

## Mediation – Besonderheiten bei politischen Konflikten und deren Bearbeitung

*Christoph Besemer*

Das Modell der Mediation hat sich in privaten Konflikten und in Auseinandersetzungen in Gruppen, Teams und Organisationen bewährt. Lässt es sich auch auf das Feld der politischen Konflikte übertragen?

Als »politische Konflikte« seien hier Streitfragen bezeichnet, die von öffentlichem Interesse sind und zwischen verschiedenen Gruppierungen innerhalb eines Gemeinwesens angesiedelt sind. Dies kann auf der Ebene der Gemeinden, der Regionen, der Bundesländer oder eines ganzen Staates sein. Internationale Konflikte seien hier ausgeklammert, es geht in dieser Veröffentlichung um innergesellschaftliche Konfliktregelung. Eine Übertragung auf grenzüberschreitende Konflikte – wie etwa der Streit um die Einflugschneisen des Züricher Flughafens – ist jedoch nicht abwegig.

Politische Konflikte haben in der Regel eine größere Reichweite als andere Konflikte und sind meist verbunden mit politischen Entscheidungen in Parlamenten und Verwaltungen. Es gibt mehr Konfliktbeteiligte und es geht um größere Projekte mit höheren Ausgaben und gravierenderen Auswirkungen auf Natur und Umwelt. Bekannt sind vor allem die Konflikte um Projekte wie Flughafenbau und neue Landebahnen, Autobahnen und Umgehungsstraßen, Bahnhöfen und Zugtrassen, atomare oder konventionelle Großkraftwerke, Atommüll und Sondermülldeponien, Militäranlagen, Gestaltung von Innenstädten, größere Fabrikansiedlungen und Veranstaltungsgebäude, Flüchtlingswohnheime, Studiengebühren, Kleingärten.

Eine Konfliktbearbeitung muss in diesen Fällen folgende zusätzliche Rahmenbedingungen und Erschwernisse beachten (1):

### Große Anzahl an Konfliktbeteiligten und Betroffenen

Da Mediation eine intensive Gesprächsarbeit mit allen Beteiligten erfordert, darf die Mediationsgruppe nicht zu groß sein. Das bedeutet, dass bei politischen Konflikten nicht alle vom Streit Betroffenen mit am Tisch sitzen können. Die Gruppen müssen Vertreter/innen zu den Verhandlungen schicken.

Die Versuchung, aus Gründen der Verfahrensvereinfachung bestimmte Konfliktparteien nicht zu beteiligen, ist gefährlich: Neue Konflikte werden dadurch vorprogrammiert und das Verhandlungsergebnis wird vermutlich von den Nichtbeteiligten torpediert werden.

Selbst wenn nicht alle Konfliktparteien an der Mediation teilnehmen wollen, kann jedoch unter Umständen ein sinnvolles Ergebnis erzielt werden, wenn zumindest die Hauptbetroffenen vertreten sind und die Interessen der Abwesenden mitberücksichtigt werden.

## Delegation und Entscheidungsbefugnisse von Gruppenvertreter/innen

Die Gruppen müssen fähig sein, Vertreter/innen zu bestimmen, die das Vertrauen der ganzen Gruppe haben. Der Informationsfluss und die Rückkopplung zur Gruppe müssen gewährleistet sein. Denn ein Verhandlungsergebnis, das nur die Meinungen und Wünsche der Vertreter/innen widerspiegelt, nutzt nichts. Die vertretenen Gruppen müssen damit einverstanden sein.

Sofern die Gruppen nicht zu groß sind, könnte das Mediationsgespräch in Form eines »Fishbowls« stattfinden: Das bedeutet, dass um die Mediationsgruppe herum Beobachter/innen sitzen, die aber nicht in das Gespräch eingreifen dürfen.

- *Vorteil:* Die Gruppenmitglieder bekommen direkt mit, was und wie verhandelt wird. Übermittlungsfehler können ausgeschaltet werden. Rücksprachen in Pausen sind möglich.
- *Nachteil:* Der nicht-öffentliche, vertrauliche Charakter des Mediationsgespräches wird gestört. Die Gefahr von Störungen und »Schaukämpfen« ist gegeben.
- *Variationsmöglichkeit:* Die beobachtenden Gruppenmitglieder bekommen die Möglichkeit, notfalls auch selbst in das Gespräch einzugreifen, indem sie einen von zwei oder drei offenen Plätzen am Mediationstisch einnehmen und dadurch Teil der Gesprächsrunde werden. Anschließend machen sie den Platz wieder frei.

## Berücksichtigung der »schweigenden« Bevölkerungsteile

Nicht nur die organisierte Bürgerschaft soll mitreden oder berücksichtigt werden, sondern auch die »schweigende« – seien es Mehr- oder Minderheiten. Dazu gibt es verschiedenste Verfahren, die auf Zufallsauswahl oder Repräsentativität beruhen (2).

Diese könnten vor allem in der Phase der Lösungsfindung mit dem Mediationsverfahren verzahnt werden.

## Öffentliches Interesse und Vertraulichkeit

Die Vertraulichkeit eines Privatgespräches lässt sich in politischen Streitfällen kaum verwirklichen. Denn die Verhandelnden müssen sich mit ihrer Gruppe absprechen, die unter Umständen recht groß sein kann. Außerdem kann – besonders bei eher informellen Gruppen wie etwa Bürgerinitiativen – nicht unbedingt gewährleistet werden, dass niemand Informationen nach außen trägt.

Wichtig ist es auch, den Umgang mit den öffentlichen Medien abzuklären: In welcher Weise werden sie informiert? Dürfen Pressevertreter/innen bei den Gesprächen dabei sein? Soll es eine TV-Live-Übertragung geben (wie bei der »Schlichtung Stuttgart 21«)?

Hilfreich ist es, wenn der Verhandlungsprozess nicht durch direkte, verfrühte oder emotionalisierende Berichterstattung gestört wird.

Um einen Ausgleich zwischen öffentlichem Interesse und Vertraulichkeit der Gespräche zu schaffen, könnten bestimmte Teile des Verfahrens – z.B. die Darlegung der Sichtweisen und die kreative Lösungsfindung – öffentlich stattfinden, andere Teile – wie z.B. die Klärung emotional aufgeheizter zwischenmenschlicher Konflikte oder evtl. das Aushandeln der Übereinkunft – nichtöffentlich stattfinden oder in vertrauliche Gesprächsrunden ausgelagert werden.

### **Anderer Stellenwert von persönlichen Gefühlen und Beziehungen**

Die Tatsache, dass bei politischen Konflikten Gruppen miteinander ins Gespräch kommen müssen, dies jedoch oft nur mittels delegierter Einzelpersonen möglich ist, verändert den Stellenwert von persönlichen Beziehungen und Gefühlen bei solchen Gesprächen: Es geht bei den Verhandlungen mehr um die Interessen der im Konflikt liegenden Gruppen als um die Befindlichkeit ihrer Vertreter/innen. Zwar sind diese als Störungen oder Beeinflussungsfaktoren im Mediationsgespräch zu berücksichtigen und zu bearbeiten, aber was die Personen an den Tisch zusammenbringt, ist letztlich kein Konflikt, der in ihrer persönlichen Beziehung liegt, sondern einer, der an ihre soziale Rolle gebunden ist.

Mögliche Annäherungsprozesse über den Weg des gegenseitigen persönlichen Verstehens der Beteiligten sind jedoch hilfreich, wenn dieses persönliche Verständnis oder das darauf beruhende Verhandlungsergebnis auch der eigenen Gruppe vermittelt werden kann. Andernfalls könnte es dazu führen, dass die Vertreter/innen das Vertrauen der Gruppe verlieren und ausgewechselt werden.

Das Ansprechen von Gefühlen kann eine veränderte Sichtweise des Konflikts bewirken. Wenn diese Gefühlslage der gesamten Gruppe zu eigen ist, gehört dies unbedingt auch zur Konfliktbearbeitung. Geht es allerdings um die private Gefühlslage des/der Verhandelnden ist zu prüfen, ob diese Person seine Gruppierung (noch) in geeigneter Weise vertreten kann.

### **Machtungleichheit**

Die beste Voraussetzung für eine Mediation ist, wenn die Beteiligten nicht die Möglichkeit haben, aufgrund ihrer Machtposition ihre Lösungsvorstellungen einseitig gegen die anderen durchzusetzen. Dies trifft auf politische Konflikte oft nicht zu, denn sie sind in der Regel von strukturellen Machtungleichgewichten geprägt oder

sogar verursacht. Trotzdem ist es möglich auch in diesem Fall zu vermitteln, wenn das Machtungleichgewicht durch »Macht von unten« neutralisiert werden kann oder wenn die machtvollere Seite aus Einsicht auf die Ausübung ihrer Macht verzichtet. Im Mediationsgespräch selbst muss eine gewisse Gleichheit geschaffen sein, da sich sonst die Ungleichheit in den Vereinbarungen wiederfindet – falls es überhaupt bis zu diesem Punkt kommt.

Im Rahmen einer »Vormediation« können Mediator/innen oder andere Personen als Konfliktberater/innen tätig werden. Sie können der schwächeren Partei behilflich sein, ihre organisatorische Struktur zu verbessern, ihre Stärken zu erkennen und Alternativen zu entwickeln, falls das Mediationsgespräch nicht befriedigend verläuft. Wenn eine »beste Alternative« zur Verhandlungsbereinkunft (3) vorhanden ist, lässt man sich nicht so leicht unter Druck setzen und kann selber die Grenzlinie bestimmen, ab wann die Verhandlungen abgebrochen werden. Es kann ausreichen, die »schwächere Partei« auf ihre Handlungsmöglichkeiten aufmerksam zu machen, die sie bereits hat (z.B. juristischer Weg). Die Konfliktberatung kann sich jedoch auch auf eine Beratung darüber erstrecken, wie ihre Gegenmacht durch gewaltfreien Widerstand und Vergrößerung des Bündnisses gesteigert werden kann.

Die Konfliktberatung für die stärkeren Parteien sollte eine Analyse beinhalten, warum es für sie vorteilhaft oder notwendig ist, an dem Mediationsprozess teilzunehmen. Dazu gehört auch eine Analyse der alternativen Handlungsmöglichkeiten der Gegenseite und was das für den Konfliktverlauf bedeuten würde. Wenn die mächtigere Seite ohnehin ihre Interessen auch so durchsetzen könnte, warum lässt sie sich auf Verhandlungen ein? Wenn sie sich davon einen Vorteil erhofft, wird sie das Scheitern der Mediation nicht ohne weiteres riskieren!

Versucht die mächtigere Seite trotz allem, ihre Macht auszuspielen und die Gegenseite vermag darauf nicht angemessen zu reagieren, sollten die Mediator/innen die Verhandlungen unterbrechen.

In Einzelgesprächen sollten sie dann den Druck Ausübenden die Vor- und Nachteile ihres Verhaltens deutlich machen und nachfragen, ob sich die ursprüngliche Motivation, an der Mediation teilzunehmen, mittlerweile verändert hat. In Einzelgesprächen mit den bedrängten Parteien können diese nochmals auf ihre »besten Alternativen« aufmerksam gemacht werden, so dass sie sich dem Druck nicht schutzlos ausgeliefert sehen. Diese Gespräche könnten auch von den ursprünglichen Konfliktberater/innen (falls es nicht die Mediator/innen selbst waren) durchgeführt werden. Dann wäre es allerdings hilfreich, wenn diese an den Mediationssitzungen beobachtend teilnehmen können.

Eine letzte Möglichkeit ist es, dass die schwächeren Parteien die Mediation abbrechen.

## Widerstand statt Verhandlungen?

Jede Seite muss sich gut überlegen, ob eine Verhandlungslösung wirklich in ihrem Interesse liegt: Die mächtigere Seite könnte ihre Vorhaben einfach gegen die Widerstände durchsetzen. Die schwächere Seite wird sich vielleicht eher durch Öffentlichkeitsarbeit und Aktionen stärken wollen – in der Hoffnung, ihre Sache letztendlich doch durchsetzen zu können. Aber auch bei einer Teilnahme an Dialogprozessen kann es für die strukturell unterlegenen Bürgergruppen sinnvoll sein, durch Widerstand einen Machtzugewinn zu erreichen, um als Verhandlungspartner/innen ernst genommen zu werden.

## Wertekonflikte

In politischen Konflikten stehen sich meist Gruppierungen mit verschiedenen Wertesystemen gegenüber, seien sie in einer politischen Anschauung, Ideologie, Religion oder der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Kultur begründet. Sachauseinandersetzungen bekommen dadurch schnell etwas Grundsätzliches, was eine Lösung schwer macht. Wertekonflikte werden meist sehr emotional ausgetragen. Das Gegenüber wird oft als »Gegner« oder als »Feind« mit unlauteren Absichten gesehen, es herrscht ein großes Misstrauen.

Auflösbar ist diese Situation nur, wenn nicht die Wertesysteme der Konfliktparteien zum Thema gemacht und in Frage gestellt werden, sondern bestimmte Verhaltensweisen und Handlungsvorhaben, die sich daraus ergeben und von den anderen als Beeinträchtigung erlebt werden. Auf dieser konkreten, eingegrenzten Sachebene lassen sich Konflikte auch von Menschen oder Gruppen mit verschiedenen Werten konstruktiv bearbeiten und lösen. Im Prozess einer vertrauensvollen Zusammenarbeit wird auch manches Feindbild relativiert werden und Verständnis für die andere Seite wachsen.

## Formelle Entscheidungswege und Legitimation von Verhandlungslösungen

Politische Entscheidungen werden in parlamentarischen Demokratien von den gewählten Volksvertreter/innen getroffen. In Ausnahmefällen auch in Volksabstimmungen oder durch höchstrichterliche Urteile. Eine gesetzgebende Kraft von Runden Tischen ist nicht vorgesehen. Das bedeutet, dass deren Verhandlungsergebnisse durch die formellen Entscheidungsträger/innen gebilligt und beschlossen werden müssen. Am Anfang eines Vermittlungsverfahrens ist deshalb zu prüfen, ob und wie die Ergebnisse rechtliche Verbindlichkeit erlangen können. Selbst wenn dies gewährleistet ist, kann es sein, dass durch Neuwahlen andere Regierungsmehrheiten entstehen, die sich an Absprachen der vorangegangenen Regierung nicht gebunden fühlen.

Diese Gemengelage und die bisher z.T. negativen Erfahrungen mit Vermittlungsverfahren (4) führen zu einer Verunsicherung, ob es überhaupt möglich ist, Lösungen am Runden Tisch zu erreichen. Leggewie & Nanz skizzieren in der Süddeutschen Zeitung (November 2012) folgendes Bild: *»Das Vertrauen in die politische Eliten ist vollständig erschüttert, keine wissenschaftliche Autorität wird mehr anerkannt, Bürgerinitiativen haben sich in*

*einer Wagenburg verschanzt, die Energiekonzerne stehen sich aus der Verantwortung. Wer sich ernsthaft mit der Organisation von Bürgerbeteiligung befasst hat, möchte vor einer solchen Ausgangsszenarie davonlaufen.«*

Diese Verunsicherung ist berechtigt, denn die üblichen Beteiligungsverfahren sind oftmals reine Informations- und Konsultationsverfahren. Sie tragen so nur wenig zur Deeskalation, geschweige denn zur Konfliktlösung bei. Deshalb gilt es, unsere politische Konfliktkultur weiterzuentwickeln und informelle Verfahren besser mit formellen Verfahren zu verbinden (5).

## Fazit

Die Besonderheiten politischer Konflikte stellen zusätzliche und z.T. andere Anforderungen an die Konfliktbearbeitung, als es das »klassische« Mediationsverfahren vorsieht. Dieses muss deshalb an einigen Stellen modifiziert und ggf. mit anderen Moderationsverfahren verbunden werden. Insbesondere müssen Machtungleichgewichte austariert, das Gebot der Transparenz und Öffentlichkeit mit der Notwendigkeit von geschützten Räumen kompatibel gemacht und eine verlässliche Umsetzung der Verhandlungsergebnisse im politischen Prozess gewährleistet werden.

## Hinweis

---

Dieser Beitrag erscheint in: Christoph Besemer et al.: »Politische Mediation – Prinzipien und Bedingungen gelingender Vermittlungen in öffentlichen Konflikten«, Bonn 2014, Verlag Stiftung Mitarbeit, 212 S., 12,00 Euro, ISBN 978-3-941143-17-3

Information und Bestellung unter:

[http://www.mitarbeit.de/pub\\_einzelansicht.html?&tt\\_products\[backPID\]=39&tt\\_products\[product\]=83&tt\\_products\[cat\]=3&chash=57361a4054966fooe4dfoff6d33dobf2](http://www.mitarbeit.de/pub_einzelansicht.html?&tt_products[backPID]=39&tt_products[product]=83&tt_products[cat]=3&chash=57361a4054966fooe4dfoff6d33dobf2)

## Anmerkungen

---

(1) Vgl. Christoph Besemer: Mediation. Die Kunst der Vermittlung in Konflikten, Gewaltfrei Leben Lernen e.V., Karlsruhe 2009., S. 176 ff. und 142 ff.

(2) Zum Beispiel Anwaltsplanung, Bürgerpanel, Planungszelle, Bürgerforum: vgl. Stiftung Mitarbeit (Hrsg): Praxis Bürgerbeteiligung. Ein Methodenhandbuch, Bonn 2009 (3. Aufl.).

(3) Vgl. Roger Fisher/ William Ury: Das Harvard-Modell. Sachgerecht verhandeln – erfolgreich verhandeln, Frankfurt a.M./New York 1984, S. 145ff.

(4) Vgl. etwa Badische Zeitung vom 3. April 2013: »Bürgerdialog litt unter hohen Erwartungen. Auswertung zu Atdorf liegt vor.

Stuttgart/Atdorf (fs/dpa). Auch der runde Tisch zum geplanten Pumpspeicherkraftwerk in Atdorf konnte den Konflikt um das Projekt nicht lösen. »Der Dialogprozess hat die Positionen zum Neubauprojekt nicht verändert«, heißt es in dem Abschlussbericht, »Runder Tisch Atdorf«, den das Umweltministerium am Dienstag im Internet veröffentlichte. »Im Lauf des Prozesses hat sich eher noch eine stärkere Polarisierung eingestellt.« [...] Im Fall Atdorf seien viele Teilnehmer deshalb enttäuscht, weil ihre Erwartungen überhöht waren und nicht erfüllt werden konnten. Für einen Kompromiss war das Verfahren zu weit fortgeschritten, es begann erst nach der Raumordnung. [...]«.

(5) Vgl. König, Ursula/ Wasserman, Emanuel/ Büsser, Maurus: Was macht Beteiligungsverfahren zu Mediation? In: Perspektive Mediation 4/2012, S. 227.

## Autor

---

**Christoph Besemer** ist Dipl.-Politologe, Mediator und Ausbilder für Mediation BM (Bundesverband Mediation), Moderator und Fortbilder für konsensorientierte Moderation, Fachbuch-Autor. Außerdem ist er Gründungsmitglied des Netzwerks MediationsAllianz Baden-Württemberg 2011. Seit 1985 ist er Mitarbeiter der Werkstatt für Gewaltfreie Aktion, Baden / Gewaltfrei Leben Lernen e.V.

### Werkstatt für Gewaltfreie Aktion Baden

Büro Freiburg

Christoph Besemer

Vauban-Allee 20

79100 Freiburg

Tel.: (07 61) 43 28 4

Fax: (07 61) 400 422 6

E-Mail: [christoph.besemer@wfga.de](mailto:christoph.besemer@wfga.de) ; [projekt.mediation@web.de](mailto:projekt.mediation@web.de)

[www.wfga.de](http://www.wfga.de)

## Redaktion

---

Stiftung Mitarbeit

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: [newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de](mailto:newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de)