

diation und damit ihre Etablierung in den Gerichtsalltag rechtspolitisch überhaupt wünschenswert ist (II.).

II. Erfolg gerichtsinterner Mediation

Die Frage, ob die gerichtsinterne Mediation in das gerichtliche Verfahren implementiert werden soll, hängt davon ab, welche rechtspolitischen Ziele mit diesem Mediationsverfahren erreicht werden sollen und ob diese Ziele grundsätzlich erreichbar sind.⁹⁴⁷ Während es den Konfliktparteien um die schnelle und effiziente Beilegung von Konflikten und um den Erhalt sowie die Verbesserung der Beziehung zur anderen Konfliktpartei geht, soll das Mediationsverfahren in den Augen der Justiz zu einer Entlastung der Gerichte führen. Entlastungseffekte können sich zum einen im konkreten Verfahren ergeben, indem beispielsweise eine im gerichtlichen Verfahren erforderliche und aufwendige Beweiserhebung vermieden wird. Zum anderen ist mit der gerichtsinernen Mediation die Hoffnung verbunden, zu einer umfassenden und nachhaltigen Vereinbarung zu kommen, die tatsächlich eingehalten und gegebenenfalls von den Konfliktparteien eigenständig bei Änderung der Rahmenbedingungen angepasst wird, und auf diese Weise ein langwieriges Klageverfahren durch alle Instanzen sowie weitere Folgekonflikte zu verhindern. Neben Interessen des Gerichts und der betroffenen Konfliktparteien können auch Interessen der Allgemeinheit als Maßstab herangezogen werden.⁹⁴⁸ Ein solches Interesse findet seinen Ausdruck in der Vorrangstellung einer einvernehmlichen und selbstbestimmten Beilegung von Konflikten gegenüber ihrer streitigen Austragung, d. h. in der Förderung der gütlichen Streitbeilegung. Damit wird der Konfliktbeilegungsprozess selbst – neben dem Ergebnis – zum Erfolgsmaßstab.⁹⁴⁹ Noch weitergehend ist der Wunsch nach einer höheren Akzeptanz der Justiz und einer Veränderung der gesellschaftlichen Streitkultur insgesamt.⁹⁵⁰

947 Diesen Fragen gehen die Evaluationen einiger der genannten Modellprojekte nach. S. hierzu insbesondere *Zenk/Strobl/Hupfeld u. a.*, *Gerichtsnaher Mediation in Niedersachsen*; *Greger*, Abschlussbericht zur Evaluation des Modellversuchs Güterichter und *Becker/Friedrich*, *Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit*.

948 Vgl. *Breidenbach*, *Mediation*, S. 80.

949 Vgl. ebd. S. 124.

950 Zu den Zielen des Modellprojekts »Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit« in Bayern s. *Becker/Friedrich*, *Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit*, S. 13; s. a. die idealtypische Darstellung der Ziele von Mediationsprojekten bei *Breidenbach*, *Mediation*, S. 119 ff. Auf der 76. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister wurde der Beschluss gefasst, dass die gerichtsinterne Mediation – als Übergangslösung – ein lohnender Weg sein kann, die konsensuale Streitbeilegung insgesamt zu fördern und damit auch der au-

Normalerweise wird zur Qualitätsbewertung eines Mediationsverfahrens die Erfolgsquote herangezogen, die danach bemessen wird, ob eine (schriftliche) Vereinbarung getroffen werden konnte. Die wissenschaftliche Begleitforschung zu dem Modellprojekt »Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit« in Bayern zeigt, dass die Mediation ein wirksames Instrument zur Beilegung von Konflikten in sozialrechtlichen Angelegenheiten ist. So ergab sich für die sozialgerichtliche Mediation eine Erfolgsquote von 80,2 %.⁹⁵¹ Zu einer ähnlichen Quote ist auch die Begleitforschung »Gerichtsnahe Mediation in Niedersachsen« gekommen. In Niedersachsen, dessen Modellprojekt auch Streitigkeiten umfasste, die an einem Zivil-, Familien- und Verwaltungsgericht anhängig waren, lag die Erfolgsquote bei 82,1 %.⁹⁵² Nach den ersten Ergebnissen aus Sachsen-Anhalt sind 80,5 % der an den Sozialgerichten durchgeführten Mediationen erfolgreich.⁹⁵³

Neben dem Abschluss einer Vereinbarung ist maßgeblich, ob diese dauerhaft hält und tatsächlich das regelt, was geregelt werden sollte.⁹⁵⁴ Neben der Reichweite der Mediationsvereinbarung geht es dann um die Frage, ob der Konflikt umfassend bearbeitet und bereinigt werden konnte und ob das Mediationsverfahren zur Einsparung von Kosten geführt hat. Diese Ziele konnten im Modellprojekt »Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit« in Bayern vielfach erreicht werden. Die Konflikte wurden in den Augen der Teilnehmer zufriedenstellend gelöst.⁹⁵⁵ Größtenteils geben die Konfliktparteien an, dass ihre Anliegen in der Mediation behandelt und in der Mediationsvereinbarung ihren Niederschlag gefunden haben.⁹⁵⁶ In knapp der Hälfte der Verfahren konnten Probleme in der Vereinbarung berücksichtigt werden, die nicht zum ursprünglichen Streitgegenstand gehörten.⁹⁵⁷ Die Konflikte konnten umfangreich bearbeitet werden,⁹⁵⁸ was zu einer Änderung des gegenseitigen Konfliktverständnisses führte.⁹⁵⁹ Nach Angaben der

Bergerichtlichen Mediation zum Durchbruch zu verhelfen (vgl. Beschluss der 76. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister vom 29. bis 30. Juni 2005 in Dortmund zu TOP I. 2.2, Ziff. 9, S. 7)

951 Vgl. *Becker/Friedrich*, Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit, S. 27.

952 Vgl. *Zenk/Strobl/Hupfeld u. a.*, Gerichtsnahe Mediation in Niedersachsen, S. 79.

953 Vgl. *Waßer*, *SozSich* 2010, S. 153, 158.

954 Vgl. *Gläßer/Negele/Schroeter*, *ZKM* 2008, S. 181, 182.

955 87,1 % der Konfliktparteien waren mit der schriftlichen Vereinbarung, mit der das Mediationsverfahren beendet wurde, zufrieden (vgl. *Becker/Friedrich*, Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit, S. 57 f.).

956 Etwa die Hälfte der Befragten gab an, dass alles, was für sie von Bedeutung war, auch in der Vereinbarung berücksichtigt wurde. Weitere 41 % gaben an, dass einiges von dem, was ihnen wichtig war, Bestandteil der Vereinbarung geworden war (vgl. ebd. S. 73).

957 Vgl. ebd. S. 71.

958 Vgl. ebd. S. 83 ff.; s. a. *Zenk/Strobl/Hupfeld u. a.*, Gerichtsnahe Mediation in Niedersachsen, S. 150 ff.

959 Vgl. *Becker/Friedrich*, Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit, S. 85.

Konfliktparteien konnten Zeit und Kosten eingespart werden.⁹⁶⁰ Zusätzliche Kosten konnten dadurch vermieden werden, dass mit der Vereinbarung der Konflikt dauerhaft gelöst wurde und somit nicht mit weiteren Folgekonflikten zu rechnen ist.⁹⁶¹

Diese Ziele werden durch eine höhere Verfahrensgerechtigkeit erreicht.⁹⁶² Beim niedersächsischen Modellprojekt wurde analysiert, wie die Wirkungen der gerichtsinternen Mediation mit den Gerechtigkeitsurteilen zusammenhängen.⁹⁶³ Grundsätzlich schätzen die Konfliktparteien die Verfahrensgerechtigkeit der gerichtsinternen Mediation hoch ein.⁹⁶⁴ Ein hohes Maß an prozeduraler Gerechtigkeit beeinflusst teils direkt teils indirekt bestimmte Wirkungen der gerichtsinternen Mediation. Durch die Verfahrensgerechtigkeit wird das gegenseitige Konfliktverständnis gefördert, wodurch eine umfassendere Konfliktlösung möglich ist. Dabei ergab sich, dass insbesondere die Mediationen am Sozialgericht das gegenseitige Wissen über die Beweggründe fördert und die Hintergründe des Konfliktes klärt.⁹⁶⁵ Die prozedurale Gerechtigkeit hat einen direkten positiven Einfluss auf die Verteilungsgerechtigkeit. Sie wirkt sich zudem noch indirekt auf sie aus, da die Verfahrensgerechtigkeit das gegenseitige Konfliktverständnis und hierüber die Verteilungsgerechtigkeit beeinflusst. Direkten Einfluss hat die Verfahrensgerechtigkeit auch auf die eingeschätzte Dauerhaftigkeit der Konfliktlösung. Auch hier gibt es über die Beeinflussung des gegenseitigen Konfliktverständnisses zusätzlich noch eine indirekte Wirkung. Durch die Verfahrensgerechtigkeit steigt auch die Bereitschaft, erneut an einer gerichtsinternen Mediation teilzunehmen. Dies kann als Indiz für ein verändertes Konfliktverhalten gewertet werden. Diese Bereitschaft nimmt zudem zu, wenn die Konfliktparteien der Auffassung waren, durch das Mediationsverfahren Zeit und Kosten eingespart zu haben. Umgekehrt führt eine niedrige prozedurale Gerechtigkeit dazu, dass Konfliktparteien dazu neigen, zukünftig auf eine Gerichtsverhandlung zu bestehen. Eine geringe Reichweite der getroffenen Vereinbarung wie auch die Einschätzung, durch die Mediation keine Geld- und Zeitersparnisse erlangt zu haben, begünstigen ebenfalls den Gang zu Gericht. Auf die Einstellung zur Justiz hat sowohl die prozedurale als auch die distributive Gerechtigkeit positiven Einfluss.⁹⁶⁶

960 Vgl. ebd. S. 78 ff.

961 78,6 % der Hauptbeteiligten gaben an, dass der Konflikt durch die Mediationsvereinbarung dauerhaft gelöst werden konnte (vgl. ebd. S. 80).

962 Zur Verfahrensgerechtigkeit s. C. VI.

963 Vgl. *Zenk/Strobl/Hupfeld u. a.*, Gerichtsnahe Mediation in Niedersachsen, S. 143.

964 Vgl. ebd. S. 133; s. a. o. C. VI. 3.

965 Vgl. *Zenk/Strobl/Hupfeld u. a.*, Gerichtsnahe Mediation in Niedersachsen, S. 153 ff.

966 Vgl. ebd. S. 144 ff. und 166 ff.

Diese Ergebnisse sprechen für die Stärkung der gütlichen Beilegung durch sozialgerichtsinterne Mediation. Sie ist neben der richterlichen Vergleichsverhandlung und dem ausführlichen Rechtsgespräch eine der Möglichkeiten zur Förderung einvernehmlicher Konfliktlösungen im Sozialprozess. Da die überwiegende Anzahl der Sozialprozesse an zwingende Klagefristen gebunden ist, die kaum Spielraum für vorgerichtliche Verhandlungen lassen,⁹⁶⁷ ist ein breiteres Verfahrensangebot an den Sozialgerichten sinnvoll.

III. Institutionalisierung der sozialgerichtlichen Mediation

Überlegungen nach der Institutionalisierung der gerichtlichen Mediation an sich betreffen die Frage nach ihrer Rechtsgrundlage.

967 Zur Implementierung der Mediation bereits in das sozialrechtliche Verwaltungs- und Widerspruchsverfahren s. *Schümann*, SGB 2005, S. 27, 30 f. und *Oehlmann*, SGB 2005, S. 574, 576 ff. S. a. den Bericht über das Pilotprojekt des Landesverbandes der Betriebskrankenkassen Niedersachsen-Bremen zur Mediation im Gesundheitswesen *Schoop/Rüssel*, ZKM 2008, S. 68, 68 ff. Zur Mediation im allgemeinen Verwaltungsverfahren vgl. *Pitschas*, NVwZ 2004, S. 396, 399 ff.; *Kluth*, in: *Wolff/Bachof/Stober/ders.*, Verwaltungsrecht I, § 63; *von Mutius*, SchlHA 2007, S. 122, 122 ff. und *Rapp*, Mediation im Verwaltungsrecht. In der Schweiz besteht auf Bundesebene seit 2007 die Möglichkeit im Rahmen des Verwaltungsverfahrens eine Mediation durchzuführen. Nach Art. 33b des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (SchwBVwVfG, eingefügt durch Anhang Ziff. 10 des SchwBVwVfG vom 17.6.2005, AS 2006 2197, SR 173.32) kann die Behörde das Verfahren, in denen eine Verfügung zur Regelung widerstreitender Interessen mehrerer Parteien ergehen soll, vorübergehend aussetzen (sistieren), damit sich die Parteien über den Inhalt der Verfügung einigen können (s. ausf. *Kumpen/Bauer*, in: *Hopt/Steffek* (Hrsg.), Mediation, S. 853, 872 ff.). Nach deutschem Recht ist der Einsatz eines Mediators im Verwaltungsverfahren nicht ausdrücklich genannt. Nur in einzelnen Anwendungsbereichen wie z. B. in § 4b BauGB ist die Einbeziehung Dritter vorgesehen. Nach § 4b BauGB kann die Gemeinde vor allem zur Beschleunigung des Bauleitplanverfahrens einem Dritten die Vorbereitung und Durchführung der Verfahrensschritte nach den §§ 2a bis 4a BauGB übertragen. Mit dieser Vorschrift sollte eine Gesetzesgrundlage für die Konfliktvermittlung im Bauplanungsrecht geschaffen werden (vgl. *BT-Drs. 13/6392*, S. 47). Ein »mediationsspezifischer Regelungsrahmen im Verwaltungsrecht« ist dagegen noch nicht entwickelt worden (*Kaltenborn*, Streitvermeidung und Streitbeilegung im Verwaltungsrecht, S. 118). Zur Mediation auf dem verwaltungsrechtlichen Gebiet in anderen europäischen Staaten vgl. von Barga, EuR 2008, S. 200, 207 ff. Allgemein zur Mediation im Verwaltungsrecht s. *Holznagel*, in: *Breidenbach/Henssler* (Hrsg.), Mediation für Juristen, S. 147; 147 ff.; *Härtel*, JZ 2005, S. 753, 753 ff.; *Holznagel/Ramsauer*, in: *Haft/von Schlieffen* (Hrsg.), Handbuch Mediation, § 28 und *Orloff*, in: *Dieter/Montada/Schulze* (Hrsg.), Gerechtigkeit im Konfliktmanagement und in der Mediation, S. 197, 197 ff.