zwischen verschiedenen Gruppierungen innerhalb eines Gemeinwesens angesiedelt sind. Politische Konflikte haben in der Regel eine größere Reichweite und sind meist verbunden mit politischen Entscheidungen in Parlamenten und Verwaltungen. Es geht um große Projekte mit hohen Ausgaben und gravierenden Auswirkungen auf Natur und Umwelt.

Typisch ist eine oft große Zahl unterschiedlicher Konfliktparteien, die meist durch Vertreter/innen miteinander in Kontakt kommen. Dies wirft Probleme auf, beispielsweise »das Machtgefälle, die Größe der verhandelnden Gruppe, die Arbeitsmethoden, die Rückbindung der Vertreter/innen zu ihren Organisationen und das öffentliche Interesse an den Konflikten, die zu berücksichtigen sind«, so der Autor. Zudem gibt es gesetzliche Rahmenbedingungen und Verfahrensabläufe, in welche die Mediation eingebunden werden muss. Zentrale Fragen sind: »Wie kann das Misstrauen aufgelöst werden? Wie kann verhindert werden, dass es eine Pseudobeteiligung ist, bei der es keine wirkliche Bereitschaft zu neuen Lösungen gibt? Wie verbindlich sind die ausgehandelten Ergebnisse für die formalen Entscheidungsabläufe?«

Christoph Besemer hat einen Kriterienkatalog für gelingende politische Mediation entwickelt, der auf den klassischen Prinzipien einer Mediation aufbaut. Wichtig sind die Beteiligung aller relevanten Konfliktparteien und eine konstruktive Grundhaltung bei allen am Dialog Beteiligten. »Die Personen, die miteinander verhandeln, haben in politischen Konflikten meist unterschiedliche Rollen und Befugnisse. Die Vertreter/innen von Wirtschaft, Verwaltung und hierarchischen Organisationen haben mehr Entscheidungsbefugnis, je höher ihre Position ist. Dies ist für einen effektiven und zügigen Verhandlungsprozess hilfreich. Vertreter/innen von

(Fortsetzung auf Seite 2)



(Fortsetzung von Seite 1)

## Handbuch für ...

Bürgerinitiativen und nicht-hierarchischen Organisationen haben dagegen meist keine Entscheidungsvollmacht oder nur eine in einem eng vorgegebenen Rahmen«. Ihre Vertreter/innen müssen sich deshalb kontinuierlich mit den entscheidenden Gruppen absprechen, neue Erkenntnisse und Lösungsansätze an die Basis vermitteln und entsprechende Ermessensspielräume neu stecken.

Wichtig ist auch, dass zu Beginn klar geregelt wird, wer in welcher Rolle und mit welchen Befugnissen am Tisch sitzt. »Hilfreich ist es, wenn Delegierte mit einem imperativen Mandat ein großes Vertrauen in der eigenen Gruppe genießen und gut abschätzen können, was diese vermutlich mittragen kann und was nicht.« Bei komplexen Konflikten hat die Praxis zudem gezeigt, dass Paketlösungen eher Zustimmung ermöglichen als Einzellösungen.

In einem Mediationsverfahren müssen die konsensuale Entscheidungsfindung und die Ergebnisoffenheit von Anfang an sichergestellt sein. Auch der Umgang mit den Ergebnissen muss vorab klar sein: Sind es nur Empfehlungen oder sind sie verbindlich? Wie werden die ausgehandelten Ergebnisse in die politischen und administrativen Entscheidungsprozesse eingebracht?

Erfolg oder Misserfolg eines Mediationsverfahrens bemessen sich nicht nur an der Unterzeichnung einer Übereinkunft, sondern vor allem auch an der Qualität der Ergebnisse: vielleicht wurden die ursprünglichen Hauptziele in einem Mediationsprozess nicht erreicht, dafür aber wichtige Nebenziele, die sich mittel- oder langfristig sogar als wertvoller erweisen? So kann die Etablierung einer guten demokratischen Kultur ein Erfolg sein, der weit über den Streit um das konkrete Projekt hinausreicht.

*Christoph Besemer et al.: Politische Mediation. Prinzipien und Bedingungen gelingender Vermittlung in öffentlichen Konflikten. Arbeitshilfen Nr. 47, Bonn 2014, 212 S., 12,- Euro, ISBN 978-3-942243-17-3, zu beziehen über den Buchhandel oder [www.mitarbeit.de](http://www.mitarbeit.de)*

Gespräch mit Rixa Gohde-Ahrens, Lawaetz-Stiftung, Hamburg

## »Beteiligung setzt positive Energie frei«



Die Hansestadt Hamburg kümmert sich seit vielen Jahren aktiv um eine Verbesserung der Lebensqualität in einzelnen Stadtteilen. Die Aktivierung und Beteiligung der Einwohner/innen ist eine wichtige Ressource in diesem Prozess. Rixa Gohde-Ahrens, Mitarbeiterin der Lawaetz-Stiftung, berichtet über ihre Erfahrungen mit beteiligungsorientierter Quartiersentwicklung.

**F**rau Gohde-Ahrens, sie arbeiten als Quartiersentwicklerin und Freiraumplanerin in Hamburg. In welchen Quartieren und Stadtteilen sind Sie aktiv?

Die Quartiere, Kieze und Nachbarschaften, in denen ich arbeite, sind von der Stadt Hamburg ausgewählt worden, weil sie bestimmte Förderbedarfe haben. Die Menschen dort leben beispielsweise überwiegend in prekären wirtschaftlichen oder sozialen Verhältnissen. Oft sind es sehr kinderreiche Stadtteile oder Stadtteile, die von der Herkunft der Bewohner sehr gemischt sind. Im Moment gibt es in Hamburg etwa 25 solcher Fördergebiete.

**Wie starten Sie dann den Prozess der Quartiersentwicklung?**

Nötig ist zuerst eine Anlaufstelle vor Ort, etwa ein Quartiersbüro. Dann versuche ich, durch persönliche Ansprache den Start des Verfahrens bekannt zu machen und den Menschen und Akteuren im Quartier zu erklären, was mit dem abstrakten Begriff der »Integrierten Stadtteilentwicklung« gemeint ist. Man muss erst einmal übersetzen und erklären, welche Chancen und Möglichkeiten dieses Programm bietet. Das Ziel ist ja, die Lebens- und Arbeitsbedingungen in diesen Quartieren in einem bestimmten Zeitraum sichtbar und spürbar zu verbessern.

**Welche Methoden setzen Sie in der Quartiersentwicklung ein?**

Es gibt viele geeignete Methoden, mein Lieblingsverfahren ist aber »Planning for Real«. Bei dieser Methode bilde ich den Stadtraum durch ein großes plastisches Stadtteilmodell nach. Dieses mobile Modell wird gemeinsam mit allen Akteuren gebaut. Daran lässt sich

zeigen: um dieses Quartier geht es, und in diesem Quartier soll etwas verbessert werden, an ganz konkreten Orten, mit ganz konkreten Menschen und ich als Bewohner/in des Quartiers bin persönlich gefragt, daran mitzuarbeiten.

**Wie reagieren die Einwohner/innen der Stadtteile auf einen solchen Beteiligungsprozess?**

Der Prozess schafft in der Regel eine positive Gruppendynamik, die Menschen fassen Selbstvertrauen und Mut und haben Spaß an der gemeinsamen Sache. Es setzt positive Energie frei, wenn insbesondere Jugendliche merken, dass ein von ihnen entwickelter Projektvorschlag umgesetzt wird, wenn sie Applaus für ihr Engagement erhalten und merken, selbst ein Stück ihrer Umwelt gestalten zu können.

**Können die Einwohner/innen auch darüber mitentscheiden, wie die finanziellen Mittel innerhalb der Programme eingesetzt werden?**

In Hamburg hat ein Stadtteilbeirat, in dem Bürger/innen, Politik, Verwaltung, Wohnungswirtschaft und weitere relevante Akteure versammelt sind, die Bürger/innen aber die Mehrheit stellen, Einfluss auf die Fördermittelvergabe. Es gibt jährlich ein eigenes Stadtteilbudget, in Hamburg zwischen 5.000 und 30.000 Euro, je nach Stadtteilgröße. Dieser Fonds dient dazu, kleinere Projekte und Initiativen von Bewohner/innen zu unterstützen, die dem Stadtteil und dem Gemeinwesen zugute kommen. Meine Erfahrung ist, dass die Menschen sehr umsichtig mit diesem öffentlichen Geld umgehen und die vorgeschlagenen Projekte sehr sorgfältig prüfen.

*Das vollständige Video-Gespräch online unter [www.mitarbeit.de](http://www.mitarbeit.de)*

## Zwischen Ernst und Unterhaltung

**Das Internet ist für junge Menschen ausschließlich ein Ort der Zerstreuung und Unterhaltung – so das gängige Klischee. Dass junge Menschen das Netz intensiv nutzen, um auf politische Missstände aufmerksam zu machen und sich an politischen Prozessen zu beteiligen, zeigt nun eine aktuelle Studie zu den Motiven politischer Aktivität junger Erwachsener im Internet. Inwieweit es sich dabei lediglich um symbolische Partizipation handelt, lässt die Studie offen.**

**D**as Internet und die fortschreitende Digitalisierung führen zu gravierenden Veränderungen in vielen sozialen und gesellschaftlichen Bereichen. Wissenschaftler/innen der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg haben das politische Partizipationsverhalten junger Erwachsener, sog. »digital natives«, online und offline untersucht. Die Autor/innen richten ihren Blick insbesondere auf die Bedeutung von politischer Beteiligung im Internet im Kontext der Legitimationskrise repräsentativer Demokratie und fragen, ob das Internet im Hinblick auf das Postulat der politischen Gleichheit als »demokratisches Allheilmittel« dienen kann.

Die Forscher/innen kommen nach der repräsentativen Befragung von 1.000 jungen Erwachsenen im Alter

zwischen 22 bis 35 Jahren zu insgesamt ambivalenten Ergebnissen. Zwar zeige sich, dass das Internet »längst nicht mehr nur ein Spaß- und Unterhaltungsmedium« ist, sondern auch zur politischen Information und Beteiligung genutzt wird. Beispielsweise komme webbasierten Petitions-Plattformen eine »besondere Bedeutung für die Teilungslandschaft im Netz« zu. Zudem zeigt die Studie, dass sich die meisten der befragten politisch Aktiven nicht nur im Internet engagieren, sondern sowohl klassische als auch neue Beteiligungsformen nutzen.

Von den jungen Menschen, die sich »offline« nicht beteiligen, lassen sich nur wenige durch das Internet politisch mobilisieren. Zudem sind vor allem diejenigen jungen Erwachsenen politisch interessiert und enga-

giert, die einen überdurchschnittlich hohen sozio-ökonomischen Status aufweisen. Gering gebildete und einkommensschwache Bevölkerungsgruppen beteiligen sich deutlich seltener als andere Teile der Bürgerschaft. Das Internet habe an dieser Situation nichts verändert, der »Trend der wachsenden Beteiligungskluft zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen hält an«, so ein Fazit der Autor/innen.

Gleichzeitig widmet sich die Studie der Frage, ob es sich bei internetgestützter Beteiligung um »symbolische Partizipation« handelt. In der »wirklichen Welt« ist die Hoffnung auf konkrete Einflussnahme die »primäre Motivation für politische Beteiligung«. Symbolpartizipation im Netz hingegen will mit dem Akt der Beteiligung vor allem ein Zeichen setzen, mit dem sich kein konkreter Einfluss auf politische Entscheidungen verbindet. Davon ist zumindest ein Teil der befragten jungen Erwachsenen überzeugt. Es fehlt das Vertrauen, dass sie mit ihrer Beteiligung auch Gehör bei politischen Eliten finden. Dies sei im Hinblick auf »die zunehmende Postdemokratisierung des politischen Prozesses« ein Alarmzeichen, so die Autor/innen.

Die Studie im Wortlaut unter [www.hsu-hh.de/download-1-5.1.php?brick\\_id=fPRCZT2XigkZEPdF](http://www.hsu-hh.de/download-1-5.1.php?brick_id=fPRCZT2XigkZEPdF)

### Materialkoffer für Kinder- und Jugendbeteiligung

## Soko Klima

**Das Unabhängige Institut für Umweltfragen (UfU) hat einen Materialkoffer für Kinder- und Jugendbeteiligung im kommunalen Klimaschutz entwickelt. Damit sollen Akteure im Handlungsfeld ermutigt werden, Heranwachsende vor Ort als »Soko Klima« an Planungen in den Bereichen Wohnen, Arbeiten, Verkehr und Freizeit zu beteiligen.**

**W**enn Kommunen heute stadtplanerisch tätig werden, gestalten sie das Lebensumfeld zukünftiger Generationen. Speziell bauliche Veränderungen im Bereich von Schulen oder Freizeitstätten stellen geeignete Anknüpfungspunkte dar, um mit Kindern und Jugendlichen über Stadtentwicklung, Klimaschutz und Bürgerbeteiligung ins Gespräch zu kommen. Vor diesem Hintergrund hat das Berliner UfU-Institut einen Materialkoffer entwickelt,

der kostenlos bestellt oder als PDF heruntergeladen werden kann. Eine Methodensammlung, ein Leitfaden und eine »Werkzeugsammlung« geben Lehrkräften, Planungsbüros, NGOs und kommunalen Verwaltungen praktische Hinweise zum Einsatz des Koffers in Projekten und im Unterricht sowie zur gemeinsamen Gestaltung von Beteiligungsprojekten mit Heranwachsenden.

Drei ausführliche Themenhefte vermitteln darüber hinaus Basiswissen und grundlegende Informa-

tionen zu Planungsverfahren und damit verbundenen Beteiligungsmöglichkeiten. Ab Juni 2014 wird zudem ein Onlinekurs zum Thema Planung und Klima auf der Projektwebsite angeboten, ein Film informiert bereits jetzt über drei Pilotprojekte an Schulen in Berlin.

Das Projekt »Soko Klima – Stadt gestalten mit Plan« will klimarelevante Zusammenhänge in den Bereichen Wohnen, Arbeiten, Verkehr und Freizeit sichtbar machen und Handlungswissen für Klimaschutz, Energiewende, Klimafolgenanpassung und Beteiligung im kommunalen Umfeld verbreiten. Das Projekt ist ein Kooperationsprojekt mit der Technischen Universität Berlin und dem Heidelberger ifeu-Institut. Es wird vom Bundesumweltministerium gefördert.

Mehr Informationen im Netz unter [www.soko-klima.de/methodenkoffer](http://www.soko-klima.de/methodenkoffer)

## Bürgerbeteiligung vor neuen Herausforderungen

In verschiedenen Städten und Gemeinden wird darüber diskutiert, wie Bürgerbeteiligung als Handlungsprinzip in der Kommune verankert werden kann – und was dies für das demokratische Miteinander von Einwohner/innen, Politik und Verwaltung bedeutet. An vielen Orten werden Beteiligungsleitlinien erarbeitet und kommunale Partizipationsbeauftragte eingesetzt. Es wird nach der Qualität guter Bürgerbeteiligung gefragt und eine neue Kultur der Beteiligung angefordert.

Mit dieser Entwicklung verbinden sich neue Herausforderungen und Fragen: Wie kann Bürgerbeteiligung in Zeiten knapper Kassen und vielfältiger Umbrüche finanziert werden? Wie lässt sich Bürgerbeteiligung für alle zufriedenstellend

in den demokratischen Entscheidungsprozess einbinden – und was bedeutet dies für die Politik? Müssen wir über die Gestaltung von Bürgerhaushalten noch einmal ganz neu nachdenken? Mit welchen Strategien gelingt eine Vermittlung in Konflikten im politischen Raum? Welche konkrete Wirkung haben Beteiligungsverfahren? Verändern sich dadurch tatsächlich Einstellungen oder die politische Kultur? In welchem Verhältnis stehen diskursive Bürgerbeteiligung und Direkte Demokratie vor Ort?

Diesen und weiteren Zukunftsfragen widmet sich das Forum Bürgerbeteiligung 2014 (26. bis 28. September 2014 in Loccum nahe Hannover).

Nähere Informationen unter [www.mitarbeit.de/forum2014.html](http://www.mitarbeit.de/forum2014.html)

## Bürgerbeteiligung vor Ort

Bürgerbeteiligung bietet vielfältige Chancen für eine zukunftsfähige kommunale Entwicklung.

Doch wie lassen sich die Bedürfnisse der Bürger/innen identifizieren? Wie können in der Kommune gemeinsam Visionen und Aktionspläne entwickelt werden? Wie lassen sich abweichende kommunale Interessen integrieren?

Die Publikation »Bürgerbeteiligung vor Ort«, die in zweiter Auflage erschienen ist, stellt neue und erprobte Beteiligungsverfahren für den kommunalen Alltag vor. Ob Zukunftskonferenz oder Diskursive



Bürgerversammlung: Die Autoren geben methodische Tipps, wie sich kommunalpolitische Herausforderungen einfach und unkompliziert beteiligungsorientiert gestalten lassen.

Smettan, Jürgen/Patze-Diordiyuchuk, Peter: *Bürgerbeteiligung vor Ort. Sechs Beteiligungsverfahren für eine partizipative Kommunalentwicklung. Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen Nr. 44*, Verlag Stiftung Mitarbeit, Bonn 2014 (2. Auflage), 114 S., ISBN 978-3-941143-14-2, 8,- Euro, zu beziehen über den Buchhandel oder [www.mitarbeit.de](http://www.mitarbeit.de)

## Wechsel im Stiftungsrat

Auf seiner Sitzung Ende März 2014 hat sich der Stiftungsrat der Stiftung Mitarbeit neu konstituiert. Den Vorsitz übernommen hat Dr. Rudi Piwko, Gründer und Geschäftsführer der Organisationsberatung SOCIUS gGmbH in Berlin. Stellvertretende Vorsitzende ist Monika Kunz, Leiterin des Stadtplanungsamtes der Landeshauptstadt Saarbrücken.

Neu in den Stiftungsrat gewählt wurden Dr. Matthias Fiedler, Geschäftsführender Vorstand der Bewegungsstiftung, und Ulrike

Sommer, Geschäftsführerin der Ruhr Futur gGmbH. Weiterhin dem Stiftungsrat angehören Mustafa Bayram, Vorstand Coach e.V., einer Kölner Initiative für Bildung und Integration junger Migranten sowie Dr. Jeannette Behringer, Fachstelle Gesellschaft & Ethik der ref. Landeskirche Zürich. Die langjährigen Stiftungsrät/innen Prof. Dr. Bettina Oppermann und Dr. Henning von Viergge sind auf eigenen Wunsch aus dem Gremium ausgeschieden.

Nähere Informationen unter [www.mitarbeit.de/stiftungsrat.html](http://www.mitarbeit.de/stiftungsrat.html)

## Netzwerk Bürgerbeteiligung

### Netzwerktreffen

Zum diesjährigen Netzwerktreffen des Netzwerks Bürgerbeteiligung (27. Juni 2014 in Köln) sind alle Netzwerker/innen und Interessierte eingeladen. Auf dem Treffen werden wichtige Initiativen und Themen des Netzwerks diskutiert und weiterentwickelt. Zudem geht es um inhaltliche und organisatorische Weichenstellungen für die Zukunft.

Diskutiert werden unter anderem folgende Themen:

- Diskussion von »Empfehlungen für eine nachhaltige kommunale Beteiligungspolitik«
- Diskussion eines Vorschlags für eine neue Struktur der Netzwerks Bürgerbeteiligung
- Aktivitäten des neu gegründeten »Netzwerks kommunale Partizipationsbeauftragte«
- Verbreitung der »Demokratiopolitischen Agenda« und anderer Ergebnisse der Netzwerkarbeit
- Diskussion weiterer aktueller Initiativen und Planungen im Netzwerk.

Nähere Informationen unter [www.netzwerk-buergerbeteiligung.de](http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de) oder bei Claudia Leinauer ([leinauer@mitarbeit.de](mailto:leinauer@mitarbeit.de)) und Marion Stock ([stock@mitarbeit.de](mailto:stock@mitarbeit.de)) in der Bundesgeschäftsstelle

## Impressum

mitarbeiten  
Informationen der  
Stiftung Mitarbeit  
Vierteljährlich, kostenlos



Redaktion:  
Hanns-Jörg Sippel, Ulrich Rüttgers

Stiftung Mitarbeit  
Ellerstr. 67  
53119 Bonn  
Telefon (02 28) 6 04 24-0  
Telefax (02 28) 6 04 24-22  
E-Mail [info@mitarbeit.de](mailto:info@mitarbeit.de)  
[www.mitarbeit.de](http://www.mitarbeit.de)  
[www.buergergesellschaft.de](http://www.buergergesellschaft.de)  
[www.netzwerk-buergerbeteiligung.de](http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de)

Vorstand: Hanns-Jörg Sippel (Vorsitzender), Beate Moog

Stiftungsrat: Dr. Rudi Piwko (Vorsitzender)

Konto: Volksbank Bonn Rhein-Sieg  
(BLZ 380 601 86) Kto. 20 10 54 00 14

Die Stiftung Mitarbeit wird vom Bundesinnenministerium gefördert.