

# Sonderfall statt Prototyp– Eine prozedurale und empirische Analyse der Schlichtung zu Stuttgart 21

## Einleitung

Die aktuelle Debatte über Bürgerbeteiligung bei Großprojekten ist ohne die Auseinandersetzung um das Infrastruktur- und Städtebauprojekt Stuttgart 21 und die anschließende so genannte Sach- und Fachschlichtung nicht denkbar. Die Schlichtung zu Stuttgart 21 (im Folgenden kurz: S21-Schlichtung) hat sich in diesen Diskussionen zum Topos entwickelt, zu einem Symbol für Strategien zur Lösung großskalierter öffentlicher Konflikte. Angesichts der deutschlandweiten Beachtung, die die ursprünglich lokale Auseinandersetzung im Jahr 2010 erfuhr, erstaunt dies nicht. Die S21-Schlichtung fand in einem extrem polarisierten Umfeld statt: Nach der Eskalation der Auseinandersetzung am 30. September 2010, als es bei einer Demonstration im Stuttgarter Schlossgarten zu Zusammenstößen zwischen Polizei und Demonstranten mit über 100 Verletzten kam, wurde sowohl von den Grünen als auch der Landesregierung der Einsatz eines unabhängigen Vermittlers in einem moderierten Diskussionsprozess gefordert. Dadurch sollte ein Weg aus dem verfahrenen Konflikt gefunden und die Auseinandersetzung versachlicht werden – man brauche eine „Beruhigung der Leute“ (Özdemir, zitiert in Kamann, 2010). Befürworter und Kritiker des Projektes einigten sich schließlich auf den ehemaligen CDU-Generalsekretär und ATTAC-Mitglied Heiner Geißler. Am 22. Oktober 2010 begannen die Gespräche in den Räumlichkeiten des Stuttgarter Rathauses. Ihr Ziel war es laut Geißler, „über Zahlen, Daten und Fakten rund um Stuttgart 21 zu informieren, so dass man sich ein eigenes Urteil bilden könne“ (Schlichtung S21, 2011). An den Sitzungen nahmen von Seiten der Befürworter und der Kritiker jeweils sieben, teils wechselnde, Repräsentanten teil. Nach acht ganztägigen Sitzungen endete die Gesprächsrunde am 30. November mit dem Schlichterspruch Heiner Geißlers. Jede Sitzung war einem umstrittenen Thema gewidmet, so beispielsweise der „Leistungsfähigkeit des Bahnknotens Stuttgart 21“, „Geologie, Sicherheit und Bauablauf“ oder der von den Stuttgart-21-Gegnern vertretenen Alternativlösung „Kopfbahnhof 21“ (Schlichtung S21, 2011).<sup>1</sup> Die S21-Schlichtung wurde vollständig live im nationalen und regionalen Fernsehen und im Internet übertragen und stieß auf ein gewaltiges Medienecho. Heiner Geißler selbst bezeichnete das Verfahren in seiner Abschlusserklärung als „Demokratieexperiment“, dem er „eine weite Verbreitung in Deutschland“ wünsche (Geißler, 2010, S. 15). Die S21-Schlichtung wurde in der Öffentlichkeit als Prototyp bezeichnet, mit dem sich zukünftig Konflikte um Großprojekte vermeiden lassen sollen und eine bessere Bürgerbeteiligung möglich werden soll (Brettschneider, 2011).

Doch ist dem wirklich so? Kann die Sach- und Fachschlichtung tatsächlich als Prototyp für zukünftige Infrastrukturprojekte dienen? Um diese Frage zu beantworten, präsentieren wir in diesem Aufsatz Ergebnisse aus zwei Untersuchungen: Zum ersten ordnen wir die S21-Schlichtung als Prozedur zur Konfliktbewältigung ein. Die ‚Methode Geißler‘, also die Idee, auf einem informellen Weg an einem Runden Tisch einen festgefahren Konflikt lösen zu wollen, ist an sich kein neues Konzept. Verfahren der Alternativen Streitbeilegung werden schon seit mehreren Jahrzehnten auch im Rahmen von umstrittenen Großprojekten durchgeführt.<sup>2</sup> Wir gleichen sie deshalb mit den bereits existierenden

---

<sup>1</sup> Die Inhalte der Schlichtung sind ausführlich auf <http://www.schlichtung-s21.de/> dokumentiert.

<sup>2</sup> Für wissenschaftliche Analysen von prototypischen Verfahren in Deutschland vgl. z.B. die WZB-Begleitforschung zur Mediation um eine Müllverbrennungsanlage in Neuss (Holzinger & Weidner, 1997; Pfungsten & Fietkau, 1995) oder die Dokumentation der Mediation zum Ausbau des Frankfurter Flughafens (Geis, 2005).

Verfahren ab und prüfen, ob die S21-Schlichtung den in Wissenschaft und Praxis verbreiteten Qualitätskriterien gerecht wird. Neben der prozeduralen Analyse greifen wir dazu auch auf eine Befragung zurück, die mit den Teilnehmern der Schlichtungsgespräche durchgeführt wurde. Zweitens fragen wir nach den Wirkungen, die das Verfahren auf Befürworter und Kritiker innerhalb der Stuttgarter Bürgerschaft hatte. An der Schlichtung selbst nahmen zwar die Repräsentanten der Befürworter und Kritiker sowie deren Experten teil – ein wichtiger Adressat war jedoch auch die bereitere Öffentlichkeit, die über die Fakten informiert werden sollte, um auf diese Weise, in den Worten Heiner Geißlers, zu einer „Befriedung, zu einer Versachlichung der Auseinandersetzung beizutragen“ (Protokoll 1, 2010, S. 1). Zu Beantwortung der Frage nach den Wirkungen auf die Bürger ziehen wir eine zweiwellige Panel-Studie heran, in der Einwohner aus Stuttgart und dem Umland direkt vor und nach der Schlichtung befragt wurden. Hier untersuchen wir, ob die S21-Schlichtung dazu geführt hat, dass Befürworter und Kritiker sich aneinander angenähert haben.

### **Die S21-Schlichtung als Alternatives Streitbeilegungsverfahren?**

Die Schlichtung zum Konflikt um Stuttgart ist ein Versuch der Konfliktlösung, der verwaltungsrechtlich nicht vorgesehen ist und auf absoluter Freiwilligkeit der teilnehmenden Akteure beruht. Als solches ähnelt es den Verfahren der Alternativen Streitbeilegung, die ihre Wurzeln in den USA unter dem Begriff „Alternative Dispute Resolution“ (ADR) haben (Rogers & McEwen, 1994). Sie sind eine Reaktion auf die Erfahrung, dass in heutigen pluralen Gesellschaften Interessenskonflikte auf der Mikro- und Meso-Ebene immer häufiger auftreten. Gleichzeitig sind die gesetzlich vorgesehenen Entscheidungsverfahren zunehmend überfordert und haben an wahrgenommener Legitimität eingebüßt (Scharpf, 1991). Mit Methoden der ADR sollen die beteiligten Parteien gemeinsam nach Lösungen für den Konflikt suchen und so die gesetzlichen, politischen und administrativen Verfahren entlasten. Ziel ist dabei eine Ergänzung, nicht aber eine Ersetzung der formalen Verfahren. Wesentliches Element der ADR ist das kooperative Vorgehen aller Konfliktparteien, das in einem gemeinsam getragenen Konsens münden kann, aber nicht muss (Zillesen, 1998, S. 19). Als Vorteil für ADR wird üblicherweise ins Feld geführt, dass sie effektiver und effizienter als die rechtlich vorgesehenen Verfahren arbeiten. Durch die Schaffung einer gemeinsamen informellen Plattform des Austausches sei es unter Hinzuziehung neutraler Dritter möglich, flexible und kreative Lösungen zu finden, die den Interessen der Beteiligten besser gerecht werden. Durch die Freiwilligkeit der Teilnahme hätten die vereinbarten Ergebnisse eine höhere Akzeptanz und seien damit auf Dauer belastbarer. Auch wenn die Verfahren erst einmal sehr zeit- und arbeitsintensiv sind, spare das aktive Aufarbeiten von Konflikten damit auf lange Sicht Zeit und Geld ein (Fietkau & Weidner, 1998; Hamacher, 1996; Weidner, 1996). Verbreitete Formen von ADR-Verfahren sind die Mediation, das Joint Fact Finding, Verhandlungen (mit/ohne Fasziliator) und Schlichtungsprozeduren (Bingham, 1986).

Keine der Typen ist in der Praxis in Reinform anzutreffen, vielmehr existiert eine Reihe von Mischtypen, die je nach Anforderung der konkreten Situation konzipiert werden. Die S21-Schlichtung hat mit zwei Typen besondere Ähnlichkeit: Dem *Joint Fact Finding* und der *Schlichtung*. Der Idee des Joint Fact Finding liegt die Beobachtung zu Grunde, dass die Konfliktparteien häufig mit unterschiedlichen Daten und Fakten argumentieren beziehungsweise zu völlig unterschiedlichen Interpretationen dieser Informationen gelangen. In der öffentlichen Auseinandersetzung versucht jede Seite ihre Argumente und Deutungen auf der Agenda zu platzieren, während die Argumente und Deutungen der Gegenseite dethematisiert werden. Selbst wenn diese Asynchronität der Debatte durchbrochen wird und die Diskussion sich um dieselben Argumente zentriert, steht doch nur Aussage gegen Aussage. Jede Konfliktpartei besteht auf der Korrektheit ihrer Informationen und

bestreitet diejenigen der Gegenseite. Diesen Problemen kann mit einem Joint Fact Finding entgegengewirkt werden, indem eine Interaktionsplattform zur gemeinsamen Feststellung der Fakten geschaffen wird. Mit bestimmten Verfahrensprozeduren - wie gemeinsamen Expertenhearings oder der Beauftragung von Gutachten - soll eine lagerübergreifend akzeptierte Faktenbasis geschaffen werden. Faktenklärungen sind häufig Bestandteil von Konfliktregelungsverfahren im öffentlichen Bereich, wie beispielsweise der politischen Mediation (Eggert & Meister, 2007).

Als *Schlichtung* wird ein Verfahrenstyp verstanden, bei dem ein neutraler Dritter starken Einfluss auf die Lösungsfindung hat. Während beispielsweise bei einer *Mediation* der sogenannte Mediator die Parteien dabei unterstützt, selbstständig eine Lösung miteinander zu vereinbaren, geht es dem Schlichter darum, eine eigene Bewertung der Sach- und Rechtslage vorzunehmen und die Streitparteien von einem Schlichtungs- und Vergleichsergebnis zu überzeugen (Breidenbach, 1995). Öffentliche Aufmerksamkeit erregen regelmäßig Schlichtungsversuche in der Tarifpolitik, aber auch im Bauwesen sind sie nicht unbekannt (Zerhusen, 2005). Die S21-Schlichtung als Verfahren der Aufarbeitung von Daten, an deren Ende ein Schlichterspruch stand, vereinigt damit sowohl Elemente einer nicht bindenden Schlichtung als auch des Joint Fact Finding – allerdings auf eine sehr untypische Weise, wie im Folgenden noch gezeigt wird.

In der akademischen Literatur zu ADR (z.B. Fietkau & Weidner, 1998; Zillessen, 1998) wie auch in Praxis-Leitfäden (z.B. Susskind, McKearnan & Thomas-Larmer, 1999) wurden zahlreiche von Voraussetzungen für den Erfolg alternativer Streitbeilegungsverfahren herausgearbeitet. Dazu gehören die Verfahrensklarheit, die Ergebnisoffenheit des Verfahrens, die Begleitung durch einen neutralen Dritten, die Freiwilligkeit der Teilnahme, die Bereitschaft zur gemeinsamen Problemlösung, die ausgewogene Repräsentation möglichst aller betroffenen Parteien sowie deren Gleichbehandlung im Prozess. Anders als bei einem rechtlich vorgesehenen formalen Verfahren, dessen Ergebnisse *de jure* bindende Gültigkeit haben, müssen ADR-Verfahren von den freiwillig teilnehmenden Konfliktparteien selbst als legitim empfunden werden. Nur wenn das Prozedere von allen Beteiligten als angemessen anerkannt wird, können sich auch die Ergebnisse des Verfahrens als langfristig bindend und stabil erweisen. Die Einhaltung der aufgeführten prozeduralen Standards ist damit nicht nur für die Beurteilung der Prozedur, sondern auch für Qualität des Verfahrensergebnisses zentral. Für eine Schlichtung kommt das Kriterium hinzu, dass der Schlichterspruch auch inhaltlich von den Parteien als ausgewogen und angemessen empfunden werden muss – sonst wird er mangels rechtlicher Bindungskraft kaum Chancen auf eine Umsetzung haben.

## Prozedurale Beurteilung

Im folgenden Abschnitt analysieren wir die Schlichtung anhand der verschiedenen Qualitätskriterien. Bei der Einschätzung werden Ergebnisse einer Befragung der Teilnehmer an den Schlichtungsgesprächen herangezogen.<sup>3</sup> Die prozedurale Beurteilung ermöglicht uns, die S21-Schlichtung als Verfahrenstyp klassifizieren und bewerten zu können.

### *Verfahrensklarheit*

---

<sup>3</sup> Die Befragung wurde von Mitte Juni bis Anfang Juli 2011 postalisch durchgeführt. Angeschrieben wurden 64 Teilnehmer der Schlichtungsrunden (ständige Teilnehmer sowie eingeladene Experten). Jeweils 17 Teilnehmer der Befürworter- und der Kritikerseite sandten den Fragebogen zurück. Die Rücklaufquote beträgt damit 53%.

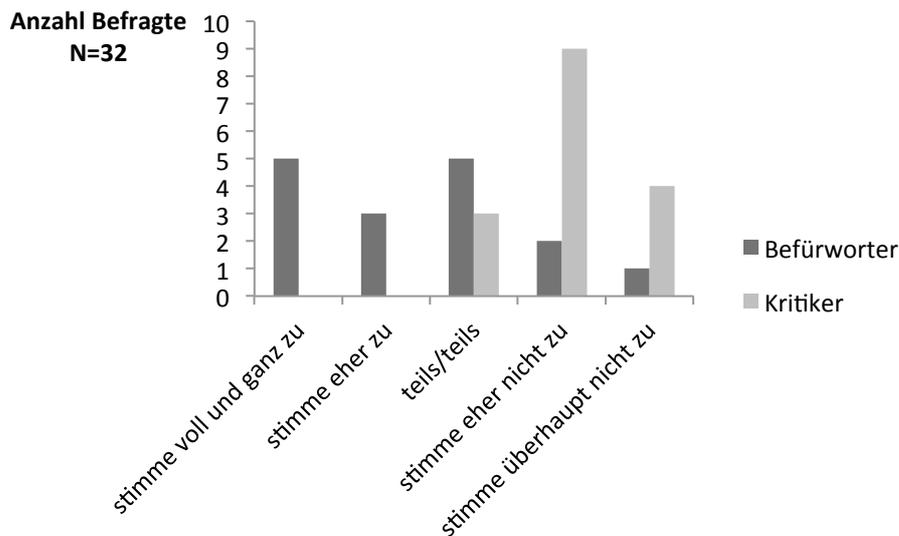
Voraussetzung für Akzeptanz und Erfolg eines Streitbeilegungsverfahrens ist, dass Klarheit und Einigkeit über die Form des Verfahrens besteht. Dazu gehört, sich darüber zu verständigen, in welcher Form diskutiert bzw. verhandelt wird, welche Rolle der neutrale Dritte hat und welche Art des Ergebnisses am Ende steht. Die Klärung der Fakten kann beispielsweise durch die gemeinsame Beauftragung von Gutachten geschehen, wie es im Rahmen des Streitbeilegungsverfahrens im Konflikt um den Ausbau des Frankfurter Flughafens durchgeführt wurde: Dort einigten sich die Parteien auf gemeinsame Gutachter und gaben zudem Kontrollgutachten in Auftrag, die die Qualität der Hauptgutachten überwachen sollten (Wörner, 2010). Am Ende des Joint Fact Finding steht im Erfolgsfall ein abgestimmtes Dokument, aus dem hervorgeht, welche Fragestellungen untersucht wurden, worüber Einigkeit besteht und worüber noch Dissens. Wählt man dagegen ein Schlichtungsverfahren, ist den Teilnehmern bereits zu Beginn klar, dass am Ende ein Schlichterspruch steht (Raupach, 1964).

Die Verfahrensklarheit bei der S21-Schlichtung war nur bedingt gegeben. Heiner Geißler erklärte zu Beginn, dass ein Ergebnis wie bei einer klassischen Schlichtung nicht möglich sei. Man könne weder einen neuen Bahnhof erfinden, noch Stuttgart zu einer ebenen Stadt machen (Protokoll 1, 2010). Es gehe vielmehr darum, einen „Faktencheck“ zu machen, in dem man alle strittigen Fragen erörtere und versuche, zu einer gemeinsamen Bewertung zu gelangen. Aus diesen Ergebnissen müsse „am Ende jede Seite die Konsequenzen daraus ziehen, die sie für richtig hält“ (Protokoll 1, 2010, S. 2.). Im Gegensatz zu dieser Ankündigung, sich auf die Klärung der Fakten zu beschränken, stand am Ende jedoch ein Schlichterspruch, in dem Geißler selbst seine Schlüsse aus dem Verfahren zog, einen Kompromissvorschlag erarbeitete und diesen dann der Öffentlichkeit präsentierte. Die Zustimmung zu diesem Kompromissvorschlag (Stuttgart 21 Plus) rang Geißler den beiden Parteien zwischen Abschluss der letzten Sitzung und der Pressekonferenz unter enormen Zeitdruck ab. Dies wurde auch als „Überrumpelungsverfahren“ kritisiert (Rucht, 2010). Die S21-Schlichtung litt damit unter Verfahrensklarheit, verursacht durch eine Vermengung von Faktenfindungs- und Schlichtungsverfahren, die vor Beginn des Prozesses so nicht mit den beteiligten Akteuren abgestimmt war.

### *Ergebnisoffenheit*

Eng mit der Verfahrensklarheit verbunden ist die Ergebnisoffenheit. Eine zwingende Notwendigkeit für Methoden der Alternativen Streitbeilegung ist, dass potenziell eine Kompromisslösung existiert, die zwar beiden Seiten Opfer abverlangt, sie jedoch besser stellt als Alternativen, die ohne Verhandlungslösung wahrscheinlich zustande kommen würden (Fisher, Ury, & Patton, 2011; Holzinger, 1996). Wie Geißler selbst beschrieb, war die Ergebnisoffenheit des Schlichtungsverfahrens problematisch. Es standen mit Stuttgart 21 und dem Gegenentwurf Kopfbahnhof 21 (K21) zwei sich gegenseitig ausschließende Konzepte zur Diskussion. Die Schlichtung wurde zu einem sehr späten Zeitpunkt durchgeführt, rund 16 Jahre nach der offiziellen Vorstellung des Projektes. Erste Bauarbeiten, wie der Abriss des Bahnhof-Nordflügels, waren bereits geschehen, Aufträge an Subunternehmer in großer Zahl vergeben. Daher überrascht es nicht, dass die Mehrheit der befragten Teilnehmer der Kritikerseite, ganz im Gegensatz zu den Befürwortern, eine mangelnde Ergebnisoffenheit beklagte (vgl. Abb. 1). Geißler wurde nach Ende der Schlichtungsrunden von dieser Seite auch vorgeworfen, er habe vor den geschaffenen Fakten kapituliert (Waßmuth & von Larcher, 2010).

Abbildung 1: "Das Schlichtungsverfahren war ergebnisoffen."



### *Einbindung aller Parteien*

Möglichst alle Stimmen einzubinden und ihnen im Prozess Gehör zu verschaffen, ist ein wichtiges Kriterium für Alternative Streitbelegungsverfahren. Fehlen wichtige Akteure am Tisch, fehlt auch ihre Zustimmung zu den Ergebnissen – wodurch eine Beendigung des Konfliktes unwahrscheinlicher wird (Fietkau & Weidner, 1998). An der Schlichtung waren von Seiten der Befürworter Vertreter der Landesregierung, der Stadt, der Bahn und des Aktionsbündnisses Initiative Pro Stuttgart 21 beteiligt. Von Seiten der Kritiker nahmen diejenigen an den Sitzungen teil, die im Konflikt in der Öffentlichkeit prominent vertreten waren, wie Vertreter von Bündnis90/Die Grünen, der SÖS-Stadtratsfraktion und des BUND. Damit war die Zusammensetzung weniger durch die tatsächliche Betroffenheit von Stuttgart 21 bestimmt (so fehlten z.B. Vertreter von Hauseigentümern), sondern vielmehr durch den politischen Konflikt. Bemerkenswert war das Fehlen der Parkschützer, einer Initiative zum Schutz des Schlossparks. Diese hatten sich vor Beginn der Gespräche gegen eine Teilnahme entschieden. Der allergrößte Teil der befragten Schlichtungsteilnehmer, sowohl von Befürworter- wie auch von Kritikerseite, schätzte die Zusammensetzung des Teilnehmerkreises jedoch als angemessen ein.

### *Fairness des Verfahrens*

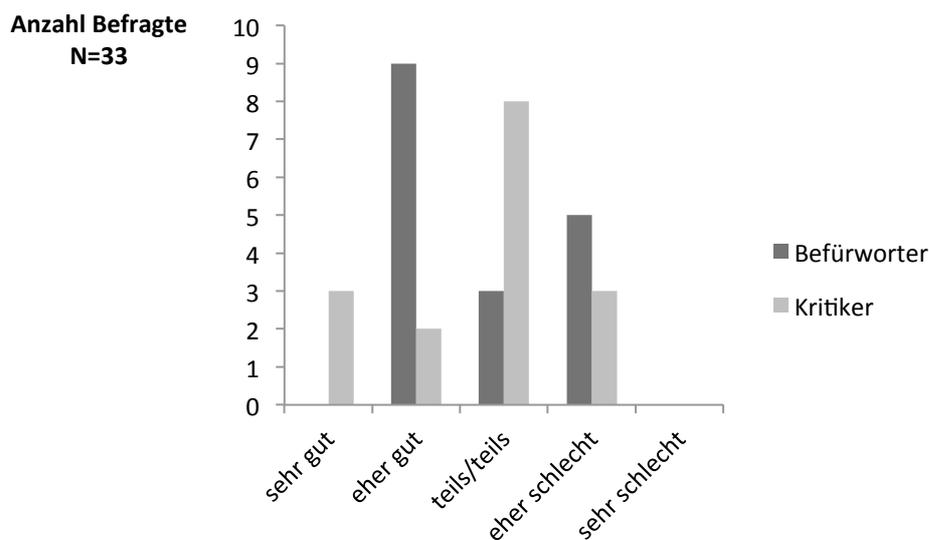
Die Gleichbehandlung der Teilnehmer ist essenziell für die Legitimität des Prozesses. Die Gewährleistung identischer Möglichkeiten zur Rede und Gegenrede, gleichverteilte Redezeiten und die gerechte Anwendung der Verfahrensregeln gehört zu den Hauptaufgaben des Gesprächsleiters. Die Gleichberechtigung der Teilnehmer als auch die Fairness des Verfahrens wurde von den Befürwortern positiv beurteilt, von den Kritikern in einem abgeschwächtem Maße ebenfalls. Dies deckt sich mit der Bewertung der Verfahrensführung durch Heiner Geißler, die von beiden Seiten überwiegend gut beurteilt wurde. Geißler erwarb sich durch einen kompromisslosen Leitungsstil Respekt, in dem er alle Beteiligten wiederholt dazu ermahnte, sachlich und verständlich vorzutragen. Ein wesentliches strukturelles Defizit war die ungleiche Ausstattung mit Ressourcen: Die Befürworter konnten sich, assistiert durch personelles Know-How und finanzielle Unterstützung der Projektträger, auf Daten, Zahlen und Argumente eines seit vielen Jahren in der Planung bestehenden Projekts stützen. Dagegen mussten die Kritiker ihre Beweisführung in ihrer Freizeit und mit vergleichsweise

limitierten finanziellen Ressourcen entwickeln. Diese ungleichen Bedingungen wurden erwartungsgemäß vor allem von der Kritikerseite bemängelt.

### *Vorgehensweise der Faktenklärung*

Erfolgsmaßstab für ein Joint Fact Finding ist, ob am Ende eine gesicherte Grundlage besteht, der beide Seiten zustimmen können. Die Fakten zu Stuttgart 21 waren in vielerlei Hinsicht umstritten: Zur Diskussion standen unter anderem die Leistungsfähigkeit des neuen Bahnknotens, die Gefährdung des Grundwassers, die geologischen Risiken der Tunnel, die zu erwartenden Kosten und die Eignung von K21 als alternatives Konzept. Die Sitzungen ähnelten einem Gerichtsprozess, in dem beide Seiten ihre Argumente vorbrachten und versuchten, diese mit Beweisen zu untermauern. Dazu konnten sie Experten in den ‚Zeugenstand‘ rufen. Das enge Zeitkorsett mit nur acht Sitzungen ließ es nicht zu, zu einer einheitlicheren Bewertung der Fakten zu kommen, beispielsweise indem beide Seiten gemeinsame Gutachten in Auftrag gaben. Die Auseinandersetzung beschränkte sich auf Rede und Gegenrede. Die Diskussion verhakte sich zudem zu oft in Details, was dazu führte, dass eine abschließende Betrachtung zentraler Punkte mangels Zeit nicht möglich war. Dementsprechend uneinheitlich ist die Ansicht der Befragten darüber, wie die Möglichkeit der Klärung von Sachfragen zu beurteilen ist (Abb. 2).

Abbildung 2: „Wie bewerten Sie die Möglichkeit der Klärung von Sachfragen?“



Trotz dieser Defizite gab es mit der Schlichtung zum ersten Mal eine Diskursplattform, in der es möglich war, die Fülle der Argumente und Daten beider Seiten zusammenzutragen und miteinander zu vergleichen. So bezeichnen selbst kritische Autoren das Verfahren als ein Projekt „gewaltiger Volksbildung“ (Waßmuth & von Larcher, 2010), das viel für „eine demokratische Diskussionskultur, für Transparenz und Verständlichkeit“ getan habe (Vonnahme & Tremml, 2010). Die befragten Teilnehmer der Befürworterseite bescheinigten der Schlichtung mehrheitlich, dass die Aufklärung über Zahlen, Daten und Fakten gelungen sei, während bei den Kritikern darüber Uneinigkeit besteht (Abb. 3). Ähnlich sieht das Bild bei der Frage aus, ob alle wesentlichen Aspekte von Stuttgart 21 behandelt wurden (Abb. 4). Von Seiten der Kritiker wurde wiederholt die unzureichende Behandlung von K21 als Alternative bemängelt.

Abbildung 3: „Ist die Aufklärung über Zahlen, Daten und Fakten gelungen?“

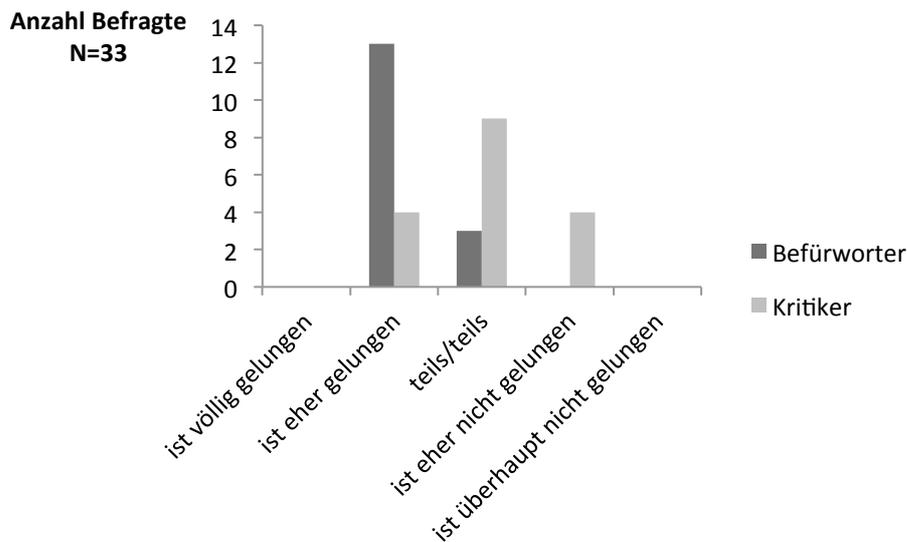
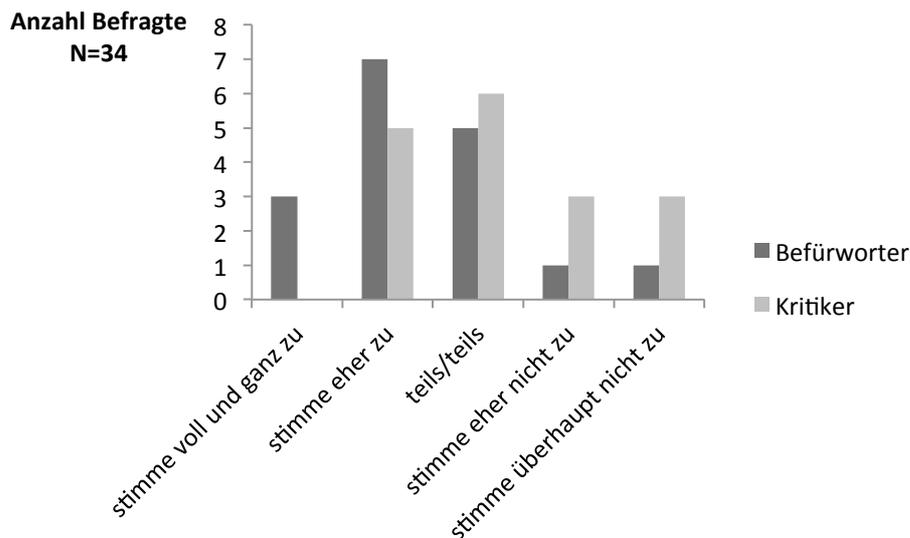


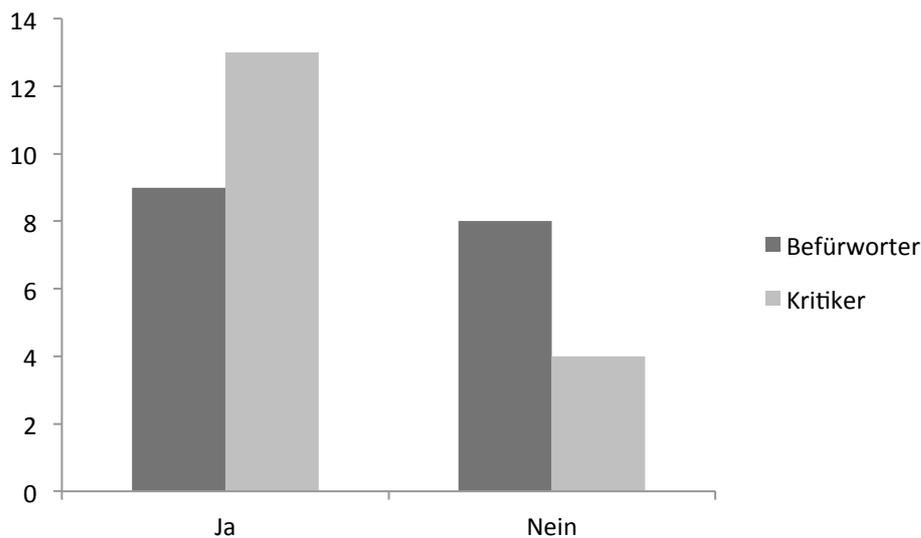
Abbildung 4: "Alle wesentlichen Aspekte von Stuttgart 21 wurden behandelt"



Das zentrale Element des Schlichterspruchs war der Stresstest. Die von Heiner Geißler vorgeschlagenen Modifikationen band er an die Ergebnisse einer Simulation, mit der die Bahn den Nachweis erbringen sollte, dass „ein Fahrplan mit 30% Leistungszuwachs in der Spitzenstunde mit guter Betriebsqualität möglich ist“ (Protokoll 9, 2010, S. 44). Damit lagerte Geißler den Kern der Faktenklärung aus dem Verfahren aus und gab ihn in die Hände einer der streitenden Parteien. Von Seiten der Kritiker wurde moniert, dass die Bahn den Stresstest nicht transparent durchführe und „eine kritische Begleitung durch externe Experten“ nicht zulasse (Aktionsbündnis gegen Stuttgart 21, 2010). Nach ihrer Ansicht wurden fehlerhafte Annahmen getroffen und wesentliche Unterlagen der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht (Aktionsbündnis gegen Stuttgart 21, 2011). Brigitte Dahlbender, Landesvorsitzende des BUND und für die Kritikerseite Teilnehmerin der Schlichtungsgespräche, kritisierte im Rahmen der Ergebnispräsentation die unklaren Rahmenbedingungen und Interpretationsspielräume des Stresstests. Es sei „[...] unabdingbar wichtig,

dass sich beide Parteien zusammensetzen, die Grundlagen gemeinsam definieren und dann geschaut wird, was bei einem Stresstest und bei einem entsprechenden Audit oder Gutachten herauskommt. Das ist erheblich versäumt worden“ (Protokoll 10, 2011, S. 20). Solche Fragestellungen hätten in einem Gremium durch beide Seiten gemeinsam transparent bearbeitet werden können. Die befragten Kritiker als auch eine knappe Mehrheit der Befürworter wünschte sich solch eine Begleitung des Stresstests und der Volksabstimmung.

**Abbildung 5: „Halten Sie die Einführung eines Gremiums für besser, dass den Stresstest und die Volksabstimmung transparent begleitet?“**



#### *Bewertung des Schlichterspruchs durch die Schlichtungsteilnehmer*

Der Schlichterspruch von Heiner Geißler mit dem Titel „Stuttgart 21 Plus“ sah mehrere Modifikationen des Projekts vor, die die von den Kritikern in der Schlichtung aufgezeigten Probleme beheben sollten (Protokoll 9, 2010). Welche Verbesserungen tatsächlich durchgeführt werden müssten, sollte sich in einem Stresstest erweisen. Trotz einiger zustimmender Reaktionen unmittelbar im Anschluss an die Schlichtung stieß der Schlichterspruch auf Seiten der Kritiker überwiegend auf Ablehnung, während die Befürworter ihn weitgehend positiv bewerteten (Abb. 6 und 7). Für die Kritiker wurde der Schlichterspruch als Niederlage wahrgenommen, da sie angetreten waren, Stuttgart 21 zu verhindern. Der Schlichterspruch war hingegen eine Bestätigung des Projekts, dessen ohnehin schon als zu hoch kritisierten Kosten dadurch noch weiter steigen würden. Für ein informelles Verfahren der Alternativen Konfliktlösung ist eine solche Unzufriedenheit einer Seite ein großes Problem, da sie die Legitimation und damit die Selbstbindung an das Ergebnis unterminiert. Dies zeigte sich im weiteren Verlauf des Konflikts, in dem die Positionen der Parteien unverändert hart blieben. Ein Vorwurf an die Kritiker, sich mit der Einwilligung zu einem Schlichtungsverfahren auch an das Ergebnis binden zu müssen, ginge fehl. In einem informellen, auf Freiwilligkeit basierenden Verfahren muss sich niemand an ein wie auch immer geartetes Ergebnis binden. Ein methodisch gutes Streitbelegungsverfahren zeichnet sich vielmehr dadurch aus, dass es Ergebnisse produziert, die von den Beteiligten als fair und angemessen angesehen werden. Je legitimer die Prozedur des Zustandekommens eines Ergebnisses wahrgenommen wird, desto legitimer wird auch das Ergebnis selbst wahrgenommen. Ein autonom herbeigeführter Schlichterspruch erweist sich hierbei als weniger tragfähig als eine von beiden Parteien gemeinsam herbeigeführte Lösung oder ein

Faktenklärungsprozess unter Einbeziehung gemeinsam bestellter Gutachter. Unter den gegebenen zeitlichen Rahmenbedingungen wäre dies allerdings kaum zu erreichen gewesen.

Abbildung 6: „Wie beurteilen Sie persönlich den Schlichterspruch?“

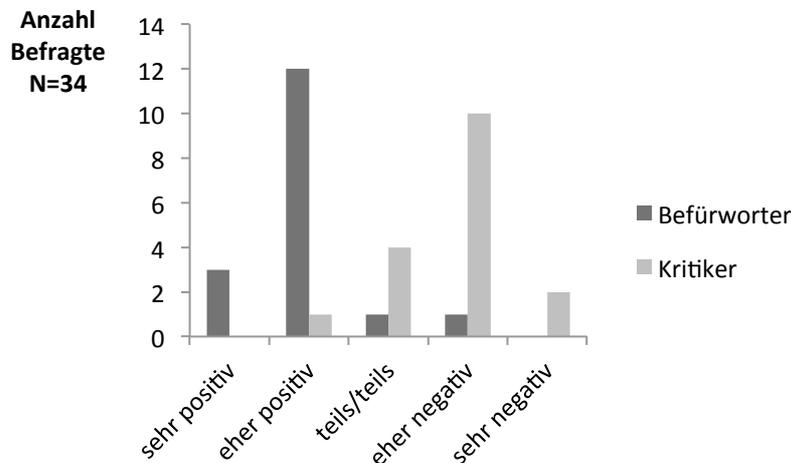
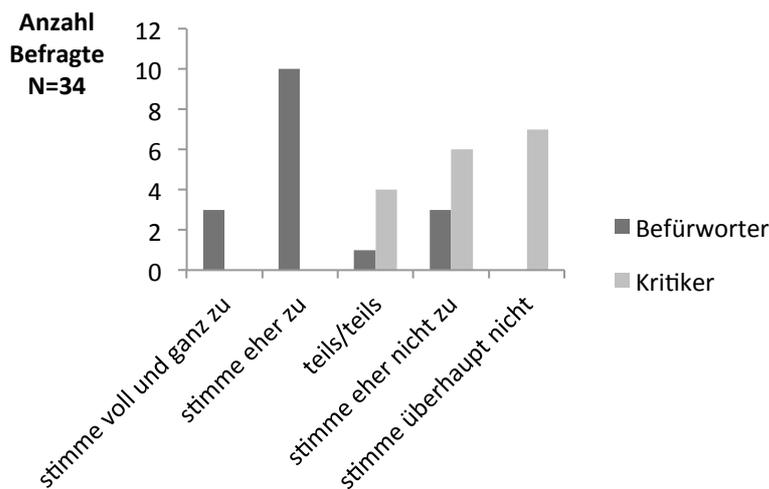


Abbildung 7: "Der Schlichterspruch war ausgewogen"



### Transparenz

Die Live-Übertragung der Schlichtung löste großes öffentliches Interesse aus. PHOENIX übertrug alle Sitzungen, der SWR teilweise, und beide Sender erreichten damit über 10 Millionen Fernsehzuschauer, die zumindest Teile der Schlichtung verfolgten (PHOENIX, 2010; SWR, 2010). Zusätzlich gab es Live-Streams unter anderem auf zdf.de und fluegel.tv. Damit war eine vollständige Transparenz der Sitzungsinhalte gegeben. Heiner Geißler versuchte dem öffentlichen Interesse gerecht zu werden und legte viel Wert auf einen verständlichen und nachvollziehbaren Ablauf der Debatte. So ermahnte er Teilnehmer regelmäßig, auf Fremdworte und Abkürzungen zu verzichten. Für ein konflikt-schlichtendes Verfahren war die Live-Übertragung ein Novum, denn die Sitzungsrunden solcher Verfahren sind in der Regel nicht öffentlich. Das hat einen guten Grund: Die Vertraulichkeit soll den teilnehmenden Repräsentanten gesellschaftlicher Gruppierungen einen geschützten Raum geben, in dem es ihnen möglich ist, sich von öffentlich festgezurrten Positionen loszulösen und Kompromissoptionen auszuloten (Eisele, 2011). Ist dieser geschützte Raum nicht gegeben und findet das Verfahren vollständig im Licht der Öffentlichkeit statt, dann besteht die

Gefahr, dass die Teilnehmer sich weniger von sachlichen Erwägungen leiten lassen, sondern versuchen, durch einen harten Verhandlungsstil ihren Anhängern Standfestigkeit und Loyalität zu signalisieren (Stasavage, 2007). In der Tat sind mehrere Befragte der Auffassung, die Öffentlichkeit habe bei einigen Teilnehmern zum ‚Schaulaufen‘ geführt (Abb. 8). Dagegen ist der überwiegende Teil der befragten Teilnehmer der Auffassung, eine vertrauliche Arbeitsatmosphäre wurde dadurch nicht behindert (Abb. 9). Das kann freilich dahingehend gelesen werden, dass eine vertrauliche Arbeitsatmosphäre gar nicht notwendig war. Schließlich hatten nicht die Teilnehmer einen Kompromiss zu erarbeiten, sondern der Schlichter.

Abbildung 8: "Die öffentliche Übertragung hat einige Teilnehmer zum Schaulaufen verleitet"

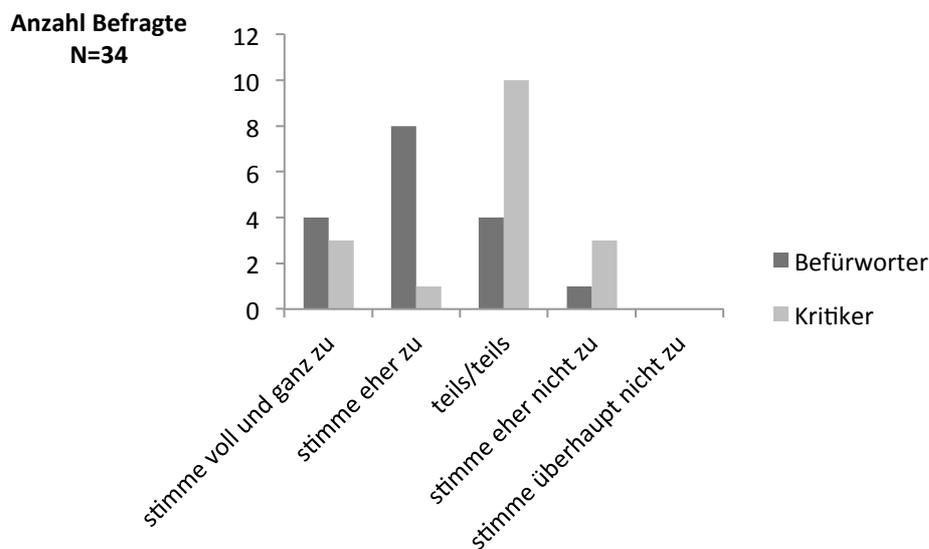
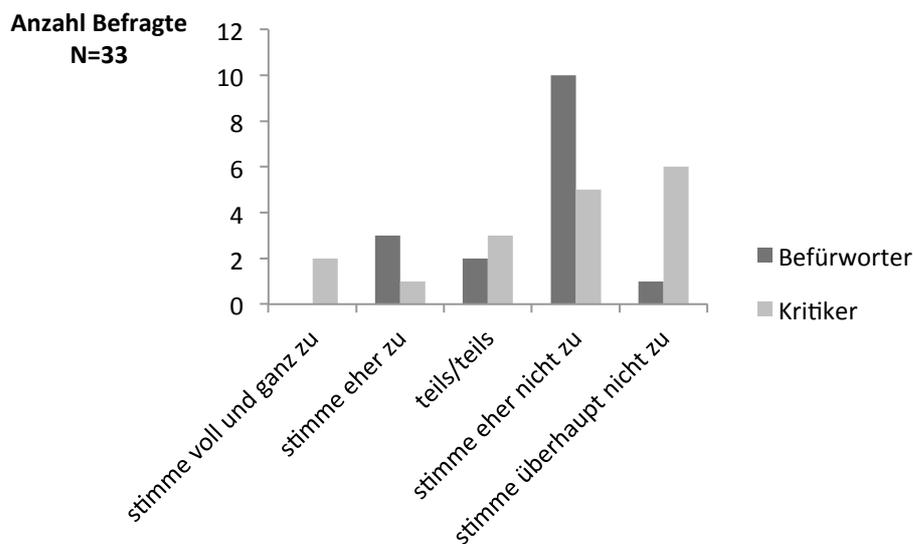


Abbildung 9: "Die Öffentlichkeit der Sitzungen hat eine vertrauliche Arbeitsatmosphäre verhindert"



## Zwischenfazit

Die prozedurale Bewertung der Schlichtung fällt zwiespältig aus. Sie wurde im gegebenen Rahmen fair durchgeführt, auch die Auswahl der Schlichtungsteilnehmer war aus Sicht der Befragten angemessen. Heiner Geißler legte zudem großen Wert auf Verständlichkeit und eine gründliche Präsentation der Fakten. Der Rahmen selbst weist jedoch, gemessen an den Standards etablierter Verfahren, zahlreiche Mängel auf. Zu den Wesentlichsten gehören die Verfahrensunklarheit, der enge zeitliche Rahmen, die mangelnde Ergebnisoffenheit sowie das Prozedere der Faktenklärung. In Hinblick auf die Funktion der S21-Schlichtung als Joint Fact Finding ist vor allem zu bemängeln, dass eine *gemeinsame* Feststellung und Erörterung der Fakten überhaupt nicht stattfand. Stattdessen präsentierten Befürworter wie Kritiker ihre *eigenen* Ansichten mithilfe ihrer *eigenen* Experten vor dem Schlichter und der interessierten Öffentlichkeit, ohne dass ein tiefergehender Austausch über diese Fakten stattfand. Dementsprechend gespalten fiel auch das Urteil der befragten Teilnehmer zur Faktenklärung in der Schlichtung aus. Die stärksten negativen Konsequenzen hatte das nicht zwischen den Konfliktparteien abgestimmte Vorgehen bei der Faktensuche für den abschließenden Stresstest. Vor dem Hintergrund der zeitlichen Restriktionen der Schlichtungsgespräche war es während des laufenden Verfahrens kaum möglich, gemeinsame Gutachten zu beauftragen. Hier war die Präsentation der den Parteien jeweils bereits vorliegenden Informationen ein pragmatisch sinnvoller Kompromiss. Der Stresstest als ein Gutachten, das direkt aus dem Schlichtungsverfahren abgeleitet wurde, hätte jedoch nach den Prinzipien eines guten Joint Fact Finding gemeinsam beauftragt und beaufsichtigt werden können. Diese Chance wurde verpasst, als die Deutsche Bahn als Vertreterin einer der beiden Konfliktparteien mit der Durchführung der Simulation beauftragt und auch eine Begleitung durch die anderen Verfahrensteilnehmer (inklusive des Schlichters) nicht vorgesehen wurde.<sup>4</sup> Indem Geißler bei seiner zentralen Maßnahme der Konfliktlösung den Ball wieder in die Arena warf und die Kontrahenten beim Streit um den Stresstest alleine ließ, raubte er seinem Schlichtungsversuch bereits zu Beginn die Erfolgchancen.

Hinsichtlich der Funktion der S21-Schlichtung als Schlichtungsverfahren muss vor allem die fehlende Verfahrensklarheit, die fehlende Ergebnisoffenheit und die – zumindest auf Seiten der befragten Kritiker – geringe Akzeptanz des Schlichterspruchs kritisiert werden. Allein die Tatsache, dass am Ende des Prozesses eine Empfehlung für das weitere Vorgehen stand, war – abgesehen von der Titulierung des Verfahrens als Schlichtung – zu Beginn nicht klar mit den Teilnehmern vereinbart. Die Entscheidung, in der letzten Sitzung einen Schlichterspruch abzugeben, überrascht. Schließlich fehlten wesentliche Voraussetzungen, die für eine dauerhafte Anerkennung des Schlichterspruchs notwendig gewesen wären. Weder gab es eine gemeinsam akzeptierte Faktengrundlage, noch war eine Kompromissformel in Sichtweite, die beiden Parteien gleichermaßen Zugeständnisse abgerungen hätte. Stuttgart 21 Plus war eine Bestätigung des Projektes, die die kritisierten Kosten noch weiter in die Höhe trieb. Die Kritik an den verschiedenen Aspekten von Stuttgart 21 war getragen von dem Interesse, K21 als Alternativkonzept zu etablieren und nicht davon, einzelne Mängel von S21 zu beseitigen. Um dieses Interesse der Kritiker zu berücksichtigen, hätte man die verschiedenen zur Debatte stehenden Alternativen (zumindest S21 und K21, Nullvariante)

---

<sup>4</sup> Der Lenkungsausschuss, in dem sich Vertreter der grün-roten Landesregierung und der Deutschen Bahn ab dem 30. Mai 2011 regelmäßig trafen, war lediglich ein allgemeines, informelles Abstimmungsgremium. Eine Einigkeit über Modalitäten des Stresstests war zu diesem Zeitpunkt ohnehin nicht mehr möglich, da dieser schon zu weit fortgeschritten war.

gleichberechtigt und transparent prüfen müssen. Da dies unterbleiben ist, fehlte es dem Schlichterspruch an Akzeptanz. Die Legitimation der ‚Lösung‘ war dahin, bevor sie überhaupt umgesetzt werden konnte.

In der Gesamtschau der verfahrenstechnischen Mängel ist es wenig überraschend, dass die Schlichtung nicht dazu in der Lage war, zentrale Konfliktpunkte auszuräumen und zur Faktenklarheit beizutragen. Das muss nicht bedeuten, dass die S21-Schlichtung auch bei ihrem zweiten selbsterklärten Ziel gescheitert ist: zu einer „Befriedung“ des Konfliktes beizutragen (Protokoll 1, 2010, S. 1). Unter Befriedung wurde verstanden, die starken Emotionen und die hohe Polarisierung innerhalb der lokalen Bevölkerung abzuschwächen und beide Seiten dazu zu bringen, sich aufeinander zuzubewegen. Wir wollen daher im nächsten Schritt untersuchen, welche Wirkungen von der Schlichtung auf die lokale Bevölkerung ausgegangen sind und ob die selbst gesteckten Ziele erreicht werden konnten.

### Beurteilung der öffentlichen Wirksamkeit

Im Gegensatz zu klassischen Streitbeilegungsverfahren, bei denen es um konstruktive Lösungsfindungen zwischen unmittelbar von der Sache betroffenen Interessensträgern geht, richtete sich die Schlichtung von vornerein auch an die breitere Öffentlichkeit. Insofern ginge eine Bewertung der Schlichtung fehl, würde sie nicht auch ihre Wirkung auf die Bürger vor Ort mit einbeziehen. Zu diesem Zweck haben wir eine zweiwellige Panelbefragung durchgeführt, mit der wir die Einstellungen der Bürger direkt vor und nach den Schlichtungsrunden erhoben haben.<sup>5</sup>

Wir können positive Wirkungen des Verfahrens hinsichtlich verschiedener Dimensionen erwarten. Nach Innes (2004) können Techniken der Konsensfindung gemeinsame Lernprozesse fördern, politisches und soziales Kapital aufbauen sowie ein gemeinsames Verständnis der Fragestellungen ermöglichen. Verfahren der gemeinsamen Faktenklärung führen zu einem besseren und differenzierten Verständnis der Themen, zu legitimeren Ergebnissen und verbesserten die Beziehung zwischen den Teilnehmenden (Ehrmann & Stinson, 1999). Selbst ohne Ergebnis beendeten und somit offiziell gescheiterten Verfahren werden mitunter positive Lerneffekte zugeschrieben (Buckle & Thomas-Buckle, 1986). Prozeduren der Alternativen Konfliktlösung sind als diskursiver Aushandlungsprozess zudem durch starke deliberative Elemente geprägt (Menkel-Meadow, 2006), denen mehrere positive Effekte zugeschrieben werden: Deliberationsverfahren sollen zu einer größeren Toleranz abweichender Meinungen führen (Gutmann & Thompson, 1996) und damit Konflikte versachlichen (McCombs & Reynold, 1999); gleichfalls zu Lerneffekten führen (z.B. Gastil, 2000) sowie die Einstellungen und Meinungen der Teilnehmer verändern können (Fishkin, 1999;

---

<sup>5</sup> Die erste Welle wurde an den beiden Tagen vor dem ersten Schlichtungsgespräch (20./21. 10. 2010), die zweite Welle im Anschluss an die Verkündung des Schlichterspruchs (1.-5. 12. 2010) erhoben. Bei der Befragung haben wir auf ein nicht-repräsentatives Online-Access-Panel zurückgegriffen, das von der Universität Hohenheim unterhalten wird. Der größte Teil der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Panels wohnt in der Stadt oder Region Stuttgart. Die Rekrutierung der Panelmitglieder fand unabhängig von der hier dargestellten Befragung statt. Mobilisierungseffekte durch besonders engagierte Befürworter oder Kritiker von ‚Stuttgart 21‘ können damit zumindest für die Rekrutierung ausgeschlossen werden. Von 1039 angeschriebenen Panelmitgliedern beendeten 447 Teilnehmerinnen und Teilnehmer beide Befragungswellen (43%). Eine systematische Panelmortalität in Hinblick auf Einstellung zu Stuttgart 21, Einstellungsstärke, Parteipräferenz und Themeninteresse liegt nicht vor. Die hier präsentierten Ergebnisse basieren auf einer Teilstichprobe von 355 Befragten, die vor der Schlichtung eine Meinung zu Stuttgart 21 hatten. 54% dieser Teilstichprobe konnten als Kritiker, 46% als Befürworter von Stuttgart 21 eingeordnet werden. 49% waren weiblich, 67% haben die (fachbezogene) Hochschulreife. Siehe für eine ausführlichere Analyse der Wirkungen auf die Gegner des Projekts in der Bevölkerung Bachl et al. (2011).

Fishkin & Luskin, 1999). Zusammengenommen können solche Verfahren Effekte auf *Wissen*, *Meinungen* und die *Beziehungsqualität* der streitenden Parteien haben. Der empirische Nachweis dieser positiven Effekte von ADR- beziehungsweise Deliberationsverfahren beschränkt sich allerdings auf Personen, die an den Verfahren unmittelbar und aktiv teilgenommen haben. Unklar ist, ob sich diese Effekte auch bei einer breiteren Öffentlichkeit zeigen, die – wie bei der S21-Schlichtung der Fall – das konfliktbearbeitende Verfahren lediglich als Zuschauer über die direkte und indirekte Berichterstattung der Massenmedien verfolgen konnte. In den folgenden Abschnitten werden wir überprüfen, wie sich Wissen, Meinungen und Beziehungsqualität bei den befragten Bürgern verändert haben. Alle Ergebnisse sind in den Tabellen 1 und 2 zusammengefasst.

[Tabelle 1 bitte etwa hier einfügen]

### *Wissenseffekte*

Die Auseinandersetzung um Stuttgart 21 war selbst für Fachleute äußerst komplex. Im Einflussbereich des milliardenschweren Projektes befinden sich 360 Stationen und Bahnhöfe, 1800 Gleiskilometer und 5400 Signaleinrichtungen (DB Netz AG & Land Baden-Württemberg, 2011). Mehrere neue Bahnhöfe und 57 Kilometer Neubaustrecke sind geplant, dabei allein 30 Kilometer unterirdisch in teils schwierigem Gelände. Die Prognosen in Bezug auf Kosten, Leistungsfähigkeit und Umweltauswirkungen sind mit zahlreichen Unsicherheiten behaftet. Die Aussagen und Argumente beider Seiten widersprachen sich häufig. So es war schwierig, eindeutige und unabhängige Informationen zu bekommen. Hat sich durch die detaillierte Erörterung der fachlichen Aspekte in der Schlichtung und der Medienberichterstattung die Zufriedenheit mit den verfügbaren Informationen geändert? Die Befragungsergebnisse zeigen, dass sowohl Befürworter als auch Kritiker des Projektes nach der Schlichtung in deutlich höherem Maß mit den verfügbaren Informationen zufrieden sind. Die durchschnittliche Zufriedenheit steigerte sich substantiell. Dieser Anstieg wurde allerdings wahrscheinlich nicht durch das Lernen von Argumenten der jeweiligen Gegenseite verursacht. Vielmehr zeigt sich, dass die Anhänger beider Lager vor allem mit ihrer Voreinstellung kongruente Argumente gelernt haben. Dieser Zusammenhang zeigt sich bei den Kritikern des Projekts deutlicher als bei seinen Befürwortern. Auch wenn die Schlichtung den Bürgern nach eigener Einschätzung keine neuen Argumente der Gegenseite vermitteln konnte, so hat sie immerhin dabei geholfen, die konträre Sichtweise etwas besser zu verstehen. Die Aussage, dass auch die Gegenseite Argumente hat, die man „nachvollziehen kann“, erreichte etwas bessere Zustimmungswerte.

### *Meinungseffekte*

So unvereinbar die beiden Konzepte S21 und K21 nebeneinander standen, so polarisiert waren auch die Meinungen der Anhänger und Kritiker von Stuttgart 21 in der Bürgerschaft. Vor der Schlichtung standen die Kritiker dem Projekt extrem ablehnend gegenüber, während es die Befürworter äußerst unkritisch betrachteten und dementsprechend einer ablehnenden Haltung nur wenig Verständnis entgegen brachten. Die Schlichtung führte dazu, dass die Extremität der Bewertung etwas nachließ. Die durchschnittliche Bewertung des Projekts durch beide Lager näherte sich um etwa einen halben Skalenpunkt der neutralen Skalenmitte an. Neben der Bewertung des Gesamtprojekts haben wir auch untersucht, wie Befürworter und Kritiker eine Reihe von Sachargumenten der jeweiligen Gegenseite einschätzen. Auf dieser Sachebene können allerdings keine substantiellen Veränderungen festgestellt werden. Der Index, der die Zustimmung zu allen Sachargumenten der jeweiligen Gegenseite zusammenfasst, ändert sich nur in sehr geringem Maße. Während die

Meinung zu Stuttgart 21 als Ganzes nach der Schlichtung also etwas moderater ausfällt, verändert sich die sachliche Bewertung einzelner Projektaspekte kaum.

### *Beziehungseffekte*

[Tabelle 2 bitte etwa hier einfügen]

Der Konflikt um Stuttgart 21 war besonders direkt vor Beginn der Schlichtung durch eine extrem scharfe Rhetorik gezeichnet. Die Projektträger wurden von Demonstranten als „Lügenpack“ beschimpft, der damalige Ministerpräsident Mappus sprach von „Berufsdemonstranten“ und davon, den „Fehdehandschuh“ aufzunehmen (Müller, 2010). Ein erklärtes Ziel der Schlichtung war es, aus einer emotionalen Auseinandersetzung zwischen zwei sich gegenüberstehenden Lagern wieder eine Diskussion um die Sache zu machen. Gelänge dies, so sollte sich das auch in weniger extremen Ablehnungen der Gegenseite widerspiegeln. Wir betrachten die Beziehungseffekte auf drei Ebenen: die Bewertung der jeweiligen Gegenseite im Allgemeinen, die Bewertung ausgewählter prominenter Repräsentanten der Gegenseite sowie die Bewertung des kommunikativen Verhaltens der Gegenseite. Während die Befürworter das Lager der Kritiker im Allgemeinen nach der Schlichtung etwas positiver bewerteten, blieb die Bewertung der Befürworter durch die Kritiker auf unverändert gleich negativem Niveau. Allerdings verbessert sich die Bewertung von drei der vier erfassten prominenten Projekt-Repräsentanten (Ministerpräsident Mappus, Stuttgarts Oberbürgermeister Schuster, Vorstandsvorsitzender der Deutschen Bahn Grube) sowie der hinter dem Projekt stehenden Regierungsparteien CDU und FDP (vgl. Tabelle 2) durch die befragten Stuttgart-21-Kritiker. Die Rolle dieser Akteure im Streit um Stuttgart 21 wurde vor der Schlichtung extrem schlecht bewertet. Zwei Monate und acht Schlichtungsgespräche später wird ihr Verhalten zwar noch immer sehr negativ gesehen, die Einschätzungen sind jedoch weniger extrem. Bei der Bewertung der Repräsentanten der Projektkritiker durch die befragten Befürworter konnten dagegen nur wenige bedeutsame Veränderungen gefunden werden. Schließlich finden wir eine geringe, statistisch signifikante Verbesserung der Wahrnehmung des kommunikativen Verhaltens des jeweils anderen Lagers – der Gegenseite werden eine etwas größere Dialogbereitschaft und eine etwas ausgewogenere Argumentation zugesprochen. Wieder bleiben die absoluten Werte klar im negativen Bereich, eine leichte Verbesserung ist jedoch festzustellen.<sup>6</sup>

### *Zwischenfazit*

Die Befragung der lokalen Bevölkerung zeigt, dass sich die extreme Polarisierung der beiden Seiten etwas abgeschwächt hat. Das kann man dahingehend deuten, dass der Konflikt durch die Schlichtung tatsächlich ein Stück weit versachlicht wurde. Trotzdem bleiben die Werte auf einem relativ hohen Niveau: Die Kritiker von Stuttgart 21 lehnen das Projekt stark ab und bewerten auch das Verhalten der Befürworter negativ – wenn nun auch etwas milder. Ähnliches gilt für die Befürworter. Eine deutliche Verbesserung zeigt sich bei der Zufriedenheit mit den verfügbaren Informationen. Damit geht jedoch gleichsam die Feststellung einher, dass vor allem Argumente gelernt wurden, die die bereits bestehende Meinung stützen. Dieser Effekt deckt sich mit Erkenntnissen aus der Medienwirkungsforschung zur selektiven Wahrnehmung und Dissonanzvermeidung (Iyengar, Krosnick, Hahn & Walker, 2008). Ein starke Voreinstellung erhöht demnach die Wahrscheinlichkeit,

---

<sup>6</sup> Zusätzlich zu diesen Auswertungen haben wir auch nach moderierenden Wirkungen der Einstellungsstärke sowie der Zuwendung zu und dem Interesse an den Schlichtungsgesprächen gesucht. Hierbei konnten wir jedoch keine signifikanten Interaktionseffekte feststellen.

dass bei der Medienrezeption vor allem solche Argumente wahrgenommen werden, die bestehende Einstellungen stützen. Die Auseinandersetzung mit inkongruenten Argumenten wird jedoch vermieden, um kognitive Dissonanzen zu reduzieren. Diese Ergebnisse sprechen gegen die Hypothese, dass die S21-Schlichtung als ein deliberativer Moment zu einer Annäherung beider Seiten geführt hat. Sie zeigen gleichfalls die Grenzen medienvermittelter Konfliktlösungsverfahren in polarisierten Öffentlichkeiten auf. Eine aktive Einbindung der Bürger, in der diese in die Lage versetzt werden, selbst zu deliberieren und sich mit den Argumenten der Gegenseite auseinander zu setzen, wäre, nach wissenschaftlichem Erkenntnisstand, eine erfolgsversprechendere Maßnahme, da die selektive Zuwendung zu Argumenten verringert würde (Bachl et al., 2011; Delli Carpini, Cook, & Jacobs, 2004).

## Fazit

Sowohl unsere prozedurale Analyse der Schlichtungsgespräche zwischen Repräsentanten der Befürworter- und Kritikerseite als auch unsere Untersuchung der Wirkungen auf die Befürworter und die Kritiker in der Stuttgarter Bevölkerung zeigen einige Defizite der S21-Schlichtung auf. Die Schlichtungsgespräche konnten ihre Funktionen als ein Prozess des Joint Fact Finding und einer Schlichtung nur in begrenztem Maße erfüllen. Wichtige Erfolgsbedingungen, die in der Literatur zu ADR-Verfahren dargestellt werden – allen voran die gemeinsame Feststellung von Fakten und die ergebnisoffene Feststellung eines Schlichterspruchs –, wurden durch die S21-Schlichtung nicht erfüllt. Dies ist zu einem großen Teil externen Restriktionen wie dem späten Zeitpunkt der Durchführung und dem eng bemessenen Zeitrahmen geschuldet, teilweise aber auch auf Fehlentscheidungen in der Konzeption des Verfahrens zurückzuführen. So wäre eine gemeinsame Beauftragung und Begleitung des abschließenden Stresstest im Sinne eines vorbildlichen Joint Fact Finding wünschenswert gewesen. Auch die Entscheidung, einen formalisierten Schlichtungsspruch mit einer Bewertung zukünftiger Handlungsoptionen zu veröffentlichen, der angesichts der sich wechselseitig ausschließenden Positionen der Streitparteien von mindestens einer Seite abgelehnt werden musste, erscheint zumindest diskussionswürdig. Die Befragung der Schlichtungsteilnehmer stützt diese Einschätzung. Zwar wurde die Verfahrensführung gelobt, jedoch standen am Ende weder ein gemeinsam erarbeitetes Ergebnis noch irgendeine inhaltliche Annäherung. Ein besserer Weg wäre gewesen, dem Verfahren mehr Zeit einzuräumen, themenspezifische Arbeitsgruppen zu bilden, zumindest teilweise die Öffentlichkeit auszuschließen und gemeinsam Gutachten in Auftrag zu geben – speziell für den Stresstest als abschließende Bestandsaufnahme wäre dies zwingend notwendig gewesen. Ein Ergebnis, das auf eine solche Weise zustande gekommen wäre, hätte eine wesentlich größere Bindungskraft entfalten können. Offen bleibt, ob es selbst nach einer solchen Prozedur der Faktenklärung eine Kompromissformel oder gar einen beidseitig anerkannten Schlichterspruch hätte geben können. Denn es ist ein Irrglaube, dass jedes Alternative Streitbeilegungsverfahren seinem Namen vollkommen gerecht wird und einen Konflikt endgültig beilegen kann. Hierbei handelt es sich um den Optimalfall: Bei allen Beteiligten treten Lerneffekte ein und es werden Lösungen ermöglicht, die vorher niemand bedacht hat (Fietkau & Weidner, 1996; Hamacher, 1996; Weidner, 1998; Innes, 2004). Die Chancen auf ein größeres gegenseitiges (Fakten-) Verständnis und eine Verringerung des Konflikts wären mit einem besser gestalteten Verfahren sicher höher gewesen. Dazu hätte es allerdings die Zustimmung beider Seiten und den politischen Willen bedurft.

Synchron zu diesen Beobachtungen fallen auch die Veränderungen, die wir in der öffentlichen Wahrnehmung des Konflikts finden konnten, gemessen an den potenziellen Wirkungen von ADR- und Deliberationsverfahren nur gemäßigt aus. Die Polarisierung zwischen Befürwortern und Kritikern

wurde etwas geringer, vor allem konnte das weithin wahrgenommene Informationsdefizit behoben werden. Allerdings finden wir auch deutliche Hinweise darauf, dass die Informationen aus den Schlichtungsgesprächen vor allem selektiv in Kongruenz zu den Voreinstellungen verfolgt und verarbeitet wurden – die Bürgerinnen und Bürger lernten vor allen von ‚ihrer‘ Seite, eine größere Akzeptanz der Argumente der Gegenseite war nicht festzustellen. Ebenso wie die Teilnehmer der Schlichtung blieben auch die Fronten zwischen Befürwortern und Gegnern auf Zuschauerseite verhärtet.

Wir möchten jedoch nicht mit einem Verriss der S21-Schlichtung enden – dies würde den Akteuren, die sich für diese Maßnahme eingesetzt und an ihr mitgewirkt haben, nicht gerecht. Daher plädieren wir dafür, die S21-Schlichtung vor allem im spezifischen Kontext ihrer Entstehung zu bewerten. Gemessen an den eigenen Ansprüchen war die Schlichtung nicht unbedingt erfolglos: Es wurde die bis zu diesem Zeitpunkt schmerzlich vermisste detaillierte Erörterung der fachlichen Aspekte von Stuttgart 21 in der Öffentlichkeit vorgenommen. Nach der Eskalation des Konfliktes auf der Straße wurde ein Forum geschaffen, in dem sich die Debatte auf die strittigen Inhalte des Projektes zentrierte. Die Polarisierung in der Bürgerschaft konnte nicht beseitigt, wohl aber vermindert werden. In den Fokus rückte statt der Konfrontation von „Lügenpack“ und „Berufsdemonstranten“ wieder der – immer noch erbittert ausgefochtene – Streit um das Infrastrukturprojekt. In Anbetracht ihrer faktischen Ergebnislosigkeit war die S21-Schlichtung jedoch nicht die Lösung selbst, sondern nur das Symbol einer Lösung. Ein Symbol mit friedensstiftender Wirkung, das mutmaßlich dazu beigetragen hat, die Öffentlichkeit zu beruhigen, da nun ein als legitim wahrgenommenes Verfahren gefunden wurde. Ob das als ein Erfolg gewertet werden kann, hängt vom Standpunkt des Betrachters ab. Gemessen an den Standards Alternativer Streitbeilegungsverfahren – und an diesen muss man die S21-Schlichtung messen, wenn sie als Prototyp für die Zukunft gehandelt wird – ist sie gescheitert. Sie hat keinen Weg aus dem Konflikt finden können und vermochte es nicht, beide Seiten aneinander anzunähern. Dieses Scheitern war systemisch veranlagt. Es war einerseits situationsbedingten Hindernissen wie dem späten Zeitpunkt der Durchführung und der Politisierung des Konflikts geschuldet. Andererseits offenbarten sich aber auch zahlreiche Konstruktionsfehler, wie die fehlende Verfahrensklarheit, die mangelnde Ergebnisoffenheit und die unzureichende Vorgehensweise bei der Faktenklärung. Diese Analyse lässt sich am besten nachvollziehen, wenn wir uns in Erinnerung rufen, wer die dominierende Persönlichkeit der S21-Schlichtung war: Heiner Geißler ist kein ausgebildeter Mediator, er ist ein Vollblutpolitiker. Aus dieser Perspektive müssen wir auch die S21-Schlichtung einordnen: Sie war ein Sonderfall: eine politische Prozedur, die dazu dienen sollte, in einen festgefahrenen politischen Konflikt wieder Bewegung zu bringen. Als solche ist sie geglückt, da sie zu einer Versachlichung der Debatte und so zu einer „Beruhigung der Leute“ tatsächlich beigetragen hat. Inhaltlich erreichen konnte sie nichts – die später durchgeführte Volksabstimmung war so gesehen unvermeidbar. Eine weitere Verbreitung ist dem Modell der S21-Schlichtung nicht zu wünschen, dem vermehrten Einsatz von frühzeitigen und professionell durchgeführten Bürgerbeteiligungs- und Streitbeilegungsverfahren dagegen schon.

## Literatur

- Aktionsbündnis gegen Stuttgart 21. (2010, 16. Dezember). *Stresstest: Intransparent wie eh und je*. Verfügbar unter [http://www.kopfbahnhof-21.de/index.php?id=110&tx\\_ttnews\[pointer\]=9&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=561&tx\\_ttnews\[backPid\]=108&cHash=a63dbc34e7](http://www.kopfbahnhof-21.de/index.php?id=110&tx_ttnews[pointer]=9&tx_ttnews[tt_news]=561&tx_ttnews[backPid]=108&cHash=a63dbc34e7).
- Aktionsbündnis gegen Stuttgart 21. (2011, 15. Juni). *Aktionsbündnis gegen Stuttgart 21 fordert weiteren Bau- und Vergabestopp bis Mitte September*. Verfügbar unter [http://www.kopfbahnhof-21.de/index.php?id=110&tx\\_ttnews\[pS\]=1306265758&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=617&tx\\_ttnews\[backPid\]=108&cHash=700bc8776c](http://www.kopfbahnhof-21.de/index.php?id=110&tx_ttnews[pS]=1306265758&tx_ttnews[tt_news]=617&tx_ttnews[backPid]=108&cHash=700bc8776c).
- Bachl, M., Spieker, A., Kercher, J. & Brettschneider, F. (2011, September). *A Song for the Deaf? The Effects of Public Arbitration in a Polarized Atmosphere*. Vortrag auf der 64. Jahrestagung der World Association for Public Opinion Research (WAPOR), 21.-23. 9. 2011, Amsterdam. Verfügbar unter [http://wapor.unl.edu/wp-content/uploads/2011/09/Bachl\\_Spieker\\_Kercher\\_Bretschneider.pdf](http://wapor.unl.edu/wp-content/uploads/2011/09/Bachl_Spieker_Kercher_Bretschneider.pdf)
- Bingham, G. (1986). *Resolving environmental disputes: a decade of experience*. Washington: Conservation Foundation.
- Breidenbach, S. (1995). *Mediation. Struktur, Chancen und Risiken von Vermittlung im Konflikt*. Köln: Schmidt.
- Brettschneider, F. (2011). Kommunikation und Meinungsbildung bei Großprojekten. *APuZ*, 61(44-45), 40–47.
- Buckle, L. G., & Thomas-Buckle, S. R. (1986). Placing environmental mediation in context: Lessons from “failed” mediations. *Environmental Impact Assessment Review*, 6(1), 55–70. doi:10.1016/0195-9255(86)90040-5
- DB Netz AG & Land Baden-Württemberg. (2011). *Audit zur Betriebsqualität Stuttgart 21*. Schlussbericht. Verfügbar unter [http://www.deutschebahn.com/site/shared/de/dateianhaenge/presse/stuttgart21\\_\\_stresstest.pdf](http://www.deutschebahn.com/site/shared/de/dateianhaenge/presse/stuttgart21__stresstest.pdf).
- Delli Carpini, M. X., Cook, F. L., & Jacobs, L. R. (2004). Public Deliberation, Discursive Partizipation and Citizen Engagement: A Review of the Empirical Literature. *Annual Review of Political Science*, 7, 315–344. doi:10.1146/annurev.polisci.7.121003.091630
- Eggert, R., & Meister, H.-P. (2007). Transparente Public Affairs - Die Politische Mediation. In J. Rieksmeier (Hrsg.), *Praxisbuch: Politische Interessensvermittlung* (S. 95–105). Wiesbaden: VS.
- Ehrmann, J. R., & Stinson, B. L. (1999). Joint Fact-Finding and the Use of Technical Experts. In L. Susskind, S. McKearnan, & J. Thomas-Larmer (Hrsg.), *The consensus building handbook. A comprehensive guide to reaching agreement* (S. 375–400). Thousand Oaks: Sage.
- Eisele, J. (2011). Öffentliche Streitbeilegungsverfahren – Zwischen Mediation, Schlichtung, Moderation und Schaulaufen der Akteure. *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 44(4), 113–116.
- Fietkau, H.-J., & Weidner, H. (1998). *Umweltverhandeln. Konzepte, Praxis und Analysen alternativer Konfliktregelungsverfahren*. Berlin: Edition Sigma.
- Fisher, R., Ury, W., & Patton, B. (2011). *Getting to yes: negotiating agreement without giving in* (3., überarb. Aufl.). London: Penguin.
- Fishkin, J. S. (1999). Toward a deliberative democracy: experimenting with an ideal. In S. L. Elkin & K. E. Soltan (Hrsg.), *Citizen competence and democratic institutions* (S. 279–290). University Park: Pennsylvania State University Press.
- Fishkin, J. S., & Luskin, R. C. (1999). Bringing deliberation to the democratic dialogue. In M. E. McCombs & A. Reynolds (Hrsg.), *The poll with a human face the National Issues Convention experiment in political communication* (S. 3–38). Mahwah: Lawrence Erlbaum.
- Protokoll 1: Schlichtungsverfahren zu Stuttgart 21: Strategische Bedeutung und verkehrliche Leistungsfähigkeit des Bahnknotens Stuttgart 21. Stenographisches Protokoll*. (2010, 22. Oktober).

Verfügbar unter [http://www.schlichtung-s21.de/fileadmin/schlichtungs21/Redaktion/pdf/101022/22\\_10\\_2010\\_Wortprotokoll\\_Schlichtungsgespraech\\_S21.pdf](http://www.schlichtung-s21.de/fileadmin/schlichtungs21/Redaktion/pdf/101022/22_10_2010_Wortprotokoll_Schlichtungsgespraech_S21.pdf).

*Protokoll 9: Schlichtungsverfahren zu Stuttgart 21: Abschlussplädoyers der Projektbefürworter und der Projektkritiker, Empfehlungen des Schlichters Dr. Heiner Geißler. Stenographisches Protokoll.* (2010, 30. November). Verfügbar unter <http://www.schlichtung-s21.de/fileadmin/schlichtungs21/Redaktion/pdf/101130/2010-11-30%20Wortprotokoll.pdf>.

*Protokoll 10: Schlichtungsverfahren zu Stuttgart 21: Audit zur Betriebsqualitätsüberprüfung Stuttgart 21: Präsentation des Abschlussberichts von SMA und Partner AG. Stenographisches Protokoll.* (2011, 29. Juli). Verfügbar unter <http://www.schlichtung-s21.de/fileadmin/schlichtungs21/Redaktion/pdf/110729/Protokoll29072011.pdf>.

Gastil, J. (2000). *By popular demand. Rrevitalizing representative democracy through deliberative elections*. Berkeley: University of California Press.

Geis, A. (2005). *Regieren mit Mediation: Das Beteiligungsverfahren zur zukünftigen Entwicklung des Frankfurter Flughafens*. Wiesbaden: VS.

Geißler, H. (2010, 30. November). *Schlichtung Stuttgart 21 PLUS*. Verfügbar unter <http://www.stuttgart.de/img/mdb/item/415843/60751.pdf>.

Geißler, H., & SMA und Partner AG. (2011, 29. Juli). *Frieden in Stuttgart: Eine Kompromiss-Lösung zur Befriedung der Auseinandersetzung um Stuttgart 21*. Verfügbar unter [http://www.schlichtung-s21.de/fileadmin/schlichtungs21/Redaktion/pdf/110729/frieden\\_in\\_stuttgart.pdf](http://www.schlichtung-s21.de/fileadmin/schlichtungs21/Redaktion/pdf/110729/frieden_in_stuttgart.pdf).

Gutmann, A., & Thompson, D. F. (1996). *Democracy and disagreement*. Cambridge: Harvard University Press.

Hamacher, W. (1996). *Konfliktmanagement im Umweltbereich: Instrument der Umweltpolitik in Entwicklungsländern*. Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.

Holzinger, K. (1996). Grenzen der Kooperation in alternativen Konfliktlösungsverfahren: Exogene Restriktionen, Verhandlungsleitlinien und Outside Options. In W. v. d. Daele, & F. Neidhardt (Hrsg.), *Kommunikation und Entscheidung* (S. 232–274). Berlin: edition sigma.

Holzinger, K. & Weidner, H. (1997). *Das Neusser Mediationsverfahren im politischen Umfeld. Befragungsergebnisse und -methodik* (Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr. 17. (= WZB Discussion Paper FS II 97 - 303)). Berlin: WZB.

Innes, J. E. (2004). Consensus Building: Clarifications for the Critics. *Planning Theory*, 3(1), 5-20. doi: 10.1177/1473095204042315

Iyengar, S., Hahn, K. S., Krosnick, J. A., & Walker, J. (2008). Selective Exposure to Campaign Communication: The Role of Anticipated Agreement and Issue Public Membership. *The Journal of Politics*, 70(01), 186–200. doi:10.1017/S0022381607080139

Kamann. (2010, 5. Oktober). Schlichter und Anheizer - Grüne im Zwiespalt. *Berliner Morgenpost* [Online]. Verfügbar unter <http://www.morgenpost.de/printarchiv/politik/article1414785/Schlichter-und-Anheizer-Gruene-im-Zwiespalt.html>.

McCombs, M. E., & Reynolds, A. (Hrsg.). (1999). *The poll with a human face the National Issues Convention experiment in political communication*. Mahwah: Lawrence Erlbaum.

Menkel-Meadow, C. (2006). Deliberative Democracy and Conflict Resolution: Two theories and practices of participation in the polity. *Dispute Resolution Magazine*, 12(2), 18–22.

Müller, A. (2010, 15. Oktober). Umstrittener Polizeieinsatz: Hilferufe aus dem Schlossgarten verhallen. *Stuttgarter Zeitung* [Online]. Verfügbar unter <http://www.stuttgarterzeitung.de/inhalt.umstrittener-polizeieinsatz-hilferufe-aus-dem-schlossgarten-verhallen.b450e947-c2b6-47c4-984b-060ed5e7f9c5.html>.

Pfingsten, K. & Fietkau, H.-J. (1995). *Das Neusser Mediationsverfahren aus Sicht der Beteiligten. Ergebnisdarstellung der schriftlichen Befragung* (Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr. 9. (= WZB Discussion Paper FS II 95 - 302)). Berlin: WZB

- PHOENIX (Hrsg.). (2010, 1. Dezember). *Rekordquote für Abschlussrunde zu Stuttgart 21 / In der Spitze mehr als fünf Prozent Marktanteil*. Verfügbar unter <http://www.presseportal.de/pm/6511/1727553/phoenix-rekordquote-fuer-abschlussrunde-zu-stuttgart-21-in-der-spitze-mehr-als-fuenf-prozent>.
- Raupach, H. (1964). *Die Schlichtung von kollektiven Arbeitsstreitigkeiten und ihre Probleme*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Rogers, N. H., & McEwen, C. A. (1994). *Mediation: Law, policy, and practice*. Rochester & San Francisco: Bancroft-Whitney.
- Rucht, D. (2010, 30. November). *Legitimation durch Verfahren oder Neutralisierung von Kritik?* Verfügbar unter <http://www.kopfbahnhof-21.de/index.php?id=691>.
- Scharpf, F. W. (1991). *Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des Zwanzigsten Jahrhunderts*. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Schlichtung S21* (2011, 29. November). Verfügbar unter <http://www.schlichtung-s21.de>.
- Stasavage, D. (2007). Polarization and Publicity: Rethinking the Benefits of Deliberative Democracy. *Journal of Politics*, 69(1), 59–72. doi:10.1111/j.1468-2508.2007.00494.x
- Susskind, L., McKernan, S., & Thomas-Larmer, J. (Hrsg.). (1999). *The consensus building handbook: A comprehensive guide to reaching agreement*. Thousand Oaks: Sage.
- SWR (Hrsg.). (2010, 1. Dezember). *Millionen sahen Schlichtungsgespräche im SWR Fernsehen: Abschluss der Gespräche am 30. November 2010 erfolgreichster Tag*. Verfügbar unter <http://www.swr.de/unternehmen/presse/-/id=4224/nid=4224/did=7887060/1mu6xbd/index.html>.
- Vonnahme, P., & Tremml, B. (2010, 20. Dezember). Demokratie 21. *Telepolis* [Online]. Verfügbar unter <http://www.heise.de/tp/artikel/33/33865/1.html>.
- Waßmuth, C., & van Larcher, D. (2010, 30. November). *Der schale Geschmack nach der Party*. Verfügbar unter <http://www.attac.de/aktuell/stuttgart21/schlichtungs-debatte/der-schale-geschmack-nach-der-party/?L=2>.
- Weidner, H. (1996). Freiwillige Kooperationen und alternative Konfliktregelungsverfahren in der Umweltpolitik. In W. v. d. Daele, & F. Neidhardt (Hrsg.), *Kommunikation und Entscheidung* (S. 195–231). Berlin: edition sigma.
- Wörner, J.-D. (Hrsg.) (2010). *Abschlussdokumentation RDF 2000-2008*. Verfügbar unter [http://www.forum-flughafen-region.de/fileadmin/files/Archiv/Archiv\\_RDF-Dokumentation/RDF\\_Abschlussbericht\\_2010.pdf](http://www.forum-flughafen-region.de/fileadmin/files/Archiv/Archiv_RDF-Dokumentation/RDF_Abschlussbericht_2010.pdf).
- Zerhusen, J. (2005). *Alternative Streitbeilegung im Bauwesen: Streitvermeidung, Schlichtung, Mediation, Schiedsverfahren*. Hamburg: Carl Heymanns.
- Zilleßen, H. (1998). *Mediation: Kooperatives Konfliktmanagement in der Umweltpolitik*. Opladen: Westdeutscher.

## Tabellen

Tab. 1.: Wirkungen der Schlichtung auf die Stuttgarter Bevölkerung

Abhängige Variable	Gruppe	Veränderung ( $\Delta M$ )	F-Test
<i>Wissen</i>			
Zufriedenheit mit verfügbaren Informationen	Gegner	+1,3	Schlichtung: $p < .001$
	Befürworter	+1,4	Lager: n.s.
	Gesamt	+1,3	Interaktion: n.s.
Lernen von Argumenten beider Seiten <sup>A</sup>	Gegner	-2,2	Richtung <sup>A</sup> : $p < .001$
	Befürworter	-0,8	Lager: n.s.
	Gesamt	-1,6	Interaktion: $p < .001$
Nachvollziehen der Argumente der Gegenseite	Gegner	+0,3	Schlichtung: $p = .008$
	Befürworter	+0,3	Lager: n.s.
	Gesamt	+0,3	Interaktion: n.s.
<i>Meinung</i>			
Extremität der Gesamtbewertung von Stuttgart 21	Gegner	-0,5	Schlichtung: $p < .001$
	Befürworter	-0,4	Lager: n.s.
	Gesamt	-0,5	Interaktion: n.s.
Bewertung der Argumente der Gegenseite	Gegner	+0,1	Schlichtung: $p = .004$
	Befürworter	+0,2	Lager: $p < .001$
	Gesamt	+0,1	Interaktion: n.s.
<i>Beziehung</i>			
Bewertung der Rolle der Gegenseite im Allgemeinen	Gegner	-0,1	Schlichtung: n.s.
	Befürworter	+0,3	Lager: $p = .002$
	Gesamt	+0,1	Interaktion: $p = .03$
Bewertung des Kommunikationsverhaltens der Gegenseite	Gegner	+0,3	Schlichtung: $p = .003$
	Befürworter	+0,1	Lager: n.s.
	Gesamt	+0,2	Interaktion: n.s.
<i>Anmerkungen</i>			
<sup>A</sup> Vergleich zwischen Lernen von Argumenten für und gegen Stuttgart 21			
Alle Veränderungen beziehen sich auf eine 7er-Skala			
Alle Tests sind Varianzanalysen mit Messwiederholung; Innersubjektfaktor (Messung vor und nach der Schlichtung), Zwischensubjektfaktor (Lagerzugehörigkeit vor der Schlichtung, Gegner und Befürworter von Stuttgart 21) und Interaktionsterm der beiden Faktoren			

**Tab. 2: Wirkung der Schlichtung auf die Bewertung der Rolle von Repräsentanten der Projekt-Befürworter in den Diskussionen um Stuttgart 21 durch die befragten Projekt-Kritiker**

	Vor Schlichtung <i>M (SD)</i>	Nach Schlichtung <i>M (SD)</i>	$\Delta M$	<i>p</i>	<i>N</i>
<i>Repräsentanten von Stuttgart 21</i>					
Stefan Mappus	-2,52 (0,96)	-2,12 (1,37)	+0,35	.000	188
Wolfgang Schuster	-2,42 (0,98)	-2,21 (1,20)	+0,21	.013	178
Tanja Gönner	-1,94 (1,37)	-1,81 (1,54)	+0,13	.178	155
Rüdiger Grube	-2,44 (1,09)	-2,03 (1,40)	+0,41	.000	166
<i>Regierungsparteien</i>					
CDU	-2,46 (0,99)	-2,05 (1,43)	+0,41	.000	185
FDP	-2,44 (1,07)	-2,08 (1,42)	+0,36	.001	155

Frage: Wie bewerten Sie die Rolle der folgenden Akteure (Parteien) in den Diskussionen um „Stuttgart 21“? Skala von -3 sehr negativ bis +3 sehr positiv

Alle Tests sind T-Tests zum Vergleich der Mittelwerte vor und nach der Schlichtung