

# Mediation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit – Eine Einführung in die Speyerer Mediationsinitiative

Von *Harald Walther*, Speyer/Wiesbaden

1. Mediation als Merkmal einer Kundenorientierung des Gerichtszweigs -  
Der Status quo der Verwaltungsgerichtsbarkeit
2. Mediation in der Justiz und das "Dorfrichter-Syndrom"
3. Das hessische Modellprojekt
  - 3.1. Entstehungsgeschichte
  - 3.2. Rekrutierung, Ausbildung und Organisation
  - 3.3. Statistik
  - 3.4. Wissenschaftliche Begleitforschung
  - 3.5. Vorläufiger Erkenntnisstand
4. Richteramt und Mediation
  - 4.1. Justizverwaltung nach § 4 Abs. 2 DRiG
  - 4.2. Rechtsprechung nach § 278 Abs. 5 Satz 2 ZPO
5. Implementation der Mediation in das öffentlich-rechtliche Gerichtsverfahren
  - 5.1. Berichterstatter und Einzelrichter vs. Mediator
  - 5.2. Präsidium und Mediation
  - 5.3. Der bayerische Güterichter
6. Effizienz und Effektivität der Mediation – Das Kostenproblem
7. Mediation und Wettbewerb
8. Ausblick

## 1. Kundenorientierung durch Mediation? – Der „Status quo“ in der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Im März 2005 haben der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts und die Präsidentin bzw. Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe der Länder auf einer außerordentlichen Chefpräsidentenkonferenz in Mannheim ein Positionspapier zu zentralen Standards verwaltungsgerichtlicher Arbeit verfasst. Danach wird die Richtlinienfunktion der Rechtschutz gewährenden Tätigkeit der Richterinnen und Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit für das gesamte Verwaltungshandeln hervorgehoben. Die sodann ausdrücklich in Bezug genommene „Kundenorientierung“ soll sich im „Rahmen von Recht und Gesetz an den berechtigten Interessen der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft und der Verwaltung orientieren und den in der Verfassung verbürgten individuellen Rechtsschutz gewährleisten“. Zur Erfüllung der petita kurzer Verfahrenslaufzeiten und praxisnaher Entscheidungen werden zeitnahe Arbeitsergebnisse und ein offenkundig allein am Beteiligtenvortrag ausgerichtetes Maß an Amtsermittlung<sup>1</sup> gefordert („Was man dem Richter nicht klagt, soll er nicht richten“<sup>2</sup>). Ob und in wieweit diese Sicht der Dinge mit den gesetzlichen Vorgaben des Verwaltungsprozessrechts übereinstimmt, kann hier nicht erörtert werden; es bestehen allerdings prima facie erhebliche Bedenken. Organisatorische und personelle Maßnahmen der Verwaltungsgerichte müssen weiter dazu beitragen, die Verfahrenslaufzeiten unter Wahrung hoher Qualität so kurz wie möglich zu halten. Nach den Vorstellungen der Chefpräsidentenkonferenz müssen die öffentlichen, wirtschaftlichen und sonstigen berechtigten Interessen der Beteiligten beim Verfahrensablauf berücksichtigt werden. Die im Übrigen transparenten, fairen und für alle Beteiligten zeitlich kalkulierbaren Verfahren sollen dem Rechtsfrieden dienen. Hinsichtlich der Sprache der gerichtlichen Entscheidungen wird überfälliges erneut gefordert: Sachlich, klar und prägnant unterstreicht sie die neutrale Stellung des Richters. Durch lebensnahe und verständlich gehaltene Entscheidungen, die sich in der gebotenen Kürze auf das Wesentliche konzentrieren, soll Rechtsfrieden geschaffen werden.

---

<sup>1</sup> Dagegen spricht § 86 Abs. 1 Satz 1 VwGO von der Pflicht des Verwaltungsgerichts, den Sachverhalt von Amts wegen zu ermitteln; die Beschränkung auf das Vorbringen der Beteiligten ist der VwGO im Grunde fremd (vgl. § 86 Abs.1 Satz 2 VwGO).

<sup>2</sup> Nach dieser Formel dürfte es bei konsequenter Sicht nicht nur auf den Klägervortrag (§ 88 VwGO), sondern auf das Vorbringen aller Beteiligten im Verfahren ankommen.

Das Positionspapier – seine tatsächliche Bedeutung im Hinblick auf die durch Art. 97 Abs. 1 GG garantierte richterliche Unabhängigkeit einmal dahingestellt – schlägt Wellen im Gerichtszweig. Vielleicht mehr als nötig, enthält es doch bei näherer Betrachtung nur jene aus pragmatischer Sicht durchaus nachvollziehbaren Forderungen, die bereits seit Jahren immer wieder aufgestellt werden. Zugleich natürlich ist der Gerichtszweig wie stets bemüht, auf die Unverbindlichkeit der präsidialen Statements hinzuweisen.<sup>3</sup>

Über Mediation sagt das Papier ungeachtet der gegenwärtig laufenden Modellprojekte nichts aus. Hält die Verwaltungsgerichtsbarkeit am bisher Erprobten und Bewährten fest oder zeigt sich ein Raum für neue Wege in der Streitbeilegung vor den Verwaltungsgerichten? Das vorrangige Ziel ist klar erkennbar: die Verkürzung der Laufzeiten der Verwaltungsstreitverfahren, die seit jeher beklagt wird.<sup>4</sup> Die allgemein bekannte Problematik ist überdies nicht neu. Auch in jenen Zeiten, als der Gerichtszweig noch nicht unter der Belastung der Asylverfahren litt, waren beachtliche Laufzeiten zu verzeichnen. So datiert die Revisionsentscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in dem als Klassiker bekannten „Endiviensalat-Fall“ vom 28. Februar 1961 – immerhin acht (!) Jahre nach Klageerhebung beim Verwaltungsgerichtshof, Zurückverweisung an das erstinstanzliche Verwaltungsgericht nach Beweiserhebung in der mündlichen Verhandlung, Änderung des Klageantrages sowie erneuter Behandlung der Sache in der Berufungsinstanz.<sup>5</sup> „Nur“ sechs Jahre dagegen – von 1974 bis 1980 – dauerte es, bis das Bundesverwaltungsgericht über die Frage entscheiden konnte, welcher Rechtsnatur der Umsetzung eines Beamten zukomme.<sup>6</sup> Eine weiter nötige Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit muss vor allem in den Köpfen der Mitarbeiter stattfinden. Dies war schon das Ergebnis der Projektwerkstatt „Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit“ am 29. und 30. Januar 2002 an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer unter der wissenschaftlichen Leitung von Univ.-Prof. *Dr. Rainer Pitschas*.<sup>7</sup> Die dort bereits für Rheinland-Pfalz von *Herbert Mertin*<sup>8</sup> konstatierten hervorragenden Laufzeiten bei den Verwal-

---

<sup>3</sup> [www.bdvr.de](http://www.bdvr.de)

<sup>4</sup> Hien, *Verwaltungsrichter: Selbstverständnis, Qualität, Legitimation*, DVBl. 2004, 909 ff.

<sup>5</sup> Walthers, JA 1994, 457 (Der „Klassiker“); vgl. auch: [www.jurlink.net/lernen/oerecht/verwaltungsrecht/heft8.pdf](http://www.jurlink.net/lernen/oerecht/verwaltungsrecht/heft8.pdf)

<sup>6</sup> BVerwGE 60, 144.

<sup>7</sup> Walthers, BDVR-Rdschr. 2002, 64.

<sup>8</sup> [www.hfv-speyer.de/Pitschas/Tagungen/Verwaltungsgerichtsbarkeit.htm](http://www.hfv-speyer.de/Pitschas/Tagungen/Verwaltungsgerichtsbarkeit.htm)

tungsgerichten (im Durchschnitt sechseinhalb Monate) wurden im Wesentlichen durch große Investitionen in Technik und Personal erklärt.

Kundenzufriedenheit ist ein Schlagwort, das erst in jüngerer Zeit im Zusammenhang mit einem gewandelten Selbstverständnis des Staates an Bedeutung gewonnen hat.<sup>9</sup> Das dem Staat obliegende Justizmonopol ist in einer besonderen Weise einem Wandel ausgesetzt: Die Folge insuffizienter und zu langwieriger Behandlung von Rechtsstreitigkeiten durch die Gerichte führen neben einer Verlagerung der Streitigkeiten zu Schieds- bzw. Schlichtungsstellen zu einer deutlich festzustellenden Abkehr vom System des staatlichen Rechtsschutzes. Außergerichtliche Streitschlichtungsinstitute erfahren einen gewaltigen Zulauf. Staatsprache als Kommunikationsproblem<sup>10</sup> ist ein längst erkanntes Phänomen. Auch die Verwaltungsgerichte erreichen mit der Sprache ihrer Entscheidungen bei weitem nicht alle Beteiligten des Verwaltungsstreitverfahrens. Die Forderung nach kürzeren, klareren Urteilen bei gleich bleibend hoher Qualität ist ebenso zutreffend wie sie manchem als die angestrebte Quadratur des Kreises erscheinen mag. Das Land **Rheinland-Pfalz** hat für die dortige Verwaltungsgerichtsbarkeit eine Kundebefragung<sup>11</sup> durchgeführt. Diese Anregung aufgreifend sollte ggf. auch in Hessen eine die Mediation ebenso wie die richterliche Arbeit einbeziehende Erhebung erwogen werden.

Gerichtsnahe Mediation erweist sich im Idealfall als eine neue Streitbeilegungsmethode mit einer auf die Streitenden eingehenden Sprache. Mediation erschließt neue Kommunikationsebenen zwischen Bürger und Staat, ohne Funktion und Verpflichtung der Verwaltungsgerichtsbarkeit außer Acht zu lassen

Der vorliegende Beitrag enthält eine Bewertung der ersten Erfahrungen und sich daran anschließende Überlegungen zur Bereitstellung der Mediation als Institut gerichtsverbundener Streitbeilegung bei allen Gerichten der hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit. In diesem Kontext werden das Verhältnis Mediation und Richteramt sowie Fragen der Implementation der Mediation in das geltende Prozessrecht erörtert. Unter anderem werden Ergebnisse vorgestellt, die an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer (DHV Speyer) im Rahmen der im Winter-

<sup>9</sup> Umfrage in Rheinland-Pfalz bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit, BDVR-Rundschreiben 2004, 256.

<sup>10</sup> <http://idw-online.de/pages/de/news82883>

<sup>11</sup> BDVR-Rundschr. 2004, 256.

semester 2004/05 durch den *Verf.* geleiteten Projekt-Werkstatt „Mediation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit“ erarbeitet wurden.<sup>12</sup>

## 2. Mediation in der Justiz und das "Dorfrichter-Syndrom"

Mediation erfreut sich auch in der Justiz weiter zunehmenden Interesses. In den Editorials der Neuen Juristischen Wochenschrift folgt nach der kritischen Äußerung von *Görk*<sup>13</sup> das fachlich qualifizierte aber eher auch gequält anmutende Lächeln *Hartmanns*<sup>14</sup> über den bayerischen Vorschlag zur Einführung des Güterichters im Zivilprozess<sup>15</sup> und der sich dadurch abzeichnenden Tendenzen der Entrechtlichung staatlicher Streitbeilegung. Der Richter klassischer Provenienz fürchtet offenkundig mit der durch die Mediation bewirkten Abkehr vom starren Prozessrecht den aus seiner Sicht drohenden Funktionsverlust der seit Inkrafttreten der Reichsjustizgesetze bewährten Instrumente und Institute der Justiz.

In der gegenwärtigen Modernisierungsdiskussion der Justiz ist die Mediation als neues Institut der Streitbeilegung ein nicht mehr außer Acht zu lassender Faktor.<sup>16</sup> Soweit Mediation nicht nur außergerichtlich sondern vermehrt auch in Modellprojekten bei Zivil-, Sozial- und Verwaltungsgerichten angeboten wird, liegt darin eine bemerkenswerte Erweiterung des Leistungsangebotes des rechtsschutzgewährenden Staates. Erstmals – soweit ersichtlich – haben Gerichtszweige, einzelne Gerichte aber auch Landesjustizverwaltungen ohne vorheriges Tätigwerden des Gesetzgebers den offenkundigen Bedürfnissen des Marktes „Rechtsschutz“ Rechnung getragen und im Rahmen verschiedener Modellprojekte begonnen eine im Vordringen befindliche Methode der Streitbeilegung in ihr Leistungsangebot zu integrieren.

Der Rahmen, innerhalb dessen die Mediation in der Justiz ihre Entwicklung nehmen kann, zeichnet sich allmählich ab. In der Justizministerkonferenz am 25. November

---

<sup>12</sup> Zum Programm der Projektwerkstatt: [www.dhv-speyer.de/Studium/Lehrbeauftragte/Walther](http://www.dhv-speyer.de/Studium/Lehrbeauftragte/Walther).

<sup>13</sup> Görk, NJW 2004 (Heft 40), Editorial.

<sup>14</sup> Hartmann, NJW 2005 (Heft 5), Editorial.

<sup>15</sup> "Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der gütlichen Beilegung im Zivilprozess" vom 2. November 2004, BR-Drs. 747/04.

<sup>16</sup> Götz von Olenhusen, Mediation durch Richter - ein Projekt mit Zukunft, DRiZ 2003, 396; Wrege, Richter und Schlichter! - Plädoyer für die Güteverhandlung im Zivilprozess, DRiZ 2003, 130; Schneeweiß, Die außergerichtliche Streitschlichtung nach § 278 Abs. 5 ZPO, DRiZ 2002, 107; Kleinhenz/Ponschab, Richter oder Schlichter?, DRiZ 2002, 430; Vetter, Mediation statt (Gerichts-) Entscheidung, DRiZ 2002, 448.

2004 haben sich die Ressortverantwortlichen auf die Eckpunkte einer "Großen Justizreform"<sup>17</sup> verständigt. Danach stehen die Stärkung der Justiz in ihren Kernbereichen durch Aufgabenverlagerung (namentlich durch "Outsourcing" u.a. des Gerichtsvollzieherwesens sowie durch Übertragung von Aufgaben der freiwilligen Gerichtsbarkeit auf Notare) sowie die bekannten Überlegungen zur Zusammenfassung von Gerichtszweigen im Vordergrund. Einstimmig haben die Justizminister aber auch die Stärkung der außergerichtlichen Streitbeilegung ebenso wie der Mediation in den Gerichten vorgesehen.<sup>18</sup> Indes ist erkennbar, dass die Hauptursache für die Unterstützung der konsensualen Streitbeilegung in dem Betragen zu liegen scheint, die wertvolle und knappe Ressource richterlicher Bewertung und Entscheidung eines Konflikts nur in den Fällen einzusetzen, in denen die Möglichkeiten außergerichtlicher Streitbeilegung ausgeschöpft sind. Wenn das gewachsene System staatlichen Rechtsschutzes durch neue Modelle der Befriedung von Streitigkeiten ergänzt oder in Teilen gar substituiert werden soll, ist Sorge dafür zu tragen, dass der durch Art. 19 Abs. 4 GG verfassungsrechtlich gewährte Grundsatz effektiven Rechtsschutzes nicht Einbußen erleidet. Daher sind insbesondere jene Modellprojekte in den Ländern zu begrüßen, die sich wissenschaftlich begleitet mit der möglichen Implementation neuer Streitbeilegungsmodelle in das geltende Prozessrecht befassen.

### 3. Das hessische Modellprojekt<sup>19</sup>

#### 3.1. Entstehungsgeschichte

Bislang beschränken sich die laufenden Modellprojekte in anderen Bundesländern auf einzelne Gerichte. Als Vorreiter gilt – nach einem kurzen, personengebundenen Versuch beim VG Sigmaringen - das Verwaltungsgericht Freiburg, an dem als einzelner Kollege Richter am VG *Peter Knorr* als Gerichtsmediator tätig ist.<sup>20</sup> Seit März 2002 wird bei dem Amts- und Landgericht Göttingen sowie dem Sozial- und Verwaltungsgericht Hannover Mediation in Niedersachsen angeboten und nachgefragt.<sup>21</sup> Das Berliner Modellprojekt ist untrennbar mit der Person von Prof. *Dr. Karsten-*

<sup>17</sup> Heister-Neumann, "Große Justizreform" – Der Weg zu einer zukunftsfähigen Justiz, ZRP 2005, 12.

<sup>18</sup> JuMiKo-Beschluss (TOP 2.1.1.). Die Abstimmung erfolgte 16:0:0; Heister-Neumann, a.a.O., S. 14.

<sup>19</sup> Im Einzelnen: Berichte aus der Verwaltungsgerichtsbarkeit, P/W, Seite...

<sup>20</sup> Homepage des Gerichts, Näher: von Barga, Das Freiburger Verwaltungsgericht auf dem Weg in das nächste Jahrtausend, VBIBW 1998, 121; ders., Mediation im Verwaltungsprozess, DVBl. 2004, 468.

<sup>21</sup> Olenhusen, Richterliche Konfliktmittlung im Wandel, ZKM 2004, 104.

*Michael Ortloff* verbunden. Seit dem 1. Oktober 2003 ist *Ortloff* von seinen Aufgaben als Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht entbunden und in Gänze als Gerichtsmediator tätig.<sup>22</sup> Im Januar 2004 hat Mecklenburg-Vorpommern entsprechende Aktivitäten entfaltet und am VG Greifswald eine "Mediationskammer" eingerichtet, deren Vorsitz die Präsidentin des VG Greifswald, Ursula Ausprung innehat.<sup>23</sup> Die wissenschaftliche Begleitforschung in Niedersachsen<sup>24</sup> bezieht sich neben dem Verwaltungs- und Sozialgericht Hannover hinaus auch auf das Land- und Amtsgericht Göttingen, hierbei ist jedoch festzustellen, dass sich der Erkenntnisgewinn zwar auf mehrere Gerichtszweige, dort indes nur auf den singulären Einsatz der Mediation bei einzelnen Gerichten<sup>25</sup> bezieht.

Die Erprobung des neuen Streitbeilegungsmodells bei *allen* Verwaltungsgerichten eines Flächenstaates findet dagegen erstmals in Hessen statt. Am 31. März 2004 hat der Hessische Minister der Justiz, Staatsminister *Dr. Christean Wagner*, den Startschuss zu einem in der Bundesrepublik vergleichslosen Modellprojekt gegeben. Mediation als ein im öffentlichen Sektor noch junges Medium der Streitbeilegung wird seit dem 1. Mai 2004 an allen hessischen Verwaltungsgerichten erster *und zweiter* Instanz angeboten.<sup>26</sup>

### 3.2. Rekrutierung, Ausbildung und Organisation

Gegenwärtig sind insgesamt zwölf Mediatoren tätig (VGH Kassel: 2, VG Kassel: 1, VG Frankfurt: 3, VG Darmstadt, VG Wiesbaden und Gießen: je 2);<sup>27</sup> gegen "gerichtsübergreifende" Einsätze oder wechselseitige Hilfe am Standort Kassel (VG und VGH) bestehen im Hinblick auf die Freiwilligkeit als herausgehobenes Element der Media-

---

<sup>22</sup> zuletzt: Ortloff, Mediation innerhalb und außerhalb des Verwaltungsprozesses, NVwZ 2004, 385; ders., Mediation und Verwaltungsprozess, in: Haft/von Schlieffen (Hrsg.), Handbuch Mediation, Seite 762.

<sup>23</sup> Kohl, NordÖR 2004, 100; zu den einzelnen Modellprojekten: Walther, BDVR-Rundschreiben 2004, 26; zum hessischen Modellprojekt: ders. Richteramt und Mediation, DRiZ 2005, 127; ders. Mediation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, ZKM 2005, 53.

<sup>24</sup> Böttger/Hupfeld, Mediatoren im Dienste der Justiz, ZKM 2004, 155.

<sup>25</sup> ebenso Reitz, siehe unten (Fn. 33).

<sup>26</sup> Pressemeldung des Hessischen Ministeriums der Justiz vom 31. März 2004; Rust, NJW 2004, XVI.; Fritz/Karber/Lambeck (Hrsg.), Mediation statt Verwaltungsprozess? - Möglichkeiten und Grenzen außergerichtlicher / gerichtsnaher Streitschlichtung in Europa, Europäische Verwaltungsgerichtsbarkeit, Band 2, 2005.

<sup>27</sup> Koordinator des hessischen Modellprojekts ist Richter am HessVGH Dr. Günter-Richard Apell.

tion keine Bedenken – einen gesetzlichen Mediator gibt es nicht.<sup>28</sup> Selbst eine Verwendung eines Gerichtsmediators eines Verwaltungsgerichts in der Sozialgerichtsbarkeit<sup>29</sup>, soweit dort noch keine vergleichbaren Strukturen existieren, ist – gerade wegen der Aufgabenverlagerung der Sozialhilfestreitigkeiten – gut denkbar. Gerichtsmediation erweist sich damit gegebenenfalls als geeignetes Mittel der gerichtsübergreifenden ggf. auch gerichtszweigübergreifenden Personalflexibilisierung.

Hinsichtlich der Rekrutierung und Schulung der Gerichtsmediatoren ist Hessen ein "Self-Made-Projekt". Weitestgehend konnten in Hessen persönliche Interessen bei der Auswahl für die "Besetzung" der Stellen Berücksichtigung finden. Problematisch mag sich allenfalls die Bestimmung eines Mediators bzw. einer Mediatorin durch Los darstellen, ebenso wie sich nunmehr abzeichnende Probleme wegen des zur Jahresmitte bevorstehenden Wechsels einer Kollegin in die Sozialgerichtsbarkeit.<sup>30</sup> Bei der Schulung der Mediatoren hat Hessen sinnvoller Weise so genannten "Crash-Kursen" den Vorrang vor einer Ausbildung etwa an der Fernuniversität Hagen gewährt.<sup>31</sup> Durch mehrere Wochenendschulungen bei bereits ausgebildeten Richtermediatoren in Niedersachsen bzw. weitere Schulungen bei Mediatoren und Kommunikationstrainern<sup>32</sup> sind die Kollegen an ihre neue Aufgabe effizient und kostengünstig herangeführt worden. Weitere Schulungen werden sich anschließen.

In Hessen wird Mediation als Teil der Gerichtsverwaltung im Sinne von § 4 Abs. 2 Nr. 1 DRiG qualifiziert. Für seinen Gerichtszweig hat der Präsident des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes eine Dienstanweisung zur verwaltungsmäßigen Durchführung der Mediationsverfahren erlassen, die die Abwicklung des Schriftverkehrs unter einem einheitlichen Briefkopf und einer fortlaufenden Geschäftsnummer sowie die Bestimmung einer zentralen Mediationsgeschäftsstelle bei jedem Verwaltungsgericht ebenso erfasst wie Regelungen über die Aktenführung und die Erstellung einer Statistik.

---

<sup>28</sup> So etwa im niedersächsischen Modellprojekt als gerichtsübergreifende Mediation; vgl. dazu Kleintebe, in: Fritz/Karber/Lambeck (Fn. 26), S. 165. Ein Gerichtsmediator des VG Wiesbaden hat z. B. beim VG Darmstadt Mediationen durchgeführt.

<sup>29</sup> zuletzt Schumann, Mediation außerhalb und innerhalb des sozialgerichtlichen Verfahrens, SGB 2005, 27.

<sup>30</sup> aktuell: Gerichtliche und außergerichtliche Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit, Arbeitsgruppe beim Sozialrichterratschlag am 3. und 4. Juni 2005 in Darmstadt.

<sup>31</sup> Im Hinblick darauf, dass z. B. im US-amerikanischen Multi-Door-Court-House-Modell bei Amtsgerichten (Magistrate Courts) ehrenamtliche Mediatoren mit einer nur 40-stündigen Ausbildung auskommen, eine durchaus vertretbare Entscheidung.

<sup>32</sup> u.a. durch Liz Ripke und Dr. Markus Troya.



### 3.3. Statistik

Die ersten Mediationsergebnisse sind in beiden Instanzen positiv. Neben vereinzelt Co-Mediationen bei Verfahren mit einer Vielzahl von Beteiligten ist insbesondere bemerkenswert, dass allein beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof über 40 Verfahren erfasst und bis Mitte März 2005 über 30 erfolgreich zu Ende geführt wurden. Für das Erkennen von Anwendungsfeldern der Mediation ist in diesem Zusammenhang bedeutsam, dass offenkundig Raum für Konsens auch nach einer erstinstanzlichen Entscheidung besteht. In dem Modellprojekt sollen derartige Konstellationen auf ihre Besonderheiten untersucht und in Erfahrung gebracht werden, welche Gründe für das Interesse an einer obergerichtlichen Mediation vorliegen.

erfasster Zeitraum: ab 01.05.04 bis 31.10.04 bis 31.12.2004

Erfasste Mediationsverfahren	135	170
Fehlende Zustimmung der Beteiligten	25	43
Verfahren in der Mediation	110	127
Noch anhängig	63	47
Abgeschlossene Verfahren	47	80
Erledigung bzw. Klagerücknahme	38	70
Erfolgreiche Verfahren	9	10

Aus der Statistik geht hervor, dass auch Verfahren erfasst werden, deren Mediations-eignung zunächst bejaht wird, in denen sodann aber mindestens einer der Beteiligten seine Zustimmung zur Mediation verweigert hat. Aussagen, aus welchen Gründen die Zustimmung nicht erfolgt ist bzw. nach welchen Kriterien im Einzelfall Verfahren in die Mediation gegeben werden, sind bislang nicht evaluiert worden. Der somit aussagekräftige Wert ist damit allein jener der 127 mediierten Verfahren; ein für das noch junge Projekt beachtliches Zwischenergebnis. Dies umso mehr vor dem Hintergrund, als die Mediatoren weder für die Bewältigung der notwendigen, zum Teil an Wochenenden durchgeführten Ausbildung noch für die zusätzlich zum Dezernat anfallenden Mediationen eine Entlastung durch Justizverwaltung oder Präsidium erfahren. Auch der hohe Wert von nahezu 90% erfolgreicher Mediationen spricht auf den ersten Blick für die Qualität des Streitbeilegungsmodells.

### 3.4. Wissenschaftliche Begleitforschung

Die DHV Speyer und die hessische Verwaltungsgerichtsbarkeit kooperieren miteinander. Das Modellprojekt insgesamt erfährt eine qualifizierte wissenschaftliche Begleitforschung<sup>33</sup> durch die DHV Speyer, dort insbesondere durch den Lehrstuhl von Herrn Univ.-Prof. *Dr. Rainer Pitschas*.<sup>34</sup> In einem ersten Schritt wurden das Hessische Modellprojekt von einer an der Hochschule durchgeführten Projekt-AG begleitet und evaluiert, bzw. durch Interviews mit Mitwirkenden und Dritten Erkenntnisse gewonnen. Durch die wissenschaftliche Begleitforschung sollen Effizienz und Effektivität des neuen Instituts ebenso ermittelt werden ob und wie eine etwa gebotene Implementation in das geltende oder ein künftiges Prozessrecht gelingen kann. In der durchgeführten Projekt-AG sind erste Erkenntnisse gewonnen worden; durch weitere Lehrveranstaltungen in den kommenden Semestern<sup>35</sup> wird die Arbeit fortgesetzt. Schwerpunkte der Überlegungen sind grundsätzliche Fragen der Entstaatlichung von Rechtsschutz, wettbewerbsrechtliche Aspekte der Mediation sowie der Kontext zu Richteramt und Gerichtsverfassung". In dem unter der Leitung der Univ.-Prof. Dres. Ziekow und Pitschas am Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung bei der DHV Speyer bereits im Jahre 2003 eingerichteten Arbeitskreis "Rechtsprechungsmanagement und gerichtsverbundene Mediation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit"<sup>36</sup> wird die wissenschaftliche Begleitforschung des hessischen Projekts ergänzt.

### 3.5. Vorläufiger Erkenntnisstand

Das Angebot der Mediation in den Verwaltungsgerichten ist von den Beteiligten ganz überwiegend positiv aufgenommen worden.<sup>37</sup> In vielen Fällen wurde durch die Mediation eine inhaltlich tragfähige Lösung gefunden bzw. konnten langjährige Konflikte

---

<sup>33</sup> zu Niedersachsen: Böttger/Hupfeld, Mediatoren im Dienste der Justiz – Begleitforschung zum Modellprojekt "Schlichten statt Richten", ZKM 2004, 104; zum VG Gießen vgl. auch Reitz, Begleitforschung zum Projekt "Gerichtsnaher Mediation beim Verwaltungsgericht Gießen", in: Fritz/Karber/Lambeck, (Fn. 7), S. 131.

<sup>34</sup> Lehrstuhl für Entwicklungspolitik, Verwaltungswissenschaft und Öffentliches Recht; zum Thema: Pitschas, Mediation als Methode und Instrument der Konfliktmittlung im öffentlichen Sektor, NVwZ 2004, 398; ders. (Hrsg.), Die Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit, 1999.

<sup>35</sup> zum Lehrangebot im Sommersemester 2005: [www.dhv-speyer.de](http://www.dhv-speyer.de)

<sup>36</sup> Gille/Siegel, NVwZ 2004, 322; Walther, BDVR-Rundschreiben 2004, 26, aktuell zum Arbeitskreis: Schoppa, NVwZ 2005 (Heft 5).

<sup>37</sup> Reimers, Erwartungen an ein Modellprojekt, in: Pitschas/Walther, S. N.N.(bitte ergänzen !)

befriedet werden. In der Regel wurden die Mediationsverfahren bei den Gerichten deutlich früher als ein klassisches Verwaltungsstreitverfahren abgeschlossen. Dabei ist noch nicht evaluiert, ob und inwieweit der Bearbeitung von Mediationsverfahren der Vorrang vor anderen Verwaltungsstreitverfahren eingeräumt wurde, ob die Zustimmung der Beteiligten zur Mediation eine beschleunigte "Terminierung" bewirken kann und ob nicht ein nach klassischem Muster handelnder Richter in einem Erörterungstermin durch den Einsatz mediativer Elemente nicht im Einzelfall das gleiche Ergebnis hätte erreichen können. Eine neue Erkenntnis aber scheint sich auch im Zusammenhang mit einer neuen Diskussion um Qualität richterlicher Entscheidungen durchzusetzen: Qualität staatlicher Streitbeilegung durch Richtermediatoren misst sich nicht alleine an Erledigungszahlen.<sup>38</sup> Je mehr der Staat sich als Teil eines Marktes versteht ("Konzern Hessen")<sup>39</sup>, ist es auch geboten, ein besonderes, neu zu definierendes Augenmerk auf Kundenzufriedenheit zu lenken. Einhergehend hiermit darf indes die Notwendigkeit einer klaren Kosten-Nutzen-Analyse bzw. Wirtschaftlichkeitsberechnung zu gegebener Zeit nicht übersehen werden. Reformbestrebungen in der Justiz haben schon seit jeher neben der angestrebten beschleunigten und endgültigen Beilegung von Konflikten stets die Situation der öffentlichen Haushalte mit beachten müssen.

Es ist geboten, das Projekt zu unterstützen. Zudem sind die Anstrengungen zu verstärken, das Modellprojekt in Hessen und darüber hinaus bekannt zu machen. Erst durch eine breite Kenntnis des Angebotes sowohl in der Bevölkerung als auch bei den Körperschaften des Landes wird die Akzeptanz im Gerichtszweig und bei den Beteiligten steigen können. Das Hessische Ministerium des Innern und für Sport unterstützt Mediation sowohl in Justiz und Verwaltung als auch als Element der Personalführung durch Informationsveranstaltungen für (Spitzen)Führungskräfte<sup>40</sup>, denen für die Verbreitung des Modellprojekts Multiplikatorenfunktion zukommt, zudem durch Seminare zur Mediation allgemein und solche zum Einsatz der Mediation in der Verwaltung.

#### 4. Richteramt und Mediation

---

<sup>38</sup> so ausdrücklich der Präsident des Hess. VGH, Wolfgang Reimers (oben Fn. 37).

<sup>39</sup> Ministerpräsident Roland Koch, Regierungserklärung vom 25. Januar 2005, [www.hessen.de](http://www.hessen.de).

<sup>40</sup> Vorträge des Verf. im Auftrag des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport – Referat Ressortübergreifende Fortbildung – im Rahmen der (Spitzen)Führungskräftefortbildung im September 2004 und März bzw. Juni 2005.

Ungeklärt bislang ist die Frage, wie gerichtsverbundene Mediation rechtlich in das System des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes integriert werden kann. Zwei praktizierte Modelle stehen zur Diskussion<sup>41</sup>.

#### 4.1. Justizverwaltung nach § 4 Abs. 2 DRiG

Mit der Einordnung der Mediation als Aufgabe der Gerichtsverwaltung nach § 4 Abs. 2 DRiG geht Hessen einen auf den ersten Blick klaren Weg. Soweit Mediation sich dadurch auszeichnet und auch für sich in Anspruch nimmt, Streitbeilegung mittlergestellt ohne Entscheidungsbefugnis zu bewirken, kommt deren Einordnung als richterliche Tätigkeit kaum in Betracht. Andererseits steht das mediative Beilegen eines Streites der richterlichen Tätigkeit wegen seines schlichtenden Charakters näher als den klassischen Tätigkeitsfeldern<sup>42</sup> der Justizverwaltung, in denen Richter neben ihrem Hauptamt teilweise zur Entlastung der Präsidenten resp. Direktoren der Gerichte herangezogen werden.<sup>43</sup> Als Teil der Gerichtsverwaltung könnte Mediation bei konsequenter Betrachtungsweise dem durch das neue Steuerungsmodell aufgestellten Gebotes der Zeit-Mengen-Erfassung unterfallen. Die im Rahmen des hessischen Modells erstellte Statistik erfasst wohl die Laufzeiten der Verfahren insgesamt, trifft indes nicht die wünschenswerte Aussage über den für die einzelnen Arbeitsschritte erforderlichen Zeitaufwand.<sup>44</sup>

Die mit der Zuordnung der Justizverwaltung formal gegebene Weisungsabhängigkeit ist dagegen problematisch. Abgesehen von einem einvernehmlichen Zusammenwirken aller Beteiligten in einer Modellphase ist de lege lata zu fragen, inwieweit Mediatoren soweit sie Streitbeilegung als Aufgabe der justiziellen Exekutive betreiben – insbesondere im Hinblick auf das Wesen der Mediation – Weisungen und Steuerungsmöglichkeiten der Justizverwaltung ausgesetzt sein können. Zugehörigkeit zur

<sup>41</sup> eingehend: Pitschas, NVwZ 2004, 402; Ziekow, NVwZ 2004, 395 und Ortloff, NVwZ 2004, 389.

<sup>42</sup> hierzu vgl. Wassermann, Die richterliche Gewalt, 1988.

<sup>43</sup> Im Rahmen der durchweg gesehen Notwendigkeit, sog. Präsidialrichter mit Verwaltungsaufgaben zu betrauen ist insbesondere der gestiegene Anteil des EDV-Bereichs zu erwähnen. Die Übertragung derartiger Aufgaben auf entsprechend qualifizierte Beamte des Justizverwaltungsdienstes käme in gleicher Weise in Betracht.

<sup>44</sup> Zur Zeiterfassung nach dem Personalbedarfssystem PEBB§Y (für die ordentlichen Gerichte und die Staatsanwaltschaften) bzw. PEBB§Y-Fach u.a. für die Verwaltungsgerichtsbarkeit vgl. z.B. [www.mj.niedersachsen.de](http://www.mj.niedersachsen.de). Siehe auch die Stellungnahme der Arbeitsgruppe des BDVR unter: [www.bdvr.de/aaa\\_Dateien/steuerungsmodell.pdf](http://www.bdvr.de/aaa_Dateien/steuerungsmodell.pdf)

Exekutive und Weisungsunabhängigkeit schließen sich nicht per se gegenseitig aus. In vergleichbaren Konstellationen besteht auch für Entscheidungsträger, die in eine Verwaltungsorganisation eingegliedert sind, inhaltliche Unabhängigkeit.<sup>45</sup> Bei der bislang unüblichen gerichtlichen Mediation handelt es sich nicht um ein klassisches Feld der Justizverwaltung (Personalwesen, Organisation, EDV, Referendarausbildung, pp.), sondern um einen neuen Aufgabenbereich, der inhaltlich der richterlichen Tätigkeit näher steht als einem Referat der Gerichtsverwaltung.

#### 4.2. Rechtsprechung nach § 278 Abs. 5 Satz 2 ZPO?

Auf den ersten Blick mag daher die analoge Anwendung von § 278 Abs. 5 Satz 2 ZPO über § 173 VwGO nahe liegend erscheinen,<sup>46</sup> wonach der Gerichtsmediator als beauftragter Richter von den Kollegen des eigenen Gerichts in Anspruch genommen wird. Gleichwohl verwehrt das trennscharfe Kriterium der bei der Mediation fehlenden Entscheidungsmacht des Mittlers gegenüber dem entscheidungsbefugten wie auch entscheidungsverpflichteten Richter die Zuordnung zur rechtsprechenden Tätigkeit nach Art. 92 GG. Zudem findet auf Mediatoren Art. 101 Abs. 2 GG, der Grundsatz des gesetzlichen Richters keine Anwendung.

Mediation erweist bei cursorischer Betrachtung als eine dem System des (verwaltungs-)gerichtlichen Rechtsschutzes normativ fremde Form der Streitschlichtung; eine zweifelsfreie Einordnung in das geltende Prozessrecht gelingt nicht. Die Besonderheiten des Instituts der Mediation selbst verhindern eine "harmonische" Subsumtion unter Prozess-, Richter- und Justizverwaltungsrecht.

#### 5. Implementation der Mediation in das öffentlich-rechtliche Gerichtsverfahren

Ob und wie Mediation in das System des gerichtlichen Rechtsschutzes integriert werden kann und darf, ist auch von der Beantwortung verfassungsrechtlichen Vorfragen abhängig. Soweit der Staat durch Gerichte Aufgaben der Streitschlichtung wahrnimmt und damit den prozessrechtlichen Leistungskanon erweitert, stellt sich

---

<sup>45</sup> Einzelentscheider des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge; Schiedsstelle für die Festsetzung von Krankenhauspflegesätzen nach § 18a KHG.

<sup>46</sup> so etwa praktiziert beim VG Freiburg durch den dortigen Mediator, Richter am VG Peter Knorr; Einzelheiten unter [www.vgfreiburg.de](http://www.vgfreiburg.de) und beim Modellprojekt in Mecklenburg-Vorpommern.

die Frage der Zuordnung zu Art. 92 Abs. 1 GG und der rechtlichen Legitimität.

Bei der Frage der Implementation der Mediation in Verfahrensordnungen der allgemeinen und besonderen Verwaltungsgerichte zeigt ein kurzer Vergleich mit den Partner-Prozessordnungen der Sozial- und Finanzgerichte, dass auch hier von unterschiedlichen Voraussetzungen auszugehen ist. In § 107 VwGO ebenso wie § 125 SGG und § 95 FGO heißt es zunächst lapidar: „Über die Klage wird, soweit nichts anderes bestimmt ist, durch Urteil entschieden“. Damit ist nach der Grundkonzeption des klassischen Prozessrechtsverständnisses die Vorgabe für eine in der Regel streitige Entscheidung gegeben. Etwas „mediationsfreundlicher“ öffnet sich dagegen der Zivilprozess. Zwar findet sich auch in § 300 ZPO die den o.g. öffentlich-rechtlichen Verfahrensnormen entsprechende ausdrückliche Verpflichtung des Gerichts, bei entscheidungsreifem Rechtsstreit durch Endurteil zu entscheiden. Nach dem schon erwähnten § 278 Abs. 1 ZPO soll das Gericht indes in jeder Lage des Verfahrens auf eine gütliche Beilegung des Rechtsstreits oder einzelner Streitpunkte bedacht sein.

#### 5.1. Berichterstatter und Einzelrichter vs. Mediator

Nicht ganz so „zwingend“ dagegen das Verfahrensrecht der allgemeinen und besonderen Verwaltungsgerichtsbarkeiten. Nach § 87 Abs. 1 Nr. 1 VwGO kann der Vorsitzende oder Berichterstatter die Beteiligten zu einem Termin laden, der neben der Erörterung des Sach- und Streitstandes auch gütlichen Beilegung des Rechtsstreits und der der Entgegennahme eines Vergleichs dient. Immerhin ist der Erörterungstermin in § 87 Abs. 1 VwGO bei systematischer Betrachtungsweise als erste Alternative der Befugnisse eines Berichtserstatters in der VwGO erwähnt, wogegen das SGG das mögliche Ziel einer gütlichen Einigung nur erahnen lässt. In § 106 Abs. 3 Nr. 7 SGG – mithin an letzter Stelle in einer Vorschrift, die die Aufklärungspflicht des Vorsitzenden regelt –, ist bestimmt, dass bereits vor der mündlichen Verhandlung alle Maßnahmen zu treffen sind, die nötig sind, um den Rechtsstreit möglichst in einer mündlichen Verhandlung zu erledigen. Ähnlich die Situation in § 79 FGO. Auch hier von gütlicher Einigung nicht die Rede. Mehr noch: Auch das Institut des Vergleichs (§ 106 VwGO, § 101 SGG) ist dem Finanzprozess unbekannt. Auch schon vor der Neufassung von § 87 Abs. 1 Nr. 1 bis 6 VwGO zum 1.1.1991 durch das 4.

VwGOÄndG war die Möglichkeit einer gütlichen Einigung vom Gesetzgeber für den Verwaltungsprozess erkannt; nicht dagegen für den Sozial- und Finanzgerichtsprozess. Bereits der Entwurf des BMJ für eine Verwaltungsprozessordnung von 1977 sah - in konsequenter Fortentwicklung des Speyerer Entwurfs zur VwPO 1969 die Einführung einer für alle Gerichtszweige geltenden Vorschrift über den Gerichtsvergleich im öffentlichen Recht vor (§ 97 EVwPO). Auch die Harmonisierung des Erörterungstermins und die ausdrückliche Einbeziehung der Möglichkeit einer gütlichen Einigung war für alle drei Gerichtszweige enthalten (§ 97 EVwPO).

Sicher mag Mediation als Methode deutlich von einem auf Konsens ausgerichteten richterlichen Vorgehen differenziert werden. Ob tatsächlich die Mediation als Institut in der Verwaltungsgerichtsbarkeit neben dem ohnehin gegebenen und möglicherweise noch Ressourcen bergenden Gebot des Gütegedankens im Erörterungstermin (§ 87 Abs. 1 Satz 1 VwGO) in oder neben der Prozessordnung bestehen kann, ist ebenfalls Gegenstand der Untersuchungen im Rahmen des Modellprojekts. Hierbei ist vor allem zu evaluieren, ob die Qualität der Mediation, soweit sich für sich in Anspruch nimmt, durch die mittlergestützte von den Beteiligten selbst geschaffene Lösung eine dauerhafte, endgültige und ggf. mehr Akzeptanz beinhaltende Schaffung von Rechtsfrieden zu erreichen, gegenüber den Modellen klassischer juristischer Lösung von Konflikten einen neuen, eigenständigen Wert ausmacht. Es scheint sich in diesem Zusammenhang im Übrigen zu bestätigen, dass die rasche Durchführung einer einvernehmlichen Mediation ebenso wie der zeitnahe Einsatz eines Erörterungs- bzw. Güteverfahrens für eine effiziente Streitbeilegung in jedem Falle förderlicher sind als das ineffiziente wechselseitige Zustellen von Schriftsätzen und eine Entscheidung durch Gerichtsbescheid oder Urteil nach längerer Zeit. Der "frühe erste Termin" im verwaltungsgerichtlichen Verfahren sollte in diesem Kontext neu überdacht werden.<sup>47</sup>

## 5.2. Präsidium und Mediation

Die weitere Entwicklung der gerichtsnahen Mediation nimmt die Präsidien der Gerichte in die Pflicht. Soweit die Mediation als Aufgabe der Gerichtsverwaltung gesehen wird, sind die Präsidien vor der Bestellung der Kollegen zu hören (§ 21e Abs. 6

---

<sup>47</sup> Ein entsprechender Referentenentwurf aus dem hessischen Ministerium der Justiz hat die ersten Hürden auf dem Weg in den Bundesrat nicht nehmen können.

GVG). Insoweit liegt es im Verantwortungsbereich der Präsidien bei der Bestellung der Mediatoren die Belastungslage der Spruchkörper oder einzelner Dezernate zu berücksichtigen. Die in der Mediation erbrachte Arbeitsleistung ist sodann bei der Verteilung der richterlichen Geschäfte sowie bei der anfallenden Belastung angemessen zu berücksichtigen (§ 21e Abs. 1 GVG. Da Mediatoren durch Übernahme von anhängigen Streitigkeiten in ihren Zuständigkeitsbereich richterliche Dezernate der Kollegen entlasten, ist dies zu berücksichtigen. Arbeitsleistung in der gerichtsnahe Mediation ist Arbeitsleistung für das Gericht. Somit sprechen gute Gründe dafür, den Gerichtsmediatoren eine anteilige Entlastung in ihren richterlichen Dezernaten zukommen zu lassen. Soweit dies im Hinblick auf die knappe Haushaltsslage nicht durch die Verfügbarkeit zusätzlicher Stellen erfolgen kann, ist der kollegiale Ausgleich in den jeweiligen Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit selbst vorzunehmen; nicht dagegen allein in den Kammern, der die Gerichtsmediatoren angehören. Die gegenwärtige Entwicklung des Modellprojekts in Hessen rechtfertigt in jedem Fall eine Freistellung von 1/10 der Arbeitskraft und damit eine entsprechende Unterstützung des Justizministeriums.

### 5.3. Der bayerische Güterichter<sup>48</sup>

Ein erster ernstzunehmender Versuch der Integration der Mediation in das Prozessrecht ist in dem bayerischen Gesetzentwurf zur Einführung des Güterichters im Zivilprozess zu erkennen. Dieser sieht vor, so genannte „Güterichter“ zu ernennen, an die der Zivilrichter anhängige Verfahren, die sich für eine gütliche Streitbeilegung eignen, abgeben kann. Der Güterichter soll auf seine Aufgabe durch eine spezielle Schulung in modernen Konfliktlösungsmethoden vorbereitet werden. Diese Zusatzqualifikation soll es ihm nach dem Gesetzentwurf erlauben, die Güteverhandlung bzw. den Güteversuch „unabhängig vom herkömmlichen Rahmen der streitigen Verhandlung im Einzelfall optimal zu gestalten“. Rechtstechnisch soll die Einführung von Güteverhandlungen dadurch erfolgen, dass § 278 Abs. 5 ZPO geändert wird, so dass das Gericht die Parteien für eine Güteverhandlung oder einen sonstigen Güteversuch an den Güterichter verweisen kann. Anwaltszwang soll für dieses Verfahren nicht bestehen. Vorgesehen ist, dass dieses Gesetz zunächst auf zwei Jahre befristet in Kraft tritt. Der Bundesrat hat den Gesetzesentwurf auf seiner Sitzung im Oktober

---

<sup>48</sup> s. oben Fn. 15.



2004 beraten und an den Rechtsausschuss verwiesen. Eine erste Änderung hat der Gesetzentwurf dadurch erfahren, dass die Bestimmung des Güterichters nur mit Billigung der Justizverwaltung erfolgen darf (Änderungsentwurf vom 02.11.2004).

## 6. Effizienz und Effektivität der Mediation – Das Kostenproblem

Die Attraktivität des Modellprojekts wird im Wesentlichen durch die gegenwärtige Kostenneutralität mitbestimmt. Es gibt – neben dem BVerwG in Leipzig und nunmehr nur noch 15<sup>49</sup> Oberverwaltungsgerichten – in Deutschland 52 Verwaltungsgerichte erster Instanz, mit einem Geschäftsanfall von ca. 260.000 Verfahren. Die Vergleichsquote ist bundesweit mit 3,9 % (ohne Asyl: 5,8 %) aber auch in Hessen mit 5,0 % (ohne Asyl: 7,7 %) gegenüber den Erledigungen durch Urteil (Bund: 28,8 % bzw. 14,50 %) und Beschluss (52,8 % bzw. 60,5 %) eher gering.<sup>50</sup> Das Modellprojekt wird zeigen, ob und in wieweit Mediation nicht nur in der Lage ist, jene Fälle zu befrieden, die vom Berichterstatter nicht ohnehin in einer für die Beteiligten vergleichbar zufrieden stellender Weise erledigt werden können, sondern darüber hinaus auch Konstellationen erfasst, die bislang in arbeitsaufwendigem Personaleinsatz erst einem Abschluss zugeführt werden konnten. Der erhoffte Erfolg des Projekts wird kaum dadurch erreicht werden, allein die „vergleichsgerechten“ Fälle vom gesetzlichen Richter auf die Gerichtsmediatoren zu verlagern. Indes ist zu erwarten, dass mit der künftig steigenden Bekanntheit und der damit einhergehenden Akzeptanz der Mediation auch die Zahl der erfolgreichen Verfahren in der Mediation deutlich steigen wird. Ergänzend sei hervorgehoben, dass eine erste Befragung von Mitarbeitern einer Mediationsgeschäftsstelle ergeben hat, dass der dort zu verzeichnende Geschäftsanfall gegenüber der Bewältigung klassischer Verfahren deutlich geringer ist. Soweit nur die freiwillige Terminabsprache der an der Mediation beteiligten durch eine entsprechende Ladung umzusetzen ist und innerhalb des Mediationsverfahrens wegen des Vertraulichkeitsgrundsatzes auch kein Verlaufsprotokoll angefertigt wird, entfallen im Idealfall eine Vielzahl von Arbeitsschritten (Zustellen von Schriftsätzen, pp.), die letzt-

<sup>49</sup> Zum 1.1.2005 sind die Oberverwaltungsgerichte (ebenso wie – zukunftsweisend? – die jeweiligen Landesozialgerichte, Finanzgerichte und Landesarbeitsgerichte) der Länder Berlin und Brandenburg zum „OVG Berlin-Brandenburg“ (LSG, FG, LAG entsprechend) zusammengelegt worden. Einzelheiten im „Staatsvertrag über die Errichtung gemeinsamer Fachgerichte der Länder Berlin und Brandenburg vom 26. April 2004“; Fundstelle: [www.berlin.de/senjust/gerichte/ovg/fusion.html](http://www.berlin.de/senjust/gerichte/ovg/fusion.html).

<sup>50</sup> Statistisches Bundesamt, Verwaltungsgerichte 2002.

lich deutlich machen, dass auch im Bereich des nichtrichterlichen Personals Binnenreserven erwirtschaftet werden können.

## 7. Mediation und Wettbewerb

Das in der Nähe der Gerichte noch junge Medium misst sich mit der außergerichtlichen Mediation hinsichtlich Effizienz und Akzeptanz. Für Rechtsanwälte, deren Zahl nicht zuletzt wegen der knappen öffentlichen Kassen und der damit einhergehenden Stellenbesetzungssperren, weiter unaufhörlich wächst und im Jahr 2004 bei ca. 82,3 Millionen Einwohner auf über 126.000 gestiegen ist,<sup>51</sup> ist Mediation ein wichtiges neues Betätigungsfeld. Doch auch innerhalb der Gerichte sieht sich die Mediation dem Wettbewerb mit den klassischen Instrumenten der VwGO, Erörterungstermin und mündliche Verhandlung, ausgesetzt. Die vordergründige Kritik an der Mediation als „Alter Wein in neuen Schläuchen“<sup>52</sup> hat unter Umständen schon wegen des weiten Anwendungsbereichs der Mediation eine partielle Berechtigung. Die weitere Evaluation des hessischen Modellprojekts wird zeigen, welche Modalitäten und Varianten beim Einsatz der gerichtsnahen Mediation festzustellen sind bzw. wirklich neue Formen der Streitbeilegung sich herausbilden. Nicht alle Gerichtsmediatoren halten nach den bislang getroffenen Feststellungen an der „reinen Lehre“ fest, die Rolle des Mittlers nicht zu verlassen, sondern unterstützen in Einzelfällen auch die Medianten durch „versteckte“ richterliche Kompetenz.

## 8. Ausblick

Im Sommersemester 2005 wird die Begleitforschung durch die Fortschreibung der zielorientierten Lehrveranstaltung „Mediation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit“ fortgesetzt. Für das Frühjahr 2006 ist an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer ein Symposium zum „Stand der Mediation in der deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit“ geplant. Das Projekt der gerichtsnahen Mediation bei den hessischen Verwaltungsgerichten schreitet ebenso voran wie die Speyerer Mediationsinitiative. Hessen sollte für die weitere Entwicklung personell und organisatorisch gewappnet sein.

---

<sup>51</sup> Im Vergleich dazu kommt das Nachbarland Österreich bei 8,1 Mio. Einwohner mit nur 4.494 Rechtsanwälten aus, d.h. mit weniger als der Hälfte!

<sup>52</sup> Görk, NJW 2004 (Heft 40), Editorial.