

gebietspezifische Mediationsgesetze dominiert hatten⁶³, hätte man durchaus eine intensivere Auseinandersetzung zum Anwendungsbereich des MediationsG-E erwartet. Die für die Verwaltungsrechtssetzung zuständigen Stellen werden nicht umhin kommen, sich über ergänzende Vorschriften zur außergerichtlichen Mediation bei Konflikten mit einem verwaltungsrechtlichen Hintergrund Gedanken zu machen. Mit der in Art. 84 I 1 GG verwendeten Begrifflichkeit des Verwaltungsverfahrens wird das „Wie“ des Verwaltungshandelns, nämlich die Art und Weise der Ausführung eines Gesetzes einschließlich der dabei zur Verfügung stehenden Handlungsformen, die Form der behördlichen Willensbildung, die Art

der Prüfung und Vorbereitung der Entscheidungen samt deren Zustandekommen umschrieben⁶⁴. Darunter lässt sich auch die Mediation fassen, sofern sie einen Zusammenhang zur Vorbereitung einer erlassenden Verwaltungsentscheidung aufweist⁶⁵. Entsprechendes gilt für Anordnungen, welche die (Nicht-)Berücksichtigung von Erkenntnissen aus dem Mediationsverfahren im Verwaltungsverfahren betreffen. ■

63 *Hopt/Steffek*, Mediation, 2008, S. 57.

64 *BVerfGE* 55, 274 (320 f.) = NJW 1981, 329 (334); *BVerfGE* 105, 313 (331) = NJW 2002, 2543 (2544) = NVwZ 2001, 1102 L.

65 Wie hier *Sünderhauf* (o. Fußn. 32), S. 190 f.

Mediation in der Praxis

Professor Dr. Roland Fritz und Diplom Psychologe Heiner Krabbe*

Gerichtsinterne Mediation – Der Faktor „Zeit“

Verfahrensoptimierung durch Kurz-Zeit-Mediation – Teil 1

Der vorliegende Beitrag zeigt beispielhaft auf, wie die Methode der Kurz-Zeit-Mediation nutzbringend im Rahmen gerichtlicher Mediationen eingesetzt werden kann. Ausgehend von einem Praxisbeispiel der Verwaltungsgerichtsbarkeit werden in diesem Heft zunächst die Besonderheiten der Kurz-Zeit-Mediation dargestellt und die spezifischen Vorbereitungen durch den Gerichtsmediator in der Vorlaufphase geschildert, um sodann in einem zweiten Teil die konkrete Durchführung der Mediation darzustellen.

I. Vorbemerkung

Noch vor der Umsetzung der Europäischen Mediationsrichtlinie in nationales Recht und ohne zielgerichtetes gesetzgeberisches Wirken hat sich die gerichtliche Mediation¹ zwischenzeitlich in fast allen Bundesländern und nahezu allen Gerichtsbarkeiten etabliert². *Seibert* spricht in diesem Zusammenhang zutreffend von einer kleinen „richterlichen Justizreform“³, *v. Barga* von „optimalen gerichtlichen Leistungen durch effektive gerichtliche Verfahren“⁴.

Die Vorteile der konsensualen Streitschlichtung sind bereits häufig beschrieben worden⁵ und liegen insbesondere im Hinblick auf die Autonomie der Verfahrensbeteiligten⁶ auf der Hand. Gleichwohl wird gerichtliche Mediation aus vielfachen Erwägungen, die sich nicht allein aus der bislang fehlenden gesetzgeberischen Verankerung ableiten lassen, einer äußerst kritischer Beobachtung⁷ unterzogen. Ein Grund, der insbesondere von Justizverwaltungen immer wieder angeführt wird, betrifft den Zeitaufwand, der in der Regel für Mediationen aufgewendet werden muss. Durch vielstündige oder gar mehrtägige Mediationen, so die Kritiker, drohen personelle richterliche Ressourcen fehlerhaft eingesetzt zu werden oder gar gänzlich verloren zu gehen, die dringend für richterliche Streitentscheidungen benötigt würden. Diese Überlegungen sind, solange gerichtliche Mediation von richterlichen Mediatoren angeboten und durchgeführt wird, vor dem Hintergrund aktueller währungspolitischer Bedrohungen, verfassungsrechtlicher Schuldenbremsen und praktiziertem Personalabbau durchaus naheliegend: Das einem Ge-

richt zugewiesene richterliche Personal bemisst sich nach Fallzahlen und den damit zu multiplizierenden – und je nach Rechtsgebiet unterschiedlich anzusetzenden – durchschnittlichen Bearbeitungszeiten. Dementsprechend geht das einschlägige Personalbedarfsberechnungssystem – PEBB§Y⁸ – für die richterliche Bearbeitung eines Rechtsstreits von Zeitwerten (so genannte Basiszahlen) aus, die für die Aktenbearbeitung, die Vorbereitung und die Durchführung der mündlichen Verhandlung sowie die Abfassung des Urteils erforderlich sind. In der Verwaltungsgerichtsbarkeit betragen sie bei-

* Der Autor *Roland Fritz* ist Präsident des VG *Frankfurt a. M.*, Mediator M. A. und Honorarprofessor an der Justus-Liebig-Universität Gießen; der Autor *Heiner Krabbe* ist Psychologischer Therapeut, Mediator (BAFM), Mediations-Supervisor und Leiter der Mediationswerkstatt Münster.

1 Die Begrifflichkeiten sind weiterhin nicht einheitlich. Entsprechend den Empfehlungen des 67. Deutschen Juristentages in Erfurt verstehen wir unter „gerichtlicher Mediation“ die von einem Gerichts- oder Richtermediator begleitete Mediation, wobei der Richtermediator nicht der streitentscheidende Richter ist. Von einer „gerichtsnahen Mediation“ wird gesprochen, wenn die Mediation zwar vom Gericht angeregt, jedoch von einem nicht zum Gericht gehörenden externen Mediator (z. B. Anwaltsmediator) durchgeführt wird. Unter „außergerichtlicher“ oder „vertragsautonomer Mediation“ ist hingegen eine Mediation zu verstehen, die ausschließlich auf Grund entsprechender Parteivereinbarung durch einen externen Mediator begleitet wird. Der aktuelle Gesetzentwurf eines „Gesetzes zur Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung“ orientiert sich nunmehr auch an diesen Begriffen.

2 S. hierzu *v. Barga*, Gerichtsinterne Mediation, 2008.

3 *Mediation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit*, NVwZ 2008, 365 ff.

4 *v. Barga*, in: Sächs. Staatsministerium der Justiz und für Europa (Hrsg.), *Impulse für eine leistungsstarke Justiz*, 2009, S. 53 ff. (73).

5 Vgl. statt vieler *Weitz*, Gerichtsnaher Mediation in der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit, 2008.

6 *Orloff*, in: *Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner*, VwGO, 20. Aufl. (2010), § 104 Rdnr. 93; *Brändle/Schreiber*, *Betrifft Justiz* (BJ) 2008, 351 ff.; grdl. hierzu *Breidenbach/Gläßer*, *Selbstbestimmung und Selbstverantwortung im Spektrum der Mediationsziele*, 1999, S. 207 ff.

7 Vgl. *Gläßer*, *perspektive mediation* (pm) 2010 (3), 127.

8 - Vgl. PEBB§Y I, Personalbedarfsberechnung für den richterlichen, staatsanwaltschaftlichen, amtsanwaltschaftlichen und Rechtspflegerdienst in der ordentlichen Gerichtsbarkeit; PEBB§Y-Fach, Personalbedarfsberechnung für alle Berufsgruppen des richterlichen und nichtrichterlichen Dienstes in den Fachgerichtsbarkeiten der Bundesrepublik Deutschland, Justizministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), 2006.

spielsweise für ein Verfahren aus dem Gebiet des Polizei- und Ordnungsrechts, zu dem auch das Straßenverkehrsrecht zählt, 610 Min.⁹. In der Ziviljustiz sind beim Landgericht z. B. für Verkehrsunfallsachen 640 Min. und für sonstige allgemeine Zivilsachen 490 Min., am Amtsgericht hierfür 230 Min. bzw. 150 Min. anzusetzen; in einem familiengerichtlichen Verfahren wird für eine Scheidung von 200 Min. und für ein güterrechtliches Verfahren von 450 Min. ausgegangen¹⁰. In der Arbeitsgerichtsbarkeit schwanken die Zahlen beispielsweise zwischen 150 Min. für Kündigung/sonstige Bestandsstreitigkeiten und 330 Min. für Beschlussverfahren¹¹; in der Sozialgerichtsbarkeit werden für Angelegenheiten nach dem SGB II 230 Min.¹² und nach dem SGB XII 330 Min.¹³ berechnet. Im finanzgerichtlichen Verfahren schließlich beträgt die richterliche Basiszahl für Körperschaftsteuer 880 Min. und für Gewinneinkünfte 1300 Min.¹⁴.

Es ist hier nicht der Platz, sich mit der im Schrifttum vielfach geäußerten Kritik bezüglich der Erhebung und Validität der jeweiligen Basiszahlen auseinanderzusetzen¹⁵. Gerichtsinterne Mediation wird sich an diesen Zeiten messen lassen müssen und darf diese nicht signifikant überschreiten, auch wenn es sich lediglich um Durchschnittswerte handelt und für komplizierte Streitigkeiten in aller Regel ein höherer Zeitaufwand erforderlich sein wird. Die herkömmliche und überwiegend im vertragsautonomen Bereich praktizierte Lang-Zeit-Mediation, die für die einzelnen Mediationsphasen bzw. -stufen jeweils eigene Termine von bis zu zwei Stunden und mehr ansetzt¹⁶, kann diesen Anforderungen jedenfalls nicht gerecht werden. Für die gerichtsinterne Mediation bietet sich daher die so genannte Kurz-Zeit-Mediation an. Sie hat sich als eigenständige Form in den letzten Jahren entwickelt und mittlerweile in einer Vielzahl von (Rechts-)Bereichen Fuß gefasst¹⁷.

Mit dem vorliegenden Beitrag wollen die *Verfasser* anhand eines realen aber anonymisierten Mediationsverfahrens beispielhaft unterbreiten, wie sich die Kurz-Zeit-Mediation in der gerichtsinternen Praxis effektiv und nutzbringend einsetzen lässt und welche Methoden und Techniken dabei zur Anwendung gelangen.

II. Wesentliche Merkmale der Kurz-Zeit-Mediation

Die Kurz-Zeit-Mediation ist die verdichtete Form einer Lang-Zeit-Mediation¹⁸.

Im Prinzip werden alle Grundlagen der Lang-Zeit-Mediation (Prozessstufen, Methoden, Techniken) aufgegriffen, jedoch um einige weitere besondere Merkmale erweitert. Somit wird in der Kurz-Zeit-Mediation der gesamte Prozess einer Mediation durchlaufen, allerdings in einer einzigen Sitzung. Um dies gewährleisten zu können, bedarf es zum einen einer ausführlichen Vorbereitung auf die Mediation sowie einer präzisen zeitlich abgestimmten Prozessführung durch den Mediator. Der Mediator muss zum einen sein Handwerkzeug beherrschen sowie mit der Variablen Zeit umgehen können. Die Parteien müssen ihrerseits bereit sein, sich auf den Prozess zu konzentrieren und in einem relativ kleinen Zeitfenster zu arbeiten. Somit bedarf es einer reflektierten Entscheidung beider Seiten, ob sie eine Kurz-Zeit-Mediation durchführen möchten und können.

Ein essenzieller Bestandteil der Kurz-Zeit-Mediation ist die Vorlaufphase, in der die Mediation vorbereitet und strukturiert wird. Folgende Punkte sind zu beachten:

1. Austausch von Informationen zwischen dem Mediator und den Parteien

Der Mediator verschickt an jede Partei Informationen über die Mediation und seine Rolle als Mediator in Form von Flyern, Info-Material, Homepage-Auszügen. Umgekehrt bietet er jede Partei, ihm Informationen zu geben, die er ausschließlich zu seiner Vorbereitung auf die Mediation benötigt und die nicht an die anderen Parteien weitergegeben werden. Die Information jeder Partei bezieht sich auf die bevorstehende Mediation¹⁹. Je nach Möglichkeit kann sich der Aufwand auf eine Seite per Mail/per Brief beschränken, kann in Form eines strukturierten Telefongesprächs mit jeder Partei ablaufen oder gar in Einzelgesprächen mit jeder Partei. Bei Schilderung per Mail/Brief sollte jede Partei aus ihrer Sicht den aktuellen Anlass für diese Mediation schildern. Beim Telefonat sowie beim Einzelgespräch ist ein strukturiertes Vorgehen anhand einer Checkliste sinnvoll, um damit aus Gründen der Neutralität zu dokumentieren, dass der Mediator mit jeder Partei in gleicher Form und gleichem Umfang spricht.

2. Hypothesenbildung

Auf der Basis der gewonnenen Informationen bildet der Mediator Hypothesen zu den Parteien, zum Mediationsprozess und zu seiner eigenen Person. Diese Hypothesen sollen ihn darin unterstützen, eine erste Vorausschau auf den bevorstehenden Prozess der Kurz-Zeit-Mediation machen zu können. Insbesondere die Fragen der Indikation²⁰ sowie der Prozessführung in einer Sitzung können mit Hilfe der gebildeten Hypothesen beleuchtet werden. Die Möglichkeit einer Co-Arbeit wird geprüft. Zudem kann durch Hypothesen der Zeitrahmen einer Kurz-Zeit-Mediation konkretisiert werden. Anhand der Hypothesen zum Prozess der Mediation legt der Mediator sodann den fall- und konfliktspezifischen Zeitrahmen und -ablauf fest. Dabei muss er abwägen, wie viel Zeit benötigt wird, um den gesamten Mediationsprozess abschließend durchführen zu können. Die Parteien brauchen Klarheit, wie lange die Mediationssitzung dauern wird. Zudem bestimmt der Mediator den Zeitumfang jeder Mediationsstufe; dem wird noch eine Pause für die Parteien sowie eine „Joker-Zeit“ hinzugefügt. Die „Joker-Zeit“ soll dem Media-

9 Zzgl. 405 Min. Bearbeitungszeit durch das nichtrichterliche Service-Personal, also für Aktenanlegung, kleines und großes Schreibwerk (Schriftsatzübersendung, Beschlüsse, Protokoll und Urteil) und Gerichtskostenberechnung.

10 Zzgl. 270 Min. Bearbeitungszeit durch das nichtrichterliche Service-Personal.

11 Zzgl. 240 Min. Bearbeitungszeit durch das nichtrichterliche Service-Personal.

12 Zzgl. 260 Min. Bearbeitungszeit durch das nichtrichterliche Service-Personal.

13 Zzgl. 340 Min. Bearbeitungszeit durch das nichtrichterliche Service-Personal.

14 Zzgl. 410 Min. Bearbeitungszeit durch das nichtrichterliche Service-Personal.

15 Vgl. nur Müller-Piepenkötter, DRiZ 2004, 237 ff.; Herrler, DRiZ 2004, 229 ff.; ders., DRiZ 2009, 240 ff.

16 Vgl. beispielhaft Schlieffen, in: Haft/Schlieffen, Hdb. Mediation, 2002, S. 14 ff.

17 Krabbe/Fritz, ZKM 2009, 136 ff., 176 ff.; Fritz, in: Fritz/Gerster/Karber/Lambeck (Hrsg.), Im Geiste der Demokratie und des sozialen Verständnisses, 2007, S. 319 ff. (335 ff.); Krabbe, ZKM 2004, 72 ff.

18 Umfassend hierzu Krabbe/Fritz, ZKM 2009, 136 ff., 176 ff.

19 So kann es sinnvoll sein, vorab folgende vier Fragen zu stellen: „1. Wie ist es zu dem Konflikt gekommen? 2. Was ist Ihnen persönlich wichtig? 3. Was ist Ihnen besonders wichtig? 4. Gibt es weitere Umstände, die Sie für besonders erwähnenswert halten?“

20 Eine Kurz-Zeit-Mediation ist indiziert bei thematisch, zeitlich und personell begrenzten Konflikten sowie dann, wenn den Beteiligten nur limitierte zeitliche Ressourcen zur Verfügung stehen. Eine Kontra-Indikation könnte vorliegen, wenn es sich um ein weites, schwer eingrenzbares Konfliktfeld handelt oder wenn bereits (vielfache) Lösungsversuche anderer professioneller Helfer gescheitert sind.

tor helfen, über einen Zeitpuffer im Mediationsprozess zu verfügen, da der Prozess der Kurz-Zeit-Mediation einerseits nicht im Detail genauestens planbar ist, der gegebene Zeitrahmen jedoch eingehalten werden sollte.

3. Das Setting

Der Mediator legt das Setting fest. Dies betrifft die Festlegung des Ortes, des Zeitrahmens sowie der an der Verhandlung beteiligten Parteien. Zudem kann er festlegen, wie mögliche weitere, vom Konflikt betroffene Personen an den Mediationsprozess angebunden werden, ohne direkt in der Mediationsitzung zu verhandeln.

4. Vorbereitung

Der Mediator kann sich zudem zur eigenen Sicherheit auf die Kurz-Zeit-Mediation systematisch vorbereiten, indem er einzelne Stufen oder den gesamten Prozess mental durchgeht. Dabei kann er sich an folgenden Fragen orientieren:

- „Wie erkläre ich den Parteien die einzelne Stufe und wie frage ich auf dieser Stufe?“
- „Welche Methoden und Techniken setze ich auf dieser Stufe ein und welche Verkürzungsmöglichkeiten gibt es auf dieser Stufe?“
- „Wie schließe ich die Stufe ab?“

Insgesamt benötigt die Vorlaufphase häufig die gleiche Zeit wie die Kurz-Zeit-Mediation selbst. Diese Zeit ist jedoch sinnvoll investiert, da im Verlauf der Kurz-Zeit-Mediation die Veränderungsmöglichkeiten eingeschränkt sind. Im Prozess der Kurz-Zeit-Mediation muss der Mediator eine hohe Präsenz haben. Seine Haltung sollte dokumentieren, dass er in der Lage ist, den Gesprächsprozess zu führen, den Parteien unter Stress Halt und Platz geben zu können. Er sollte über Erfahrungen mit der Prozessgestaltung einer Mediation verfügen. Das bezieht sich auf die Stufen der Mediation, aber auch auf die Methoden und Techniken. Schließlich sollte er in der Lage sein, unter Zeitdruck arbeiten zu können.

III. Kurz-Zeit-Mediation in der verwaltungsgerichtlichen Praxis

Die Geeignetheit von Mediationen auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren wird heute grundsätzlich nicht (mehr) in Frage gestellt²¹; dies gilt für herkömmliche Lang-Zeit-Mediationen ebenso wie für Kurz-Zeit-Mediationen.

Anders als im Privatrecht treten jedoch in der Mediation eines öffentlich-rechtlichen Konfliktes Besonderheiten auf, die sich von einer zivilrechtlichen Mediation unterscheiden und daher bei der Ausgestaltung des Verfahrens zu berücksichtigen sind²². So sind die Konfliktbeteiligten nicht gleichrangige Verhandlungspartner, die ihren Konflikt im Rahmen der Privatautonomie aushandeln. Vielmehr begegnen sie sich fast immer in einem hoheitlichen Rahmen mit entsprechender Gesetzesbindung und der Folge einer Einschränkung ihres Verhandlungsspielraums durch zu beachtende öffentliche Interessen. Es kommt hinzu, dass das öffentliche Recht einen multipolaren Charakter aufweist und eine hoheitliche Regelung oftmals eine Vielzahl von Personen betrifft. Gleichwohl sind auch dem öffentlichen Recht konsensuale Lösungen nicht fremd²³. Das Verwaltungsverfahrensgesetz selbst normiert in §§ 54 ff VwVfG, dass ein Rechtsverhältnis auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts durch Vertrag begründet, geändert oder aufgehoben werden kann, soweit Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen. Nimmt man in diesem Zusammenhang noch die unbestimmten Rechtsbegriffe, den Beurteilungsspielraum und die Möglichkeit von Ermessensentscheidungen in den Blick, so wird deutlich, dass auch im öffentlichen Recht in vielen Fällen eine breite Palette von Ent-

scheidungsmöglichkeiten zur Verfügung steht, die von den Konfliktbeteiligten genutzt werden kann.

Der im Folgenden beschriebene Mediationsfall „Die störende Omnibus-Haltestelle“ wurde als Klage- und Eilverfahren beim Verwaltungsgericht anhängig gemacht²⁴.

Die Akten des Eil- und des Hauptsacheverfahrens waren nach erfolgter Klageerwidmung, Beiladungsbeschluss und Eingang der Behördenakte dem Gerichtsmediator vom zuständigen Berichterstatter für ein (etwaiges) Mediationsverfahren zugeleitet worden.

Die Durchsicht der Gerichts- und Behördenakten ergab, dass sich die Kläger, das Ehepaar F., gegen eine unmittelbar vor ihrem Einfamilienhaus errichtete Bushaltestelle durch die beklagte Stadt K. wandten und Lärm- und Abgasemissionen durch den Busverkehr der beigeladenen T-GmbH sowie Behinderung ihres Grundstückszugangs und Verschmutzung ihres Vorgartens durch wartende Passagiere rügten.

IV. Die Vorbereitung der Kurz-Zeit-Mediation in der Vorlaufphase

1. Indikation

In der Vorlaufphase stellte sich für den Mediator zunächst die Frage, ob das Verfahren für eine Kurz-Zeit-Mediation geeignet sein würde.

21 Dementsprechend sieht der Referentenentwurf zu einem Mediationsgesetz (o. Fußn. 1) in seinem Art. 7 die Möglichkeit einer gerichtlichen Mediation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit vor.

22 Bader, Gerichtsinterne Mediation am VG, 2009, S. 76 ff.; Seibert, NVwZ 2008, 365 (367); zur Sozialgerichtsbarkeit Brändle/Schreiber, BJ 2008, 351 (352).

23 Bereits 1985 hat das BVerfG in seinem Brokdorf-Beschluss (BVerfGE 69, 315 = NJW 1985, 2395 = NVwZ 1985, 898 L) ein „Kooperationsmodell“ entwickelt, das den Versammlungsbehörden im Vorfeld einer Demonstration und einer behördlichen Entscheidung auferlegt, sich mit den Anmeldern ins Benehmen zu setzen, um widerstreitende Interessen in Einklang zu bringen; vgl. hierzu Fritz, Hintergrundpapier im Master-Studiengang-Mediation, Europauniversität Viadrina, 2007.

24 Die zuständigen Gremien der hessischen Stadt K. beschlossen Anfang des Jahres 2009 die Einrichtung einer neuen Ringbuslinie. Konzept und Linienführung wurden der Öffentlichkeit und dem zuständigen Ortsbeirat präsentiert. Der Ortsbeirat stimmte der Linienführung und den vorgesehenen Haltestellen zu. Daraufhin wurden in der Löwenstraße, einer schmalen und dicht bebauten Wohnstraße mit Gegenverkehr, im Abstand von 350 bis 450 m mehrere neue Bushaltestellen eingerichtet. Die Haltestelle „Julianweg“ befindet sich vor dem auf einem Eckgrundstück gelegenen Einfamilienhaus der Kläger, dem Ehepaar F. Unmittelbar neben dem Zugang zum Grundstück der Kläger wurde an einem dort befindlichen Laternenmast ein Verkehrszeichen 224 zu § 41 II Nr. 4 StVO (Haltestellen Straßenbahnen oder Linienbusse) nebst Fahrplantafel angebracht; dieser Mast diente bereits als Träger eines in den Gehweg hineinragenden Abfallbehälters. Der Gehweg ist an dieser Stelle lediglich 1,5 m breit, der Vorgarten der Kläger weist eine Tiefe von 3 m auf. Durch die Haltestelle entfallen vor dem klägerischen Grundstück auf einer Länge von etwa 25 m Parkmöglichkeiten. Der Gehweg auf der gegenüberliegenden Straßenseite ist – unterbrochen von Parkbuchten – hingegen 6 m breit. Etwa 50 m westlich des Grundstückes der Kläger und auf der gleichen Straßenseite gelegen findet sich eine über 100 m breite Freifläche/Grünanlage. Die Löwenstraße kann dort auf einem gekennzeichneten Fußgängerüberweg überquert werden. Bereits im Zuge der Planungsmaßnahmen hatten sich die Kläger sowohl bei der Stadt wie auch dem Busbetreiber, der städtischen T-GmbH, ergebnislos um eine Verlegung der seinerzeit projektierten Haltestelle vor ihrem Grundstück bemüht. Nach Einrichtung der Haltestelle im Dezember 2009 erhoben sie bei Gericht Klage und beantragten eiligen gerichtlichen Rechtsschutz. Sie machten geltend, schon bei drei wartenden Passagieren werde der Gehweg vor ihrem Grundstück blockiert. Es habe sich gezeigt, dass sich Wartende auf die Grundstücksmauer setzten und den Eingang zu ihrem Grundstück versperrten. Auch würden durch Zigarettenkippen, weggeworfenes Papier und andere Gegenstände ihr Vorgarten verunreinigt. Zusätzliche Belästigungen entstünden durch Lärm und Abgase der an- und abfahrenden Busse. Die Parkmöglichkeiten würden unnötig reduziert. Der von ihnen eingeschaltete Ortsbeirat habe im November den Magistrat aufgefordert, die Bushaltestelle zu verlegen.

Als Indikationen für eine Kurz-Zeit-Mediation kamen dabei in Betracht, dass die Konfliktsituation – nämlich die Einrichtung einer Haltestelle vor dem Grundstück der Kläger – überschaubar war. Zudem handelte es sich um einen thematisch wie personell begrenzten Konflikt, der sich abstrakt betrachtet in einer Sitzung würde behandeln lassen. In einem ersten Telefongespräch mit den Konfliktbeteiligten – dem Bevollmächtigten der Kläger, dem Vertreter des städtischen Rechtsamtes sowie dem Geschäftsführer des beigeladenen Busunternehmens T-GmbH – erklärten diese ihre Bereitschaft für die Durchführung eines Mediationsverfahrens in einer Sitzung und gaben zu erkennen, sich einer konsensualen Lösung nicht verschließen zu wollen.

Der Zeitaufwand, den der Mediator für diesen ersten Schritt benötigte, betrug etwa 30 Min.

2. Vorinformationen und Informationsaustausch

a) *Aktenstudium.* Das Aktenstudium hatte dem Mediator neben den juristischen Aspekten und Konsequenzen des Konflikts zugleich ein zusätzliches Spektrum von Informationen vermittelt, die es für die weitere Vorbereitung zu nutzen galt:

(1) Eine vorläufige juristische Einschätzung der Sach- und Rechtslage deutete darauf hin, dass im Hauptsacheverfahren u. U. eine Beweisaufnahme erforderlich sein würde, inwieweit der Zugang zum Grundstück behindert und die Kläger unzumutbar beeinträchtigt wären²⁵. Im Hinblick auf den gesetzlichen Sofortvollzug von Verkehrszeichen käme einstweiliger gerichtlicher Rechtsschutz nur ausnahmsweise und bei Vorliegen atypischer Umstände in Betracht, so dass die Kläger möglicherweise auf den Ausgang des Hauptsacheverfahrens angewiesen wären²⁶.

(2) Unklar war zu diesem Zeitpunkt, ob und inwieweit die Beteiligten tiefergehende Kenntnisse über das Mediationsverfahren, insbesondere die Kurz-Zeit-Mediation und die Rolle des Mediators hatten.

(3) Neben der Funktion, die insbesondere der Bevollmächtigte im Verfahren einnehmen sollte, war zudem zu erfragen, ob der Vertreter des Rechtsamtes zum Abschluss einer Mediationsvereinbarung berechtigt sein würde und ob er gegebenenfalls weitere Unterstützung, beispielsweise durch die Straßenverkehrsbehörde als Fachbehörde, benötigen würde. Auch musste geklärt werden, ob u. U. weitere Personen, Dritte, an der Mediation beteiligt werden sollten. Es drängte sich der Eindruck auf, dass es für eine Lösung des Konfliktfalles von Bedeutung sein könnte, wenn ein Vertreter bzw. der Vorsitzende des Ortsbeirates an einem Mediationstermin teilnehmen würde, weil private wie öffentliche Interessen im betroffenen Stadtgebiet zu berücksichtigen sein würden.

(4) In tatsächlicher Hinsicht bedurfte es weiterer Informationen über das Verkehrs- und Transportkonzept sowie über die konkreten Örtlichkeiten.

b) *Telefonate.* Der bis dahin erlangte Kenntnisstand und die sich daraus ergebenden Überlegungen bildeten die Basis für strukturierte Telefonate mit den jeweilig Beteiligten, wobei sich die Gespräche an einer zuvor erstellten (konfliktbezogenen) Checkliste orientierten.

Diese Checkliste sah eine kurze Einführung vor, in der den Gesprächspartnern mitgeteilt werden sollte, dass im Rahmen von etwa zwanzig Minuten verschiedene Punkte zum Verfahren besprochen werden sollten, nämlich

(1) das Verfahren der Kurz-Zeit-Mediation und insbesondere die Rolle des Mediators („*Ich bin die Brücke zwischen Ihnen*“) im Gegensatz zum streitentscheidenden Richter. Auch sollte im Gespräch mit dem Bevollmächtigten der Kläger auf dessen Rolle im Mediationsverfahren eingegangen und erste Regeln („*Bitte halten Sie sich zunächst mit eigenen Äußerungen zurück*“ und „*Fokussieren Sie nicht auf Rechtspositionen*“ etc.) besprochen werden.

(2) Anlass und Hintergrund des Konfliktes aus der jeweiligen Sicht der Beteiligten (Störungen und Belästigungen für die Kläger einerseits, Verkehrssicherheit und Funktionalität des Busverkehrs andererseits). Von

der Beklagten und der Beigeladenen sollten Pläne der Örtlichkeit als auch Unterlagen zum Verkehrskonzept angefordert werden.

(3) ob in der Vergangenheit bereits (gemeinsame) Lösungsversuche/Ver einbarungen unternommen worden waren. Wie sich dabei herausstellte, war das nicht der Fall gewesen.

(4) nach den möglichen Verhandlungsparteien in der Mediation und der weiteren Beteiligung Dritter. Es ergab sich, dass das klagende Ehepaar sich gegenseitig Vollmacht erteilen wollte, der Vertreter des Rechtsamtes bestand auf der Teilnahme eines Vertreters der Straßenverkehrsbehörde und für die Klägerseite war es wichtig, den Vorsitzenden des Ortsbeirates hinzuzuziehen.

(5) das Setting, also Ort, Termin sowie Dauer der Mediation („*an einem benannten Tag, im Verwaltungsgericht, vormittags, so etwa drei Stunden*“).

(6) seitens des Mediators zu verdeutlichen, dass Gespräche mit diesem Ablauf mit allen Beteiligten geführt würden. Danach würde zum Mediationsgespräch schriftlich (unter Beifügung einer Mediationsvereinbarung und Infomaterial) geladen und – falls notwendig – gegebenenfalls noch einmal fernmündlich Kontakt für die endgültige Terminierung aufgenommen werden.

Für Vorinformation und Informationsaustausch benötigte der Mediator ca. 90 Min.

3. Hypothesenbildung und Hintergrundwissen

Ausgehend von den bis dahin erlangten Informationen bildete der Mediator sodann unterschiedliche Arbeitshypothesen – und zwar zu den Konfliktbeteiligten, dem Verfahren und seiner eigenen Rolle.

a) *Konfliktbeteiligte.* Die Arbeitshypothesen zu den beteiligten Personen, zu ihrer Stellung im Mediationsverfahren und ihrer persönlichen Durchsetzungsfähigkeit im Falle einer Vereinbarung gingen davon aus, dass sich der Geschäftsführer der T-GmbH möglicherweise als ein „unselbstständiges“ Anhängsel der beklagten Stadt begreifen würde, da die Stadt formal für die Aufstellung der Haltestellen zuständig war. Andererseits würde berücksichtigt werden müssen, dass das Verkehrskonzept von der T-GmbH umgesetzt werden musste und diese – neben der Stadt – auch für die Verkehrssicherheit verantwortlich zeichnete. Dem hinzugezogenen Vertreter der Straßenverkehrsbehörde würde deshalb, was Sicherheitsfragen anbelangte, eine starke Stellung zukommen. Die Klägerseite würde hingegen das größte Interesse an einer Lösung haben und sich dementsprechend engagieren, während der Vorsitzende des Ortsbeirates darauf achten würde, dass die öffentlichen Belange, mithin die der anderen Stadtteilbewohner, hinreichend beachtet werden würden. Beim Telefonat mit dem Geschäftsführer der T-GmbH war erkennbar geworden, dass das Verhältnis zwischen ihm und dem Bevollmächtigten der Kläger nicht unproblematisch sein könnte. Da dies möglicherweise auf die umfangreichen und mit zahlreichen Literatur- und Rechtsprechungsnachweisen versehenen Schriftsätze im Gegensatz zu den eher kurz gefassten Einlassungen der Beigeladenen zurückzuführen war, würde es im Termin gegebenenfalls notwendig werden, auf das Selbstwertgefühl dieses Beteiligten besonders zu achten und mit

25 Nach der Rechtsprechung (VGH Mannheim, NVwZ-RR 1990, 59 = VBlBW 1989, 182) sind bei der Bestimmung über die Anbringung eines Haltestellenzeichens dem genehmigten Fahrplan entsprechend den Erfordernissen des Betriebes und des Verkehrs Rechnung zu tragen, die Belange der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zu beachten und die Interessen der vom widmungsgemäßen Haltestellenbetrieb möglicherweise betroffenen Anlieger in die Abwägung einzustellen. Grundrechtlich geschützte Positionen (Art. 2 II, 14 I GG) sind dabei besonders zu beachten (BVerwGE 59, 253 = NJW 1980, 2368; VGH Kassel, NJW 1986, 2781 ff.).

26 OVG Saarlouis, NJW 2004, 2995.

dem Bevollmächtigten der Kläger konkrete Abmachungen hinsichtlich seiner Rolle im Verfahren zu treffen.

b) *Verfahren*. Ausgehend von dem überschaubaren Konflikt bot sich als Arbeitshypothese bezüglich des Verfahrens an, für die Optionensuche sowie das Verhandeln hinreichend Zeit einzuplanen und zugleich eine ausreichend bemessene Jokerzeit vorzusehen.

c) *Mediator*. Die Arbeitshypothese zur Person des Mediators ging dahin, dass in Anbetracht des Konfliktgegenstandes wie auch der voraussichtlichen Zahl von sieben Teilnehmenden eine Prozessführung möglich erschien. Zudem schien es dem Mediator angezeigt, sich ein eigenes Bild von den konkreten Örtlichkeiten zu machen, um so sein Hintergrundwissen zu verbreitern. Denn bei Konflikten wie dem Vorliegenden besteht erfahrungsgemäß eine nicht unerhebliche Diskrepanz zwischen „gefühlter“ und „konkreter“ Belästigung. Der Mediator begab sich deshalb am Tag vor der Mediation vor Ort und beobachtete das An- und Abfahren mehrerer Busse und die sich daraus ergebende Verkehrssituation.

Hypothesenbildung und Hintergrundwissen machten einen Zeitaufwand von 20 Min. erforderlich, für den Ortstermin kamen nochmals 45 Min. hinzu.

4. Setting

Die Vorbereitung des Settings erwies sich als unproblematisch: Es kam nur der Mediationsraum des Gerichts mit ovalem Tisch, Flipcharts, Diktiergerät, Telefon und Erfrischungsgetränken in Betracht, der sich mithin in deutlichem Gegensatz zur kühlen und geschäftsmäßigen Atmosphäre eines Verhandlungssaals präsentierte. Lediglich die Sitzordnung war festzulegen, wobei darauf zu achten war, den Klägerbevollmächtigten und den Geschäftsführer der Beigeladenen nicht nebeneinanderzusetzen. Vielmehr erschien es sinnvoll, die Kläger und ihren Bevollmächtigten auf die eine Seite neben dem Mediator zu verweisen, den Vertreter des Rechtsamtes sowie den Geschäftsführer der Beigeladenen auf die andere Seite, um so eine gute Einbindung des Mediators in die Gesprächssituation sicherzustellen. Der Vorsitzende des Ortsbeirates sowie der Vertreter der Straßenverkehrsbehörde sollten ihren Platz gegenüber dem Mediator einnehmen.

5. Zeitmanagement

Im Vorfeld der Kurz-Zeit-Mediation galt es, den mit den Beteiligten vereinbarten Zeitrahmen von drei Stunden konfliktadäquat aufzuteilen und einen spezifischen Zeitplan zu erstellen, der zudem eine Pause sowie eine Joker-Zeit enthalten sollte. Diese Zeit sollte dem Mediator den notwendigen Spielraum geben, um bei Zeitdruck noch Zeitreserven zu haben, auf die er dann gegebenenfalls würde zurückgreifen können. Ausgehend vom bis dahin erlangten Kenntnisstand des Konfliktes und den dazu erstellten Hypothesen ergab sich für den Mediator folgender Zeitplan:

Stufen	Zeitrahmen 180 Min.
Einführung/Kontrakt	15 Min.
Themensammlung	20 Min.
Interessen	30 Min.
Optionen	30 Min.
Pause	15 Min.
Verhandeln	40 Min.
Vereinbaren	15 Min.
Joker-Zeit	15 Min.

6. Systematische Vorbereitung

Die systematische Vorbereitung umfasste die Anfertigung einer (in Spalten gehaltenen) Fallübersicht mit den jeweiligen Beteiligten, deren bisherigen Argumenten bzw. Informationen und den hierzu erstellten Hypothesen. Der Mediator führte eine mentale Vorbereitung zu jeder Stufe der Kurz-Zeit-Mediation mit Hilfe von Checkpunkten durch (*Erklärung der Stufe, Fragen auf der Stufe, Methoden und Techniken auf der Stufe, Verkürzungsmöglichkeiten, Abschluss der Mediation*). Darüber hinaus wurden Flipcharts mit den Überschriften der jeweiligen Stufen vorbereitet.

Für die systematische Vorbereitung einschließlich Zeitmanagement und Setting benötigte der Mediator weitere 40 Min., so dass für die Vorlaufphase insgesamt ca. 225 Min. aufgewandt wurden. Solchermaßen optimal vorbereitet, stand der Durchführung des Mediationsgesprächs zum verabredeten Termin nichts entgegen. ■

Aufsätze Online

Dr. Jasmin Merati-Kashani*

Vermitteln im Vermittlungsausschuss – Mediation in der Bundesgesetzgebung?

Alternative Konfliktlösungsinstrumente liegen im Trend, wie etwa das Schlichtungsverfahren zu Stuttgart 21 und die entsprechende mediale Begleitung zeigen. Vor dem Hintergrund einer stärkeren Bürgerbeteiligung findet auch die Mediation als alternativer Konfliktlösungsmechanismus zumindest in der Justiz oder auf kommunaler Ebene immer häufiger Anwendung. Dabei ist Mediation ein freiwilliges Verfahren, bei dem die beteiligten Konfliktparteien versuchen, eigenverantwortlich unter Vermittlung eines neutralen Dritten ihren Konflikt außergerichtlich zu einer für alle tragbaren Lösung zuzuführen, wobei der Dritte – anders als bei

einer Schlichtung – in der Sache keine Entscheidungskompetenz innehat.

Obwohl die Mediation in der Exekutive und Judikative immer populärer wird, findet man in der Legislative keinerlei vergleichbare Entwicklung. In der Bundesgesetzgebung scheint die Mediation unentdeckt zu sein; dies verwundert insofern, als doch gerade das Vermitteln etwa dem Gremium

* Die Autorin ist Mediatorin und als Volljuristin tätig in der Verwaltung des Deutschen Bundestages.

3. Musterentwurf eines Versammlungsgesetzes (2011)

Im Gegensatz zu dem geltenden Versammlungsrecht will der *Arbeitskreis Versammlungsrecht* verdeckte Datenerhebungen von Versammlungsteilnehmern zulassen. Nach § 16 III 3 des jüngst vorgelegten Musterentwurfs eines Versammlungsgesetzes (ME VersG) sind verdeckte Bild- und Tonaufnahmen oder entsprechende Aufzeichnungen nur zulässig, wenn andernfalls die körperliche Unversehrtheit der die Aufnahme oder Aufzeichnung durchführenden Personen *gefährdet* würde. Im Folgenden wird eine Mitteilung an die betroffene Person oder die Versammlungsleitung nach Wegfall der Zweckgefährdung bestimmt (§ 16 IV 2 ME VersG). Zweck ist erkennbar die Eigensicherung der (Polizei-)Beamten⁵⁴.

Der Wortlaut der vorgeschlagenen Regelung lässt den verdeckten Technik-Einsatz bereits bei jedweder, also auch bagatelhafter Gefährdung polizeilicher Einsatzkräfte zu. Durch die Verwendung des Begriffs der „Gefährdung“ (nicht: Gefahr) steht zudem zu befürchten, dass bei der zu erstellenden Prognose auch in zeitlicher Hinsicht keine gesteigerte Nähe zu einem potenziell schädigenden Ereignis verlangt wird. Eine „Gefährdung“ ist – jedenfalls als Eingriffsschwelle – bislang auch keineswegs hinreichend konturiert bzw. in der polizeirechtlichen Dogmatik verankert. Es stellt sich deshalb die Frage, warum insoweit nicht auf den überkommenen Gefahrenbegriff zurückgegriffen wurde.

Nach hier vertretener Auffassung ist eine solche tatbestandliche Vagheit mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz schon deswegen nicht zu vereinbaren, weil damit etwa ein nicht erkennbarer Drohnen-Einsatz bei einer Vielzahl von Versammlungen zulässig wäre und die Maßnahme ihren Ausnahmecharakter verlieren würde. Aus der Perspektive von potenziellen Teilnehmern ließe sich kaum hinreichend verlässlich vorhersehen, bei welcher Versammlung mit einer unbemerkten Videografierung zu rechnen ist.

IV. Zusammenfassung

Die Befürchtung von potenziellen Teilnehmern, unbemerkt zum Gegenstand von polizeilichen Überwachungsmaßnah-

men zu werden, verlangt nach einer strikten Begrenzung entsprechender Befugnisse. Das geltende Versammlungsrecht enthält solche nicht, woraus sich bundesweit die Unzulässigkeit eines nicht erkennbaren Videografierens – beispielsweise durch einen Drohnen-Einsatz – ergibt. Es ist deshalb grundlegend zweifelhaft, dass die heimliche Erhebung personenbezogener Daten im Versammlungsgeschehen zum Standardrepertoire⁵⁵ des vollzugspolizeilichen Eingriffshandels gehört.

De lege ferenda ist zu bedenken, dass eine Regelung jedenfalls dann, wenn die Strafverfolgungsvorsorge im Tatbestand Niederschlag fände, als kompetenzwidrig einzustufen sein dürfte. Denn wenn und solange das Eingriffsregime der Strafprozessordnung im Zweifel als abschließend zu betrachten ist⁵⁶, sind die Landesgesetzgeber auf Grund der Sperrwirkung des Art. 72 I GG von der Befugnis zur Normsetzung ausgeschlossen.

Selbst wenn man aber nicht erkennbaren Datenerhebungen im Versammlungsrecht einen präventiven Charakter zuspräche, wäre die erhebliche Beeinträchtigung der inneren Versammlungsfreiheit in Rechnung zu stellen und damit der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in besonderer Weise zu beachten. Die vorzunehmende Abwägung zwischen einer nicht erkennbaren, vorsorgenden Erfassung von sich potenziell strafbar verhaltenden Versammlungsteilnehmern einerseits und einem ebenso „vorsorglichen“ Schutz der Versammlungsfreiheit andererseits haben die geltenden Versammlungsgesetze ohne Einschränkung zu Gunsten letztgenannter ausgehen lassen. Es ist nicht zu verkennen, dass hiermit *de lege lata* die Verfolgung von Straftätern im Sinne einer beweissicheren Dokumentation zumindest beeinträchtigt sein kann. Indessen ist weder aus verfassungsrechtlicher noch rechtspolitischer Perspektive eine solche legislative Wertung zu beanstanden.

54 Arbeitskreis Versammlungsrecht, Musterentwurf eines Versammlungsgesetzes, 2011, S. 49.

55 *Brenneisen/Wilksen* (o. Fußn. 6), S. 273.

56 *BVerfGE* 113, 348 (371 f.) = *NJW* 2005, 2603 (2606).

Mediation in der Praxis

Professor Dr. Roland Fritz und Diplom Psychologe Heiner Krabbe*

Gerichtsinterne Mediation – Der Faktor „Zeit“

Verfahrensoptimierung durch Kurz-Zeit-Mediation – Teil 2

Der Beitrag knüpft an den Teil 1 in NVwZ 2011, 396, an, in dem die wesentlichen Merkmale der Kurz-Zeit-Mediation sowie die systematische Vorbereitung des Falles („Die störende Omnibus-Haltestelle“) im Rahmen der Vorlaufphase dargestellt wurden. Hierfür hatte der Mediator insgesamt weniger als vier Stunden benötigt. Die Fortsetzung in diesem Heft beschreibt nunmehr die konkrete Umsetzung und den tatsächlichen Verlauf der Mediation.

I. Die Umsetzung der Erkenntnisse aus der Vorlaufphase und die Durchführung der Mediation

Der Mediator empfing die Mediationsteilnehmer im Foyer des Gerichts. Ihm war es zur Einstimmung in das Mediations-

gespräch wichtig, den Konfliktbeteiligten schon vor Betreten des Mediationsraumes eine offene und freundliche Atmosphäre zu präsentieren und dies durch Mimik, Gestik und Worte deutlich zu machen¹.

* Der Autor *Roland Fritz* ist Präsident des *VG Frankfurt a. M.*, Mediator *M. A.* und Honorarprofessor an der *Justus-Liebig-Universität Gießen*; der Autor *Heiner Krabbe* ist Psychologischer Therapeut, Mediator (*BAFM*), Mediations-Supervisor und Leiter der Mediationswerkstatt *Münster*.

¹ Zum Begrüßungsritual („You never get a second chance to make a good impression“): *Watzke*, *Äquilibristischer Tanz zwischen den Welten: Neue Methoden professioneller Konfliktmediation*, 1997, S. 33.

1. Einführung

Nach der Platzzuteilung im Mediationsraum und einer erneuten, sehr kurzen Vorstellung des Mediators machten sich die übrigen Teilnehmer mit Namen und Funktionen bekannt. Dabei stellte sich heraus, dass überraschenderweise zum Termin ein zweiter Beamter der Fachabteilung sowie eine weitere Mitarbeiterin der T-GmbH erschienen waren, die Ehefrau des Klägers hingegen fehlte. Es wurde als Regel vereinbart, dass alle Anwesenden an dem Mediationsgespräch teilnehmen können; der Ehemann versicherte, dass er auch im Namen seiner Ehefrau spreche, sich aber vorbehalte, gegebenenfalls mit ihr Rücksprache zu nehmen. Unter Bezugnahme auf die bereits in der Vorlaufphase gegebenen telefonischen wie schriftlichen Hinweise erläuterte der Mediator sodann knapp das Verfahren der Kurz-Zeit-Mediation und beschrieb seine Mediatorenrolle, die die eines Prozessbegleiters, nicht jedoch eines streitentscheidenden Richters sein würde. Er ließ sich den von ihm erstellten Zeitrahmen (s. o. unter IV 5) bestätigen und vereinbarte die üblichen Verfahrensregeln. Schließlich bat er um den Abschluss des bereits vorab übersandten Mediationskontraktes. Der Kontrakt beinhaltete u. a. Regelungen zur Vertraulichkeit und stellte bezüglich des Mediators fest, dass dieser für eine konstruktive Gesprächsführung und einen kooperativen Umgang sorgen, jedoch keinen Rechtsrat erteilen sollte. Zum Abschluss dieser Stufe unterschrieben alle Beteiligten den Mediationskontrakt.

Anders als in der außergerichtlichen Mediation, in der hierfür oft eine ganze Sitzung angesetzt wird, kam der richterliche Mediator auf Grund seiner Vorbereitungen in der Vorlaufphase mit den vorgesehenen 15 Min. gut zurecht.

2. Themensammlung

Im folgenden Schritt legte der Mediator seinen Informationsstand offen („Beim Aktenstudium habe ich festgestellt, dass ...“, „Ich gehe auf Grund der mit Ihnen geführten Telefonate davon aus, dass die Linienführung...“). Es folgte sodann eine kurze Einstiegsrunde, in der die Anwesenden zum einen ihre Erwartungen an das Mediationsverfahren sowie ihre Sicht des Konfliktes schilderten. Der Bevollmächtigte der Kläger und der Vertreter des Rechtsamtes gaben zudem eine kurze juristische Bewertung des Falles ab; dies hatte den Vorteil, dass damit alle Beteiligten auf gleichem Informationsstand waren und die juristische Thematik behandelt war. In Anbetracht des knappen Zeitrahmens wurde auf eine personenbezogene Themensammlung verzichtet, stattdessen u. a. folgende, nicht personenbezogene Punkte notiert, deren Erörterung die Beteiligten als notwendig erachteten²:

- Linienführung konkret;
- Prognose des Verkehrskonzepts und Überprüfung;
- Abstand zwischen den drei Haltestellen in der Löwenstraße von West nach Ost;
- Notwendigkeit und Ausgestaltung der Bushaltestelle „Julianweg“;
- Gehwegbreite;
- Verkehrsgefährdung;
- Vorgartensituation der Kläger, insbesondere Nutzung/Verschmutzung und Zugang;
- Lärmimmissionen;
- Parkplatzsituation vor klägerischem Grundstück;
- Einbeziehung und Standpunkt des Ortsbeirates
- Eingesetzter Bustyp (groß/klein, laut/leise, notwendiger Einfahrradius für Haltestelle).

Die Themen wurden, wie oben erfolgt, geordnet und sodann von den Medianten gewichtet.

Am Ende dieser ersten Stufe, die in insgesamt freundlicher und von gegenseitigem Verständnis und Respekt getragener Atmosphäre stattgefunden hatte, erwies sich das vorgesehene Zeitfenster bereits als zu knapp, so dass hierfür 10 Min. Jokerzeit eingesetzt und insgesamt 30 Min. für die Themensammlung benötigt wurden.

3. Interessen

Nach Abschluss der Themensammlung und dem Hinweis des Mediators auf das insgesamt knappe Zeitbudget führte er die Beteiligten kurz in die Bedeutung der Arbeit mit den Interessen ein, dem Herzstück der Mediation. Diese Stufe muss vom Mediator auch in einer Kurz-Zeit-Mediation sorgfältig vorbereitet und erläutert werden. Hier erwies es sich in der Sache wie auch im Zeitmanagement als nützlich, dass der Mediator einen Flipchart mit dem so genannten Eisbergmodell³ vorbereitet hatte, um seine Einführungen zu verdeutlichen. Auch die auf dieser Stufe an die Beteiligten gerichteten Fragen mussten sich präzise auf die von ihnen geforderte Aufgabe beziehen. Die Beteiligten sollten die Möglichkeit erhalten, ihre hinter den Themen liegenden Interessen, Anliegen, Bedürfnisse zu erforschen.

In der anschließenden Gesprächsrunde benannten die Beteiligten ihre jeweiligen Interessen und Bedürfnisse und versuchten, nach Aufforderung durch den Mediator, auch die Interessen der anderen Beteiligten zu verstehen. Der Mediator verwandte auf dieser Stufe insbesondere die Techniken des aktiven Zuhörens, des Paraphrasierens und des Spiegeln, ferner lösungsorientierter Fragetechniken sowie die Methoden der Selbstbehauptung und der Wechselseitigkeit.

Folgende Interessen ließen sich herausarbeiten:

Kläger:

- Keine Belästigungen durch Fahrgäste und Bus;
- Ungestörte Nutzung des Vorgartens (Wahrung der Intimsphäre);
- Keine Verschmutzungen des Vorgartens;
- Ungehinderter Zugang zum Grundstück;
- Erhaltung der Parkplatzmöglichkeiten vor dem Haus, Ein- und Ausladen;
- Keine Gefährdungssituation durch an- und abfahrenden Bus.

T-GmbH:

- Beachtung der Vorgaben der Stadt bezüglich des Nahverkehrsplanes;
- Kundenzufriedenheit;
- Barrierefreier Zugang zu den Bussen;
- Sicherheit;
- Ungestörte Anfahrt einer Bushaltestelle;
- Koordination mit anderen Behörden;
- Einrichtung „idealer“ Haltestellen;
- Zeitige Klärung, weil Buslinie neu ausgeschrieben werden sollte.

Rechtsamt der Stadt:

- keine neuen Rechtsstreitigkeiten;
- Berücksichtigung aller Bürgerinteressen (Kläger, Nachbarn, Fahrgäste etc.);
- Verkehrssicherheit.

Vorsitzender des Ortsbeirates:

- Sicherheit der Benutzer;
- Kundenfreundlichkeit;

² Abhängig vom jeweiligen Zeitrahmen ist es auch möglich, dass der Mediator mit jeder Partei lediglich die aus ihrer Sicht zu klärenden Sachthemen sammelt und aufschreibt, ohne den Parteien jeweils die Gelegenheit zu einer ausführlichen Darstellung zu geben.

³ Besemer, Mediation – Vermittlung in Konflikten, 9. Aufl. (2002).

- Sammlung von Erfahrungen.

Straßenverkehrsbehörde: Die Vertreter der Straßenverkehrsbehörde benannten keine eigenen Interessen. Sie bezeichneten sich nur als „ausführendes und etwaige Lösungen umsetzendes Organ. Sie verfügten über keinen eigenen Spielraum, sondern müssten jede Entscheidung durch die mit verschiedenen Ämtern und der Polizei besetzte Verkehrs-Koordinationsgruppe (VKG) absegnen lassen“.

Nach dieser Stufe ging der Mediator von der Prozesshypothese aus, dass die Einrichtung der neuen Buslinie und deren Linienführung von allen Beteiligten nicht mehr in Frage gestellt werden würde.

Insgesamt konnte der für diese Stufe vorgesehene knapp bemessene Zeitrahmen von 30 Min. eingehalten werden.

4. Optionen

Im Rahmen eines gemeinsamen Brainstormings wurden im Zuruf u. a. folgende Lösungsmöglichkeiten/Optionen benannt:

- Neuer Bushalteplatz vor Grünfläche, gegebenenfalls mit erleichteter Einstiegsmöglichkeit für Fahrgäste, so genannte „Kap-Lösung“;
- Neue Bushaltestelle für eine Probephase;
- Einrichtung eines verbreiterten Bürgersteigs vor Klägergrundstück;
- Bus verzichtet auf seitliches Absenken, um Einstieg zu erleichtern; dadurch weniger Geräuschmissionen und kürzere Haltezeiten;
- Bus hält nur, wenn Fahrgäste da sind;
- Kläger beteiligt sich mit nennenswertem Betrag (10 000 Euro) an der endgültigen und sofortigen Umsetzung der Haltestelle nach Westen;
- Benutzung umweltfreundlicher, insbesondere leiserer und kleinerer Busse.

Das vom Mediator für die Optionen vorgesehene Zeitfenster von 30 Min. wurde eingehalten.

5. Pause

Nach der Optionensuche und dem Hinweis des Mediators, wie weiter verfahren werden würde, wurde eine Pause eingelegt. Die Beteiligten nutzten diese, um untereinander bereits Lösungsansätze zu besprechen, die jedoch nicht als Optionen schriftlich fixiert wurden. Die Mediationsteilnehmer hatten zuvor ihr Einverständnis zu Einzelgesprächen und Shuttle-Diplomatie des Gerichtsmediators erklärt. Um den Beteiligten die Pause zur Rücksprache – telefonisch oder direkt – mit vertrauten Personen außerhalb der Verhandlung zu ermöglichen, war jeder Konfliktpartei ein Raum zum Gespräch angeboten worden. Auf diese Weise konnten sich die Beteiligten die notwendigen Rückmeldungen holen, um nach der Pause direkt in die Verhandlung einsteigen zu können.

Die Rückkoppelung des Klägers mit seiner Ehefrau und des Vertreters der Stadt mit seinem Amt führten jedoch dazu, dass weitere fünf Minuten der Jokerzeit benötigt wurden und die Pause insgesamt 20 Min. dauerte.

6. Verhandeln und Vereinbaren

In den sich sodann anschließenden Prozessstufen des Verhandeln und Vereinbaren wurden nacheinander Teile der im Folgenden aufgeführten Mediationsvereinbarung entworfen, besprochen, geändert und auf dem Flipchart fixiert. Die Vertreter der Straßenverkehrsbehörde erwiesen sich in dieser Phase als außerordentlich kooperativ. Es zeigte sich, dass sie in Abstimmung mit der T-GmbH eine neue Haltestelle und die dazugehörigen Maßnahmen bestimmen und umsetzen konnten. Sie erläuterten, was aus ihrer Sicht technisch machbar und zu beachten war. Dies betraf Fragen der Verkehrs-

sicherheit (z. B. Haltestelle an Straßeneinmündungen; gekennzeichnete Fußgängerüberwege etc.), der Technik (Straßenmarkierungen lassen sich bei Frosttemperaturen nicht anbringen; der Einfahrtswinkel von Bussen bestimmt die Länge von Markierungen etc.) und der Verkehrskonzeption (Abstand zwischen zwei Haltestellen etc.).

Der Geschäftsführer der T-GmbH stimmte der von den Klägern, dem Vorsitzenden des Ortsbeirates und der Stadt für sinnvoll erachteten und von den Vertretern der Straßenverkehrsbehörde als technisch machbar bezeichnete endgültige Verlegung der Haltestelle zunächst nicht zu. Er berief sich, für alle unerwartet, auf die Behindertenbeauftragte der Stadt. Es sei davon auszugehen, dass diese auf einem barrierefreien Einstieg bestehen werde und deshalb in die weitere Lösungsfindung einbezogen werden müsse; er könne deshalb allenfalls einer probeweisen Verlegung der Haltestelle zustimmen.

Der Mediator, der zunächst auf dem Flipchart die Punkte notiert hatte, über die Einigkeit bestand, protokollierte sodann die Mediationsvereinbarung, wobei die endgültige Formulierung in Abstimmung der einzelnen Punkte durch die Beteiligten erfolgte. Der Bevollmächtigte der Kläger wie auch der Vertreter des Rechtsamtes achtete zudem auf die Einhaltung der rechtlichen Implikationen.

Die Vereinbarung sah mit vielen Details hinsichtlich der Umsetzung vor, dass zunächst probeweise – und falls sich dies bewähren würde, endgültig – eine Haltestelle vor der Grünanlage errichtet werden sollte:

Mediationsvereinbarung

(1) Die Beteiligten einigen sich, dass die in der Löwenstraße gelegene Haltestelle „Julianweg“ probeweise nach Westen in den Bereich der Grünanlage verlegt wird, und zwar für die Dauer von drei Monaten. Die Absicherung der Haltestelle sowie des erforderlichen An- und Abfahrbereiches erfolgt mittels Verkehrszeichen 299 zu § 41 StVO.

Die T-GmbH beauftragt die Infrastrukturgesellschaft mit der Ermittlung der erforderlichen Sperrfläche und informiert die Straßenverkehrsbehörde. Die Straßenverkehrsbehörde erlässt daraufhin eine straßenverkehrsrechtliche Anordnung.

Die Beteiligten sind sich einig, dass die Umsetzung der Maßnahme, insbesondere die Straßenmarkierung, witterungsbedingt erst ab einer Tagestemperatur von 5 Grad Celsius möglich ist.

Alle Beteiligten sind bemüht, die o. g. Schritte kurzfristig umzusetzen.

Die Straßenverkehrsbehörde sagt zu, eine Durchschrift ihrer o. a. Anordnung dem Bevollmächtigten der Kläger zuzusenden.

(2) Frühestens zwei Wochen nach Umsetzung der o. a. straßenverkehrsrechtlichen Anordnung beginnt der Betreiber der Buslinie mit folgenden Aufzeichnungen:

Der jeweilige Busfahrer notiert, ob er die Haltestelle „Julianweg“ anzufahren beabsichtigt; dies ist dann der Fall, wenn ein Fahrgast aus- oder einsteigen möchte. Er notiert ferner, wenn eine Anfahrt der Haltestelle wegen eines verkehrswidrig abgestellten Fahrzeugs nicht möglich ist.

Hierüber wird eine Strichliste geführt. Das Ergebnis der Aufzeichnung wird dem Bevollmächtigten der Kläger wöchentlich schriftlich mitgeteilt. Dem Bevollmächtigten wird zudem die Möglichkeit eingeräumt, alle Aufzeichnungsunterlagen

bei der T-GmbH nach einem Monat sowie nach drei Monaten einzusehen.

(3) Ist die Haltestelle „Julianweg“ in 5% der beabsichtigten Anfahrsmöglichkeiten (Zu- oder Ausstieg von Fahrgästen) innerhalb des Probezeitraumes von drei Monaten wegen verbotswidrig abgestellter Fahrzeuge nicht anfahrbar, so wird die Haltestelle endgültig an den ursprünglich geplanten Standort vor dem Haus der Kläger verlegt.

Das Gleiche gilt, wenn während des ersten Monats des Probezeitraumes in 30% der beabsichtigten Anfahrsmöglichkeiten eine Anfahrt nicht möglich ist; ferner dann, wenn der Ortbeirat durch Beschluss innerhalb des dreimonatigen Probezeitraumes der Verlegung der Haltestelle widerspricht.

(4) Ist der Versuch, gemessen an den o. a. Kriterien unter (3) erfolgreich, so wird die Haltestelle „Julianweg“ endgültig am Versuchsstandort eingerichtet.

(5) Die Beteiligten sind sich ferner einig, dass im Falle der Einrichtung der Haltestelle vor dem Haus der Kläger ein „Kap“ gebaut werden soll. Die Kläger bitten, von einer Möblierung und Überdachung abzusehen und erklären, dass sie sich insoweit rechtliche Schritte vorbehalten wollen, falls dies doch der Fall sein sollte.

(6) Die Beteiligten sind sich schließlich darüber einig, dass die Kosten gegeneinander aufgehoben werden sollen. Der Vertreter der T-GmbH erklärt, dass er keine Kosten geltend machen werde. Die Beteiligten erklären die Hauptsache in dem Klage- und dem Eilverfahren für erledigt.

Die endgültige Vereinbarung wurde von den Anwesenden angenommen, von dem Kläger und seinem Bevollmächtigten jedoch nicht unterzeichnet, da erst Rücksprache mit dem Ehepartner gehalten werden sollte. Die Unterschrift der Klägerseite, die im Hinblick auf die anhängigen Gerichtsverfahren zu deren Beendigung führte, erfolgen dann wenige Tage später.

II. Reflektion der Mediationsverfahrens und der erzielten Vereinbarung

In diesem Fall konnte der geplante Zeitrahmen vom Mediator eingehalten werden, da er durch die Joker-Zeit noch zusätzlichen Spielraum erhalten hatte, der ihm half, die Vereinbarung im vorgesehenen Rahmen zu erarbeiten.

Bisweilen gerät der Mediationsprozess so stark ins Stocken, dass der Zeitrahmen nicht auszureichen droht. Dies gilt insbesondere für die Stufe des Verhandeln. Die Parteien fallen zu Beginn der Verhandlung z. T. in alte Verhaltensweisen zurück und benötigen Zeit, wieder den Prozess in Form einer Mediation fortzuführen. Hier hilft oft der Hinweis des Mediators, dass nur (noch) eine bestimmte Zeit zur Verfügung stehe und diese eingehalten werden müsse. Die Einführung der Variablen „Zeit“ durch den Mediator führt bei den Parteien dazu, sich wieder ganz auf den Mediationsprozess und die anstehende Aufgabe des Verhandeln zu konzentrieren.

Der mögliche Ausgang der gerichtlichen Verfahren war für alle Beteiligten nicht wägbare, so dass es für sie galt, der möglichen „Falle“ einer win-lose-Situation zu entkommen. Dieser Umstand mag dazu beigetragen haben, dass sie sich für ein Mediationsverfahren wie auch sodann im Prozess selbst für ein kooperatives und faires Miteinander entschieden haben. Eine gerichtliche Auseinandersetzung wäre mit

großer Wahrscheinlichkeit nicht auf die erste Instanz beschränkt gewesen, so dass die Inanspruchnahme weiterer Zeit und finanzieller Ressourcen zu befürchten stand. Auch musste insbesondere die beklagte Stadt bei einer Klageabweisung damit rechnen, dass die Kläger gegebenenfalls jede tatsächliche Veränderung des Linienbetriebes zum Anlass weiterer Rechtsstreitigkeiten nehmen würden.

Die erzielte Vereinbarung hingegen stellte sich als eine echte win-win-Situation dar, die nicht nur den aktuellen Konflikt zwischen den Beteiligten bereinigte, sondern – bei offenem Ausgang des vereinbarten Probebetriebes – zugleich eine große Sicherheit dafür bot, zukünftige Auseinandersetzungen zu vermeiden.

III. Resümee

Der zeitliche Gesamtaufwand für die Mediation dieses Falles inklusive der Vorlaufphase betrug ca. 415 Min. und lag damit deutlich unter dem Zeitlimit, das das Personalbedarfsberechnungssystem PEBB§Y mit durchschnittlich 610 Min. für Streitigkeiten aus dem Bereich des Straßenverkehrsrechts vorsieht. Zwar war ein geringer Teil dieses Zeitlimits vom streitentscheidenden Richter bereits vor der Mediation verbraucht worden und auch nach der Einigung bedurfte es noch zweier – zeitlich jedoch nicht aufwändiger – Beschlüsse nach § 161 II VwGO. Es kommt vorliegend hinzu, dass es sich formal um zwei Verfahren (Eil- und Hauptsacheverfahren) handelte, so dass für beide Verfahren insgesamt eine durchschnittliche richterliche Bearbeitungszeit von 1220 Min. anzusetzen war. Über die richterliche Tätigkeit hinaus ist auch der Aufwand für das nichtrichterliche Personal mit in den Blick zu nehmen: Für zwei Verfahren sieht PEBB§Y zwei mal 405 Min. durchschnittlichen Arbeitsaufwand für das Servicepersonal vor, der durch das Mediationsverfahren in diesem Umfang nicht benötigt wurde: Durch die frühzeitige Anberaumung des Mediationstermins wurde der Bedarf an kleinem Schreibwerk reduziert und die Anfertigung von gegebenenfalls umfangreichen Protokollen sowie eines Sachbeschlusses im Eilverfahren und eines Urteils im Hauptsacheverfahren entfielen ganz. Zudem konnte der Gerichtsmediator auf bestimmte Förmlichkeiten wie Ladungen mit PZU etc. verzichten und statt auf dem Postwege überwiegend per Mail mit den Beteiligten kommunizieren, was ebenfalls eine Entlastung des Servicepersonals nach sich zog⁴. Auch ist nicht auszuschließen, dass bei einer streitigen, also bei einer win-lose Lösung einer der Beteiligten ins Rechtsmittel gegangen und dadurch weitere Zeitkontingente für richterliches wie nichtrichterliches Handeln in der Berufungsinstanz angefallen wären.

Als Ergebnis lässt sich mithin ein doppeltes win-win konstatieren: Zum einen in der Sache selbst für die unmittelbar am Konflikt Beteiligten, zum anderen für das Angebot der gerichtlichen Mediation im Verhältnis zur streitentscheidenden richterlichen Tätigkeit. ■

4 Auch der (Zeit-)Aufwand für die am Verfahren Beteiligten dürfte geringer gewesen sein, als dies bei streitigen Verfahren der Fall ist: Abgesehen von der Antrags- und Klageschrift bedurfte es keiner weiteren schriftsätzlichen Ausführungen des Klägerbevollmächtigten, Schriftsätze der übrigen Beteiligten entfielen ganz. Dies deckt sich mit dem Ergebnis von Erhebungen, die an den Verwaltungsgerichten in Gießen und Frankfurt a. M. durchgeführt wurden: Kläger- wie Behördenvertreter bezeichnen darin die erhoffte Zeitersparnis als einen wichtigen Faktor, sich für die Durchführung eines Mediationsverfahrens auszusprechen. Vgl. Mediation am VG Frankfurt a. M. – Eine Bestandsaufnahme, Druck und Hrsg. Präsident des VG, 2008; ferner Fritz, in: *Fritz/Gerster/Karber/Lambeck* (Hrsg.), *Im Geiste der Demokratie und des sozialen Verständnisses*, 2007, S. 326.