EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 26.8.2016
COM(2016) 542 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

über die Anwendung der Richtlinie 2008/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen

1. EINLEITUNG

1.1. Gegenstand

Die Richtlinie 2008/52/EG über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen[1], einschließlich des Bereichs des Familienrechts, dient dazu, den Zugang zur alternativen Streitbeilegung (ADR) zu vereinfachen und die gütliche Einigung bei Streitigkeiten zu unterstützen, indem der Einsatz von Mediation gefördert und ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen Mediations- und Gerichtsverfahren gewährleistet wird. Sie gilt für grenzüberschreitende Rechtsstreitigkeiten in Zivil- und Handelssachen und musste bis zum 21. Mai 2011 in nationales Recht umgesetzt werden. Diese Evaluierung der Anwendung der Richtlinie erfolgt gemäß Artikel 11 der Richtlinie.

Das Ziel, einen besseren Zugang zum Recht zu gewährleisten, im Rahmen der Politik der Europäischen Union, einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu schaffen, umfasst den Zugang sowohl zu gerichtlichen als auch zu außergerichtlichen Streitschlichtungsverfahren. Mediation kann mittels Prozessen, die auf die Bedürfnisse der Parteien zugeschnitten sind, eine kostengünstige und schnelle außergerichtliche Lösung von Streitigkeiten in Zivil- und Handelssachen bieten. Es ist wahrscheinlicher, dass die Parteien freiwillig Vereinbarungen einhalten, die im Rahmen einer Mediation ausgehandelt wurden. Diese Vorteile sind bei grenzüberschreitenden Situationen sogar noch ausgeprägter.

Obwohl Mediation in Zivil- und Handelssachen generell vorteilhaft ist, sollte ihre Bedeutung im Bereich des Familienrechts besonders hervorgehoben werden. Mediation kann eine konstruktive Atmosphäre für Diskussionen schaffen und garantiert faire Abmachungen zwischen den beiden Elternteilen. Darüber hinaus sind außergerichtliche Lösungen langfristig. Neben dem Hauptwohnsitz eines Kindes können auch Besuchsvereinbarungen oder Vereinbarungen bezüglich der Erziehung des Kindes angesprochen werden.

1.2. Kontext

Die Richtlinie war die erste Maßnahme zur Förderung der Mediation in Zivil- und Handelssachen im Allgemeinen. Nach Erlass der Richtlinie wurde auf EU-Ebene weitere Arbeit in den Bereich der Mediation investiert:

- Seit 2012 waren die Verbesserung der Qualität, Unabhängigkeit und Effizienz der Rechtssysteme ein zentraler Tagesordnungspunkt des Europäischen Semesters. Das EU-Justizbarometer versorgt das Europäische Semester mit Daten und unterstützt die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung der Effektivität ihrer Rechtssysteme. Das Justizbarometer beinhaltet auch Daten zu Aktivitäten, die von Mitgliedstaaten zur Unterstützung der freiwilligen Nutzung der ADR-Methoden durchgeführt wurden. Die Kommission unterstützt das Sammeln und Teilen von Informationen über die Verfahren und Methoden zur Förderung der freiwilligen Nutzung von ADR. Die Förderung der ADR beinhaltet maßgeschneiderte Werbung (Broschüren, Informationsveranstaltungen), die Sammlung und Veröffentlichung von Daten und die

[1] ABl. L 136 vom 24.5.2008, S. 3.

Evaluierung der Effektivität der ADR-Methoden und der Verfügbarkeit von Prozesskostenhilfe für ADR.[2]

- Im Rahmen des *Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen* erarbeitete eine Arbeitsgruppe eine Reihe von Empfehlungen zur verbesserten Nutzung der Familienmediation in einem grenzüberschreitenden Kontext, insbesondere in Fällen von Kindesentführung. Ein gesonderter Abschnitt im *Europäischen Justizportal* widmet sich der grenzübergreifenden Mediation[3] in Familienrechtssachen und bietet Informationen zu nationalen Mediationssystemen.
- Darüber hinaus kofinanziert die EU-Kommission über ihr *Programm „Justiz"*[4] verschiedene Projekte im Zusammenhang mit der Förderung von Mediation und Schulungen für Richter und andere Angehörige der Rechtsberufe.
- Schließlich garantieren die Richtlinie 2013/11/EU über die alternative Streitbeilegung in verbraucherrechtlicher Streitigkeiten[5] („ADR-Richtlinie") und die Verordnung (EU) Nr. 524/2013 über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten[6] („ODR-Verordnung"), dass Verbraucher sich im Rahmen aller Arten von vertraglichen Streitigkeiten an erstklassige alternative Streitschlichtungsstellen wenden können, und richten eine EU-weite Online-Plattform für Verbraucherrechtsstreitigkeiten aufgrund von Online-Transaktionen mit Händlern ein (www.ec.europa.eu/odr).

1.3. Informationsquellen

Dieser Bericht basiert auf Informationen, die aus verschiedenen Quellen zusammengetragen wurden:

- 2013 wurde eine Studie zur Umsetzung der Verordnung durchgeführt.[7] Die Studie wurde 2016 aktualisiert.[8]
- Eine Arbeitsgruppe im *Europäischen Justiziellen Netz für Zivil- und Handelssachen* verfasste 2014 ein Dokument zur Förderung von internationaler Mediation im Familienrecht im Falle von internationaler Kindesentführung.
- Die Ergebnisse der Studie und die Erfahrungen der Mitgliedstaaten mit der Anwendung der Richtlinie wurden bei einer Sitzung des *Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen* im Juli 2015 diskutiert.

---

[2] Siehe http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2016_de.pdf

[3] https://e-justice.europa.eu/content_crossborder_family_mediation-372-de.do

[4] Siehe weitere Informationen: http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_de.htm

[5] ABl. L 165 vom 18.6.2013, S. 63.

[6] ABl. L 165 vom 18.6.2013, S. 1.

[7] http://bookshop.europa.eu/de/study-for-an-evaluation-and-implementation-of-directive-2008-52-ec-the-mediation-directive--pbDS0114825/

[8] http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/de_DE/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=DS0216335

- Schließlich wurde vom 18. September bis zum 18. Dezember 2015 eine öffentliche Online-Konsultation durchgeführt.[9] 562 Antworten wurden von interessierten Personen, Mediatoren, Richtern, Rechtsanwälten und anderen Angehörigen der Rechtsberufe, Akademikern, Organisationen, Behörden und Mitgliedstaaten eingereicht.

2. ALLGEMEINE BEWERTUNG

Die Evaluierung zeigt, dass die Richtlinie für die EU einen Mehrwert darstellt. Durch eine Bewusstseinssteigerung unter nationalen Gesetzgebern hinsichtlich der Vorteile der Mediation zeigte die Umsetzung der Mediationsrichtlinie eine beträchtliche Wirkung auf die Gesetzgebung in einigen Mitgliedstaaten. Das Ausmaß der Auswirkungen der Richtlinie auf die Mitgliedstaaten variiert je nachdem, welche nationalen Mediationssysteme bereits zuvor angewendet wurden:

- 15 Mitgliedstaaten besaßen bereits vor Erlass der Richtlinie ein umfangreiches Mediationssystem. In diesen Mitgliedstaaten hatte diese Richtlinie nur begrenzte oder keine Änderungen an ihrem System zur Folge.
- 9 Mitgliedstaaten verfügten entweder über vereinzelte Vorschriften zur Regulierung von Mediation, oder die Mediation im privaten Sektor basierte auf Selbstregulierung. In diesen Mitgliedstaaten führte die Umsetzung der Richtlinie zur Einführung wesentlicher Änderungen am bestehenden Mediationsrahmen.
- 4 Mitgliedstaaten führten aufgrund der Umsetzung der Richtlinie zum ersten Mal Mediationssysteme ein. In diesen Mitgliedstaaten führte die Richtlinie zur Schaffung geeigneter rechtlicher Rahmenbedingungen zur Regulierung von Mediation.

Wo die Umsetzung der Richtlinie wesentliche Änderungen am bestehenden Mediationsrahmen oder die Einführung eines umfangsreichen Mediationssystems zur Folge hatte, ist ein wichtiger Schritt in Richtung der Vereinfachung des Zugangs zur alternativen Streitbeilegung und zu einem ausgeglichenen Verhältnis zwischen Mediations- und Gerichtsverfahren getan worden.

Allerdings wurden im Zusammenhang mit der Funktionsweise der nationalen Mediationssysteme in der Praxis einige Schwierigkeiten festgestellt. Diese Schwierigkeiten hängen hauptsächlich zusammen mit dem Mangel an Mediationskultur in Mitgliedstaaten, unzureichender Erfahrung im Umgang mit grenzüberschreitenden Fällen, dem geringen Maß an Bewusstsein in Sachen Mediation und der Funktionsweise der Qualitätskontrollmechanismen für Mediatoren. Einige Befragte bei der öffentlichen Konsultation argumentierten, dass Mediation noch nicht ausreichend bekannt war, und dass immer noch ein „kultureller Wandel“ notwendig ist, um sicherzustellen, dass Bürger der Mediation trauen. Sie betonten auch, dass Richter und Gerichte zurückhaltend bleiben, wenn es darum geht, den Parteien Mediation zu empfehlen.

Befragte in der öffentlichen Konsultation bekräftigten die wichtige Rolle der Mediation nicht nur in Handelssachen, sondern vor allem auch in Familienrechtssachen (insbesondere in Verfahren zum Sorgerecht für Kinder, Umgangsrechte und Fälle der Kindesentführung).

[9] http://ec.europa.eu/justice/newsroom/civil/opinion/150910_en.htm

3. SPEZIELLE BEWERTUNGSPUNKTE

3.1. Statistische Daten zur Mediation

Die Studie und die öffentliche Konsultation zeigen, dass es sehr schwierig ist, an umfangreiche statistische Daten über Mediation zu gelangen, z. B. die Zahl der mediierten Fälle, die durchschnittliche Länge und die Erfolgsquoten von Mediationsprozessen mit besonderem Fokus auf grenzüberschreitende Mediation. Es gibt insbesondere keine umfassenden und vergleichbaren Daten für ganze Rechtsordnungen. Bei der Konsultation machten viele Mediatoren Angaben bezüglich ihrer eigenen Aktivität, insbesondere zur Zahl der durchgeführten Mediationen und den oft eindrucksvollen Erfolgsquoten. Andere gaben an, dass die Erfolgsquoten von der Zahl der Parteien, dem behandelten Thema und der individuellen Situation abhängen, Faktoren, die sich ihrer Meinung nach auch auf die Länge von Verfahren auswirken. Andere bedauern, dass es ohne eine zuverlässige Datenbank sehr schwierig ist, für die Vorzüge von Mediation und deren Effektivität zu plädieren und öffentliches Vertrauen zu gewinnen. Alles in allem waren sich die Befragten dahin gehend einig, dass durch Mediation erhebliche Kosteneinsparungen in einer Vielzahl von Zivil- und Handelssachen erreicht werden und in vielen Fällen der Zeitaufwand zur Lösung einer Rechtsstreitigkeit erheblich reduziert wird.

Da es aufgrund der Tatsache, dass eine Mediation im Gegensatz zu formellen Gerichtsverfahren einen eher „inoffiziellen“ Status hat, zugegebenermaßen viel schwieriger ist, an umfassende Daten zu Mediation zu kommen, wäre eine solide Datenbasis zur weiteren Förderung der Anwendung von Mediation von großer Bedeutung. Das *Europäische Justizielle Netz für Zivil- und Handelssachen* hat damit begonnen, die nationale Datensammlung zur Anwendung von EU-Instrumenten in Zivil- und Handelssachen, einschließlich der Richtlinie 2008/52/EG, zu verbessern.

3.2. Anwendungsbereich (Artikel 1 Absatz 2)

Fast alle Mitgliedstaaten haben den Anwendungsbereich ihrer Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie über grenzüberschreitende Fälle hinaus auf nationale Fälle ausgeweitet. Nur 3 Mitgliedstaaten haben entschieden, die Richtlinie ausschließlich im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Fällen mittels der „grenzüberschreitenden“ Definition der Richtlinie umzusetzen. Die Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf nationale Fälle ist zu begrüßen, da die Zahl der inländischen Fälle die der grenzüberschreitenden Fälle um ein Vielfaches übersteigt. Die Bestimmungen der Richtlinie reichen somit weit über deren Anwendungsbereich hinaus und kommen den Nutzern der Mediation zugute. Die Ausweitung auf inländische Fälle zeigt auch, dass die Mitgliedstaaten inländische und grenzüberschreitende Fälle generell gleichbehandeln wollten. Unter Berücksichtigung des Inhalts der Richtlinienbestimmungen gibt es in der Tat keinen Grund für eine Differenzierung zwischen den beiden Gruppen von Fällen.

Darüber hinaus sollte darauf hingewiesen werden, dass die Richtlinie zwar für alle Zivil- und Handelssachen gilt, Mediation in der Praxis aber am meisten im Familienrecht angewendet wird. Ein Bereich, in dem Mediation unterentwickelt ist, sind Insolvenzverfahren. Es sollte ins Gedächtnis gerufen werden, dass die Kommission in ihrer Empfehlung zu einem neuen Ansatz für Unternehmenskonkurs und Insolvenz die Ernennung von Mediatoren durch Gerichte unterstützt hat, wo dies als notwendig erachtet wurde, um den Schuldner und die

Gläubiger bei der erfolgreichen Durchführung von Verhandlungen über einen Restrukturierungsplan zu unterstützen.

3.3. Qualitätskontrollmechanismen (Artikel 4 Absatz 1)

3.3.1. Verhaltenskodizes

Die Einführung von Verhaltenskodizes auf nationaler Ebene gilt bei den Interessenten als wichtiger Schritt, um die Qualität der Mediation zu gewährleisten. 19 Mitgliedstaaten schreiben die Entwicklung und Einhaltung eines Verhaltenskodex vor, während die Anbieter von Mediation in den anderen Mitgliedstaaten ihren eigenen Ethikkodex festlegen. In einigen Fällen gingen Mitgliedstaaten über die Mindestanforderungen der Richtlinie hinaus und schreiben Mediatoren und Mediationsorganisationen den Verhaltenskodex vor. Der *Europäische Verhaltenskodex für Mediatoren*[10] spielt eine wesentliche Rolle in diesem Kontext, entweder weil er von den Involvierten direkt angewendet wird oder als Inspiration für inländische oder sektorspezifische Kodizes diente. In einigen Mitgliedstaaten ist die Einhaltung des Europäischen Kodex gesetzlich vorgeschrieben, wohingegen in anderen Mitgliedstaaten der Kodex in der Praxis angewendet wird, ohne dass er gesetzlich vorgeschrieben ist. Die meisten Involvierten waren der Meinung, dass die Förderung der Entwicklung und Einhaltung von freiwilligen Verhaltenskodizes durch Mediatoren und Organisationen, die Mediationsleistungen nach der Richtlinie erbringen, effektiv war. Es scheint daher, dass in Bezug auf die Verhaltenskodizes die Umsetzung der Verordnung insgesamt zufriedenstellend verläuft.

3.3.2. Qualitätsstandards für die Bereitstellung von Mediationsleistungen

18 Mitgliedstaaten verfügen über Regeln in Bezug auf Qualitätskontrollmechanismen im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Mediationsleistungen. Die meisten Mitgliedstaaten verfügen über obligatorische Akkreditierungsverfahren für Mediatoren und führen Verzeichnisse für Mediatoren. Wo die Gesetzgebung keine Verzeichnisse oder Akkreditierungsverfahren vorsieht, haben Mediationsorganisationen gewöhnlich ihre eigenen erstellt. Es gibt derzeit eine Vielzahl an Qualitätskontrollmechanismen in der EU.

In der Konsultation äußerten sich viele Befragte, darunter insbesondere viele Mediatoren, zugunsten der Entwicklung EU-weiter Qualitätsstandards für die Bereitstellung von Mediationsleistungen. Es gab jedoch kaum Unterstützung von Mitgliedstaaten.

Die Befragten, die sich zugunsten der Entwicklung europaweiter Qualitätsstandards äußerten, wurden unterteilt in eine Gruppe, die sich für einheitliche, EU-weite Standards aussprach, die sie als notwendig erachten, um die Aufnahme von Mediation weiter zu unterstützen, und eine Gruppe, die sich für Mindeststandards aussprach, die einerseits Konsistenz gewährleisten, aber auch die Berücksichtigung lokaler Unterschiede in Mediationskulturen ermöglichen würden. Andere betonten, dass europäische Standards auf den höchsten bestehenden nationalen Standards basieren sollten, um zu verhindern, dass sie das Produkt des kleinsten gemeinsamen Nenners werden.

Die Befragten, die sich gegen die Entwicklung europaweiter Qualitätsstandards äußerten, argumentierten, dass solche Standards für den Erfolg der Mediation nicht erforderlich sind,

[10] http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ec_code_conduct_de.pdf

dass die nationalen Standards zu unterschiedlich sind, dass die Entwicklung dieser Standards den Mitgliedstaaten überlassen sein sollte oder dass Selbstregulierung auf jedem Binnenmarkt ausreicht. Sie betonten auch, dass in den Mitgliedstaaten signifikante kulturelle und rechtliche Unterschiede in Bezug auf die Streitbeilegung bestehen, die sich wiederum auf die Art der Anwendung von Mediation durch die Parteien auswirken. Einheitlichkeit würde die Entscheidung der Verbraucher einschränken und zu Streitigkeiten führen. Die Europäische Union sollte bestenfalls das Teilen der guten Praxis fördern und vereinfachen.

Unter Berücksichtigung der Ablehnung verbindlicher, EU-weiter Qualitätsstandards durch die Mitgliedstaaten, aber auch der umfangreichen Unterstützung von Involvierten, umfasst ein Ansatz möglicherweise die Bereitstellung von EU-Mitteln für eine von den Involvierten getragene Entwicklung EU-weiter Qualitätsstandards für die Bereitstellung von Mediationsleistungen im Rahmen der Arbeit des Europäischen Komitees für Normung (CEN) auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 zur europäischen Normung, zum Beispiel für eine CEN-Workshop-Vereinbarung (CWA). Trotz der Tatsache, dass die CWA-Arbeit vollständig marktgesteuert sein sollte, ist eine solche Finanzierung möglich, wenn sie „für die Unterstützung der Rechtsvorschriften und der politischen Maßnahmen der Union erforderlich“[11] ist.

3.4. Schulung der Mediatoren (Artikel 4 Absatz 2)

17 Mitgliedstaaten fördern eine solche Schulung oder regulieren diese ganz oder teilweise in ihrer nationalen Gesetzgebung. Die meisten Mitgliedstaaten gehen über die Mindestanforderungen der Richtlinie hinaus und regulieren die obligatorische Erstausbildung der Mediatoren. Viele ordnen auch weitere Schulungen an. In Mitgliedstaaten, in denen die Schulung nicht reguliert wird, bieten Mediationsorganisationen gewöhnlich Schulungen auf freiwilliger Basis an.

In der Konsultation vertrat die Mehrheit der Befragten die Auffassung, dass die Förderung der in der Richtlinie vorgeschriebenen ersten und weiteren Schulungen für Mediatoren effektiv war. Andere betonten die Ungleichheiten und Abweichungen zwischen Mitgliedstaaten in Bezug auf Entwicklung, Anerkennung, Wachstum und Fortentwicklung des Berufsbildes des Mediators. Ihrer Meinung nach besteht eine gemeinsame Grundlage, aber nur eine geringe Synergie zwischen den verschiedenen Rechtsordnungen in Bezug auf Schulungen und das Festlegen von Standards. Sie weisen darauf hin, dass die Schulung von Mediatoren in ganz Europa hinsichtlich der erforderlichen Stundenzahl und des Inhalts der Schulung erheblich variiert.

In Fällen betreffend Mediation in Familiensachen hat das *Europäische Justizielle Netz für Zivil- und Handelssachen* die Bedeutung des Zugangs der Bürger zu Mediatoren hervorgehoben, die insbesondere in internationaler Familienmediation und in Fällen von Kindesentführung ausgebildet wurden.

Um die Ausbildung von Mediatoren weiter zu unterstützen, wird die Kommission weiterhin verschiedene Projekte im Zusammenhang mit Schulungen zur Mediation durch ihr *Programm „Justiz“* mitfinanzieren.

---

[11] Siehe Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 (ABl. L 316 vom 14.11.2012, S. 12).

3.5. Inanspruchnahme der Mediation (Artikel 5 Absatz 1)

Alle Mitgliedstaaten sehen die Möglichkeit vor, dass Gerichte die Parteien auffordern, Mediation in Anspruch zu nehmen oder zumindest an Informationssitzungen über Mediation teilzunehmen. In einigen Mitgliedstaaten ist die Teilnahme an solchen Informationssitzungen verpflichtend und erfolgt auf Anweisung eines Richters (z. B. in der Tschechischen Republik) oder ist in Bezug auf bestimmte Rechtsstreitigkeiten, wie z. B. Familiensachen, gesetzlich vorgeschrieben (Litauen, Luxemburg und England und Wales). Einige Mitgliedstaaten schreiben vor, dass Anwälte ihre Klienten über die Möglichkeit zur Nutzung von Mediation informieren, oder dass in Anträgen bei Gericht anzugeben ist, ob Mediation in Anspruch genommen wurde oder ob Gründe vorliegen, die einen solchen Versuch verhindern. In einigen Mitgliedstaaten wurden Mediationspläne entwickelt, um die Anforderungen spezieller Verfahren zu erfüllen, z. B. die Einhaltung strenger Fristen. In den Niederlanden diskutiert beispielsweise der Untersuchungsrichter die Möglichkeit einer grenzüberschreitenden Mediation mit den Elternteilen, die im Falle von Kindesentführung eine Mediation anstreben. Grenzüberschreitende Mediation beginnt am Tag nach der Untersuchungsanhörung und wird innerhalb von drei Tagen abgeschlossen. Im Fall eines erfolgreichen Ausgangs werden die Ergebnisse dann umgehend dem Richter vorgelegt, der den Fall bearbeitet. Im Vereinigten Königreich müssen Richter jederzeit im Verlauf von Gerichtsverfahren erwägen, ob alternative Streitbeilegungssysteme, einschließlich Mediation, zur Beilegung der Streitigkeit geeignet sein könnten. In solchen Fällen lädt der Richter die Parteien ein, ihre Streitigkeit nach diesem System auszutragen.

Eine große Mehrheit der Involvierten beurteilte Praktiken, die dazu dienten, die Parteien zur Mediation zu motivieren, als nicht effektiv. Sie äußerten, dass solche Aufforderungen zu selten erfolgen, da Richter Mediation nicht kennen oder ihr nicht vertrauen. Befragte, die die Praktiken als effektiv beurteilten, verwiesen hauptsächlich auf den Bereich des Familienrechts.

Die obigen Aussagen zeigen, dass die Anreize für die Parteien, abgesehen von einigen oben genannten besonderen Fällen Mediation in Anspruch zu nehmen, im Allgemeinen noch nicht zufriedenstellend sind. Weitere Bemühungen auf nationaler Ebene sollten daher – im Einklang mit den jeweiligen Mediationssystemen – unternommen werden. Die Befragten hoben die folgenden Maßnahmen im nationalen Recht als besonders nützlich hervor: Verpflichtung der Parteien, in ihren Anträgen vor Gericht anzugeben, ob sie einen Mediationsversuch unternommen haben, wodurch nicht nur die Richter daran erinnert werden würden, die die Anträge prüfen, sondern auch die Anwälte, die die Parteien über die Möglichkeit der Mediation beraten; obligatorische Informationssitzungen im Rahmen eines Gerichtsverfahrens; Verpflichtung der Gerichte, Mediation in jeder Phase von Gerichtsverfahren, insbesondere in Familienrechtssachen, in Betracht zu ziehen.

3.6. Rechtsvorschriften, die zur Nutzung von Mediation verpflichten oder die Anreize oder Sanktionen vorsehen (Artikel 5 Absatz 2)

Aus der Studie ergibt sich, dass Mediation in bestimmten speziellen Fällen in 5 Mitgliedstaaten zwingend anzuwenden ist. Beispielsweise ist Mediation in Italien in vielen

verschiedenen Arten von Streitigkeiten vorgeschrieben. In Ungarn und Kroatien gilt dies für bestimmte Familiensachen.

Viele Mitgliedstaaten fördern die Anwendung von Mediation durch die Bereitstellung finanzieller Anreize für die Parteien. 13 Mitgliedstaaten bieten finanzielle Anreize für Mediation über die Senkung oder vollständige Erstattung der Gebühren und Kosten der Gerichtsverfahren, falls während der Aussetzung der Gerichtsverfahren eine Einigung durch Mediation erzielt wird. Beispielsweise werden in der Slowakei 30 %, 50 % oder 90 % der Gerichtskosten erstattet, je nachdem, in welcher Phase des Verfahrens eine Einigung über Mediation erzielt wird. In einigen Mitgliedstaaten wird Mediation entsprechend der wirtschaftlichen Situation der Parteien kostenlos oder kostengünstig angeboten.

Es gibt auch finanzielle Anreize in Form von Prozesskostenhilfe. Mitgliedstaaten wenden verschiedene Regeln für verschiedene Arten von Rechtsstreitigkeiten oder Mediationsprozesse an. In Deutschland beispielsweise wird Prozesskostenhilfe immer bei Gerichtsmediation gewährt, aber im Zusammenhang mit außergerichtlicher Mediation wird sie nur begrenzt gewährt. In Slowenien gilt sie nur für gerichtliche Mediation. In Luxemburg wird Prozesskostenhilfe für gerichtliche Mediation und Familienmediation gewährt, die von einem zertifizierten Mediator durchgeführt wird. In Italien steht Prozesskostenhilfe für obligatorische Mediation zur Verfügung. In diesem Kontext sollte hervorgehoben werden, dass Artikel 10 der Richtlinie 2003/8/EG den Anspruch auf Prozesskostenhilfe in grenzüberschreitenden Rechtsstreitigkeiten auf außergerichtliche Verfahren, einschließlich Mediation, ausweitet, wenn den Parteien gesetzlich vorgeschrieben ist, diese anzuwenden, oder falls die Streitparteien vom Gericht aufgefordert werden, diese in Anspruch zu nehmen.

5 Mitgliedstaaten verhängen Sanktionen, um die Anwendung von Mediation zu unterstützen. In Ungarn werden Sanktionen für Parteien verhängt, die nach Abschluss einer Mediationsvereinbarung dennoch vor Gericht gehen oder die in der Mediationsvereinbarung getroffenen Absprachen nicht einhalten. In Irland gelten Sanktionen für eine ungerechtfertigte Ablehnung der Mediation. In Italien kann die obsiegende Partei in Prozessverfahren keine Kostenerstattung beanspruchen, wenn sie zuvor ein Mediationsangebot ausgeschlagen hat, dessen Bedingungen mit denen im Gerichtsurteil übereinstimmen. Sanktionen werden auch in Fällen verhängt, in denen Mediation vorgeschrieben ist und die Parteien sie nicht in Anspruch nehmen, sondern stattdessen vor Gericht gehen. Wenn in Polen eine Partei, die zuvor einer Mediation zugestimmt hatte, ohne Rechtfertigung ihre Teilnahme verweigert, kann das Gericht dieser Partei ungeachtet des Ausgangs des Falls die Zahlung der Gerichtskosten auferlegen. In Slowenien kann das Gericht einer Partei, die ungerechtfertigt die Vorbringung des Falls im Rahmen einer gerichtlich angeordneten Mediation ablehnt, die Zahlung eines Teils oder der vollständigen Gerichtskosten der Gegenpartei auferlegen.

Die Frage, ob Mediation zwingend vorgeschrieben sein sollte oder nicht, wird kontrovers diskutiert. Einige Involvierte schlussfolgern, dass der Mangel an obligatorischer Mediation die Förderung von Mediation behindert.[12] Andere sind wiederum der Ansicht, dass Mediation an sich nur freiwillig erfolgen kann, um ihren Zweck zu erfüllen, und dass Mediation im Vergleich zu Gerichtsverfahren an Attraktivität verlieren würde, wenn sie zwingend in Anspruch genommen werden müsste.

[12] Siehe die Studie des Europäischen Parlaments „*'Rebooting' the mediation directive*“: http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL-JURI_ET(2014)493042

Es ist wichtig, zu bedenken, dass eine obligatorische Mediation sich auf die Ausübung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor einem Gericht auswirkt, das in Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert ist.

Die Mehrheit der Involvierten äußert sich zugunsten eines stärker verpflichtenden Ansatzes für Mediation. Allerdings lehnt ein Großteil der Mitgliedstaaten und Akademiker diesen Ansatz ab. Unter den Befürwortern des stärker verpflichtenden Ansatzes betonte eine Gruppe der Befragten, dass Mediation nur für bestimmte Kategorien von Fällen obligatorisch sein soll (wie Handelssachen, Familienrecht, Arbeitsrecht oder geringfügige Forderungen). In geringerem Umfang wurde die Verpflichtung zur Mediation für alle Arten von Fällen unterstützt.

Es gab im Allgemeinen wenig Unterstützung für die Sanktionierung bei mangelhafter Nutzung von Mediation, während einige sich dafür aussprachen, die Kosten der Partei aufzuerlegen, die Mediation grundlos ablehnt. Anreize für Parteien zur Nutzung von Mediation wurden im Allgemeinen unterstützt. Beispiele nützlicher Anreize, die von Befragten erwähnt wurden, sind niedrigere Gerichtskosten für Parteien, die vor der Einreichung einer Klage Mediation in Anspruch genommen haben, attraktive und effektive steuerliche Vergünstigungen, kostenlose Mediation oder zumindest staatliche Förderung von Mediationsleistungen.

Die Anwendung von Anreizen scheint als Motivation der Parteien, Mediation in Anspruch zu nehmen, hilfreich zu sein. Die Kosten im Zusammenhang mit der Beilegung einer Rechtsstreitigkeit sind ein wichtiger Faktor bei der Entscheidung, ob Mediation in Anspruch genommen oder vor Gericht gegangen wird. Daher gelten finanzielle Anreize als beste Praxis, um Mediation für Parteien aus wirtschaftlicher Sicht attraktiver zu machen, anstatt auf Gerichtsverfahren zurückzugreifen. Die Auferlegung von Mediation im Rahmen eines Gerichtsverfahrens kann in Erwägung gezogen werden, wenn die Parteien aufgrund ihrer Beziehung Gründe für wiederholte Meinungsverschiedenheiten oder sogar Gerichtsverfahren haben, wie z. B. bei bestimmten Familiensachen (z. B. Umgangsrecht mit Kindern) oder bei Nachbarschaftsstreitigkeiten. Es sollte hervorgehoben werden, dass auch in solchen Fällen das Recht auf Zugang zum Rechtssystem respektiert werden muss, das in Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert ist.

Angesichts der obigen Tatsachen kann Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie als angemessen erachtet werden.

3.7. Vollstreckbarkeit einer im Mediationsverfahren erzielten Vereinbarung (Artikel 6)

Alle Mitgliedstaaten stimmen für die Vollstreckbarkeit von Mediationsvereinbarungen gemäß der Richtlinie. Einige Mitglieder gingen über die Anforderungen der Richtlinie hinaus: In Belgien, der Tschechischen Republik, Ungarn und Italien ist die Zustimmung aller Streitparteien nicht ausdrücklich erforderlich, um einen Antrag auf Vollstreckbarkeit der Mediationsvereinbarung stellen zu können. In Griechenland und der Slowakei kann ein Antrag auf Vollstreckbarkeit von einer der Parteien ohne die ausdrückliche Zustimmung der anderen gestellt werden. Gemäß dem polnischen Recht geben die Parteien durch die Unterzeichnung der Vereinbarung ihre Zustimmung für die Beantragung der Vollstreckung seitens des Gerichts.

Es kann Ausnahmen für die allgemeine Vollstreckbarkeit von mediierten Vereinbarungen geben. Solche Ausnahmen könnten beispielsweise gelten, wenn die Vereinbarung gegen die öffentliche Ordnung oder in Familiensachen gegen das Interesse der Kinder verstößt.

Eine Mehrheit der Involvierten sieht die Praxis bezüglich der Vollstreckbarkeit von Vereinbarungen, die durch Mediation erzielt wurden, als effektiv an. Sie argumentierten, dass die Notwendigkeit einer Durchsetzung einer Vereinbarung durch Mediation extrem gering ist. Ihrer Ansicht nach ist es aufgrund der Natur der Mediation wahrscheinlich, dass die Parteien sich an die Vereinbarung halten werden, nachdem sie ihre Zustimmung gegeben haben. Einige Befragte, die diese Praxis als nicht effektiv erachten, sind der Meinung, dass alle Vereinbarungen, die durch Mediation erzielt wurden, ungeachtet des Willens der Parteien vollstreckbar sein sollten. Um die Effektivität der Mediation tatsächlich sicherzustellen, könnte die beste Praxis darin bestehen, einer Partei zu erlauben, die Vollstreckbarkeit der Vereinbarung auch ohne Zustimmung der anderen Partei zu beantragen.

3.8. Vertraulichkeit der Mediation (Artikel 7)

Die Vertraulichkeit der Mediation ist gemäß der Richtlinie in allen Mitgliedstaaten geschützt, und die Richtlinie wurde daher ordnungsgemäß umgesetzt. Einige Mitglieder gingen über die Anforderungen der Verordnung hinaus und führten strengere Regeln ein. In Malta beispielsweise müssen Mediatoren geheim halten, ob während der Mediation eine Vereinbarung getroffen wurde, und diese Information darf erst dann verbreitet werden, wenn die Parteien ausdrücklich schriftlich zustimmen.

Eine Vielzahl von Involvierten sieht die Praxis bezüglich der Vertraulichkeit von Mediation als effektiv an. Ein Problem jedoch, das von Befragten geäußert wurde, ist die Tatsache, dass Mediatoren zur Geheimhaltung verpflichtet sind, dass jedoch kein allgemeines Zeugnisverweigerungsrecht für Mediatoren gilt, wie für andere Angehörige der Rechtsberufe, z. B. Anwälte. Es gibt jedoch keine Hinweise, dass in der Praxis Artikel 7 die Vertraulichkeit der Mediation nicht ausreichend schützen würde.

3.9. Auswirkung der Mediation auf Verjährungsfristen (Artikel 8)

Alle nationalen Gesetze gewährleisten, dass die Parteien, die sich für Mediation entscheiden, anschließend immer noch die Möglichkeit haben, nach Ablauf der Verjährungsfristen während des Mediationsverfahrens ein Gerichtsverfahren einzuleiten. Die Richtlinie wurde daher in dieser Hinsicht richtig umgesetzt.

Die Aussetzung der Verjährungsfristen ist besonders wichtig in Fällen, in denen feste Fristen in Gerichtsverfahren gelten, z. B. im Verfahren wegen Kindesrückführung im Zusammenhang mit elterlicher Kindesentführung.

Eine Vielzahl der Involvierten sieht die Praxis bezüglich der Aussetzung der Verjährungsfristen während des Mediationsverfahrens als effektiv an. Einige von ihnen betonten, dass dies in ihren Rechtsordnungen dank der Umsetzung der Verordnung in nationales Recht gewährleistet wird.

3.10. Information der breiten Öffentlichkeit (Artikel 9)

13 Mitgliedstaaten haben die Verpflichtung, Informationen über Mediation zu verbreiten, in ihre nationalen Rechtsvorschriften aufgenommen. Es wurden zahlreiche Maßnahmen eingeführt, um Bürger und Unternehmen über Mediation zu informieren (z. B. Online-Information auf den Websites der zuständigen nationalen Behörden, öffentliche Konferenzen, öffentliche Werbekampagnen, TV-Spots, Radiosendungen, Poster usw.). In allen Mitgliedstaaten werden Informationen über die Vorteile von Mediation und nützliche praktische Informationen über Kosten und Verfahren auch von Mediatorenverbänden, Anwaltskammern oder den Mediatoren selbst zur Verfügung gestellt.

Nichtsdestotrotz zeigt die Studie, dass das Bewusstsein in Bezug auf Mediation gering bleibt, und dass es für potenzielle Parteien weiterhin an Informationen fehlt. Dies beeinträchtigt die Effizienz von Mediationsleistungen, was von Involvierten in 18 Mitgliedstaaten bestätigt wurde. Es fehlt nicht nur an Informationen für die Parteien, sondern auch für Rechtsanwälte; dies stellt in mindestens 10 Mitgliedstaaten ein weiteres Hindernis für eine weitverbreitete Nutzung von Mediation dar. In der Konsultation gab die Mehrheit der Befragten an, dass sie die Bereitstellung von Informationen für die allgemeine Öffentlichkeit als nicht effektiv erachtet. Unter denjenigen, die dies als effektiv erachten, gaben viele an, dass sie es für effektiv erachten, dass z. B. von Gerichten, Ministerien, Mediationsorganisationen oder Handelskammern Informationen über das Internet zur Verfügung gestellt werden. Weitere effektive Mechanismen, die genannt wurden, sind Informationsbroschüren, persönliche Besuche bei Gericht oder Informationsveranstaltungen, wie z. B. Mediationstage.

Die Europäische Kommission kofinanziert über ihr *Programm „Justiz“* verschiedene Projekte im Zusammenhang mit der Förderung von Mediation. Darüber hinaus sind auf der Website des *Europäischen Justizportals*[13] zahlreiche Informationen über die Mediationssysteme der Mitgliedstaaten und die entsprechenden Kontakte zu finden. Über das *Europäische Justizielle Netz für Zivil- und Handelssachen* sollte untersucht werden, wie die Kenntnis über die verfügbaren Informationen weiter verbreitet werden könnte.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Mediationsrichtlinie wurde eingeführt, um den Zugang zur alternativen Streitbeilegung zu erleichtern, die außergerichtliche Beilegung von Streitigkeiten zu unterstützen und sicherzustellen, dass Parteien, die auf Mediation zurückgreifen, sich auf einen vorhersehbaren rechtlichen Rahmen verlassen können. Das Ziel dieser Richtlinie bleibt heute und für die Zukunft gültig: Mediation kann helfen, unnötige Gerichtsverfahren auf Kosten des Steuerzahlers zu vermeiden und den Zeitaufwand und die Kosten im Zusammenhang mit Gerichtsprozessen zu reduzieren. Dies kann langfristig eine außergerichtliche Kultur schaffen, in der es keine Gewinner oder Verlierer, sondern Partner gibt. Dank der Mediationsrichtlinie wurden verschiedene Möglichkeiten zur Förderung der außergerichtlichen Beilegung von grenzüberschreitenden Rechtsstreitigkeiten in Zivil- und Handelssachen eingeführt und ein europäischer Rahmen für Mediation als Form der außergerichtlichen oder alternativen Streitbeilegung geschaffen.

[13] https://e-justice.europa.eu/content_mediation_in_member_states-64-en.do

Basierend auf der Studie, der öffentlichen Online-Konsultation und der Diskussion mit den Mitgliedstaaten im *Europäischen Justiziellen Netz für Zivil- und Handelssachen* scheint es, dass die Umsetzung der Mediationsrichtlinie sich beträchtlich auf die Gesetzgebung vieler Mitgliedstaaten ausgewirkt hat. Abgesehen von der Festlegung einiger wesentlicher Anforderungen für die Anwendung von Mediation in grenzüberschreitenden Rechtsstreitigkeiten in Zivil- und Handelssachen, gab die Richtlinie auch den Anstoß für eine breitere Aufnahme von Mediation auch in einem reinen nationalen Kontext innerhalb der EU. Dies ist besonders auf die Tatsache zurückzuführen, dass die meisten Mitgliedstaaten den Anwendungsbereich ihrer Maßnahmen zur Umsetzung der Verordnung auf nationale Fälle ausgeweitet haben. Insgesamt hat die Richtlinie einen Mehrwert für die EU geschaffen durch die Steigerung des Bewusstseins unter nationalen Gesetzgebern für die Vorteile von Mediation, durch die Einführung von Mediationssystemen oder die Auslösung der Erweiterung bestehender Mediationssysteme.

Das Ausmaß der Auswirkungen der Richtlinie auf die Mitgliedstaaten variiert je nachdem, welche nationalen Mediationssysteme bereits zuvor angewendet wurden. Schwierigkeiten bei der Umsetzung der nationalen Mediationssysteme in der Praxis hängen hauptsächlich mit der kontradiktorischen Streitkultur in vielen Mitgliedstaaten, mit dem geringen Maß an Bewusstsein in Sachen Mediation und der Funktionsweise der Qualitätskontrollmechanismen zusammen.

Die Evaluierung zeigt, dass derzeit kein Bedarf zur Revision der Richtlinie besteht, dass aber ihre Anwendung weiter verbessert werden kann:

- Die Mitgliedstaaten sollten, wenn notwendig und angemessen, ihre Bemühungen verstärken und die Anwendung von Mediation über verschiedene in der Richtlinie vorgesehene und in diesem Bericht angesprochene Mittel und Mechanismen fördern. Insbesondere sollten weitere Bemühungen auf nationaler Ebene unternommen werden, um die Zahl der Fälle, in denen Gerichte die Parteien für die Beilegung ihrer Rechtsstreitigkeiten zur Mediation auffordern, zu erhöhen. Folgende Fakten gelten in diesem Zusammenhang als Beispiele der besten Praxis: Verpflichtung der Parteien, in ihren Anträgen vor Gericht anzugeben, ob sie einen Mediationsversuch unternommen haben, insbesondere in Familienrechtssachen obligatorische Informationssitzungen im Rahmen eines Gerichtsverfahrens und eine Verpflichtung der Gerichte, Mediation in jeder Phase von Gerichtsverfahren zu erwägen, finanzielle Anreize, wodurch es für die Parteien wirtschaftlich attraktiver wird, Mediation in Anspruch zu nehmen anstatt auf ein Gerichtsverfahren zurückzugreifen, Sicherstellung der Vollstreckbarkeit einer Vereinbarung ohne die Zustimmung aller Parteien.

- Die Kommission wird weiterhin Projekte im Zusammenhang mit Mediation über ihr *Programm „Justiz“* mitfinanzieren. Sie ist grundsätzlich auch offen für die Bereitstellung von EU-Mitteln für eine von den Involvierten getragene Entwicklung von Qualitätsstandards für die Bereitstellung von Mediationsleistungen. Darüber hinaus wird die Kommission weiterhin das *Europäische Justizielle Netz für Zivil- und Handelssachen* konsultieren, um die Aufnahme von Mediation weiter zu unterstützen, z. B. um eine solidere Datenbasis zur Anwendung von Mediation zu erhalten und das Bewusstsein der Öffentlichkeit zu wecken, insbesondere für die Informationen, die auf der Website des *Europäischen Justizportals* über Mediationssysteme in Mitgliedstaaten zu finden sind.