



Festvortrag von Herrn Staatssekretär Dr. Oehlerking
bei der Auftaktveranstaltung der GCE
Gesellschaft zur Förderung der Conflict policy codices in Europa e. V.
am 28.11.2006 in Hamburg

Sehr geehrte Frau Kaschewski,
sehr geehrter Herr Raulinat,
meine sehr verehrten Damen und Herren,

es ist mir eine große Ehre und Freude, im Rahmen der Auftaktveranstaltung der GCE Gesellschaft zur Förderung der Conflict policy codices in Europa zu Ihnen über ein Thema sprechen zu dürfen, das der Niedersächsischen Justizministerin Heister-Neumann aber auch mir persönlich ein großes Anliegen ist, nämlich die außergerichtliche konsensuale Streitbeilegung. Frau Ministerin Heister-Neumann hat mich ausdrücklich gebeten, Sie herzlich zu grüßen und der Gesellschaft bei ihrem Bemühen, den Bekanntheitsgrad und die Akzeptanz von außergerichtlichen Streitbeilegungsmethoden zu fördern, viel Erfolg zu wünschen.

Anrede,

dass die Gesellschaft ihren Sitz in Hamburg genommen hat, scheint mir nur konsequent zu sein, denn die Freie und Hansestadt Hamburg steht nicht nur für Weltoffenheit und für Aufgeschlossenheit: Auch Freiwilligkeit, Autonomie und Eigenverantwortung haben in der Freien und Hansestadt eine lange Tradition. Die Kaufmanns- später dann die Städtehanse beruhte auf diesen Prinzipien. Und die Hamburger erkannten die Vorteile: Die Hansezeit brachte Hamburg einen bis dahin nie gekannten Wohlstand. So lautet der Wahlspruch Hamburgs denn auch bis heute: „Die Freiheit, die die Vorfahren zu bereiten wussten, möge die Nachwelt würdig erhalten“.

In diese Tradition fügt sich die Idee von der außergerichtlichen Streitbeilegung nahtlos ein: nämlich die Idee von der autonomen, eigenverantwortlichen Konfliktlösung. Trenczek, ein niedersächsischer Hochschullehrer, Mediator und engagierter Förderer der außergerichtlichen Streitbeilegung in Niedersachsen, weist in diesem Zusammenhang zu Recht darauf hin, dass es kein Zufall sei, dass sich bei uns die Entstaatlichung und Informalisierung der Streitbeilegung parallel zur Wiederentdeckung der Zivilgesellschaft entwickelt hat und führt hierzu aus: „Kennzeichen der Zivilgesellschaft und des modernen Staates ist die Abkehr vom klassischen Gestaltungsmodus imperativer Regulierung



zugunsten selbstregulativer Elemente bis hin zur autonomen konsensualen Streitregelung. In der Moderne muss das Gemeinwesen, der selbst organisierte Zusammenschluss freier Bürger, auch mit der Streitregelung wieder ursprüngliche Funktionen übernehmen, um das Recht von jedermann lebbar, um Rechts- und sozialen Frieden möglich zu machen. Es geht also um mehr als um die Entlastung der Justiz“.

Anrede,

es wird oft übersehen, dass die einvernehmliche Streitbeilegung eine lange Tradition hat. Die Vermittlung zwischen Konfliktparteien durch eine Person, die außerhalb des Konfliktes steht, ist so alt wie die Menschheit selbst. Hinweise finden sich unter anderem im asiatischen Raum, im antiken Griechenland und bei den Stammesgesellschaften in Afrika. Dort vermittelte eine respektierte Persönlichkeit zwischen den Streitenden. Viele Völker der Erde haben eine eigenständige Tradition der Verhandlung und des friedlichen Disputes. Historisch bekannt ist das germanische "Thing" oder der mittelalterliche "loveday" in England. Hierbei wurde den Kontrahenten Zeit für eine außergerichtliche Einigung ihres Streites gewährt.

Eine lange Tradition hat auch die Mediation. Das erste Beispiel in Deutschland ist der Westfälische Frieden von Münster im Jahre 1648, bei dem mehrere kirchliche und weltliche Vertreter mehr oder weniger vergeblich zwischen den Kriegsparteien vermittelt haben. Nach dreißig Jahren Krieg konnte nur ein Mediator, der venezianische Diplomat Contarini, Frieden zwischen den Völkern stiften. - Das „Contarini-Institut für Mediation“ an der Fernuniversität Hagen erinnert daran.

Wie Sie sehen können, gibt es einvernehmliche Streitbeilegung und Mediation also schon sehr lange. Neu in den westlichen Demokratien ist allerdings deren Professionalisierung. Die verschiedenen Streitbeilegungsmethoden werden inzwischen bei Konflikten in der Politik, der Gesellschaft, im Wirtschaftleben und im zwischenmenschlichen Bereich eingesetzt. In den USA wurde die Mediation als methodisch ausgefeilte Alternative zum Rechtsweg weiterentwickelt. Hier wird sie seit 1980 eingesetzt, nicht zuletzt infolge der Überlastung der Gerichte und den zeitlich, psychisch und sozial zu aufwendigen und kostenintensiven gerichtlichen Auseinandersetzungen.

Wie stellt sich die Situation in Deutschland dar?

Unser Rechtssystem ist bislang sehr stark auf eine gerichtliche Entscheidung ausgerichtet. Streitigkeiten werden vorzugsweise vor Gericht durchgeföhrt. Außergerichtliche Schlichtungsangebote werden links liegen gelassen.



Wir alle kennen Fälle, in denen Konflikte in bitteren Auseinandersetzungen, harten Kämpfen und verhärteten Fronten enden. Den Parteien passiert das, was sie nie wollten und doch können sie nicht anders: Sie landen in einer Sackgasse, weil sie zu irgendeinem Zeitpunkt den Eindruck bekamen, die andere Partei versuche, sie auszunutzen. Beide Parteien werden misstrauisch und verhandeln eindimensional. Alles bewegt sich nur noch in eine Richtung. Es gibt scheinbar nur noch eine Entweder-Oder-Lösung. Die Parteien stecken in einem klassischen Verhandlungsdilemma: Jede Partei fürchtet, über den Tisch gezogen zu werden, die Fronten verhärten sich. Die Parteien verhandeln nur noch strategisch – aggressiv oder defensiv. Der scheinbar einzige Ausweg ist der Gang zu Gericht.

Wie kann man dieses Verhandlungsdilemma lösen? Wie schon gesagt: Bislang ist das Verständnis von Konfliktlösung sehr stark durch das Bild von Sieger und Verlierer geprägt. Der Weg ist durch Kampf gekennzeichnet, also durch Angriff und Verteidigung.

Anders das Konsenssystem, das von unterschiedlichen Sichtweisen und von der Komplexität jedes Sachverhalts ausgeht. Am Ende steht kein Urteil, kein Rechtsspruch, sondern eine gemeinsame Entscheidung der Konfliktpartner. Beide suchen nach wertschöpfenden Lösungen, wobei sie insbesondere auch die Zukunft im Auge haben.

Die Vorteile solcher Konfliktlösungen liegen auf der Hand: Im Gegensatz zu einem Gerichtsverfahren gibt es keinen Verlierer. Die Entscheidung bleibt im Herrschaftsbereich der Beteiligten. Gesichtsverluste werden vermieden und Geschäftsbeziehungen können leichter aufrechterhalten werden.

Aber wie können solche vorteilhaften Formen der Konfliktlösung in ein Verfahren eingebunden werden? Welche außergerichtlichen konsensualen Konfliktlösungsmodelle gibt es überhaupt?

Unter dem Begriff außergerichtliche Streitbeilegung versteht man Verfahren, in denen Konflikte außergerichtlich und unter Einschaltung eines Dritten einer Lösung zugeführt werden. In Anlehnung an den anglo-amerikanischen Begriff „Alternative Dispute Resolution“ spricht man insoweit auch von alternativer Streitbeilegung. Die Verfahren werden also als Alternative zu den herkömmlichen Gerichtsverfahren verstanden. Im Rahmen der alternativen Streitbeilegung haben die Parteien die Möglichkeit, zwischen mehreren Streitbeilegungsverfahren zu wählen und sich das für sie am besten passende Verfahren auszuwählen.



Es gibt eine Vielzahl von unterschiedlichen Verfahren.

Grob kann zunächst danach unterschieden werden, ob die Streitschlichtung freiwillig oder obligatorisch erfolgt.

Ein obligatorisches Streitschlichtungsverfahren ist für zivilrechtliche Konflikte seit nunmehr gut 6 Jahren in § 15a EGZPO geregelt. § 15a EGZPO bietet den Bundesländern die Möglichkeit, die Zulässigkeit bestimmter Klagen davon abhängig zu machen, dass die Parteien zunächst eine außergerichtliche Schlichtung versuchen. Acht Bundesländer haben § 15a EGZPO umgesetzt und entsprechende Schlichtungsgesetze erlassen. Die Schlichtungsgesetze waren zunächst überwiegend bis zum 31.12.2005 befristet, sind aber mittlerweile zumeist bis Ende 2008 verlängert worden.

Niedersachsen hat bislang § 15a EGZPO nicht umgesetzt. Wir wollten vor dem Erlass eines niedersächsischen Schlichtungsgesetzes die Erfahrungen der übrigen Bundesländer und die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitforschung in Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen abwarten.

Die verschiedenen Forschungsberichte liegen zwischenzeitlich vor. Die gemachten Erfahrungen und die Forschungsergebnisse scheinen unserer vorsichtigen Haltung gegenüber einer Umsetzung des § 15a EGZPO Recht zu geben. Denn, die Begleitforscher sagen im Wesentlichen folgendes:

1. Die obligatorische Streitschlichtung hat nicht zu einer signifikanten Entlastung der Gerichte geführt.
2. Die bisher in § 15 a EGZPO vorgesehenen Auswahlkriterien haben sich als untauglich erwiesen.

Im Ergebnis sprechen sich die Gutachter deutlich gegen eine Fortführung der obligatorischen Streitschlichtung in der bisherigen Form aus. Angesichts dieser Ergebnisse haben sich die Justizministerinnen und Justizminister bei ihrer Konferenz im Juni 2005 darauf verständigt, geeignete Sachgebiete, die sich für die obligatorische Streitschlichtung eignen, weiter zu untersuchen. Sie haben eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe damit beauftragt, konkrete Formulierungsvorschläge für eine Neufassung des § 15a EGZPO zu erarbeiten.



Mit scheint das Hauptproblem des § 15a EGZPO in der fehlenden Freiwilligkeit zu liegen. Wichtigste Voraussetzung für eine konsensuale Streitbeilegung ist zunächst die Bereitschaft dazu, diesen Weg auch gehen zu wollen.

Lassen Sie mich deshalb zu den freiwilligen Verfahren kommen.

Die Parteien können ein Verfahren vor einem **Schiedsgericht** vereinbaren. Das Schiedsgericht ist ein privates Gericht, das allein durch die Abrede der beiden Parteien nach Eintritt von Streitigkeiten ohne Einwirkung des Staates zusammentritt. Sämtliche Regelungen über das Verfahren obliegen der Vereinbarung beider Parteien. Werden keine besonderen Vereinbarungen getroffen, so gelten die in der Zivilprozessordnung insoweit vorgesehenen Regelungen. Die Zahl der so genannten Schiedsrichter kann von den Parteien selbst bestimmt werden. Treffen die Parteien keine Regelung, werden drei Schiedsrichter berufen. Bei einem so genannten Dreierschiedsgericht benennt in der Regel jede Partei einen Schiedsrichter, die dann ihrerseits sich auf einen Vorsitzenden verständigen, Schiedsobmann oder einfach Obmann genannt.

Neben den Schiedsgerichten, die für eine einzelne Streitigkeit eingerichtet werden, existieren auch die ständigen, so genannten institutionellen Schiedsgerichte. Diese sind zum Beispiel von den Industrie- und Handelskammern, von den Rechtsanwaltskammern, von Unternehmen oder auch innerhalb politischer Parteien eingerichtet. Auch im Sport werden Schiedsgerichte häufig angerufen.

Die Gründe hierfür sind vielfältig: Gerade Wirtschaftsunternehmen legen Wert auf Vertraulichkeit und darauf, ihrer Konkurrenz keine Betriebsgeheimnisse zu verraten. Dies kann in öffentlichen Gerichtsverfahren nicht immer verhindert werden.

Da Schiedsgerichte häufig auch speziell für einen bestimmten Bereich, zum Beispiel für Baustreitigkeiten eingerichtet sind, verfügen die Schiedsrichter in der Regel über eine besondere Fachkompetenz auf diesem Gebiet.

Insgesamt hat die Schiedsgerichtsbarkeit vor allem in der Wirtschaft eine große Bedeutung.

Insbesondere Banken und Versicherungen haben ein weiteres außergerichtliches Schlichtungsverfahren eingeführt: Das Verfahren vor dem **Ombudsmann**. Es sieht vor, dass unabhängige Ombudsmänner dabei helfen, Differenzen schnell und unbürokratisch zu bereinigen. Professor Römer, der Ombudsmann der Versicherungen, hat bei unserem



1. Konfliktmanagement-Kongress in Hannover im Jahr 2004 auf die Vorteile dieses Verfahrens hingewiesen: Der Ombudsmann kann auf den einzelnen Streitfall ganz individuell eingehen, wobei das Ergebnis keineswegs immer der Rechtslage entsprechen muss. Häufig beantworten nämlich die Unternehmen die Schlichtungsbemühungen mit einem Nachgeben zu Gunsten der Kunden. Die Verbraucher scheinen diese Art der Schlichtung zu schätzen. Immerhin gehen beim Ombudsmann für Versicherungen jährlich über 15.000 Beschwerden ein.

Daneben gibt es eine Reihe von weiteren branchen- und berufsbezogenen **Schlichtungsstellen**. Schlichtungsstellen sind Einrichtungen, die in Streitfällen versuchen, eine gütliche Einigung herbeizuführen. Träger der Schlichtungsstellen sind beispielsweise Innungen und Handwerkskammern, Kammern der freien Berufe oder Industrie- und Handelskammern. In der Regel befassen sich die Schlichtungsstellen ausschließlich mit Streitigkeiten aus den Branchen, die mit dem Aufgabenbereich ihres Trägers in Zusammenhang stehen. Aufgrund dieser branchenspezifischen Spezialisierung verfügen die einzelnen Schlichter meist über spezielle Fachkenntnisse. Sie sind deshalb gerade in Fällen, in denen auch Sachfragen eine Rolle spielen, besonders geeignet, Konfliktparteien bei der Suche nach einer für beide Seiten annehmbaren Lösung zu unterstützen.

Last but not least möchte ich noch eine Konfliktlösungstechnik besonders erwähnen: Die **Mediation**. Mediation bedeutet wörtlich: „Vermittlung“ und ist in Deutschland wohl das Konfliktlösungsmodell, das seit einigen Jahren die größte Aufmerksamkeit genießt. Mediation basiert auf dem freiwilligen Entschluss von Konfliktparteien, miteinander zu kooperieren und mit professioneller Unterstützung durch eine Mediatorin oder einen Mediator Lösungen für ihre Probleme zu finden. Die Konfliktparteien sollen unter Anleitung eines Mediators wieder miteinander kommunizieren, selbständig und eigenverantwortlich mit ihrem Konflikt umgehen. Der Mediator arbeitet neutral und ohne Entscheidungsbefugnis. Sein Ziel ist es, den Parteien zu helfen, eine Vereinbarung auszuhandeln, die ihnen mehr nützt, als der beste Kompromiss. Streitparteien verhandeln oft ineffektiv und versäumen es, ihre bilateralen Verhandlungen zielführend zu strukturieren. Sie beharren auf Positionen, denken alleine in rechtlichen Ansprüchen und ringen um wechselseitige Zugeständnisse anstatt gemeinsam nach innovativen Lösungen zu suchen, und zwar Lösungen, die insbesondere in die Zukunft gerichtet sind. Die Mediation zeigt hier einen Ausweg auf: Die Verhandlung wird von einem speziell ausgebildeten Mediator so strukturiert, dass zunächst versteckte Entscheidungsspielräume aufgedeckt werden.



In Niedersachsen ist in den Jahren 2002 bis 2005 ein Modellprojekt "Gerichtsnahе Mediation in Niedersachsen" durchgeführt worden. An insgesamt sechs Modellgerichten verschiedener Gerichtszweige hat die Justiz den Parteien und Anwälten eines gerichtlichen Verfahrens neben der richterlichen Streitentscheidung und dem richterlichen Vergleich eine dritte Möglichkeit der Beilegung des in Rede stehenden Konflikts angeboten: die Einigung der Parteien auf eine abschließende und nachhaltige Lösung des Konflikts im Rahmen einer Mediation. Speziell ausgebildete Richterinnen und Richter, die selbst keinerlei Entscheidungsbefugnisse hatten, haben zwischen den Parteien vermittelt.

Das niedersächsische Projekt „Gerichtsnahе Mediation“ war in seiner Größenordnung bundesweit einmalig. Mittlerweile bieten auch Gerichte in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen den Prozessbeteiligten Mediation als alternative Konfliktlösungsmöglichkeit an. Hinsichtlich des Modellprojekts in Hamburg erlaube ich mir, auf den Vortrag in diesem Hause von Dr. Nause, dem Präsidenten des Arbeitsgerichts Hamburg, am 28. September in diesem Jahr im Rahmen der „TENOS-Gesprächsrunde Mediation, Wirtschaft und Demokratie“ hinzuweisen.

Die dreijährige Praxisphase des Projekts in Niedersachsen ist inzwischen beendet. Die Erfahrungen wurden durch eine wissenschaftliche Begleitforschung ausgewertet und werden in Kürze veröffentlicht. Ein sehr bemerkenswertes Ergebnis ist sicherlich die hohe Einigungsquote in der Mediation: 81% der Prozesse konnten im Wege der Mediation einvernehmlich, schnell und dauerhaft erledigt werden. Diese Erfolge der gerichtlichen Mediation weisen darauf hin, welche Möglichkeiten der einvernehmlichen Streitbeilegung vorprozessual bestehen: Es bedarf also in weit weniger Fällen als bisher einer gerichtlichen Entscheidung. Unser Ziel ist es freilich, primär die vorgerichtliche Streitbeilegung zu fördern. Gerichtsinterne Mediation sehen wir deshalb nur als eine Übergangslösung an.

Ich erlaube mir in diesem Zusammenhang auf ein Interessantes Projekt am Amtsgericht Göttingen hinzuweisen. Dort werden Mediationen wechselweise einem Richtermediator oder einem Rechtsanwalt zugewiesen. Das Projekt wird zusammen mit der Rechtsanwaltskammer Braunschweig geführt und ich bin gespannt, inwieweit die außergerichtliche Mediation Akzeptanz findet.

Vergleichbare Projekte sind in den Oberlandesgerichtsbezirken Celle und Oldenburg geplant.



Leider werden sämtliche außergerichtliche Schlichtungsangebote bislang viel zu wenig nachgefragt. Oft kennen weder die Konfliktparteien noch Rechtsanwälte die entsprechenden Angebote. Bereits hier muss deshalb die Förderung der außergerichtlichen Streitschlichtung ansetzen. Der Gang zu Gericht wird zu oft als unvermeidbar angesehen. Das Niedersächsische Justizministerium hat daher ein Konzept für eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit erarbeitet, um den Bekanntheitsgrad und damit die Akzeptanz der außergerichtlichen Streitschlichtung weiter zu fördern. Ein Baustein dieses Konzepts ist der seit 2004 jährlich stattfindende Konfliktmanagement-Kongress, zu dem wir auch Sie, sehr verehrter Herr Raulinat, schon zweimal begrüßen konnten. Der Kongress ist mittlerweile zu einer festen Einrichtung geworden, zu einem jährlich stattfindenden Forum für außergerichtliche Streitbeilegung, auf dem sich Mediatoren, Rechtsanwälte, Richter, Ombudsleute, Sachverständige, Schiedsleute sowie Verbandsvertreter zu einem bestimmten Themenbereich der außergerichtlichen Streitschlichtung austauschen können. Ein solcher Erfahrungsaustausch trägt in besonderem Maße dazu bei, die unterschiedlichen Angebote außergerichtlicher Streitbeilegung in das Bewusstsein der Konfliktmanager, aber auch der Bürgerinnen und Bürger zu rücken. Der nächste Konfliktmanagement-Kongress wird am 29. und 30. Juni des kommenden Jahres in Hannover stattfinden. Ich möchte Sie bereits jetzt ganz herzlich nach Hannover einladen.

Anrede,

lassen Sie mich zum Anlass unserer heutigen Veranstaltung zurückkommen: Auch freiwillige Selbstverpflichtungen sind eine hervorragende Möglichkeit, um die außergerichtliche Streitbeilegung weiter zu fördern. Oft schlägt eine Partei eine alternative Streitbeilegung nämlich nur deshalb nicht vor, weil sie fürchtet, der Gegner könne die Verhandlungsbereitschaft als Nachgiebigkeit oder Schwäche interpretieren. Strukturelle Maßnahmen können dieser Barriere entgegenwirken. Zum einen kann die Anwendung eines außergerichtlichen Verfahrens bereits vertraglich vereinbart werden, zum anderen kann diese Vorgehensweise im Rahmen eines Selbstbindungsmechanismus für das Unternehmen festgelegt und veröffentlicht werden. Eine solche Selbstverpflichtung ist eine Botschaft an Mandanten, Aktionäre oder Geschäftspartner. Oder wie Rechtsanwalt Bernhard Tammen, einer der ersten Unterzeichner dieser Selbstverpflichtung, es formulierte: Die Unterschrift unter einen solchen Codex „nimmt dem Angebot zur außergerichtlichen Einigung den Makel der Schwäche“.



Diese Erkenntnisse,

meine Damen und Herren,

gelten im Übrigen auch für den Bereich der öffentlichen Verwaltung. Auch hier bedarf es einer gezielten und verstärkten Öffentlichkeitsarbeit, um die außergerichtliche Streitbeilegung bei den Trägern öffentlicher Verwaltung zu etablieren. Das Niedersächsische Justizministerium setzt sich deshalb dafür ein, in einzelnen Bauverträgen, die seinen Geschäftsbereich betreffen, eine entsprechende Schlichtungsklausel aufzunehmen.

Sie sehen: Wir ziehen an einem Strang!

In diesem Sinne wünsche ich der Gesellschaft zur Förderung der Conflict policy codices in Europa einen guten Start und vor allen Dingen viel Erfolg.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

