

D. Zukünftige Implementierung sozialgerichtsinterner Mediation

I. Einführung

Die Erprobung der gerichtsverbundenen Mediation reicht von so genannten Mediationswochen⁹³¹ über Initiativen einzelner Gerichte⁹³² bis zu mehrjährigen auf Landes- oder Bundesebene angesiedelten Pilotprojekten. Sehr umfangreich wurde die gerichtsnahe Mediation in den Niederlanden und in Deutschland – auch in sozialrechtlichen Angelegenheiten – erprobt.⁹³³ Im niederländischen Projekt »Mediation neben Rechtsprechung« (Mediation naast Rechtspraak)⁹³⁴ wurde von März 2000 bis April 2005 die gerichtsnahe Mediation getestet.⁹³⁵ Bereits anhängige Verfahren konnten im Einverständnis mit den Parteien an eine Mediations-einrichtung verwiesen werden. An zwei Gerichten, den Bezirksgerichten Amsterdam und Zwolle, wurde die Mediation in Verwaltungssachen angeboten, zu denen auch Streitigkeiten in den Bereichen Sozialversicherung und Sozialhilfe gehörten.⁹³⁶ In Deutschland wurde in den Jahren 2002 bis 2005 im Rahmen des Modellprojekts »Gerichtsnahe Mediation in Niedersachsen« an sechs Gerichten Mediation durch Richtermediatoren durchgeführt.⁹³⁷ Beteiligt an diesem Projekt war auch das Sozialgericht Hannover, das während des Projektzeitraums insge-

931 Mediationswochen wurden 2001 in der Schweiz am Bezirksgericht Zürich durchgeführt. Diesem Beispiel folgte Österreich im Jahr 2002. Dort wurde am Landesgericht Graz und den Bezirksgerichten Graz und Wolfsberg jeweils in Zusammenarbeit mit externen Mediatoren die Mediation angeboten (vgl. *Ferz*, in: *ders.* (Hrsg.), *Rechtskultur – Streitkultur – Mediation*, S. 93 und *Peter/Bösch*, ZKM 2002, S. 73, 73 ff.).

932 In Deutschland wurde beispielsweise am Amts- und Landgericht Stuttgart in den Jahren 2000 und 2001 Mediation angeboten. Auch in den Niederlanden wurde bereits 1997 am Gericht Zwolle mit gerichtsnaher Mediation experimentiert (vgl. *Pach*, 2001, S. 99, 101).

933 Zu den Projekten in der Verwaltungsgerichtsbarkeit s. *von Barga*, EuR 2008, S. 200, 211.

934 Beteiligt waren die Bezirksgerichte Arnhem, Zwolle, Assen, Utrecht, Amsterdam und die Berufungsgerichte Arnhem und Assen (vgl. *Kilian*, ZKM 2005, S. 186, 187).

935 Vgl. *Niemeijer/Pel*, Penn St. L. Rev. 2005, S. 345, 345 ff. Zur weltweiten Situation der gerichtsinternen Mediation s. insb. *Alexander/Ade*, ZKM 2007a, S. 144, 144 ff.; *Alexander/Ade*, ZKM 2007b, S. 183, 183 ff. und *Kilian/Wielgosz*, ZZPInt 2004, S. 355, 355 ff.

936 Vgl. *Pach*, 2001, S. 99, 128.

937 Vgl. *Zenk/Strobl/Hupfeld u. a.*, *Gerichtsnahe Mediation in Niedersachsen*, S. 26; s. a. *Gottwald*, in: *Haft/von Schlieffen* (Hrsg.), *Handbuch Mediation*, § 39, Rdnr. 16 ff.

samt 101 sozialrechtliche Fälle medierte.⁹³⁸ Auch das Sozialgericht Rostock hat früh im Rahmen eines Pilotprojekts angefangen Mediation anzubieten.⁹³⁹ Das bayerische Modellprojekt »Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit« begann im September 2006.⁹⁴⁰ Hessen bietet seit 2008 Mediation an den Sozialgerichten an.⁹⁴¹ Sachsen-Anhalt sowie Nordrhein-Westfalen haben Anfang des Jahres 2009 ihr Angebot der gerichtsweginternen Mediation auf die Sozialgerichtsbarkeit erstreckt.⁹⁴² In Schleswig-Holstein soll demnächst die Mediation an Sozialgerichten angeboten werden.⁹⁴³

Der Modellcharakter der gerichtsweginternen Mediation in Deutschland ist insbesondere der Tatsache geschuldet, dass bisher keine (ausdrücklichen) rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen wurden. Um diesen Zustand zu beseitigen, ist der Bundesgesetzgeber gefordert. Dazu ist er gerade auch im Zusammenhang mit der Umsetzung der Mediationsrichtlinie aufgerufen.⁹⁴⁴ Die Bundesregierung hat

938 Teilgenommen haben die Amtsgerichte Oldenburg und Hildesheim, die Landgerichte Hannover und Göttingen, sowie das Sozial- und das Verwaltungsgericht Hannover. Inzwischen wird die Mediation an weiteren Gerichten angeboten (vgl. http://www.mj.niedersachsen.de/live/live.php?navigation_id=3787&article_id=10690&_psmand=13 (Stand: 09.06.2010)).

939 Vgl. Hückstädt, NJ 2005, S. 289, 289 Fn. 1.

940 Vgl. Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (Hrsg.), Sozialgerichtliche Mediation in Bayern, S. 22. In Bayern fand bis 2006 auch das so genannte Güterichtermodell statt, das auf die Zivilgerichtsbarkeit beschränkt war. Zur Evaluation dieses Projekts s. Greger, Abschlussbericht zur Evaluation des Modellversuchs Güterichter. Eine Übersicht über die Angebote gerichtsverbundener Mediation in den einzelnen Bundesländern befindet sich auf der Homepage des Bundesjustizministeriums unter http://www.bmj.bund.de/enid/Mediation_-_au_ergerichtliche_Streitbeilegung/Gerichtsnahe_Mediation_in_den_Bundeslaendern_p4.html (Stand: 09.06.2010).

941 Vgl. Brändle/Schreiber, BJ 2008, S. 351, 351 ff. Zum Modellprojekt an den hessischen Verwaltungsgerichten vgl. Walther, ZKM 2005, S. 53, 53 ff. und Walther, DRiZ 2005, S. 127, 127 ff.

942 Vgl. Pressemitteilung Nr. 001/09 des LSG Sachsen-Anhalt vom 27. Januar 2009 und Mitteilung »Richterliche Mediation – Fortsetzung« des Justizministeriums Nordrhein-Westfalen vom 27. April 2009. Zur gerichtsweginternen Mediation in der nordrhein-westfälischen Verwaltungsgerichtsbarkeit seit 2006 vgl. Seibert, NVwZ 2008, S. 365, 365 ff.

943 Vgl. http://www.schleswig-holstein.de/LSG/DE/Service/Mediation/mediation__node.html (Stand: 09.06.2010); zum Projekt s. Görres-Ohde, SchlHA 2007, S. 142, 142 ff.

944 Die Mitgliedstaaten haben bis zum 20. Mai 2011 Zeit, die Richtlinie in nationales Recht umzusetzen (vgl. Art. 12 Abs. 1 der RL 2008/52/EG). Die Mediationsrichtlinie ist in ihrem Anwendungsbereich auf Zivil- und Handelssachen beschränkt. Zudem gilt die Richtlinie nur für grenzüberschreitende Streitigkeiten, wobei es den Mitgliedstaaten frei steht, die Regelungen auch auf nationale Streitigkeiten zu erstrecken. Zur Regelung der Mediation in Deutschland s. Becker/Horn, SchiedsVZ 2006, S. 270, 270 ff., Ortloff, NJW 2008, S. 2544, 2544 ff. und Probst, SchlHA 2010, 40, 40 ff.

inzwischen den Entwurf für ein Mediationsgesetz vorgelegt.⁹⁴⁵ Grundsätzlich sind unter zwei Gesichtspunkten Regelungen erforderlich. Zunächst geht es um die Institutionalisierung der Mediation an sich, d. h. um Vorschriften, die in bereits anhängigen gerichtlichen Verfahren die Möglichkeit der Durchführung einer Mediation schaffen. Dementsprechend handelt es sich um Regelungen, die das Zusammenspiel zwischen Mediation und Gerichtsverfahren in den jeweiligen Prozessordnungen regeln. Dabei geht es beispielsweise um die Freiwilligkeit der Konfliktparteien, d. h. darum, ob die Zustimmung der Parteien erforderlich ist oder der Richter eine Mediation auch gegen den Willen der Parteien anordnen darf. Ein weiterer Regelungsbereich ist die Ausgestaltung des Mediationsverfahrens zur Sicherung der Qualität der Mediation. Angesprochen sind beispielsweise Anforderungen, die allgemein an die Mediatoren und ihre Ausbildung gestellt werden, indem Rechte und Pflichten von Mediatoren und Ausbildungsstandards festgelegt werden. Es geht aber ebenso um Regelungen, die konkret die Durchführung einer Mediation sicherstellen, indem sie beispielsweise die Vertraulichkeit regeln oder die Möglichkeit vorsehen, dass eine Mediationsvereinbarung für vollstreckbar erklärt werden kann. Sehr umfassende Regelungen zur Sicherung der Qualität der Mediation enthält zum Beispiel das am 1. Mai 2004 in Österreich in Kraft getretene ZivMediatG und die darauf beruhende Verordnung des österreichischen Justizministeriums.⁹⁴⁶

Dabei stellt sich zunächst die Frage nach der (derzeitigen) Rechtsgrundlage für die gerichtsinterne Mediation (III.). Untersucht werden auch die rechtlichen Rahmenbedingungen der sozialgerichtsinternen Mediation und der bestehende Regelungsbedarf im SGG (V). Die Formulierung eines eigenen Gesetzesvorschlages zur Institutionalisierung und Implementierung der sozialgerichtsinternen Mediation in das SGG (VI.) hängt aber von der Beantwortung weiterer Fragen ab. Eine erfolgreiche Einbeziehung der Mediation in den Gerichtsalltag der Sozialgerichte macht die Auswahl der geeigneten Verfahren erforderlich. Dazu muss geklärt werden, wie dieses Verweisungsverfahren ausgestaltet werden soll und anhand welcher Kriterien an den Sozialgerichten anhängige gerichtliche Verfahren einer Mediation zugeführt werden (IV.). Zu allererst muss jedoch die Frage beantwortet werden, ob die rechtliche Implementierung der gerichtsinternen Me-

945 Vgl. Art. 1 des Entwurfs zum Gesetz zur Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung (BT-Drs. 17/5335).

946 BGBl. I Nr. 29/2003 vom 6. Juni 2003 sowie die Verordnung über die Ausbildung zum eingetragenen Mediator (Zivilrechts-Mediations-Ausbildungsverordnung – ZivMediat-AV, BGBl. II Nr. 47/2004). Zu den gesetzlichen Regelungen und ihrer Entstehungsgeschichte s. a. Roth/Gherdane, in: Hopt/Steffek (Hrsg.), Mediation, S. 105, 114 ff. und Li-kar/Krommer, ÖAnwBl 2005, S. 60, 60 ff.

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

II. Erfolg gerichtsinterner Mediation

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

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

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

949 Vgl. ebd. S. 124.

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