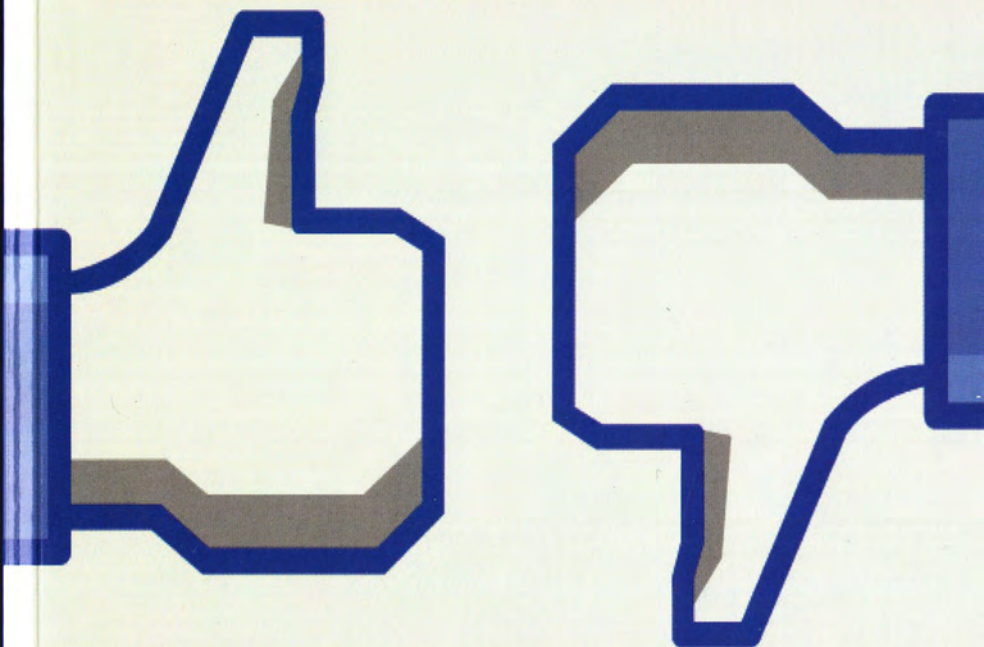


Thomas Wagner



Die Mitmachfalle

Bürgerbeteiligung
als Herrschaftsinstrument

PapyRossa

Politische Mediation

Hatten Investoren und Eigentümer in früheren Jahren sehr schnell nach der Polizei gerufen, um ihre Interessen gegen widerständige Bürger durchzusetzen, haben sie mittlerweile gelernt, die Protestbewegungen mit ihren eigenen Mitteln zu schlagen. Das trifft in besonderem Maße auf Mediationsverfahren zu, die als gewaltfreie Möglichkeit der Konfliktbewältigung seit den sechziger Jahren eine immer wichtigere Rolle spielen, um aus heterogen zusammengesetzten Protestgruppen, die sich keiner zentralen Leitung unterwerfen wollen, kollektiv agierende und durchsetzungsfähige Bündnisse zu machen.⁵⁹ »Man einigt sich zunächst auf ein gemeinsames Selbstverständnis, das heißt ein gemeinsames Ziel. So lässt sich der Entscheidungsprozess als Mittel zur Lösung gemeinsamer Probleme verstehen. Von dieser Warte aus betrachtet können selbst radikal unterschiedliche Perspektiven, die den Prozess durchaus erschweren mögen, auch eine enorme Ressource sein. Überlegen Sie mal, bei was für einem Team die Wahrscheinlichkeit einer kreativen Lösung für ein Problem größer ist: bei einer Gruppe von Leuten mit einer jeweils unterschiedlichen Sicht der Dinge oder bei einer Gruppe von Leuten, die alle genau der gleichen Ansicht sind?«, fragt etwa der als Stichwortgeber der Occupy-Bewegung bekannt gewordene Ethnologe David Graeber.⁶⁰ Mittlerweile haben sich gut vernetzte Politikberater darauf spezialisiert, diese Verfahren in eine Methodik systematischer Manipulation einzubauen. Aus basisdemokratischen Techniken zur Erlangung kollektiver Stärke wurden auf diese Weise »Vermittlungsverfahren zur Lösung eines öffentlichen

59 Die alternative Protestkultur hat seit den sechziger Jahren auf der ganzen Welt neue, gegen überkommene Hierarchien gerichtete Politikformen und -stile herausgebildet. »Ihre Stichworte sind: die Vielfalt zulassen, die Differenzen akzeptieren, gemeinsame Wege gehen, wo dies möglich ist«, heißt es diesbezüglich in dem Handbuch »Konsens« der Werkstatt für Gewaltfreie Aktion Baden. Werkstatt für Gewaltfreie Aktion, Baden (Hg.): Konsens. Handbuch zur gewaltfreien Entscheidungsfindung. Karlsruhe 2004

60 Graeber, David: Inside Occupy. Frankfurt a. M./New York 2012

Konflikts«⁶¹, die herrschaftskonforme Methode der Politischen Mediation.

Während die Dialogorientierung der Mediation in der Binnenperspektive sozialer Bewegungen als besonders geeignet erscheinen kann, um das Auseinanderfallen fragiler Bündnisse zu verhindern, wird sie in aller Regel zum Bumerang, wenn sie das Verhältnis zu einem politischen Gegner bestimmen soll, der ohnehin über die größeren Durchsetzungschancen verfügt. Das Einlassen auf eine Politische Mediation ist für Protestbewegungen deshalb gefährlich. In den sozialen Bewegungen steckt die kritische Reflexion solcher manipulativer Einflussnahme noch in den Kinderschuhen. Eine der ersten Debatten darüber erfolgte 2012/13 im Zuge der Schlichtung zu »Stuttgart 21« in der libertären Zeitschrift *graswurzelrevolution*. Darin hält ein Aktivist namens Besalino fest: »Die Politische Mediation ist ein Konzept, welches das Verfahren und die Haltung der Mediation auf den politischen Bereich anzuwenden versucht. Das heißt, hier wird ein Konfliktverständnis auf politische Prozesse übertragen, das bei der Vermittlung von zwischenmenschlichen Konflikten angewendet wird. Diese Übertragung geht nicht; schon weil die Prämisse verkehrt ist, politische Auseinandersetzungen seien wie Konflikte zwischen Menschen oder Gruppen zu behandeln. Was für die Klärung eines zwischenmenschlichen Konfliktes wertvoll und heilsam ist, funktioniert nicht bei politischen Konflikten, denn die Rahmenbedingungen sind grundverschieden.«⁶² Schließlich besteht ein politischer Konflikt im Wesentlichen nicht aus eskalierten Emotionen, sondern, so Besalino, »zuallererst aus Interessengegensätzen«. Was als herrschaftsfreies Verfahren daher kommt, »trägt dazu bei, die Herrschaft der Verhältnisse zu stabilisieren und den Instrumentenkasten manipulativer Techniken zu verfeinern.«⁶³

61 Meister, Hans-Peter / Gohl, Christopher: Mediation und Dialog bei Großprojekten. Frankfurt a. M. 2012, S. 25 f.

62 Besalino: Trick 17 mit Selbstüberlistung. Warum die Beteiligung an der Schlichtung zu S21 ein Fehler war und wieso die Politische Mediation keine Alternative ist, in: *graswurzelrevolution*, Heft 373, November 2012, S. 10 f.

63 Besalino, Trick 17, S. 11

Ein neues Geschäftsmodell

Als führendes Unternehmen auf dem Gebiet von Mediationsverfahren versteht sich das Institut für Organisationskommunikation (IFOK GmbH). Das von dem promovierten Biologen, ehemaligen Leiter der Abteilung für politische Kommunikation der BASF AG und ehemaligen Pressesprecher im Bundesumweltministerium Hans-Peter Meister im Jahr 1995 gegründete Beratungsunternehmen hat sich auf die Öffentlichkeitsarbeit sowie die Planung und Umsetzung von Bürgerbeteiligungsverfahren spezialisiert. Mit etwa 100 Beschäftigten ist es heute nach eigenen Angaben in dieser Sparte der Marktführer.⁶⁴ Öffentlich in Erscheinung trat das Unternehmen bereits 1998, als die hessische Landesregierung ein Mediationsverfahren installierte, um für die geplante Erweiterung des Frankfurter Flughafens die nötige Akzeptanz in der Bevölkerung zu schaffen. Nachdem es seit den siebziger Jahren immer wieder zu gewaltsamen Auseinandersetzungen um die Startbahn-West gekommen war, setzte Ministerpräsident Hans Eichel (SPD) nun auf neue Formen der Bürgerbeteiligung. Nachdem die IFOK GmbH

64 Neben dem Mediationsverfahren zum Ausbau des Frankfurter Flughafens begleitete das Unternehmen seit den neunziger Jahren zahlreiche weitere Beteiligungsverfahren, darunter auch den Dialog zur »Stadtbahn Nord« in Mannheim, mit dem die Bürger an der Ausgestaltung der geplanten Stadtbahn beteiligt wurden. Im Auftrag der belgischen König-Baudouin-Stiftung organisierte IFOK mit Mitteln der Robert Bosch Stiftung und der EU-Kommission in den Jahren 2007 und 2009 sogenannte Europäische Bürgerkonferenzen, in der 150 Bürgerinnen und Bürger zehn konkrete Handlungsempfehlungen für die deutsche und europäische Politik formulieren durften. Parallel dazu bestand für eine breitere Öffentlichkeit die Möglichkeit, sich online über Dialog- und Beteiligungsformate an der Diskussion zu aktuellen Fragen der Europapolitik zu beteiligen. Die Spannweite des IFOK-Angebots reicht von einfachen Beratungstätigkeiten, Öffentlichkeitsarbeit bis hin zu den komplexen Aufgaben eines Think Tanks, der auch für die Planung und Durchführung von Projekten zuständig ist. Dabei arbeitet die IFOK GmbH mit einer Reihe von nationalen und internationalen Partnerunternehmen, Denkfabriken, Plattformen und Netzwerken zusammen. Darunter: Meister Consultants Group (MCG), DIALOGIK, European Dialogue Consortium, European Independent Consulting Group, Global Compact, Global Risk Network, Personal Innovation GmbH, Stein Consults.

schon im ersten Teil der Mediation das Coaching der drei Mediatoren übernommen hatte, organisierte das Unternehmen beim anschließenden Regionalen Dialogforum Flughafen Frankfurt (2000–2008) als Geschäftsstelle nicht nur die Prozesssteuerung des Verfahrens selbst, sondern band durch vielfältige Aktivitäten wie Podiumsdiskussionen, Newsletter, Rollenspiele in Schulen, Informationsstände, Internetforen sowie ein eigens dafür eingerichtetes Bürgerbüro die Bevölkerung in die Mediation mit ein. In der letzten Phase des Verfahrens wirkte IFOK dann als Interimgeschäftsstelle für das Forum Flughafen und Region (FFR).⁶⁵ Die im Dialogverfahren erreichte gemeinsame Faktenklärung stellte die Entscheidungsgrundlage dar für das »Mediationspaket«, das die Zustimmung zu dem mit mehr als vier Milliarden Euro Gesamtkosten bezifferten Flughafenausbauprojekt mit einem Nachtflugverbot und einem Anti-Lärm-Pakt verband.

Neben dem Hauptsitz in Bensheim bei Frankfurt a.M. unterhält IFOK heute weitere Büros in Berlin, München, Düsseldorf, Brüssel und Boston. Geschäftsgrundlage ist die Annahme, dass sich Infrastrukturprojekte heute nur noch auf der Basis breiter gesellschaftlicher Akzeptanz in einem zeitlich und finanziell vertretbaren Rahmen umsetzen lassen. Denn wenn die Beteiligung der Öffentlichkeit zum bürokratischen Akt degradiert werde, so Meister im Gespräch mit dem Online-Magazin *PUBLICUS*, suche sich der bürgerliche Unmut andere Wege: Bürgerinitiativen und Protest.⁶⁶ **Das Hauptziel von politischen Mediationsverfahren besteht nun darin, der Herausbildung einer nennenswerten Gegenmacht von Projektkritikern durch die frühzeitige Einbindung relevanter Teile der sogenannten Zivilgesellschaft zu begegnen. Mit Hilfe der Mediation soll sich der Streit vom politischen Kern auf weniger brisante Sach- und Verfahrensfragen verlagern.** »Es ist eine spezielle Form der Bürgerbeteiligung, bei der Investoren, Anwohner und andere Beteiligte sich möglichst früh und außerhalb der streng formalisierten behördlichen Planungsverfahren unter Leitung eines Vermittlers zusammensetzen; bei der sie ihre Wünsche und

65 www.ifok.de/projekt/detail/im-dialog-mit-der-region/

66 www.publicus-boorberg.de

Bedenken auf den Tisch legen und gemeinsam nach einer Lösung suchen.« (*Der Spiegel*, 44/2010) Durch die gemeinsame Klärung der Fakten und die Konsultierung vom Bürgerwissen wird versucht, das gegenseitige Verständnis von Befürwortern und Gegnern geplanter Großprojekte zu befördern. Im Laufe des Prozesses entwickeln die Beteiligten ein Gefühl der Gemeinschaft. Auf diese Weise macht eine erfolgreiche Mediation »aus Gegnern Partner, und aus Konflikten macht sie Kooperationen.«⁶⁷ In anderen Worten: Die betroffenen Bürger sollen eingebunden und ihre Widerstandsenergie neutralisiert werden. Als gelungen erscheint den Auftraggebern und Betreibern ein Mediationsverfahren immer dann, wenn ein Projekt am Ende in der Bevölkerung Zustimmung oder zumindest eine breite Duldung erfährt und die Regierungspolitik an Vertrauenspunkten gewinnt. Besonders emsig an entsprechenden Konzepten gearbeitet hat der liberale Politikwissenschaftler, Mediator und IFOK-Mitarbeiter Christopher Gohl.⁶⁸

Flughafenmediation als Theorielabor

Gohl knüpft dabei an Erfahrungen an, die er im Auftrag des Unternehmens als Projektleiter des Regionalen Dialogforums Flughafen Frankfurt gesammelt hat. Daraus entwickelte er eine Strategie der Konfliktbefriedung von oben. Durch die »Verzahnung von strategischer Steuerung und modernen Beteiligungsformen« will er ein Verhältnis von Bürgern und Politikern erreichen, »in dem die regierten Bürger mehr Verständnis für die Mühen der Regulierung entwickeln, aber

67 Meister / Gohl, Mediation, S. 12

68 Gohl hat Politikwissenschaften, Amerikanistik und Jüdische Studien an der Universität Tübingen, der Georgetown University und der Universität Potsdam studiert und 2010 zum Thema »Prozedurale Politik am Beispiel organisierter Dialoge« promoviert. Er ist Mitgründer des Forschungs- und Entwicklungsverbundes *Procedere* und nutzt die verschiedenen Plattformen der »Bürgergesellschaft«, um für seinen Politikansatz zu werben. Im Netzwerk Bürgerbeteiligung bezeichnet er »die (professionelle) Kompetenz, Menschen an der Politik beteiligen zu können« als »wichtigste Voraussetzung einer kollaborativen Demokratie«.

auch die Regierenden im Hinblick auf bessere Ergebnisse beraten.«⁶⁹ Gohl empfiehlt, die bereits bestehenden Formate in ein strategisches Gesamtkonzept einzubetten, um auf diese Weise die Legitimation und die Effizienz »demokratischer Führung und nachhaltiger Regierung« zu erhöhen. Den Rahmen dafür gibt das »Modell des organisierten Dialogs«, in dem für Interessengegensätze zwischen gesellschaftlichen Gruppen kein Platz mehr ist und Politik als »die Bearbeitung kollektiv verbindender Probleme«⁷⁰ konzipiert wird. Teilhabe der Bürger ist dabei kaum mehr als ein Mittel zum Zweck: Die politische Mediation erscheint als eine neue, ausgefeilte Spielart sozialtechnologischer Herrschaft. Sie fingiert die Selbstorganisation der aktivierten Bürger, die aber schon deshalb keine echte Selbstbestimmung ist, weil die Waffengleichheit der Kontrahenten schon in formaler Hinsicht nicht angestrebt wird. Denn egal was bei einer Mediation vereinbart wird: eine politisch bindende Entscheidung ist damit nicht verbunden. »Sie kann und sollte nach den Prinzipien der repräsentativen Demokratie nicht durch ein Mediationsverfahren gebunden werden.«⁷¹ Hinzu kommt, dass das Modell des organisierten Dialogs die Tendenz befördert, für die Lösung von Konflikten über Klassengegensätze und -interessen hinwegzusehen. Die realen Machtverhältnisse werden verschleiert, wenn der Eindruck erweckt wird, dass Regierende und Regierte, Kapitaleigner und abhängig Beschäftigte im gleichen Boot saßen und im Grunde das gleiche Ziel verfolgten: sich im Sinne des Gemeinwohls zu einigen.

Gohl weiß um die ideologische Schiefelage seines Konzepts, doch glaubt er entsprechende Fragen schon dadurch entkräften zu können, dass er sie selber stellt: »Ist es sozialtechnischer Zynismus, das Modell der reziproken, sachbezogenen und ergebnisoffenen Interaktion der Freien und Gleichen zu preisen – und diese dialogischen Verhältnisse und ihre Subjekte dann zum Objekt der strategischen Kalkulation und operativen Intervention eines Verfahrensgestalters zu machen?

69 Gohl, Christopher: Organisierte Dialoge als Strategie. Gütersloh 2010, S. 14 f.

70 Gohl, Dialoge, S. 12, 17

71 Meister / Gohl, Mediation, S. 12.

Schlägt hier nicht das Erbe des militärischen Strategiebegriffs durch, der in der Interaktion auf die Überwindung des Gegners abstellt? Wird also nicht der sozialetisch aufgeladene Begriff des Dialogs instrumentalisiert, möglicherweise für schlechte Zwecke? Sind verständigungsorientierte Vorgehensweisen nicht besonders raffinierte Formen der Überredung?⁷² Da die inhaltliche Offenheit des Dialogs gewährleistet und die Teilnehmer vor Missbrauch und Manipulation durch den autoritativ privilegierten Verfahrensgestalter geschützt würden, meint Gohl diese Fragen mit einem klaren »Nein« beantworten zu können. Sein argumentativer Trick besteht darin, sich auf die Ebene des Verfahrens selbst zu beschränken und die Machtverhältnisse, in die sie eingebettet sind, aus der Betrachtung auszuschließen. Dabei ist eines doch klar: **Selbst besonders faire Verfahrensregeln könnten nicht dafür sorgen, dass in organisierten Dialogen wirklich Gleiche aufeinandertreffen. Die Vertreter von Großunternehmen können im Regelfall deutlich mehr Geldmittel, juristische Expertise und Medienunterstützung mobilisieren als Bürgerinitiativen.** Im Fall der Regierungen kommt noch das von der Polizei durchgesetzte staatliche Gewaltmonopol hinzu.

Mediationsunternehmen stützen ihre Dienstleistungsangebote auf die Annahme, dass sich Infrastrukturprojekte heute nur noch auf der Basis breiter gesellschaftlicher Akzeptanz in einem zeitlich und finanziell vertretbaren Rahmen umsetzen lassen. Ein erwünschter Nebeneffekt ist die Kostenersparnis für beteiligte Privatunternehmen und die öffentliche Hand, die durch die Verbesserungsvorschläge von Bürgerexperten erreicht werden kann. Organisierte Dialoge sollen zu einem so frühen Zeitpunkt eingerichtet werden, dass sich eine von unten organisierte Gegenmacht möglichst nicht herausbildet. »Wer die Bürger früh einbindet, bekommt später weniger Widerstand«, meinte der IFOK-Berater Maik Bohne⁷³ am 28. November 2011 in einem

72 Gohl, Dialoge, S. 123

73 Bei IFOK ist Bohne zuständig für Open Governance und Bürgerbeteiligung. Zuvor arbeitete er als Projektleiter bei der Initiative ProDialog sowie als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Göttinger Lehrstuhl des Politikwissenschaftlers Peter Lösche. Das Projekt »Kollaborative Demokratie 21«

Gastbeitrag für das *Handelsblatt*. Der Politikwissenschaftler leitet im Rahmen der Stiftung Neue Verantwortung ein interdisziplinäres Forschungsprojekt, das den Titel »Kollaborative Demokratie 21« trägt.⁷⁴ Für den hessischen Ministerpräsident Volker Bouffier (CDU) ist das Mediationsverfahren beim Ausbau des Flughafens Frankfurt ein gelungenes Beispiel dafür, »wie ich mir den Austausch von Argumenten in einer Zivilgesellschaft wünsche – abseits von Gewalt von der einen oder anderen Seite in einem hoch emotionalisierten Polizeieinsatz«, sagte er in einem Gespräch mit der *FAZ* (14.10.2010).

will Stärken und Schwächen bestehender Ansätze der Bürgerpartizipation untersuchen und daraus unter den Gesichtspunkten Legitimität, Effizienz und Umsetzung ganz konkrete Handlungsempfehlungen für Gesetzgeber, Lokalpolitik, Unternehmer und die sogenannte Zivilgesellschaft entwickeln, wie Entscheidungs- und Einbindungsprozesse in der Praxis gestaltet werden können. Als »Associate« wird der bereits erwähnte Mediationsexperte Christopher Gohl aufgeführt, der auch als Senior Berater des Kompetenzzentrums Beteiligung der IFOK GmbH wirkte. Als sogenannte Fellows des Projekts sind aufgeführt: Anna Wohlfarth (Projektmanagerin im Projekt BürgerForum in der Bertelsmann Stiftung), Maximilian Stern (Geschäftsführer beim Schweizer Think-Tank foraus – Forum Aussenpolitik), Benjamin Simonic (LANXESS AG), Christina Rucker (ZebraLog), Anika Heiny (Marketing Manager bei der Bayer Technology Services GmbH), Christoph Egle (»Innovationsdialog«), Inga Beinke (Politikwissenschaftlerin an der Fern-Universität in Hagen). Dem Projektbeirat gehören neben dem Politikwissenschaftler Karl-Rudolf Korte und Regine Günther vom WWF Deutschland auch der Leiter des Vorstandsstabs der Bayer AG, Jörg Krell, der Landesvorsitzende der baden-württembergischen CDU, Thomas Strobl, sowie der Geschäftsführende Gesellschafter der IFOK GmbH, Jochen Tschulin, an.

74 Mitunter wird auch im deutschsprachigen Raum der Begriff »Collaborative Democracy« verwendet. Die Verantwortlichen des von der Universität Hamburg getragenen Projektes citizensourcing.de erklären: »Unter Demokratie 2.0 (Collaborative Democracy) werden neue Wege der Teilhabe und der Gestaltung des politischen Prozesses insbesondere zur Verbesserung der Entscheidungsqualität und zur Erhöhung von Vertrauen in öffentliche Institutionen verstanden.« (www.citizensourcing.de/collaborative-democracy.html). »Collaborative« bedeutet im Englischen so viel wie »gemeinschaftlich« oder »beihilflich« (collaboration = Zusammenarbeit). Unfreundlich wäre die Unterstellung, die Verwendung von »kollaborativ« würde sich in diesem Zusammenhang an die Bedeutung von »Kollaboration« im Sinne von »Zusammenarbeit mit dem Feind« anlehnen.

Widerstand statt Befriedung: An Großflughäfen kumulieren gesellschaftliche Konfliktlinien

Nun stellt sich die Frage, was sich der scheinpartizipatorischen Vereinnahmung der »Zivilgesellschaft« durch die »kollaborativen« Netzwerker überhaupt entgegensetzen lässt. Zumindest Anhaltspunkte dafür lassen sich aus dem weiteren Verlauf der Auseinandersetzung um die Landebahnerweiterung am Frankfurter Flughafen gewinnen. Dort wurde die durch das Mediationsverfahren erreichte Kompromissvereinbarung von Hans Eichels (SPD) Nachfolger im Ministerpräsidentenamt, Roland Koch (CDU), schließlich gebrochen, als die Regierung des letzteren kurz vor Baubeginn noch eben 17 zusätzliche Nachtflüge beschloss. Zuvor war ein Nachtflugverbot von 23.00 Uhr bis 5.00 Uhr vereinbart worden. Die regionalen Proteste gegen den Fluglärm lebten wieder auf und erreichten 2011 und in der ersten Hälfte von 2012 eine bis dahin nicht erreichte Dimension.

Dass das Mediationsverfahren in diesem Fall nur für kurze Zeit in der Lage war, den erwünschten Befriedungszweck zu erfüllen, hatte, neben dem offensichtlichen Wortbruch der Politik, vor allem damit zu tun, dass sich die Bürgerinitiativen von Anfang an nicht in das Verfahren hatten einbinden lassen und auf diese Weise einer Schwächung ihrer unabhängigen Organisationsmacht effektiv vorbeugten. Viele Aktive waren bereits zu Zeiten der Auseinandersetzung um die Startbahn-West dabei und hatten über Jahrzehnte Erfahrungen gesammelt in der Auseinandersetzung mit der Landesregierung. Tradiertes Widerstandswissen und die Beibehaltung von autonomen Gegenmachtstrukturen durch das Bündnis der Bürgerinitiativen sind wohl die Hauptfaktoren dafür, dass der Widerstand gegen den Fluglärm am Frankfurter Flughafen trotz aufwändigem Mediationsverfahren bislang ungebrochen ist. Der Arzt und Umweltaktivist Michael Wilk (geb. 1956) berichtet über Kampferfahrungen, die er seit den späten 1970er Jahren in der Anti-Atomkraft-Bewegung und im Bündnis der Bürgerinitiativen gegen den Flughafenausbau in Frankfurt gesammelt hat. Anlass für das Gespräch, das ich im Frühjahr 2012 für das Nachrichtenportal *Hintergrund.de* mit ihm führte, waren die zu diesem Zeit-

punkt wieder aufflammenden Proteste gegen den Flughafenlärm in der Region um Frankfurt am Main.⁷⁵

Ein Gespräch mit dem Umweltaktivisten Michael Wilk

Am Frankfurter Flughafen demonstrieren jeden Montag viele Menschen gegen den Fluglärm. Worum geht es genau bei der aktuellen Auseinandersetzung?

Michael Wilk: Was den Frachtverkehr angeht, haben wir den größten Flughafen Europas. Auch was die Passagierzahlen anbelangt, bewegt er sich im Spitzenfeld und konkurriert zum Beispiel mit London Heathrow. Der Flughafen befindet sich in einem Ballungsraum, in dem Millionen von Menschen leben. Durch seinen wirtschaftlichen Erfolg beflügelt, wird er in Etappen immer wieder vergrößert. Das betrifft Ausbaumaßnahmen im Innern, aber er frisst sich auch immer weiter in die Umgebung hinein. Berühmt geworden ist die Startbahn-West, die seit Ende der siebziger Jahre im Südwesten des Flughafens entstand. Der letzte Akt dieses dynamischen Prozesses, der seit Jahrzehnten anhält, war der Bau einer Nord-Landebahn, die im Nordwesten in einen Bannwald reingehauen wurde. Diese Auseinandersetzung bestimmt im Rhein-Main-Gebiet immer noch das Zeitgeschehen. Mit der Inbetriebnahme der neuen Landebahn dringt die sinnliche Erfahrung der Flughafen-Erweiterung nun in sehr viele Behausungen – und zwar in Form von Lärm. Während in der Auseinandersetzung um die Startbahn-West die Zerstörung des Waldes als Naherholungsgebiet mobilisierend wirkte, ist es heute der durch die Wände und Fenster und in die Vorgärten dringende Fluglärm, der geradezu bestialische Ausmaße annimmt.

Können Sie erklären, wie heute die Fronten in Frankfurt verlaufen?

Michael Wilk: Volker Bouffier hat Roland Koch als CDU-Ministerpräsident in Hessen abgelöst. Der wiederum ist als gut verdienender

75 Auch als Buchautor hat Wilk den befriedenden Charakter von Mediationsverfahren am Frankfurter Beispiel schon früh analysiert. Vgl. Wilk, Macht, a. a. O. und als Herausgeber (mit Rolf Engelke und Thomas Klein): Soziale Bewegungen im globalisierten Kapitalismus. Bedingungen für emanzipative Politik zwischen Konfrontation und Anpassung. Frankfurt 2005.

Vorstandsvorsitzender zum Baukonzern Bilfinger-Berger gegangen, der wesentlich am Bau der Nordbahn beteiligt war. Zur gleichen Zeit hat ein gutbürgerliches, zum Teil erzkonservatives Klientel, was zur Stammwählerschaft der CDU gehört, aufgrund des Fluglärms eine distanzierte und sehr kritische Haltung gegenüber dem Großprojekt Flughafen eingenommen. Wir haben also eine Bruchlinie in der Gesellschaft, entlang derer klar zu erkennen ist, dass es auf der einen Seite darum geht, ein Großunternehmen weiter zu hypen, und auf der anderen Seite stehen schlicht und einfach die Gesundheitsinteressen einer ganzen Region, was durch wissenschaftliche Studien unterfüttert wird, die in den nächsten Jahren Behandlungskosten von mehreren Hundert Millionen Euro für Schlaganfälle und ähnliches veranschlagen. Im Grunde gibt es nun Leute aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Schichten, die sagen: »Es kann nicht sein, dass ich nicht mehr bei offenem Fenster schlafen kann und der Kaffee in der Tasse zittert, wenn ich im Garten sitze.« Die Nachtflüge, um die vor Gericht verhandelt wird, sind dabei nur ein Teilaspekt. Sie sind aber auch deswegen wichtig, weil das Mediationsverfahren am Ende vorsah, sie als Trostpflaster für die Region auszusparen. Es wurde ein Nachtflugverbot von 23.00 Uhr bis 5.00 Uhr vereinbart. Die Bürgerinitiativen haben immer ein Nachtflugverbot von 22.00 Uhr bis 6.00 Uhr gefordert. Aber selbst das »kastrierte« Nachtflugverbot wurde von der Landesregierung bei der Genehmigung gekippt, was weiteren Unmut ausgelöst hat.

Von der Regierung wird immer gerne das Arbeitsplatzargument ins Spiel gebracht, wenn es darum geht, den weiteren Ausbau des Flughafens zu begründen.
 Michael Wilk: Das ist richtig. Der Verweis auf die Arbeitsplätze dient als Brechstangenargument, mit dem Großprojekte in der Bundesrepublik immer gerne durchgehebelt werden. Unbeliebte Vorhaben werden mit dem Argument der sozialen Absicherung, der Schaffung von Arbeitsplätzen schmackhaft gemacht. Das nimmt zum Teil bizarre Züge an. Vom Flughafen, als sogenanntem Motor des Rhein-Main-Gebiets, hieß es zunächst, es würden bis zu 100.000 neue Arbeitsplätze von ihm ausgehen. Dann wurde die Zahl relativiert. Heute ist

nur noch von einigen Tausend die Rede, die mit dem Bau der Landebahn entstanden seien. Aber selbst diese Zahl muss hinterfragt und weiter relativiert werden. Wir wissen zum Beispiel, dass sich viele Unternehmen aus der Umgebung aus logistischen Gründen näher am Flughafen angesiedelt haben, wodurch Arbeitsplätze woanders wegfallen. Richtig ist, dass der Flughafen mit rund 70.000 Arbeitsplätzen der größte Arbeitgeber in der Region ist. Auf der anderen Seite haben die ökonomischen Verwerfungen in den letzten Jahrzehnten, die etwas zu tun haben mit »just in time«, verschmälerter Produktion und der Abschaffung von Lagerhaltung, dafür gesorgt, dass in anderen Bereichen Tausende von Arbeitsplätzen weggefallen sind. Die Verschlinkung der Produktion, das Outsourcing und der Einsatz von Billigarbeitskräften haben auch mit der Funktion des Flughafens als Verzahnungs- und Transportelement zu tun. Der Flughafen macht Rationalisierungsmaßnahmen in anderen Arbeitsbereichen erst möglich und trägt damit auch zur Vernichtung von Arbeitsplätzen bei. Hinzu kommt, dass die Prosperität am Flughafen auf keinen Fall als Gegenargument gegen die Gesundheitsschädigung verwendet werden kann. Wo kämen wir denn hin, wenn wir die Arbeitsplätze aufrechneten gegen die zunehmende gesundheitliche Verschlechterung innerhalb der betroffenen Bevölkerung.

Sie waren schon am Widerstand gegen die Startbahn-West beteiligt. Wie ist es damals dazu gekommen?

Michael Wilk: Ich komme aus der Anti-AKW-Bewegung und wurde schon Anfang der siebziger Jahre durch soziale Aktivitäten politisiert. 1976 haben wir in Wiesbaden den Arbeitskreis Umwelt gegründet und 1979 waren wir zum ersten Mal auf einer Demonstration in Mörfelden-Walldorf. Wir haben dort zu unserer Verblüffung festgestellt, dass in unserer Nachbarschaft eine soziale Bewegung entsteht, die, was ihre Kritik an Großprojekten betrifft, ein enormes Potenzial hat. Daraus ging die sogenannte Startbahn-West-Bewegung hervor, die Anfang der achtziger Jahre ihren Höhepunkt mit der Räumung des Hüttendorfs und den darauf folgenden militanten Auseinandersetzungen hatte.

Die damalige SPD-Regierung hat im Anschluss an diese Auseinandersetzungen überlegt, wie Großprojekte künftig mit weniger Gewalteininsatz durchgesetzt werden können. Das erinnert an das, was wir in den vergangenen Jahren in der Auseinandersetzung um Stuttgart 21 erlebt haben.

Michael Wilk: Zunächst muss man sagen, dass die Auseinandersetzungen in Stuttgart fast harmlos erscheinen, wenn man sie mit dem Kampf um die Startbahn-West vergleicht. Wir hatten damals sich über Jahre hinziehende, am Ende fast ritualisierte Auseinandersetzungen zwischen Demonstranten aus allen Bevölkerungsschichten und der Polizei. Damals war die Rede von der Koalition aus Lang- und Grauhaarigen, die dem Innenministerium Schwierigkeiten machte, weil sie sich nicht so leicht als Lederjacken tragende Radikalinskas ausgrenzen ließen. Jeden Sonntag gab es Tränengasschlachten und die Wunden, die damals Großdemonstrationen hinterließen, hatten eine andere Dimension als die in Stuttgart. Es gab mehrere Tote im Umfeld der Startbahn-West-Auseinandersetzungen im Rhein-Main-Gebiet. 1985 starb der Demonstrant Günter Sare während einer Anti-NPD-Demonstration. Er wurde von einem Wasserwerfer überfahren. Dieser Vorfall trug nicht gerade zur Befriedung der Protestszene bei. Eine grauenhafte Eskalation stellten 1987 dann die – nicht in Tötungsabsicht – abgegebenen Schüsse eines Einzeltäters dar. Zwei Polizisten starben während einer Demonstration, die an die Räumung des Hüttendorfs im Jahr 1981 erinnern sollte. Es waren keine gezielten Schüsse. Der Mann wurde wegen Totschlags verurteilt. Aber das kann keine Entschuldigung sein. Diese grauenhafte und sinnlose Aktion wurde natürlich staatlicherseits dazu genutzt, den militanten Widerstand, ja die gesamte Bewegung zu kriminalisieren und zu zerschlagen. Auseinandersetzungen dieser Art fürchtet ein Flughafenbetreiber natürlich genauso wie die umsetzende Politik.

Später hat die von der SPD geführte Regierung ein Mediationsverfahren in die Wege geleitet, um etwaige Konflikte von vorne herein zu befrieden. Wie ist es dazu gekommen?

Michael Wilk: Nach Eröffnung der Startbahn-West im Jahr 1984 wurde viele Jahre lang gezögert, über die Grenzen des Flughafens hinaus weiter zu expandieren. Ende 1997 aber hat Jürgen Weber, der damalige

Chef der Lufthansa, den Bedarf einer neuen Landebahn angekündigt. Das hat die Diskussion wieder neu eröffnet. Parallel dazu wurden noch unter der SPD-Grünen-Regierung Pläne ins Spiel gebracht, das Verfahren mit einem sogenannten Dialogforum zu begleiten. Dadurch sollte die Konfliktsituation von Anfang an entschärft werden. Das ist die Aufgabe von Mediationsverfahren, die aus dem angloamerikanischen Raum kommen. **Es wird versucht, die Ebene der Auseinandersetzung durch eine sozialhygienische Maßnahme zu verschieben: von der Straße zum Verhandlungstisch. Es gibt Firmen und Berufszweige, die sich darauf spezialisiert haben, vor allem Psychologen und Sozialwissenschaftler. Das Bündnis der Bürgerinitiativen ist damit richtig umgegangen: Es hat die Teilnahme an dem Mediationsverfahren verweigert.**

Ich kann mir vorstellen, dass das damals in den Bürgerinitiativen kontrovers diskutiert wurde.

Michael Wilk: Das ist durchaus richtig. In der sich wieder neu bildenden Bürgerinitiativen-Bewegung waren noch viele Leute dabei, die an der Auseinandersetzung um die Startbahn-West beteiligt waren und analytisch-strategische Fähigkeiten entwickelt hatten. Mit diesem analytischen Blick wurde die befriedende Absicht von Mediationsverfahren erkannt und es gab tatsächlich eine Mehrheitsentscheidung nicht daran teilzunehmen. Nur ein, zwei von etwa 60 Bürgerinitiativen haben phasenweise teilgenommen. Ansonsten waren Kommunen dabei und der eine oder andere Umweltverband, Flughafenbetreiber, Fluggesellschaften, die Flugsicherung. Die überwiegende Mehrheit der Bürgerinitiativen, also der Kern derjenigen, die man integrieren wollte, haben sich dagegen verweigert. Der Prozess war kompliziert, aber doch nicht so kompliziert, dass er zu einer Spaltung der Bewegung geführt hätte.

Man kann den Vorgang also als Beispiel dafür nehmen, dass politische Aufklärung über soziale Befriedungstechniken durchschlagenden Erfolg haben kann.

Michael Wilk: **Definitiv hat in diesem Fall eine solide Auseinandersetzung dazu geführt, dass Leute, die der Mediation anfangs durchaus wohlwollend gegenüberstanden, den Braten gerochen haben und auf Distanz gegangen sind.** Ich würde auch nicht sagen, dass ein Dialog-

11. Der Kampf um die Zivilgesellschaft

Um zu verstehen, weshalb und auf welche Weise neue Beteiligungsverfahren heute gegen fortschrittliche Ziele in Stellung gebracht werden, ist ein realistischer Blick auf die »Bürger«- oder »Zivilgesellschaft« unverzichtbar. Im Unterschied zu ihrer Verklärung als basisdemokratische Gegenpart von Staat und Wirtschaft empfiehlt sich ein dynamischeres Verständnis, das die Zivilgesellschaft als ein Kampffeld begreift, auf dem verschiedene Akteure um die Durchsetzung ihrer Interessen ringen. **Der Arm des Staates reicht in die Zivilgesellschaft hinein, wenn er Mediationsunternehmen damit beauftragt, Konflikte mit Hilfe von Dialogverfahren zu kanalisieren und einzudämmen. Und wenn Konzernstiftungen ihre Mittel dafür einsetzen, entsprechende Forschungen zu finanzieren, und sie außerdem großzügig bei der Bildung von bürgergesellschaftlichen Netzwerken helfen, dann handelt es sich um den Versuch, der Selbstorganisation der Bürger einen Rahmen und eine Richtung zu geben, die den Vorrang privater Profitinteressen vor dem Gemeinwohl nicht gefährdet.**

In ihrem Buch »Der neue Geist des Kapitalismus« haben Luc Boltanski und Ève Chiapello beschrieben, wie sich »im Anschluss an die 68er Bewegung die Aufmerksamkeit der Kritik von der bis dahin dominanten Frage, wie der Wertzuwachs zu verteilen sei, auf das Verhalten innerhalb der Hierarchiestrukturen verlagert. Daraufhin mussten die Unternehmensführungen die überkommenen Disziplinarformen lockern.«²⁰⁹ Auf der Grundlage einer Untersuchung der seit den sech-

ziger Jahren entstandenen Managementliteratur zeigen die Soziologen, »wie es den Kapitalisten gelungen ist, sich die Forderungen nach Autonomie, die von den Bewegungen in den 1960er Jahren erhoben wurden, zu eigen zu machen und sie durch die Entwicklung der postfordistischen Netzwerkökonomie in neue Formen von Kontrolle umzuwandeln. Sie zeigen, wie das, was sie in Bezug auf die Strategien der Gegenkultur »Künstlerkritik« nennen – die Suche nach Authentizität, das Ideal der Selbstverwaltung, das anti-hierarchische Bedürfnis –, benutzt wurde, um eine neue Art der kapitalistischen Regulierung zu fördern und die disziplinären Rahmenbedingungen der fordistischen Periode zu ersetzen.«²¹⁰ Nachdem es der bürgerlichen Klasse gelungen war, diese Aktivierungs- und Kreativitätspotenziale für eine Modernisierung der kapitalistischen Produktionsweise zu nutzen, greifen ihre Vereinnahmungsbemühungen heute vom ökonomischen Bereich auch auf den der Politik über. Während die zuerst von Seiten linker Bewegungen ausgegebene Parole von der »Demokratisierung der Demokratie« einst die Übertragung des demokratischen Prinzips auf alle gesellschaftlichen Bereiche, insbesondere auf die Sphäre der Ökonomie und die Frage nach dem Eigentum an den Produktionsmitteln, zielte, geht es den neoliberalen Verfechtern der Bürgergesellschaft nicht um die Überwindung der Kapitalherrschaft, sondern um ihre noch stärkere politische und ideologische Verankerung. **So beschneiden die Bürger ihre eigentlichen Interessen selbst, indem sie im Rahmen von Mediationsverfahren den Unternehmen ihre Expertise zur Verfügung stellen, als Teilnehmer einer Bürgerplattform die Aufwertung ihres Stadtviertels vorantreiben oder im Rahmen eines Bürgerhaushalts mitentscheiden, an welcher Stelle gekürzt werden soll.** Die herrschende Klasse greift Forderungen nach mehr Demokratie auf, baut sie in den Staatsapparat ein und schafft somit ein Bollwerk gegen jede wirkliche demokratische Veränderung, das deshalb so stabil erscheint, weil es ausgerechnet von jenen Menschen aktiv gestützt wird, die als potenzielle Systemveränderer in Frage kämen.

209 Boltanski/Chiapello: Der neue Geist des Kapitalismus, S. 524

210 Mouffe, Chantal: Demokratie auf dem Prüfstand (Gespräch mit M. Miessen), in: Miessen, Markus: Albraum Partizipation. Berlin 2012, S. 111