

# Melioration und Mediation

Seit dem 1. Januar 2011 haben private Konfliktparteien in Gerichtsverfahren die Wahl zwischen der staatlichen Schlichtung, dem Gerichtsverfahren oder einer privaten Mediation (Änderung Zivilprozessordnung). In öffentlich-rechtlichen Verfahren hingegen besteht ein grosses Entwicklungspotenzial. Bei freiwillig vereinbarten Meliorationen können Mediationen direkt zur gewünschten Lösung führen. Im öffentlichen Auflage- und Einspracheverfahren bestehen verschiedene Möglichkeiten, Mediationen und mediative Verfahrensschritte für den Ausgleich öffentlicher und privater Interessen einzusetzen. Die Verfahrenshoheit bei Meliorationen liegt bei den Kantonen, die für eine optimale Integration des Mediationsverfahrens sorgen können. Mit erfolgreich durchgeführten Mediationen lassen sich bei Meliorationen mehr Synergien, eine höhere Projektqualität und Wirkung erzielen. Die Gerichtsverfahren können massgeblich reduziert und beschleunigt werden. Die Mediation bei Meliorationen kann helfen, schwelende Nachbarschaftskonflikte anzugehen und zu lösen. Die Möglichkeiten sollen am Beispiel des Kantons Basel-Landschaft aufgezeigt werden.

*Depuis le 1er janvier 2011, les parties en conflit dans une procédure judiciaire ont le choix entre l'arbitrage étatique, la procédure judiciaire ou une médiation privée (modification du code de procédure civile). Dans le cadre de la procédure de droit public, il existe cependant un grand potentiel de développement. Dans le cas d'améliorations foncières librement convenues, les médiations peuvent mener directement à la solution souhaitée. Au cours de la procédure publique d'enquête et d'opposition, il existe diverses possibilités de mettre en place des médiations et des étapes de procédure de médiation pour la pesée des intérêts publics et privés. La souveraineté en matière de procédure pour ce qui est des améliorations foncières revient aux cantons, qui peuvent veiller à une intégration optimale de la procédure de médiation. Les médiations qui sont couronnées de succès permettent d'obtenir davantage de synergies, une qualité plus élevée et un impact plus important dans le cas des améliorations foncières. Le nombre des procédures judiciaires peut être réduit et les procédures accélérées de manière décisive. La médiation dans le domaine des améliorations foncières peut contribuer à faire face aux conflits de voisinage qui surgissent et à les résoudre. Ces possibilités sont illustrées à l'exemple du canton de Bâle-Campagne.*

Dal 1° gennaio 2011, nelle procedure giudiziarie i contendenti privati possono scegliere tra una conciliazione statale, una procedura giudiziaria o una mediazione privata (modifica del diritto processuale civile). Nelle procedure di diritto pubblico, invece, il potenziale di sviluppo è enorme. In caso di migliorie fondiarie concordate facoltativamente, una mediazione può sfociare direttamente nella soluzione auspicata. Nelle procedure di pubblicazione e di opposizione pubbliche esistono diverse possibilità di applicare un processo di mediazione o fasi dello stesso per conciliare interessi pubblici o privati. Gestire tali procedure nell'ambito delle migliorie fondiarie è compito dei Cantoni, che possono garantire l'ottimale integrazione del processo di mediazione. Mediazioni efficienti nell'ambito delle migliorie fondiarie, infatti, creano maggiori sinergie nonché qualità e utilità progettuali più elevate, consentono di ridurre e accelerare notevolmente le procedure giudiziarie, nonché possono contribuire a trattare e risolvere conflitti di vicinato latenti. Di seguito vengono presentate le suddette possibilità, prendendo ad esempio il Cantone Basilea Campagna.

R. Breu

## Grundlagen von Meliorationen

Das Recht auf privates Grundeigentum gilt in der Schweiz als eines der wichtigsten Freiheitsrechte [Eigentumsgarantie, Art. 26 Bundesverfassung]. Rechte und Pflichten bei der Nutzung des privaten Grundeigentums regelt das Eidgenössische Zivilgesetzbuch. Die Ausübung dieses Grundrechts führt in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht immer wieder zu Konflikten unter Privaten.

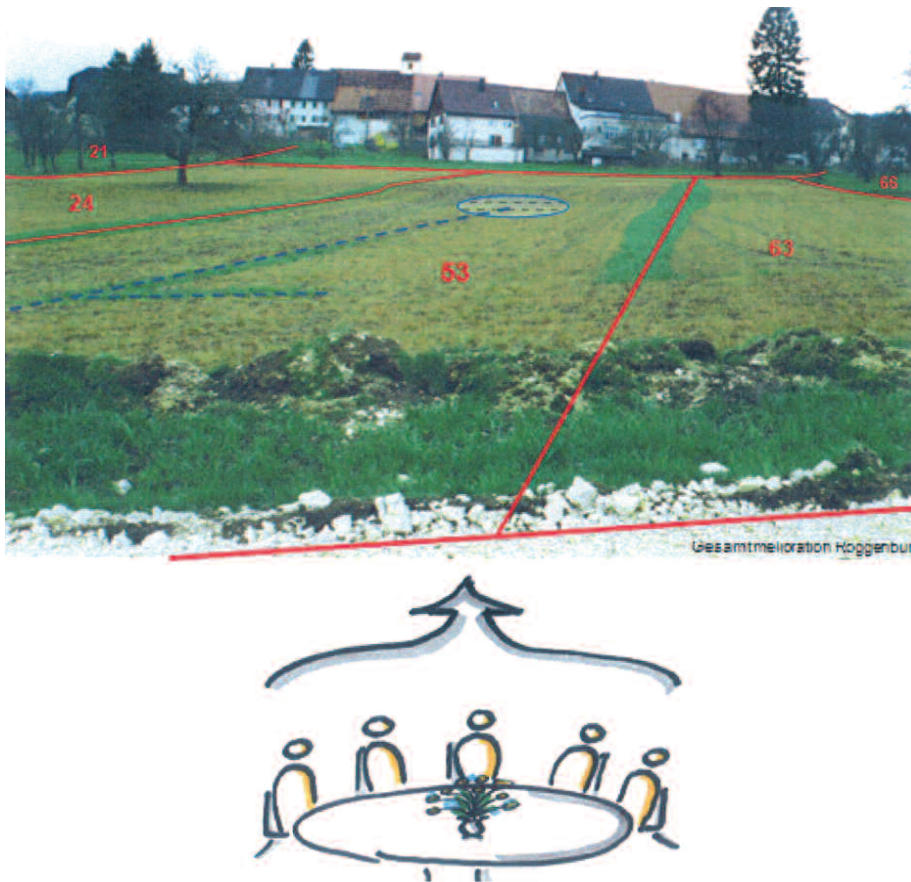
Im Normalfall darf davon ausgegangen werden, dass sich die Beteiligten bei Konflikten auf einvernehmliche Art absprechen. Das Ergebnis wird ein als fair empfundenenes Geben und Nehmen sein. Bei Meliorationen liegt die Verfahrenshoheit bei den Kantonen. Das öffentlich-rechtliche Meliorationsverfahren ist kantonal unterschiedlich, insbesondere bei den Verfahrensschritten zum Ausgleich öffentlicher und privater Interessen bei gemeinschaftlichen Massnahmen. Jeder Schritt bietet die Möglichkeit, sorgsam und effizient mit den vielfältigen Einzel- und Gruppeninteressen umzugehen. Das Meliorationsverfahren hilft damit auch, private Konflikte zu lösen.

## Konflikte mit Vorverhandlung beilegen

Jedes Meliorationsprojekt ist ein Unikat, verschieden in Inhalt und Komplexität. Der Kanton Basel-Landschaft verfügt deshalb über differenzierte Instrumente zur Durchführung von Meliorationsverfahren (siehe nachfolgender Kasten).

### Verfahrensdurchführung Basel-Landschaft

- durch eine öffentlich-rechtliche Genossenschaft nach ZGB
- durch vertragliche Vereinbarung
- auf Anordnung durch den Regierungsrat nach a) oder durch das Amt
- als Werk der Einwohnergemeinde
- als einzelbetriebliche Massnahme



Schon beim Start eines Meliorationsprojektes werden die kantonalen Vorgaben als Mitberichte bei den Dienststellen mit raumwirksamen Tätigkeiten eingeholt. Die Vorgaben fließen in das Leistungsverzeichnis der technischen und planerischen Arbeiten ein.

Im Einspracheverfahren des Kantons Basel-Landschaft (siehe nachfolgender Kasten) sind «Vorverhandlungen» eingerichtet. Die Schätzungskommission ist vermittelnde Stelle und hat keine Entscheidkompetenz. Sie kann bei Bedarf Fachleute beiziehen, zur Verhandlungsführung auch Mediationsfachleute. In den Schlichtungen vereinbaren die Beteiligten einvernehmliche Lösungen. Der erstinstanzliche Entscheid liegt beim Regierungsrat. Dieser setzt dazu eine Expertenkommission ein, die einvernehmliche Lösungen auf ihre Rechtmässigkeit überprüft und strittig gebliebene Gegenstände behandelt. Bei Bedarf verhandelt sie nochmals mit den Beteiligten, vereinbart Lösungen und stellt letztlich über alle Ergebnisse Antrag an den Regierungsrat zum Entscheid.

Abb. 1: Meliorationslösungen mit Verhandlungen [1].

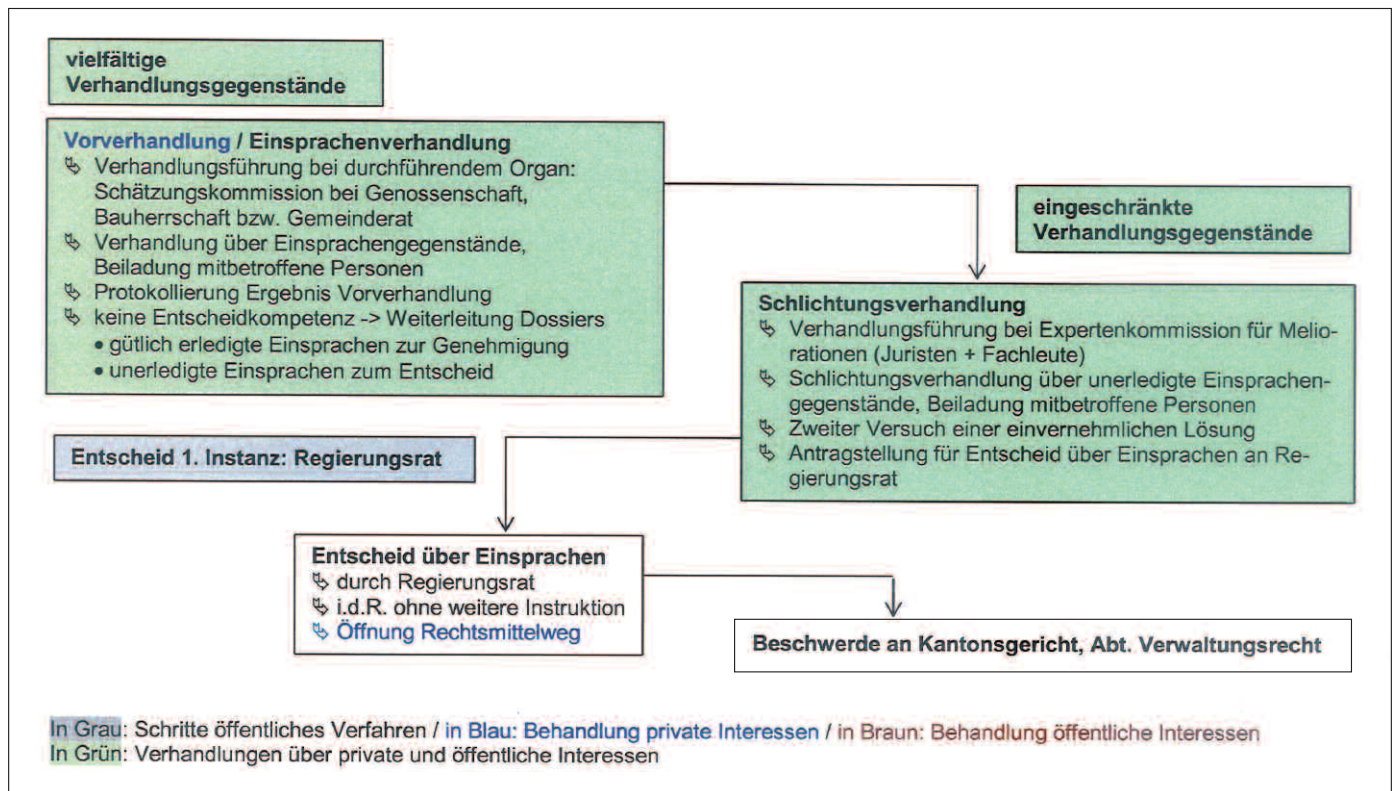


Abb. 2: Meliorationsverfahren BL mit Vorverhandlung [1].

## Einsprachenweg Basel-Landschaft

- a) Schlichtungsverhandlung Schätzungskommission: Mediation mit einvernehmlichen Lösungen
- b) Expertenkommission für Meliorationen: Schlichtung strittig gebliebene Punkte + Entscheidungsvorbereitung
- c) Entscheid Regierungsrat strittige Punkte + Genehmigung einvernehmliche Lösungen

## Verfahrensschema BL (Abb. 2)

### Die Mediation im Meliorationsverfahren

Das Ziel der Mediation (siehe nachfolgender Kasten) ist das Aushandeln einvernehmlicher Lösungen durch die Beteiligten. Diese legen

- 1) die Rahmenbedingungen der Mediation und
- 2) die strittigen Themen fest,
- 3) bringen die eigenen Interessen und Bedürfnisse ein,
- 4) suchen nach möglichen Lösungen,
- 5) schälen die gewünschte Realisierungsvariante heraus,
- 6) packen diese in eine gemeinsame Vereinbarung und vollziehen sie [2].

### Was ist Mediation?

Mediation ist ein aussergerichtliches interdisziplinäres Verfahren der Konfliktbearbeitung, in dem neutrale Dritte die Konfliktbeteiligten darin unterstützen, ihren Streit einvernehmlich zu lösen. In freiwilligen und vertraulichen Verhandlungen entscheiden die Parteien selbst über ihre Möglichkeiten und Ergebnisse. Die Mediatorinnenn und Mediatoren fördern als neutrale Dritte den Verhandlungsprozess. Sie sind allen Parteien gleichermassen verpflichtet. Sie sind interessenunabhängig und sorgen für einen fairen, transparenten und effizienten Ablauf der Mediation. [1].

Bei der Mediation handelt es sich um ein strukturiertes Verfahren. Der Mediator



Abb. 3: Gute Lösungen durch Vorverhandlung.

trifft keine eigenen Entscheidungen. Die Konfliktparteien sind die Fachspezialisten und wissen selber am Besten, was sie brauchen und regeln wollen. Das Ergebnis der Mediation kann, neben der eigentlichen Konfliktbehandlung, auch die Beilegung eines schon über längere Zeit schwelenden Konfliktes unter den Beteiligten oder deren Familien sein.

Die im öffentlichen Bereich über Mediationen vereinbarten Lösungen müssen den gesetzlichen Grundlagen entsprechen, genau gleich wie vereinbarte Lösungen im familiären Umfeld, der Schule oder der Wirtschaft. Bei Meliorationen sind zudem die planerischen, technischen und finanziellen Aspekte in der Lösungs-

findung zu berücksichtigen. Bei vielen Gruppeninteressen und in komplexen Konfliktsituationen empfiehlt sich die Durchführung in Co-Mediation.

Das Trichtermodell des Autors bildet die Eskalationsstufen nach Friedrich Glasl [4] im räumlichen Modell ab. Der unterste Teil des Trichters symbolisiert das sture Beharren auf Positionen. Die Meinungsvielfalt ist eingeschränkt. Es bestehen Blockaden, die ohne Hilfe Dritter nicht mehr lösbar sind.

Im mittleren Teil hilft die Mediation den Konfliktparteien, mit fremder Hilfe allseits tragfähige und nachhaltige Lösungen zu finden. Ziel ist es, Vertrauen zu schaffen, aufeinander zu hören und sich gegenseitig zu respektieren.

Im obersten, offenen und weiten Trichterteil wird der Konflikt entschärft. Die Konfliktparteien nehmen sich gegenseitig ernst und respektieren sich. Sie sind bereit für einvernehmliche Lösungen. Es bestehen viele Freiheiten, die es zu nutzen gilt. Sie suchen miteinander nach Optionen, schälen die optimale Lösung heraus und legen abschliessend die Details der zu realisierenden Lösung fest. Die vertragliche Regelung hat den gesetzlichen

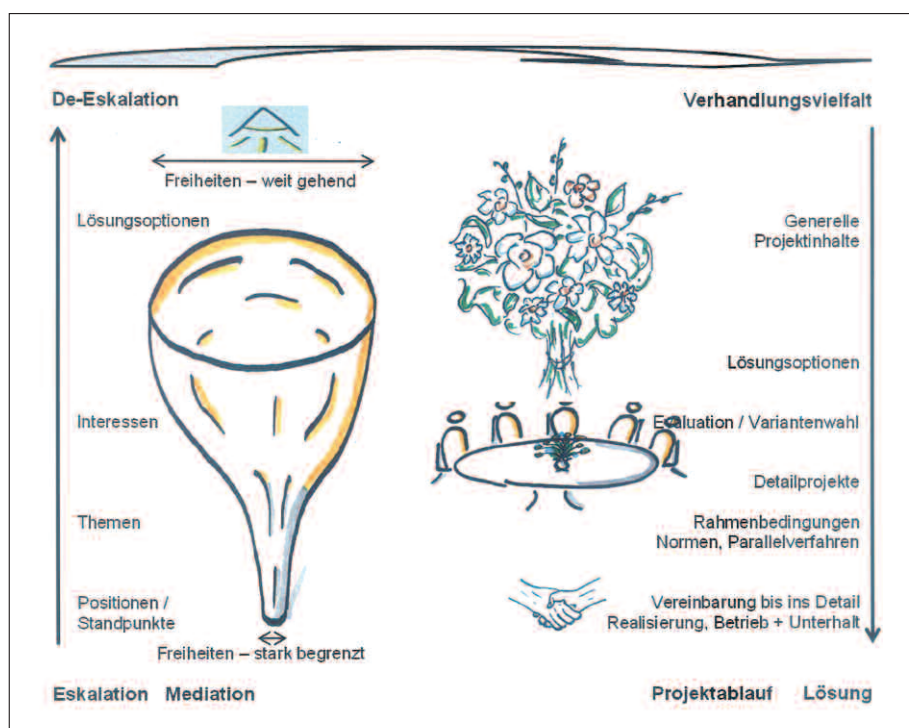


Abb. 4: Das Trichtermodell [1].

und finanziellen Bedingungen (Trichterwandungen) zu entsprechen.

Im Mediationsverfahren sind mit der detaillierten Regelung der gewünschten Lösung alle massgeblichen Faktoren bestimmt und zur Umsetzung bereit, einschliesslich des Vorgehens bei erneut auftretenden Konflikten (Nachhaltigkeit). Die von den Parteien eingegangenen Verpflichtungen werden umgesetzt. Die Gerichte werden damit massgeblich entlastet.

Mit erfolgreich durchgeführten Mediationen lassen sich bei Meliorationen mehr Synergien sowie eine höhere Projektqualität und Wirkung erzielen. Die Einsprechenden fühlen sich in ihren Anliegen ernst genommen und sind auch bei künftig auftretenden Konflikten bereit, Hand zu bieten, was gerade bei Gesamtmeliorationen in den verschiedenen Verfah-

rensstufen mit Auflageverfahren zum Tragen kommt. Man hat immer wieder mit den gleichen Personen zu tun.

## Beispiel Vertragliche Vereinbarung mittels Mediation

Mediationsverfahren sind bei Meliorationen direkt anwendbar. Am wirkungsvollsten erweisen sie sich bei freiwilliger, vertraglicher Vereinbarung. So durfte der Autor in den 90er-Jahren im Kanton St. Gallen eine freiwillige Arrondierung verfahrensleitend begleiten, bei welcher ein Landwirtschaftsbetrieb aufgelöst wurde. Das Grundeigentum von rund 10 Hektaren wurde mittels Landumlegung an fünf umliegende Betriebe zugeteilt. Das Vertragswerk enthielt die Landumlegung von über 70 Hektaren Eigenland der Be-

teiligten sowie bauliche Massnahmen, interne Bewirtschaftungswege und Tränkebrunnen, samt deren Finanzierung und Unterhaltsregelung. Parallel zur Landumlegung erstellte das Grundbuchamt den Grundbuchvertrag mit der Bereinigung der beschränkten dinglichen Rechte. Die beiden Vertragspakete wurden auf dem Grundbuchamt von allen Beteiligten gleichzeitig unterschrieben und das Werk anschliessend vertragsgemäss realisiert.

## Beispiel Mediation bei gemeinschaftlichen Massnahmen

Die Mediation und «mediative» Verfahrensschritte können in jeder Verfahrensstufe helfen, wenn Konflikte entstehen [5]. Bei komplexen Projekten wie Gesamtmeliorationen tragen das frühzeitige

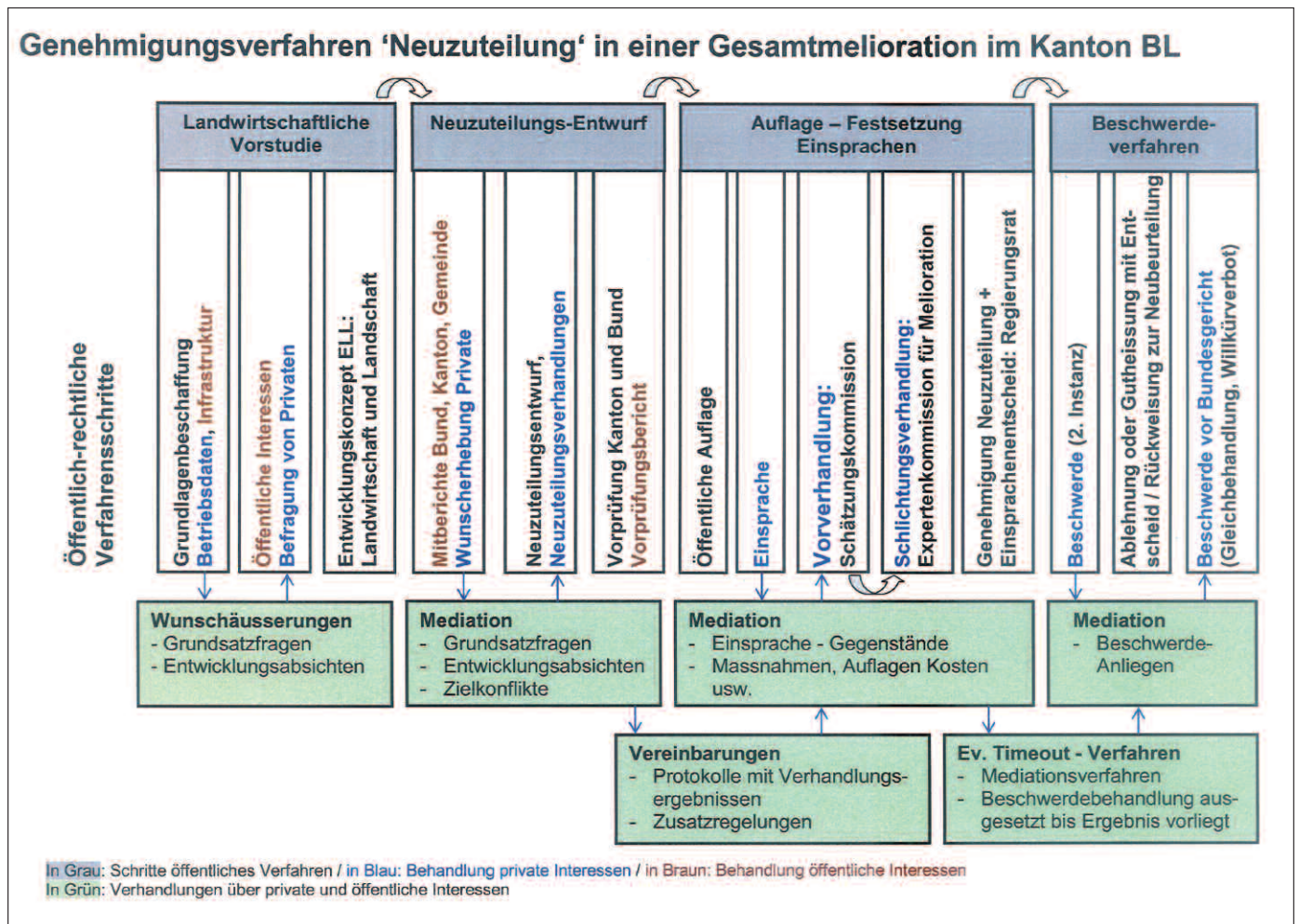


Abb. 5: Genehmigungsverfahren mit Mediation [1].

# Améliorations structurelles/Génie rural

---

Erheben der kantonalen Vorgaben und die stufengerechte Information der Beteiligten zu einer konfliktmindernden Abwicklung bei (siehe Abb. 5). Insbesondere im Rechtsmittelverfahren kann die Mediation als wertvolles, gewinnbringendes Instrument vorgeschaltet werden.

## Fazit

Das Meliorationswesen in der Schweiz hat aus Sicht des Autors einen hohen Qualitätsstandard erreicht. Die verfahrensleitenden Fachpersonen wissen aus Erfahrung, dass nur ein respektvoller Umgang mit den Beteiligten zum gewünschten Erfolg führt. Meliorationsfachleute entwickeln durch ihre vielfältige berufliche Tätigkeit wertvolle Fähigkeiten, welche in der Mediation erfolversprechend eingesetzt werden können.

Das Zurückstellen von Einzelinteressen und der allseitige Wille zur kooperativen Zusammenarbeit reduzieren das Konfliktpotenzial. Sie vereinfachen die Abläufe, vermindern die Anzahl der auf gütlichem Weg nicht zu erledigenden Einsprachen und tragen zu Kosteneinsparungen gegenüber konfliktreichen Verwaltungsverfahren bei.

Damit Mediationen im Meliorationsverfahren noch gewinnbringender eingesetzt werden können, sind die gesetzlichen Grundlagen auf dieses hilfreiche Instrument anzupassen. Vertiefte Schulungen für mit Verhandlungen beauftragte Personen sind anzubieten mit dem Thema Mediation im öffentlichen Bereich.

## Quellen:

- [1] Remo Breu, Diplomarbeit «Melioration & Mediation», 2010.
- [2] Flucher, Schneider, Lehrgang VI Mediation in Wirtschaft – Arbeitswelt – Öffentlicher Bereich, Universität St. Gallen ; 2007–2008.
- [3] Schweizerischer Dachverband für Mediation, SDM-FSM.
- [4] Glasl, Konfliktmanagement, Haupt-Verlag.
- [5] KoMeT, Thomas Flucher, Sempach Station.

Remo Breu  
Leiter Fachstelle Melioration  
Landwirtschaftliches Zentrum Ebenrain  
Ebenrainweg 27  
CH-4450 Sissach  
remo.breu@bl.ch