

Mediation - Vorurteil und Wirklichkeit

Roland Fritz

I. Einleitung

Das Modellprojekt der „gerichtsnahe“ Mediation¹ in der hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit ist insgesamt – wie erst jüngst der Bericht von *Reimers/Apell*² ausweist – auf einem erfolversprechenden Weg. Und doch ist gerichtsinterne Mediation – die zwischenzeitlich in allen Bundesländern und allen Gerichtsbarkeiten in unterschiedlichen Ausgestaltungen praktiziert wird³ – nicht unumstritten: Die Bedenken,⁴ die geäußert werden, sind vielfältiger Art und müssen vor dem Hintergrund einer fehlenden umfassenden gesetzlichen Regelung⁵ ernst genommen werden. Schon *Dive*⁶ hat dies im Jahre 2004 anlässlich des vom Hessischen Ministerium der Justiz veranstalteten Symposiums „Außergerichtliche Streitbeilegung / Mediation“⁷ deutlich gemacht, als er sich mit den gebräuchlichsten Einwänden ausführlich auseinandersetzte, welche da lauten: „Mediation machen wir schon immer“, „Konstruktive Rechtsanwälte brauchen keine Mediatoren“, „Erfolgreiche Kaufleute brauchen keine Mediation“, „Mediation kommt nur in Betracht, wenn die Beteiligten sich einigen wollen“, „Mediation kommt nur in Betracht, wenn ein Potential für eine gemeinsame Zukunft besteht“, „Mediation ist nur zusätzlicher Kosten- und Zeitaufwand“, „Mediation nutzt nur in kleinen Fällen“. Nicht zuletzt der Presseberichterstattung über diese neue Form der Streitschlichtung im Allgemeinen⁸ wie auch

¹ Vgl. zur Begrifflichkeit: *Klose*, Rechtliche Hürden auf dem Weg zur gerichtlichen Mediation?, ZKM 2005, 146, der zutreffend zwischen gerichtlicher (mithin vom Gericht selbst angebotener) und der gerichtsnahe Mediation differenziert, wobei letztere von gerichtsfernen Institutionen wie Anwaltsvereinen etc. offeriert wird. Diese Begrifflichkeit soll im Folgenden beibehalten werden.

² Gerichtsnahe Mediation in der hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit, LKRZ 2007, 1; ferner *Walther*, Mediation durch Verwaltungsgerichte, ZKM 2005, 53; *Pitschas/Walther* (Hrsg.), Mediation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, Speyerer Arbeitsheft Nr. 173, Speyer 2005; *Fritz/Reitz* (Hrsg.), Reader zum Praktikerseminar Mediation an der Justus-Liebig-Universität – Mediation im Verwaltungsrecht -, www.recht.uni-Giessen.de/wps/b01/dl/de/Dekanat/2582/; *Fritz/Karber/Lambeck* (Hrsg.), Mediation statt Verwaltungsprozess?, Schriftenreihe Europäische Verwaltungsgerichtsbarkeit Band 2, 2004.

³ Vgl. *Rüstow*, Gerichtsnahe und gerichtliche Mediation in Deutschland – ein tabellarischer Überblick, Mitteilungsblatt der Arbeitsgemeinschaft Mediation, 1/05, 7. Auch in den dort nicht aufgeführten Bundesländern werden zwischenzeitlich gerichtliche Mediationen angeboten.

⁴ So z.B. *Spellbrink*, Mediation im sozialgerichtlichen Verfahren – Baustein für ein rationales Rechtssystem, DRiZ 2006, 88 m.w.N.; *Ahring*, Thesenpapier zum Referat „Gerichtsnahe Mediation – Gesetzesgehoram oder Kotau vor dem Zeitgeist?“, Ev. Akademie Arnoldshain, 23.-25. März 2006.

⁵ Zur gegenwärtigen Ausgestaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen vgl. *Prütting*, Mediation und Gerichtsbarkeit, ZKM 2006, 100.

⁶ Vgl. bereits *ders.*, Wirtschaftsmediation, Einwände und Argumente, AnwBl. 2003, 6.

⁷ Vgl. Presseinformation 73/2004, www.hmdj.justiz.hessen.de.

⁸ Vgl. für den Bereich des Mediationsangebots des Verwaltungsgerichts Gießen: Gießener Anzeiger vom 19. Februar, 22. April, 5. Mai 2004, 17. Februar 2005, 14. Januar 2006; Oberhessische Presse vom 6. März 2004; Gießener Allgemeine vom 5. Mai 2004, 17. Februar 2005, 14. Januar 2006; Wetz-

über erfolgreich durchgeführte Verfahren im Besonderen⁹ dürfte es zu verdanken sein, dass Mediation nicht mehr mit Meditation verwechselt wird. Und doch werden deren Methode, Effizienz und Ertrag immer wieder von neuem kritischen Fragen unterzogen, sei es im Vergleich mit den bewährten Instrumenten des Verwaltungsprozesses¹⁰ oder bei der Frage nach einer wissenschaftlichen Fundierung.¹¹ Wie immer eine Verzahnung von Mediation und Gerichtsverfahren auch praktiziert wird – sei es als Distributions-, Diversions- oder Integrationsmodell¹² – es gilt jeweils die Prämisse: Mediation ist lediglich eine „weitere“ Form der Streitschlichtung, nur denkbar vor dem Hintergrund einer funktionierenden rechtsstaatlichen Justiz mit streitigen richterlichen Entscheidungen und gerichtlichen (wie außergerichtlichen) Vergleichen.¹³

Bei dieser Ausgangslage will sich der vorliegende Beitrag einer ersten Bewertung der bisherigen Erfahrungen mit Mediation am Gießener Verwaltungsgericht (siehe unten II.) widmen, namentlich die Erwartungen und Ansichten der Betroffenen, wie Kläger bzw. Bevollmächtigte, Behördenvertreter und Richter, einer bewertenden Darstellung unterziehen,¹⁴ um im Anschluss daran auf die Besonderheiten der angewandten Methode der Mediation als Kurzmediation (siehe unten III.) einzugehen.¹⁵

II. Erfahrungen mit Mediation am Verwaltungsgericht Gießen

1. Verfahrenszahlen und Rechtsgebiete

Die Implementierung der gerichtlichen Mediation am Verwaltungsgericht Gießen erfolgte im Mai 2004. Seitdem – bis nunmehr Ende 2006 – wurden 128 Verfahren registriert;¹⁶ in 20 Verfahren konnte eine Mediation nicht durchgeführt werden, weil letztlich einer der Streitbeteiligten seine Zustimmung zur Durchführung versagte.¹⁷ Weitere sieben registrierte Ver-

larer Neue Zeitung vom 19. Februar 2005, 14. Januar 2006. Siehe auch die Pressemitteilungen und Veröffentlichungen auf der Homepage des Gerichts unter www.vg-giessen.justiz.hessen.de.

⁹ Vgl. aus jüngster Zeit: „2,50 Euro pro Kopf für die Kultur – Mediatoren stellen Ergebnis vor“, Frankfurter Rundschau vom 9. Dezember 2006.

¹⁰ Walther, Der mediative Richter im Verwaltungsprozess, ZKM 2006, 144.

¹¹ Kirchhoff/Schroeter, Lehrmodul 4: Mediations„wissenschaft“, ZKM 2006, 56; Reitz, Wissenschaft und Mediation, in: Fritz/Karber/Lambeck (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 2).

¹² Greger, Die Verzahnung von Mediation und Gerichtsverfahren in Deutschland, ZKM 2003, 240.

¹³ Kleine-Tebbe, Mediation als Alternative zum Verwaltungsprozess – Chancen und Risiken gerichtsnaher Mediation, in: Fritz/Karber/Lambeck (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 2). Damit ist noch nichts dazu gesagt, ob Mediation, wie von Bargen, Mediation im Verwaltungsrecht, BDVR-Rundschreiben 2004, 55, es sieht, in geeigneten Fällen in der Regel eine schnellere, angemessenere und nachhaltigere Konfliktlösung ermöglicht als das herkömmliche gerichtliche Verfahren.

¹⁴ Vgl. nur zu anderen Projekten beispielsweise: Projektabschlussbericht, Projekt Gerichtsnaher Mediation in Niedersachsen, Februar 2005, info@mediation-in-niedersachsen.de; Greger, Erste Erfahrungen mit dem bayerischen Güterichter, ZMK 2006, 68.

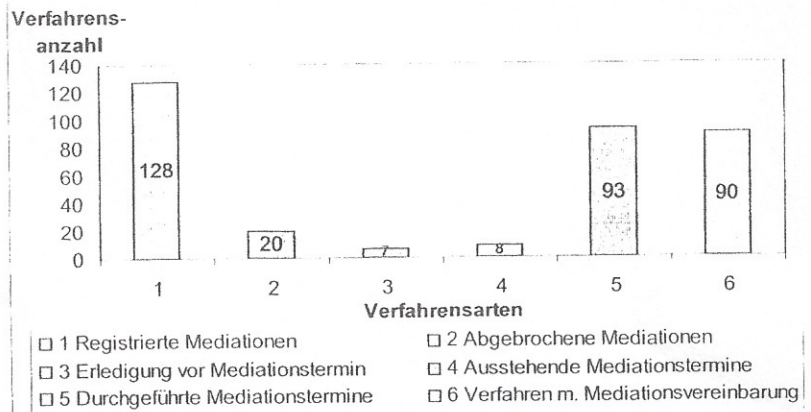
¹⁵ Krabbe, Kurz-Mediation – Die Kunst der Gesamt-Mediation in einer Sitzung, ZKM 2004, 72.

¹⁶ Zu den hessenweiten Ergebniszahlen – insgesamt 609 – vgl. im Einzelnen Reimers/Apell, a.a.O. (Fn. 2).

¹⁷ Um zukünftig einen einheitlichen Bewertungsmaßstab zu erhalten, böte es sich an, Verfahren erst dann als Mediationsverfahren zu registrieren, wenn beide Beteiligten der Durchführung einer Mediation zu-

fahren erledigten sich noch vor einem Termin durch fernmündliche Vereinbarung und / oder Klagerücknahme,¹⁸ in acht Verfahren steht der Mediationstermin noch aus. Von den im o.g. Zeitraum mithin durchgeführten 93 Mediationen endeten 90 (das entspricht 96,7 v.H.) mit einer Mediationsvereinbarung, die fast immer zu einer Beendigung des anhängigen Verwaltungsrechtsstreits führte. Diese erfreulich hohe Einigungsquote liegt ersichtlich über dem Landesschnitt¹⁹ und über bislang veröffentlichten Ergebnissen anderer Projekte.²⁰ Jedenfalls für das Verwaltungsgericht Gießen lässt sich daraus schließen, dass dann, wenn sich die Beteiligten auf ein Mediationsverfahren einlassen, dies fast immer auch zu einer (verfahrensbeendenden) Mediationsvereinbarung führt (siehe *Abb. 1*).

Abb. 1: Anzahl der Mediationsverfahren



Verfahren aus 26 unterschiedlichen Rechtsgebieten – und damit aus einem breiten Spektrum der klassischen Verwaltungsstreitverfahren - gelang-

gestimmt haben. Dabei wird nicht verkannt, dass auch bereits im Vorfeld der beiderseitigen Zustimmung Arbeitskraft aufgewandt wird (sei es vom abgebenden Richter, sei es vom Gerichtsmediator), um mit den Beteiligten die Modalitäten einer Mediation zu erörtern.

¹⁸ Es spricht vieles dafür, auch diese Verfahren als Erfolg der Mediation (wenngleich nicht als Mediation im eigentlichen Sinne) zu werten, da häufig im Vorfeld einer Mediation zur Vorbereitung des Termins mit den Medianten fernmündlich gesprochen wird und gelegentlich schon zu diesem Zeitpunkt von diesen über den Mediator Lösungsoptionen der jeweils anderen Seite offeriert werden, die dann angenommen werden und zur Verfahrensbeendigung des anhängigen Rechtsstreits führen. Auch im neueren Schrifttum wird sich verstärkt mit der Problematik von Vorgesprächen auseinandergesetzt; siehe hierzu mit weiteren Nachweisen *Leiss*, Einzelgespräche – ein probates Mittel in der Mediation, ZKM 2006, 74; ferner *Thomann/Prior*, Vorgespräche – mit wem und mit wem nicht?, ZMK 2006, 136.

¹⁹ *Reimers/Apell*, a.a.O. (Fn. 2) sprechen von einer Erfolgsquote von 80 v.H. der durchgeführten Verfahren.

²⁰ Im Projektabschlussbericht, Projekt Gerichtsnahe Mediation in Niedersachsen, a.a.O. (Fn. 14) ist für das Verwaltungsgericht Hannover die Quote der Mediationseinigung mit 76,9 v.H. angegeben, für das Landgericht Göttingen mit 87,5 v.H. und für das Sozialgericht Hannover mit 86,1 v.H.. *Greger*, a.a.O. (Fn. 14), berichtet von einer Erfolgsquote von 70 v.H. im Modellversuch „Güterichter“.

ten in die Mediation. Schwerpunkte mit fünf und mehr durchgeführten Mediationen ließen sich für die folgenden sechs Rechtsgebiete feststellen (siehe *Abb. 2*):

Abb. 2: Mediationsschwerpunkte

Rechtsgebiete	Verfahrensanzahl	Proz. Anteil
Beiträge, Gebühren und Steuern	29	31,2
Beamten-, Versorgungs- und Disziplinarrecht	17	18,2
Bau-, Planungs-, Natur- und Landschaftsschutz-, Immissionsschutzrecht	12	12,9
Jagd-, Forst- und Fischereirecht	7	7,5
Schul-, Hochschul- und Prüfungsrecht	7	7,5
Ausbildungs- und Studienförderungs-, Sozialhilfe- und Jugendförderungsrecht	5	5,3
Andere Rechtsgebiete	16	17,2

Bewertend ist festzustellen, dass sich die Zahl der mediierten Verwaltungsstreitverfahren im Hinblick auf die Gesamtzahl der erledigten Verfahren im Vergleichszeitraum²¹ noch immer bescheiden ausnimmt; dabei muss allerdings in Rechnung gestellt werden, dass die beiden Gerichtsmediatoren²² in den Jahren 2004 und 2005 diese Verfahren ohne Entlastung neben ihren Richterdezernaten bearbeiteten und erst seit dem Geschäftsjahr 2006 für beide zusammen eine gerichtsinterne Anrechnung aufgewandter richterlicher Arbeitskraft in Höhe von insgesamt 0,25 Arbeitskraft erfolgt.²³

²¹ Erledigungen im Vergleichszeitraum 13.392 Verfahren, davon allerdings 4.378 NC-Verfahren und 3.553 Asylstreitverfahren.

²² Neben den beiden in das Projekt eingebundenen Gerichtsmediatoren mediiert der Autor seit Anfang 2006 ebenfalls Verfahren, soweit diese aus ganz unterschiedlichen Gründen wie Überlastung, Befangenheit etc. von den beiden Gerichtsmediatoren nicht übernommen werden können.

²³ Hier dürfte auch das Interesse der Justizverwaltung an Mediation zu verorten sein: In Zeiten Neuer Verwaltungssteuerung, Kosten-Leistungs-Rechnung und Arbeitsbelastungsmodellen wie Pebbßy steht zu befürchten, dass der mit einer erfolgreichen Mediation verbundenen win-win-Situation [vgl. zu Begrifflichkeit und Bedeutung: *Spörer/Prese*, Interdisziplinarität der Mediation, Rdn. 64; *Dörrenbacher*, Erfolgreiche Kommunikation, Rdn. 2; *Friedrichsmeier*, Der Rechtsanwalt als Mediator, Rdn. 23, jeweils in: *Haji/Schlieffen* (Hrsg.), Handbuch Mediation, 2002; *Francken*, Das Arbeitsgericht als Multi-Door Courthouse, NJW 2006, 1103; *Neuenhahn/Neuenhahn*, Die Begleitung des Mandanten durch den Rechtsanwalt in der Mediation, Eine neue Dienstleistung des Anwalts; NJW 2005, 1244] weniger Bedeutung beigemessen wird als vielmehr der Frage, wie viel Zeit pro Fall im Rahmen einer Mediation aufzuwenden ist. Allgemeinverbindliche Daten für Hessen liegen hierzu noch nicht vor, so dass die Ergebnisse der Wissenschaftlichen Begleitforschung [vgl. hierzu *Reitz*, Begleitforschung zum Projekt 'Einführung gerichtsnaher Mediation beim Verwaltungsgericht Gießen', in: *Fritz/Karber/Lambeck*, (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 2), ferner *Reitz*, Erste Ergebnisse der Begleitforschung zum Modellprojekt „Gerichtsnaher Mediation in der hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit“, in: *Fritz/Reitz* (Hrsg.), a.a.O.

Was die drei Rechtsgebiete mit den meisten Mediationsverfahren anbelangt,²⁴ so korrespondieren diese Zahlen keineswegs mit den Eingangszahlen des Gerichts: Das Beitrags-, Gebühren- und Steuerrecht schlägt sich in der Eingangsstatistik für den hier interessierenden Zeitraum mit 3,2 v.H. nieder, das Beamten-, Versorgungs- und Disziplinarrecht mit 5,9 v.H. und das Bau- und Bauplanungsrecht, Naturschutz- und Immissionsschutzrecht mit 4,4 v.H.. Entscheidend dafür, dass diese Rechtsgebiete verstärkt der konsensualen Streitschlichtung zugeführt werden, dürfte zum einen sein, dass häufig Dritte in die Verfahren involviert sind: Gerade im Bau- und Planungsrecht, aber auch im Beitrags- und Gebührenrecht finden sich immer wieder Fallkonstellationen, bei denen sich der Rechtsstreit nicht allein auf einen Konflikt zwischen Bürger und Behörde beschränkt, die Einbeziehung des oder der ebenfalls betroffenen Dritten zur Fall- und Konfliktlösung mittels Mediation sich daher anbietet. Zum anderen – und das gilt insbesondere für Verfahren aus dem Bereich des Beamtenrechts und des Schulrechts, ansatzweise aber auch für die anderen Gebiete – ist von Bedeutung, dass die Konfliktparteien in aller Regel noch längere Zeit miteinander zu tun haben werden, so dass es sich lohnt, bei der Suche nach einer adäquaten Lösung einen Blick in die Zukunft und auf die jeweilige Erwartungshaltung zu richten. Das überrascht nicht, besteht doch Übereinstimmung im Schrifttum, dass mediationsgeeignet gerade komplexe Fallkonstellationen mit mehreren Streitbeteiligten oder auch mit langfristig angelegten Beziehungen sind,²⁵ weil sich hier am deutlichsten die die konsensuale Streitschlichtung auszeichnende win-win-Situation²⁶ erzielen lässt.

(Fn. 2); *Reimers/Apell*, a.a.O. (Fn. 2)] abgewartet werden müssen. In einer ersten frühen – nicht repräsentativen – Auswertung von 42 durchgeführten Mediationsverfahren ergab die Untersuchung von *Reitz* für den Arbeitsaufwand folgende Durchschnittswerte: eine Stunde 50 Minuten für die Vorbereitung, drei Stunden 20 Minuten für die Durchführung des Mediationstermins; hinsichtlich der durchschnittlichen Dauer eines Mediationstermins beim VG Gießen siehe unten unter III. Siehe im Übrigen auch die unten in Fn. 26 angesprochene Problematik.

²⁴ Hierbei muss der Umstand beachtet werden, dass seit dem 1. Januar 2005 – und mithin während des Erhebungszeitraums – für sozialhilferechtliche Streitigkeiten die Zuständigkeit der Sozialgerichtsbarkeit gegeben ist. Demgegenüber berichtet *Kleine-Tebbe*, a.a.O. (Fn. 13) bezüglich des VG Hannover für den Zeitraum vor dem o.g. Stichtag, dass von 78 mediierten Verfahren allein 42 Verfahren aus dem Bereich des Sozialhilferechts kamen.

²⁵ *Orloff*, Mediation außerhalb und innerhalb des Verwaltungsprozesses, NVwZ 2004, 385; *Reimers*, Erwartungen an die Einführung der gerichtsnahen Mediation, sowie *Deventer/Ferner*, Gerichtsnahes Mediation beim Verwaltungsgericht Gießen, jeweils in: *Fritz/Karber/Lambeck*, a.a.O. (Fn.2).

²⁶ Aus dem o. g. Zahlenwerk (vgl. Fn. 17, 18) wird nicht deutlich, dass gerade in Mediationen mit öffentlich-rechtlichen Fragestellungen häufig weitere Streitpunkte zwischen den Beteiligten bestehen, die – obschon aktenkundig – das Stadium des Verwaltungsverfahrens noch nicht verlassen haben und nicht rechtshängig sind. Valide Untersuchungen, wie oft mit einer Mediationsvereinbarung zugleich weitere „Rechtsstreitigkeiten im Hintergrund“ (dazu zählen neben anhängigen Gerichtsverfahren auch Verfahren bei Verwaltungs-, Widerspruchs- und auch Strafverfolgungsbehörden) beigelegt wurden, liegen hierzu nicht vor. Eine Umfrage unter den Gerichtsmediatoren des VG Gießen ergab, dass in etwa 20 v.H. der erledigten Mediationsverfahren zugleich „Rechtsstreitigkeiten im Hintergrund“ beendet wurden; dies deckt sich mit den Erfahrungen des Autors. Auch *von Bargen*, Mediation im Verwaltungsprozess, DVBl. 2004, 468, weist – ohne Zahlen zu nennen – auf entsprechende Erfahrungswerte hin und unterstreicht die prozessökonomischen Aspekte des Mediationsverfahrens. *Reimers/Apell*, a.a.O.

2. Bewertungen durch Rechtsanwälte und Behördenvertreter

Der Start der gerichtlichen Mediation im Mai 2004 wurde eingeläutet mit einer öffentlichen Veranstaltung im Rahmen der Europawoche zu dem Thema „Mediation statt Verwaltungsprozess? Möglichkeiten und Grenzen außergerichtlicher / gerichtlicher Streitschlichtung in Europa“, zu der die im Gerichtssprengel ansässige Anwaltschaft sowie die Behördenvertreter geladen waren. Hierüber wurde in der regionalen Presse ausführlich berichtet. Im Anschluss daran wurden Anwälte und Behörden schriftlich über das Mediationsangebot des Gerichts unterrichtet, über die Grundzüge des Verfahrens informiert und um wohlwollende Begleitung ersucht. Auf Anfrage haben die Gerichtsmediatoren zudem vor Behördenvertretern über Inhalt und Ablauf des Verfahrens referiert. Nach gut einjähriger Erfahrung mit dem neuen Verfahren wurde Mitte 2005 in einem Schreiben an Anwälte und Behörden eine schriftliche Zwischenbilanz gezogen und weiterhin um Unterstützung für das Projekt geworben. Zudem wird seit 2005 den Verfahrensbeteiligten aller neuingehenden Verfahren (außer NC- und Asylverfahren) mit der ersten richterlichen Verfügung ein Informationsblatt über das gerichtliche Mediationsangebot übersandt.²⁷ Schließlich wurden Mitte 2006 alle Behördenvertreter und Anwälte, die bereits an einem Mediationsverfahren beteiligt waren, zu einem Erfahrungsaustausch mit Behördenleitung, Gerichtsmediatoren und wissenschaftlicher Begleitung eingeladen. Die Resonanz hierauf war erfreulich: Der Einladung sind 30 Behördenvertreter bzw. Anwälte gefolgt.²⁸ Um den Erfahrungsaustausch zu strukturieren, wurden im Vorfeld zahlreiche Fragen zusammengestellt, die mit den Anwesenden gemeinsam erörtert und von ihnen zudem schriftlich beantwortet wurden. Das Feedback der Behördenvertreter und Anwälte stellt sich im Einzelnen wie folgt dar:²⁹

(Fn. 2), vertreten die Auffassung, der Erfolg einer vermeintlich erfolglosen Mediation zeige sich häufig erst im weitergeführten Prozess.

²⁷ Auf die Öffentlichkeitsarbeit des Gerichts und die vielfältigen, Bekanntheit und Akzeptanz unterstützenden Berichte in der mittelhessischen Presse wurde oben (Fn. 7) bereits hingewiesen.

²⁸ Die Veranstaltung fand an einem „normalen“ Arbeitstag, einem Mittwoch um 14.00 Uhr statt. Von den übrigen 50 Eingeladenen, die absagten, haben sich 20 Personen unter Hinweis auf andere Verpflichtungen oder Ortsabwesenheit entschuldigt; einige von ihnen nutzten die Gelegenheit, ihre Aufgeschlossenheit gegenüber Mediation zum Ausdruck zu bringen: So bezeichnete ein Behördenvertreter seine „Erfahrungen mit Mediation als positiv“. Wichtig für den Erfolg eines Mediationsverfahrens sei neben der Bereitschaft aller Beteiligten zum Konsens, dass alle am streitigen Vorgang Beteiligten an der Mediation teilnehmen würden. Er betonte zudem die Bedeutung des „settings“, also der „gerichtlichen“ Atmosphäre. Andere – auch Rechtsanwälte – äußerten sich schriftlich dahingehend, dass sie eine Fortsetzung des Projekts ausdrücklich befürworteten.

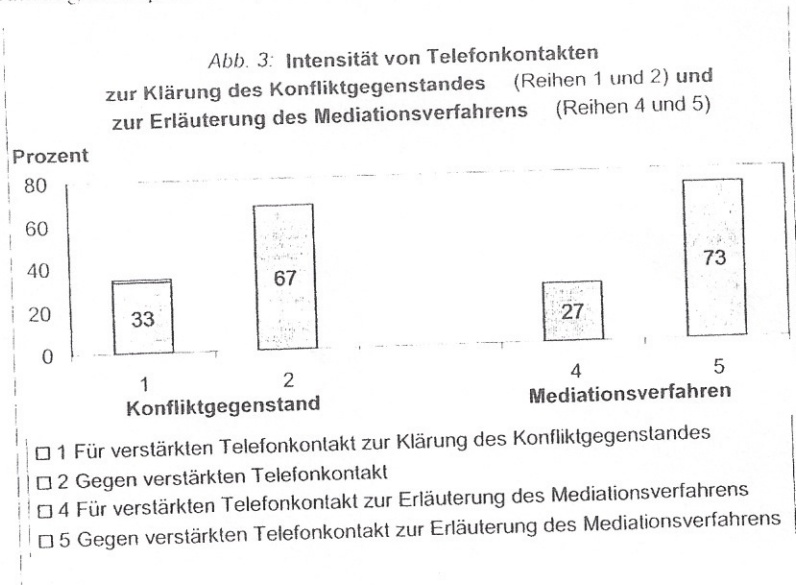
Auch *Reimers/Apell*, a.a.O. (Fn. 2), haben festgestellt, dass die gerichtliche Mediation landesweit in den Landesbehörden, die Verwaltungsstreitverfahren führen, als sinnvoll akzeptiert wird, dass sich jedoch „einige Bundesbehörden mit dem Gedanken einer eigenverantwortlichen, interessenorientierten Konfliktlösung durch Mediation noch schwer tun“.

²⁹ Was die nun folgenden Angaben betrifft, so ist sich der Autor darüber im Klaren, dass es sich in Anbetracht der einmaligen Befragung von (lediglich) 30 Personen mehr um eine Momentaufnahme denn um eine statistischen Anforderungen gerecht werdende Erhebung handelt.

a) Umfang der Kontaktaufnahme des Mediators mit den Beteiligten / Qualität des Informationsmaterials

Ein erster Fragenkomplex betraf die Kontaktaufnahme des Mediators mit den Beteiligten und die Informationsvermittlung über Mediation im Vorfeld. Aufgrund der vielfältigen Informationen durch das Gericht konnte unterstellt werden, dass der interessierte Anwalt / Behördenvertreter zumindest Vorkenntnisse über Mediation haben konnte.

Ob Informationen über die Mediation vor dem eigentlichen Termin fermündlich vertieft werden sollten, wurde von den Befragten kontrovers bewertet: Nur 33 v.H. traten dafür ein, vor Durchführung einer Mediation verstärkt mit den Beteiligten zu telefonieren, um den Konfliktgegenstand herauszuarbeiten und nur 27 v.H. befürworteten dies, wenn es darum gehen sollte, das Verfahren näher zu erläutern.³⁰ Dementsprechend sprachen sich 67 v.H. bzw. 73 v.H. dafür aus, die vorbereitenden Telefongespräche wie bisher zu führen, d.h. eher knapp zu halten und lediglich auszuloten, ob eine Mediation überhaupt in Betracht zu ziehen ist bzw. Termine zur Durchführung abzusprechen³¹ (siehe *Abb. 3*).



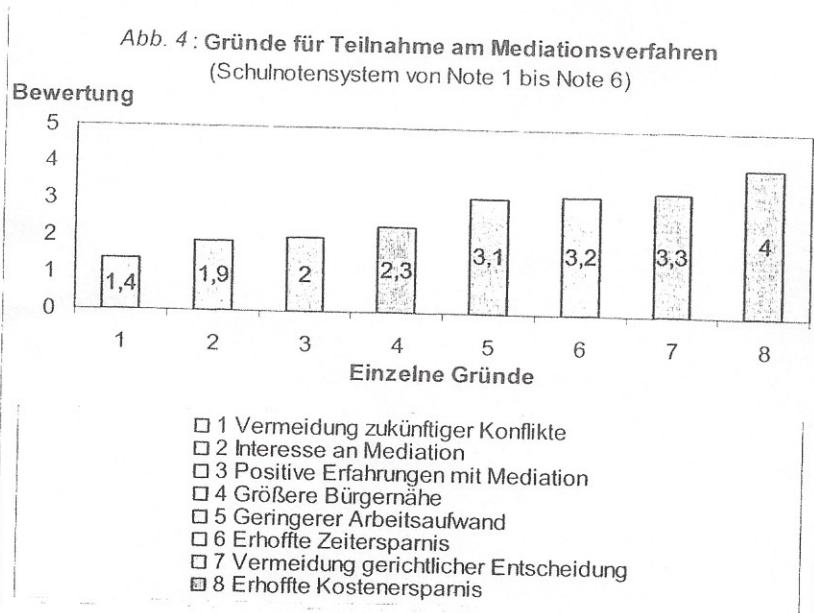
³⁰ Das mag auch auf die vom Gericht versandten verschiedenen Informationsmaterialien zurückzuführen sein, deren Informationsgehalt von einer ganz großen Mehrheit der Befragten (73 v.H.) als ausreichend (zudem von weiteren 7 v.H. gar als erhellend) eingestuft wurde. 20 v.H. hingegen bezeichneten den Informationsgehalt als „verwirrend“ und erläuterten, es würden zu viele Einzelschreiben versandt, ein Umstand, der zu einer kritischen Bestandsaufnahme Anlass geben sollte.

³¹ Vgl. zur Problematik der Vorgespräche auch oben Fn. 18.

Von Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die von den Befragten gegebenen zusätzlichen Erläuterungen: Die Kontaktaufnahme des Mediators mit den Medianten solle zur Klärung genutzt werden, ob es sinnvoll sei, über den Kreis von Kläger und Beklagten hinaus weitere Personen am Verfahren teilnehmen zu lassen. Hier wird deutlich, dass sich die Befragten der Bedeutung des Mediationsverfahrens, welches die Interessen und weniger die Positionen in den Mittelpunkt stellt, durchaus bewusst waren.

b) Gründe, sich für die Teilnahme an einem Mediationsverfahren zu entscheiden

Die Gründe, weshalb sich Anwälte (und ihre Mandanten) sowie Behördenvertreter auf die Durchführung eines Mediationsverfahrens einlassen, sind erwartungsgemäß vielfältiger Natur. Die Befragung ermöglichte eine Mehrfachnennung von Gründen und sah zudem eine Bewertung nach dem Schulnotensystem vor (siehe Abb. 4).



Die Erhebung zeigt, dass an der Spitze mit nahezu „sehr gut“ (Bewertung: 1,4) die Erwartungshaltung steht, durch das Mediationsverfahren „zukünftige Konflikte vermeiden“ zu können. Ebenfalls noch im „guten“ Bereich anzusiedeln sind das benannte „Interesse an der Mediation“ (Bewertung: 1,9) und bereits gemachte „positive Erfahrungen mit Mediation“ (Bewertung: 2,0); auch eine „größere Bürgernähe“ wird hervorgehoben (Bewertung: 2,3) und kann noch als tragender Grund für die Teilnahme am

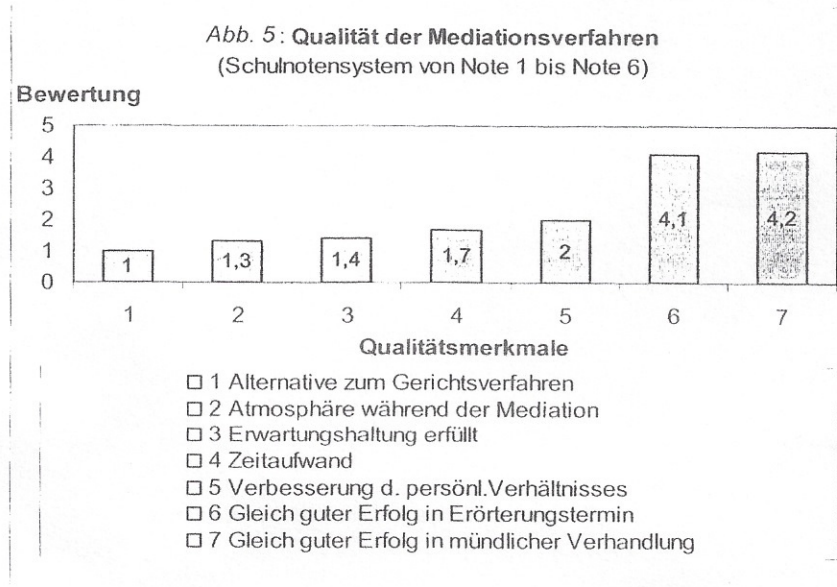
Verfahren bewertet werden. Hingegen sind aus Sicht der Anwälte und Behördenvertreter weniger ausschlaggebend eine „erhoffte Zeit- oder Kostenersparnis“ (Bewertung: 3,2 bzw. 4,0), ein „geringerer Arbeitsaufwand“ (Bewertung: 3,1) oder die „Vermeidung einer gerichtlichen Entscheidung“ (Bewertung: 3,3), wenngleich der Zeitfaktor, wie im Einzelnen noch darzulegen sein wird, durchaus eine gewichtige Rolle spielt.

c) Bewertung der Qualität des Mediationsverfahrens

Wenn Mediation eine geeignete Methode zur Vermeidung zukünftiger Konflikte sein soll, die sich zudem durch größere Bürgernähe auszeichnet, wie es die Beteiligten erwarten, dann stellt sich die Frage, ob die Qualität der angebotenen Mediationen dieser Erwartungshaltung gerecht wird. Anhand verschiedener – zum Teil offener – Fragen wurde dies untersucht.

- Der Zeitaufwand für die Durchführung eines Mediationsverfahrens wurde als angemessen (Bewertung 1,7) erachtet, wobei die Atmosphäre während des Verfahrens als angenehm (Bewertung: 1,3) empfunden worden war.
- Vielfältige Antworten wurden auf die (offene) Frage gegeben, was den Erfolg eines Mediationsverfahrens fördere bzw. beeinträchtige: Mehrfach wurde die Sozialkompetenz des Mediators genannt, ebenso auch die Möglichkeit, weitere Personen zum Verfahren hinzuziehen zu können. Auch die praktische Umsetzung, mithin der gut strukturierte Ablauf des Verfahrens, der fehlende Zeitdruck, die eingesetzten Hilfsmittel wie Flipchart etc. wurden hervorgehoben. Als besonders wichtig wurde zudem betont, dass sich die Kläger mit ihrem Anliegen in einem Mediationsverfahren besser „verstanden“ fühlten, nicht zuletzt durch die gute Atmosphäre, die durch das routinierte und die Beteiligten „wertschätzende“ Verhalten der Mediatoren bedingt sei. Als dem Verfahren abträglich wurde angesehen, wenn beispielsweise im Vorfeld bereits die Zuziehung von Sachverständigengutachten erfolgte, weil dadurch mögliche „Gewinner“ wie „Verlierer“ bereits feststünden; mehrere der Befragten stellten zudem heraus, es sei wichtig, dass das Mediationsverfahren frühzeitig durchgeführt werde.
- Diese durchweg positiven Einschätzungen mündeten ein in die (fast) „sehr gute“ Bewertung (1,4), wonach das Mediationsverfahren den Erwartungen entsprochen und sich zugleich für die Zukunft positiv ausgewirkt habe: Als Erfolgskomponente ist danach anzusehen, dass der Konflikt – wie über 90 v.H. der Befragten betonten – dauerhaft beigelegt worden sei; dies dürfte auch für die Verbesserung des persönlichen Verhältnisses der Streitbeteiligten gelten (Bewertung: 2,0). Nach Einschätzung der Befragten hat sich das Mediationsverfahren als eine sehr gute Alternative (Bewertung: 1,0) zum herkömmlichen Gerichtsverfahren

ren erwiesen: Ein Erörterungstermin, so die Antworten, wäre wohl kaum in gleicher Weise erfolgreich gewesen (Bewertung: 4,1); ebenso wurde dies für eine mündliche Verhandlung (Bewertung: 4,2) gesehen. Als entscheidender Gesichtspunkt wurde in diesem Zusammenhang der Umstand benannt, dass der Mediator nicht der streitentscheidende Richter ist (siehe *Abb. 5*):



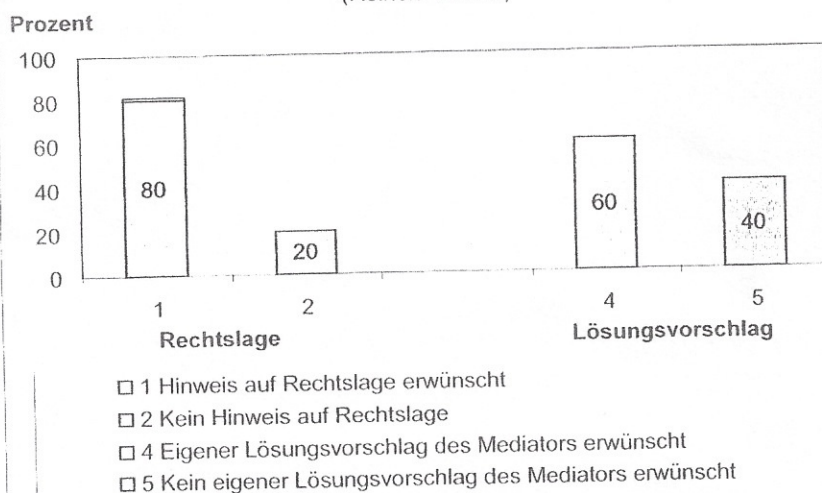
d) Bedeutung und Einfluss des Gerichtsmediators für bzw. auf das Verfahren

Soll eine Mediation einen erfolgreichen Verlauf nehmen, so sind Können und Einsatz des Mediators gefragt. Was die Selbsteinschätzung der Gerichtsmediatoren betrifft, so werden entsprechende Daten im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitforschung erhoben; umfassendes Zahlenwerk ist hierzu noch nicht veröffentlicht.³² Gegenstand der Befragung von Anwälten und Behördenvertretern war hingegen deren Bewertung des Umstandes, dass die Gerichtsmediatoren ausgebildete Richter sind. Die Antwort hierzu ist eindeutig: Die Akzeptanz eines Mediationsverfahrens im Verwaltungsrecht hängt entscheidend (Bewertung: 1,0) hiervon ab. Erläuternd äußerten die Befragten zudem, die positive Bewertung der Mediation sei wesentlich darauf zurückzuführen, dass sie vom Gericht initiiert sei und mit der Auto-

³² Siehe oben Fn. 22; zu ersten „Einschätzungen“ zudem die Veröffentlichung von Reitz, a.a.O. (Fn. 23).

rität des Richtermediators praktiziert würde.³³ Hier wird die Erwartungshaltung deutlich, dass auch bei einer gerichtlichen Mediation staatliche Schutzpflichten beachtet werden.³⁴ Darüber hinaus stellten die Befragten insbesondere die vermittelnde, unparteiische, einfühlsame und lösungsorientierte Verhaltensweise des Mediators in den Vordergrund, wobei 80 v.H. meinten, der Mediator solle gelegentlich auch auf die Rechtslage hinweisen und 60 v.H., er solle einen eigenen Lösungsvorschlag unterbreiten (siehe Abb. 6).

**Abb. 6 : Einfluss des Gerichtsmediators:
Hinweis auf Rechtslage (Reihen 1 und 2) und
Unterbreiten eines eigenen Lösungsvorschlags
(Reihen 4 und 5)**



Ergänzend wurde hierzu bemerkt, dies sei insbesondere dann angezeigt, wenn die Beteiligten zu keiner „sinnvollen“ Lösung kämen. Hier gilt es allerdings kritisch zu hinterfragen, inwieweit dies mit der Rolle des Mediators vereinbar ist und ob durch diese Erwartungshaltung bei dem Richtermediator ein möglicherweise unerwünschter Erfolgsdruck aufgebaut wird.³⁵ Positiv hervorgehoben wurde zudem, dass das Mediationsverfahren

³³ Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass einige Behördenvertreter diese Aussage dahingehend ergänzten, dass sie einer Mediation nicht zugestimmt hätten, wenn sie außerhalb des Gerichts bzw. bei einem nicht dem Gericht angehörenden Mediator durchgeführt worden wäre. Es wird Aufgabe der wissenschaftlichen Begleitforschung sein zu untersuchen, ob es sich um einen verallgemeinerungsfähigen Standpunkt oder nur um Einzelmeinungen handelt.

³⁴ In diesem Sinne auch Wegener, Spezifische Anforderungen der gerichtlichen Mediation, ZKM 2006, 140.

³⁵ Vgl. auch Monßen, Anwaltsmediation und Richtermediation – ein ungleicher Wettbewerb, ZKM 2006, 83, der wegen der Eingebundenheit des Richtermediators in die Gerichtsorganisation und den

auf die endgültige Streitbeendigung, mithin auch des anhängigen Verwaltungsstreitverfahrens, in *einem* Termin gerichtet sei. In diesem Zusammenhang wurde es für sinnvoll und effizient erachtet, sofort im Anschluss an die Mediation in einen Erörterungstermin einzutreten, eine verfahrensbeendende Erklärung bzw. einen Vergleich zu protokollieren und zudem abschließend den Streitwert festzusetzen. Behördenvertreter wie Anwaltschaft waren sich einig, dass es sowohl im Hinblick auf eine getroffene Mediationsvereinbarung als auch aus Zeit- und Kostengründen wünschenswert sei, in der gleichen Angelegenheit nicht erneut den Kontakt mit dem Gericht aufnehmen zu müssen.³⁶ Diese mehr praktische Sicht der Dinge mag auch damit zusammenhängen, dass auf die Frage, ob das Mediationsverfahren wirtschaftlich betrachtet erfolgreich sei, sich Behördenvertreter dahingehend äußerten, sie sparten insgesamt gesehen Zeit, während die Anwälte betonten, gelegentlich seien die Verfahren, wirtschaftlich betrachtet, zu zeitaufwendig, da keine Stundenhonorare in Rechnung gestellt werden könnten. Insgesamt wurde die Arbeitersparnis bei einem Mediationsverfahren jedoch als noch positiv erachtet (Bewertung: 2,4).

3. Bewertung durch die Richterschaft

Die Richterschaft des Verwaltungsgerichts Gießen war von Anfang an in das Projekt der gerichtlichen Mediation eingebunden: Beginnend mit der Ausschreibung der Mediatorenausbildung, über inhaltliche schriftliche Informationen zum Verfahren sowie die Auftaktveranstaltung im Rahmen der Europawoche 2004 bis hin zu regelmäßigen gerichtlichen Informationsveranstaltungen zum Stand des Projekts wie auch des Ergebnisses des o.g. Erfahrungsaustauschs mit Anwälten und Behördenvertretern. Umfassende Information über Mediation im Vorfeld der Implementierung, verbunden mit dem Werben für das Projekt, wurde deshalb als bedeutungsvoll erachtet, weil der Erfolg der gerichtlichen Mediation – sieht man einmal von den Fällen ab, in denen die Streitbeteiligten von sich aus eine konsensuale Streitschlichtung anregen – vom *good-will* der Richterschaft abhängig ist. Nur wenn das Projekt in der Richterschaft verankert ist und von den Richterinnen und Richtern³⁷ mitgetragen wird, werden Verfahren der Mediation zugeleitet werden. Welche Kriterien von den Richtern bei der Auswahl geeigneter Verfahren angelegt werden, war deshalb von besonderem Interesse, weil das Ergebnis der Erhebung u.U. Konsequenzen, wie weiterführende Informationen oder gar Fortbildungsveranstaltungen, erfordert. Zum Zeitpunkt der Erhebung waren am Verwaltungsgericht 31 Richter

dadurch bedingten systemimmanenten Erfolgsdruck Zweifel daran äußert, ob ein Richtermediator eine Mediation ergebnisoffen leiten könne.

³⁶ In diesem Sinne plädiert auch Löer, Einbindung von Mediation in den Zivilprozess, ZKM 2005, 182, für die Protokollierung eines Vergleichs vor dem Richtermediator.

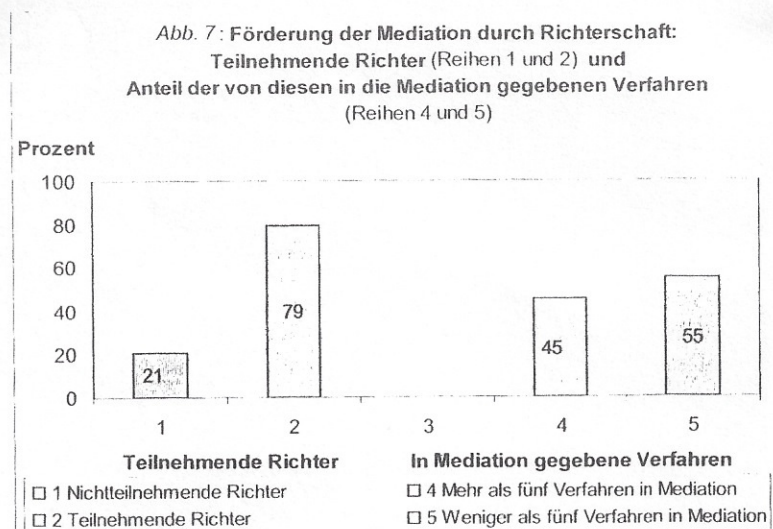
³⁷ Aus Gründen der Lesbarkeit wird in diesem Beitrag der Begriff „Richter“ als Gattungsbegriff verwendet.

eingesetzt; 28 von ihnen, also 90 v.H., beteiligten sich an der (anonym durchgeführten) Umfrage.

Von diesen gaben 24 - mithin 86 v.H. - an, hinreichende Kenntnisse über Bedeutung und Ablauf eines Mediationsverfahrens zu haben; lediglich zwei äußerten den Wunsch nach zusätzlichen Informationen über Mediation. Dies mag mit ein Grund für die gute Akzeptanz der Mediation in der Richterschaft sein, wie zum einen aus dem Ergebnis der durchgeführten Befragung insgesamt folgt, zum anderen aus der - trotz zeitnah ergehender gerichtlichen Entscheidungen³⁸ - Anzahl der in die Mediation abgegebenen Verfahren.³⁹

a) Förderung der Mediation

Die Frage der konkreten Unterstützung der Mediation beantworteten 79 v.H. der Richter dahingehend, sie hätten zumindest einmal, teilweise aber auch bis zu zehnmal Verfahren in die Mediation gegeben. Die Umfrage ergab weiter, dass 45 v.H. dieser Richter jeweils fünf und mehr Verfahren weitergeleitet haben, 55 v.H. bis zu vier Verfahren (siehe *Abb. 7*).



Bislang an Mediationsverfahren noch nicht beteiligt haben sich sechs Richter (21 v.H.). Bei der Frage nach den Gründen (Mehrfachnennungen

³⁸ In den ersten drei Quartalen 2006 betrug die durchschnittliche Verfahrensdauer beim VG Gießen in Hauptsacheverfahren 7,4 Monate, in Eilverfahren 1,5 Monate. Es liegt daher nahe, einen Zusammenhang zwischen durchschnittlicher Verfahrensdauer und Anzahl von Verfahrensabgaben in die Mediation herzustellen: Je kürzer die Verfahrenslaufzeit, desto weniger Verfahren gelangen zur Mediation; vgl. aber auch die Ausführungen von Greger, a.a.O. (Fn. 14), zur dortigen Zuweisungspraxis.

³⁹ Siehe hierzu oben II.1.

waren möglich) wurde viermal angegeben, es hätten keine geeigneten Verfahren zur Verfügung gestanden. Dreimal wurde als Grund benannt, in einem Erörterungstermin könnten die gleichen Ergebnisse erzielt werden.⁴⁰ Ferner wurde je einmal als Begründung ausgeführt,

- ein Richter solle entscheiden und nicht mediiieren,
- die Mediation werde für rechtlich unzulässig gehalten,
- die Beteiligten hätten nicht von der Sinnhaftigkeit der Mediation überzeugt werden können,
- ein Beteiligter habe die Durchführung eines Erörterungstermin für zweckmäßiger erachtet und
- gleiche Ergebnisse wie in der Mediation könnten in der mündlichen Verhandlung erzielt werden.

Analysiert man diese Antworten, insbesondere was die Mehrfachnennungen betrifft, und stellt man sie zudem in Bezug zu der weiteren Frage, ob zukünftig Verfahren zur Mediation gegeben würden, so relativiert dies die Palette der ablehnenden Begründungen: Vier der Befragten beabsichtigen nämlich, sich zukünftig an der Mediation zu beteiligen, lediglich einer hat dies generell abgelehnt, und ein zweiter hat darauf hingewiesen, dass er im Hinblick auf die Besonderheiten des überwiegend von ihm bearbeiteten Rechtsgebiets eine Mediation nicht für sachdienlich halte. Als Begründung dafür, auch zukünftig keine Verfahren zur Mediation zu geben, wurde je einmal angeführt, mit der Mediation keine guten Erfahrungen gemacht zu haben bzw. die Mediation sei rechtlich unzulässig; je zweimal wurde die Ablehnung damit begründet, in einem Erörterungstermin könnten die gleichen Ergebnisse erzielt werden.⁴¹ Stellt man ferner darauf ab, dass alle Richter, die sich bereits an der Mediation beteiligten, bekundeten, auch zukünftig so verfahren zu wollen, so bedeutet dies eine Förderung bzw. Unterstützung der gerichtlichen Mediation durch 93 v.H. der Richterschaft, die sich an der Umfrage beteiligten.⁴² Wie die weitere Erhebung verdeutlichte, scheint diese Unterstützung – auch im Hinblick auf den oben dargestellten guten Informations- und Wissensstand über Mediation – keine Einbahnstraße zu sein: Immerhin 71 v.H. der Richter gaben an, in ihren Verfahren selbst mediative Elemente einzusetzen, sich also Erkenntnisse des neuen Streitschlichtungsmodells zu eigen zu machen. Ob und inwieweit dies im Sinne von *Walther*⁴³ ebenfalls (langfristig) zu einer Veränderung der

⁴⁰ Diese Einschätzung deckt sich allerdings nicht mit dem Ergebnis der Umfrage bei Behördenvertretern und Rechtsanwälten (siehe oben II.2 c); vgl. im Übrigen zu diesem Themenkomplex auch *Walther*, a.a.O. (Fn. 10), der sich für die Einbeziehung mediativer Elemente in – nach Möglichkeit frühe – Erörterungstermine ausspricht und in seinem Beitrag über die gemachten Erfahrungen berichtet.

⁴¹ Siehe Fn. 40.

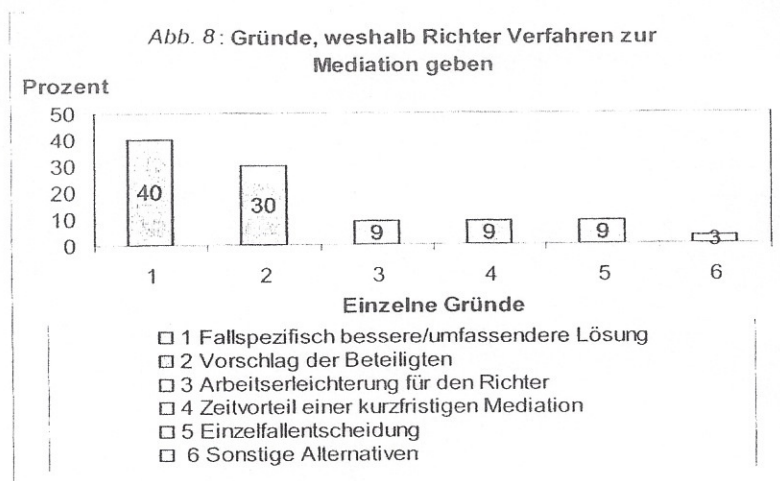
⁴² Bezogen auf die Gesamtzahl aller am Verwaltungsgericht tätigen Richter sind dies noch immer beachtliche 84 v.H.

⁴³ A.a.O. (Fn. 10).

bisherigen gerichtlichen Praxis führen wird, wird einer gesonderten Untersuchung bedürfen.

b) Kriterien für Verfahrensauswahl

Die zentralen an die Richterschaft gerichteten Fragen betrafen die Gründe, aus denen in der Vergangenheit Verfahren der Mediation zugeleitet wurden und nach welchen Kriterien Verfahrensakten ausgesucht werden. Für beide Fragen waren jeweils acht Antwortalternativen⁴⁴ vorgegeben. Die Antworten fielen bei beiden Fragen im Wesentlichen gleich aus: Immer dann, wenn die Richterschaft das Mediationsverfahren als die fallspezifisch bessere bzw. umfassendere Lösungsmöglichkeit erachtet, dann leitet sie Verfahren der Mediation zu; 40 v.H. der Mehrfachantworten entfielen hierauf. Aber auch der Vorschlag der Beteiligten, ein Mediationsverfahren durchzuführen, wird als wesentlicher Grund genannt (30 v.H. der Mehrfachantworten). Die übrigen Antwortalternativen spielen hingegen eine weniger bedeutende Rolle. Der Zeitvorteil einer kurzfristigen Terminierung der Mediation, die Arbeitserleichterung für den Richter oder der Umstand, dass es sich um eine Einzelfallentscheidung handelt, fielen mit jeweils nur 9 v.H. gegenüber den beiden erstgenannten Gründen deutlich ab. Letztlich keine Bedeutung misst die Richterschaft dem Umstand bei, ob sich das anhängige Verwaltungsstreitverfahren als einfach oder kompliziert darstellt (siehe *Abb.8*).

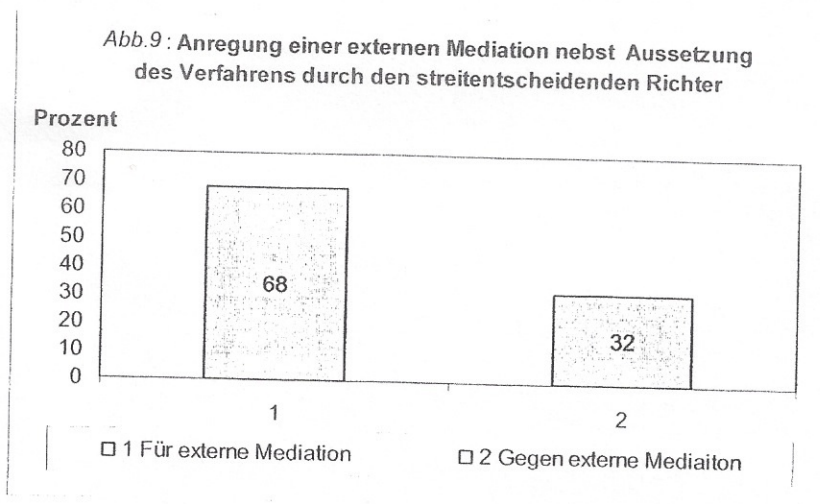


⁴⁴ Mehrfachnennungen waren möglich; die Antwortvorgaben hierfür lauteten: -schnellere Terminierung/Behandlung als durch Kammer/BE, -Arbeits- bzw. Dezernats erleichterung, -Einzelfallentscheidung, -für eine Vielzahl von Verfahren von Bedeutung, -komplizierter Fall, -leichter Fall, -Mediation ist die fallspezifisch bessere/umfassendere Lösung, -Vorschlag der Beteiligten.

c) Externe Mediation

Da es abzuwarten bleibt, ob die gerichtliche Mediation, wie sie zur Zeit praktiziert wird, sich auch langfristig gesehen etablieren wird, war die Meinung der Richterschaft zu anderen Lösungsmodellen gefragt. Die Frage hierzu lautete, ob sie sich vorstellen könnte, bei den Beteiligten eine externe Mediation, also außerhalb des Gerichts, anzuregen und das Gerichtsverfahren hierfür auszusetzen bzw. zum Ruhen zu bringen; dabei war unterstellt worden, dass eine hinreichende Zahl außergerichtlicher Mediatoren zur Verfügung steht.

Ganz offensichtlich war das Ergebnis auf diese Frage von den positiven Erfahrungen geprägt, die die Richterschaft mit der gerichtlichen Mediation bislang gemacht hat: Immerhin 68 v.H. der Befragten bejahten diese Frage⁴⁵ (siehe *Abb. 9*). Damit erweist sich, dass die gerichtliche Mediation ganz offensichtlich „Türöffner-Funktion“ für Mediationen im öffentlichen Recht ausübt. Sollte sich diese Lösungsmöglichkeit, die auch bereits vom hessischen Justizminister in Erwägung gezogen wurde, durchsetzen, so wird dies allerdings vielfache Konsequenzen nach sich ziehen müssen: Dazu zählt u.a., dass die juristische Ausbildung im Zusammenhang mit dem Erwerb von Schlüsselqualifikationen intensiviert und dass Fortbildungsangebote und Supervisionen für die Anwaltschaft weiter entwickelt werden müssen.⁴⁶

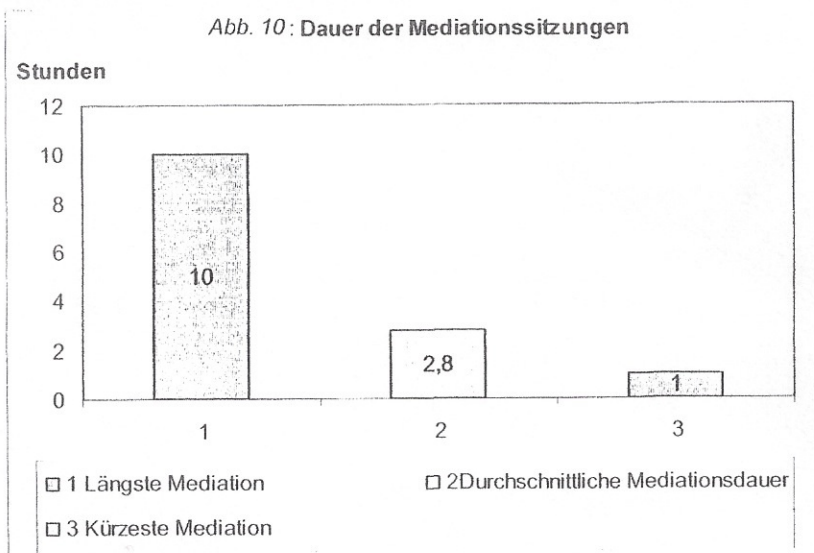


⁴⁵ Auch insoweit weist die Befragung von Anwälten und Behördenvertretern ein teilweise anderes Ergebnis aus, da diese - jedenfalls zurzeit - auf die Autorität des Richtermediators setzen (vgl. Fn. 40).

⁴⁶ Vgl. beispielsweise die Fortbildungsangebote der IHK-Frankfurt oder der Arbeitsgemeinschaft Mediation im Deutschen Anwaltsverein, Berlin.

III. Gerichtsinterne Mediation als Kurzmediation

Im Schrifttum⁴⁷ stiefmütterlich behandelt wurde bislang der Umstand, dass gerichtliche Mediationen überwiegend als Kurzmediationen praktiziert werden, für die besondere Regeln zu beachten sind.⁴⁸ Eine Erhebung über den Zeitaufwand für die bislang beim Verwaltungsgericht Gießen durchgeführten Mediationen bestätigt dies: Diese wurden fast ausschließlich in einer einzigen Sitzung durchgeführt. Die längste Mediation dauerte zehn Stunden, die kürzeste eine Stunde; der durchschnittliche Zeitaufwand betrug zwei Stunden 50 Minuten⁴⁹ (siehe *Abb. 10*).



Worin besteht nun die Besonderheit einer Kurzmediation? Nach *Krabbe*⁵⁰ handelt es sich bei der Kurzmediation um eine verdichtete Form der herkömmlichen „Langzeit-Mediation“. Statt mehrerer Sitzungen an unter-

⁴⁷ *Wegener*, a.a.O. (Fn. 34), geht von einer Zeitdauer von zwei bis drei Stunden aus; *Löer*, a.a.O. (Fn. 36), spricht von einem Zeitfenster von etwa zwei Stunden; *Zenk/Strohl/Böttger*, Sozialwissenschaftliche Aspekte der gerichtsnahen Mediation, ZKM 2006, 43, haben in ihrer Begleitforschung zum niedersächsischen Projekt herausgefunden, dass dort ein Zeitlimit von 2,5 Stunden angestrebt worden sei. Dies deckt sich mit den Ausführungen von *Kleine-Tebbe*, a.a.O. (Fn. 13), der die Erfahrungen der Gerichtsmediatoren des VG Hannover und die Notwendigkeit einer zeitlichen Struktur beschreibt; zutreffend weist er zugleich darauf hin, dass einzelne Mediationen durchaus auch mehrere zeitlich gestreckte Sitzungen benötigen können.

⁴⁸ *Krabbe*, a.a.O. (Fn. 15).

⁴⁹ Ein Verfahren wurde in drei Sitzungen bearbeitet, zwei Verfahren nach zwei Sitzungen abgeschlossen. Im Übrigen zeigt sich auf der Zeitschiene, dass die ersten Verfahren überdurchschnittlich lange dauerten (Quelle: *Reitz*). Dies könnte zum einen der zunächst fehlenden Erfahrung der Mediatoren oder aber einer methodischen Änderung des Verfahrensablaufs geschuldet sein.

⁵⁰ A.a.O. (Fn. 15).

schiedlichen Tagen, an denen jeweils die einzelnen die Mediation prägenden Phasen⁵¹ mit den Beteiligten durchlaufen werden, findet der gesamte Prozess in einer einzigen Sitzung statt. Die Gründe hierfür können unterschiedlicher Natur sein:⁵² Für die gerichtsinterne Mediation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit dürfte in aller Regel die nur begrenzt zur Verfügung stehende bzw. gestellte Zeit ausschlaggebend sein: Nur innerhalb des bestehenden Zeitfensters besteht daher für die Beteiligten die Chance, ihren Konflikt einer Lösung zuzuführen. Dem Gerichtsmediator obliegt dabei die Aufgabe, anders als bei der Langzeit-Mediation, den Prozessverlauf zu verdichten und sich hierfür pointiert der Methoden und Techniken der Mediation zu bedienen. Dazu gehört insbesondere - in Zusammenarbeit und im Einverständnis aller Beteiligten - eine Intensivierung der Vorbereitungsphase⁵³ und die Ausarbeitung eines möglichst exakten, verfahrensgemessenen Zeitmanagements. Dies bedeutet im Einzelnen:

1. Intensivierung der Vorbereitungsphase

Die Vorbereitungsphase soll vom Mediator dazu genutzt werden, sich bereits vor dem Mediationstermin die notwendigen Hintergrundinformationen zu beschaffen, um eine den Bedürfnissen der Medianten und deren Zeitvorgaben gerecht werdende Mediation durchführen zu können. Hierzu zählt zum einen das Aktenstudium des bei Gericht anhängig gemachten Verfahrens, um die juristischen Aspekte und Konsequenzen des Falles zu erhellen; anders als in einer außergerichtlichen Mediation, von der *Krabbe*⁵⁴ ausgeht, gelangt der Gerichtsmediator hierdurch bereits zu einem breiten Spektrum von (juristischen) Informationen; dabei kann es jedoch nicht verbleiben, vielmehr ist hierauf aufzubauen: Im Vorfeld ist daher ebenfalls bereits der soziale, psychologische und ggf. politische Hintergrund mit in den Blick zu nehmen⁵⁵ und zu reflektieren, inwieweit etwaige Interessenüberschneidungen der Medianten wertschöpfende, auf die jeweiligen Verhältnisse ausgerichtete Lösungen ermöglichen. Hierzu kann es hilfreich sein, sich eine erste Arbeitshypothese des Falles zu erarbeiten, bevor mit den Medianten fernmündlicher Kontakt aufgenommen wird. Diese Kontaktaufnahme dient dazu, den Konfliktgegenstand über die sich aus den Gerichts- und Behördenakten ergebenden Informationen hinaus weiter zu erhellen. Allerdings ist dieser Ansatz nicht unumstritten: *Krabbe*⁵⁶ weist zu Recht darauf hin, dass es unabdingbar sei, die Beteiligten der Mediation

⁵¹ Je nach „Schule“ wird zwischen vier, sechs oder gar acht Phasen unterschieden; hierzu zählen jedenfalls Vorbereitungs- (Einführungsgespräch), Informations- und Themensammlung, Interessensklärung, Optionen, Verhandeln und Vereinbaren.

⁵² Beispielsweise begrenzte Konflikte, persönliche Lebensumstände der Beteiligten, kurzfristig zu lösende Konflikte, nur begrenzt zur Verfügung stehende oder gestellte Zeit.

⁵³ *Krabbe*, a.a.O. (Fn. 15), spricht in diesem Zusammenhang von „Vorlaufphase“.

⁵⁴ A.a.O. (Fn. 15).

⁵⁵ Vgl. hierzu auch *Reitz*, Systemisches Denken, JuS-Magazin 1/07, S. 17 ff.

⁵⁶ A.a.O. (Fn. 15).

jeweils wechselseitig hiervon in Kenntnis zu setzen und zudem ihr Einverständnis für diese Vorgehensweise einzuholen, um die Neutralität des Mediators zu wahren. Es kommt hinzu, dass die Notwendigkeit telefonischer Vorabklärungen unterschiedlich gesehen wird: Von den befragten Behördenvertretern und Anwälten wird sie jedenfalls nur zum kleineren Teil befürwortet.⁵⁷ Umstritten und daher von Verfahren zu Verfahren neu wird zu entscheiden sein, ob und insbesondere wie tiefgehend der Telefonkontakt dazu genutzt werden sollte, auf die Besonderheiten der Kurzmediation hinzuweisen.⁵⁸ Unabdingbar hingegen ist es, (fernmündlich) vorab zu erfragen, ob und ggf. welche dritten Personen zu der Mediation hinzugezogen werden sollen.⁵⁹ Auch sollte jedenfalls im Vorhinein geklärt werden, ob für das Verfahren (weitere) schriftliche Unterlagen benötigt werden, die über den Inhalt der Gerichts- und Behördenakten hinausgehen; dies können beispielsweise Verträge, Photos, Zeichnungen etc. sein, die ggf. Örtlichkeiten und / oder Zustände näher erläutern. In diesem Zusammenhang kann es zudem zweckdienlich sein, eine Fragenliste zu erstellen und um deren schriftliche Beantwortung durch die Medianten zu bitten; der Inhalt der Fragenliste wird dabei einmal von den vorhandenen Informationen als auch von der oben bereits angesprochenen Arbeitshypothese beeinflusst sein. Mit Behörden sollte zudem vorab besprochen werden, ob der Vertreter, der am Mediationsverfahren teilnimmt, ggf. auch einem über den eigentlichen Streitgegenstand hinausgehenden Mediationsergebnis zuzustimmen berechtigt ist oder wer letztendlich zustimmen muss;⁶⁰ von daher sind etwaige Rücksprachemöglichkeiten vorab zu klären und ggf. zu organisieren. Auch die für das Verfahren notwendigen schriftlichen Informationen sollten den Beteiligten im Vorfeld zugesandt werden, wozu ggf. neben den für das Verfahren zu beachtenden Regeln auf jeden Fall der Mediationsvertrag zählt. Zur Vorbereitungsphase zählt schlussendlich, dass der Mediator für sich eine Zusammenstellung fertigt, in der sich die ihm zur Verfügung stehenden Fallinformationen wiederfinden und die er ggf. ergänzt durch juristische, soziologische, psychologische oder sonstige Übersichten sowie eine oder mehrere Arbeitshypothesen. Für den (ansonsten als Richter tätigen)

⁵⁷ Siehe die oben dargestellten Ergebnisse unter II. 2.a; *Reimers/Apell*, a.a.O. (Fn. 2), hingegen messen aus ihren Erkenntnissen heraus dem Telefonkontakt ebenfalls wichtige Bedeutung bei.

⁵⁸ Auch hier legt die Befragung von Behördenvertretern und Rechtsanwälten eine eher restriktive Vorgehensweise nahe, siehe oben II. 2.a.

⁵⁹ Dies können – je nach Fallkonstellation – beispielsweise in einem beamtenrechtlichen Ausgangsverfahren Arbeitskollegen, unmittelbare oder mittelbare Dienstvorgesetzte, Psychologischer Dienst, Ärztlicher Dienst, Personalvertretung, Frauenbeauftragte, Mitkonkurrenten etc. sein. In einer schulrechtlichen Mediation kommen in Betracht Arbeitskollegen, Mitschüler, Fachlehrer und / oder Leiter, Schulleiter, Schulsprecher, Elternbeiräte, Schulpsychologischer Dienst etc. Liegt der Mediation ein baurechtliches Verwaltungsstreitverfahren zugrunde, so wird es sich u.U. anbieten, Architekten, Planer, Nachbarn sowie Vertreter der Gemeinde oder von Fachbehörden zum Verfahren hinzuzuziehen.

⁶⁰ In diesem Sinne auch *Reimers/Apell*, a.a.O. (Fn. 2): Es müsse sichergestellt sein, dass in der Mediation Vertreter des Trägers der öffentlichen Verwaltung anwesend seien, die geschlossene Vereinbarungen in den zuständigen Gremien auch vertreten und durchsetzen könnten.

Gerichtsmediator dürfte sich diese Vorarbeit nicht als problematisch erweisen, ist er es doch gewohnt – wenn auch mit Blick ausschließlich auf die juristischen Implikationen – sich vor einer mündlichen Verhandlung mit dem Sach- und Streitstand auseinanderzusetzen und dies ggf. auch schriftlich vorzubereiten.

Es liegt auf der Hand, dass die oben beschriebenen Aspekte keine Handlungsanweisung darstellen können, die auf alle verwaltungsrechtlichen Mediationskonstellationen zutreffen: Nicht immer wird es notwendig sein, in der Vorbereitungsphase bereits die ganze denkbare Tiefe des Falles auszuloten, nicht jedes Verfahren steht im Vorfeld unter einer so dichten Zeitvorgabe, dass sich nicht auch manche Dinge schriftlich – und sei es nur per Fax oder E-Mail – abfragen ließen. In diesem Sinne verstehen sich die Ausführungen daher als Checkliste, die die Herangehensweise an die jeweilige Mediation erleichtern soll.

2. Zeitmanagement

Schließlich wird sich der Mediator ein genaues Zeitmanagement erarbeiten, wie er die Mediation durchzuführen beabsichtigt und die Beteiligten hierüber – ggf. vorab schriftlich – informieren; selbstverständlich wird er auch hierzu ihr Einverständnis einholen. Tickpunkte für das Zeitmanagement sind die Komplexität des Verfahrens, die Anzahl der beteiligten Medianten und die zur Verfügung stehende Zeit.

Die Planung des Zeitmanagements kann, wie an dem folgenden Praxisfall⁶¹ beispielhaft deutlich wird, sich wie folgt darstellen:

Ein seit fast 25 Jahren bei der gleichen Behörde beschäftigter Beamter hatte gegen eine dienstliche Beurteilung aus dem Jahre 2003, die im Vergleich zur früher erteilten schlechter ausgefallen war, zunächst erfolglos Widerspruch erhoben und sodann Klage eingereicht. Auch eine weitere Beurteilung aus dem Jahre 2005 hatte er mit einem Widerspruch angefochten. Der Klageschrift ließ sich nur entnehmen, dass der Kläger die erteilten Beurteilungen für zu schlecht hielt, ohne dies im Einzelnen näher zu begründen; bereits das behördliche Vorverfahren war durch eine gewisse „Sprachlosigkeit“ gekennzeichnet gewesen.

In der Vorbereitung war der Mediator nach Studium der Gerichts- und Behördenakte und unter Berücksichtigung der Mediationsbereitschaft der Beteiligten von der Arbeitshypothese ausgegangen, dass der Beamte möglicherweise sein weiteres berufliches Fortkommen sichergestellt wissen, die Behörde hingegen das Engagement des in der Vergangenheit vielfach auf unterschiedlichen Posten erfolgreich eingesetzten Beamten nicht untergra-

⁶¹ Der Fall wurde so verändert, dass ein Rückschluss auf das tatsächlich durchgeführte Verfahren nicht möglich ist.

ben wollte. In kurzen Telefongesprächen mit den Medianten ergab sich, dass der auswärtige Behördenvertreter nur etwa zwei Stunden Zeit würde erübrigen können, beide fernmündlich nur einführende Hinweise zur Kurzmediation für notwendig hielten und es übereinstimmend für sachdienlich erachteten, wenn der Erstbeurteiler an der Mediation teilnehmen würde. Nach Kontaktaufnahme mit dem Erstbeurteiler wurde in einem zweiten Telefongespräch mit den Beteiligten ein Termin vereinbart und die schriftlichen Mediationsunterlagen einschließlich eines Mediationsvertrages übersandt, während der Mediator die von ihm erbetenen Beurteilungsrichtlinien erhielt.

In der Zeitplanung war der Mediator davon ausgegangen, dass er nach einer kurzen Einführung hinreichend Zeit werde bereitstellen müssen, um die Themen abzuklären, da – entsprechend der Arbeitshypothese – möglicherweise das berufliche Fortkommen des Klägers im Mittelpunkt stehen würde. Dementsprechend würde auch hinreichend Zeit für die Interessenklärung benötigt werden, zumal der als Dritter hinzugezogene Erstbeurteiler in dieser Phase u.U. längere Ausführungen machen würde. Auch für das Verhandeln war ein längerer Zeitrahmen vorgesehen, wobei eine vorgehaltene Zusatzzeit ggf. variabel in den einzelnen Stufen eingesetzt werden sollte. Zudem wurde eine Pause eingeplant, die u.U. flexibel eingesetzt werden sollte.

Ausgehend von einer zweistündigen Sitzung (120 Minuten) sah das Zeitmanagement sodann wie folgt aus (siehe *Abb. 11*):

Abb. 11: Beispiel für Zeitmanagement bei einem Zeitfenster von 120 Minuten

Einführungsgespräch	10 Minuten	
Themensammlung	20 Minuten	
Interessenklärung	20 Minuten	
Optionen entwickeln	15 Minuten	
	10 Minuten	Pause
Verhandeln	20 Minuten	
Vereinbaren	10 Minuten	
	15 Minuten	Zusatzzeit

Eingedenk der Empfehlung von *Krabbe*, bei Kurzmediationen den Fall zuvor mental durchzuspielen, war der Mediator vor der Sitzung die einzelnen Phasen durchgegangen, um ein Zeitgefühl für deren Umsetzung zu bekommen.

In der Mediationssitzung stellte sich dann heraus, dass die einzelnen Prozessstufen zeitlich ausreichend geplant waren, es jedoch nicht, wie in der Hypothese angenommen, in erster Linie um das weitere berufliche Fortkommen, sondern um die Wertschätzung für die bislang geleistete Arbeit des Beamten ging. Ohne dies zu vertiefen und ohne die Phasen im Einzelnen darzustellen, hierzu nur so viel: Da die Beurteilungskriterien im Jahre 2002 mit dem Ziel geändert worden waren, einen strengeren Bewertungsmaßstab anzuwenden und zu einem niedrigeren Notendurchschnitt zu gelangen, machte der Erstbeurteiler deutlich, dass sich aus seiner Sicht die Leistungen des Beamten im Vergleich zur vorhergehenden Beurteilung nicht verschlechtert hätten. Er stellte zudem klar, dass er ihn als zuverlässigen, engagierten und zu fördernden Mitarbeiter schätzte. Die Beteiligten einigten sich, in der Personalakte durch eine entsprechende Erklärung auf den neuen Bewertungsmaßstab hinzuweisen; zudem sollte der in der Personalakte befindliche Notenspiegel entfernt und ein Befähigungsmerkmal, zu dem inhaltlich keine aktuelle Aussage gemacht werden konnte, aus der Beurteilung gestrichen werden. Ferner einigten sie sich auf ein Personalführungsgespräch, in dem Möglichkeiten zukünftiger Verwendungen und Förderungen des Klägers erörtert werden sollten. Der Kläger nahm seinen Widerspruch gegen die Beurteilung 2004 und die Klage für das anhängige Verwaltungsstreitverfahren zurück, nachdem der Behördenvertreter zuvor erklärt hatte, den Kläger von der Hälfte der Gerichtskosten freizustellen und keine außergerichtlichen Kosten geltend zu machen.

Als Fazit aus diesem Verfahren wie auch aus weiteren am Verwaltungsgericht Gießen verhandelten ergibt sich, dass im Rahmen des Zeitmanagements jedenfalls für die Interessenklärung ausreichend Zeit eingeplant werden muss, weil sonst in der Phase des Verhandeln die Medianten immer wieder auf ihre (nicht hinreichend herausgearbeiteten) Interessen zurückkommen werden und somit die Zeitplanung – trotz vorgehaltener und dann ggf. einsetzbarer Zusatzzeit – sich nicht halten lässt. Die Pause – wenn nicht schon bereits nach der Interessenphase – jedenfalls nach den Optionen vorzusehen hat sich im vorgestellten Fall wie auch in verwaltungsrechtlichen Mediationen allgemein deshalb bewährt, weil dadurch die Möglichkeit eröffnet wird, über das bisher Erreichte zu reflektieren und ggf. mit den Bevollmächtigten Rücksprache zu halten; dem Behördenvertreter eröffnet sich zudem die Chance, sich u.U. mit (anwesenden) Fachvertretern abzustimmen oder ggf. fernmündlich mit der eigenen Behörde Rücksprache zu halten. Gelegentlich konnte zudem beobachtet werden, dass die Beteiligten die Pause nutzten, um sich auch untereinander auszutauschen.

IV. Bilanz

„Die Durchführung des Projekts wird zeigen, ob gerichtsnahe Mediation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit ein sinnvolles zusätzliches Angebot der Gerichte für die nachhaltige Lösung der Verwaltungsstreitverfahren zugrunde liegenden Konflikte darstellt“ und „Mediation kann dazu beitragen, dass sich innerhalb und außerhalb des Verwaltungsprozesses eine neue Streitkultur entwickelt, die konsensuale Konfliktlösungen anstrebt“.⁶²

Die so beschriebene Zielsetzung des hessischen Projekts, das ergibt die Interpretation der erhobenen Daten beim Verwaltungsgericht Gießen, ist in den vergangenen zweieinhalb Jahren ein gutes Stück vorangekommen. Die (grundsätzliche) Akzeptanz des Streitschlichtungsmodells ist bei Anwälten und Behördenvertretern erfreulich hoch, weil sie das Verfahren als geeignet zur Vermeidung zukünftiger Konflikte erachten, und es wird von der Richterschaft vielfach favorisiert, wenn es die fallspezifisch bessere bzw. umfassendere Lösung ermöglicht: Dementsprechend – so die Befragten – hätten die Verfahren, die in die Mediation gelangten, jedenfalls in einem Erörterungstermin bzw. einer mündlichen Verhandlung nicht zu einem gleich guten Erfolg geführt werden können. Diese positive Einschätzung, das lässt sich ebenfalls aus der Erhebung herleiten, beruht ganz augenscheinlich auf dem professionellen Verhalten der Gerichtsmediatoren und der Würdigung des Umstandes insbesondere durch die Behördenvertreter, dass die Gerichtsmediatoren zugleich Richter sind und das Verfahren vom Gericht initiiert wird. Die Erwartungshaltung an den Richtermediator ist dementsprechend hoch und schließt – beinahe systemwidrig – auch ein, dass dieser sich bei Bedarf sowohl zur Rechtslage äußern als auch einen Lösungsvorschlag präsentieren soll, wie vierfünftel bzw. dreifünftel der befragten Anwälte und Behördenvertreter angaben.

Die befragte Richterschaft geht augenscheinlich einen Schritt weiter, hin zu der bereits in der Zielsetzung geäußerten Erwartungshaltung, dass sich die konsensuale Streitschlichtung auch außerhalb des Verwaltungsprozesses etablieren möge; andere Modelle über das bisher praktizierte der gerichtlichen Mediation hinaus halten dementsprechend über zwei Drittel der befragten Richter für unterstützungswürdig. Hier gilt es, neue Lösungen in den Blick zu nehmen, die gerichtliche, gerichtsnahe wie außergerichtliche Mediationen miteinander vernetzen, sei es durch eine Zusammenarbeit mit allen am jeweiligen Gerichtsort ansässigen Gerichten,⁶³ mit der zu-

⁶² Reimers, a.a.O. (Fn. 25).

⁶³ Dies böte sich für die Gießener Gerichte deshalb an, weil sie – abgesehen von der Arbeitsgerichtsbarkeit – quasi als „Justizzentrum“ alle an einer Verkehrsachse gelegen und fußläufig zu erreichen sind. Freilich wäre hierfür erforderlich, die konsensuale Streitschlichtung auch bei diesen Gerichten zu etablieren, was bislang jedoch noch nicht der Fall ist.

ständigen Rechtsanwaltskammer oder mit einer Arbeitsgemeinschaft (oder einem sonstigen Zusammenschluss) von (freiberuflich tätigen) Mediatoren. Unabdingbar ist es, soll diesen Überlegungen Erfolg beschieden sein, durch organisatorische Maßnahmen für hinreichende Information Sorge zu tragen, und zwar sowohl bei Betroffenen wie auch der Richterschaft.⁶⁴ Die zurzeit verwandten Merkblätter über Mediation, die allen Beteiligten neu eingehender Verfahren zugesandt werden, können nur ein erster Schritt sein: Persönliche Aufklärung im Gericht über die verschiedenen Möglichkeiten unstreitiger Erledigungsformen von Prozessen wie auch der konsensualen Streitbeilegung – namentlich in der Form der Kurzmediation – wäre wünschenswert, wobei auch insoweit wieder verschiedene Modelle denkbar sind, angefangen von einem erweiterten Aufgabenbereich der Rechtsantragsstellen über ein Mediationsbüro – u.U. auch für mehrere Gerichte zusammen – bis hin zu einer Information durch hierfür besonders beauftragte Richter. In diesem Zusammenhang gilt es dann auch deutlich zu machen, dass konsensuale Streitschlichtungsverfahren als Ergänzung des tradierten Rechtspflegesystems zu verstehen sind, mithin als Teil desselben und nicht etwa außerhalb stehend. Über die konsequente Beschreitung dieses Weges ließe sich dann kontinuierlich die Zahl der in die Mediation gelangenden Verfahren erhöhen, die sich z. Zt. noch bescheiden ausnimmt – ein kleiner Wermutstropfen in der ansonsten erfolgreichen Durchführung gerichtlicher Mediationen am Verwaltungsgericht Gießen.

⁶⁴ Die außerordentlichen Erfolge, die beispielsweise das LG Göttingen zu vermelden hat, verstehen sich nur vor dem Hintergrund einer hoch motivierten Richterschaft, die mit großem Engagement in der Akquise tätig ist; hieran gilt es durch vielfältige Maßnahmen anzuknüpfen. Vgl. in diesem Zusammenhang auch von *Olenhusen*, Mediation durch Richter – ein Projekt mit Zukunft, DRiZ 2003, 396.