

Kurzfassung des Endberichts

"Status und Erfahrungen mit
Umweltmediation in Europa"
Konfliktlösungsverfahren im Umweltbereich

im Auftrag des

Bundesministeriums für Land - und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft

BMLFUW, Wien

Vorgelegt von:

ISTM - Institute for Systems & Technology Management, Wien
Dr. Andreas GOTWALD, Mag. Victor GOTWALD

MEDIATOR - Zentrum für Konfliktmanagement und -forschung GmbH, Oldenburg
Univ. Prof. Dr. Horst ZILLESSEN

Dr. Hilmar WESTHOLM, Universität Oldenburg

Wien, Juni 2000

1 Einleitung und Ausgangslage

1.1 Gründe für die Durchführung und Ziele der Studie

Als Themenfeld einer zielgerichteten und systematischen Politik ist der Schutz der Umwelt vor etwa 30 Jahren auf der politischen Agenda aufgetaucht. Von Anfang an war dabei erkennbar - nicht zuletzt durch das oft heftige Engagement von Bürgerinitiativen gegen Umweltzerstörung - daß dieses neue Politikfeld durch zahlreiche Konflikte gekennzeichnet ist. Dies kann niemanden überraschen, denn es geht hier stets um die Frage, wie eine Gesellschaft mit ihren natürlichen Lebensgrundlagen umgeht. Das Wasser, das die Menschen trinken, die Luft, die sie atmen, der Boden, der ihre Nahrung liefert, sind für sie von sehr unmittelbarer Bedeutung.

Sie fühlen sich durch Umweltkonflikte oft sehr viel stärker betroffen, als durch Konflikte in anderen Politikbereichen und akzeptieren daher häufig nicht, daß Umweltkonflikte "von oben", d.h. durch autoritative staatliche Machtausübung geregelt werden. Die von diesen Konflikten betroffenen oder daran beteiligten Personengruppen wollen an der Regelung derselben beteiligt werden, um inhaltlich mitgestalten zu können, was sie als zentral für ihr eigenes Leben einschätzen.

Die Umweltpolitik hat dieser Forderung schon früh Rechnung getragen, indem sie die Kooperation mit Betroffenen zu einem der grundlegenden Prinzipien erklärt hat (vgl. Hartkopf/Bohne 1983:113ff.). **Mit der Zunahme der öffentlichen Konflikte über umweltpolitische Entscheidungen wurde aber rasch deutlich, daß die traditionellen Formen der Konfliktregelung nicht ausreichten, so daß die Bereitschaft wuchs, neue konsensorientierte Verfahren zu erproben. Eines dieser Verfahren ist die Umweltmediation, die in mehrfacher Hinsicht neue Ansätze zur Konfliktregelung bietet:**

- die Kooperation beginnt nicht erst bei der Umsetzung einer politisch oder administrativ vorgegebenen Problemlösung, sondern bei der Definition des Problems und der Suche nach Lösungsoptionen;
- die von einem Problem Betroffenen oder an einem Konflikt Beteiligten sollen so weit wie möglich an einer Lösung oder Regelung direkt mitwirken (das geht in vielen Fällen nur über Vertreter, aber das Vertretungsrecht ist nicht auf die etablierten Interessenverbände beschränkt);
- die Kooperation findet in Form eines Verhandlungsprozesses statt, der von einem/ einer neutralen Dritten, einem Mediator/ einer Mediatorin geleitet wird, der oder die den Beteiligten dabei hilft, eine der Sache wie den unterschiedlichen Interessen angemessene Lösung oder Regelung zu finden (vgl. dazu im einzelnen Zillesen/Barbian 1992).

Inzwischen liegen für den deutschsprachigen Raum erste Untersuchungen über die Erfahrungen mit Umweltmediation vor (MEDIATOR 1996, ÖGUT 1998 und 1999), die das Konfliktregelungspotential dieses Verfahrens belegen.

Für das BMLFUW lag es deshalb aus mehreren Gründen nahe, den Blickwinkel entsprechender Untersuchungen auszuweiten und die Erfahrungsauswertung auf die EU-Staaten auszudehnen:

(1) Die zunehmend an Intensität und politischer Bedeutung gewinnende Diskussion über Nachhaltigkeit rückt die Frage nach der Umsetzung dieses Leitbilds in praktische Politik in den Vordergrund – und damit auch die Rolle von Verfahren der

Bürgerbeteiligung und der Konfliktregelung. In der Agenda 21 der Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro, auf der 'nachhaltige Entwicklung' als internationales Leitbild beschlossen worden ist, wird mehrfach darauf hingewiesen, (Kap. 8, 23, 28), daß neue Formen für die Teilhabe gesellschaftlicher Gruppen an der Entwicklung von konkreten Schritten auf dem Weg zu Nachhaltigkeit gefunden werden müssen.

Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU) der deutschen Bundesregierung hat in seinem Gutachten über eine dauerhaft-umweltgerechte Entwicklung auf die mit deren Umsetzung verbundenen Konflikte hingewiesen. Sie entstehen nicht zuletzt dadurch, daß die staatlichen Umweltaufgaben an Zahl und Gewicht zunehmen, was – so der SRU – prinzipiell auch mit Freiheitsbeschränkungen verbunden sein wird.

Für die Sozialverträglichkeit des Konzepts der Nachhaltigkeit sei es daher von eminenter Bedeutung, daß in möglichst weitgehendem Umfang neben ökonomischen Instrumenten "neue Formen gesellschaftlicher Beteiligung eingesetzt werden, die den Adressaten ein beträchtliches Maß an Freiheit bei der Entwicklung der Maßnahmen belassen" (SRU 1994: 63f).

Das bedeutet: Welche Maßnahmen und Entscheidungen dem Leitbild der 'Nachhaltigkeit' entsprechen, kann weder von einer politischen, noch von einer (ökologisch-) moralischen Autorität bestimmt und durchgesetzt, sondern nur in einem gesellschaftlichen Lern-, Such- und Gestaltungsprozeß herausgearbeitet werden.

Dazu bedarf es innovativer wie intelligenter Formen der Partizipation, die das für diesen Prozess notwendige Maß an Kommunikation und Reflektion zuverlässig gewährleisten.

Umweltmediation ist auf Grund der bisher gemachten Erfahrungen eine der Formen, die in diesem Zusammenhang auf ihre Praxistauglichkeit für Österreich weiter getestet und ausgewertet werden sollten.

(2) Angesichts der Komplexität der Umweltkonflikte, bei denen es nicht nur um konkrete Entscheidungen bei bestimmten Maßnahmen, sondern auch um umweltpolitisch kontroverse Planungen und Programme geht, ist nicht zu erwarten, daß nur eine Bürgerbeteiligungsform die anstehenden Probleme zu lösen vermag.

Zudem stehen alle EU Staaten im Hinblick auf das politische Leitbild der Nachhaltigkeit vor der gleichen oder ähnlichen Situation, haben aber von ihrem jeweiligen politischen und kulturellen Hintergrund her unterschiedliche Wege der Beteiligung vorgesehen und damit entsprechende Erfahrungen gemacht.

Die Zielsetzung der vorliegenden Studie ist daher nicht auf Umweltmediation beschränkt, sondern auf mediationsähnliche Formen der umweltpolitischen Konfliktregelung ausgedehnt worden. Dadurch sollte erreicht werden, daß die befragten Personen, Institutionen und Organisationen ihr Augenmerk nicht ausschließlich auf Umweltmediation im engeren Sinne richten, sondern auch über andere Formen der Bürger- und Betroffenenbeteiligung berichten, die sich in den jeweiligen Ländern durchgesetzt und bewährt haben.

Die Auswertung entsprechender Erfahrungen kann wertvolle Hinweise darauf geben, mit welchen Beteiligungskonzepten in den unterschiedlichen Konfliktfeldern erfolgreich gearbeitet werden kann.

Ein weiterer Grund für die europaweite Durchführung dieser Studie ist daher in dem Ziel zu sehen, solche Erfahrungen auszuwerten und danach zu fragen, welche Lehren daraus für die Praxis der Bürgerbeteiligung in Österreich gezogen werden können.

Eine Stärken- und Schwächenanalyse der in anderen Ländern angewendeten Verfahren ist im Rahmen der vorliegenden Erhebung nicht möglich und auch nicht intendiert gewesen. Sie sollte aber die Daten und Fakten liefern, auf deren Grundlage es in einem weiteren Arbeitsschritt zum Beispiel in Form von Fallstudien mit nachfolgenden systemverglei-

chenden Untersuchungen möglich sein wird, konkrete Folgerungen für die österreichische Praxis zu ziehen und gegebenenfalls die Verfahren im Hinblick darauf zu optimieren.

(3) In einem zusammenwachsenden Europa macht es wenig Sinn, die Auswertung von Erfahrungen mit praxistauglichen Konzepten der Bürger- und Betroffenenbeteiligung auf ein Land zu beschränken. Ein weiterer Grund für diese Studie kann folglich in dem Bemühen gesehen werden, einen Impuls für die Etablierung der Umweltmediation oder mediationsähnlicher Verfahren auf EU-Ebene zu geben.

Auf diesem Weg sollte hier ein erster Schritt getan werden, indem mit Hilfe der angesprochenen Personen, Institutionen und Organisationen ein Überblick über den Status der Umweltmediation und der Anwendung vergleichbarer Verfahren in den untersuchten Ländern gegeben wird. Dabei erwies es sich als sinnvoll, die jeweiligen politischen und kulturellen Voraussetzungen für solche Verfahren mit in den Blick zu nehmen, um deren Stellenwert besser einschätzen zu können.

Auf der Basis der hier vorgelegten Ergebnisse läßt sich noch nicht abschließend feststellen, welche Bedeutung die Umweltmediation für die Konsensfähigkeit umweltpolitischer Entscheidungen in den europäischen Staaten oder gar auf EU-Ebene gewinnen könnte. Dazu wären weitere detaillierte Untersuchungen erforderlich. **Es läßt sich aber abschätzen, ob Umweltmediation und mediationsähnliche Verfahren generell in Europa einsatzfähig sind und ob aus den unterschiedlichen Erfahrungen unter differenten politischen und kulturellen Bedingungen konstruktive Folgerungen für die weitere Entwicklung der Umweltmediation auf europäischer Ebene gezogen werden können.** Dieser Studie liegt als Zielsetzung zugrunde, zumindest in einem ersten Schritt das Potential von Konsensverfahren im Hinblick auf deren Anwendung sowohl in Österreich als auch in den EU-Staaten zu erkunden.

Es ist im Rahmen der begrenzten Zielsetzungen und finanziellen Möglichkeiten dieser Untersuchung auch versucht worden, den Stand der Umweltmediation und vergleichbarer Verfahren in den MOEL Ländern zu erkunden, deren Aufnahme in die EU in absehbarer Zeit vorgesehen ist. Um zu aussagefähigen Ergebnissen zu gelangen, hätte es freilich intensiverer Recherchen bedurft, als diese im vorliegenden Zusammenhang möglich gewesen sind.

1.2 Zum Zusammenhang von nachhaltiger Entwicklung und politischen Konsensverfahren

Die politische Strategie, Ziele im Konsens mit vielen Beteiligten zu erreichen, hat über den Nachhaltigkeitsdiskurs neue Unterstützung sowie wertvolle innovative Impulse erhalten. Der neue politische Leitbegriff "Nachhaltige Entwicklung" hat nachgerade nicht nur *inhaltlich integrative Funktion*, indem er

- in der internationalen Politik die Aspekte intragenerationaler Gerechtigkeit, also Angleichung des Entwicklungsniveaus der Entwicklungsländer mit dem der Industrieländer auf Basis eines intergenerationell, also auf zukünftige Generationen bezogenen sorgsamem Umgangs mit natürlichen Ressourcen und der Aufnahmekapazität der Natur, und damit auf allen politischen Ebenen, d.h. international, national, regional und lokal die Dimensionen des Ökonomischen, Ökologischen und Sozialen verknüpft, **sondern er versucht diese Ziele auch durch eine *formell integrative Politik* zu erreichen**, nämlich durch

- Partizipation möglichst vieler gesellschaftlicher Interessengruppen am politischen Prozeß, weil den Nationalstaaten allein nicht zugetraut wird, diese komplexen Aufgaben kompetent und mit genügend Aussicht auf gesellschaftliche Akzeptanz erfolgreich zu bearbeiten.

Diese Zusammenhänge bringt der sog. Brundtland-Bericht, der Bericht der UN-Kommission für Umwelt und Entwicklung (UNCED), 1987 auf den Punkt, indem er die Strategie dauerhafter Entwicklung damit umschreibt, im weitesten Sinne "Harmonie zwischen den Menschen und zwischen der Menschheit und der Natur zu schaffen" (Hauff 1987:69), und weiter konstatiert, daß die bestehenden politischen und wirtschaftlichen Institutionen sowohl auf nationaler wie auf internationaler Ebene die besonderen Verflechtungen von Entwicklungs- und Umweltkrisen der 80er Jahre nicht überwunden hätten, aber aufgrund ihrer institutionellen Rahmenbedingungen wohl auch gar nicht überwinden könnten (vgl. ebd.).

Dauerhafte (Umwelt)Entwicklung erfordere demnach unter anderem:

- "ein politisches System, das wirksame Beteiligung von Bürgern an Entscheidungsprozessen sicherstellt, ...
- ein Gesellschaftssystem, das Lösungen für die Spannungen findet, die durch unausgewogene Entwicklung entstehen..
- ein Verwaltungssystem, das beweglich ist und eigene Fehler verbessern kann"

Die Dringlichkeit politischer Partizipation möglichst vieler gesellschaftlicher Akteure und der dafür erforderlichen Änderung politischer und institutioneller Strukturen wurde in der Folge des Berichtes der Brundtland-Kommission auf der UNCED-Konferenz in Rio de Janeiro 1992 unterstrichen. Die dort von den Regierungen verabschiedete (allerdings völkerrechtlich unverbindliche) Agenda 21 (A 21) "ist Ausdruck eines globalen Konsenses und einer politischen Verpflichtung auf höchster Ebene zur Zusammenarbeit im Bereich von Entwicklung und Umwelt." (A 21:1.3¹).

Es wird dargelegt, daß die Implementierung von Partizipation zwar in erster Linie Aufgabe der Regierungen ist und diese als eine wesentliche Voraussetzung hierfür politische Konzepte, Pläne, Leitsätze und Prozesse auf nationaler Ebene anstoßen müssen. Gleichzeitig wird aber schon in der Präambel unterstrichen, daß "für eine möglichst umfassende Beteiligung der Öffentlichkeit und eine tatkräftige Mithilfe der Nichtregierungsorganisationen (NRO) und anderer Gruppen Sorge getragen werde,, müsse (vgl. ebd.). Dies wird auch deutlich durch die Einteilung der Agenda 21, indem einer (von vier) Teilen der Einbeziehung der "Major Groups" wichtiger gesellschaftlicher Gruppen wie Frauen, Gewerkschaften, Privatwirtschaft, Kommunen, NROs gewidmet wird: "Ein wesentlicher Faktor für die wirksame Umsetzung der Ziele, Maßnahmen und Mechanismen, die von den Regierungen in allen Programmbereichen der Agenda 21 gemeinsam beschlossen worden sind, ist das Engagement und die echte Beteiligung aller gesellschaftlichen Gruppen" (ebd.:23.1). Hierfür sei es unabdingbar, neue Formen der Partizipation zu entwickeln (vgl. 23.2²). Als wesentlicher Grund für die Einbeziehung von NROs wird genannt, daß diese "über fundierte und vielfältige Erfahrungen, Fachkenntnisse und Fähigkeiten" verfügen (27.3).

¹ Zur besseren Vergleichbarkeit mit anderssprachigen Texten der Agenda 21 wird hier beim Zitieren nicht die Seitenzahl in der deutschen Übersetzung, sondern die Kapitelangabe gemacht.

² Wobei an dieser Stelle ausdrücklich nur die Mitwirkung an Umweltverträglichkeitsprüfungen, die Unterrichtung und Beteiligung an Entscheidungen sowie der Zugang zu Informationen gemeint sind.

Da etliche der genannten Beteiligungsformen erst in einigen Staaten "erprobt" werden, sind die Regierungen in der Pflicht, anwendungsorientierte Forschungsprojekte zur Unterstützung von partizipativen Methoden einzuleiten (14.22).

2 Konsensverfahren zur nachhaltigen Entwicklung in EU-Staaten

In vielen Staaten Nord- und Westeuropas bildeten sich bereits in den 60er und 70er Jahren zahlreiche Elemente der Bürgerbeteiligung – vor allem im Bereich öffentlicher Planungen – heraus, so daß mittlerweile so etwas wie eine "Beteiligungskultur" entstanden ist, d.h. Bürgerinnen und Bürger sowie Verbände dem Staat selbstbewußt gegenüber treten und politische Partizipation auch als Kooperation verstehen, nicht nur als Information und Beteiligung.³ **Dargestellt werden im folgenden deshalb konsensuelle Verfahren im programmatischen Bereich auf nationaler (Nachhaltigkeitspläne) und auf kommunaler Ebene (Lokale Agenda 21).**⁴

In europäischen Staaten mit Beteiligungskultur spielen beispielsweise seit den 90er Jahren freiwillige Beteiligungsverfahren und –methoden wie beispielsweise Foren, Arbeitskreise oder Runde Tische zunehmend eine größere Rolle, die dann über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen. In den jüngeren EG-Mitgliedsstaaten Südeuropas, die noch bis vor wenigen Jahrzehnten von autoritären Regimen beherrscht wurden, sowie in den Transformationsstaaten Zentral- und Osteuropas ist die Möglichkeit zur Beteiligung an der Entwicklung der Kommune dagegen noch recht neu. **Deswegen sind sowohl Bürgerinnen und Bürger wie auch die Verwaltungen mit Verfahren politischer Partizipation noch relativ unerfahren** (vgl. ICLEI/Difu 1999:154f.).

Sehr unterschiedliche Erfahrungen werden in den europäischen Staaten mit der Lokalen Agenda 21 (LA21) gemacht. Während in einigen Ländern im Vordergrund steht, Partizipationsmöglichkeiten, Kommunikation und Gemeinsinn vor Ort zu verbessern, geht es in anderen Staaten zuvörderst um ein Agenda-Setting ökologischer Themen oder um den inhaltlichen Integrationsaspekt von Nachhaltigkeit, also ökologische Belange mit sozialen und wirtschaftlichen Ansprüchen zu verknüpfen. **Wesentliche Merkmale und bisherige Erfahrungen im Hinblick auf die Förderung von konsensuellen Beteiligungsverfahren sind nach einer vergleichenden Untersuchung von ICLEI/Difu (1999) die folgenden Punkte:**

- Die Beteiligung der örtlichen Bevölkerung an der Erstellung und Umsetzung eines kommunalen Aktionsplans. Es wird aber darauf hingewiesen zu berücksichtigen, daß

³ In Deutschland begann der Übergang der Rolle der Verwaltung „vom einseitig-hoheitlichen Handeln zur bürgernahen Kooperation“ (Zilleßen 1998:54) bereits vor der Partizipationsdiskussion in den 70er Jahren – das geltende Verwaltungsverfahrenrecht ist schon insofern auf Kooperation hin ausgelegt, als dass es um Erkenntnisgewinne der Behörde, um Vollständigkeit der zu berücksichtigenden Entscheidungsgrundlagen sowie um Vergewisserung der Einschätzung Betroffener geht. Die Legitimation der Verwaltungsentscheidung und daraus sich ergebende Akzeptanz durch Betroffene „sind nur indirekt auslösender Faktor für diese Kooperation, im Vordergrund steht das Interesse der Behörde an einer auftragsgemäßen und möglichst einwandsimmunen Entscheidung“ (ders.:55).

⁴ Innovativ sind auch Verfahren, die sich nicht auf eine spezielle staatliche Ebene beziehen, sondern auf „gesellschaftliche Projekte“, wie z.B. neue Technologien. Solche zukunftsorientierten, länderübergreifend durchgeführten *Local Awareness Workshops zur Einführung neuer Technologien* beschreiben Bilderbeek u.a. (1994). Bei der Einführung neuer Technologien besteht ein „Innovations-Paradox“ mit sich grundsätzlich widersprechenden Tendenzen im Innovationsprozeß: Einerseits nimmt der Handlungsspielraum im Verlaufsprozeß technologischer Innovationen ab, andererseits das Interesse an technologischen Innovationen zum Ende des Entwicklungsprozesses zu. Der internationale Szenario-Workshop wurde nach dem Vorbild eines Projektes der dänischen Technologie-Behörde im Rahmen des Projektes „Zukünftiges städtisches Leben in den kommenden Jahrzehnten“ in den Niederlanden mit unterschiedlichen Akteuren aus spanischen, französischen, britischen und niederländischen Kommunen durchgeführt.

sowohl für den Gesamtprozeß als auch für den Akteur selbst ein Gewinn aus solch einer Beteiligung entsteht.

- Die in allen untersuchten europäischen Ländern festgestellten Innovationsanstöße aus der LA 21 beziehen sich überwiegend auf die Durchführung eines örtlichen Dialogs.
- Sehr unterschiedliche Erfahrungen werden hinsichtlich des Konfliktpotentials der behandelten Themen gemacht: Reizthemen werden häufig ausgeklammert und das Schwergewicht eher auf solche Themen gelegt, bei denen offensichtlich win-win-Lösungen erzielt werden können; in einigen wenigen Kommunen konnten der Diskussion über alte strittige Themen jedoch auch neue Impulse gegeben werden, woraus sich neue Lösungen entwickelten (ebd.:49).
- **Ein Problem stellt die Verbindlichkeit der LA 21 für die Kommunalpolitik dar:** Die Ergebnisse des örtlichen Dialogs finden bislang nur begrenzt Eingang in die übliche kommunalpolitische Praxis. Das entwertet das Engagement von BürgerInnen und Verbänden ebenso wie das der Verwaltungen. Als "Gegenmaßnahmen" sind zu bewerten, daß in Großbritannien Umweltmanagementsysteme etabliert werden, daß in Spanien dazu übergegangen wird, die Verwaltung in den Prozeß einzubeziehen, daß in Deutschland, Großbritannien und in den Niederlanden Indikatorensysteme erarbeitet werden, anhand derer die Erfolge der Umsetzungsbemühungen in den Kommunen unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten für die Öffentlichkeit sichtbar verfolgt werden können.
- **Für die Weiterentwicklung der LA 21 ist entscheidend, daß Impulse nicht nur aus dem Umweltbereich, sondern auch aus dem wirtschaftlichen und sozialen Sektor kommen.** Erst wenn alle relevanten Akteure an dem Prozeß beteiligt sind, kann die Komplexität von Nachhaltigkeit durch eingebrachte Erfahrungen und Kenntnisse erfaßt und können akzeptable Ergebnisse erzielt werden. Die Handlungsfelder Ökonomie und Soziales gewinnen jedoch zunehmend an Relevanz im Agenda-Prozeß, dies drückt sich durch die angestrebte Beteiligung von Industrie und Gewerbe aus, zudem rücken neue Zielgruppen (z.B. Kinder, Jugendliche) verstärkt in das Blickfeld der Diskussion.
- In einigen Ländern wird erwogen, aufgrund der guten Erfahrungen neue Beteiligungsverfahren formell im Kommunalrecht zu verankern (z.B. Großbritannien).

Dialogbereitschaft von Akteursgruppen mit unterschiedlichen Interessenlagen in projektbezogenen Entscheidungssituationen kann dadurch verstärkt werden, daß an bereits vorhandene Konsensstrukturen in programmatischen Verhandlungsverfahren angeknüpft wird, in denen durch Interessenabgleich gemeinsam neue (win-win-) Lösungen gefunden wurden. **Solche sozialen Innovationen wurden** in der Folge des Berichtes der Brundtland-Kommission und der Agenda 21 v.a. **durch "Verabschiedung einer auf eine nachhaltige Entwicklung ausgerichteten nationalen Strategie"** (A 21:8.6d), **in Form Nationaler Umwelt- oder Nachhaltigkeitsplanungen** in vielen Ländern geschaffen.

3 Methodik der Studie: Stand der Umweltmediation in 17 europäischen Staaten

3.1 Vorstellung des Forschungsprojekts

Die hier vorgelegte Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW), Wien, ist so aufgebaut, daß zunächst die politischen und rechtlichen Voraussetzungen für Beteiligung überprüft worden sind; sodann ist mit einer empirischen Befragung zu erhe-

ben versucht worden, wie der Stand der Umweltmediation in den untersuchten Ländern zu beurteilen ist und wo gegebenenfalls Anknüpfungspunkte für diese neue und innovative Form der Bürgerbeteiligung zu finden sind.

Die im Rahmen des Forschungsprojekts zu untersuchenden Staaten werden im folgenden nach einem bestimmten Schema beschrieben (vgl. Tabelle 1):

Zunächst werden die Entwicklung des Politikstils und der Demokratietypus dargestellt, wobei bei der Beschreibung des Politikstils auf die Umgangsweise des Staates mit großen Interessengruppen (z.B. Gewerkschaften) und – wenn es die Datenlage zuließ – mit Umweltverbänden zurückgegriffen wird. Relevant für die Beurteilung des Politikstils ist darüber hinaus die Art der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern.

Tabelle 1: Politische und rechtliche Voraussetzungen für Konsens- und Mediationsverfahren in ausgewählten europäischen Staaten⁵

	Ausmaß der Politik-Konzertierung / Art der Arbeitsbeziehungen (1)	Demokratie-Typus (2)	Verbandsklage (3)	Beratungsgremium (4)	Nachhaltigkeits-Pläne (Umwelt) (5); freiw. Übereinkommen (6)	Mediation /Verhandlungslösungen
Belgien	Konzert./ohne Konsens	konsensuell	Gesetz	RPB/GF	- / ja	Ansätze/ üblich
Dänemark	konzert/ohne Konsens	konsensuell	Gesetz (+Ombudsm)	-	1988 / ja	Ansätze/ üblich
Deutschland	konzert/mit Konsens	major.-konsensuell	z.T. Gesetz in BL	RPB	- / viele	Praxis
Finnland	konzert/ohne Konsens	konsensuell		GF	1989 /	Ansätze/ üblich
Frankreich	konzert/ohne Konsens	major.-konsensuell	Rechtspraxis	GF	(1990) / ja	gering
Griechenland	fragmentiert/konflikthaft	Majoritär	Rechtspraxis (+Ombudsm)	Ja		Ombudsmann
Großbritannien	fragmentiert/konflikthaft	majoritär	(Rechtspraxis)	RPB	(1990)1994 /[ja]	Praxis
Irland	konzert./ohne Konsens	konsensuell	(Rechtspraxis)	Ja	- / ja	vereinzelt
Italien	fragmentiert/konflikthaft	major.-konsensuell	Gesetz	BF	- / ja	vereinzelt
Luxemburg	konzert./mit Konsens	konsensuell		-	-	gering
Norwegen	konzert./mit Konsens	Konsensuell	(Ombudsm.)	-	-	Ansätze/ üb-

⁵ eig. Zusammenstellung nach folgenden Quellen: (1) Schmidt 1986, Ismayr 1997; (2) Kitschelt 1996, Ismayr 1997; (3) Epiney 1999, Wegener 1996; (4) Rehbinder u.a. 1999, EU-Kommission 1997, EEAC 2000; (5) Jänicke u.a. (1997:8); (6) als umweltpolit. Instrument: EU-Kommission 1997:24; in [], wenn von EU nur Einzelbeispiele genannt wurden

Umweltmediation in Europa – Konfliktlösungsverfahren im Umweltbereich
Kurzfassung des Endberichts, im Auftrag des BMLFUW, Wien

						lich
Niederlande	konzert/ohne Konsens	konsensuell	Gesetz	RPB	(1989) / viele	Praxis
Österreich	Konzert/mit Konsens	konsensuell		RPB	(1995) / ja	Praxis
Portugal	fragmentiert/ konflikthaft	major.- konsensuell	Gesetz	GF	(1995) / ja	gering
Schweden	konzert/mit Konsens	konsensuell	(Ombudsm.)	RPB/ GF	(1993) 1994 /	Ansät- ze/ vie- le
Schweiz	konzert/mit Konsens	konsensuell	Beschwerde- recht	-	1997	Praxis
Spanien	fragmentiert/ konflikthaft	major.- konsensuell	Ombuds- mann	GF	Programa 21	Ansät- ze/ -

Legende: BL= Bundesländer; Omb.= Ombudsmann; GF= gesellschaftliche Foren; RPB= regierungsorientierte Politikberatung; BF= Beratungsgremium mit eigenen Forschungsprogrammen;

Sodann wird je nach Datenlage die Möglichkeit der Klagebefugnis von (Umwelt) Verbänden untersucht als Indikator für deren Druckpotential in frühzeitigen Beteiligungsverfahren. In einem weiteren Schritt wird der Frage nachgegangen, in welchem Ausmaß institutionelle Kapazitäten geschaffen wurden, um der partizipatorischen Herausforderung nachhaltiger Entwicklung in geeigneter Weise begegnen zu können. Als Maßstab dafür wurde zum einen der Aufbau von Beratungskapazitäten gewählt, wobei versucht wurde, zwischen "gesellschaftlichen Foren" "regierungsorientierter Politikberatung" und "Beratungsgremien mit eigenem Forschungsprogramm" zu differenzieren (vgl. hierzu Abschn. 1). Zum anderen wurden die Entstehungsbedingungen nationaler Umwelt- oder Nachhaltigkeitspläne und damit verbunden das (umwelt-) politische Instrument freiwilliger Übereinkommen zwischen Industriebranchen und Regierung untersucht als Indikator für Konsensverfahren und -beziehungen mittlerer Dauer.

Darüber hinaus wird der Stand der Umweltmediation bzw. von konsens- oder generell beteiligungsorientierten Verfahren referiert, wobei insbesondere die von Weidner (1998) vorgelegte Untersuchung berücksichtigt wird. Diese gibt den Stand der Anwendung dieser Verfahren zwischen den Jahren 1994 und 1996 wieder und wird hier ergänzt um die Reaktionen auf die Umfrage von ISTM.

Darüber hinaus sind die Untersuchungsergebnisse einer Umsetzungsstudie über Konsensus-Konferenzen und verwandte Methoden in der Schweiz eingeflossen, die von Büchel (1996) vorgelegt worden sind und die auch Angaben über Dänemark, die Niederlande und Großbritannien enthalten.

Diese Untersuchungen wie auch die aktuelle Diskussion über Umweltmediation zeigen, daß in den Bereichen der Umweltplanung und der Umweltpolitik die traditionellen hierarchischen Politikmuster zunehmend in Frage gestellt werden.

Die nachfolgenden Praxisberichte präsentieren eine überraschende Vielfalt an Verfahren und Vorgehensweisen, die gesellschaftliche Akteure in die Vorbereitung und Implementation politischer Programme und Entscheidungen einbeziehen. Manche dieser Verfahren und Vorgehensweisen konzentrieren sich auf die "etablierten" Kooperationspartner in Gestalt der großen Wirtschaftsorganisationen (Arbeitgeber/Arbeitnehmer).

Die jüngste Entwicklung, die dem Stichwort "Umweltmediation" einen Schlagwortcharakter verliehen hat, macht freilich deutlich, daß die Vielfalt der Kooperationspartner offensichtlich zugenommen hat. Es sind einerseits die von umweltpolitischen Entscheidungen und Zukunftsplanungen direkt Betroffenen, die in Moderations- und Mediationsverfahren, Zukunftskonferenzen, Szenario-Workshops oder kommunalen Agenda-21-Prozessen an einer Konfliktregelung, Programmstellung oder Problemlösung beteiligt werden. Andererseits sind es per Zufallsprinzip ausgewählte Bürgerinnen und Bürger, die in Konsensus-Konferenzen, Planungszellen bzw. Citizen Juries oder Fokusgruppen ihren "common sense" in die Vorbereitung komplexer und kontroverser Entscheidungen einbringen.

Dabei wird an dieser Stelle mit Nachdruck darauf hingewiesen, daß die Umweltmediation wie auch alle anderen hier erwähnten Verfahren und Vorgehensweisen, nicht die Ablösung der politischen oder administrativen Entscheidungszuständigkeiten anstrebt, sondern die Optimierung der Entscheidung und die Erhöhung ihrer Zustimmungsfähigkeit durch Beteiligung an ihrer Vorbereitung zum Ziel hat.

4 Zusammenfassung, Ergebnisse und Ausblick der Studie

4.1 Zusammenfassung der Studie

Das erste dieser Ergebnisse betrifft die Frage nach dem Bekanntheitsgrad der Umweltmediation. Es wird aus den Antworten für nahezu alle Länder deutlich, daß Umweltmediation nur relative wenigen Experten im Bereich der Mediation sowie der praktischen Umweltpolitik und der entsprechenden Forschung wirklich bekannt ist. Selbst in Ländern wie den Niederlanden, Deutschland oder Österreich, in denen jeweils mehrere Institutionen im Bereich der Mediation tätig sind, wird die Bekanntheit im Land jeweils als gering bis mittel eingeschätzt. Diese Tatsache zeigt nicht nur, daß Umweltmediation als Instrument der Konfliktregelung noch nicht das Interesse einer breiten Öffentlichkeit in Gesellschaft und Politik gefunden hat, sondern **läßt auch die Schlußfolgerung zu, daß es noch eines erheblichen Engagements in der Politik wie in der Wissenschaft bedarf, um das Konfliktregelungspotential dieses Verfahrens zu erkunden, zu evaluieren und politisch bekannt zu machen.**

Diese Schlußfolgerung kann auch aus der Tatsache abgeleitet werden, daß es in den meisten europäischen Ländern nur sehr selten oder gelegentlich Berichte in Zeitschriften oder Tageszeitungen über Umweltmediation gibt. Eine regelmäßige Berichterstattung wird nur für die Niederlande angegeben, wo es eine Zeitschrift für Mediation sowie einen von dem ADR Projekt in Amsterdam seit Ende 1997 herausgegebenen Newsletter gibt, der zehn Mal im Jahr erscheint. Für Deutschland kann ergänzt werden, daß hier seit Sommer 1998 KON:SENS, seit Anfang dieses Jahres mit dem Titel "Zeitschrift für Konfliktmanagement" und dem Untertitel "Mediation, Verhandeln, Vertragsgestaltung" sowie seit Mai 1999 der "Mediationsreport" der Centrale für Mediation, Köln erscheinen, wobei letzterer als Newsletter seit Anfang dieses Jahres monatlich veröffentlicht wird. Beide Publikationen sowie zahllose weitere Veröffentlichungen in Zeitschriften, gelegentlich auch in Tageszeitungen, tragen in Deutschland dazu bei, die Idee der Mediation gesellschaftlich und politisch bekannt zu machen. Es wird auch hier noch ein langer Weg sein, bis dieses Ziel erreicht sein wird; für die meisten europäischen Länder muß aber festgestellt werden, daß sie erst ganz am Anfang dieses Weges stehen.

Ein zweites Ergebnis der Befragung, das hier vorab zusammengefaßt werden kann, betrifft die rechtliche Verankerung der Umweltmediation, sei es durch Gesetz oder

durch administrative Verordnung. Der relativ große Erfolg der Mediation in den USA und in Kanada ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, daß es in beiden Ländern eine Fülle von Gesetzen und Verordnungen gibt, die den Einsatz von Mediation in den unterschiedlichen Anwendungsfeldern regeln und z.T. auch vorschreiben.

Die Befragung zeigt, daß in allen untersuchten Ländern noch ein erheblicher Entwicklungsschritt zu vollziehen ist, bis die Mediation im allgemeinen und die Umweltmediation im besonderen den Stand von Nordamerika erreichen kann. **Es gibt in keinem europäischen Land eine entsprechende Verordnung oder gar ein Gesetz betreffend die Anwendung von Mediation.** In Deutschland gibt es seit Anfang dieses Jahres zumindest ein Gesetz, das den einzelnen Bundesländern die Möglichkeit einräumt, insbesondere bei vermögensrechtlichen Streitigkeiten bis zu einem Wert von 1.500 DM und bei Nachbarschaftskonflikten eine außergerichtliche Streitschlichtung verbindlich vorzuschreiben. **Für Umweltmediation gibt es nur in Norwegen eine offizielle Regelung in Form eines Rundschreibens des Umweltministeriums.** Dieses Circular T-5/95 regelt die Frage, welche Konfliktparteien in welchen Fällen berechtigt sind, gegen geplante Maßnahmen Einwände zu erheben und wie diese Einwände zu präsentieren sind. Es regelt darüber hinaus, daß der Leiter der Bezirksverwaltung (County Governor) zwischen den Konfliktparteien vermitteln soll. Dies ist also eine Art Umweltmediation ohne neutralen Mediator.

In Deutschland ist zumindest im Entwurf des Umweltgesetzbuches die Einschaltung eines unabhängigen Dritten bei öffentlichen Anhörungen im Rahmen umweltrechtlicher Genehmigungsverfahren vorgesehen. Ob diese Regelung die parlamentarischen Beratungen überstehen wird, ist freilich ebenso ungewiß wie der Zeitpunkt derselben.

Eine besondere Erwähnung verdient in diesem Zusammenhang die Situation in Griechenland. Hier gibt es zwar keine Umweltmediation in dem dieser Untersuchung zugrundeliegenden Sinne, aber die Einrichtung eines Ombudsmanns, der nach dem Gesetz Nr. 2477 ausdrücklich als Vermittler – auch in umweltpolitischen Auseinandersetzungen – tätig sein soll. Der als Landeseinrichtung seit September 1998 amtierende Ombudsmann hat nach dem Gesetz eine Mittlerfunktion vor allem zwischen Bürger und Staatsverwaltung, agiert aber auch in Umweltkonflikten als "Mediator" – zum Beispiel zwischen Industrie und Umweltverbänden. Da die Gründung dieser Einrichtung erst eineinhalb Jahre zurückliegt, existieren noch keine Publikationen, die über ihre Tätigkeit im Einzelnen Aufschluß geben.

Auf zwei weitere Ergebnisse der Befragung soll an dieser Stelle noch im Überblick eingegangen werden. Das eine betrifft die Bewertung der Umweltmediation. Soweit den Befragten Erfahrungen in diesem Bereich zur Verfügung stehen, haben sie mit einer Ausnahme diese als positiv gewertet. Die Ausnahme betrifft Italien. Hier haben zwei Beantworter mit dem Hinweis auf den noch experimentellen Status der Umweltmediation kein Urteil abgegeben, zwei haben positiv geurteilt, während zwei weitere zu einer negativen Bewertung gelangten. Auf telefonische Nachfrage haben beide dasselbe **Problem als Grund für ihr negatives Urteil angegeben: in vielen Umweltmediationsverfahren in Italien ist die Neutralität der Mediatoren nicht gewährleistet,** sondern sie sind in irgendeiner Form mit einer der Konfliktparteien enger verbunden. Dies führt dazu, daß Umweltprobleme gelegentlich verharmlost oder ihre Lösung durch das Mediationsverfahren auch verhindert wird. Die Grundidee der Mediation fanden beide Befragten sehr unterstützenswert und drückten die Hoffnung aus, daß in absehbarer Zeit eine EU-Richtlinie auch in Italien für eine angemessene Anwendung der Umweltmediation sorgen werde.

In diesem Zusammenhang ist schließlich noch das weitere hier vorzustellende Ergebnis der Befragung interessant, das die Frage nach Standards für die Praxis von und die Ausbildung in Umweltmediation betraf. Nur in vier von 17 Ländern gibt es überhaupt solche Standards, wobei diese vor allem für die anderen Bereiche der Mediation gelten und nicht so sehr für die Umweltmediation. Dies trifft sowohl für die Niederlande zu, wo das niederländische Mediationsinstitut (NMI), Rotterdam, Mediatoren nur nach einer bestimmten Form der Ausbildung auf einer Mediatorenliste registriert, als auch für Dänemark, wo die Dänische Vereinigung für Mediation, Kopenhagen, einen Kodex für gute Mediation formuliert hat, der in 12 Paragraphen Standards für die Praxis der Mediation formuliert und denjenigen Mediatoren, die diese Standards einhalten, ein entsprechendes Zertifikat erteilt. In Großbritannien haben die dort tätigen Mediatoren-Vereinigungen sich auf Standards verständigt, die freilich kaum auf Umweltmediation Anwendung finden.

In Deutschland hat der Förderverein Umweltmediation e.V., Bonn, in Zusammenarbeit mit der Interessengemeinschaft Umweltmediation e.V., Berlin, im April 1999 "Standards für Umweltmediation" veröffentlicht, die Anforderungen für die Praxis der Umweltmediation wie auch für die Ausbildung und die Ausbildungsinstitute vorgeben. Es gibt aber bislang noch kein Verfahren, die Einhaltung dieser Standards im einzelnen zu überwachen.

In Österreich befindet sich die Ausarbeitung von Ausbildungsstandards für Mediatoren gegenwärtig in der Endphase. Die "Plattform Mediation", in der Mediatoren aus allen Bereichen und verwandte Berufsgruppen wie Psychologen und Supervisoren mit Ausbildungseinrichtungen und anderen Interessenten zusammenarbeiten und ein Diskussionsforum über Anwendung von und Ausbildung in Mediation bilden, verspricht diese Standards in absehbarer Zeit zu veröffentlichen und auch die Einhaltung derselben zu überwachen.

Es wird aus den Ergebnissen der Befragung erkennbar, daß in dem Maße, in dem Mediation sich gesellschaftlich durchsetzt und als Verfahren der Konfliktregelung anerkannt wird, zwei Entwicklungsschritte offenbar unvermeidlich sind: das Setzen von Standards für Ausbildung und Praxis sowie die Kontrolle der Einhaltung dieser Standards durch eine Form der Zertifizierung.

In den USA ist über diese beiden Schritte sehr lange kontrovers diskutiert worden, weil befürchtet wurde, daß dadurch unnötigerweise Barrieren bei dem Einstieg in diese neue Tätigkeit entstehen, die dessen innovativem Charakter widersprechen (vgl. dazu Zilleßen 1998:230-246).

Es scheint so, als ob in Europa diese Diskussion nicht mehr geführt werden muß, weil über Standards und Zertifizierung gewährleistet werden soll, daß Mediation als professionelle Tätigkeit gesellschaftliche Anerkennung findet.

4.2 Ergebnisse der Studie

Auch wenn der Rücklauf der Fragebögen nicht den Umfang erreicht hat, den die Verfasser und das Ministerium sich erhofft hatten, **läßt sich aus den Antworten sowie aus den Untersuchungen über die Voraussetzungen für Konsensverfahren in den europäischen Ländern zunächst entnehmen, daß es in diesen 17 Ländern eine erstaunliche Vielfalt von Beteiligungsformen und –verfahren in der Umweltpolitik gibt. Hier ist ein Erfahrungspotential vorhanden, das sorgfältig ausgewertet zu werden verdient.**

Über die Durchführung von weiteren Fallstudien und vergleichenden Analysen in den europäischen Ländern bzw. der jeweiligen politischen und kulturellen Voraussetzungen und Besonderheiten, **ließe sich ein "Mehrwert" in mehrfacher Hinsicht sowohl für Öster-**

reich als auch für die Europäische Union erzielen:

- die Formen und Verfahren könnten in ihrer Anwendung in den betreffenden Ländern optimiert werden (Verfahrensoptimierung für die Praxis)
- die so optimierten Formen und Verfahren könnten auf Österreich wie auf andere Länder übertragen bzw. an die besonderen politischen und kulturellen Bedingungen angepasst werden und die dort üblichen Beteiligungsmöglichkeiten ergänzen und verbessern helfen (Ausweitung der Beteiligungsverfahren)
- über die Darstellung effizienter Formen der Bürger- und Betroffenenbeteiligung könnten Anregungen und auch konkrete Unterstützung für die Länder erfolgen, die in der Entwicklung partizipativer Politik erst am Anfang stehen (Vorbildfunktion).

Aus den Antworten und den anderen Informationsquellen wie Telefongesprächen und Emails läßt sich als ein weiteres Ergebnis ein sehr unterschiedlicher Entwicklungsstand der Umweltmediation in den europäischen Ländern herausstellen. **Im Blick auf die Gesamtsituation muß hier einleitend hervorgehoben werden, daß Mediation als Verfahren der Konfliktregelung im Umweltbereich in allen untersuchten Ländern noch einer gezielten politischen und gesellschaftlichen Unterstützung bedarf, um ihr Potential angemessen ausschöpfen zu können.** Auch dort, wo anhand gelungener Beispiele die positive Rolle der Umweltmediation belegt werden kann, stellt diese im Gesamtbereich umweltpolitischer Konfliktregelung nur eine Randerscheinung dar. **Angeichts der vorhandenen positiven Ansätze in vielen Ländern könnte daher eine von der EU ausgehende Initiative zur vermehrten Anwendung der Umweltmediation für alle Länder einen ebenso wichtigen wie notwendigen Impuls geben.**

Was die konkrete Entwicklung in den unterschiedlichen Ländern angeht, so hat die Umweltmediation sich in Deutschland, Großbritannien, den Niederlanden, Österreich und der Schweiz am weitesten durchgesetzt, obwohl im Vergleich etwa mit den USA hinzugefügt werden muß, daß die Entwicklung auch in diesen Ländern noch nicht sehr weit fortgeschritten ist. Immerhin liegen hier jeweils Erfahrungen mit einer größeren Zahl von Umweltmediationsverfahren vor, es existieren Vereinigungen von Mediator(inn)en, die im Umweltbereich aktiv sind, und auch die Ausbildung von Mediator(inn)en hat einen Stand erreicht, der inzwischen entsprechende Lehrangebote an Hochschulen einschließt. In allen fünf Ländern sind entweder in jüngster Zeit Standards für die Ausbildung in und die Praxis von Umweltmediation vorgelegt worden oder befinden sich gegenwärtig im Entwurfs- und Diskussionsstadium. **Im Hinblick darauf ist es für die verstärkte Anwendung der Umweltmediation äußerst sinnvoll, über diese Standards auf europäischer Ebene eine Kommunikation herzustellen, um einen Erfahrungsaustausch über wechselseitige Lernprozesse zu ermöglichen.**

Einen deutlich geringeren, aber im Vergleich zu anderen europäischen Staaten noch **mittleren Entwicklungsstand weist die Umweltmediation in Italien und Irland auf.** In beiden Ländern hat es einige wenige Fälle von Umweltmediation oder von mediationsähnlichen Verfahren im Umweltbereich gegeben.

Es existiert in Irland eine Vereinigung professioneller Mediator(inn)en, die auch im Bereich der Ausbildung engagiert ist, während s in Italien zwar eine solche Vereinigung (noch) nicht gibt, aber doch drei Organisationen, die Ausbildung in Umweltmediation anbieten. **Es ist bereits absehbar, daß auch in diesen Ländern in naher Zukunft eine Diskussion über Standards beginnen wird, so daß ein entsprechender Kommunikationsprozeß auf europäischer Ebene auch Italien und Irland einbeziehen sollte.**

In den Ländern Belgien, Finnland, Dänemark, Norwegen, Schweden und Spanien

lassen sich nur erste Ansätze von Umweltmediation oder ähnlichen Verfahren erkennen. Das hängt für die skandinavischen Länder und Finnland sicher damit zusammen, daß es hier eine lange Tradition mit anderen partizipationsorientierten Beratungs- und Entscheidungsverfahren in allen politischen Bereichen gibt. Vergleichbares kann auch für Belgien festgestellt werden, wo obligatorische Verfahren des Interessenausgleichs im Umweltbereich praktiziert werden. In Spanien fehlen dagegen sowohl vergleichbare Verfahren als auch die Erfahrungen mit anderen Formen der Bürger- und Betroffenenbeteiligung. **In allen sechs Ländern finden sich freilich Anknüpfungspunkte für Umweltmediation in Gestalt von Institutionen und Organisationen:**

- die Dienstleistungen in der Organisation von Partizipation im Umweltbereich anbieten (Belgien, Finnland, Spanien);
- die als Zentren für Mediation in anderen Bereichen als dem der Umwelt fungieren (Dänemark, Schweden) oder als Ausbildungsstätten für Mediation generell dienen (Belgien, Spanien);
- deren Vertreter als Vermittler und damit faktisch als Mediator(inn)en in aktuellen Umweltkonflikten tätig sind (Norwegen).

Es kann daher mit großer Sicherheit angenommen werden, daß diese Institutionen und Organisationen am Erfahrungsaustausch über Umweltmediation und dem wechselseitigen Lernprozeß unter den europäischen Partnern sehr interessiert sein werden.

In vier der untersuchten Länder lassen sich keine oder nur sehr spärliche Ansätze von Mediation im allgemeinen und Umweltmediation im besonderen finden: Frankreich, Griechenland, Luxemburg und Portugal. In Frankreich existiert zwar die Organisation "Centre National de la Médiation" und in Luxemburg das "Centre de Médiation", aber es gibt darüber hinaus weder Erfahrungen mit Mediation oder vergleichbaren Verfahren im Umweltbereich noch nennenswerte Aktivitäten in anderen Bereichen der Mediation. Trotzdem kann angenommen werden, daß die beiden genannten Zentren an einem Erfahrungsaustausch in Umweltmediation interessiert sind und von ihm profitieren könnten.

In Griechenland agiert der Ombudsmann im Umweltbereich als eine Art öffentlich finanziert Mediator, wobei die Anzahl von 2170 Konfliktfällen im Umweltbereich darauf schließen läßt, daß hier ein erheblicher Bedarf an Konfliktregelung besteht und Umweltmediation eine sinnvolle Ergänzung der Aktivitäten des Ombudsmanns darstellen könnte. **In Portugal schließlich sieht das politische System, nach Auskunft der von uns Befragten, keine Verfahren vor, die auch nur annähernd mit Mediation vergleichbar wären.** Die bestehenden Möglichkeiten der Beteiligung von Betroffenen in Umweltkonflikten werden in einigen Fragebögen als unzureichend gewertet – bei gleichzeitigem Hinweis auf die steigenden Zahlen dieser Konflikte.

Auch im Hinblick auf die Länder Frankreich, Luxemburg, Portugal, Griechenland würde somit eine europäische Initiative zur Förderung der Umweltmediation sehr viel Sinn machen und auf eine positive Resonanz stoßen.

Ein entsprechender Vorstoß von seiten Österreichs bzw. der Europäischen Kommission sollte, wenn er einen Erfolg in sich und auch einen politischen Gewinn für Österreich bzw. die EU darstellen soll, von einer soliden Basis aus geschehen und entsprechend vorbereitet sein. Im Hinblick darauf sollen aus den Ergebnissen der vorliegenden Untersuchung die nachstehenden Folgerungen im Sinne von Projektvorschlägen gezogen werden.

4.3 Vorschlag für Follow-up Projekte zur Studie Umweltmediation in Europa

Durch die Ausarbeitung der Studie "Status der Umweltmediation in Europa" für das Bundesministerium für Land & Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft in Wien, ergeben sich automatisch besonderes Know-how und europaweite, fachspezifische Kontakte zum Thema Umweltmediation beim BMLFUW, bei ISTM und bei Mediator, welche für interessante und wertvolle Follow-Up Projekte genutzt werden sollten:

(1) EU Projekt zur Untersuchung der gefundenen Konfliktlösungs- und Partizipationsmodelle in Europa, mit dem Ziel der Ausarbeitung von Vorschlägen für Mindeststandards einer gemeinsamen Konfliktlösungsmethode für wichtige und/oder kritische Umweltprojekte

Die in den verschiedenen EU Ländern gefundenen Experten und Organisationen, die Umweltmediation als Konfliktlösungsmethode aktiv unterstützen, können gemeinsam ein EU-Projekt formulieren und in Brüssel einreichen, mit dem Ziel der Ausarbeitung von Mindeststandards für eine "gemeinsame Konfliktlösungsmethode (eventuell Partizipationsmodell) für kritische Umweltprojekte".

Durch das erworbene Know-How der o.g. Studie kann Österreich die Federführung für dieses EU Projekt übernehmen, dies würde auch vom Deutschen Förderverein für Umweltmediation e.V. (It. Prof. Zillessen) unterstützt werden.

Die Einreichung kann z.B. im Umweltprogramm des 5. F&E Rahmenprogrammes (5. RPG) z.B. als Begleitmaßnahme erfolgen (Deadline: September 2000).

(2) EU Kampagne - Information und Motivation zur Nutzung von Umweltmediation als Konfliktlösungsmethode bei kritischen Umweltprojekten

Im 5. Rahmenprogramm der EU (Bereiche: Umwelt, Innovation bzw. Humanresourcen) oder direkt bei der DG 11 (Umwelt), könnte ein EU-weites Kooperationsprojekt zur Information über die Vorteile der Nutzung von Umweltmediation bzw. zur Motivation und "Starthilfe für Pilotprojekte" in allen EU-Ländern beantragt und durchgeführt werden.

Nach einer 6-8 monatigen Informations- und Motivationskampagne in allen teilnehmenden EU-Ländern, sollte mit den gefundenen Kooperationspartnern (Ministerien, NROs oder private Einrichtungen) in jedem Land 2-3 Umweltmediationsprojekte gefunden werden und nach einem vordefinierten, gemeinsamen Schema als Pilotprojekte abgewickelt werden (Dauer: 6-8 Monate).

Durch die "gemeinsame Vorgangsweise" lassen sich detaillierte Erkenntnisse (in Form einer Begleitstudie) über die Erfolgsfaktoren von bzw. kritischen Einflüsse auf Umweltmediationsprojekte in ganz Europa gewinnen. Das Ergebnis sollte in Form einer "Best Practice Brochure über Umweltmediation in Europa" angeboten werden.

(Ausschreibung Umwelt in 5. RPG: Deadline: September 2000).

(3) EU Projekt zur Ausarbeitung von Mindeststandards für ein Curriculum zur Ausbildung von Umweltmediatoren in Europa, inklusive dem Beginn eines gemeinsamen europäischen Ausbildungslehrganges mit europäischen Partnern

Momentanes Hindernis für die Verbreitung der Mediation ist neben der Bekanntheit und Akzeptanz, auch der Mangel an fachlich gut ausgebildeten Umweltmediatoren.

Derzeit bieten sich zahlreiche Mediatoren für den Scheidungs- und Sozialbereich an, im Gegensatz dazu finden sich sehr wenige, qualifizierte Wirtschafts- und Umweltmediatoren in den europäischen Staaten.

Damit Umweltmediation nicht durch unqualifizierte Mediatoren ein negatives Image bekommt, besteht die Notwendigkeit nach einem gemeinsamen Qualitätsstandard für die Ausbildung von Wirtschafts- und Umweltmediatoren in Europa. Gleichzeitig könnte damit auch das bereits auftauchende Problem gelöst werden, daß die verschiedenen Mediatorenverbände (und auch private Anbieter) jeweils eigene Curricula anbieten, die weitgehend der Willkür der Anbieter überlassen sind.

Das EU Projekt sollte darum eine Analyse jener Länder umfassen, in denen Wirtschafts- und Umweltmediation bereits konkret praktiziert wird, mit der Ausarbeitung eines Vorschlags für Mindestkriterien zur Ausbildung von Wirtschafts- und Umweltmediatoren (notwendige Voraussetzungen? Grundausbildung Mediation? Zusatzausbildung Wirtschafts- bzw. Umweltmediation? Kriterien für den erfolgreichen Abschluß? notwendige Weiterbildung? Zertifizierung der Ausbildungsgänge? u.a.)

Dieser Projektvorschlag könnte im 5. RPG (Umwelt, Innovation, Human Resources) bzw. auch direkt bei der DG 11 (Umwelt) eingereicht werden. (Deadline: September 2000).

(4) EU Workshop & Partnerbörse in Wien, zum Thema "Umweltmediation und vergleichbare Konfliktlösungsmethoden in Europa – Status der Anwendung und mögliche Zukunftsperspektiven"

Zur Präsentation der Ergebnisse aus der BMLFUW Studie (Umweltmediation in Europa) bzw. auch zur Partnersuche für das/die beantragte(n) neue(n) EU-Projekte(s), sollte im Dezember 2000 in Wien ein EU-Workshop zum Thema "Status und Möglichkeiten der Umweltmediation in Europa" veranstaltet werden.

Das BMLFUW bzw. die EC kann über die Veranstaltung weitere Impulse zur Anwendung der Umweltmediation in Österreich und Europa setzen, das Know-How der Teilnehmer sowie neue Projektideen frühzeitig für österreichische bzw. europäische Partner und Projekte nutzen.

Als weitere Träger bzw. Sponsoren für die Veranstaltung wären das Wirtschaftsministerium und das Justizministerium in Wien, der Förderverein Umweltmediation e.V. in Deutschland, die Europäische Kommission (DG 11 oder DG 12), die Industriellenvereinigung (Wien) besonders interessant.

Der Workshop & die Partnerbörse sollten ca. 2,5 Tage dauern (z.B. Donnerstag 9.30h bis Samstag 12h) um den Status der Umweltmediation (+verwandter Verfahren) in den EU Ländern zu präsentieren bzw. um in nachfolgenden Arbeitsgruppen neue Ideen für die Verbreitung und Anwendung in Europa auszuarbeiten (ähnliche Themen wie die vorgenannten Projektvorschläge).

Zur Vorbereitung und Durchführung des Workshops wäre eine enge Zusammenarbeit mit dem Förderverein Umweltmediation e.V. (Prof. Zillessen, Oldenburg) wertvoll.

26.6.2000/AG