

# Zeno - GeoMediationssystem im WWW - Potentiale von Issue Based Information Systems (IBIS) als Beteiligungsplattform einer „neuen Planungskultur“

Oliver MÄRKER & Dirk SCHMIDT

(Oliver MÄRKER, GMD - Forschungszentrum Informationstechnik, AiS - Autonome intelligente Systeme, Schloß Birlinghoven, D-53754 Sankt Augustin, email: Oliver.Maerker@GMD.de;

Dipl.-Geogr. Dirk SCHMIDT, GMD - Forschungszentrum Informationstechnik, AiS - Autonome intelligente Systeme, Schloß Birlinghoven, D-53754 Sankt Augustin, email: Dirk.Schmidt@GMD.de)

Stadtplanung ist komplex und konfliktträchtig. In der gegenwärtigen Situation ist die Stadtplanung mit dem Problem konfrontiert, eine beständig anwachsende Menge von Informationen „ein-planen“ zu müssen. Aber nicht nur die zu berücksichtigende Informationsmenge nimmt zu, sondern auch die Zahl städtischer Akteure, die nicht (mehr) bereit sind, einseitig gefällte Planungsentscheidungen ohne Kritik oder Protest hinzunehmen und sich daher aktiv in den städtebaulichen Planungsprozeß einbringen wollen (FASSBINDER 1993; SCHÜTT 1993; SELLE 1996a). Auch die Ungleichheit dieser Akteure steigt: Mit der zunehmenden Ausdifferenzierung der Gesellschaft in städtische Teilöffentlichkeiten nimmt die Vielfalt kontroverser Interessen und Problemsichten zu (HRADIL 1993). Stadtplanung ist somit durch „multipolare Interessenskonstellationen“ (SCHNEIDER 1996) gekennzeichnet und erfordert infolgedessen eine verstärkte Kommunikation zwischen Akteuren. Kommunikationsangebote formaler Beteiligungsverfahren reichen oft nicht mehr aus, um die Komplexität und Konflikanfälligkeit der Planung zu bewältigen. Dieser Sachverhalt äußert sich nicht selten in dem Scheitern formal definierter Beteiligungsverfahren (AHUIS 1993; HELBRECHT 1996). Zunehmend wird auf diese Situation mit der Erweiterung und Ergänzung der raumplanerischen Beteiligungspraxis durch informelle Verfahren reagiert. Dies sind bspw. Anwaltsplanung, Foren, Mediation, Planungszelle oder Zukunftswerkstätten (FEINDT 1997; LEHNHOFF 1998). Diese neuen Partizipationsformen setzen auf den partnerschaftlichen Dialog mit den Bürgern, um Interessen zu klären und Konflikte zu entschärfen. Dreh- und Angelpunkt von Beteiligungsverfahren ist die Initiierung und Förderung von Kommunikations- und Diskussionsprozessen unterschiedlicher Interessensgruppen. Diese Neuorientierung in der Beteiligungspraxis findet auch ihre Entsprechung in planungstheoretischen Diskussionen, in denen von „Kommunikationsplanung“ (POHLMANN 1993), „diskursiver Planung“ (GÖB 1989) oder „neuer Planungskultur“ (SELLE 1993) gesprochen wird. Ein in der Praxis häufig anzutreffendes Problem derartiger Ansätze besteht in einer unterschiedlichen Interpretation des Begriffes "Beteiligung". Bei Verwaltungsstellen, in denen der Bürger immer noch eher als "Störenfried", denn als Auftraggeber angesehen wird, wird unter "Beteiligung" nicht die Beteiligung am Entscheidungsprozeß, sondern das bloße Bereitstellen von Information verstanden. Hierin wird deutlich, daß zur Etablierung einer „neuen Planungskultur“ zunächst eine „neue Verwaltungskultur“ nötig ist (FLEISCHHAUER ET AL. 1998).

Welche Potentiale bieten netzwerkbasierende Kommunikationsmedien als Beteiligungsplattform aus der Perspektive dieser „neuen Planungskultur“? In diesem Beitrag wird diese Frage in Bezug auf *Issue Based Information Systems* diskutiert. Issue Based Information Systems (IBIS), die von KUNZ & RITTEL (1970) für das Anwendungsfeld Planung konzipiert wurden, stellen Gruppen über Computernetzwerke gemeinsame Diskussionsforen zur Verfügung, in denen Beiträge entsprechend der IBIS-Methode (s.u.) eingebracht und strukturiert werden (KUNZ & RITTEL 1970; RITTEL 1972; RITTEL & WEBBER 1973). Nach der Betrachtung von IBIS wird am Beispiel des GeoMediationssystems *Zeno* der Einsatz von IBIS *in bzw. als* Mediationsverfahren diskutiert.

## Kriterien einer „neuen Planungskultur“ – Oder: wie muß beteiligt werden?

In den aktuellen planungstheoretischen Diskussionen spielen Begriffe wie Kommunikation, Argumentation, Kooperation, Diskursivität, Prozessualität eine große Rolle. Seit dem „communicative turn in planning theory“ (HEALEY 1992) der 80er Jahre wird Planung verstärkt als eine kommunikative Tätigkeit verstanden: Das Planungsverständnis, das Planung als eine technische Tätigkeit der Planerstellung auffaßt, tritt in den Hintergrund zu Gunsten eines kommunikativen Planungsverständnisses, das Planung als einen kommunikativen Prozeß versteht, den es zu gestalten gilt (LANZ 1996; SELLE 1996b). Im Mittelpunkt moderner planungstheoretischer Diskussionen stehen die prozessualen Aspekte der Planung („theory of planning“) (SELLE 1996a). Wichtige „theories of planning“ innerhalb des „communicative approach“ sind für den deutschsprachigen Raum das Planungskonzept von SELLE (1996a), für den englischsprachigen Raum das von FORESTER (1985, 1989) und dasjenige von RITTEL (1972), das sowohl im englischen als auch im

deutschen Sprachraum große Bedeutung erlangt hat (REUTER 1992; LANZ 1996). Trotz unterschiedlicher Ausgangspunkte weisen diese Ansätze eine vergleichsweise hohe Übereinstimmung auf. Die zentralen Aussagen dieser Ansätze werden als Basis-, Gestaltungs- und Zielkriterien einer „neuen Planungskultur“ in der folgenden Tabelle zusammengefaßt:

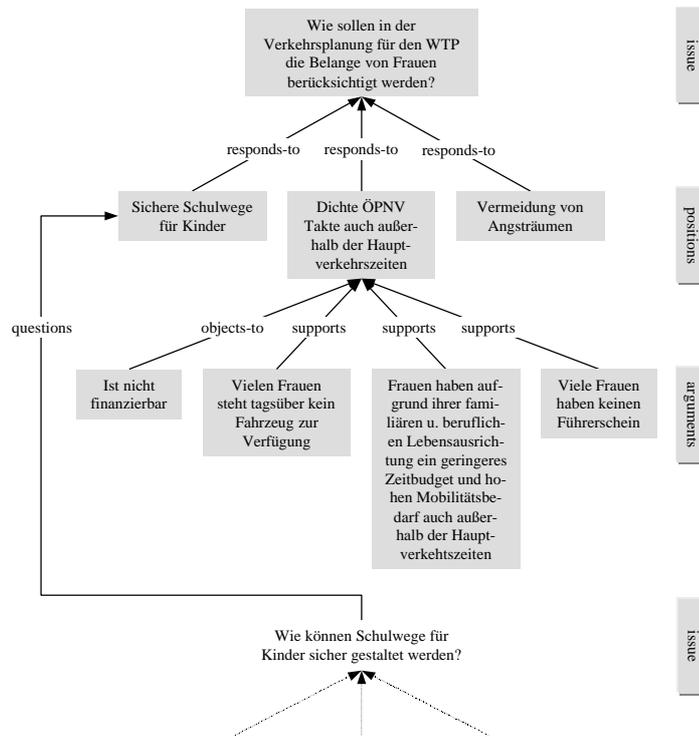
	<b>SELLE: Planung als kooperatives Handeln</b>	<b>RITTEL: Planung als argumentativer Prozeß</b>	<b>FORESTER: Planung als kommunikatives Handeln</b>	
<b>Basis</b> kriterien	Beteiligung von Akteuren aus selbst-aktiven Feldern	Möglichst frühzeitig, möglichst viele und möglichst viele unterschiedliche beteiligen	Insbesondere schwach oder nicht organisierte Gruppen sind zu beteiligen	<b>Basis</b> kriterien
		Beteiligungsgleichheit: Beteiligung unabhängig von Titel und Status		
	Offenheit in Bezug auf Wege zu Lösungen und in Bezug auf Lösungen	Niemand hat Definitionsmacht (es gibt keine Experten)		
<b>Gestaltung</b> kriterien		Umfassende und aktive Einbindung in den Planungsprozeß		<b>Gestaltung</b> kriterien
	Dialogischer Kommunikationsmodus	Planung als iterativ-argumentativer Prozeß	Öffnung vieler Informationsquellen	
	Intermediäre Kommunikation (der Ort der Kooperation ist der intermediäre Bereich)	Transparente Gestaltung des Planungsprozesses	Aktives Zuhören	
	Gleichzeitige Kommunikation, unterschiedliche Sichtweisen zusammen führen		Minimierung von Fachjargon	
<b>Ziel</b> kriterien	Initiierung von Lernprozessen	„Objektifizierung“ – Offenlegung deontischer Prämissen	Beurteilung der Interessen aller Beteiligten	<b>Ziel</b> kriterien
	Entwicklung einer gemeinsamen Problemsicht			
	Verlagerung von Entscheidungsmacht in den intermediären Bereich	Deliberatives Entscheiden	Partizipatorische Entscheidungsfindung	

TABELLE – Zusammenfassung der planungstheoretisch begründete Kriterien einer „neuen Planungskultur“ nach SELLE, RITTEL und FORESTER. „Verwandte“ Kriterien sind gegenübergestellt und nach Basis-, Gestaltungs- und Zielkriterien gruppiert.

Welche Potentiale weisen vor diesem Hintergrund Issue Based Information Systems (IBIS) auf?

### Mediale Eigenschaften von Issue Based Information Systems

Als netzwerkbasierte Anwendungen weisen Issue Based Information Systems Eigenschaften computervermittelter Kommunikation auf. Dies sind insbesondere: Entkontextualisierung von Raum und Zeit (asynchron, verteilte Kommunikation), Ausblenden (Verringerung) nonverbaler Signale und damit sozialer Hinweisreize (WALTHER 1992) und polydirektionale Kommunikationsbeziehungen (MAMBREY 1996) ohne Sprechplatzbegrenzung (many-to-many-communication) (BONCHEK 1995, MARSCHALL 1997). Darüber hinaus weisen IBIS spezifische Eigenschaften auf, die durch das Regelsystem des IBIS-Argumentationsmodells bestimmt werden: Alle Beiträge werden – entweder durch die Diskussionsteilnehmer selbst oder durch einen Moderator bzw. Mediator – entsprechend des kommunikationsstrukturierenden IBIS-Argumentationsmodells in einem gemeinsamen Argumentationsbaum eingebaut, der Dreh- und Angelpunkt eines Issue Based Information Systems ist.



**ABBILDUNG** – Hauptelemente des IBIS-Argumentationsmodells sind issues, positions und arguments, die auch als Knoten bezeichnet werden. Aus diesen Knoten wird ein hierarchischer Diskussionsbaum entwickelt, wobei die Knoten über unterschiedliche Verbindungstypen miteinander verknüpft werden. Dies sind Verbindungstypen wie *Responds-to* zwischen einer Position und einem Issue, *Supports* bzw. *Objects-to* zwischen einem Argument und einer Position und *Questions* zwischen einem Issue und einer Position oder zwischen einem Issue und einem Argument. Zu einem Grundproblem (topic) werden Fragen (issues) formuliert. Issues entsprechen der obersten Ebene des IBIS-Argumentationsbaums. Zur Beantwortung eines issues werden unterschiedliche Antworten (Lösungsvorschläge, Stellungnahmen, Forderungen oder Behauptungen) hervorgebracht (positions). Zu alternativen positions werden auf der folgenden Ebene der IBIS-Hierarchie unterstützende Argumente oder Gegenargumente (arguments) formuliert. Positionen oder Argumente können in neue Problemstellungen umgewandelt werden, zu denen dann erneut Positionen bzw. Argumente eingebracht werden können.

Zielsetzung von Issue Based Information Systems ist die Förderung der Kommunikation problemrelevanter Wissens. Mit Hilfe von IBIS-vermittelter Kommunikation soll ein Verständnis gegenüber einem Grundproblem und seiner Folgeprobleme ausgebildet und mögliche Lösungswege entwickelt werden. Weitere Zielsetzung von IBIS ist die Abbildung und Dokumentation problemrelevanter Wissens (KUNZ & RITTEL 1970), das daher auch als *Planungsinformationssystem* bezeichnet wird (RITTEL 1972).

### Das GeoMediationssystem Zeno

Zeno ist ein WWW-basiertes Issue Based Information System das im Rahmen des EU-Projektes GeoMed (Geographical Mediation) zur Diskussions- und Entscheidungsunterstützung in der Raumplanung entwickelt wird. Zeno stellt gemeinsame, virtuelle Arbeitsräume (shared workspaces) zur Verfügung, in denen Mitglieder einer definierten Gruppe Zugang haben. Dort können zum einem planungsrelevante Dokumente (Gesetzestexte, Statistiken, Grafiken, Briefe, Planentwürfe, Skizzen, Beschlüsse usw.) oder Verweise auf andere Quellen gespeichert werden. Zum zweiten können durch die Mitglieder eines Workspaces (WS) Diskussionsforen angelegt werden, in denen über die im Arbeitsraum abgelegten Dokumente – z.B. ein Planentwurf – oder andere planungsrelevante Themen diskutiert werden kann.

In Zeno wird eine Diskussion gemäß des IBIS-Argumentationsmodells von KUNZ & RITTEL (1970) in einer hierarchisch gegliederten Struktur abgebildet (Abbildung). Diese ist allen TeilnehmerInnen mittels eines WWW-Browsers in einer gemeinsamen Arbeitsumgebung zugänglich. Jeder Teilnehmer kann unabhängig von anderen Teilnehmern in der Argumentationsstruktur navigieren, seine individuelle Sicht auf den „Argumentationsbaum“ festlegen und Beiträge in das Diskussionsforum einbringen. Weiterhin bietet Zeno eine Mediator-Schnittstelle zur Unterstützung menschlicher Moderatoren oder Mediatoren. In diesem Fall werden Diskussionsbeiträge der Mitglieder eines WS nicht direkt in das Diskussionsforum eingebracht, sondern an einen Mediator übermittelt, der die jeweiligen Beiträge gemäß des IBIS-Argumentationsmodells strukturiert (VOSS 1996).

Das in Zeno verwendete Argumentationsmodell nach KUNZ & RITTEL wird durch zusätzliche Attribute erweitert, die über eine Strukturierung von Diskussionsbeiträgen hinausgehen: Erstens können durch Teilnehmer Diskussionsbeiträge gegeneinander abgewogen werden („mittelbare Entscheidungsunterstützung“). So kann ein Diskussionsbeitrag  $P_x$  „wichtiger als“ oder „gleich wichtig wie“ als ein Beitrag  $P_y$  eingestuft werden. Zweitens wird in Zeno Entscheidungsunterstützung („unmittelbare Entscheidungsunterstützung“) ermöglicht (GORDON ET AL. 1997). Entscheidungen für oder wider bestimmte Lösungsvorschläge kann Zeno den jeweiligen Entscheidungsträgern zwar *nicht* abnehmen, allerdings wird es durch die Anwendung sogenannter Beweislasten („Spielregeln“) ermöglicht, eingebrachte Lösungsvorschläge (positions) nach unterschiedlichen Gesichtspunkten zu selektieren, in dem Diskussionsbeiträge innerhalb des IBIS- Argumentationsbaums aktiviert bzw. deaktiviert werden (KARACAPILIDIS ET AL. 1996).

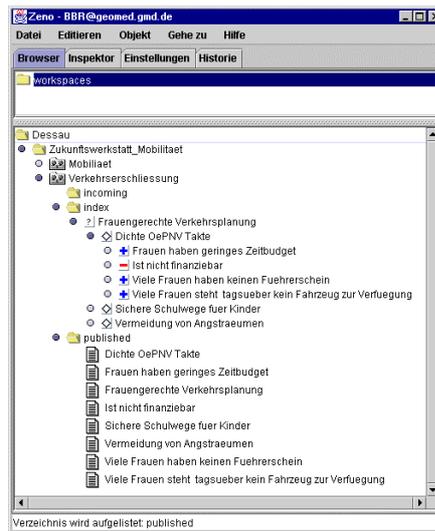


ABBILDUNG - Die Abbildung zeigt das Fenster des javabasierten Zeno-Applets. In einem Ordner „Dessau“ und dort in einem weiteren Ordner „Zukunftswerkstatt Mobilität“ befinden sich ein Diskussionsforum zum Thema „Mobilität“ und ein weiteres zum Thema „Verkehrerschließung“. Das Forum „Verkehrerschließung“ ist „aufgeklappt“ und zeigt, wie eine strukturierte Diskussion nach dem IBIS-Argumentationsmodell in Zeno abgebildet wird.

### Issue Based Information Systems aus der Perspektive der „neuen Planungskultur“

Nach den Gestaltungskriterien „neuer Planungskultur“ (s.o.) sind Kommunikationsprozesse offen zu gestalten, das heißt, daß sowohl Lösungen als auch Wege zu Lösungen nicht von Beginn an festgelegt werden dürfen. RITTEL fordert diese Offenheit, wenn er betont, daß Planung als Prozeß zu gestalten ist, in dem Lösungen argumentativ entwickelt werden, also am Ende und nicht am Anfang eines Planungsprozesses stehen. Übereinstimmend mit FORESTER bedeutet „argumentativ“ im Sinne von RITTEL auch, daß möglichst viele unterschiedliche Informationsquellen in die Planung einzubeziehen sind. Mit dem Einsatz von Issue Based Information Systems als Beteiligungsplattform können diese Anforderungen weitgehend erfüllt werden; denn als Beteiligungsplattform ermöglichen IBIS – neben einer frühzeitigen Beteiligung – einen offenen Kommunikationsverlauf, in dem Diskussionsbeiträge in einem laufenden Problemlöseprozeß eingebaut und berücksichtigt werden. Mit dem Einsatz von IBIS als Kommunikations- und Beteiligungsplattform ist daher eine Beteiligung im Sinne der „Initiierung von Lernprozessen“ und der „Entwicklung einer gemeinsamen Problemsicht“ möglich („Zielkriterien“, siehe Tabelle).

Durch Issue Based Information Systems ist prinzipiell auch die Verlagerung von Entscheidungsprozessen (und damit von Entscheidungsmacht) weg von den Planungsinstanzen in den intermediären Bereich möglich, denn deliberative Entscheidungsfindung bzw. Entscheidungsvorbereitung kann – eventuell kombiniert mit Methoden zur Entscheidungsfindung (Zeno) – unter der Beteiligung vieler und unterschiedlicher (intermediärer) Akteure durchgeführt werden.

Als *Informationssysteme* unterstützen IBIS zugleich eine transparente Gestaltung von Kommunikationsprozessen, da alle im Laufe einer Beteiligung eingebrachten und strukturierten Beiträge, also auch die Beziehungen der Beiträge zueinander, gespeichert und dokumentiert werden. Auf diese Weise wird eine „rückblickende“ oder „nachvollziehende“ Transparenz ermöglicht. Alle Problemstellungen, Positionen und

Argumente, die durch Diskussionsteilnehmer in ein IBIS eingebracht werden, können jederzeit aufgesucht und gesichtet werden.

Neben ungleichen Kommunikationsgewohnheiten spielen im Zusammenhang mit netzwerkbasierter Kommunikation insbesondere technische Zugangsbeschränkungen (mangels Zugangsmöglichkeiten zum Netz/Internet), materielle Zugangsbeschränkungen (mangels finanzieller Ressourcen zur Beschaffung von Computer oder eines Netz-Zugangs) oder bildungsbedingte Zugangsbeschränkungen (mangels Medien- bzw. Netzkompetenz) in der Bevölkerung eine Rolle (MARSCHALL 1997; RILLING 1997).

Das heißt, daß auch IBIS ein selektives bzw. exklusives Kommunikations- und Beteiligungsangebot ist, das zu einer asymmetrischen Verteilung von Kommunikations- bzw. Beteiligungschancen führen kann. Vor diesem Hintergrund ist eine Beteiligung durch IBIS im Sinne der Basiskriterien einer „neuen Planungskultur“ aufgrund der zu erwartenden Selektivität dieses Mediums nicht oder nur eingeschränkt möglich. Damit liegt nicht nur ein „medialer Bruch“ zwischen konventioneller und IBIS-vermittelter Beteiligung, sondern auch ein Bruch zwischen unterschiedlichen Teilhabechancen und infolgedessen zwischen unterschiedlichen Akteursgruppen vor. Das heißt: Im Sinne der „neuen Planungskultur“ wird es notwendig sein, die Planungspraxis durch weitere „nicht-digitale“ Beteiligungsangebote zu gestalten bzw. zu unterstützen.

### **Zeno in bzw. als Mediationsverfahren**

Ungeachtet dieser (momentanen) Situation soll im Folgenden der Frage nachgegangen werden, wie gut sich Zeno als softwaretechnische Umsetzung des formalen IBIS Argumentationsmodells eignet, um Beteiligungsverfahren in der Praxis zu unterstützen. Dies soll anhand des informellen Verfahrens der Mediation, welches zunächst näher erläutert wird, diskutiert werden.

### **Mediation - Ein Verfahren zur Konfliktmittlung in der kommunikativen Planung**

Mediation ist ein Verfahren zur Konfliktlösung mit Hilfe eines externen Mittlers. Im Bereich der räumlichen Planung handelt es sich zumeist um die Vermittlung in Standort-Konflikten im weitesten Sinne, die auch unter den Begriffen GeoMediation oder Umweltmediation zusammengefaßt werden. GeoMediation ist aber kein Verfahren im rechtlichen Sinne, wie es beispielsweise ein UVP-Verfahren darstellt, sondern eine relativ unverbindliche Form eines zielgerichteten Dialoges, der beispielsweise begleitend zu Planfeststellungsverfahren, Raumordnungsverfahren oder UVPG-Scoping-Verfahren durchgeführt werden kann.

Es liegt in der Natur von Konflikten, daß sie von sich aus zur Eskalation neigen. Daher braucht es eine Instanz - den Mediator - die den Dialog zwischen den Entscheidern (Verwaltung), den Akteuren (Investoren) und den Betroffenen (Bürgern) ermöglicht. Mediation im Planungs-prozeß bedeutet letztendlich Optimierung durch Verbesserung des Entscheidungsinputs. Mediation hat zum Ziel, die produktiven Kräfte, die in Konflikten stecken, durch konstruktiven und vernünftigen Umgang miteinander, zur Erarbeitung einer neuen Lösung zu nutzen, die für alle Seiten positive Aspekte beinhaltet. Diese, deutlich von einer Kompromiß-Lösung zu unterscheidende, sogenannte "Win-Win"-Lösung zu finden, ist die primäre Funktion des Mediators, der aufgrund seiner "All-Parteilichkeit" keine eigenen Interessen vertritt (SELLNOW 1998).

Mediationsverfahren tragen dazu bei, die Informationstransparenz zu vergrößern und somit Informationsdefizite auszugleichen. Sie sind auch in der Lage, vorhandenes Mißtrauen abzubauen, Interessen anderer akzeptieren zu lernen und soziale Beziehungen zu verbessern ("Entwicklung einer gemeinsamen Problemsicht", siehe Tabelle). Teilergebnisse einer Mediation können im Auflösen von Macht-Patt-Situationen oder anderer Kommunikationsblockaden bestehen. Aufgrund dieser Eigenschaften kann die Mediation, ähnlich wie andere kommunikative Planungsverfahren, einen Beitrag zum "Sozialen Lernen" leisten und dabei helfen, eine "neue Planungskultur" zu etablieren ("Initiierung von Lernprozessen", siehe Tabelle). Hiervon können letztendlich alle Beteiligten profitieren: Die Politik kann mit Hilfe der Mediation vorhandenes Konfliktpotential verringern und außerdem der Politikverdrossenheit entgegenwirken. Die Verwaltung kann durch Mediationsverfahren das Vertrauen der Bürger gewinnen. Umweltverbände erhalten die Chance bereits während der Entscheidungsvorbereitung ("möglichst frühzeitig beteiligen", siehe Tabelle) Einfluß zu nehmen und den Unternehmen könnte die Mediation nutzen, um eine Atmosphäre der Kooperation zu schaffen, die auch für den Umgang mit künftigen Konflikten wertvoll sein kann.

Aber wie führt man nun ein Mediationsverfahren erfolgreich durch? Erfahrung und Einfühlungsvermögen sind zwei wichtige Voraussetzungen eines Mediators. Die einzige praktische Hilfestellung, die man zur Durchführung einer Mediation geben kann, ist das Bereitstellen effektiver Kommunikationsinstrumente. Die Beherrschung geeigneter Moderations-techniken ist eine Voraussetzung. Welche Unterstützung von einem IT-basierten Instrument wie Zeno zu erwarten ist und unter welchen Bedingungen sich dessen Einsatz empfiehlt, soll Gegenstand der folgenden Ausführungen sein.

### **Rahmenbedingungen eines Mediationsverfahren**

Mediation ist weder ein "Allheilmittel" zur Lösung sämtlicher Planungskonflikte, noch lassen sich Situationen definieren, in denen Mediation "funktioniert". Dennoch können Rahmenbedingungen zur besseren Einschätzung der Möglichkeiten dieses Verfahrens genannt werden.

Der gesetzliche Rahmen zur Thema Bürgerbeteiligung ist bereits seit 1961 im Baugesetzbuch abgesteckt (SCHAETZEL 1998). Im §1 Abs.6 wird dort beispielsweise das "Abwägen" als "Grundtätigkeit des Planens" genannt. Der §3 beschäftigt sich expliziter mit der Bürgerbeteiligung und schreibt im Abs.1 vor: die Anregungen der Bürger zu berücksichtigen und ihnen die "Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben". Im §4 wird die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange geklärt und der §4b regelt explizit die "Übertragung der Vorbereitung und Durchführung von Verfahrensschritten zur Beschleunigung des Bauleitverfahrens an einen Dritten", der auch ein Mediator sein kann (STUER 1998).

Neben formalen Rahmenbedingungen eines Mediationsverfahrens, wie der Anzahl und Auswahl der zu Beteiligten ("möglichst viele unterschiedliche Interessen beteiligen", siehe Tabelle), die regionale, politische oder auch finanzielle Tragweite des Konfliktes, der zeitliche Rahmen oder die zur Verfügung stehende technische und organisatorische Infrastruktur, können auch psycho-soziale Komponenten, wie der Umgang mit Vertraulichkeit von Aussagen, Autonomie der Konfliktparteien oder die Akzeptanz anderer Interessen, eine wichtige Rolle bei den Rahmenbedingungen einer Mediation spielen (SELLNOW 1998).

Eine wichtige Bedingung zur erfolgreichen Durchführung einer Mediation seitens der Teilnehmer stellt die Gewährleistung der Personenidentität dar. Nur eine namentliche Festlegung und Verpflichtung zur permanenten, kontinuierlichen Teilnahme am Verfahren seitens aller kann zu einem produktiven Verfahren mit einem auch längerfristig verbindlichen Ergebnis führen. Ebenso sollten zu Beginn des Verfahrens genaue Verfahrens- und Verhaltensregeln schriftlich festgelegt werden. Für die Akzeptanz des Mediators sind Eigenschaften wie: Offenheit, Verlässlichkeit, Transparenz und Neutralität von entscheidender Bedeutung (SELLNOW 1998). Der Mediator darf sich ausschließlich für den Prozeßverlauf (gutes Klima und faire Streitkultur) verantwortlich fühlen, nicht aber selbst inhaltlich Position beziehen. Da das einzige Macht-Instrument des Mediators in der Drohung besteht: "*...dann beenden wir halt die Mediation!*", sollte er sich in regelmäßigen Abständen seiner All-Parteilichkeit und All-Akzeptanz bei den Interessensgruppen versichern. Sehr gute Chancen hat eine Mediation dann, wenn sie bereits im Vorfeld der Planung beginnen konnte und unter den Beteiligten nicht nur eine prinzipielle Dialogwilligkeit, sondern die Einstellung: "*Wenn nicht wir das jetzt schaffen, wer sollte es dann überhaupt schaffen?*" vorherrscht.

### **Möglichkeiten und Probleme des GeoMediationssystems Zeno**

Im Folgenden soll anhand möglicher, im Verlauf eines Mediationsverfahrens auftretender, Probleme untersucht werden, wie gut sich Zeno zur praktischen Durchführung von Mediationsverfahren eignet. Es wird dabei unterschieden zwischen Mediations-Problemen, die:

- a) Verfahren-immanent sind und auch durch Zeno nicht zu lösen sind,
- b) sich durch den Einsatz von Zeno lösen oder zumindest verringern lassen und
- c) durch den Einsatz von Zeno entstehen könnten.

a) Eines der grundlegendsten Probleme bei der Durchführung von Mediationsverfahren ist es, wirklich alle an einem Konflikt beteiligten Parteien zur Teilnahme zu gewinnen. Neben der leider häufig verbreiteten Angst, durch das Teilen von Wissen den eigenen Vorteil aufzugeben, kann es allerdings auch gute Gründe dafür geben, sich nicht an einem Mediationsverfahren zu beteiligen. Besonders Initiativgruppen verlieren dadurch, daß sie sich den "Spielregeln" der Mediation unterwerfen, einen großen Teil ihres

Aktionsspielraums. Eine Ablehnung der Mediationsbeteiligung darf daher nicht automatisch zur Ächtung der entsprechenden Partei führen.

Der vielleicht schwerwiegendste Kritikpunkte an Mediation ist der Vorwurf des Mißbrauchs des Verfahrens zur Akzeptanzbeschaffung. Besonders wenn die Organisation oder Finanzierung des Verfahrens durch eine der am Konflikt beteiligten Parteien erfolgt, besteht die Gefahr, daß es sich um eine "Alibi-Veranstaltung" handelt. Eine weitere Ursache für das Mißlingen eines Mediationsverfahrens kann sein, daß der eigentliche Konflikt durch vorgeschobene Themen verdeckt wird und somit in eine falsche Richtung diskutiert und verhandelt wird. Ein anderes Problem von Mediationsverfahren besteht darin, daß sie nicht rechtsverbindlich sind, sondern erst durch Entscheidungsträger verbindlich gemacht werden müssen. Wird eine diesbezügliche Absicherung im Vorfeld der Mediation versäumt, werden die erarbeiteten Lösungen oft nicht umgesetzt, falls der hohe Kostenaufwand allein nicht schon zu einer faktischen Verbindlichkeit führte. Auch die Verpflichtung der Stellvertreter, bis zum Verfahrensende teilzunehmen, stellt bei den teilweise über ein Jahr dauernden Verfahren ein verfahrensspezifisches Problem dar, das gerade in der Endphase häufig zum Scheitern führt.

b) Probleme, die sich durch den Einsatz von Zeno lösen oder zumindest verringern lassen:

Die Verwendung eines informationstechnischen Instrumentariums wie Zeno kann dabei helfen, viele in der Mediation auftretende Probleme zu lösen oder zumindest abzuschwächen. So ist beispielsweise zu erwarten, daß dadurch, daß sich der Mediator eines formalen Modells bedient, er auch in seiner Rolle als "neutrale Instanz" eher akzeptiert wird. Die strukturierte Dokumentation des Diskurses in Zeno ermöglicht nicht nur eine einfache Kontrolle der Begründungs-notwendigkeit sämtlicher Entscheidungen, sondern ermöglicht auch jederzeit das Abfragen des aktuellen Mediations-Status ("*Hier stehen wir momentan im Dialog! - Erklären sich alle damit einverstanden?*"). Die entscheidenden Vorteile liegen jedoch in den Eigenschaften des netzwerkbasieren Kommunikationsmediums selbst begründet. Orts- und zeitunabhängige Teilnahme am Dialog stehen nicht nur einer ausgewählten Gruppe zur Verfügung, sondern prinzipiell allen am Verfahren Interessierten (die über einen Netzwerkzugang verfügen). Ist dennoch eine "Überbeteiligung" zu befürchten, so können selbst spezielle Moderationsmodelle, wie das "Innenkreis-Außenkreis-Modell", das häufig eingesetzt wird, damit alle den Diskurs "erleben" können, dieser aber noch praktisch durchführbar bleibt (SELLNOW 1997), mit Hilfe des Benutzermanagements von Zeno realisiert werden. Setzt man einen ubiquitären Zugang zum Netzwerk und eine entsprechende Aufbereitung der Informationen voraus, so läßt sich mit Zeno im WWW eine um ein Vielfaches größere Transparenz der Information erzielen, als dies durch Broschüren, Aushänge oder Vorträge auf Bürgerversammlungen zu erzielen wäre. Angefangen bei Erklärungen zu den Planungsverfahren im Allgemeinen oder den Spielregeln der Mediation im Speziellen, kann über Beschlüsse, Pläne, Planungsspielräume, Termine und Zuständigkeiten, in multimedialer Form, bürgergerecht informiert werden. Zur Hintergrundinformation können Interviews mit Experten oder Erfahrungsberichte aus ähnlich gelagerten Konflikten zur Verfügung gestellt werden oder ein Glossar kann über die wichtigsten Begriffe Auskunft erteilen. Es können aber nicht nur Verweise (links) zu externen Informationsquellen in dieses Informationsangebot aufgenommen werden. Das Pflegen von wachsenden Übereinstimmungslisten und schrumpfenden Konfliktlisten oder das Erstellen persönlicher Informationsseiten (homepages) für jeden Beteiligten sind nur einige Beispiele für die vielfältigen Potentiale des interaktiven Mediums WWW.

Das in konventionell durchgeführten Mediationsverfahren recht häufige Problem von verbalen Störungen einzelner Beteiligter ist in Zeno-Diskursen ebenfalls nicht vorhanden. Durch die "kommunikative Waffengleichheit" (STREICH 1997) in Zeno herrscht gleichberechtigten Meinungsäußerung. Hinzu kommt, daß die in Form von elektronischen Nachrichten (e-mail) gesendeten Meinungsäußerungen, nicht nur inhaltlich konkreter als persönliche Direktgespräche sind, sondern daß sie als permanent wiederauflaufbares Dokument auch eine Art Beleg darstellen. Diese Form der elektronischen Kommunikation bietet darüberhinaus die Möglichkeit, personen- oder themenbezogen Beiträge automatisch zu suchen oder eine Fragebogenaktion zu einem bestimmten Thema sehr schnell und kostengünstig durchzuführen. Außerdem hilft die strukturierte Abbildung des Diskurses in Zeno nicht nur dabei, eine größere Argumentationstiefe zu erzielen, sondern kann auch als quantifizierbarer Beleg des Erfolges einer Mediation herangezogen werden. Letzteres ist nicht nur zur Rechtfertigung des Mediators bei dem Auftraggeber nützlich, sondern auch für das Erfolgserlebnis der Beteiligten wichtig.

c) Probleme, die durch den Einsatz von Zeno entstehen könnten:

Als (zumindest derzeit) größtes Problem bei der praktischen Durchführung einer Mediation mit Zeno dürfte die hohe Anforderung an die technische Infrastruktur und die damit verbundenen technischen Fähigkeiten der Beteiligten, sowie die finanziellen Belastungen gelten. In der Praxis kann heute eine Mediation mit Zeno schon dadurch scheitern, daß die Sachbearbeiter auf einigen Ämtern zwar einen E-Mail Zugang zum Internet besitzen, ihnen aber die Nutzung des World Wide Web (WWW) nicht erlaubt ist. Bei anhaltender Entwicklung der Internetnutzung kann man jedoch davon ausgehen, daß der Internetzugang bald die gleiche Verbreitung hat, wie dies heute beim Telefon der Fall ist.

Was jedoch immer ein Problem computervermittelter Kommunikation bleiben wird, ist die im Vergleich zum direkten Gespräch vorhandene Anonymität. Auch wenn die elektronische Art der Kommunikation in Zeno viele Vorteile hat (s.o.), so wird sie dennoch nie die Qualität erreichen, die das, gerade in der Konfliktlösung als zentral angesehene, "aktive Zuhören" auf der emotional-persönlichen Ebene zu leisten im Stande ist (FORESTER, siehe Tabelle).

### Fazit

Konfliktvermittlung mit Computern? Im ersten Moment scheinen damit für viele zwei gegensätzliche Welten aufeinander zu prallen: politische oder persönlich-emotionale Interessen und funktionale Informationstechnik scheinen nicht vereinbar zu sein. Ist der Computer aber erstmal als Kommunikationsmedium akzeptiert, so wird klar, daß die eigentlich Frage lautet: "Wie kann dieses Medium den Prozeß der Konfliktvermittlung (oder allgemeiner: der Beteiligung) sinnvoll unterstützen?" Die Antwort darauf muß in jedem Einzelfall anhand der hier diskutierten Rahmenbedingungen in der Praxis entschieden werden. Für jede konkrete Situation wird sich dabei eine andere Position auf dem Kontinuum zwischen ausschließlicher "face-to-face" Kommunikation und reiner computervermittelter Kommunikation als geeignet erweisen. Lokale Konflikte, wie beispielsweise das "Aufstellen einer Windkraftanlage am Ortsrand" werden sicherlich wesentlich stärker das persönliche Bürgergespräch erfordern und ein System wie Zeno vielleicht nur zur Dokumentation der Diskussion oder zur Informationsrecherche nutzen. In überregionalen oder internationalen Planungskonflikten kann Zeno dagegen eine wesentlich stärkere Rolle spielen, da z.B. erhebliche organisatorische, finanzielle und zeitliche Kosten eingespart werden können, wenn ein Großteil des Dialoges nicht in zeitlich eng begrenzten "Meetings", sondern im allzeit verfügbaren WWW geführt werden können. Hinzu kommt, daß in derartigen Projekten auch eher von einer adäquaten informationstechnischen Infrastruktur und Kompetenz der Teilnehmer auszugehen ist. Es ist denkbar, daß sich durch die Weiterentwicklung von Werkzeugen wie Zeno in Zukunft eigenständige Beteiligungsverfahren entwickeln, die ausschließlich im virtuellen Raum des WWW durchgeführt werden. Unter den derzeitigen Rahmenbedingungen wird es aber immer auf eine sinnvolle Verknüpfung von Informationstechnik-gestützten und konventionellen Beteiligungsangeboten hinauslaufen. Zeno sollte dementsprechend als eine Erweiterung von Beteiligungsverfahren angesehen werden. Die Vorteile hiervon sind vielfältig: Sei es beispielsweise als Medium, um den Dialog auch zwischen zwei Versammlungsterminen aufrecht zu erhalten oder sich detaillierter informieren zu können oder um über das Medium WWW Bevölkerungsgruppen anzusprechen, die zu abendlichen Bürgerversammlungen in Dorfgaststätten nie erscheinen würden.

Der erforderliche Transfer von Informationen aus nicht-technischen Beteiligungsangeboten (z.B. Diskussionsinhalte einer Bürgerversammlung) in ein Computernetz und umgekehrt (z.B. Inhalte einer über IBIS geführten Diskussion) und damit die Kommunikation *zwischen unterschiedlichen Beteiligungsgruppen* wird jedoch nicht immer einfach zu bewerkstelligen sein. Ein konsequenter Einsatz von Zeno, sowohl *in* konventionellen Verfahren, als auch *als* rein computergestütztes Verfahren, könnte diesem Problem allerdings entgegenwirken.

Durch Instrumente wie Zeno bietet das Internet auch für die Planung sehr nützliche Kommunikationsmöglichkeiten an. Deshalb sollte sich jeder, der eine "neue (kommunikative) Planungskultur" fordert, auch den Möglichkeiten dieser "neuen Planungs-Infrastruktur" nicht verschließen!

### INTERNET

Zeno-Projekt: [http://nathan.gmd.de/projects/zeno/zeno\\_d.html](http://nathan.gmd.de/projects/zeno/zeno_d.html)

Zeno-System: [http://set.gmd.de/SET/standard/Zeno\\_d.htm](http://set.gmd.de/SET/standard/Zeno_d.htm)

AK GeoMediation: <http://www.giub.uni-bonn.de/AK-GeoMediation/>

Förderverein Umweltmediation e.V.: <http://www.ag-recht.de/Umweltmediation/>

## LITERATUR

- Ahuis, Helmut (1993):** Wir brauchen andere Strategien für unsere räumliche Planung. Anregungen zur Diskussion über eine Ausweitung der informellen Planung zum Vorteil einer intensiveren Diskussion mit dem Bürger. In: Deutsches Volksheimstättenwerk e.V. (VHW) (Hrsg.): Informationsdienst und Mitteilungsblatt des VHW. Jg. 47, H. 18/19, S. 205-207. Bonn.
- Bonchek, Mark S. (1995):** Grassroots in Cyberspace: Recruiting Members on the Internet, S. html. Cambridge {<http://www.uni-koeln.de/themen/cmc/text/bonch95a.htm>}.
- Fassbinder, Helga (1993):** Offene Planung und Stadtentwicklung. In: Mayer, Jörg (Hrsg.): Die Produktion von Stadt-Land-Schaft II. Perspektiven für die Region Hannover [Loccumer Protokolle, 58/92], S. 299-325. Rehberg-Loccum.
- Feindt, Peter Henning (1997):** Kommunale Demokratie in der Umweltpolitik. Neue Beteiligungsmodelle. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Aus Politik und Zeitgeschichte [Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament], H. 27, S. 39-46. Bonn.
- Fleischhauer, Dietmar; Märker, Oliver; Pipek, Volkmar & Dirk Schmidt (1998):** <http://bürger.beteiligung.de> – Planungsbeteiligung durch Informations- und Kommunikationstechnik. In: Standort [Zeitschrift für Angewandte Geographie], 22 Jg., H. 4, S. 19-25.
- Forester, John (1985):** Critical Theory and Planning Practice. In: Forester, John (Hrsg.): Critical Theory and Public Life, S. 202-227. Massachusetts.
- Forester, John (1989):** Planning in the face of power. Berkeley, Los Angeles & London.
- Göb, Rüdiger (1989):** Abschied von der Stadtentwicklungsplanung? In: Raumforschung und Raumordnung, 47. Jg., H. 5-6, S. 289-296. Bonn, Hannover.
- Gordon, Thomas F. ; Karacapilidis, Nikos; Voss, Hans & Andreas Zauke (1997):** Computer-mediated cooperative spatial planning. In: Timmermans, Harry (Hrsg.): Decision Support Systems in Urban Planning, S. 299-309. London, Weinheim, New York (u.a.).
- Healey, Patsy (1992):** Planning through debate. The communicative turn in planning theory. In: The Town Planning review (TPR), Jg. 63, H. 2, S. 143-162. Liverpool.
- Helbrecht, Ilse (1996):** Die halbe Innovation. Diskursive Planung benötigt Öffentlichkeiten. In: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft; Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen, 135-160. Wiesbaden, Berlin.
- Hradil, Stefan (1993<sup>2</sup>):** Schicht, Schichtung und Mobilität. In: Korte, Hermann & Bernhard Schäfers: Einführung in Hauptbegriffe der Soziologie, S. 145-164. Opladen.
- Karacapilidis, Nikos; Papadias, Dimitris; Gordon, Thomas F.; Voss, Hans & Manfred Domke (1996):** Entscheidungsunterstützung und Konfliktbewältigung in der Umweltpolitik. In: GMD - Forschungszentrum Informationstechnik (Hrsg.): Der GMD-Spiegel, 26. Jg., Bd. 4, S. 26-30. St. Augustin.
- Kunz, Werner & Horst W. J. Rittel (1970):** Issues as elements of information systems. In: IGP [Institut für Grundlagen der Planung, Universität Stuttgart], H. S-78-2, S.1 -7. Stuttgart. (*Zugleich* in: Center for Planning and Development Research, Institute of Urban and Regional Development Research. Working Paper 131, University of California, Berkeley.)
- Lanz, Stephan (1996):** Demokratische Stadtplanung in der Postmoderne [Wahrnehmungsgeschichtliche Studien zur Regionalentwicklung, Bd. 1]. Oldenburg.
- Lehnhoff, Brigitte (1998):** Formen und Verständnis der Bürgerbeteiligung in Hannover. In: Bürgerbüro Stadtentwicklung Hannover [Zusammengestellt von Illy, Sandra und Klaus Selle] (Hrsg.): Seit 26 Jahren ... Entwicklung der Anwaltsplanung und anderer Beteiligungsformen in Hannover. Bausteine zur Beteiligungskultur. Hannover.
- Mambrey, Peter (1996):** Digitale Partizipation der Bürger. Ein Plädoyer für die Nutzung neuer Optionen. In: FIFF-Kommunikation [Forum InformatikerInnen für Frieden- u. gesellschaftliche Verantwortung e.V.], H. 4, S. 10-17.
- Marschall, Stefan (1997):** Politik „online“ – Demokratische Öffentlichkeit dank Internet? In: Publizistik, Jg. 42, H. 3, S. 304-324.
- Pohlmann, Heinz-Josef (1993):** Kommunikationsplanung. Planungstheoretische Perspektive für die Zukunft? In: RaumPlanung 61, S. 93-96. Dortmund.
- Rilling, Rainer (1997):** Internet und Demokratie. In: WSI Mitteilungen, H.3, S. 194-204.
- Rittel, Horst W. J. (1972):** On The Planning Crisis: Systems Analysis of the First and Second Generation In: IGP [Institut für Grundlagen der Planung, Universität Stuttgart], H. S-77-7, o. S.. Stuttgart. (*Zugleich* in: Bedriftsokonomien, Nr. 8, S. 390-396.)
- Rittel, Horst W. J. & Melvin M. Webber (1973):** Dilemmas in a General Theory of Planning. In: Policy Science, Jg. 1937, S. 155-169.
- Reuter, W. D. (1992):** Horst W. J. Rittel. Planen, Entwerfen, Design. Ausgewählte Schriften zu Theorie und Methodik. Stuttgart, Berlin & Köln.
- Schaetzell, J. (1998):** Baugesetzbuch 1998 (BauGB). Kommentar mit ergänzenden Rechtsvorschriften, Wiesbaden.
- Schneider, Jens-Peter (1996):** Kooperative Verwaltungsverfahren – Problemebenen der Kooperation in multilateralen Interessensstrukturen, aufgezeigt am Beispiel von Nachvollziehender Amtsermittlung, Vorhaben- und Erschließungsplan sowie Konfliktmittlung. In: Verwaltungsarchiv, H. 38, S. 38-67, Berlin.
- Schütt, Antje (1993):** Bürgerbeteiligung an der städtebaulichen Planung [Dissertation]. Leipzig.
- Selle, Klaus (1993):** Versuch über Planungskultur – Zustandsbeschreibungen und Einordnungen. In: Bärsch, Jürgen (Hrsg.) Das Ende der Normalität im Wohnungs- und Städtebau?: thematische Begegnungen mit Klaus Novi, S. 195-219, Darmstadt.
- Selle, Klaus (1996a):** Was ist bloß mit der Planung los? Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln [Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Bd. 69]. Dortmund.
- Selle, Klaus (1996b):** Planung und Kommunikation. In: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft; Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen, S. 11-20. Wiesbaden, Berlin.
- Sellnow, Reinhard (1997):** Konsensorientierte Bürgermitwirkungsverfahren in der kommunalen Verkehrsplanung (Konfliktmoderation und Mediation). In: Apel al. (Hrsg.) Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung, 19. Ergänzungs-Lieferung 12/97, Economica Verlag.
- Sellnow, Reinhard (1998):** Mediation - ein geeignetes Verfahren für Agenda 21 - Prozesse?. In: Apel, Heino, Dernbach, Dorothee, Ködelpeter, Thomas u. Peter Weinbrenner (Hrsg.) Wege zur Zukunftsfähigkeit - ein Methodenhandbuch. Stiftung Mitarbeit, Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen Nr. 19, Bonn.
- Stüer, Bernhard (1998):** Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts: Planung - Genehmigung - Rechtsschutz. 2. Auflage, S. 227-229, München.
- Streich, Bernd (1997):** Digitale Stadt und virtueller Raum. In: Weber, Hajo & Bernd Streich (Hrsg.) City-Management. Städteplanung zwischen Globalisierung und Virtualität, S. 82-99, Opladen.
- Walther, Joseph B. (1992):** Interpersonal Effects in Computer-Mediated Interaction. A Relational Perspective. In: Communication Research, Jg. 19, Bd. 1 (February, 92), S. 52-90.

