

## **Formen der Konsensfindung**

Kurt Bieder, Mediator und Rechtsanwalt, a. Stadtrat Luzern

### **Konsensfindung im öffentlichen Bereich**

Zwischen Privaten (in der Regel 2 Parteien) ist die Konsensfindung in Art. 1 des Obligationenrechts einfach definiert: „Zum Abschluss eines Vertrages ist die übereinstimmende gegenseitige Willensäusserung der Parteien erforderlich.“ Bei Handlungsträgern der öffentlichen Hand ist der Prozess der Konsensfindung ungleich anspruchsvoller. Bereits die Willensbildung beispielsweise einer Gemeinde oder Stadt ist ein eigener Prozess. Anders als im Privatrecht hat nicht eine Einzelperson das Sagen, sondern ein Gremium. Je nach Geschäft und entsprechende Zuständigkeit muss im Gemeinderat oder im Parlament oder in einer Volkabstimmung eine Mehrheit erwirkt werden.

Die Komplexität der Konsensfindung nimmt noch zu, wenn eine Aufgabe nicht in die abschliessende Zuständigkeit eines Gemeinwesens fällt. Bei Verbundaufgaben beispielsweise des Kantons und der Gemeinden muss ein gemeinsames Handeln in geordneten Bahnen stattfinden. Wenn Aufgaben die Möglichkeiten einer einzelnen Gemeinde übersteigen, ist ein Zusammenwirken verschiedener Gemeinden unausweichlich.

Damit dieses unabwendbare Zusammenwirken geordnet ablaufen kann, sind institutionalisierte Zusammenschlüsse wie Gemeindeverbände notwendig. Es müssen entsprechende Strukturen vorhanden sein.

### **Erfolgreiche Konsensfindung**

Gerade bei gemeindeübergreifenden Aufgaben sind Zielkonflikte systeminhärent. Finanzierungsfragen, Mitbestimmungsrechte, Organisationsfragen usw. tangieren die Interessenlagen der einzelnen Gemeinden regelmässig in relevanter Weise. Es gehört „zum Spiel“, dass jede beteiligte Institution eine eigene Position aufbaut und dabei die eigene Interessenlage bestmöglich einbringt. Weil jede Partei so vorgeht, kann auf Anhieb gar kein Konsens entstehen. Und gerade hier liegt die Krux eines erfolgreichen Zusammenwirkens gemeindeübergreifender Institutionen. Können die einzelnen Mitglieder dazu gebracht werden, die Bedürfnisse bzw.

berechtigten Interessen der anderen Mitglieder zumindest nachzuvollziehen oder gar zu anerkennen, um gestützt auf diese Erkenntnisse die eigene ursprüngliche Position anzupassen? Wenn es gelingt, prozessartig die einzelnen ursprünglichen Positionen in gegenseitig anerkannte Bedürfnisse zu überführen, dann resultieren praktisch immer Lösungen, die von allen Betroffenen getragen werden können.

Auf diese Weise einen Konsens zu finden ist in Bereichen, die zum obligatorischen Aufgabenbereich eines Gemeinwesens gehören, häufig möglich (Betreiben eines gemeinsamen Werkhofes, gemeinsames Beschaffungswesen als Beispiele). Regelmässig lassen sich win-win-Ergebnisse erarbeiten. Alle Beteiligten profitieren. Die Freiwilligkeit des Zusammenwirkens ist in den meisten Fällen gegeben.

Anders sieht es im überobligatorischen Wirken der Gemeinden aus (z.B. Erstellen und Betreiben einer Saalsporthalle oder Eiszentrum). Hier braucht es häufig professionell begleitete Prozesse, um die Vorteile eines gemeinsamen Vorgehens erkennbar zu machen. Die Lebensqualität einer ganzen Region kann gesteigert werden, wenn Sportanlagen gemeinsam betrieben werden. Einer einzelnen Gemeinde ist eine derartige Anlage aus investitions- und unterhaltsmässigen Überlegungen nicht möglich, einer ganzen Region jedoch schon. Die Einwohner jeder Gemeinde erachten dieses regionale Angebot als attraktiv. Analoge Reflexionen sind anzustellen, wenn beispielsweise eine Stadt ein bisher allein betriebenes Angebot, welches der ganzen Region dient, nicht mehr allein aufrecht erhalten kann.

## **Fazit**

Institutionalisierte Zusammenschlüsse von Gemeinden sind unabdingbar, damit diese ihre Aufgaben erfüllen können.

Bei anspruchsvollen Projekten insbesondere im überobligatorischen Aufgabenbereich der Gemeinden ist einem zielführenden Prozess zur erfolgreichen Entscheidungsfindung besondere Beachtung zu schenken.

Luzern, 10. Oktober 2013