

Konfliktmanagement in der Bürgergesellschaft¹

Prof. Dr.iur. Thomas Trenczek, Mediator (S.C.Qld.), Hannover

1. Conflicts as Property

Mediation und andere Verfahren zur einvernehmliche Regelung von Konflikten als Alternative zu einem förmlichen Gerichtsverfahren sind seit den 80er Jahren auch in Deutschland auf ein immer stärker werdendes Interesse gestoßen.² Parallel hierzu hat die Diskussion über die Wiederentdeckung der Zivilgesellschaft und die Neubewertung der Rolle des Staates eine zunehmend wachsende Bedeutung erlangt. Auf dem Konfliktmanagement-Kongress 2004 war deshalb von besonderem Interesse, in welchem Zusammenhang das Leitbild der „Bürgergesellschaft“ diese Diskussion über die Alternativen zur justizförmigen Streiterledigung beeinflusst hat bzw. beeinflussen kann. Ausdrückliches Ziel des Konfliktmanagement-Kongresses 2004 war es, die alternativen Formen des Konfliktmanagements im Hinblick auf die Bürger als potentielle Nutzer als gleichwertige Alternativen zur gerichtlichen Streit-schlichtung in Niedersachsen zu etablieren. Deshalb soll im Folgenden das Themenfeld „Konfliktmanagement“ in einen breiteren rechts- und gesellschaftspolitischen Kontext gestellt und die Perspektive der Bürger als Nutzer alternativer Streiterledigung in den Mittelpunkt gerückt werden.

*“Conflicts are ... taken away from the directly involved parties. (Criminal) Conflicts have either become other peoples’ property – primarily the property of lawyers – or it has been in other people’s interest to define conflicts away. ... It is the conflict itself that represents the most interesting property taken away, not the goods originally taken away from the victim.”*³ In seinem 1977 im British Journal of Criminology veröffentlichten Aufsatz „Conflicts as property“ beschreibt der norwegische Kriminologe NILS CHRISTIE am Beispiel des Umgangs mit strafrechtlich relevanten Konflikten die schlechende Verdrängung des Bürgers von der Regelung oder Lösung seiner eigenen Konflikte. Nach CHRISTIE sind Straftaten und andere Konflikte zunächst und vornehmlich Eigentum der betroffenen Bürger, deren Regelungskompetenz weit unterschätzt werde. Dieser interdisziplinär konfliktsoziologische wie internationale Blick erscheint dem Verfasser unverzichtbar, wenn es darum gehen soll Formen und Chance des „alternativen“ Konfliktmanagements in der Bürgergesellschaft zu bestimmen.

2. Die Bürgergesellschaft im modernen Staat

Die Ideen der „Bürgergesellschaft“ („Civil Society“) lassen sich bis ins 18. Jahrhundert zurückverfolgen.⁴ Im Jahr 1899 beschrieb ALEXIS DE TOCQUEVILLE „Democracy in America“ die Bedeutung von Zusammenschlüssen freier Bürger für den Zusammenhalt eines Gemeinwesens und die Entwicklung der Demokratie.⁵ Einen deutlichen Auftrieb bekam dieses gemeinschaftsfördernde Grundkonzept durch den in den USA in den 90er Jahren durch AMITAI ETZIONI formulierten „kommunitaristischen“ Ansatz, mit dem die stärkere Verantwortlichkeit des einzelnen gegenüber dem Gemeinwesen eingefordert wird.⁶ Politische Kraft erhielt die Idee der Bürgergesellschaft vor allem durch die Freiheits- und Demokratiebewegungen in Osteuropa, insbesondere in der damaligen Tschechoslowakei (Charta ’77) oder der DDR, die sich gegen die Entmündigung durch den Staat wendeten, um neue Freiräume für gesellschaftliche Selbstorganisation zu schaffen.⁷

¹ Schriftliche Fassung des auf dem Konfliktmanagementkongress 2004 am 09.09.2004 im Forum „Bürgergesellschaft und Konfliktmanagement“ gehaltenen Vortrages. Der Verfasser ist Jurist und Sozialwissenschaftler und als Hochschullehrer wie praktizierender Mediator tätig (vgl. <http://www.sikk.net>).

² Blankenburg/Klaus/Rottleitner 1980; Blankenburg/Gottwald/Strempel 1982; Gottwald 1981; Ostendorf 1983; Strempel, 2002.

³ Christie 1977, 5ff.

⁴ Zurückführen lässt sich der Begriff wohl auf das „Essay on the History of Civil Society“ des schottischen Philosophen Adam Ferguson von 1767 (<http://www.constitution.org/af/civil.htm>), der mit „Civil Society“ eine Geisteshaltung verband, die alle Bereiche der Gesellschaft durchdringen sollte; vgl. Reinert 2003, 7.

⁵ Alexis de Tocqueville (1899): "Americans of all ages, all stations of life, and all types of disposition are forever forming associations...In democratic countries knowledge of how to combine is the mother of all other forms of knowledge; on its progress depends that of all the others."

⁶ Etzioni 1995; 1997; vgl. auch das Deutsche Kommunitarier-Netzwerk, www.dekomnetz.de sowie Dettling 2001.

⁷ Reinert 2003, 7f..

Die Diskussionen über die „Bürgergesellschaft“ erhalten ihre aktuelle Bedeutung vor dem Hintergrund einer scheinbar in sich widersprüchlichen Entwicklung der modernen Gesellschaft, dessen bedenkliche Teile ULRICH BECK (Risikogesellschaft) oder RALF DAHRENDORF („Politik der Freiheit im 21. Jahrhundert“) beschrieben haben:⁸ Die Bürger stoßen auf eine den Einzelnen vielfach überfordernde Unübersichtlichkeit wirtschaftlicher, politischer und gesellschaftlicher Prozesse. Persönlicher Rückzug und schlichter Konsum, egoistisches Vorteilsstreben und die politische Apathie einerseits treffen auf mediale Scheinwelten, auf gefährliche Tendenzen eines politischen Autoritarismus und den - demokratischer Willensbildung immer stärker entzogenen – Globalisierungs- und Modernisierungsprozessen andererseits. Politisch-demokratische Teilhabe wird in Talkshows und (TED-)Umfragen inszeniert wie banalisiert. Aus Parteienverdruss ist stellenweise Politikverachtung geworden, die Demokratie selbst verliert an Zustimmung. In weiten Teilen der Bevölkerung sind Hoffnungen und (überhöhte) Erwartungen von Unmut, Ohnmacht und Verzweiflung verdrängt worden, teilweise freilich auch, weil sich der Wohlstand, den man mit der Demokratie verbunden glaubte, so schnell nicht einstellen will bzw. neu organisiert werden muss.

Auf der anderen Seite - oder nicht zuletzt deshalb - ist seit den 90er Jahren die Metapher der „**Aktivierung**“ zu einem zentralen Leitbild der Transformation der westlichen Wohlfahrtsstaaten geworden.⁹ Sichtbar wird ein Paradigmenwechsel, in dessen Mittelpunkt die Selbstverantwortung des Bürgers steht. Ziel der Aktivierungsmaßnahmen soll es sein, die Bürgerinnen und Bürger zu mehr Eigeninitiative und Eigenvorsorge sowie zu mehr Verantwortungsübernahme in der Gesellschaft zu motivieren. Kritik erfährt diese Aktivierungsdebatte vor allem dadurch, weil der „Umbau“ des Sozialstaates im Wesentlichen zu einem Abbau sozialer Standards und einer Privatisierung sozialer Risiken führe, ohne dass die Bürgerinnen und Bürger ausreichende Chancen und Ressourcen zur Übernahme der Eigenverantwortung gegeben seien. Andererseits werden diese Strategien des aktivierenden Staates durchaus als sinnvoll, ja im Sinne eines erweiterten Bildungsbegriffes als geradezu (sozial)pädagogisch bezeichnet, wenn sie gezielt **Bewältigungskompetenzen** bei den Individuen entwickeln und fördern, die den Erfolg jener Selbstverpflichtung voraussetzt.¹⁰ Empowerment wurde über die Sozialpädagogik hinaus zu einem modernen Schlagwort einer Gesellschaftspolitik, die jenseits einer staatlichen Alleinverantwortung auf individuelle und gemeinschaftliche Ressourcen der „community“ setzt.

Bürgergesellschaft und ehrenamtliches Engagement treffen freilich auch wegen der knapper werden öffentlichen Haushalte auf wachsende Zustimmung in Politik und Verwaltung. Mittlerweile wird anerkannt, dass das unbezahlte, ehrenamtliche Engagement von Bürgern eine schon unbezahlbare Ressource ist, die den Staat materiell erheblich entlastet.¹¹ Es ist auch warnend darauf hinzuweisen, dass dem Begriff Bürgergesellschaft im Hinblick auf die staatliche Leistungsfähigkeit und Leistungsverantwortung jenseits eines programmatischen Anspruches schon früher formulierte Bösartigkeiten politischer Zumutungen untergeschoben werden. Es muss deshalb betont werden, dass sich mit dem bürgerschaftlichem Engagement der finanzielle Rückzug und Ausfall des Staates nicht kompensieren und sich das Konzept der Bürgergesellschaft nicht auf das neoliberale Konzept eines Suppenküchenstaates reduzieren lässt. Auch die kommunale Gemeinschaftsstelle wies schon 1999 warnend darauf hin, dass „der Versuch, durch Bürgerengagement ausschließlich Kosten einzusparen ohne gleichzeitig Mitgestaltung zu ermöglichen, ... langfristig scheitern“ muss.¹² Für Bürgerbeteiligung, bürgerschaftliches Engagement und Eigenverantwortung, Bürgersinn und Zivilcourage wirbt man nicht nur deshalb, weil die Kassen leer sind. Die Bürgergesellschaft ist nicht dazu da, den Leistungsanspruch anspruchsberechtigter Bürger zurückzuführen, vielmehr geht es um die grundsätzliche Neubewertung des Verhältnisses von Staat und Bürger. Über alle politischen Denkströmungen und Zuordnungen hinweg besteht Einigkeit darüber, dass wir eine durch die Bürger getragene, sozial verantwortliche Zivilgesellschaft brauchen, die den Menschen als aktiven Menschen begreift und ihm bzw. ihr jenseits von Caritas und Mildtätigkeit hinaus Zugangs- und Teilhabechance eröffnet und damit **Sinn** ermöglicht.¹³

⁸ Dahrendorf 2003; vgl. auch Beck 1991/1996.

⁹ Vgl. z.B. Butterwegge 2001; Mezger/West 2000.

¹⁰ Opielka 2003, 543 (544); Olk 2000, 121.

¹¹ Bundesministerium des Innern 2002, 16.

¹² Kommunale Gemeinschaftsstelle 1999, 18.

¹³ Vgl. z.B. Olk 2000; Opielka, 2003; Dettling 2001.

Mit dem Begriff „Bürgergesellschaft“ verbinden sich mithin zwei unterschiedliche Bedeutungsgehalte: Zum einen geht es um ein neues Ausbalancieren von individuellen Rechten und sozialen Verpflichtungen; die Bürger sollen mehr Verantwortung für sich und das Gemeinwesen übernehmen. Es geht hierbei vorrangig um die Überwindung von Bindungslosigkeit und die Stärkung des wertvollen und unbezahlbaren **Sozialkapitals**¹⁴ für den inneren Zusammenhalt und den Erfolg moderner, mobiler Gesellschaften. Zum anderen wird der Begriff der Bürgergesellschaft gerade in Deutschland auch als Sammelbegriff für das **demokratisch-gesellschaftliche Engagement** in der Gesellschaft verwendet. Neben der traditionellen Mitwirkung von Bürgern in den politischen Entscheidungsgremien (Stadtparlamente, Gemeinderäte, Ratsausschüsse, ...) sind insbesondere auf kommunaler Ebene mittlerweile vielfältige Partizipationsinstrumente entwickelt oder aus dem Ausland adaptiert worden, mit denen betroffene und engagierte Bürger in politische Entscheidungsprozesse eingebunden werden können: Runde Tische, Bürgerforen, Werkstätten, Planungszellen, u.a.m. Direktdemokratische Instrumente wie Bürgerbegehren und Bürgerentscheid finden neue Anhänger, sogar über eine Grundgesetzänderung zur Durchführung von „Volksabstimmungen“ wird nun lauter nachgedacht. Bürgergesellschaft ist mittlerweile dabei über die politische Beteiligung hinaus Ausdruck für die **freiwillig-demokratische Selbstorganisation** in der Gesellschaft unabhängig vom Staat und außerhalb des Marktes, insbesondere durch selbst verwaltete, nicht gewinnorientiert und/oder gemeinwesenorientiert arbeitende Zusammenschlüsse und Initiativen.

Beide Elemente, **Verantwortung und Partizipation**, zusammengenommen steht „Bürgergesellschaft“ für das **Sinnbild einer modernen Staates**, in der die unmittelbare Teilhabe und sozialen Handlungskompetenzen der Bürger gefördert werden, in der die Bürger Mitverantwortung für die eigenen Angelegenheiten und das Gemeinwesen übernehmen und Solidarität praktizieren (können). Freilich dürfen dabei die Ambivalenzen der modernen Gesellschaft nicht ausgeblendet werden. So stehen der großen Schar engagierter Freiwilliger auf der anderen Seite große Gruppen unfreiwillig Nicht-Engagierter gegenüber, die für sich keine Möglichkeiten sehen, auf ihre Lebensbedingungen Einfluss zu nehmen.¹⁵ Gleichwohl oder vielleicht gerade deshalb scheint die Bürger- und Zivilgesellschaft auch in Deutschland über alle (partei)politischen Zuordnungen hinweg vielen eine Antwort zu geben auf die Ausfall- und Krisenerscheinungen der modernen Gesellschaft. Dabei ist „die“ Bürgergesellschaft weniger ein Zustand, sondern ein dynamischer Prozess, nicht nur eine Vision, sondern eine politisch-demokratische **Grundhaltung**. Die Bürgergesellschaft richtet den Blick **weg** von der **Staatsfixiertheit gesellschaftlicher Regelungsprozesse** und belebt die unmittelbare Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an ihren eigenen Angelegenheiten. Eine Reformierung des staatlichen Selbstverständnisses ist Kern der Debatte der Bürger- und Zivilgesellschaft. Das Leitbild des aktivierenden Staat entwirft eine neue Verantwortungsteilung zwischen dem regulierenden Staat und der Verantwortung übernehmenden Zivilgesellschaft. Es geht um die Neujustierung von staatlicher Steuerungsverantwortung und bürgerschaftlicher Selbstregulierung. Aktivierender Staat bedeutet, die **Selbststeuerungspotentiale** in der Gesellschaft zu fördern und ihnen den notwendigen Freiraum zu schaffen.¹⁶

Welche konkreten Auswirkungen hat diese allgemein politisch-gesellschaftliche Perspektive für die einzelnen Segmente des modernen Staates? Welche grundsätzliche Neubewertung ergibt sich im Hinblick auf das Recht und seine Funktionen? Welche Konsequenzen ergeben sich für die Rechtspflege? Hierbei müssen wir insbesondere die von Frau Ministerin Heister-Neumann für diesen Kongress formulierte Frage beantworten, wie unsere **Gesellschaft in Zukunft mit Konflikten umgehen** soll. Auch die Streitbehandlung in einer Gesellschaft ist eng mit den kulturellen, gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen verknüpft und muss sich dem gesellschaftlichen Wandel anpassen. Wie müsste eine Rechtspflege aussehen, damit sich der Bürger nicht verwaltet und behandelt vorkommt, damit der Zugang zum Recht niederschwellig organisiert und gleichzeitig die Konfliktparteien ermutigt und eingeladen werden, nicht jeden Streit vor die Gerichte zu tragen?

¹⁴ Coleman 1988.

¹⁵ Reinert 2003, 14.

¹⁶ Vgl. Schuppert 2001, 36.

3. Konfliktmanagement in der Bürgergesellschaft

3.1. ADR - Die Wiederentdeckung informeller Streiterledigung

Konflikte sind normal. Konflikte im öffentlich-politischen Raum, zwischen Parteien, Interessensgruppen, Verwaltung, Investoren und Bürgern oder andererseits in der eher privaten Sphäre zwischen Nachbarn, Ehe- oder Geschäftspartnern und Gesellschaftern, in Familien und Lebensgemeinschaften, am Arbeitsplatz, zwischen Unternehmen, im Handel und Straßenverkehr, zwischen Kollegen und Unternehmen, ... kommen überall und alltäglich vor. Sie sind nach CHRISTIE ein gutes Zeichen einer lebhaften, demokratischen Gesellschaft, sie sind das interessanteste Eigentum der in ihr lebenden Bürger.¹⁷

Andererseits sind Konflikte für die Betroffenen sehr häufig nicht nur interessant und chancenreich, sondern vielfach „Ärgernisse“, ja regelrechte „Lebenskatastrophen“.¹⁸ Schon deshalb ist der Umgang mit Konflikten häufig etwas Unangenehmes, eine Quelle von Stress und Abwehr. Konflikte werden häufig schnell und dankbar delegiert. Vielfach wissen die Betroffenen nicht, wie sie einen Streit (konstruktiv) lösen können. Es bleibt dann offenbar nur die antagonistische Konfrontation, der Gang zum Gericht, das kontradiktorische Streitverfahren, womit die Parteien die Kontrolle über das Verfahren und dessen Ergebnis weitgehend aus der Hand geben.

Die **Streitkultur** hat in der Geschichte erhebliche Wandlungen vollzogen. Zunächst bildete die unmittelbare Verhandlung zwischen den Konfliktbeteiligten und ihren Unterstützersystemen (Familie, Sippe, ..) den Ausgangspunkt jeder Konfliktbewältigung. Mit der Aneignung des Gewalt- und Sanktionsmonopols durch ein sich seit Beginn des frühen Mittelalters entwickelndes Staatswesen wurden allerdings die private Selbstregulierung direkter Verhandlungen zunehmend zugunsten imperativer Regulierungen durch Dritte zurückgedrängt. Die informelle, außergerichtliche Beilegung eines Streites wich der Formstrenge des deutschen Gerichtsverfahrens. Die repressive Kriminalstrafe wurde zum wesentlichen Macht- und Herrschaftsinstrument des noch schwachen „Staates“. Freilich liegen diese Zeiten weit zurück und man mag die Erwartung hegen, dass sich diese Funktionen in der Gesellschaft des beginnenden 21. Jahrhundert überholt haben.¹⁹ Allerdings scheint man in der „modernen“ Gesellschaft - anders als bei indigenen Bevölkerungsgruppen - vielfach verlernt zu haben, Konflikte kommunikativ und im Konsens zu lösen oder man scheint dies den Bürgerinnen und Bürgern vielfach nicht mehr zuzutrauen.

Deshalb hat parallel zur Wiederentdeckung der Zivilgesellschaft die Entstaatlichung und **Informalisierung der Streitregelung** unter unmittelbarer Beteiligung der Konfliktparteien wachsende Bedeutung erlangt, zunächst im geographischen Raum des *common law*, dann aber auch zunehmend mehr in Kontinentaleuropa und in Deutschland nicht zuletzt angesichts der sich durch die Globalisierung und die digitale Revolution geförderte Internationalisierung des Information- und Warenaustausches.

Was im globalen Rechts- und Güterverkehr zu beobachten ist findet seine Parallele im innerstaatlichen Bereich. Mit einer nach Westen ausgerichteten Blickrichtung – nicht gerechnet die besonderen Traditionen im asiatischen und afrikanischen Raum - kann man davon sprechen, dass alternative Formen der Streitregelung in den frühen 70er Jahren zunächst in Nordamerika und dann im gesamten common law Bereich wieder entdeckt wurden. Bestimmend war hier zunächst die Suche, **alternative Zugangswege zum Recht** zu finden, nicht zuletzt weil die Überlastung des Rechtssystems die Rechtsverfolgung als langwierig, teuer und nicht effizient erscheinen lies. Als (weitere) wesentliche Gründe für das Aufkommen der ADR in Australien oder Nordamerika, die z.T. auch für den Europäischen Raum Geltung beanspruchen können, werden u.a. genannt:²⁰

- Soziale und ökonomische Barrieren sowie durch die Rechtspflege bedingte Zugangshindernisse
 - Kosten des Gerichtsverfahrens und der anwaltlichen Rechtsberatung
 - lange Warte- und Verfahrenszeiten durch Geschäftsanfall,

¹⁷ Christie 1977, 7.

¹⁸ Vgl. Hanak/Stehr/Steinert 1989.

¹⁹ Das gilt auch für die Mediation in strafrechtlichen Konflikten. Es wäre insoweit ein Rückschritt ins Mittelalter würde das Strafrecht entgegen der Informalisierung gesellschaftlicher Regelungsprozesse wieder als ideales Instrument erscheinen, einen Rest staatlicher Macht zu demonstrieren und aufrecht zu erhalten.

²⁰ Alexander 1999; Goldberg/Sander/Roger/Cole 2003, 6ff; Gottwald 1981, 9ff.; Astor 1992, 25ff.

- Scheu und Schwellenangst durch formalisierte Verfahrensweisen und Sprachcodes
- Nachteile der Verrechtlichung des Konflikts
 - fehlende Planbarkeit und unsicherer Ausgang,
 - mangelnde Flexibilität der Verfahrensgestaltung,
 - adversative Natur des kontradiktorischen Streitverfahrens
 - Komplexitätsreduktion unter Außerachtlassung der ökonomischen oder sozialen Betrachtungsweise (drohender Ansehensverlust, Gefahr der Zerstörung von Geschäfts- und sozialen Beziehungen, ...)
 - mangelnde Zukunftsorientierung und binäre Struktur von Gerichtsentscheiden (Gewinner-Verlierer).
- Internationalisierung und Globalisierung des Dienstleistungs- und Warenverkehrs
 - komplexe Normen- und Zuständigkeitskonflikte im Hinblick auf nationale Rechtssysteme
 - geringer werdende Relevanz nationaler Rechtsordnungen.

Zusammenfassend lässt sich die Unzufriedenheit mit der justiziellen Streitentscheidung mit der von Walter Gottwald formulierte Einsicht beschreiben: „Richterliches Entscheiden ist, um es auf eine vereinfachte Formel zu bringen, in einer Vielzahl von Konflikten aufgrund ihrer strukturellen Grenzen nicht zur Konfliktregelung geeignet, darüber hinaus sehr aufwendig und nur bis zu einem bestimmten Punkt mit Geschäftsanfall belastbar.“²¹

Neben ökonomiebezogenen und wissenschaftlich-akademischen Impulsen, insb. auch führender Anwälte und Richter,²² kann der (für eine Bürgergesellschaft kennzeichnende) **gemeinwesenbezogene Konfliktlösungsansatz** als Geburtshelfer der ADR-Verfahren, insbesondere der Mediation, bezeichnet werden.²³ Es ging hierbei nicht nur um einen niedrighwelligen Zugang zum Recht, sondern allgemein wuchs die Erkenntnis, dass eine vermittelnde (außergerichtliche) Streitschlichtung der ökonomisch und sozial sinnvollere Weg ist, Alltagskonflikte der Menschen im sozialen Nahraum zu regeln. Dies führte v.a. in den USA bereits Mitte der 1970er Jahre zu einer Vielzahl von sog. *Neighborhood* oder *Community Justice Center*. Besonderes Kennzeichen dieser sozialraumnahen Mediationsangebote war und ist, dass sie zu einem großen Teil auf dem freiwilligen Engagement ehrenamtlich tätiger Bürgerinnen und Bürger basieren. Die Community Justice Center sollten allen Bevölkerungsgruppen, auch denjenigen, die vielfach an Barrieren des Justizsystems scheitern, einen angemessenen Zugang zu einem qualitativ hochwertigen Konfliktlösungsverfahren ermöglichen. Mediation sollte als institutionalisierte Konfliktregelung allen Konfliktparteien unabhängig vom Einkommen und sozialen Status als zusätzliche Option bereit stehen.²⁴

Unter dem Label „**Alternative Dispute Resolution**“ (ADR) entstand eine Bewegung, die eine Alternative zum konventionellen Gerichtsverfahren, also eine Konfliktregelung ohne richterliches Urteil propagierte.²⁵ Mittlerweile spricht man immer noch von ADR, anders als in den Anfangsjahren wird heute das zur justiziellen Konfliktregelung andersartige Verfahren mit demselben Akronym als „*Appropriate Dispute Resolution*“,²⁶ also als „passendes“, angemessenes Verfahren der Konfliktregelung bezeichnet. Der justizförmige Weg des Gerichtsverfahrens und die richterliche Determination des Konflikts soll auf einem Kontinuum unterschiedlicher Streiterledigungsverfahren tatsächlich als *ultima ratio* am Ende der Liste stehen. In der Idealvorstellung hat dies nicht mehr viel mit der Gerichtsjustiz traditioneller Prägung zu tun. Ein „Multi-Court House“ sollte weniger Gericht, sondern ein Dispute Resolution Center mit vielen Türen sein, hinter denen die unterschiedlichsten Verfahren zur Streiterledigung angeboten werden.²⁷ Insoweit beginnt auch die Unterscheidung zwischen gerichtlicher und außergerichtlicher Konfliktbearbeitung zu verwischen, sofern ADR-Verfahren in das Justizsystem selbst implementiert und z.B. von Richterinnen und Richtern angeboten werden.

²¹ Gottwald 1982, 30.

²² Vgl. insb. die sog. Pound Conference von 1976: Goldberg u.a. 2003, 7; Levin/Weeler 1979.

²³ Vgl. Alexander/Gottwald/Trenczek 2004, 180.; Danzig, 1973, 1.

²⁴ Vgl. McKnight 1997, 39ff.; Shonholtz 1984, 3ff. Vgl. Kovach, 1997, 13ff.; Ray 1997, 71ff.

²⁵ Hierzu Goldberg u.a. 2003, 6ff.; Gottwald 1981.

²⁶ Vgl. z.B. Alexander 1999, 16; Astor/Chinkin 1992, 69f; Goldberg u.a. 2003, 6.

²⁷ Birmer 2003; Goldberg u.a. 2003, 7; Sander 1976, 111.; Sander/Goldberg 1994, 49ff.; Sourdin 2002, 101ff.;

Unter ADR werden mithin in Gegenüberstellung zur kontradiktorischen Streiterledigung (*adjudication*) eine Reihe unterschiedlicher, allesamt als **freiwillig** bezeichnete Verfahren gerechnet und im Wesentlichen in die drei Bereiche Verhandlung – Vermittlung - Schiedsverfahren unterteilt. Daneben gibt es noch weitere, hybride Formen nicht-gerichtlicher Streiterledigung, die sich mehr oder weniger einer dieser drei Grundformen zuordnen lassen:²⁸

➤ **Verhandlung**

- „*Negotiation*“: Verhandlungen ohne Unterstützung neutraler Dritter,
- „*Facilitation*“: Prozessbegleitung und Moderation von Verhandlungen insb. in öffentlich-politischen Diskursen; Moderator interveniert verfahrensorientiert bzw. schlägt Verfahrensalternativen vor.

➤ **Vermittlung**

- „*Mediation*“: Verhandlungen mit Unterstützung unparteiischer Dritter, die sowohl personen- und kommunikationsorientiert intervenieren, aber inhaltlich keine Streitentscheidung treffen;
- „*Conciliation*“: häufig Vermittlergremium bzw. Ausschuss, wird auch gestalterisch tätig, schlägt ggf. inhaltliche Alternativen vor bzw. führt normative Teilziele in das Verfahren ein; stärkere Rechtsgebundenheit als *Mediation*, häufig im Vorfeld administrativer (z.B. sog. tribunals, commissions) oder (verwaltungs)gerichtlicher Entscheidungen. Hierzu zählt auch das sog. family group conferencing genannte Verfahren aus Anlass strafbaren Verhaltens insb. jugendlicher Beschuldigter.

➤ **Schiedsverfahren**

- „*Arbitration*“: Verhandlungen mit einem neutralen Schlichter; sollten sich die Parteien während des Verfahrens nicht einigen, fällt der Schiedsrichter einen die Parteien bindenden Schiedsspruch. Fließende Übergänge gibt es hier zum sog. „private judging“ (neutrale Dritte ist Jurist, i.d.R. ein angesehener, oftmals pensionierter Richter bzw. Anwalt).
- „*Case Appraisal*“/„*Non-Binding-Arbitration*“/„*Early Neutral Evaluation*“: Sachverständigenverfahren, dritte Person nimmt am Ende des Verfahrens eine Bewertung des Sach- und Streitstands vor, deren Bewertung (Schiedsurteil) die Konfliktparteien akzeptieren können, aber nicht müssen.
- Ombudsmann: durch öffentliche Träger oder Wirtschaftssysteme (z.B. Bank- und Versicherungswesen) beauftragter Mittler²⁹ kann den Parteien einen Lösungsvorschlag unterbreiten, der für die dem System angeschlossene Partei bindende Wirkung haben kann, nicht aber für den Verbraucher.
- „*Mini-Trial*“: nicht öffentliches Kurzverfahren unter Vorsitz einer dritten Person mit dem Ziel eines Vergleichs; Vergleichskonferenz

Die **Unterschiede** der verschiedenen ADR-Verfahren liegen insbesondere im Grad der Einbeziehung, der ermittelnden Funktion und dem inhaltlichen Einfluss neutraler Dritter bei der Konfliktbearbeitung. Das Schiedsverfahren ist eine Form der Streitbeilegung, die eher den gerichtlichen Verfahren als den „alternativen“ Verfahren der Konfliktlösung ähnelt, sofern es mit einem Schiedsspruch abgeschlossen wird. Im Folgenden liegt der Fokus deshalb eher auf den konsensorientierten Streiterledigungsformen. Andererseits impliziert der Begriff Konfliktmanagement die Nicht-Festlegung auf ein (justizförmiges) Verfahren, sondern die Auswahl zwischen unterschiedlichen Verfahrensalternativen. Ganz modern wird im common law Bereich auch von *conflict management design* gesprochen.³⁰ Hier hat sich mittlerweile eine Beratungsindustrie herausgebildet, die bei der Wahl der angemessenen Konfliktlösungsstrategie beraten bzw. im Rahmen der Konzeption und Implementierung von Konfliktlösungsverfahren in Unternehmen tätig sind.

²⁸ Alexander 1999, 17ff.; Astor/Chinkin 1992; Goldberg u.a. 2003, S. 4f; Sourdin 2002, S. 15 ff.; Street 1990, S. 177f.

²⁹ Nicht hierher gehören die von den Kammern und Verbänden angebotenen Schlichtungsverfahren für Kundenbeschwerden, sofern diese nicht von einem neutralen Dritten, sondern von der system-stellenden Streitpartei geleitet werden.

³⁰ Vgl. z.B. Sourdin 2002, 135ff.

3.2. ADR in Deutschland³¹

Der Ansatz, vor einem Gerichtsverfahren bzw. einem Richterspruch gezielt eine gütliche Einigung herbeizuführen, ist der deutschen Rechtstradition nicht fremd. Dieser ist aber sowohl im Hinblick auf die handelnden Akteure (Anwälte, Richter) als auch in der methodischen Vorgehensweise und die Ausrichtung auf Rechtspositionen zumeist einem juristisch geprägten Fokus verhaftet geblieben.³² Das gilt für die Vergleichsverhandlungen oder die arbeitsrechtlichen Güteverhandlungen (§ 54 ArbGG) ebenso wie für das schiedsrichterliche Verfahren nach §§ 1025 ZPO, die Streiterledigung in Bagatell- und Privatklegesachen durch Schiedsstellen und Schiedsleute.³³

Anders als im internationalen Bereich wird in Deutschland unter „alternativem“ Konfliktmanagement im wesentlichen **Mediation** verstanden, was sich zu einem auf die unterschiedlichen Rechtstraditionen und die Charakteristika der (hybriden) ADR-Verfahren, andererseits auf die methodischen Stärken des Mediationsverfahrens zurückführen lässt. Mediation ist ein informelles³⁴, nicht öffentliches Verfahren konstruktiver Konfliktregelung, bei dem die Parteien eines (Rechts-)Streits mit Unterstützung eines unparteiischen Dritten, des Mediators, einvernehmliche Regelungen suchen, die ihren Bedürfnissen und Interessen dienen.³⁵ Ziel und Wesensmerkmal der Mediation ist die **autonome, konsensuale** Regelung der Streitfragen, ggf. sogar Konfliktlösung durch die beteiligten Parteien selbst.

Dabei ist bei der **Mediations-Terminologie** durchaus Vorsicht geboten. Im Unverständnis über die wesentlichen Prinzipien wird sehr undifferenziert manches als Mediation bezeichnet, nur weil die Konfliktbearbeitung von einer dritten Person moderiert wird und die Streitparteien Beteiligten selbst zu Wort kommen. Die teilweise sehr schnellen und einfachen Ergebnisse dieser Vorgehensweise diskreditieren die methodisch differenzierte Konfliktbearbeitung im Rahmen eines Mediationsverfahrens.

Notwendig ist hier auch ein Hinweis auf eine Besonderheit der deutschen Terminologie. Der Begriff „**Schlichtung**“ unterscheidet sich im Hinblick auf die Entscheidungskompetenz des Dritten semantisch wie konzeptionell eigentlich von dem der Mediation, er wird aber – man mag das bedauern oder nicht - in Deutschland mittlerweile als Synonym für die Vermittlungstätigkeit verwendet. Entscheidend ist letztlich die Rolle und Funktion und damit das **methodische Vorgehen des Dritten**.³⁶ Mediatoren sind besonders geschulte, unabhängige und unparteiische Vermittlungspersonen, die die Parteien dabei unterstützen, die strittigen Themen und Streitpunkte zu identifizieren sowie Lösungsoptionen zu erarbeiten. Die Mediatoren entscheiden aber nicht in der Sache, nicht "für" oder "über" die Parteien, sie schlagen weder einen Kompromiss vor noch drängen sie die Parteien in den Vergleich. Die Parteien können *ihre* Lösung oder Regelung selbst finden, damit ihnen nicht eine "Lösung" durch einen Dritten auferlegt wird. Dabei stellt sich meistens heraus, dass man das "entweder - oder" überwinden kann und die Parteien - oft sogar über den ursprünglichen Streitgegenstand hinaus - "gewinnen", d.h. mit Blick in die Zukunft eine Lösung oder Regelung finden können, die ihren Interessen gleichermaßen und nachhaltig dient.

Der Fokus auf den **autonomen Interessensausgleich** lässt Mediation als geeignetes Konsensverfahren in der **Bürgergesellschaft** erscheinen.³⁷ Die Methode der konstruktiven Konfliktlösung durch Mediation ist dabei universell einsetzbar. Betrachtet man das Anwendungsfeld der Mediation (als dem für Deutschland relevanten ADR-Verfahren), so lassen sich zunächst zwei große, in sich durchaus heterogene und sich überschneidende Bereiche unterscheiden:

³¹ Hierzu vgl. ausführlich Alexander/Gottwald/Trenczek 2003, S. 179-212;

³² Z.B. Breidenbach/Henssler 1997; Schuster 1982, 189

³³ vgl. § 15a EGZPO; vgl. § 794 ZPO; § 380 StPO; Nds. Schiedsordnung; SchAG NRW;

³⁴ Die Festlegung auf die außergerichtliche Konfliktbearbeitung ist – wie internationale Beispiele oder die Modellprojekte in Deutschland zeigen – nicht zwingendes Wesensmerkmal der Mediation.

³⁵ Vgl. Alexander/Gottwald/Trenczek 2003, 179f; www.sikk.net/Was_ist_Mediation/was_ist_mediation.html.

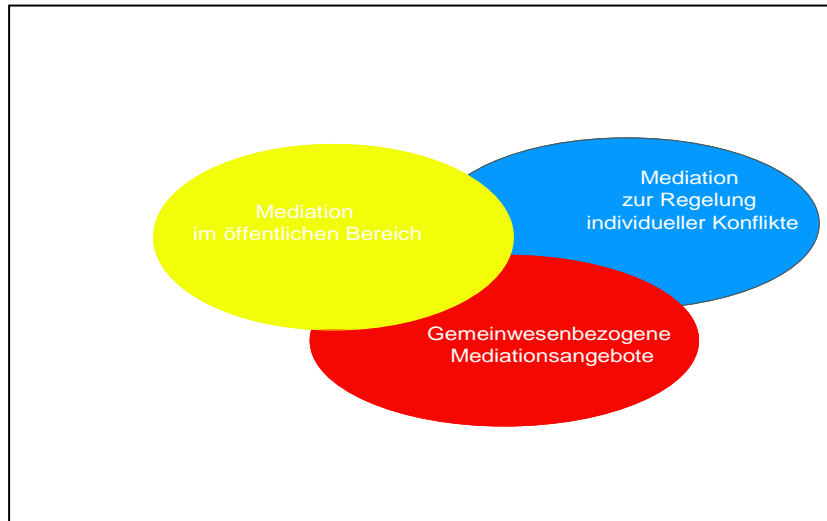
³⁶ Die Begriffe Mediation und Mediator sind gesetzlich nicht geschützt, weshalb sich hierzulande jeder Mediator nennen kann, ohne das irgendeine Fachlichkeit nachzuweisen wäre. Für ein solides Verfahren, welches den fachlichen Standards genügen soll, reichen Persönlichkeit und juristische bzw. psychosoziale Grundqualifikation nicht aus, vielmehr bedarf es einer in einen besonderen Training (von mind. 200 std.) erworbenen, professionellen Methodenkompetenz.

³⁷ Vgl. Bundesministerium des Innern 2002, S. 67; Reinert 2003, 79

- **Mediation im öffentlichen Bereich**
- **Mediation zur Regelung individuell-privater Konflikte**

Zwischen diesen beiden Konflikt- und Arbeitsfeldern stehen - gleichwie als Verbindungsglied - die gemeinwesenbezogenen Vermittlungsansätze, die wiederum sehr unterschiedliche Arbeitsfelder umfassen (vgl. nachfolgende Übersicht 1).

Übersicht 1: Arbeitsfelder der Mediation in Deutschland



3.2.1. Mediation im öffentlichen Bereich

Insbesondere im Hinblick auf das bürgerpartizipative Konfliktmanagement im öffentlichen Raum ist zu betonen, dass nicht jede Bürgerbeteiligung in Planungsprozessen, nicht jeder Agenda 21-Prozess, nicht jede Moderation, Zukunftswerkstätte oder open-space Veranstaltung, nicht jedes Programm zur Schulentwicklung oder Gewaltprävention als Mediation bezeichnet werden kann, selbst wenn diese mediative Elemente (z.B. Einbeziehung eines externen Dritten, direkte Kommunikation der Konfliktbeteiligten) enthalten.

Auch wenn eine einheitliche Definition für Mediation im öffentlichen Raum noch nicht gefunden worden ist, sollte der Begriff begrenzt werden auf die Nutzung des Mediationsverfahrens in politisch-administrativen Entscheidungsprozessen zur Gestaltung und Nutzung des öffentlichen Raums unter Beteiligung von betroffenen Bürgern und Interessensgruppen sowie Vertretern aus Politik und Verwaltung.³⁸ Abgegrenzt wird der Begriff damit nicht nur vom Feld der Gemeinwesenmediation (s.u.), sondern auch von Konfliktvermittlungen innerhalb der Verwaltung oder innerhalb politischer Gruppie-

³⁸ In der zuletzt veröffentlichten Studie von Meuer/Troja (2004, 17) werden als „Mediationsverfahren im öffentlichen Bereich“ alle Verfahren bezeichnet, die folgende Kriterien erfüllen:

- Bearbeitung eines im öffentlichen Bereich angesiedelten absehbaren oder bereits offenkundigen Konflikts (Kennzeichen: Beteiligung von Vertretern aus Politik und öffentlicher Verwaltung in ihren beruflichen Rollen am Konflikt).
- Beteiligung wesentlicher betroffener Interessengruppen (z.B. Bürgerinitiativen, Verbände, Vorhabenträger, Vertreterinnen aus Politik und öffentlicher Verwaltung).
- Verhandlung/Diskussion größtenteils in direkter (face-to-face) Kommunikation
- Verfahrensleitung durch eine/n externe/n Dritte/n ohne eigene betroffene Interessen bezüglich der Konfliktinhalte und ohne inhaltliche Entscheidungskompetenz.
- Personale Trennung von Mittler- und Planerrolle.
- Ziel: Eine Einigung der Konfliktparteien, die in einen politischen oder administrativen Planungs- oder Entscheidungsprozess einfließen soll.

rungen sowie von der Mediation in verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten und der gerichtsnahen Mediation in Verwaltungs- und Sozialgerichten.³⁹

Ende der 80er/Anfang der 90er Jahre standen vor allem „umweltpolitische“ Konfliktgegenstände wie die Sanierung von Abfalldeponien oder Altlasten sowie Straßen- und andere Großbauprojekte wie der Streit über Flughafenerweiterungen im Vordergrund,⁴⁰ weshalb vorwiegend von „Umweltmediation“⁴¹ gesprochen wurde. Mittlerweile sind weitere Bereiche öffentlicher Planungs- und Entscheidungsprozesse in den Blick gekommen.⁴² Der wesentliche Grund wird darin gesehen, dass die bei einer Reihe von Planungsverfahren vorgesehenen Beteiligungsmöglichkeiten im Rahmen der gesetzlich geregelten oder durch die Genehmigungsbehörde vorgezogenen Öffentlichkeitsbeteiligung oft nicht in der Lage sind, den angestrebten Interessensausgleich und eine einvernehmliche Lösung herbeizuführen.⁴³

In der zuletzt veröffentlichten DFG-Studie von Meuer und Troja (2004) wurden für den Erhebungszeitraum von Anfang 1996 bis September 2002 insgesamt 86 Verfahren dokumentiert. Auch wenn damit Mediation im öffentlichen Raum bundesweit immer noch auf einem recht niedrigen Niveau genutzt wird, lässt sich seit dem Jahr 2000 eine deutlich steigende Tendenz verzeichnen. Dabei wird etwa die Hälfte der Verfahren in direkter Auftragsvergabe ohne Ausschreibung vergeben. Der wachsende Anteil von zumindest beschränkten Ausschreibungsverfahren sei aber nach Meuer/Troja ein Indikator dafür, dass in den Verwaltungen das Bewusstsein dafür wachse, dass Mediation eine mehr und mehr „normale“ Dienstleistung sei.⁴⁴

Das Spektrum der erhobenen Verfahren ist sehr weit und heterogen. Es reicht von Großverfahren mit vielen Teilnehmern und übergeordneten Problemstellungen bis zu Verfahren mit relativ wenigen Interessensgruppen und kleinräumigeren Problemen. Auffallend ist der hohe Anteil an Verfahren im Planungsbereich (Stadt-, Verkehrs- und Raumplanung), in dem zusammengenommen nahezu 60% der Verfahren zu verorten sind. Gegenüber früheren Untersuchungen⁴⁵ ist der Anteil im Bereich Naturschutz etwas gestiegen, während die Bedeutung des Abfallbereichs (damals bei 40%) stark zurückgegangen ist. Neu entdeckt wird die Mediation offenbar auch in „politisch-sozialen Problemfeldern“.

Auffallend ist, dass Mediationsverfahren im öffentlichen Bereich in den großen Flächenstaaten deutlich häufiger durchgeführt werden und dass außerdem ein starkes West-Ost-Gefälle besteht.⁴⁶ Nahezu 2/3 der Mediationsverfahren wurden von der öffentlichen Hand, meist kommunalen bzw. regionalen Trägern finanziert. Über staatliche Mittel und Stiftungen wurden nur 4% der Verfahren gefördert. Der Anteil der von privatwirtschaftlichen Akteuren bezahlten Verfahren ist mit 6% ebenfalls gering. In einem Fünftel der Verfahren findet man eine Mischfinanzierung teilweise sogar unter Beteiligung privater Geldgeber. Lediglich in acht Fällen (11%) wurde die Finanzierung ganz ohne öffentliche Förderung und Stiftungsgelder sichergestellt.

Mediationsverfahren im öffentlichen Bereich zeichnen sich insbesondere dadurch aus, dass neben den Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung auch einer Reihe unterschiedlicher gesellschaftlicher Interessengruppen und Akteure zu den Konfliktparteien zählen. Dabei ist es nicht immer einfach festzulegen, wer die „wesentlichen“ Betroffenen in Konflikten und Beteiligten in Mediationsverfahren des öffentlichen Bereiches sind bzw. sein sollen. Neben kleineren Verfahren mit relativ wenigen beteiligten Interessengruppen (z.B. Planungswerkstatt Grünfläche Schliemannstraße“ in Berlin mit 7 Interessengruppen bzw. 40 Personen in zwei Sitzungen) werden von Meuer/Troja Verfahren „mittlerer Größe“ identifiziert,⁴⁷ in denen mehr als sieben Interessengruppen im mindestens drei Sitzungen beteiligt waren, z.B.

³⁹ Vgl. Entringer/Josephi/Witt 2003

⁴⁰ Jeglitza/Hoyer 1998; Striegnitz 1990

⁴¹ Claus/Wiedemann 1994; Gaßner u.a. 1992; Mediator GmbH 1996; Zilleßen 1998.

⁴² vgl. Breinlinger u.a. 2000; Meuer/Toja 2004.

⁴³ Meuer/Toja 2004, 5

⁴⁴ Meuer/Troja 2004, 30 u. 69.

⁴⁵ Jeglitza/Hoyer 1998.

⁴⁶ Für Niedersachsen konnten 10 Verfahren dokumentiert werden, u.a. Kooperatives Planungsverfahren Verkehrsentwicklungsplan Oldenburg; Verkehrsforum Vahrenwald-List in Hannover; Verkehrsplanung der Stadt Göttingen; der sog. KITA-Diskurs Osnabrück; Nachbarschaftsdialog Volkswagen Nutzfahrzeuge; Mediationsverfahren Grundschulgelände und mobiler Jugendtreff Augustfehn; Regionaldiskurs "Elternmitarbeit in der Grundschule", Landkreis Cloppenburg.

⁴⁷ Meuer/Troja 2004, S. 42 und 49 ff.

- „Forum Hauptplatz Landsberg/Lech“: Gestaltung eines zentralen Platzes (16 Personen aus neun Interessengruppen im „Innenkreis“, beratend unterstützt von 18 Personen aus Politik, Verwaltung, Sachverständige in einem „Außenkreis“).
- „Mediationsverfahren mobiler Jugendtreff Augustfehn“ (8 Interessengruppen bzw. 15 Teilnehmer);
- „Mediationsverfahren Detmolder Straße“, einer Hauptverkehrsstrasse in Bielefeld (10 Interessengruppen bzw. 12 Teilnehmer).

Als „große“ Verfahren werden solche mit 25 und mehr Interessengruppen bezeichnet, wie z.B.

- die „Bürgerbeteiligung zur Sanierung der Esslinger Weststadt“, in dem in vier Arbeitskreisen und in einem zentralen Gremium mit 70-100 Teilnehmern gearbeitet wurde.
- die „Regionale Agenda zum Rahmenkonzept im Biosphärenreservat Schaalsee“ (Nord-West-Mecklenburg), in dem 25 Interessengruppen an einem mit 35 Personen besetzten Tisch saßen und außerdem in fünf thematischen Arbeitsgruppen (Energie, Siedlung, Landnutzung, Tourismus, Jugend und Soziales) und einem Lenkungsausschuss an Lösungen arbeiteten,
- der „Dialog Neu-Ulm 2015“, an dem bis zu 120 Teilnehmer in sechs Arbeitskreisen und einem zentralen Gremium Konzepte und Ideen erarbeiteten.

Eine Nicht-Teilnahme von Interessengruppen am Verfahren trotz Einladung war in 14% der Fälle zu verzeichnen. Ein Ausstieg von Interessengruppen aus dem laufenden Verfahren fand in 20% der Verfahren statt.⁴⁸

Trotz ihrer z.T. großen Komplexität und Teilnehmergröße dauerten immerhin 30% der Verfahren weniger als ein halbes Jahr. Rund 70% der Verfahren waren nach spätestens einem Jahr abgeschlossen. Verfahren, die länger als zwei Jahre dauern, waren die große Ausnahme (vgl. z.B. auch die 1997 beendete Mediation wegen der Sonderabfalldeponie Münchehagen).

3.2.2. Mediation zur Regelung individuell-privater Konflikte

Im Hinblick auf individuell-private Konflikte findet Mediation einerseits im gesamten **Unternehmens- und Wirtschaftsbereich** Anwendung, z.B. bei Konflikten

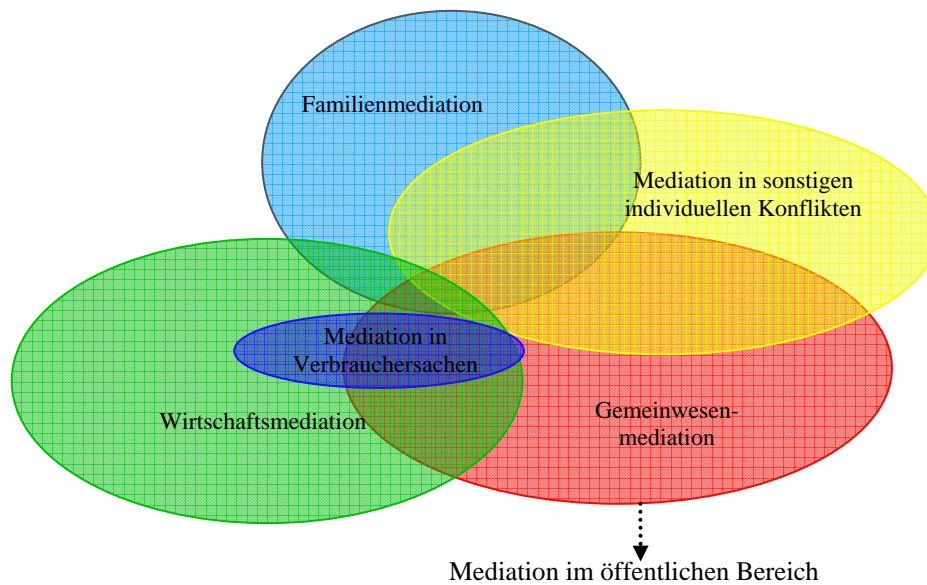
- zwischen Unternehmen und Geschäftspartnern
- zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern,
- zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitern,
- zwischen Geschäftsleitung und Betriebs-/Personalrat,
- zwischen Partnern/Gesellschaftern/Eigentümern, z.B. zur Regelung der Unternehmensnachfolge (insb. in Familienunternehmen),
- zwischen Abteilungen/Arbeitseinheiten,
- bei konzerninternen Konflikten aufgrund Fusionen, Übernahmen, Umstrukturierungen.

Ohne hiervon immer genau trennscharf abzugrenzen, umfassen die Anwendungsgebiete der Mediation im sog. **Privatbereich** so unterschiedliche Aufgaben wie die Konfliktvermittlung

- zwischen (sich trennenden) Ehepartnern sowie in anderen Familienkonflikten,
- in Erbschaftauseinandersetzungen,
- in Konflikten innerhalb von Gruppen, Teams und Institutionen
- in Unfällen mit Sach- und Personenschäden,
- bei Beschwerden von Bürgern als Kunden, Klienten und Endverbraucher von Waren- und Dienstleistungen von Handwerkern, Händlern, etc.
- in Nachbarschaftsstreitigkeiten sowie
- in sonstigen Konflikten im sozialen Nahraum (z.B. Mieter-Vermieter; Schulbereich, Opfer und Beschuldigte in strafrechtlich relevanten Konflikten).

⁴⁸ Meuer/Troja 2004, S.91.

Übersicht 2: Mediation zur Regelung individueller Konflikte



Mit Blick auf die **Leistungsträger der Mediation** lassen sich in Deutschland im Wesentlichen sechs Subsysteme unterscheiden:

- die v.a. von Rechtsanwälten, psychosozialen und betriebswirtschaftlichen Professionen freiberuflich angebotene Mediation,
- systeminterne Konfliktmanager / Mediatoren (z.B. in Unternehmen, Einrichtungen)
- vom Justizsystem bereitgestellte gerichtliche Mediation, v.a. in bereits rechtsanhängigen Streit-sachen (z.B. das von Konsens e.V. und dem Nds. Justizministerium Projekt getragene „gerichts-nahe Mediation“);⁴⁹
- ausschussbezogene Verfahren mit mediativen Elementen, insb. in verwaltungs- und sozialrechtli-chen Streitigkeiten (z.B. die Verfahren vor den Schiedsstellen im Sozialbereich bei Streitigkeiten zwischen öffentlichen und freien Trägern nach § 94 BSHG; § 78g SGB VIII, § 76 SGB XI)⁵⁰
- die durch Kammern und Verbände getragene Mediationsdienstleistung (bzw. Schiedsstellen), um bei Beschwerden von Verbrauchern schnell und ohne Gerichtsverfahren zu einer Einigung zu kommen,⁵¹ sowie
- außergerichtliche Mediationsangebote **gemeinnütziger Ausgleichs- und Schlichtungsstellen** (*Community Justice* bzw. *Dispute Resolution Center*) vor allem von Konflikten im sozialen Nah-raum (z.B. in der Familie, der Schule, der Gemeinde), seien sie strafrechtlich relevant oder noch im vorstrafrechtlichen Bereich (z.B. in der Nachbarschaft, bei Konflikten am Arbeitsplatz, in Schulen und öffentlichen Einrichtungen, u.v.m.).

So vielfältig das Angebot der einzelnen Mediationsinitiativen und Projekte ist, es fällt auf, dass die einzelnen Teile noch weithin unvernetzt bleiben. Dies führt zu teilweise erheblich unterschiedlichen fachlichen Standards und zu einer nicht gerade nutzerfreundlichen Unübersichtlichkeit. Im Folgenden wird – zwei unterschiedlichen Strukturprinzipien folgend – im Hinblick auf die Themenfelder des Konfliktmanagementkongresses zunächst kurz auf die **Familienmediation** als einem in Deutschland bedeutenden Arbeitsfeld eingegangen und dann – mit Blick auf das Paradigma der Bürgergesellschaft – den Schwerpunkt auf die **gemeinwesenbezogene Ansätze der Mediation** gelegt.

⁴⁹ Entringer/Josephi/Witt 2003.

⁵⁰ Vögele 2003.

⁵¹ Vgl. die Broschüre des Nds. Justizministeriums „Konfliktschlichtung. Außergerichtliche Streitvermittlung in Niedersachsen“ (Hannover, April 2002).

3.2.2.1 Familienmediation

Die sog. **Familienmediation**, insbesondere in Trennungs- und Scheidungsverfahren, ist im Privatbereich mit geschätzten 10.000 Verfahren im Jahr neben dem sog. Täter-Opfer-Ausgleich (s.u.) der weitest- und größte Anwendungsbereich der Mediation in Deutschland.⁵² Allerdings bedeutet dies andersherum, dass ein Mediationsverfahren nur in jeden 10. Trennungs- und Scheidungsfall genutzt wird. Allerdings lässt sich seit der Kindschaftsrechtsreform von 1998, die das gemeinsame Sorgerecht sich trennender Eltern fördert, ein zunehmender Trend feststellen. Die Trennungs- und Scheidungsmediation wird ganz überwiegend von freiberuflichen Mediatoren durchgeführt. Aber auch die nach § 17 SGB VIII möglichen Vermittlungsangebote der Jugendhilfe scheinen bei entsprechend vorgehaltenen Mediationsangeboten genutzt zu werden.

3.2.2.2 Gemeinwesenbezogene Mediation

Als „gemeinwesenbezogene Mediation“ bezeichnet man unabhängig vom jeweiligen Konflikt- und Arbeitsfeld alle konsensbezogenen Konfliktvermittlungsleistungen zur Regelung der **Konflikte im sozialen Nahraum** der Bürger, die von öffentlichen oder gemeinnützigen Leistungsträgern angeboten werden.⁵³ Dies reicht von

- sog. Verbrauchersachen⁵⁴,
- Familien- und Generationenkonflikten,
- Gruppen- und Teamkonflikten insbesondere in Einrichtungen, über
- die peer- und Schulmediation und sog. Konfliktlotsenprogramme,
- bis hin zu den Streitigkeiten im Bereich der Nachbarschaft oder
- dem sog. Täter-Opfer-Ausgleich in strafrechtlich relevanten Konflikten.

Die gemeinwesenbezogene Vermittlungsangebote bilden gleichzeitig das Verbindungsglied zur Mediation im öffentlichen Raum. Hierbei sind die Übergänge fließend, z.B. wenn es im Hinblick auf die Nutzung von öffentlichen Plätzen oder Freizeiteinrichtungen zunächst um konkrete Konflikte zwischen zwei in Streit geratenen Parteien geht und in Laufe dieses Konfliktmanagements Optionen geriert werden, die nur unter Beteiligung der politisch-administrativen Entscheidungsträger realisiert werden können.

Einer der bekanntesten Einrichtungen ist die **Öffentliche Rechtsauskunfts- und Vergleichsstelle (ÖRA)** in Hamburg, die bereits 1922 eingerichtet wurde.⁵⁵ Neben der Rechtsauskunft und Rechtsberatung fungiert die ÖRA in zivil- wie strafrechtlichen Konflikten als sog. anerkannte Vergleichsstelle im sog. Sühne- bzw. Güteverfahren. Überwiegend wird hier ein tendenziell dem Schiedsverfahren (*arbitration*) nahe kommendes Schlichtungsverfahren durchgeführt. Der Nachteil dieses auch in anderen Bundesländern (Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen) favorisierten, auf § 15a EGZPO basierenden „obligatorischen Güteverfahrens“ (vgl. § 380 StPO für das Sühneverfahren) ist seine Reduktion auf die Bagatellfälle sowie dem in diesem Rahmen ausgeübte Zwang zu einem Verfahren, welches im Wesentlichen auf Konsens und Vertrauen aufbaut.⁵⁶ Entsprechendes gilt für das traditionelle Verfahren vor den Schiedsleuten, die die Teilnahme der Konfliktparteien z.B. auch mit Ordnungsgeldern sicherstellen wollen.⁵⁷ Die Tätigkeit der für eine mediative Konfliktvermittlung zumeist nicht ausgebildeten Schiedsleute ist häufig noch einem alten Schlichterbild verbunden und nicht zuletzt deshalb praktisch bedeutungslos geworden.⁵⁸ Demgegenüber bietet die ÖRA vor allem in arbeits-, familien- und erbrechtlichen Angelegenheiten mittlerweile auch ein Mediationsverfahren an. Dies gilt zunehmend auch für die zahlreichen branchenspezifischen Schieds- und Schlichtungsstellen der Kammern und Verbände.

⁵² Mähler/Mähler, 2003, 914 ff.; Proksch 1998.

⁵³ Metzger 1995, 183; Pfeiffer/Trenczek 1996, 397; Trenczek/Netzig/Klenzner 2003.

⁵⁴ Hierzu Scherpe 2002.

⁵⁵ Vgl. <http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/soziales-familie/oera/start.html> (v. 04.09.2004); Hennings 1982, 51.

⁵⁶ Vgl. Europ.Kommission COM (2002) 196, S.28, http://europa.eu.int/pol/justice/index_de.htm.

⁵⁷ Vgl. § 23 Nds. SchiedsamtG

⁵⁸ Birmer 2003, S. 223f; Bierbrauer u.a. 1978.; Siegel 1982,S. 55.

Im Hinblick auf nicht-staatliche, gemeinwesenbezogenen Mediationsangebote verfügen neben der Mediationsstelle in Frankfurt/Oder⁵⁹ gerade auch einige niedersächsische Einrichtungen in Hannover, Lüneburg oder Oldenburg bereits über einen bundesweiten Bekanntheitsgrad.⁶⁰ Besonderes Kennzeichen dieser gemeinnützigen Streitschlichtungsangebote ist, dass sie von Beginn an methodisch konsequent einem mediativen, emanzipatorischen Konfliktbearbeitungsmodell folgen. Darüber hinaus basiert die Arbeit dieser Mediationsangebote auch in Deutschland zu einem großen Teil auf dem **freiwilligen, ehrenamtlichen Engagement**. Die Nutzung ehrenamtlichen Engagements erscheint gerade im Hinblick auf die zivile Bürgergesellschaft zur Förderung einer bürgernahen Streitkultur besonders passend.

Allerdings lässt sich ein qualitativ hochwertiges Angebot mediativer Konfliktregelung nicht so nebenher von zwar engagierten, aber hierfür nicht qualifizierten Personen durchführen, die dann hin und wieder einmal einen Fall „schlichten“. Wenn hierfür das Potential engagierter Freiwilliger nachhaltig und fachlich verantwortbar genutzt werden soll, dann müssen diese adäquat ausgebildet und in professionelle Strukturen eingebunden werden. Diese ehrenamtlich tätigen Vermittler verfügen deshalb über eine intensive Zusatzausbildung, die der hauptamtlicher Mediatoren gleichkommt. Darüber hinaus sind sie in das Team hauptamtlicher Mediatoren sowie in deren Fortbildung und die supervisorische Praxisbegleitung eingebunden. Der Einsatz der ehrenamtlichen Vermittler findet überwiegend zudem in einem von hauptamtlichen Mitarbeitern koordinierten System interdisziplinärer, gender-äquivalenter **Co-Mediation** statt.

Ziel dieser gemeinnützigen Schlichtungsstellen ist es, die Konfliktvermittlung im sozialen Nahraum weitgehend kostenfrei anzubieten, um allen Bevölkerungsgruppen einen Zugang zu einem qualitativ hochwertigen Mediationsangebot zu bieten. Streitparteien erhalten eine zusätzliche Alternative, um vor dem Bestreiten des Klageweges eine konsensorientierte Erledigung ihres Konfliktes zu versuchen. Die gemeinnützigen Schlichtungsstellen verstehen sich als niederschwellige, außergerichtliche Ergänzung der gerichtlichen Streiterledigung einerseits und der freiberuflichen bzw. kommerziellen Mediationsinitiativen andererseits. Betont wird die Notwendigkeit eines umfassenden Ansatzes, der den Konfliktausgleich in den Kontext der Beziehungen der Bürger einer Stadt, einem Stadtteil oder einem Wohngebiet stellt. Konfliktvermittlung soll in einer Bürgergesellschaft deshalb auch als **Bestandteil der sozialen Grundversorgung** der Bevölkerung angesehen werden.⁶¹ Dies entspricht dem zivilgesellschaftlich-aktivierenden Ansatz, die Bürger des Gemeinwesens selbst zu befähigen, in ihrem Umfeld auftretende Konflikte gewaltfrei und konsensorientiert zu regeln. Die gemeinnützigen Schlichtungsstellen fungieren – vergleichbar mit den Community Justice Center anglo-amerikanischer Prägung - u.a. als Anlaufstelle für Konfliktberatung, sie bieten Mediation als Dienstleistung an, bilden (ehrenamtliche) Mediatoren aus und fungieren als Netzwerkzentren und Multiplikatoren für Konflikt-schlichtung und Mediation.

Zum gemeinwesenbezogenen Ansatz gehört auch die Vermittlung in strafrechtlich relevanten Konflikten, der sog. **Täter-Opfer-Ausgleich**. Auch der TOA ist eine Form der Mediation, dessen Grundbedingung die freiwillige Teilnahmebereitschaft der Beteiligten ist.⁶² Die TOA-Fachstellen bieten einen sicheren Rahmen, in dem die Konfliktparteien ohne besondere Formalitäten zu einer einvernehmlichen Lösung des Konflikts gelangen können. Geschädigte können schnell und unbürokratisch (Schadens)Wiedergutmachung erhalten. Die persönliche Aussprache mit dem Beschuldigten kann ihnen die Verarbeitung des Geschehenen erleichtern und die Gefahr von Folgekonflikten reduzieren. Beschuldigte können die Verantwortung für ihr Handeln übernehmen und den angerichteten Schaden aktiv wiedergutmachen. In Deutschland ist es gerade der strafrechtliche Bereich, in dem Mediation immer noch am häufigsten angewandt wird. Mittlerweile bearbeiten die Fachstellen für Täter-Opfer-Ausgleich in Deutschland im Jahr etwa 25.000 Fälle (wenn sicher davon auch nicht alle fachlich mediativ bearbeitet werden).

⁵⁹ <http://www.mediationsstelle-ffo.de>

⁶⁰ Waage Hannover (www.waage-hannover.de); Mediationsstelle Brückenschlag in Lüneburg (www.bs-lg.de); Konfliktschlichtung Oldenburg (www.konfliktschlichtung.de).

⁶¹ Pfeiffer/Trenczek 1996, 397; Trenczek/Klenzner/Netzig 2003.

⁶² Trenczek 2003, 104.

Die Mediation im TOA bildete auch die Orientierung für die zahlreichen **Konfliktlotsen- und Schülerstreitschlichterprogramme** (peer-mediation).⁶³ In den Streitschlichterprogrammen werden überwiegend Schüler aller Alterstufen (überwiegend ab dem 12. Lebensjahr) ausgebildet, teilweise beteiligen sich auch Lehrer an der Mediationsausbildung und stehen den Schülern in der praktischen Arbeit als Ansprechpartner zur Verfügung. Die Konflikte in den Schulen sind von sehr unterschiedlicher Natur, seien es die Streitereien unter Schülern oder die Konflikte zwischen Lehrern und Schüler (Unterrichtsstörungen, Provokationen, Regelverletzungen, Nichteinhalten von Absprachen, Sachbeschädigung, Drogen- und Alkoholkonsum), auf die traditionell mit Drohungen, Ermahnungen, Sanktionen und schulischen Disziplinarmaßnahmen (bis zum Schulverweis) reagiert wurde.

Für die Umsetzung von Mediation durch Gleichaltrige sprechen mehrere Gründe. Mit zunehmendem Alter gewinnt die Gruppe der Gleichaltrigen bei Kindern und Jugendlichen immer mehr an Bedeutung. Sie verbringen mehr Zeit miteinander und tragen erheblich zum Verhalten, zur Entwicklung von Wertmaßstäben und zur Lebensgestaltung bei. Schülern fällt es leichter, Gleichaltrige als Vermittler zu akzeptieren. Von Erwachsenen/Lehrern fühlen sie sich oft missverstanden und ungerecht behandelt. Diese werden in der Regel nicht als interessierte Zuhörer, sondern als Bewertungs- und Strafinstanz erlebt. Dieses fehlende Vertrauen und das wahrgenommene, ungleiche Machtverhältnis kann eine kreative Lösungssuche unter Umständen erschweren oder die Offenheit blockieren, wenn nicht sogar den Konflikt verschärfen. Gleichaltrige können sich aufgrund eigener Erfahrungen besser in ihre Mitschüler und die Konfliktsituationen hineinversetzen die Vermittlung kann altersgerecht ablaufen und überfordert die Schüler nicht. Sie sprechen die gleiche Sprache und werden schneller als neutrale Personen anerkannt als Lehrer oder Sozialarbeiter.

4. Ist ADR erfolgreich? Wird Mediation vom Nutzer akzeptiert?

Die Beschäftigung mit und Veröffentlichungen über Mediation in den letzten 20 Jahren beschränkte sich in Deutschland ganz überwiegend auf die konzeptionelle, methodische oder juristische, insoweit allesamt mehr oder weniger akademische Diskussion, die gelegentlich durch den einen oder anderen Erfahrungsbericht untersetzt wurde. Eine den Namen verdienende sozialwissenschaftliche, empirische Evaluationsforschung beschränkte sich auf wenige Studien im Bereich der öffentlichen Mediation, einige wenige Arbeiten im Bereich der Familienmediation sowie ganz überwiegend auf die kriminologische Forschung.⁶⁴

Eine eindeutige allgemein akzeptierte Definition dessen, was als „**Erfolg**“ eines Mediationsverfahren anzusehen ist, gibt es nicht und wird sich gerade im Hinblick auf ein solch dynamisches Konzept wie die Mediation und der damit verbundene Schwierigkeit der Operationalisierung angemessen nur schwer definieren lassen. Ohne hier auf Einzelheiten eingehen zu können, müssen neben struktur- (u.a. Zugangsmöglichkeiten, Kosten, Teilnehmerauswahl; Qualifikation der Mediatoren) und ergebnisbezogenen Aspekten (Grad der erreichten Übereinstimmung, externe Bewertung und institutionelle Integration, Zufriedenheit der Teilnehmer; Umsetzung und Nachhaltigkeit der Vereinbarung, Lerneffekte) müssen hierbei insbesondere verfahrensbezogene und prozessorientierte (z.B. zeitliche Organisation, Erarbeitung der Basisregeln; Form und Güte der Beteiligung, Interaktion und Kommunikation, der Informationssammlung) Faktoren berücksichtigt werden.⁶⁵ Im konkreten Einzelfall hängt die Erfolgsdefinition eines Autonomie betonenden Verfahrensansatzes letztlich jeweils von der spezifischen Zielsetzung der Nutzer und Beteiligten ab und damit von deren subjektiver Einschätzung des Grades ihrer Zielerreichung. Nachfolgend soll deshalb nur über einige Indikatoren für eine erfolgreiche Mediation berichtet und dabei der Fokus auf die **Akzeptanz** der Mediation durch die Nutzer gelegt werden.

4.1. Mediation im öffentlichen Raum

Von den 86 von Meuer/Troja erhobenen Verfahren sind 66 komplett durchgeführt und mit Ergebnis beendet worden, 15 Verfahren waren noch nicht abgeschlossen und fünf Verfahren sind nach der Vor-

⁶³ Faller, 1998; Hagedorn 2000; Simsa, 2001.

⁶⁴ Alexander/Gottwald/Trenczek 2003, 195ff. Die Untersuchungen zur Evaluation des nds. Projekts zur gerichtlichen Mediation sind noch nicht abgeschlossen und können deshalb nur ansatzweise in diesen Bericht einfließen; vgl. Niedersächsisches Justizministerium/Konsens e.V 2004.

⁶⁵ Vgl. Feindt 2001, 534f.; Meuer/Troja 2004, 32.

phase nicht weitergeführt worden. Kein einziges der 81 abgeschlossenen bzw. sich noch in der Hauptphase befindlichen Verfahren wurde ohne Ergebnis abgebrochen.⁶⁶

Die meisten dieser Mediationsverfahren enden schon aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht mit einer die politischen Entscheidungsgremien bindenden Vereinbarung. Vielmehr sind die Konfliktparteien in der Regel auf die Übernahme ihres Votums durch die formal entscheidungsverantwortlichen Gremien oder durch Fachbehörden der Verwaltung angewiesen. Wurden in früheren Untersuchungen die größten Probleme der Mediation im öffentlichen Bereich gerade hier bei der institutionellen Kopplung der Verfahren mit den repräsentativ-parlamentarischen Entscheidungsstrukturen gesehen,⁶⁷ scheint dies heute etwas anders beurteilt zu werden. Offensichtlich nehmen die politischen oder administrativen Entscheidungsgremien das Verhandlungsergebnis der Mediation durchaus Ernst, sind doch in über 80% der Verfahren die Inhalte des Ergebnisses (nach Einschätzung der Mediatoren) „ganz“ oder „zum großen Teil“ in den anstehenden politisch-administrativen Beschlüssen aufgenommen worden.⁶⁸ In immerhin in zwei Dritteln der Verfahren scheinen die Vereinbarungen umgesetzt bzw. mit der Umsetzung begonnen worden zu sein.

Für die Erfolgswertung der Mediationsverfahren mag auch die Berücksichtigung sog. „weicher“ Faktoren aufschlussreich sein:

- in 82% der Verfahren sei eine Verbesserung der Beziehungen der Konfliktparteien wahrgenommen worden;
- in 92% der Verfahren wurden Informationsgewinne identifiziert;
- im Hinblick auf 2/3 der Verfahren sei von mehr Transparenz und Vertrauen in das Entscheidungsverfahren sowie eine Verbesserung der Konfliktkultur gesprochen worden,
- in 36% der Verfahren habe eine Verständigung über einen gemeinsamen Umgang mit zukünftigen Konflikten stattgefunden.⁶⁹

Ungeachtet des wohl bestehenden Eigeninteresses der befragten Mediatoren, das Ergebnis mitunter zu positiv darzustellen, zeigen diese Resultate, dass - insbesondere im Vergleich zu vorangegangenen Untersuchungen - durchaus von positiven Resultaten und einer Akzeptanz der Verfahren gesprochen werden kann.

4.2. Mediation zur Regelung individuell-privater Konflikte und im sozialen Nahraum

Die Ergebnisse der in den 90er Jahren von Roland Proksch durchgeführten Evaluationsstudie zur Anwendung der Mediation in streitigen Familiensachen zeigen, dass die Mediation von den Beteiligten als sehr faires, offenes Verfahren erlebt wird, in dem sie sich sowohl sachlich-inhaltlich wie emotional-psychisch gut aufgehoben fühlen.⁷⁰ In ¾ der in einem Projektzeitraum von 12 Monaten anhängigen und nicht schon durch vorheriges Einvernehmen geregelten, also noch streitigen Scheidungsverfahren nahmen die Beteiligten das Angebot der Vermittlung an. In wiederum 75% der Fälle erreichten sie eine einvernehmliche Regelung der Streitfragen (davon 1/3 gemeinsames Sorgerecht), nur ¼ brach das Mediationsverfahren ab. Die in nachgehenden Befragungen festgestellten Zufriedenheitsquoten verwundern deshalb nicht: knapp 80 % der Befragten waren „sehr zufrieden“ mit dem Mediationsverfahren und würden dieses an Freunde weiterempfehlen, während das (streitige) gerichtliche Verfahren sowohl von den „Mediations-Eltern“ als auch von der Kontrollgruppe überwiegend als nicht befriedigend, zu formell, unpersönlich und nicht hilfreich für die Klärung der Streitfragen bewertet wurde. Die positive Bewertung, hohe Zufriedenheit und Akzeptanz des Mediationsverfahrens wird in weiteren Evaluationsstudien in Österreich und Deutschland bestätigt.⁷¹

⁶⁶ Das ist insoweit bemerkenswert als in einer früheren Studie von Jeglitza/Hoyer (1998) von 48 beendeten Verfahren immerhin acht ohne Ergebnis vorzeitig eingestellt wurden.

⁶⁷ Troja 2001, 408

⁶⁸ Meuer/Troja 2004, 79f.

⁶⁹ Meuer/Troja 2004, 83.

⁷⁰ Proksch 1998, insbes. S. 97. und 291. In einem Vergleichgruppendesign wurde einem Teil der scheidungswilligen Eltern (nach dem Zufallsprinzip) das Mediationsverfahren zur Klärung des Sorge- und Umgangsrechtes angeboten.

⁷¹ Vgl. z.B. Österreichisches Bundesministerium 1997.

Nach den vorläufigen Ergebnissen der Begleitforschung des niedersächsischen Modellprojekts zur gerichtlichen Mediation wurden von den 1500 eingeleiteten Verfahren bis Mitte 2004 916 Verfahren abgeschlossen. Die projektweite, mittlere Einigungsquote liegt derzeit – bei großen zeitlichen und regionalen Schwankungen - bei etwas über 78%. Dabei scheinen die Konfliktparteien sowohl mit dem Verfahrensablauf (91 %) als auch im Hinblick auf das Mediationsergebnis (84 %) insgesamt zufrieden zu sein. Genau umgekehrt, aber auch positiv bewerten die Richtermediatoren selbst Verfahren und Ergebnis. Mit dem Verfahrensablauf waren die Richtermediatoren in etwa zwei Drittel (63%) der Verfahren (sehr) zufrieden, die erzielten Ergebnisse bewerten die Richtermediatoren in insgesamt 86 % Verfahren als (sehr) gerecht.

Die große Akzeptanz der außergerichtlichen Einigungsversuche insbesondere durch Mediation zeigt sich auch in der mittlerweile umfangreichen kriminologischen Forschung über den **Täter-Opfer-Ausgleich**. In mehreren Bevölkerungsbefragungen konnte festgestellt werden, dass die Teilnehmer in ihrer großen Mehrheit eine außergerichtliche Einigung und Wiedergutmachung akzeptieren.⁷² Dabei mag vielleicht überraschen, dass tatsächliche Opfer von Straftaten noch mehr als Nicht-Opfer, Nichtjuristen eher als Juristen zu einer außergerichtlichen Regelung bereit sind. Nach allen empirischen Untersuchungen in Deutschland ist die Bereitschaft an einer Vermittlung teilzunehmen, bei Geschädigten wie Beschuldigten sehr hoch. Weder die Deliktsschwere noch die Höhe des Schadens scheinen die Bereitschaft geschädigter Opfer wesentlich zu beeinflussen.⁷³ Auch bei Verbrechen- und Gewaltdelikten sind über 75% bzw. 60% der Opfer zur Teilnahme bereit. Entscheidend ist nicht die Art oder Schwere des Delikts, sondern inwieweit die Beteiligten emotional betroffen bzw. an einer außergerichtlichen Einigung interessiert sind (Kosten/Nutzen-Analyse) oder sich in der Lage fühlen.⁷⁴

Geschädigte und Beschuldigte nennen eine ganze Reihe unterschiedlicher Gründe für ihre Teilnahme.⁷⁵ Auffallend ist, dass ihre Motivation sich während des Mediationsverfahrens wandelt. Während am Anfang materielle Gründe, das Interesse an einer schnellen Schadenswiedergutmachung im Vordergrund stehen, rücken mit Verlauf des Verfahrens stärker immaterielle, emotionale Aspekte in den Vordergrund (Wertschätzung, Entschuldigung, Entspannung). Insbesondere Opfer von Gewalttaten berichten, dass das Mediationsverfahren sehr entscheidend dazu beitrug, Ängste zu überwinden und wieder Kontrolle über ihr Leben zu gewinnen.

TOA ist nahezu immer erfolgreich, wenn die Betroffenen eines Konflikts bereit sind, eine einvernehmliche Regelung bzw. Lösung zu erarbeiten. In 80-90% der Fälle wird eine Vereinbarung getroffen.⁷⁶ Allerdings basieren diese zum Teil auf einer sog. *shuttle diplomacy* oder *caucus* genannten Vermittlung. Zu einem direkten Treffen und Gespräch der Parteien kommt es in etwa 60% -75% der Verfahren.⁷⁷

Soweit Nachbefragungen insbesondere von Geschädigten durchgeführt wurden, bewerten diese die Konfliktvermittlung ganz überwiegend positiv, teilweise mit Zufriedenheitsquoten über 80%.⁷⁸ Kritik wird v.a. dann geäußert, wenn der Vermittler nicht völlig unparteiisch erscheint und eher die Geschädigten den Eindruck gewannen, nicht die wiedergutmachende und konfliktschlichtende Einigung, sondern die strafrechtliche Erledigung bzw. die Erziehung und Resozialisierung des (jugendlichen) Beschuldigten stehe im Vordergrund.

Durch die Einführung von **Streitschlichterprogrammen** werden Konflikte an den Schulen zwar nicht vermieden oder weniger, sie werden aber bewusster und konstruktiver ausgetragen. Allerdings wird hier gelegentlich ein Wunschdenken reproduziert, dass mit dem Wundermittel schulischer Konflikt-

⁷² Dölling/Henninger 1998, 360 ff.; Kilchling 1995; Sessar 1992.

⁷³ Vgl. z.B. Bannenberg 1993; Dölling/Henninger 1998, 365; Netzig/Petzold 1997; Hartmann 1995, 212; Hartmann/Stroezel 1998, 175ff.; Schreckling 1991; Steffens 1999; Trenzcek/Netzig 1996, 255 ff..

⁷⁴ Mittlerweile machen Körperverletzungs- und Gewaltdelikte bei den meisten TOA-Programmen den Großteil der Fälle aus. Bei der Waage Hannover, die ausschließlich mit erwachsenen Beschuldigten arbeitet, sind dies schon mehr als ¾ des jährlichen Fallaufkommens von mehr als 600 Verfahren, wovon es sich bei der Hälfte um Beziehungstaten und Gewalt in der Familie handelt.

⁷⁵ Dölling/Henninger 1998, 203; Trenzcek/Netzig 1996, 255 ff.

⁷⁶ Dölling/Henninger 1998, 203; Hartmann/Stroezel 1998, 184ff; Trenzcek/Netzig 1996, 251f.;

⁷⁷ Hartmann, A./Stroezel 1998, 18.

⁷⁸ Hartmann 1995, 282; Schreckling 1991, 42; Netzig/Trenzcek 1996, 256.

schlichterprogramme der (vermeintlich) steigenden Gewalt an Schulen oder gar in der Gesellschaft begegnet werden könnte. Andererseits hat man festgestellt, dass die Implementierung von Mediation in Schulen bei Schülern wie Lehrern wichtige Schlüsselqualifikationen (soziale und kommunikative Kompetenzen wie Konfliktfähigkeit, Kooperationsfähigkeit, Wahrnehmungsfähigkeit und Teamfähigkeit) und damit das soziale Lernen und Klima in den Schulen fördern kann.

Als Fazit aller empirischen Studien kann man feststellen, dass das Mediationsverfahren in allen Bereichen positiv bewertet, sein Potential aber bei weitem nicht ausgenutzt wird. Kommt es aber zu einem Mediationsverfahren, dann ist die Einigungsquote überraschend hoch und die rückblickende Einschätzung der Mediation durch die Nutzer ist in punkto Akzeptanz und Zufriedenheit außergewöhnlich positiv.

5. Hindernisse und Probleme der Weiterentwicklung von ADR in Deutschland

Angesichts der positiven Einschätzung des Mediationsverfahrens muss verwundern, warum sein Potential so wenig genutzt wird. Warum haben außergerichtliche, konsensorientierte Verfahren es in Deutschland so schwer? Warum steckt ihre praktische Nutzung immer noch in den Kinderschuhen?

Aus Untersuchungen Ende der 80er Jahre ist bekannt, dass auch in Deutschland die meisten Rechtsanwälte die außergerichtliche Verhandlungen von Streitsachen betreiben, etwa 70% der Streitfälle werden durch außergerichtliche Einigung beigelegt.⁷⁹ Wenn allerdings auf beiden Parteiseiten Anwälte tätig werden, sind dies aber nur noch etwa 25%.⁸⁰ Viele Anwälte verstehen sich offenbar bislang weiterhin als „forensische Streitanwälte“ und es fällt ihnen noch schwer, Mediation als eine im Interesse ihrer Mandanten sinnvolle, wenn auch andersartige Regelungs- und Handlungsmethode zu verstehen. Auch bei Staatsanwälten und Richtern ist bislang noch eine deutliche Zurückhaltung bei der einvernehmlichen Verfahrenserledigung festzustellen. Nach Auffassung von Peter Gottwald habe sich z.B. die zwingende Güteverhandlung nach § 278 Abs. 2 ZPO als Flop erwiesen. Manche Richter glaubten wohl eher an eine Art Anrecht der Parteien auf ein Urteil.⁸¹

Mediation und andere außergerichtliche Formen der ADR haben sich in den Rechtstraditionen des *common law*, wie z.B. in Australien oder in den USA, leichter entwickeln können als in Deutschland.⁸² Die Erfahrungen dieser Länder lassen sich nicht einfach auf unser Rechtssystem übertragen. Das *common law* System basiert z.B. weniger auf einem in Gesetzbüchern auskodifizierten materiellen Recht (wie z.B. dem BGB) als auf einem stärker an Einzelfällen orientierten Präzedenzrecht und einem stärker verfahrensorientierten Gerechtigkeitskonzept („*fairness*“).⁸³ Mediation als vom Prinzip der Fairness (Verfahrensgerechtigkeit) geleitetes Konfliktbearbeitungsverfahren findet hier seine Entsprechung und hat es insofern leichter, akzeptiert zu werden. Zudem kann man ohne nationalen Stolz durchaus feststellen, dass die Effektivität und Verlässlichkeit der deutschen Rechtsprechung deutlich höher ist und gleichzeitig nicht so kostenintensiv wie z.B. in den USA oder Australien, so dass sich die Frage nach den Alternativen lange nicht so dringend wie dort gestellt hat.

Andererseits ist das deutsche Justiz- und Rechtssystem schon aufgrund seiner Kodifikation und langen Tradition weniger flexibel und offen für Veränderungen und manche Kollegen in der Justiz sind angesichts einer als Zumutung wahrgenommenen Arbeitsbelastung Neuerungen und „Modellprojekten“ gegenüber gelegentlich kritisch eingestellt. Allerdings ist es in aller Regeln nicht Ablehnung oder bewusster Unwille. Die tieferen Gründe liegen zumeist verborgen und sind so einfach nicht auszumachen. Auf zwei für die weitere Entwicklung der Mediation wesentliche Punkte möchte ich hierbei besonders hinweisen:

⁷⁹ Wasilewski 1990, 36. Bei Berücksichtigung auch von Scheidungs- und Arbeitsrechtssachen sowie der (zeit- und kostengünstigen) Mahnsachen sinkt die Quote außergerichtlicher Fallerledigung allerdings auf 54%. Zur Anwendung der Mediation in der deutschen Anwaltspraxis vgl. Haß 1989; Ponschab 1997.

⁸⁰ Wasilewski 1990, p 72.

⁸¹ P. Gottwald 2004, A 110. Gottwald schlägt deshalb vor, von dem zwingenden Güteverfahren nach § 278 Abs. 2 ZPO Abstand zu nehmen und stattdessen dem Gericht zu überlassen, nach Eingang der Klageerwiderung das weitere Vorgehen zu bestimmen und die Sache ggf. nach § 278 Abs. 5 S. 2 ZPO an einen externen Mediator zu verweisen.

⁸² Vgl. hierzu bereits Gottwald 1981 sowie Alexander/Gottwald/Trenczek 2003.

⁸³ Zum Konzept der Verfahrensgerechtigkeit vgl. Bierbrauer 1982.

- das spezifische Konflikt- und Kommunikationsverständnis von ADR sowie
- die häufig als Problem angesehene Informalisierung („Privatisierung“) der Streitregelung.

5.1. Konflikt- und Kommunikationsverständnis

ADR und Mediation haben es in der Rechtspflege auch deshalb schwer, weil es von einem gegenüber der konventionell-juristische Perspektive anderen Konflikt- und Kommunikationsverständnis ausgeht. Die traditionelle justizielle Sichtweise basiert auf einer überwiegend negativen Definition von Konflikten und ignoriert dabei die Konflikten eigene Entwicklungsdynamik.⁸⁴ Konflikte resultieren häufig aus unterschiedlichen Wahrnehmungen und Missverständnissen. In Konflikten ist die Kommunikation mit der anderen Konfliktpartei zumeist gestört oder abgebrochen. Die Parteien nehmen oft gegensätzliche Positionen ein, ohne die diesen Standpunkten tatsächlich zugrunde liegenden Interessen in den Blick zu bekommen. Im gerichtlichen Verfahren wird dies schon aufgrund der notwendigen Reduzierung der Komplexität, der Retrospektivität und binären Struktur der Entscheidung noch verstärkt. Gerade deshalb kann es hilfreich sein, Dritte einzuschalten, nicht um den Streit entscheiden zu lassen, sondern um das Gespräch wieder in Gang bringen, um Sichtweisen und Interessen zu klären, um neues Vertrauen zu entwickeln, um sich auf neue, kreative, vielleicht auch ungewohnte Lösungsoptionen einzulassen. Die Parteien müssen darin unterstützt werden, ihre eigenen Interessen zu artikulieren und gleichzeitig sich zu öffnen für ein vertieftes Verstehen der Wünsche und Bedürfnisse der anderen Seite. Es geht also auch hier um eine Balance von Selbstbehauptung und Wechselseitigkeit. Und in diesem Zusammenhang erlaube ich mir als Jurist einen Hinweis: Viele meiner juristischen Kollegen sind aufgrund ihrer beruflichen Sozialisation und fehlenden spezifischen Qualifikation nur begrenzt in der Lage, diesen kommunikativen Prozess fachgerecht zu begleiten. Demgegenüber sind gut ausgebildete Mediatoren⁸⁵ aufgrund ihrer interdisziplinären Kompetenzen qualifiziert, den Dialog zwischen den Konfliktpartnern zu fördern, um einen Konsens, eine einvernehmliche Regelung oder Lösung zu finden, bei der alle „gewinnen“ können.

Leider wird diese konsensorientierte Perspektive von vielen potentiellen „Türverweisern“ und Entscheidungsträgern in der Justiz und Anwaltschaft immer noch auf den Familien- und Nachbarschaftsbereich begrenzt. So sind nach einem aktuellen für den 65. Dt. Juristentag erstellten Gutachten von HUBER „geeignete Verfahren“ nach § 278 Abs. 5 ZPO nur „von Ressentiments oder persönlicher Aggression beeinflusste Streitigkeiten“, was ausdrücklich mit einem Hinweis auf die Regelung des § 52 FGG zur Entwicklung eines einvernehmlichen Konzepts der elterlichen Sorge „belegt“ wird.⁸⁶ Durch eine solche Sichtweise wird der Anwendungsbereich der Mediation vorschnell eingegrenzt. Dabei lässt sich doch die Frage der Mediations-Geeignetheit eines Konfliktes allein von den betroffenen Parteien, nicht aber von der Justiz entscheiden.⁸⁷ Entscheidend hierfür ist ein fachgerechtes Angebot und die kundige Möglichkeit zwischen Alternativen zu wählen.

Grundsätzlich lassen sich alle Konflikte mediierten, selbst in Fällen, in denen die Atmosphäre von „Ressentiments oder persönlicher Aggression“ geprägt und eine gütliche Einigung unmöglich erscheint. Man kann vielmehr anders herum feststellen: Mediation ist dann angebracht, wenn der Konflikt so weit eskaliert ist, dass die Beteiligten außerstande sind, **alleine** in direkten Verhandlungen die Probleme kooperativ zu lösen. Entscheidend ist letztlich die Bedürfnis- und Interessenslage der Parteien, die Bereitschaft, "trotz allem" einvernehmliche Lösungen zu erarbeiten. Ziel und Wesensmerkmal der Mediation ist die **autonome, konsensuale** Regelung der Streitfragen, ggf. sogar Konfliktlösung durch die beteiligten Parteien. Besonders geeignet ist Mediation, wenn die Parteien - aus welchen

⁸⁴ Hierzu grundlegend Glasl 1997.

⁸⁵ Für die fachlich adäquate Durchführung einer Mediation, welche fachlichen Standards genügen soll, reichen Persönlichkeit und juristische bzw. psychosoziale Grundqualifikation nicht aus; vielmehr bedarf es einer besonderen (in aller Regel in einem Training von mind. 200 Std. vermittelten) Methodenkompetenz.

⁸⁶ Huber 2004, A 10.

⁸⁷ Eine Parallele bildet hier die Einschätzung der Eignung strafrechtlich relevanter Konflikte für einen Täter-Opfer-Ausgleich (TOA). In der Praxis der Ausgleichsstellen wird insbesondere heftig mit der Staatsanwaltschaft gerungen, welche Delikte denn für einen TOA "geeignet" seien, ohne dass dabei die Frage der Ausgleichs-"Geeignetheit", also die nur von den Betroffenen zu beantwortende Frage der Mediationsgeeignetheit, von der Frage der von der Justiz zu treffenden abschließenden Verfahrensentscheidung ausreichend auseinander gehalten wird.

Gründen auch immer - ein Interesse an einer künftig (weiter)bestehenden (persönlichen oder geschäftlichen) Beziehung haben. Das hat nichts zu tun, mit einem gelegentlich unterstellten künstlichen Harmoniedruck. Vielmehr gehört „zur Selbstbestimmung auch und gerade das „Nein“ zu einer „Beziehung“, die sich eben nicht zur Harmonie transzendieren lässt.“⁸⁸

5.2. Informalisierung der Streitregelung

Die grundsätzliche Neubewertung des Verhältnisses von Staat und Bürger betrifft auch die Rolle des Staates im Hinblick auf die Funktionen des Rechts (Strukturschaffung, Chancenermöglichung und Grenzziehung).⁸⁹ Die finanzielle aber auch regulatorische Überforderung des Staates zwingt zur Klärung der Frage, wie durch Bereitstellung von Strukturen und Verfahren Regelungstechniken der klassischen imperativen Regulierung abgelöst oder mit Mechanismen gesellschaftlicher Selbstregulation verbunden werden können. In einer Verantwortung übernehmenden Zivilgesellschaft müssen die Selbststeuerungspotentiale der Bürger gestärkt werden.

Im Wirtschaftsbereich entziehen sich die Konfliktbeteiligten zunehmend der Definitionsmacht der staatlichen Justiz in dem sie im Vorfeld bereits vertragliche Klauseln vereinbaren, nach denen auch im Konfliktfall eine außergerichtliche, konsens-orientierte Streiterledigung Vorrang hat. Was die Wirtschaft aber aus eigener Kraft kann, bedarf im Hinblick auf den einzelnen Bürger entsprechender Angebote und eines unterstützenden institutionellen Rahmens.

Die Entstaatlichung und Informalisierung der Streitregelung ist deshalb nicht identisch mit ihrer Privatisierung und der Beseitigung der öffentlichen Verhaltenskontrolle. Die hierzu formulierten Befürchtungen des freien Spiels der Kräfte zu Lasten der Schwachen („second class justice“⁹⁰) bauen einen schrecklichen Popanz auf mit dem die konsensuale Streitentscheidung durch Mediation und andere ADR-Verfahren als nicht-förmliche Verfahren diskreditiert wird. Dabei wird vielfach übersehen, dass der Staat weiterhin Rechtsstaat bleibt und auch eine außergerichtliche Konfliktbewältigung nur unter dem Dach des **Rechts als Orientierungs- und Ordnungsrahmen** möglich ist. Im Sinne des systemtheoretischen Ansatzes ist das positive Recht geradezu die Voraussetzung der modernen (Zivil)Gesellschaft. Die Heterogenität der Wertpräferenzen machen in einer offenen, pluralistischen Gesellschaft ein Mindestmaß an Einheitlichkeit und Verbindlichkeit von Normen für den sozialen Kontakt unverzichtbar.⁹¹ Davon zu unterscheiden ist allerdings die Frage, ob und (wenn ja) inwieweit die öffentliche Verhaltenskontrolle die Autonomie der Parteien in bestimmten Lebens- und Konfliktgefügen respektieren und Freiraum, gegebenenfalls die Disposition von Normen, zulassen kann, ohne dass das Recht seine Funktion als Orientierungsmaßstab für soziales Handeln verliert.

Das in diesem Zusammenhang immer wieder bemühte Bild vom Mediationsverfahren im „Schatten des Rechts“⁹² (insb. des Strafrechts) ist deshalb so überzeugend nicht. Vielmehr findet Mediation und andere ADR-Verfahren „im **Lichte** des Rechts“ statt. Mediation erlaubt zwar eine außergerichtliche, informelle, aber keine außer-rechtliche Konfliktbearbeitung. Das Recht setzt stets den Orientierungsrahmen und die Grenzen der ADR. Es schreibt z.T. eben verbindlich, nicht-dispositiv fest, was Recht und Ordnung ist. Zum Recht als Instrument der öffentlichen Sozialkontrolle gehört notwendig Zwang.⁹³ Die autonome Konfliktregelung lebt davon, dass im Hintergrund Zwangsmittel bereitgehalten und zur Verteidigung des Rechts und zum Schutz des Schwachen aktiviert werden.⁹⁴ Daran soll und wird sich nichts ändern. Entscheidend ist – wenn man überhaupt von einem Schatten des Rechts sprechen will - dass "*das Recht stärker durch seinen Schatten wirkt als durch den tatsächlich exekutierten Zwang.*"⁹⁵ Hierin liegt das über die kurzfristig-systemfunktionale Brauchbarkeit hinausreichende Potential der Mediation und anderen ADR-Verfahren in der modernen Bürgergesellschaft. Es geht nicht um eine Ersetzung der Rechtspflege, sondern um seine Ergänzung und schonende Nutzung. Me-

⁸⁸ Breidenbach 1995, 238.

⁸⁹ Vgl. Schuppert 2001, 37.

⁹⁰ Edwards, 679; Fiss 1984, 1073 (1087f.); Jennings 1991, 313; vgl. aber auch Ray 1997, 71ff.

⁹¹ Vgl. z.B. Luhmann 1970, 177f; Frehsee 1991, 56 ff.

⁹² Vgl. auch Spittler 1980.

⁹³ Frehsee 1991, 59; Rössner 1992, 270ff; Spittler 1980, 4.

⁹⁴ Rössner 1992, 271.

⁹⁵ Frehsee 1991, 59.

diation ist stets eine zusätzliche Option, eine gleichwertige Verfahrensalternative für die Konfliktbeteiligten, der Rechtsweg ist nie ausgeschlossen.

6. Abschluss und Ausblick: Konfliktmanagement in der modernen Zivilgesellschaft

Die klischeehafte Sentenz von der „*second class justice*“ zeigt, dass ADR in der Anfangszeit auch im common law Bereich kritisch beäugt wurde.⁹⁶ Dies ist mittlerweile überwunden, vielmehr wird ADR im nordamerikanischen Raum wie „down under“ als notwendige Ergänzung, ja sogar integraler Bestandteil der Rechtspflege angesehen.⁹⁷ Mittlerweile findet man in den USA und Australien nicht nur ein umfangreiches Regelungswerk zu den ADR-Verfahren, sondern bereits einschlägige Rechtsprechung. Aufgrund der Vielzahl einzel- und bundesstaatlicher Regelungen sind auch verstärkt Bestrebungen nach mehr Vereinheitlichung festzustellen, sei es nach nationalen ADR-Standards in Australien oder den Vorschlägen für ein Uniform Mediation Act in den USA.⁹⁸ Der große Erfolg der Mediation in Nordamerika und in Australien wird von manchen Beobachtern darauf zurück geführt, dass es dort in vielen Bundesstaaten eine Reihe von Gesetzen und Verordnungen gibt, die den Einsatz von Mediation in den unterschiedlichen Anwendungsfeldern vorschreiben. In der Tat kann man international eine Tendenz zur **Verrechtlichung** von ADR feststellen.⁹⁹ Im Wesentlichen geht es hier aber nicht um den obligatorischen Zugang zu ADR. Vielmehr geht es um einen ausdifferenzierten normativen **Rahmen** aus Gesetzen und **Standards**, innerhalb dessen die informellen ADR-Verfahren stattfinden sollen.

Auch in Europa ist die Entwicklung insoweit weiter fortgeschritten. Die Europäische Kommission hat mit dem von ihr im April 2002 herausgegebenen Grünbuch, insbesondere den Verhaltenskodex für Mediatoren, einen Meilenstein für alternative Verfahren zur Streitbeilegung in Zivil- und Handelssachen gesetzt.¹⁰⁰ In Österreich gibt es seit letztem Jahr ein Bundes-Mediationsgesetz (ZivMediatG) sowie mittlerweile weitere Mediations(Ausbildungs-)Verordnungen, in denen wesentliche Fragen der außergerichtlichen Streiterledigung durch Mediatoren (Qualifikationsprofil, Vertraulichkeit und Haftung) geregelt sind. In den Niederlanden gibt es zwar keine gesetzliche Festlegung, allerdings hat sich das niederländische Mediationsinstitut (NMI) in Rotterdam mittlerweile als quasi normatives Zentrum und Kontrollinstanz zur Sicherstellung von Mediationsstandards herausgebildet.¹⁰¹ Auch in weiteren europäischen Nachbarländern, insbesondere in Belgien, England, Italien und Portugal gibt es mittlerweile gesetzliche Regelungen sowohl im Hinblick auf die zivilrechtliche Mediation wie auch den vermittelnden Ausgleich strafrechtlich relevanter Konflikte.¹⁰²

Angesichts der noch bestehenden Hindernisse bedürfen Mediation und andere ADR-Verfahren auch in Deutschland sicher noch besonderer Anreize und der entsprechenden Förderung. Es ist aber fraglich, ob es sinnvoll ist, die Anwendung von Mediation obligatorisch vorzuschreiben. Das gilt gleichermaßen im Hinblick auf eine die Autonomie fördernde Bürgergesellschaft wie auch im Hinblick auf ein Verfahren, welches auf einem anderen Konflikt- und Konfliktregelungsverständnis, auf Vertrauen und Konsens basiert. Auch die bisherige Evaluation der Anwendung des § 15a EGZPO scheint es nahe zu legen, auf die obligatorische Streitschlichtung zu verzichten und in jedem Fall mehr auf Freiwilligkeit denn Zwang zu setzen.¹⁰³

Die Idee, Konflikte einvernehmlich im Konsens mit den Beteiligten zu regeln oder gar zu lösen, hat durch den **Leitbegriff der Bürgergesellschaft** neue Unterstützung erhalten, geht es doch um mehr als die bloße Entlastung der Rechtspflege. Die Idee der Verantwortung übernehmenden Zivilgesellschaft geht weit darüber hinaus, betrifft alle gesellschaftlichen Bereiche und insbesondere auch das gesellschaftliche wie individuelle Konfliktmanagement und damit den Zugang zum Recht überhaupt. Kenn-

⁹⁶ Edwards, 679; Fiss 1984, 1073 (1087f.); Jennings 1991, 313; vgl. aber auch Ray 1997, 71ff.

⁹⁷ Resnik 1995, 211 (235); Street 1990, 5ff.

⁹⁸ NADRAC 2001; Uniform Mediation Act 2001; vgl. <http://www.nccusl.org>; für Canada vgl. <http://www.chlc.ca/fr>.

⁹⁹ W. Gottwald 2004, 164; vgl. hierzu die Länderberichte in Alexander 2003; zu Australien Gottwald 2004, 164ff; zur USA: Gottwald 2000.

¹⁰⁰ Europäischen Kommission COM (2002) 196(01) http://europa.eu.int/pol/justice/index_de.htm

¹⁰¹ Zur Situation in den Niederlanden vgl. Brenninkmeijer u.a. 2003; von Hoyningen-Huene.

¹⁰² Vgl. hierzu die Länderberichte bei Alexander 2003.

¹⁰³ Vgl. für Bayern: Greger 2004; für NRW: Röhl 2004.

zeichen des modernen Staates ist die Abkehr vom klassischen Gestaltungsmodus imperativer Regulierung zugunsten selbstregulativer Elemente bis hin zur autonomen konsensualen Streitregelung.

Um es mit den Worten der Europäischen Kommission zu sagen: „Die alternative Streitbeilegung fügt sich nahtlos in das politische Konzept zur Verbesserung des Zugangs zum Recht ein. Sie ergänzt die gerichtlichen Verfahren insofern, als ADR-Techniken dem Streitgegenstand häufig besser gerecht werden. Mit Hilfe der ADR können die Streitparteien wieder an einen Tisch gebracht werden, was auf anderem Weg nicht möglich gewesen wäre. Sie können dann selbst beurteilen, ob es in ihrem Fall sinnvoll ist, den Rechtsweg zu beschreiten. ... Besonders hervorzuheben ist die alternative Streitbeilegung als Instrument zur Erhaltung des sozialen Friedens. Bei den ADR-Verfahren nämlich, in denen die Entscheidung nicht von Dritten getroffen wird, stehen die Parteien nicht mehr in Konfrontation zueinander, sondern sie lassen sich im Gegenteil auf einen Prozess der Annäherung ein und entscheiden selbst, wie sie ihren Konflikt beilegen. Sie sind an diesem Prozess aktiv beteiligt, um selbst die für sie am besten geeignete Lösung zu finden. Dieses konsensorientierte Konzept erhöht die Chancen der Parteien, nach Beilegung des Konflikts ihre Beziehungen - seien sie geschäftlicher oder sonstiger Natur - aufrechterhalten zu können.“¹⁰⁴

Mit NILS CHRISTIE kann man hier durchaus von einer beginnenden Wiederaneignung der Konflikte sprechen, von der konstruktiven Konfliktaustragung durch die unmittelbar Betroffenen. Der moderne Staat findet bei Beachtung des Subsidiaritätsprinzips seinen Sinn nicht nur in Effizienzverbesserung und Haushaltssanierung. Er gewinnt seine Bedeutung vor allem deswegen, weil er den Rahmen schafft und garantiert, in dem die Bürger ihre Rechte und Konflikte als „Eigentümer“ wahrnehmen und im Rechtsstaat konstruktiv regeln können.¹⁰⁵ Es ist unsere Aufgabe, die Aufgabe der professionellen Streitvermittler in Justiz und Anwaltschaft, den psychosozialen und wirtschaftswissenschaftlichen Berufsgruppen sowie den gemeinwesenorientierten Einrichtungen, die Bürgerinnen und Bürger dabei zu unterstützen, ohne ihnen ihre Konflikte zu stehlen.

Literatur

- Adamaschek, B.: Hoheitsverwaltung und/oder Dienstleistungsunternehmen; in Blanke, B./Bandemer, S. u.a. (Hrsg.) Handbuch zur Verwaltungsreform; Opladen, 1. Aufl. 1998, S. 32.
- Alexander, N.: Wirtschaftsmediation in Theorie und Praxis; Frankfurt 1999.
- Alexander, N. (Hrsg.): Global Trends in Mediation, Köln 2003.
- Alexander, N./Gottwald, W./Trenczek, T.: Mediation in Germany; in Alexander (Hrsg.) *Global Trends in Mediation*, Köln 2003, S. 179.
- Astor, H./Chinkin, C. Dispute Resolution in Australia, Sydney 1992.
- Bannenber, B.: Wiedergutmachung in der Strafrechtspraxis; Bonn 1993;
- Beck, U.: (Politik in der) Risikogesellschaft; München 1. Aufl. 1991/13. Aufl. 1996.
- Blankenburg, E./Klaus, E./Tottleuthner, H. (Hrsg.): Alternative Rechtsformen und Alternativen zum Recht; Jahrbuch f. Rechtssoziologie und Rechtstheorie, Opladen 1980.
- Blankenburg, E./Gottwald, W./Stempel, D. (Hrsg.): Alternativen in der Ziviljustiz; Köln 1982.
- Birner, M.: Das Multi-Door Courthouse; Köln 2003.
- Bierbrauer, G./Falke, J./Koch, K.-J.: Konflikt und Konfliktbeilegung; in Rehbinder, M./Rebe, B. (Hrsg.) Zugang zum Recht; Bielefeld 1978, S. 141.
- Bierbrauer, G.: Gerechtigkeit und Fairneß im Verfahren; in: Blankenburg/Gottwald/Stempel (Hrsg.) Alternativen in der Ziviljustiz; Köln 1982, S. 317.
- Breidenbach, S.: Mediation - Struktur, Chancen und Risiken von Vermittlung im Konflikt; Köln 1995.

¹⁰⁴ Europäischen Kommission, COM (2002) 196, S. 9 (http://europa.eu.int/pol/justice/index_de.htm)

¹⁰⁵ Vgl. die Nutzung des „Eigentümergebegriffs“ von Adamaschek (1998, 41) im Hinblick auf das Verhältnis von Hoheitsverwaltung und/oder Dienstleistungsunternehmen.

- Breidenbach, S./Henssler, M.: *Mediation für Juristen*, Köln 1997.
- Breinlinger, R. / Fuchs, G./ Groner, M.: *Mediation im öffentlichen Bereich: Umwelt – Wirtschaft – Politik – Soziales; Zeitschrift für Konfliktmanagement* 2000, S. 257
- Brennkamp, A./Bonenkamp, H./u.a.: *Handboek Mediation*; Den Haag 2003.
- Bundesministerium des Innern (Hrsg.): *Moderner Staat - Moderne Verwaltung. Wegweiser Bürgergesellschaft*, Berlin 2002.
- Butterwegge, C.: *Wohlfahrtsstaat im Wandel. Probleme und Perspektiven der Sozialpolitik*; 3. Auflage, Opladen 2001.
- Christie, N.: „Conflicts as property“; *British Journal of Criminology*; 1977, S. 5.
- Claus, F./ Wiedemann, P. M. (Hrsg.): *Umweltkonflikte. Vermittlungsverfahren zu ihrer Lösung. Praxisberichte*. Taunusstein 1994.
- Coleman, J.S.: *Social Capital in the Creation of Human Capital*; *American Journal of Sociology*, vol 1988, suppl. 95-120.
- Dahrendorf, R.: *Auf der Suche nach einer neuen Ordnung. Eine Politik der Freiheit für das 21. Jahrhundert*, München 2003.
- Danzig, R.: *Toward the Creation of a Complementary Decentralized System of Justice*; 26 *Stanford Law Review*, 1973, pp. 1.
- de Tocqueville, A.: *Democracy in America* (1899); <http://xroads.virginia.edu/~HYPER/DETOC/home.html>
- Dettling, W.: *Die Stadt und ihre Bürger. Neue Wege in der kommunalen Sozialpolitik*; Gütersloh 2001.
- Dölling, D. u.a.: *Täter-Opfer-Ausgleich. Bestandsaufnahme und Perspektiven*; Bonn 1998.
- Dölling, D./Henninger, S.: *Sonstige empirische Untersuchungen zum TOA*, in: Dölling, D. u.a. *Täter-Opfer-Ausgleich. Bestandsaufnahme und Perspektiven*; Bonn 1998, S. 203.
- Edwards, H.: *Alternative Dispute Resolution. Panacea or Anathema?* *Harvard Law Review* 1986, S. 668.
- Entringer, F./ Josephi, K./ Witt, K. de: *Projekt „Gerichtsnaher Mediation in Niedersachsen“*. Modell eines am Gericht angesiedelten Mediationsverfahrens; *Betrifft JUSTIZ*, 2003, S. 24.
- Etzioni, A.: *Die Entdeckung des Gemeinwesens. Ansprüche, Verantwortlichkeiten und das Programm des Kommunitarismus*; Stuttgart 1995.
- Etzioni, A.: *Die Verantwortungsgesellschaft. Individualismus und Moral in der heutigen Demokratie*; Frankfurt/M. 1997.
- Europäischen Kommission: *Grünbuch über alternative Verfahren zur Streitbeilegung im Zivil- und Handelsrecht*, COM (2002) 196 (http://europa.eu.int/pol/justice/index_de.htm).
- Faller, H.: *Mediation in der pädagogischen Arbeit. Ein Handbuch für Kindergarten, Schule und Jugendarbeit*; Mülheim 1998.
- Feindt, P. H.: *Regierung durch Diskussion? Diskurs- und Verhandlungsverfahren im Kontext von Demokratietheorie und Steuerungsdiskussion*. Frankfurt a.M. 2001.
- Ferguson, A.: *Essay on the History of Civil Society* (1776); <http://www.constitution.org/af/civil.htm>.
- Fiss, O.: *Against Settlement*; *Yale Law Journal*, 1984, S. 1073.
- Frehsee, D.: *Täter-Opfer-Ausgleich aus rechtstheoretischer Perspektive*. In: Bundesministerium der Justiz (Hrsg.) *Täter-Opfer-Ausgleich. Bonner Symposium*; 1991, S. 51.
- Gaßner, H./ Holznagel, B./ Lahl, U.: *Mediation. Verhandlungen als Mittel der Konsensfindung bei Umweltstreitigkeiten*. Bonn; 1992

- Glasl, F.: Konfliktmanagement. Ein Handbuch für Führungskräfte und Berater; 4. Aufl., Bern/Stuttgart 1997
- Goldberg, S./ Sander, F./ Rogers, N./Cole, S. (Hrsg.): Dispute Resolution. Negotiation, Mediation, and other Processes; 4. Aufl., New York 2003
- Gottwald, P.: Die Reform der ZPO aus der Wissenschaft; in: Deutscher Juristentag (Hrsg.) *Die Reform der ZPO – eine Wirkungskontrolle*; München 2004, S. A 107.
- Gottwald, W.: Streitbeilegung ohne Urteil; Tübingen, 1981.
- Gottwald, W.: Mediation in den USA – ein Wegweiser; in Henssler/Koch (Hrsg.) *Mediation in der Anwaltspraxis*, 2000, S. 185.
- Gottwald, M.: Gerichtsnaher Mediation in Australien, *Zeitschrift für Konfliktmanagement* 2003, S. 6-12 u. S. 109-115.
- Gottwald, W.: Alternative Streitbeilegung in Deutschland; *Familie Partnerschaft Recht*, 2004, S. 163.
- Greger R.: Abschlussbericht zum Forschungsprojekt »Außergerichtliche Streitbeilegung in Bayern«; Erlangen-Nürnberg 2004; www2.justiz.bayern.de/daten/pdf/AbschlussberichtBaySchlG.pdf
- Hagedorn, O.: Lehrer und Schüler lernen die Vermittlung im Konflikt; Stuttgart, 2000.
- Hanak, G./Stehr, J./Steinert, H.: Ärgernisse und Lebenskatastrophen. Über den alltäglichen Umgang mit Kriminalität; Bielefeld 1989.
- Hartmann, A. Schlichten oder Richten. Der Täter-Opfer-Ausgleich und das (Jugend)Strafrecht; München 1995.
- Hartmann, A./Stroezel, H. Die bundesweite TOA-Statistik, in Dölling u.a. *Täter-Opfer-Ausgleich. Bestandsaufnahme und Perspektiven*; Bonn 1998, S. 148.
- Haß, P.: Prozessvermeidung durch Rechtsanwälte; *Anwaltsblatt* 1989, S. 462.
- Hennings, K.P.: Die Arbeit der öffentlichen Rechtsauskunft- und Vergleichsstelle in Hamburg, in Blankenburg, E./Gottwald, W./Stempel, D.(Hrsg.) *Alternativen in der Ziviljustiz: Berichte, Analysen, Perspektiven*, Köln, 1982 S. 51.
- Hoyningen-Huene, D.v.: Außergerichtliche Konfliktbehandlung in den Niederlanden und Deutschland; Köln 2000.
- Huber, M.: Die Reform der ZPO eine Wirkungskontrolle. Verfahrensneuerungen in der ersten Instanz; in: Deutscher Juristentag (Hrsg.) *Die Reform der ZPO – eine Wirkungskontrolle*; München 2004, S. A 5.
- Jansen, D.: Mediationsverfahren in der Umweltpolitik. In: *Politische Vierteljahreszeitschrift*, 38. Jg., H. 2; 1997, S. 274.
- Jeglitzka, Matthias/ Hoyer, Carsten, 1998: Deutsche Verfahren alternativer Konfliktlösung bei Umweltstreitigkeiten – Eine Dokumentation. In: Zilleßen (Hrsg.) *Mediation. Kooperatives Konfliktmanagement in der Umweltpolitik*; 1998, S. 137-184.
- Jennings, S.: Court-Annexed Arbitration and Settlement Pressure: A Push Towards Efficient Dispute resolution or “Second Class” Justice?; *Ohio State Journal on Dispute Resolution*; 1991, S. 313.
- Levin, A./Wheeler, R. The Pound Conference: Perspective on Justice in the Future; St. Paul 1979.
- Luhmann, N.: Positivität des Rechts als Voraussetzung einer modernen Gesellschaft, in Lautmann, R. u.a. (Hrsg.) *Die Funktionen des Rechts in einer modernen Gesellschaft*; Handbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie, Bd. I; Bielefeld 1970, S. 175.
- Kilchling, M.: Opferinteressen und Strafverfolgung; Freiburg 1995.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Hrsg.): Bürgerengagement – Chancen für die Kommunen, KGSt-Bericht, Köln 1999.
- Kovach, K. Costs of Mediation. Whose responsibility? *Mediation Quaterly* 1997, S.13ff.

- Mähler, H./Mähler, G.: Familienmediation, in: Haft, F./von Schlieffen, K. (Hrsg.), *Handbuch der Mediation*, München 2002, S. 914.
- McKnight, M.: Access to Mediation Services; *Mediation Quarterly* 1997, 39ff.;
- Mediator GmbH: Mediation in Umweltkonflikten. Verfahren kooperativer Problemlösung in der BRD. Projektbericht. Fallstudien, Verfahrensdokumentation, Fortbildung. Oldenburg 1996.
- Meuer, D./Troja, M.: Mediation im öffentlichen Bereich - Status und Erfahrungen in Deutschland 1996-2002. Abschlussbericht eines Forschungsprojektes im Rahmen des DFG-Schwerpunktprogramms „Mensch und globale Umweltveränderungen“. Oldenburg 2004.
- Mezger, E./West, K.-W. (Hg.) *Aktivierender Sozialstaat und politisches Handeln*, Marburg 2000.
- Metzger, T.: Mediation im Nachbar-, Miet- und Verbraucherrecht, in S. Breidenbach/Henssler, M. (Hrsg.) *Mediation für Juristen*, 1995, S. 183.
- NADRAC (National Alternative Dispute Resolution Advisory Council) A Framework for ADR-Standards. Report to the Commonwealth Attorney-General; Canberra 2001.
- Nds. Justizministerium: Konfliktschlichtung. Außergerichtliche Streitvermittlung in Niedersachsen; Hannover, April 2002.
- Niedersächsisches Justizministerium/Konsens e.V.: Projekt Gerichtsnaher Mediation in Niedersachsen Projektzwischenbericht Stand: 30.6.2004; Hannover 2004.
- Netzig, L./Petzold, F.: Abschlussbericht der Aktionsforschung zum Modellprojekt Täter-Opfer-Ausgleich bei der Waage Hannover e.V.; in Pfeiffer, C. (Hrsg.) *Täter-Opfer-Ausgleich im Strafrecht*; Baden-Baden 1997, S. 9.
- Opielka, M.: Was spricht gegen die Idee eines aktivierenden Sozialstaates? *Neue Praxis* 2003, S. 543.
- Olk, T.: Weder Rund-um-Versorgung noch „pure“ Eigenverantwortung, in: Mezger, E./West, K.-W. (Hrsg.) *Aktivierender Sozialstaat und politisches Handeln*, Marburg 2000, S. 121.
- Österreichisches Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie Familienberatung bei Gericht. Mediation. Kinderbegleitung bei Trennung oder Scheidung der Eltern; Wien 1997.
- Ostendorf, H.: Alternativen zur strafverurteilenden Konflikterledigung, *Zeitschrift für Rechtspolitik* 1983, S. 302.
- Pfeiffer, H./Trenczek, T.: Kommunale Schlichtungsstellen – Möglichkeiten bürgernaher Konfliktbearbeitung jenseits des justizbezogenen Täter-Opfer-Ausgleiches, in: Trenczek, T. /Pfeiffer, H. (Hrsg.) *Kommunale Kriminalprävention*, Bonn: 1996, S. 397.
- Ponschab, R.: Mediation in der anwaltlichen Tätigkeit; in: Breidenbach, S./Henssler, M. *Mediation für Juristen*, Köln 1997, S. 93.
- Proksch, R.: *Kooperative Vermittlung (Mediation) in streitigen Familiensachen*; Stuttgart 1998
- Ray, L. Community Mediation Centers: Delivering First class Services to low income people; *Mediation Quarterly* 1997, 71ff.
- Reinert, A.: Bürgergesellschaft fördern und entwickeln. Handreichung zum "Wegweiser Bürgergesellschaft", Stiftung MITARBEIT, Bonn 2003.
- Resnik, J.: Many Doors? Closing Doors? Alternative Dispute Resolution and Adjudication; *Ohio State Journal on Dispute Resolution* 1995, S. 211.
- Röhl, K.: Evaluierung des nordrhein-westfälischen Ausführungsgesetzes zu § 15 a EGZPO; Bochum 2004; www.justiz.nrw.de/JM/justizpolitik/schwerpunkte/streitschl/zusammenfassung_gutachen.pdf
- Rössner, D.: Autonomie und Zwang im System der Strafrechtsfolgen. In: Arzt, Gunther u.a. (Hrsg.) *Festschrift für Jürgen Baumann*. Bielefeld 1992, S. 269.
- Sander, F. E. A.: Varieties of Dispute Processing; *Federal Rules Decisions*, 1976, S. 111.

- Sander, F./Goldberg, S.: Fitting the forum to the Fuss: A User-Friendly Guide to Selecting an ADR Procedure; *Negotiation Journal* 1994, S. 49ff.
- Scherpe, J.: Außergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen. Tübingen 2002.
- Schreckling, J.: Bestandsaufnahmen zur Praxis des Täter-Opfer-Ausgleichs in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn 1991.
- Schuppert, G.F.: Zur Rolle des Rechts bei der Staats- und Verwaltungsreform; in: Blanke, B. u.a. (Hrsg.) *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 2. Aufl. Opladen 2001, S. 34.
- Schuster, P.: Zivilprozess und Güteverfahren; in Blankenburg u.a. 1982: *Alternativen in der Ziviljustiz*; Köln 1982, S. 189.
- Sessar, K.: Wiedergutmachung oder Strafen; Einstellung in der Bevölkerung und der Justiz; Pfaffenweiler 1992;
- Shonholtz, R.: Neighborhood Justice Systems: Work, Structure and Guiding Principles; *Mediation Quarterly* 1984, No. 5, S. 3ff
- Steffens, R. Wiedergutmachung und Täter-Opfer-Ausgleich im Jugend- und Erwachsenenstrafrecht in den neuen Bundesländern. Mönchengladbach 1999;
- Siegel, O.: Alternativen zur Justiz: Der Schiedsmann, in Blankenburg, E./Gottwald, W./Stempel, D. (Hrsg.) *Alternativen in der Ziviljustiz*; Köln 1982, S. 55.
- Simsa, C.: Mediation in Schulen – Schulrechtliche und pädagogische Aspekte; Neuwied: 2001.
- Sourdin, T.: *Alternative Dispute Resolution*, Sydney 2002, S. 15 ff.
- Spittler, G.: Streitregelung im Schatten des Leviathan; *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 1980, S. 4.
- Street, Sir Laurence: The Court System and Alternative Dispute Resolution Procedures; *Australian Dispute Resolution Journal*, 1990, S. 5ff.
- Street, Sir Laurence: Comparison of Dispute Resolution Processes; *Australian Dispute Resolution Journal*, 1990 (vol. 1), S. 177f.
- Stempel, D. "Rechtspolitische Aspekte der Mediation", in F. Haft & K. v. Schlieffen (Hrsg.), *Handbuch der Mediation*, München: 2002, S. 104.
- Striegnitz, M.: Mediation: Lösung von Umweltkonflikten durch Vermittlung - Praxisbericht zur Anwendung in der Kontroverse um die Sonderabfalldeponie Münchehagen; *Zeitschrift für angewandte Umweltforschung* 1990, S. 51.
- Trenczek, T.: Täter-Opfer-Ausgleich – Grundgedanken und Mindeststandards; *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 1992, S. 130.
- Trenczek, T.: Mediation im Strafrecht; *Zeitschrift für Konfliktmanagement* 2003, S. 104.
- Trenczek, T./Netzig, L./Klenzner, J.: Mediation durch Ehrenamtliche. Einbindung von ehrenamtlichen Mediatoren in professionelle Strukturen sozialraumnaher Schlichtung; *Zeitschrift für Konfliktmanagement* 2004, S. 13.
- Trenczek, T./Netzig, L. Restorative Justice as Participation: Theory, Law, Experience and Research; in Galaway, B./Hudson, J. (Hrsg.) *Restorative Justice: International Perspectives*, Monsey, N.Y. 1996, S. 241.
- Troja, M.: Umweltkonfliktmanagement und Demokratie. Zur Legitimation kooperativer Konfliktregelungsverfahren in der Umweltpolitik. Köln 2001.
- Vögele, W. (Hrsg.): Chancen der Mediation für Schiedsstellenverfahren im Sozialbereich; *Loccumer Protokolle* Bd. 23/02; Loccum 2003.
- Wasilewski, R.: Streitschlichtung durch Rechtsanwälte, Köln 1990.
- Zilleßen, H. (Hrsg.): Mediation. Kooperatives Konfliktmanagement in der Umweltpolitik. Opladen 1998.