



Kommunale Mediationsstellen rechtlich verankern

Ein wichtiger Schritt auf dem Weg zur Bürgerkommune

Peter Patze-Diordiychuk

I. Warum braucht es kommunale Mediationsstellen?

Ein wichtiges Ziel von Bürgerbeteiligung liegt u.a. in der Konfliktlösung und -prävention. Die Idee besteht darin, öffentlichen Protesten, Gerichtsverfahren und Bürgerentscheiden vorzubeugen, indem sich die Bürgerinnen/Bürger frühzeitig in die politischen Willens- und Entscheidungsbildungsprozesse einbringen. Denn viele lokale Konflikte lassen sich durch vorausschauendes und umsichtiges politisches Handeln vermeiden, jedoch nicht alle! Daher braucht es sowohl schlüssige Strategien der Konfliktprävention als auch greifbare Strukturen und Verfahren der kommunalen Konfliktlösung.

Offene kommunalpolitische Konflikte werden von den Bürgerinnen/Bürgern in der Regel als Führungsschwäche wahrgenommen und werfen auf die Streitparteien kein gutes Licht. Trotzdem ziehen die Deutschen »gern« vor Gericht, beteiligen sich an Demonstrationen, versuchen die Presse für sich einzuspannen und /oder bringen Bürgerentscheide auf den Weg. Die Anlässe hierfür sind ganz unterschiedlich gelagert. Mitunter geht es um »schlichte« Nachbarschaftsstreitigkeiten, politische Differenzen (z.B. hinsichtlich der Zweck- und Verhältnismäßigkeit von Investitionen) werden auf diesem Wege ausgetragen oder die Bürgerinnen/Bürger fechten Verwaltungsakte der Kommunalverwaltungen an.

Zu diesen »klassischen« Verfahren der kommunalpolitischen Konfliktbearbeitung gibt es gute Alternativen. Die Mediation ist nicht die einzige Methode (z.B. Konfliktlösungskonferenz, Harvard-Methode oder Konsensuskonferenz), jedoch das mit Abstand wichtigste Verfahren zur einvernehmlichen Konfliktbeilegung. Hier suchen die Streitparteien mit Unterstützung eines neutralen Mediators eigenverantwortlich nach gütigen Lösungen. Im Gegensatz zu einem Gerichtsurteil kommt der selbst erarbeiteten Lösung eine höhere Akzeptanz und Tragfähigkeit zu. Die Mediation ist zumeist kostengünstiger, vertraulich und zielt auf die Erhaltung einer Beziehung zwischen den Konfliktparteien.

Trotz dieser Vorteile führt die Mediation auf kommunaler Ebene bisher ein Nischendasein. Zwar haben die meisten Deutschen von der Methode gehört (65 Prozent), doch erwarten nur 17 Prozent gute Ergebnisse bei Konflikten im öffentlichen Sektor – z.B. bei politisch strittigen Baumaßnahmen. Besser sieht es bei Nachbarschaftsstreitigkeiten aus. Hier gehen 87 Prozent der Deutschen davon aus, dass ein Mediationsverfahren Aussicht auf Erfolg hat (vgl. Knapp 2010). Empirische Studien teilen diese Einschätzung: »Sehr konfliktreiche Entscheidungen wie z.B. Standortkonflikte« (Holtkamp 2006, S. 265) lassen sich eher selten auf kooperativem Wege lösen. »Viele vergleichsweise kleinere Konflikte [...] sind durch die kooperative Demokratie [Bürgerbeteili-



gung] aber prinzipiell besser und friedlicher lösbar als durch die anderen demokratischen Modi.« (Holtkamp 2006, S. 265)

In die richtige Richtung weist deshalb das neue Mediationsgesetz, welches am 26. Juli 2012 in Kraft trat. In jeder Klageschrift ist nun auszuführen, ob eine Mediation bereits stattgefunden hat bzw. warum dies nicht möglich war. Mit Rechtsverweisen auf den neu geschaffenen § 278 a Zivilprozessordnung (ZPO) wurde in den Verfahrensordnungen aller Gerichtszweige – außer in der Strafprozessordnung (StPO) – dafür eine Rechtsgrundlage geschaffen. Zudem können die Richterinnen/Richter nun eine außergerichtliche Konfliktbeilegung empfehlen (vgl. Mediationsgesetz 2012). Allerdings setzt das Mediationsgesetz keine klaren Anreize für außergerichtliche Mediationsverfahren vor der Klageerhebung, um die Anzahl an Gerichtsverfahren zu senken. Allemal kann ein Richter/eine Richterin »nur« Fakten klären und Recht sprechen, der Streit selber bleibt aber oft bestehen.

Das wirft die Frage auf: Wie können wir die kommunale Mediation fördern? Aus meiner Sicht sind zwei Punkte besonders wichtig. Zum einen benötigen wir in jeder Kommune wohnortnahe Mediationsstellen, zu denen die Bürgerinnen/Bürger Vertrauen haben. Sie sollten kostengünstig und unkompliziert Hilfe anbieten. Ihr Erfolg hängt letztlich davon ab, wie professionell die Mediatorinnen/Mediatoren wirken und welche Vorteile das Mediationsverfahren gegenüber einem Gerichtsprozess bietet.

Zum anderen braucht es eine aktive Informations- und Beratungspolitik zum Thema kommunale Mediation. Denn selbst wenn knapp zwei Drittel der Deutschen von der Mediation gehört haben, bedeutet dies noch keineswegs, dass sie die Potentiale und Grenzen des Verfahrens kennen. Eine Aufgabe der Mediationsstellen bestünde letztlich auch darin, eine neue Streitkultur zu etablieren, die Abstand nimmt von der Vorstellung, dass man nur vor Gericht sein Recht und Gerechtigkeit erwirken könne.

II. Was sind kommunale Mediationsstellen?

Kommunale Mediationsstellen, so wie sie im Folgenden skizziert werden, sind bisher in keinem Bundesland rechtlich normiert. Das Konzept ähnelt jedoch den in den ostdeutschen Kommunalverfassungen verankerten Schiedsstellen (vgl. z.B. Sächsisches Schieds- und Gütestellengesetz 2010 und Brandenburgisches Schiedsstellengesetz 2012). Der große Unterschied besteht in der Zuständigkeit, da die Mediationsstellen nicht nur Streitfälle des täglichen Lebens verhandeln sollen (also bürgerlich-rechtliche Streitverfahren und Sühneverfahren), sondern auch Konflikte, die bisher z.B. nur vor den Verwaltungs- und Arbeitsgerichten ausgetragen werden konnten. Ihre Zuständigkeit schließt alle Gerichtszweige ein. In diesem Sinne wären sie auch für den Bereich Bürgerbeteiligung von großer Bedeutung.

Das Konzept umfasst einige wesentliche Merkmale und Kriterien. Demnach sind kommunale Mediationsstellen unabhängige Büros zur außergerichtlichen Streitbeilegung, die von jeder juristischen oder natürlichen Person angerufen werden können. Sie führen in ihrer offiziellen Bezeichnung einen Zusatz, der auf die Gemeinde bzw. ihren örtlichen Zuständigkeitsbereich verweist. Die Mediationsbüros unterstehen der Dienstaufsicht der Kommunen. »Die Aufsicht ist allerdings beschränkt auf den Bereich außerhalb der Verfahren und



erstreckt sich somit v.a. auf organisatorische Abläufe (Öffnungszeiten, Aufbewahrung der Bücher) und die Abrechnung (Kassenwesen).« (Dieker 2007, S. 17)

Da die Mediationsstellen im Sinne des Konzeptes lokale Einrichtungen sind, kommen die Kommunen für deren Ausstattung und Unterhaltung auf. Die Räumlichkeiten sollten respektabel sein und sich positiv auf die Verhandlungsatmosphäre auswirken. Die Gemeinden sind gemäß des Konzeptes verpflichtet, für die Büros eine eigene Haushaltsstelle zu schaffen, aus der die ehrenamtlichen Mediatorinnen/Mediatoren eigenverantwortlich ihre laufenden Ausgaben bestreiten. Das bezieht sich v.a. auf die Erstellung und Verteilung von Informationsmaterialien zum Thema kommunale Mediation/Mediationsstellen sowie die Aus- und Weiterbildungskosten der Mediatorinnen/Mediatoren.

Die Büros sollen als staatlich anerkannte Gütestellen im Sinne des § 794 Abs. 1 Nr. 1 ZPO fungieren. Das hätte einerseits zur Folge, dass die Beantragung eines Streitbeilegungsverfahrens die Verjährung (§ 204 Abs. 1 Nr. 4 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)) von Ansprüchen hemmt (z.B. die Verjährung von Rückzahlungsansprüchen bei zu viel gezahlten Erschließungsgebühren). Andererseits ließe sich in dieser Form die Vollstreckbarkeit von Mediationsvereinbarungen sichern. Mediationsergebnisse könnten so kostengünstig beim Amtsgericht für vollstreckbar erklärt werden (z.B. Festsetzung von Zwangsgeld, wenn sich der Bauherr nicht an die mit der Kommune getroffenen bautechnischen Auflagen hält).

Die angedachten Mediationsstellen sollten nicht verwechselt werden mit der Schiedsgerichtsbarkeit. Bei Schiedsgerichten handelt es sich um private Zivilgerichte, die gleichberechtigt neben der staatlichen Gerichtsbarkeit stehen. Mit der Unterzeichnung der bindenden Schiedsvereinbarung treten die Konfliktparteien den Rechtsweg zu den staatlichen Gerichten ab. Der Schiedsspruch der zum Teil frei wählbaren Schiedsrichter ersetzt das Urteil eines staatlichen Gerichts. Die Mediationsstellen unterscheiden sich davon, denn hier wird kein Spruch oder Urteil gefällt. Erzielen die Parteien keine einvernehmliche Lösung, steht ihnen noch der Weg zu den staatlichen bzw. privaten Gerichten offen.

Die Anzahl der kommunalen Mediatorinnen/Mediatoren sollte nicht nur von der Gemeindegröße abhängig sein, sondern auch den nach den bisherigen Erfahrungen zu erwartenden örtlichen Mediationsbedarf berücksichtigen. Das Ehrenamt nehmen dem Konzept zufolge Bürgerinnen/Bürger wahr, die vom Gemeinderat alle 5 Jahre gewählt werden. Eine Wiederwahl ist möglich. Personalvorschläge können eine Bürgergruppe, die Verwaltung oder Gemeinderäte unterbreiten. In ihr Amt berufen werden sie vom Direktor des Amtsgerichts, in dem die Mediationsstelle liegt. Die Mediatorinnen/Mediatoren verpflichten sich, ihr Ehrenamt gewissenhaft und strikt unparteiisch auszuüben.

Die Gemeinderäte überprüfen also, ob die vorgeschlagenen Personen hinsichtlich ihrer Persönlichkeit und Fähigkeiten sowie ihres Alters für das kommunale Ehrenamt eines Mediators/einer Mediatorin geeignet sind. In das Amt sollte nicht berufen werden, wer jünger als 25 Jahre alt ist, nicht im Zuständigkeitsbereich der Mediationsstelle wohnt (Hauptwohnsitz) oder vorbestraft ist. Im Idealfall werden Personen ins Amt berufen, die viel



Lebenserfahrung und Zeit mitbringen, bereits eine Mediationsausbildung abgeschlossen haben, ihrem Charakter nach ausgeglichen sind und in ihrem Berufsleben mit juristischen Fragestellungen zu tun haben/hatten.

In den Mediationsstellen dürfen nur zertifizierte Mediatorinnen/Mediatoren im Sinne des Mediationsgesetzes wirken. Die Details der Ausbildung sollte eine bundesweite Rechtsverordnung des Bundesjustizministeriums regeln. Für den Titel »zertifizierte/r Mediator/in« sieht das Mediationsgesetz zur Zeit 120 Ausbildungsstunden zu Inhalten wie z.B. dem Ablauf und den Rahmenbedingungen der Mediation, Verhandlungs- und Kommunikationstechniken sowie praktische Mediationsübungen vor. Außerdem beherrschen kommunale Mediatorinnen/Mediatoren idealerweise weitere Methoden der Konfliktlösung, um dem großen Spektrum an lokalen Konflikten adäquat begegnen zu können.

Die Mediationsbüros müssen ihre Tätigkeit auf der Basis örtlicher Mediationsordnungen und in Übereinstimmung mit allen relevanten Landes- und Bundesgesetzen ausüben. Die Ordnungen regeln v.a. die Zuständigkeit der Büros, die Einleitung, den Ablauf und die Vertraulichkeit der Mediationsverfahren, die Pflichten und Aufgaben der Verfahrensbeteiligten, die Hemmung von Verjährungs- und Ausschlussfristen sowie die Verfahrenskosten. Insofern würden die Mediationsordnungen viele rechtliche Regelungen aufgreifen, jedoch mit dem Unterschied, dass sie verständlich, ohne juristische Fachbegriffe formuliert sein sollten, damit sie von den Bürgerinnen/Bürgern angenommen werden.

III. Fazit

In dieser Form könnten kommunale Mediationsstellen einen wichtigen Beitrag für mehr Zufriedenheit und Rechtsfrieden in unseren Städten und Gemeinden leisten. Das Ziel besteht darin, dass möglichst viele Konflikte – insbesondere auch kommunalpolitische – außergerichtlich und einvernehmlich gelöst werden. Dafür braucht es eine unabhängige, professionelle, wohnortnahe und kostengünstige Infrastruktur, die sowohl der Verwaltung, Politik als auch den Bürgerinnen/Bürgern offen steht.

Literatur

Ballreich, Rudi / Glasl, Friedrich (2007): Mediation in Bewegung.

Brandenburgisches Schiedsstellengesetz (2012), in: www.bravors.brandenburg.de

Alexander, Nadja (Hrsg.) (2006): Global Trends in Mediation.

Besemer, Christoph (1999): Mediation. Vermittlung in Konflikten.

Dieker, Ulf J. / Wald, Anja (2007): Handbuch zum Sächsischen Schieds- und Gütestellengesetz.

Duss-von Werdt, Josef (2011): Einführung in die Mediation.



Glasl, Friedrich / Weeks, Dudlez / Ballreich, Rudi / Sandkühler, Brune (2008): Die Kernkompetenzen für Mediation und Konfliktmanagement.

Glasl, Friedrich (2004): Konfliktmanagement. Ein Handbuch für Führungskräfte, Beraterinnen und Berater.

Götz, Monika (Hrsg.) (2008): Mediation im Gemeinwesen: Nachbarschaftsmediation, Stadtteilmediation, Gemeinwesenmediation.

Haft, Fritjof / v. Schlieffen, Katharina (2002): Handbuch der Mediation.

Holtkamp, Lars / Bogumil, Jörg / Kißler, Leo (2006): Kooperative Demokratie. Das politische Potenzial von Bürgerengagement.

Knapp, Peter (2010): Bekanntheit der Mediation, in: www.peter-knapp.com

Lange, Ralf [Hrsg.] (2007): Frischer Wind für Mediation: Konzepte, Methoden, Praxisfelder und Perspektiven der Konfliktberatung.

Mediationsgesetz (2012), in: www.gesetze-im-internet.de

Pühl, Harald (2006): Mediation in Organisationen. Neue Wege des Konfliktmanagements.

Sächsisches Schieds- und Gütestellengesetz (2010), in: www.beck-online.beck.de

Smettan, Jürgen / Patze, Peter (2012): Bürgerbeteiligung vor Ort. Sechs Beteiligungsverfahren für eine partizipative Kommunalentwicklung.

Strafprozessordnung (2012), in: www.gesetze-im-internet.de

Zivilprozessordnung (2012), in: www.gesetze-im-internet.de

Autor

Dr. Peter Patze-Diordiychuk, Jahrgang 1978, Volkswirt und Politologe (M.A.), studierte an der TU Chemnitz und an der Staatlichen Immanuel-Kant-Universität in Kaliningrad. Er engagiert sich seit 15 Jahren ehrenamtlich in der Kommunalpolitik. Dr. Patze-Diordiychuk war u.a. Mitglied des Stadtrates in Oelsnitz/Erzgeb. und des Kreistages im Erzgebirge. Als Vereinsvorsitzender und Kommunalpolitiker hat er verschiedene partizipative Projekte initiiert und durchgeführt. Von Juli 2010 bis Juni 2012 arbeitete Dr. Patze-Diordiychuk als Senior Berater für Bürgerbeteiligung und Projektmanagement für die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und die chinesische NGO Shining Stone Community Action (SSCA) in Peking. Zur Zeit befindet er sich in



Elternteilzeit, ist freiberuflich als Trainer, Moderator und Dozent tätig und versucht über das Projekt „Lokale Demokratie beleben“ (www.lokale-demokratie.de) Bürgerbeteiligung in Deutschland zu fördern.

Kontakt

Tel.: +49 (0)1573-9544501

E-Mail: peter.patze@me.com

Redaktion eNewsletter

Stiftung MITARBEIT

Netzwerk Bürgerbeteiligung

Redaktion eNewsletter

Ellerstraße 67

53119 Bonn

E-Mail: newsletter@netzwerk-buergerbeteiligung.de