

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1212

**Konfliktmanagement
in der öffentlichen Verwaltung
des aktivierenden Staates
mit Transaktionsanalyse und
transaktionsanalytisch fundierter
Mediation**

Von

Sascha Weigel



Duncker & Humblot · Berlin

SASCHA WEIGEL

Konfliktmanagement in der öffentlichen Verwaltung
des aktivierenden Staates mit Transaktionsanalyse
und transaktionsanalytisch fundierter
Mediation

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1212

Konfliktmanagement
in der öffentlichen Verwaltung
des aktivierenden Staates
mit Transaktionsanalyse und
transaktionsanalytisch fundierter
Mediation

Auch ein vergleichender Beitrag
zur Behandlung sozialer Konflikte
mittels des Rechts und der Mediation

Von

Sascha Weigel



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
der Martin-Luther-Universität zu Halle-Wittenberg
hat diese Arbeit im Jahre 2011
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2012 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme: L101 Mediengestaltung, Berlin
Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0582-0200
ISBN 978-3-428-13788-6 (Print)
ISBN 978-3-428-53788-4 (E-Book)
ISBN 978-3-428-83788-5 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Für B.

Vorwort

In der Arbeits- und Organisationswelt wird ein konstruktives Konfliktmanagement zunehmend bedeutsamer. Es ist geradezu der entscheidende Erfolgsfaktor, um den anstehenden Anforderungen gerecht zu werden. Es bedarf persönlicher Kompetenzen und Motivation sowie struktureller Rahmenbedingungen, damit das konstruktive, statt das destruktive Potential von Konflikten genutzt werden kann. Beides zusammen beeinflusst die Organisationskultur nachhaltig und ermöglicht ein modernes und umfassendes organisationales Konfliktmanagementsystem. Mit den Methoden und Konzepten der (systemischen) Transaktionsanalyse und Mediation können maßgebende Aspekte eines derartigen Konfliktmanagementsystems geschaffen und ausgebaut werden.

Der Erfahrungsschatz beider Ansätze – sowohl im individuellen als auch im organisationalen Bereich – ist enorm und empfiehlt sich für die Anforderungen, denen sich die Verwaltungsorganisationen im anvisierten aktivierenden Staat ausgesetzt sehen. Diese Ansätze vorzustellen, ihre Möglichkeiten und Begrenzungen in der Welt aktivierender Verwaltungsorganisation(en) aufzuzeigen sowie ihr Verhältnis zu Recht und Gesetz (im Anwendungsbereich des Konfliktmanagements) zu klären, ist das Ziel der vorliegenden Untersuchung. Das Ergebnis wurde 2011 von der Juristischen und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät, Juristischer Bereich, der Martin-Luther-Universität zu Halle-Wittenberg als Dissertation angenommen.

Die unterschiedlichen Problemlösungsansätze im Bereich des Konfliktmanagements zu integrieren, war ein Forschungsvorhaben nicht ohne Risiko. Das Recht im Allgemeinen und seine Benutzung in einem aktivierenden Staat im Besonderen mit den Konzepten der Mediation und Transaktionsanalyse zu verbinden, erforderte einen mehrjährigen Entstehungsprozess, in dem der juristisch ausgebildete Verfasser nicht nur die theoretischen Welten der Transaktionsanalyse und Mediation zu erfassen beabsichtigte. Der Untersuchungsansatz erforderte zugleich praktische Beratungs- und Konfliktlösungserfahrungen zu sammeln, ohne die eine angemessene Annäherung unmöglich war.

Dass mir dies möglich war, dafür danke ich meinem Doktorvater Prof. Dr. jur. *Reimund Schmidt-De Caluwe*. Seine ruhige und gewährende Art, die sich mir zeigte, wenn ich hin und wieder blind dafür wurde, wie die einzelnen Ideenfäden zu einem konsistenten Gedankenstrang zusammenge-

knüpft werden könnten, sind mir heute ein Beispiel von aktivierendem Zutrauen. Als wissenschaftlicher Mitarbeiter an seinem Lehrstuhl für öffentliches Recht habe ich noch viele mir persönlich wichtige Dinge erfahren, vor allem aber, was wissenschaftliche Freiheit bewirkt. Auch dafür: Danke!

Danken möchte ich an dieser Stelle auch Prof. Dr. oec. *Henning S. Schulze* (Hochschule Deggendorf), der mich maßgeblich dabei unterstützte, transaktionsanalytische Konzepte theoretisch zu erfassen und zu integrieren. Er übernahm zudem die Aufgabe des Zweitgutachters und stand jederzeit mit Rat und Tat zur Seite. Das ist (im heutigen Wissenschaftsprozess) keineswegs selbstverständlich.

Anne Wirth und *RA Sebastian Steeck* möchte ich – neben vielen weiteren Helfern – ausdrücklich für die umfangreichen und geduldigen Korrekturarbeiten danken.

Stellvertretend für alle, denen ich in der transaktionsanalytischen Ausbildung begegnet bin, die mich während des Entstehungsprozesses begleitet, angeregt und ermutigt haben, seien meine Ausbilder namentlich genannt: *Sabine Klingenberg* und *Thorsten Geck*, die mir den Weg in die transaktionsanalytische Beratungspraxis wiesen, sowie *Rainer Thiele-Fölsch* und *Renate Wotsch*, die mich für transaktionsanalytische Konzepte begeisterten. Die bei ihnen gemachten Erfahrungen erweiterten meinen Blick und wirken heute noch nach.

Bedanken möchte ich mich auch bei der Deutschen Gesellschaft für Transaktionsanalyse für Ihre großzügige Unterstützung bei der Veröffentlichung dieser Arbeit.

Danken möchte ich außerdem meinen Kollegen von der *Führungsmanufaktur* sowie *konfliktlandschaften.de*, *Stefan Schönfeld* und *Florian Winhart*, mit denen die Umsetzung wissenschaftlicher Konzepte in praktische Beratungsarbeit mir ganz neue Welten eröffnet. Ihre Beratungskompetenz zu erleben ist wunderbar, aber welche Freude bereiten mir erst ihr Witz und ihre Freundschaft!

Abschließend sei mein Dank an *Lars*, *Hendrik* und *Tobi* von der *AB4* für ihre Freundschaft, Zuneigung und Anteilnahme Dank ausgesprochen, ebenso an *Gregor*, *Christoph*, *Karo* und *Doro* sowie *Andrea* und *Petra*, die den Entstehungsprozess maßgeblich begleitet haben. Ihre Einflüsse sind mir in jedem Kapitel ersichtlich.

Inhaltsübersicht

A. Einführung	27
I. Der Anlass der Untersuchung	28
II. Die Ziele der Untersuchung	32
III. Der Gang der Untersuchung	34
IV. Das erkenntnis- und wissenschaftstheoretische Verständnis der Untersuchung	37
B. Der soziale Konflikt – Definition, Funktionen und Behandlungsmöglichkeiten	46
I. Der soziale Konflikt	46
1. Definition des sozialen Konflikts	46
2. Vergleich mit ausgewählten ähnlichen Sozialphänomenen	54
3. Die destruktiven Konfliktwirkungen	60
4. Die konstruktiven Konfliktwirkungen	73
II. Die Ebenen der Konfliktbehandlung	76
1. Die Flucht und das Ausweichen	78
2. Das Kämpfen	80
3. Das Delegieren	84
4. Die Vermittlung	94
5. Die Verhandlung	97
C. Die Mediation – Ein Verfahren zur Behandlung sozialer Konflikte . . .	103
I. Der Bezugsrahmen der Mediation	103
1. Der „homo mediator“	104
2. Drei Basisgedanken bezüglich der Mediation	106
3. Der Begriff „Mediation“	112
II. Die Grundsätze der Mediation	113
1. Eigenverantwortlichkeit der Beteiligten	113
2. Allparteilichkeit des Mediators	124
3. Vertraulichkeit in der Mediation	128
III. Die Gestaltung eines Mediationsverfahrens	130
1. Die Prozessschritte einer Mediation	130
2. Der Mediator als Konfliktakteur	137
3. Verschiedene Ansätze mediativer Arbeit	147
IV. Mediation in der staatlich-verrechtlichten Gesellschaft	154
1. Annäherungen an das Wesen des Rechts und seine Bedeutung für die Behandlung sozialer Konflikte	156
2. Mediation im Rechtsstaat	207

D. Die Transaktionsanalyse – Ein Verbund von Konzepten und Methoden zur Diagnose und Intervention bei sozialen Konflikten	223
I. Der Bezugsrahmen der Transaktionsanalyse	226
1. Der Mensch ist in Ordnung.	229
2. Der Mensch kann fühlen, denken und entsprechend handeln	229
3. Der Mensch entscheidet und kann Entscheidungen widerrufen.	230
4. Der Mensch strebt nach Autonomie	232
II. Das Persönlichkeitsmodell (Ichzustandsmodelle)	237
1. Das Strukturmodell.	242
2. Das Funktionsmodell	247
3. Die vier Methoden der Ichzustandsdiagnose	254
III. Das Entwicklungsmodell: Die Theorie des Lebensskripts	256
1. Definition des Lebensskripts	256
2. Die Bildung des Lebensskripts	261
3. Die Auswirkungen des Lebensskripts	284
IV. Das Kommunikationsmodell (Transaktionsanalyse i.e.S.)	290
1. Transaktionen und Ichzustände: Die Transaktionsformen	294
2. Transaktionen und Inhalte: Die Transaktionsmuster.	313
V. Das Vertragskonzept	337
1. Die Vertragsorientiertheit als Grundlage jeder Beratungsarbeit.	337
2. Transaktionsanalytisch differenzierte Vertragsebenen.	340
3. Transaktionsanalytisch geordnete Vertragsarten	341
4. Voraussetzungen funktionstüchtiger Vertragsarbeit.	343
VI. Grenzen der Transaktionsanalyse	347
E. Mediation und Transaktionsanalyse – Anwendungsmöglichkeiten im öffentlichen Sektor des aktivierenden Sozialstaates	351
I. Der aktivierende Staat	351
1. Das Leitbild des aktivierenden Staates	352
2. Das Recht der Arbeitsförderung als Referenzgebiet für die gesetzliche Aktivierung des aktivierenden Staates	363
3. Aktivierendes Verwaltungs- und Konfliktmanagement im öffentlichen Sektor des aktivierenden Staates	379
II. Ausgewählte Anwendungsbereiche von Mediation im Umfeld von Verwaltungsverfahren	387
1. Private Konfliktmittler in Mediationen mit staatlichen Stellen	389
2. Hoheitliche Konfliktmittler in Mediationen durch staatliche Stellen	432
III. Ausgewählte Anwendungsbereiche eines transaktionsanalytisch fundierte n Verwaltungs- und Konfliktmanagements	436
1. Tabellarische Verortung transaktionsanalytischer Konzeptbereiche für das Mediationsverfahren	437
2. Das transaktionsanalytische Konzept der Gefühle als Beispiel einer transaktionsanalytisch fundierten Mediation	437

3. Transaktionsanalytisch fundierte Eingliederungsvereinbarungen i. S. d. § 37 Abs. 2 SGB III	467
4. Transaktionsanalytisch fundierte Führungsarbeit als Beispiel eines aktivierenden Verwaltungsmanagements	495
F. Resümee und forschungsprogrammatisher Ausblick	543
Literaturverzeichnis	556
Personen- und Sachregister	628

Inhaltsverzeichnis

A. Einführung	27
I. Der Anlass der Untersuchung	28
II. Die Ziele der Untersuchung	32
III. Der Gang der Untersuchung	34
IV. Das erkenntnis- und wissenschaftstheoretische Verständnis der Untersuchung	37
B. Der soziale Konflikt – Definition, Funktionen und Behandlungsmöglichkeiten	46
I. Der soziale Konflikt	46
1. Definition des sozialen Konflikts	46
a) „... mindestens zwei soziale Einheiten ...“	47
b) „... kommunizieren ...“	48
c) „... einen ... Gegensatz ...“	48
d) „... aktuellen ...“	50
e) „... bewusst ...“	50
f) „... annehmen, voneinander abhängig zu sein ...“	52
2. Vergleich mit ausgewählten ähnlichen Sozialphänomenen	54
a) Das Problem	54
b) Panne und Missverständnis	56
c) Der Wettbewerb/-kampf	57
d) Die Krise	58
e) Der Streit	59
f) Die unangenehme Situation	59
3. Die destruktiven Konfliktwirkungen	60
a) Ausgangspunkte der Konfliktentfaltung	61
aa) Beteiligtenentfernte Umstände	61
bb) Beteiligtenbezogene Umstände	62
b) Ausgewählte Mechanismen der Konfliktentfaltung	63
c) Stufen destruktiver Konfliktentfaltung	65
aa) Verhärtungen (1. Stufe)	66
bb) Polarisation: Debatte und Polemik (2. Stufe)	66
cc) Taten statt Worte (3. Stufe)	67
dd) Imagesorgen und Koalitionsbildungen (4. Stufe)	68
ee) Gesichtsverlust (5. Stufe)	69
ff) Drohungen (6. Stufe)	70
gg) Begrenzte Vergeltungsschläge (7. Stufe)	71

hh) Zersplitterung (8. Stufe)	71
ii) Totale Vernichtung: Gemeinsam in den Abgrund (9. Stufe) . .	72
4. Die konstruktiven Konfliktwirkungen	73
II. Die Ebenen der Konfliktbehandlung	76
1. Die Flucht und das Ausweichen	78
a) Vorteile der Flucht und des Ausweichens	79
b) Nachteile der Flucht und des Ausweichens	79
2. Das Kämpfen	80
a) Vor- und Nachteile des Vernichtungskampfes	82
b) Vor- und Nachteile des Unterwerfungskampfes	83
3. Das Delegieren	84
a) Das Delegieren an einen Richter	86
aa) Vorteile des Delegierens an einen Richter	88
bb) Nachteile des Delegierens an einen Richter	89
b) Das Delegieren an einen Schlichter	91
aa) Vorteile des Delegierens an einen Schlichter	93
bb) Nachteile des Delegierens an einen Schlichter	93
4. Die Vermittlung	94
a) Vorteile der Vermittlung	96
b) Nachteile der Vermittlung	96
5. Die Verhandlung	97
a) Die kompromissorientierte Verhandlung	98
b) Die konsensorientierte Verhandlung	98
C. Die Mediation – Ein Verfahren zur Behandlung sozialer Konflikte	103
I. Der Bezugsrahmen der Mediation	103
1. Der „homo mediator“	104
2. Drei Basisgedanken bezüglich der Mediation	106
a) Der Vermittlungsgedanke der Mediation	107
b) Der Ausgleichsgedanke der Mediation	109
c) Der Transformationsgedanke der Mediation	110
3. Der Begriff „Mediation“	112
II. Die Grundsätze der Mediation	113
1. Eigenverantwortlichkeit der Beteiligten	113
a) Freiwilligkeit der Beteiligten	114
b) Eigenverantwortlichkeit im Suchen	115
aa) Lehre vom passiven Mediator	116
bb) Lehre vom aktiven Mediator	116
cc) Stellungnahme	117
c) Eigenverantwortlichkeit im Finden	120
d) Eigenverantwortlichkeit und Informiertheit	121
Exkurs: Informiertheit über die Rechtslage	122

2. Allparteilichkeit des Mediators	124
Exkurs: Allparteilichkeit und Neutralität.	125
3. Vertraulichkeit in der Mediation	128
III. Die Gestaltung eines Mediationsverfahrens.	130
1. Die Prozessschritte einer Mediation	130
a) Phase 1: Kontaktaufnahme	131
b) Phase 2: Auftragsklärung und Auftragserteilung.	131
c) Phase 3: Problemdarstellungen.	132
d) Phase 4: Konfliktherhellung.	134
e) Phase 5: Konflikt- und Problemlösung	134
f) Phase 6: Übereinkunft und Umsetzung	135
Exkurs: Allgemeines zum Phasenmodell der Mediation	136
2. Der Mediator als Konfliktakteur	137
a) Der Mediator als Verfahrensgestalter.	137
Exkurs: Gefühle im Konflikt	139
b) Der Mediator als Vertreter von Kooperation.	140
Exkurs: Positionen und Interessen	141
3. Verschiedene Ansätze mediativer Arbeit	147
a) Sachbezogene Ansätze zur Mediation	148
b) Verfahrensbezogene Ansätze zur Mediation	150
c) Personenbezogene Ansätze zur Mediation.	150
IV. Mediation in der staatlich-verrechtlichten Gesellschaft	154
1. Annäherungen an das Wesen des Rechts und seine Bedeutung für die Behandlung sozialer Konflikte	156
a) Philosophisches vom Recht: Was ist Recht?	156
b) Theoretisches vom Recht: Recht als (Teil-)System der Gesell- schaft	164
aa) Ausschluss konfliktwesentlicher Kommunikationsinhalte	166
bb) Differenz von Information und Verstehen.	169
cc) Paradoxe Zirkularität der Rechtsentscheidung	172
dd) Gerechtigkeitsfragen sind keine Fragen des Rechtssystems.	175
ee) Mediation als Gefahr des Rechtssystems	177
c) Historisches vom Recht: Verstaatlichung von Recht und Justiz	179
aa) Beginn moderner Staatsgewalt	180
bb) Verstaatlichung der Justiz	183
d) Funktionales vom Recht: Aufgaben des Rechts	186
aa) Funktionen des Rechts im Verhältnis Staat – Bürger.	186
(1) Steuerungsfunktion: Gestaltung der sozialen Ordnung	187
(2) Prägefunktion: Legitimierung der sozialen Ordnung.	189
(3) Freiheitsfunktion: Freiheitsgewährung in der sozialen Ordnung	191
bb) Funktionen des Rechts im Verhältnis Bürger – Bürger	192

(1) Erwartungssicherung: Verhaltenssicherheit als soziale Ordnung	192
(2) Konfliktentscheidung: Konfliktbehandlung in der sozia- len Ordnung	193
e) Verrechtlichung des sozialen Konflikts: Die juristische Methode	196
aa) Beurteilung von Konfliktpositionen	197
bb) Entmündigung in der Konfliktbehandlung	198
cc) Vom sozialen Konflikt zum Rechtsproblem – und zurück	200
dd) Zukunftsgestaltung durch Vergangenheitsbeurteilung	204
ee) Rechtsfälle sind Nullsummenspiele	204
Exkurs: außereuropäische Rechtsformen	205
2. Mediation im Rechtsstaat	207
a) Mediation und die rechtsorientierte Gesellschaft	208
b) Mediation und das staatliche Recht	213
c) Mediation und Rechtsstaat	219
D. Die Transaktionsanalyse – Ein Verbund von Konzepten und Methoden zur Diagnose und Intervention bei sozialen Konflikten	223
I. Der Bezugsrahmen der Transaktionsanalyse	226
1. Der Mensch ist in Ordnung	229
2. Der Mensch kann fühlen, denken und entsprechend handeln	229
3. Der Mensch entscheidet und kann Entscheidungen widerrufen	230
4. Der Mensch strebt nach Autonomie	232
II. Das Persönlichkeitsmodell (Ichzustandsmodelle)	237
1. Das Strukturmodell	242
a) Der strukturelle Kind-Ichzustand	243
b) Der strukturelle Eltern-Ichzustand	244
c) Der strukturelle Erwachsenen-Ichzustand	244
2. Das Funktionsmodell	247
a) Die funktionalen Kind-Ichzustände	248
b) Die funktionalen Eltern-Ichzustände	250
c) Der funktionale Erwachsenen-Ichzustand	252
3. Die vier Methoden der Ichzustandsdiagnose	254
III. Das Entwicklungsmodell: Die Theorie des Lebenskripts	256
1. Definition des Lebenskripts	256
a) „... unbewusst, aber bewusstseinsfähiger Lebensplan ...“	257
b) „... in der Kindheit ... aufgestellt ...“	258
c) „... von den Eltern beeinflusst ...“	259
d) „... durch spätere Ereignisse bestätigt und gerechtfertigt ...“	259
2. Die Bildung des Lebenskripts	261
a) Die Grundeinstellungen	262
aa) „Ich bin o.k., du bist o.k.“	264
bb) „Ich bin nicht o.k., du bist o.k.“	266

cc) „Ich bin o.k., du bist nicht o.k.“	266
dd) „Ich bin nicht o.k., du bist nicht o.k.“	267
b) Die Bannbotschaften	269
c) Die Zuschreibungen	274
d) Die Antreiber	275
e) Die Programme	280
f) Die Beschlüsse – Das Lebensskript als (veränderliche) Entscheidung	282
3. Die Auswirkungen des Lebensskripts	284
IV. Das Kommunikationsmodell (Transaktionsanalyse i.e.S.)	290
1. Transaktionen und Ichzustände: Die Transaktionsformen	294
a) Die komplementären Transaktionen	294
aa) Wesen und Beispiele komplementärer Transaktionen	294
bb) Erste transaktionsanalytische Kommunikationsregel	297
b) Die irritierenden Transaktionen	297
aa) Wesen und Beispiele von irritierenden Transaktionen	298
bb) Zweite transaktionsanalytische Kommunikationsregel	303
c) Die verdeckte Transaktion	304
aa) Wesen und Beispiele verdeckter Transaktionen	304
bb) Dritte transaktionsanalytische Kommunikationsregel	311
2. Transaktionen und Inhalte: Die Transaktionsmuster	313
a) Die redefinierenden Transaktionen	313
aa) Die tangentielle Transaktion	315
bb) Die blockierende Transaktion	317
b) Die regelhaften Kommunikationsmuster: Die psychologischen Spiele	319
aa) Nutzeffekte psychologischer Spiele	320
bb) Definition und Charakteristika psychologischer Spiele	323
(1) „... Transaktionsketten ...“	324
(2) „... attraktive Falle durch doppelbödigen Stimuli ...“	324
(3) „... Spielinteresse bei einem potenziellen Mitspieler weckt ...“	325
(4) „... zu einer doppelbödigen Reaktion führt ...“	325
(5) „... so dass ein Rollenwechsel angeregt wird ...“	327
(6) „... zu einem Moment der Perplexität ... führt“	327
(7) „... Auszahlung der erstrebten Spielgewinne ...“	327
cc) Darstellung einer Auswahl von Spielen anhand des Drama-Dreiecks	329
dd) Hinweise zum Umgang mit Personen, die Spiele spielen	335
V. Das Vertragskonzept	337
1. Die Vertragsorientiertheit als Grundlage jeder Beratungsarbeit	337
2. Transaktionsanalytisch differenzierte Vertragsebenen	340

3. Transaktionsanalytisch geordnete Vertragsarten	341
4. Voraussetzungen funktionstüchtiger Vertragsarbeit	343
VI. Grenzen der Transaktionsanalyse	347
E. Mediation und Transaktionsanalyse – Anwendungsmöglichkeiten im öffentlichen Sektor des aktivierenden Sozialstaates	351
I. Der aktivierende Staat	351
1. Das Leitbild des aktivierenden Staates	352
2. Das Recht der Arbeitsförderung als Referenzgebiet für die gesetzliche Aktivierung des aktivierenden Staates	363
3. Aktivierendes Verwaltungs- und Konfliktmanagement im öffentlichen Sektor des aktivierenden Staates	379
II. Ausgewählte Anwendungsbereiche von Mediation im Umfeld von Verwaltungsverfahren	387
1. Private Konfliktmittler in Mediationen mit staatlichen Stellen	389
a) Räume im öffentlichen Sektor für private Konfliktmittlung	392
b) Rechtmäßigkeit privater Konfliktmittlung im öffentlichen Sektor	402
aa) Das Rechtsstaatsprinzip als Rechtmäßigkeitsmaßstab	403
(1) Der Vorrang des Gesetzes	404
(2) Der Vorbehalt des Gesetzes	407
(3) Die materielle Messbarkeit staatlichen Handelns	410
(4) Die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG	410
(5) Der Grundsatz der Gewaltenteilung	412
bb) Das Demokratieprinzip als Rechtmäßigkeitsmaßstab	413
(1) Die Vermittlungsgespräche und das Demokratieprinzip	413
(2) Die vermittelte Abschlussvereinbarung und das Demokratieprinzip	417
cc) Der Gleichheitsgrundsatz als Rechtmäßigkeitsmaßstab	418
c) Der Rechtsstatus des privaten Konfliktmittlers bei Mediationen mit staatlichen Akteuren	421
aa) Die Beleihung	421
bb) Die Verwaltungshilfe	423
cc) Die Verwaltungssubstitution	425
dd) Die Verwaltungsmittlung	426
ee) Die Inpflichtnahme bzw. die Indienstnahme	426
ff) Die privatrechtliche Vertragspartnerschaft	427
d) Die mediative Abschlussvereinbarung und das staatliche Recht	428
2. Hoheitliche Konfliktmittler in Mediationen durch staatliche Stellen	432
III. Ausgewählte Anwendungsbereiche eines transaktionsanalytisch fundierten Verwaltungs- und Konfliktmanagements	436
1. Tabellarische Verortung transaktionsanalytischer Konzeptbereiche für das Mediationsverfahren	437
2. Das transaktionsanalytische Konzept der Gefühle als Beispiel einer transaktionsanalytisch fundierten Mediation	437

a)	Ausgangspunkte	437
aa)	Emotion und Gefühl	439
bb)	Allgemeine Funktionen von Emotionen und Gefühlen	442
b)	Das transaktionsanalytische Gefühlskonzept	445
aa)	Die vier Grundgefühle und ihre lebensregulierenden Funktionen	446
bb)	Die Konzeption der Ersatzgefühle	453
(1)	Ausgangspunkte	453
(2)	Entwicklungsprozess von Ersatzgefühlen	455
(3)	Sinn und Funktion von Ersatzgefühlen	456
(4)	Erkennbarkeit von Ersatzgefühlen	459
(5)	Förderliche Umgangsweisen mit Ersatzgefühlen	463
3.	Transaktionsanalytisch fundierte Eingliederungsvereinbarungen	
i. S. d. § 37 Abs. 2 SGB III		467
a)	Gesetzlicher Rahmen der Eingliederungsvereinbarungen	472
b)	Transaktionsanalytisch fundierte Gestaltung des Kommunikationsprozesses von Eingliederungsvereinbarungen	477
aa)	Ausgangspunkte	478
bb)	Grundeinstellung des Gesprächsführers	479
cc)	Das Passivitätskonzept	482
(1)	Das Passivitätskonzept als Diagnoseinstrument	482
(a)	Passives Denken (Abwerten)	483
(b)	Passives Verhalten	487
(2)	Das Passivitätskonzept als Interventionsinstrument	491
dd)	Transaktionsanalytisch fundierter Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen	495
4.	Transaktionsanalytisch fundierte Führungsarbeit als Beispiel eines aktivierenden Verwaltungsmanagements	495
a)	Führen in und Leiten von Organisationen	496
b)	Entwicklungslinien der Führungsforschung	499
c)	Transaktionsanalytisch fundiertes Führungsverständnis anhand des Konzepts der Grundeinstellungen	503
aa)	Der direkte bzw. bürokratische Führungsstil	506
bb)	Der egozentrische Führungsstil	509
cc)	Der Laissez-Faire-Führungsstil	510
dd)	Der aktivierende bzw. kooperierende Führungsstil	512
d)	Transaktionsanalytisch fundierte Führungsarbeit anhand des Konzepts der Zuwendungen – strokeorientiertes Führungsmanagement	518
aa)	Ausgangspunkte	519
bb)	Das transaktionsanalytische Zuwendungskonzept (Die Theorie der Strokes)	526
(1)	Die drei Dimensionen von Strokes	526

(2) Wirkungsweisen von Stroke-Prozessen.....	530
(a) Der Stroke-Filter.....	531
(b) Die Stroke-Mythen.....	532
(c) Die Stroke-Ökonomie.....	534
cc) Ansätze einer zuwendungsorientierten Führungsarbeit als Element eines aktivierenden Verwaltungsmanagements.....	539
F. Resümee und forschungsprogrammatischer Ausblick.....	543
Literaturverzeichnis.....	556
Personen- und Sachregister.....	628

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Chinesisches Zeichen für Krise/Konflikt.	59
Abbildung 2: Evolution der Konfliktbehandlungsebenen.	102
Abbildung 3: Kommunikationsbegriff nach <i>Luhmann</i>	171
Abbildung 4: Kompatibilität grundgesetzlicher, mediativer und transaktionsanalytischer Annahmen vom Menschen	228
Abbildung 5: Elemente und Konsequenzen des transaktionsanalytischen Men- schenbildes	236
Abbildung 6: Das transaktionsanalytische Persönlichkeitsmodell und das Freudsche Instanzenmodell.	238
Abbildung 7: Transaktionsanalytisches Grundmodell der Persönlichkeit	242
Abbildung 8: Strukturmodell der menschlichen Persönlichkeit.	246
Abbildung 9: Der Kind-Ichzustand im funktionalen Sinn.	249
Abbildung 10: Der Eltern-Ichzustand im funktionalen Sinn.	251
Abbildung 11: Der Erwachsenen-Ichzustand im funktionalen Sinne	252
Abbildung 12: Das Funktionsmodell nach <i>Oller-Vallejo</i>	253
Abbildung 13: Das transaktionsanalytische Funktionsmodell	253
Abbildung 14: Konzept der Grundeinstellungen (Gesamtübersicht).	269
Abbildung 15: Bannbotschaften, Skriptentscheidungen, Skriptüberzeugungen (1. Teil)	271
Abbildung 16: Bannbotschaften, Skriptentscheidungen, Skriptüberzeugungen (2. Teil)	272
Abbildung 17: Bannbotschaften, Skriptentscheidungen, Skriptüberzeugungen (3. Teil)	273
Abbildung 18: Die Antreibermatrix (1. Teil)	277
Abbildung 19: Die Antreibermatrix (2. Teil)	278
Abbildung 20: Die Skriptmatrix	284
Abbildung 21: Die Prozessschritte im Miniskriptmodell.	286
Abbildung 22: Zeitgebundenheit der Skriptauswirkungen (1. Teil)	288
Abbildung 23: Zeitgebundenheit der Skriptauswirkungen (2. Teil)	289
Abbildung 24: Das Beziehungsdiagramm zur Transaktionsanalyse i. e. S.	293
Abbildung 25: Tangentiale Transaktion	315

Abbildung 26: Blockierende Transaktion	318
Abbildung 27: Spieldefinition mittels der Spielformel von <i>Berne</i>	324
Abbildung 28: Das Drama-Dreieck mit Erläuterungen	331
Abbildung 29: Verfolgerspiele	332
Abbildung 30: Opferspiele	333
Abbildung 31: Retterspiele	334
Abbildung 32: Anwendungsbereiche der Transaktionsanalyse im Mediationsverfahren	438
Abbildung 33: Elemente der Anpassung	451
Abbildung 34: Automatismusverhalten	464
Abbildung 35: Gefühls- und Handlungsautonomie	464
Abbildung 36: Schnittstellen von Eingliederungsvereinbarungen zu sonstigen Kommunikationsprozessen	470
Abbildung 37: Ausgangspositionen eines Eingliederungsvereinbarungsgesprächs	479
Abbildung 38: Die allgemeine Abwertungstabelle	485
Abbildung 39: Ebenen der Abwertung angesichts einer problematischen Situation (hier: „Alkohol und Arbeitslosigkeit“)	486
Abbildung 40: Gedrehte dreidimensionale Abwertungstabelle nach <i>Schulze</i>	492
Abbildung 41: Bedingungen von Führungskompetenzen	504
Abbildung 42: Lebenszeitgestaltung in Relation zu Zuwendungen	525
Abbildung 43: Die drei Dimensionen von Strokes	530

Abkürzungsverzeichnis

a. E.	am Ende
Abs.	Absatz
AnwBl	Anwaltsblatt
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
ASRP	Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter
Bd.	Band
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
Bsp.	Beispiel
bspw.	beispielsweise
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
d. h.	das heißt
DAngVers	Die Angestelltenversicherung. Zeitschrift der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte
ders.	derselbe
DGTA	Deutsche Gesellschaft für Transaktionsanalyse
dies.	dieselbe, dieselben
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
Dr. jur.	Doktor der Rechte
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
DV	Die Verwaltung
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
EATA	European Association of Transactional Analysis
EL	Eltern-Ichzustand
ER	Erwachsenen-Ichzustand
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
f.	folgende
ff.	fort folgende
Fn.	Fußnote

FS	Festschrift
FStrPrivG	Fernstraßenprivatisierungsgesetz
GD	Gruppendynamik und Organisationsberatung
GG	Grundgesetz
Hm	HARVARDmanager, Periodikum zu Theorie und Praxis des Managements
hrsg.	herausgegeben
HS	Halbsatz
i. d. F.	in der Fassung
i. e. S.	im engeren Sinne
i. R. d.	im Rahmen des
i. R. v.	im Rahmen von
i. S. v.	im Sinne von
i. Ü.	im Übrigen
i. V. m.	in Verbindung mit
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
info also	Informationen zum Arbeitslosenrecht und Sozialhilferecht
insbes.	insbesondere
IP	Information Philosophie
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
K	Kind-Ichzustand
Kap.	Kapitel
KJ	Kritische Justiz
KrW-/AbfG	Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz
m. E.	meines Erachtens
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MDR	Monatsschrift für deutsches Recht
NDV	Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NTA	Neues aus der Transaktionsanalyse
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NWVB1	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeits- und Sozialrecht
NZA-RR	Neue Zeitschrift für Arbeits- und Sozialrecht – Rechtsprechungsreport
NZS	Neue Zeitschrift für Sozialrecht
o. ä.	oder ähnliches

OE	OrganisationsEntwicklung. Zeitschrift für Unternehmensentwicklung und Changemanagement
OSC	Organisationsberatung – Supervision – Coaching
pm	perspektive mediation, Fachzeitschrift für Mediation
Prof.	Professor
PVS	Politische Vierteljahresschrift
RGBL.	Reichsgesetzblatt
Rn.	Randnummer
RuP	Recht und Politik. Vierteljahreshefte für Rechts- und Verwaltungspolitik
s.	siehe
S.	Seite
s. o.	siehe oben
SächsVBl	Sächsische Verwaltungsblätter
SGb	Die Sozialgerichtsbarkeit
SGB	Sozialgesetzbuch
sog.	so genannte
StGB	Strafgesetzbuch
TA	Transaktionsanalyse
TAB	Transactional Analysis Bulletin
TAJ	Transactional Analysis Journal
TB	Taschenbuch
TuP	Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit
u. a.	und andere
UNO	United Nations Organization
usw.	und so weiter
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VerwArch	Verwaltungsarchiv
vgl.	vergleiche
VSSR	Vierteljahresschrift für Sozialrecht
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WHG	Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz)
WissR	Wissenschaftsrecht. Wissenschaftsverwaltung. Wissenschaftsförderung
www	world wide web
z. B.	zum Beispiel
ZfRSoz	Zeitschrift für Rechtssoziologie
ZKM	Zeitschrift für Konfliktmanagement und Mediation
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZTA	Zeitschrift für Transaktionsanalyse in Theorie und Praxis

A. Einführung

Die Arbeit befasst sich im Kern mit dem *Konfliktmanagement im öffentlichen Sektor*. Durch die Bemühungen, das *Konzept des aktivierenden Staates* umzusetzen, sind an das öffentliche Konfliktmanagement ganz neue Herausforderungen gestellt. Der Entwicklungsprozess hin zu einem aktivierenden Staat ist zu Beginn ein Prozess, der vor allem eine *Eigenaktivierung* erfordert und der zu Wandlungen der staatlichen Strukturen führt, die sich als eine *Organisationsentwicklungsmaßnahme* ungeahnten Ausmaßes darstellt.

Insoweit können zum einen nicht nur die Erfahrungen aus den Organisationsentwicklungsmaßnahmen der Profit- und Non-Profit-Organisationen hilfreich werden, sondern auch aus der Personal- und Gruppenentwicklung innerhalb dieser Organisationen. Zum anderen kommen in diesen Zusammenhängen Fragen und Themen von grundlegender Bedeutung auf, die jede individuelle wie auch gesellschaftliche Entwicklung betreffen. Deshalb arbeitet sich die Untersuchung vom Allgemeinen zum Besonderen vor, vom Abstrakten zum Speziellen. Als formaler Ausgangspunkt der Arbeit ist deshalb der *soziale Konflikt* gewählt worden, der nicht nur für die Veränderungsnotwendigkeiten sorgt, sondern auch für die Veränderungswünsche der handelnden Akteure als auch der entsprechend erforderlichen Energie anstehender Umsetzungsbemühungen

Als *transdisziplinäre Grundlagenarbeit* waren unterschiedliche formalwissenschaftliche Standards in Einklang zu bringen. Vor allem waren die unterschiedlichen Zitierweisen der verwandten Literatur zu vereinheitlichen. Die Gliederung erfolgt alphanumerisch – wie es juristischer Gewohnheit entspricht. Für die Literaturzitate selbst ist ein Zwischenweg gewählt worden. Auf Kurztitel wurde verzichtet. Alle verwandte Literatur wird durch den Nachnamen des Autors und die entsprechende Jahresangabe gekennzeichnet.¹

¹ Sofern ein Autor mehrere Nachweise in einem Jahr veröffentlicht hat, tritt zur Jahresangabe noch ein Buchstabe hinzu (Etwa *Bauer* 2008a). Sofern ausnahmsweise zwei Autoren mit gleichem Nachnamen im selben Jahr einen Nachweis veröffentlicht haben, wird ein Autor mit dem Anfangsbuchstaben seines Vornamens zitiert. Es handelt sich um *Bauer, H.* 2008; *Schneider, M.* ZTA 2006.

I. Der Anlass der Untersuchung

Mehr als je zuvor gilt heute in der öffentlichen Verwaltung, dass, um gut zu verwalten und zu gestalten, mehr zu tun ist, als das Gesetz vorschreibt.

Im maßgebenden Handbuch zum „Leiten und Führen in der öffentlichen Verwaltung“ von Wolf/Draf heißt es, dass *„bei unserer Neigung zur Perfektion, gepaart mit ausgeprägtem Pflichtbewusstsein, [...] ein Hängenbleiben an der Rechtsfrage (was ist rechtens?) ohne die Sachfrage (was ist richtig?) zu stellen, nicht nur zu unbefriedigenden, sondern sogar zu ethisch nicht mehr vertretbaren Ergebnissen führen [kann], wie zahllose Beispiele aus der NS-Zeit und sozialistischen Regimen belegen. Man mag hier eine den Rechtsstaat in Frage stellende Inkonsequenz befürchten. Sie ist ein nicht zu ignorierendes Faktum, bei dem die politische Verantwortung des Mandatsträgers greift. Vielleicht wäre folgende Formel akzeptabel: Nicht nur tun, was legal ist, sondern was legitim ist. Mehr tun, als das Gesetz vorschreibt.“*²

Gesetze können heute angesichts der Komplexität und Veränderungsran- sanz des sozialen Lebens kaum noch punktgenaue Handlungsvorgaben des Gesetzgebers sein. Immer öfter müssen die Gesetze lediglich allgemein formulierte Ziele vor, die die Rechtsanwender selbständig und eigenverantwortlich zu erreichen haben. Aus dem Gesetzeswortlaut allein wird nicht mehr ersichtlich, was konkret zu tun oder zu unterlassen, sondern welcher Rahmen zu beachten ist oder welche Grenzwerte eingehalten werden müssen. Das „Wie?“ ist im Einzelnen nicht mehr kodifizierbar. Insbesondere die Mitarbeiter der Verwaltung sind dabei zu größerer Eigenverantwortlichkeit aufgefordert, die gesetzlichen Zielvorgaben umzusetzen. Das Gesetz gleicht immer weniger einer Bedienungsanleitung fürs Verwalten und Gestalten. Gesetze, obschon in ihrer Anzahl gestiegen, sind für die Verwaltung nicht viel mehr als Wegweiser und Anhaltspunkte. Den Prozess des Verwaltens können sie aber kaum noch verbal antizipieren.³

Zwei *aktuelle Entwicklungslinien* offenbaren die Notwendigkeit und Konsequenz, sich die erforderlichen Kompetenzen anzueignen, um gerade diese Anforderungen an die persönliche Eigenverantwortlichkeit bei der Anwendung der Gesetze zu erfüllen. Vor diesem Hintergrund entstand die Untersuchung. Die erste Entwicklungslinie stellt einen Wandlungs- und Erweiterungsprozess dar, der in der individuellen und gesellschaftlichen *Umgangs-*

² Wolf/Draf 1999, 219 f.

³ Auf der abstrakten Ebene der Gesetze konnte das Problem für einzelne Rechtsfragen durch Generalklauseln und Ermessensvorschriften zeitweise gelöst werden. Zunehmend mehr müssen aber auch Verordnungen und Verwaltungsvorschriften ähnlich ausgestaltet werden. So sollen beispielsweise Grenzwertbestimmungen das Kommunikationsproblem von Gesetzen und Rechtsvorschriften lösen.

weise mit Konflikten stattfindet. In der Behandlung sozialer Konflikte zeigt sich der Wandel im Übergang von der Delegation hin zur Mediation. Die zweite Entwicklungslinie betrifft das *Verständnis von Staat und Gesellschaft* generell. Das Verhältnis von Staat und Gesellschaft wandelt sich vom sozialen Fürsorgestaat hin zum aktivierenden Sozialstaat. In beiden Wandlungsprozessen offenbart sich das *Prinzip Eigenverantwortlichkeit* der handelnden Personen, das für Entscheidungsprozesse zunehmend bedeutsamer wird.

In den letzten Jahrzehnten kam es in den westeuropäischen Staaten zu einer *Professionalisierung von Vermittlungstätigkeiten in Konflikten*. Sie wird gegen Honorar angeboten, von speziell ausgebildeten Konfliktmanagern und findet nicht mehr zufällig, wenn auch noch nicht institutionalisiert statt. Auch im öffentlichen Sektor nimmt die Mediation stetig mehr Platz ein. Dieses Aufkommen ist weder ein Zufall noch eine Mode. Die professionalisierte Mediation hat sich in Staaten und Gesellschaften entwickelt, deren Rechtssystem (vollständig) ausdifferenziert und das Gewaltmonopol faktisch durchgesetzt ist. Es wird sich zeigen, dass dadurch ein Punkt in der gesellschaftlichen Behandlung von sozialen Konflikten erreicht ist, an dem eine zufriedenstellende Konfliktlösung durch den richtenden Dritten nicht mehr gesichert ist. Denn die soziale Befriedung durch Delegation der Konfliktentscheidung an den Richter zieht ihre soziale Kraft und Legitimation aus der Verhinderung von Krieg und Gewalt. Für eine Befriedung der Konfliktparteien ist das allerdings immer seltener ein angemessenes Mittel. Dem Staat steht dabei glücklicherweise nicht die Kompetenz und Aufgabe zu, sich um befriedigte Konfliktbeteiligte sorgen zu müssen.

Das anspruchsbezogene Korsett des Rechts ist aber auch nicht passend, um weitergehende individuelle Bedürfnisse und Interessen der Beteiligten zu befriedigen. Das Recht bietet dafür keine passenden Antworten. Freilich bleibt Gewaltfreiheit als Bedürfnis in der individuellen wie gesellschaftlichen Konfliktbehandlung bestehen, weshalb auch die Delegation möglich und das Rechtssystem existent bleiben. Aber Gewaltfreiheit der Menschen untereinander ist nicht ausreichend. Soziale Konflikte sind zuvorderst Anlässe, um die beiderseitige Kontaktgestaltung zu überdenken und entsprechend zu handeln. Sie sind nicht zwingend der Anfang von Gewalt, die nur Dritte verhindern können. Die Mediation unterstützt die Beteiligten bei diesem gemeinsamen Nachdenken. Dieser Übergang im individuellen Konfliktmanagement stellt einen zentralen Anlass der vorliegenden Untersuchung dar. Der anders gelagerte Vermittlungsauftrag wird umfassend mit demjenigen verglichen, den ein Richter erhält. Dabei wird es unumgänglich sein, die Konfliktodynamik zu beschreiben, die aufkommt, wenn ein Dritter sich berufen fühlt (auch ohne konkreten Auftrag durch die Konfliktbeteiligten) über diese zu richten, um soziale Ruhe und Ordnung herzustellen. Auch der Staat als Organisator und Akteur der gesellschaftlichen Delegation, die