

Dienstag, 12. September 2017

I

(Entschlüsseungen, Empfehlungen und Stellungnahmen)

ENTSCHLISSUNGEN

EUROPÄISCHES PARLAMENT

P8\_TA(2017)0321

**Umsetzung der Mediationsrichtlinie**

**EntschlieÙung des Europäischen Parlaments vom 12. September 2017 zur Umsetzung der Richtlinie 2008/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen (Mediationsrichtlinie) (2016/2066(INI))**

(2018/C 337/01)

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf die Richtlinie 2008/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen <sup>(1)</sup> (Mediationsrichtlinie),
- unter Hinweis auf den 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 (COM(2016)0542),
- unter Hinweis auf die Zusammenstellung der eingehenden Analysen seiner Generaldirektion Interne Politikbereiche mit dem Titel „*The implementation of the Mediation Directive — 29 November 2016*“ (Umsetzung der Mediationsrichtlinie — 29. November 2016) <sup>(2)</sup>,
- unter Hinweis auf die Studie der Kommission aus dem Jahr 2014 mit dem Titel „*Study for an evaluation and implementation of Directive 2008/52/EC — the ‘Mediation Directive’*“ (Studie über die Bewertung und Umsetzung der Richtlinie 2008/52/EG — die „Mediationsrichtlinie“) <sup>(3)</sup>,
- unter Hinweis auf die Studie seiner Generaldirektion Interne Politikbereiche mit dem Titel „*Rebooting the Mediation Directive: Assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in the EU*“ („Dynamisierung“ der Mediationsrichtlinie: Bewertung der begrenzten Wirkung ihrer Umsetzung und Vorschläge für Maßnahmen zur Erhöhung der Anzahl von Mediationen in der EU) <sup>(4)</sup>,
- unter Hinweis auf die vom Referat Ex-post-Folgenabschätzungen des Wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Parlaments (EPRS) vorgenommene Bewertung der EU-weiten Umsetzung der Mediationsrichtlinie <sup>(5)</sup>,
- unter Hinweis auf die Studie seiner Generaldirektion Interne Politikbereiche mit dem Titel „*Quantifying the cost of not using mediation — a data analysis*“ (Bestimmung der Kosten des Verzichts auf Mediationen — eine Datenanalyse) <sup>(6)</sup>,

<sup>(1)</sup> ABl. L 136 vom 24.5.2008, S. 3.

<sup>(2)</sup> PE 571.395.

<sup>(3)</sup> <https://publications.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/6c84b6a6-913e-4231-a677-55f8fa9cbb6>

<sup>(4)</sup> PE 493.042.

<sup>(5)</sup> PE 593.789.

<sup>(6)</sup> PE 453.180.

Dienstag, 12. September 2017

- gestützt auf Artikel 67 und Artikel 81 Absatz 2 Buchstabe g des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV),
  - gestützt auf Artikel 52 seiner Geschäftsordnung sowie auf Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe e und Anlage 3 des Beschlusses der Konferenz der Präsidenten vom 12. Dezember 2002 zum Verfahren für die Genehmigung zur Ausarbeitung von Initiativberichten,
  - unter Hinweis auf den Bericht des Rechtsausschusses (A8-0238/2017),
- A. in der Erwägung, dass die Richtlinie 2008/52/EG ein wichtiger Meilenstein für die Einführung und Nutzung von Mediationsverfahren in der Europäischen Union war; in der Erwägung, dass die Richtlinie in den Mitgliedstaaten dennoch sehr unterschiedlich umgesetzt worden ist, je nachdem, ob es zuvor bereit nationale Mediationssysteme gab, wobei sich einige Mitgliedstaaten für eine relativ wörtliche Übernahme der Bestimmungen entschieden haben, andere hingegen (wie zum Beispiel Italien, wo sechsmal häufiger auf Mediation zurückgegriffen wird als im Rest Europas) für eine eingehende Überarbeitung ihrer alternativen Wege für die Beilegung von Streitigkeiten, und wieder andere offenbar der Ansicht sind, dass ihre geltenden Gesetze bereits mit der Mediationsrichtlinie in Einklang stehen;
- B. in der Erwägung, dass die meisten Mitgliedstaaten den Anwendungsbereich ihrer Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie auch auf nationale Fälle ausgeweitet und sich nur drei Mitgliedstaaten dafür entschieden haben, die Richtlinie ausschließlich im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Fällen umzusetzen<sup>(1)</sup>, was sich äußerst positiv auf die Rechtsordnung der Mitgliedstaaten und auf die betreffenden Kategorien der Streitigkeiten ausgewirkt hat;
- C. in der Erwägung, dass die während der Umsetzung der Richtlinie aufgetretenen Probleme zum großen Teil auf die unterschiedliche Rechtskultur der einzelstaatlichen Rechtsordnungen zurückzuführen sind; in der Erwägung, dass europäische Netzwerke von Angehörigen der Rechtsberufe während der Ausarbeitung der Richtlinie und anschließend während ihrer Umsetzung in den Mitgliedstaaten wiederholt darauf hingewiesen haben, dass daher einem Mentalitätswandel in der Justiz durch die Schaffung einer Kultur der Mediation auf der Grundlage der einvernehmlichen Streitbeilegung Priorität zukommen sollte;
- D. in der Erwägung, dass die Umsetzung der Mediationsrichtlinie insofern einen Mehrwert für die EU gebracht hat, als sie das Bewusstsein der nationalen Gesetzgeber für die Vorteile der Mediation geschärft und eine gewisse Angleichung des Verfahrensrechts und der unterschiedlichen Verfahren in den Mitgliedstaaten mit sich gebracht hat;
- E. in der Erwägung, dass Mediation als alternatives, freiwilliges und vertrauliches außergerichtliches Verfahren — in bestimmten Fällen und sofern die erforderlichen Garantien geboten werden — ein sinnvolles Instrument dafür sein kann, überbeanspruchte Justizsysteme zu entlasten, da die Mediation natürlichen und juristischen Personen die Möglichkeit bietet, Streitigkeiten kostengünstig und schnell außergerichtlich beizulegen, wobei darauf hinzuweisen ist, dass zu lange Gerichtsverfahren einen Verstoß gegen die Charta der Grundrechte darstellen, und gleichzeitig einen besseren Zugang zum Recht sicherstellt und zum Wirtschaftswachstum beiträgt;
- F. in der Erwägung, dass die in Artikel 1 der Mediationsrichtlinie genannten Ziele, nämlich dass zur Nutzung der Mediation angehalten und insbesondere für ein „ausgewogenes Verhältnis zwischen Mediation und Gerichtsverfahren“ gesorgt werden soll, eindeutig nicht erreicht worden sind, da in den meisten Mitgliedstaaten im Durchschnitt in weniger als 1 % der Fälle vor Gericht von der Mediation Gebrauch gemacht wird<sup>(2)</sup>;
- G. in der Erwägung, dass mit der Mediationsrichtlinie streng genommen kein Unionssystem für die außergerichtliche Streitbeilegung geschaffen wurde, allerdings mit ihr besondere Bestimmungen über das Ablauf der Verjährungsfristen in Gerichtsverfahren bei versuchter Mediation sowie über die Geheimhaltungspflichten der Mediatoren und ihrer Verwaltungsmitarbeiter eingeführt wurden;

### **Wichtigste Schlussfolgerungen**

1. begrüßt, dass viele Mitgliedstaaten ihre Mediationssysteme kürzlich geändert und überarbeitet haben und andere Mitgliedstaaten vorhaben, ihre geltenden Rechtsvorschriften zu ändern<sup>(3)</sup>;

<sup>(1)</sup> Vgl. COM(2016)0542, S. 5.

<sup>(2)</sup> PE 571.395, S. 25.

<sup>(3)</sup> Estland, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Litauen, die Niederlande, Polen, Portugal, die Slowakei, Spanien und Ungarn.

**Dienstag, 12. September 2017**

2. bemängelt, dass sich drei Mitgliedstaaten für die Umsetzung der Richtlinie ausschließlich in Bezug auf grenzüberschreitende Fälle entschieden haben, und merkt an, dass es Schwierigkeiten bei der Umsetzung der nationalen Mediationsysteme in der Praxis gibt, die hauptsächlich mit der kontradiktorischen Streitkultur und dem Fehlen einer Mediationskultur in den Mitgliedstaaten, dem geringen Bekanntheitsgrad der Mediation in den meisten Mitgliedstaaten, der unzureichenden Erfahrung im Umgang mit grenzüberschreitenden Fällen und der Funktionsweise der Qualitätskontrollmechanismen für Mediatoren zusammenhängen <sup>(1)</sup>;

3. betont, dass alle Mitgliedstaaten die Möglichkeit vorsehen, dass Gerichte die Parteien auffordern, Mediation in Anspruch zu nehmen oder zumindest an Informationssitzungen über Mediation teilzunehmen; merkt an, dass in einigen Mitgliedstaaten die Teilnahme an solchen Informationssitzungen verpflichtend ist und auf Anweisung eines Richters erfolgt <sup>(2)</sup> oder in Bezug auf bestimmte Rechtsstreitigkeiten, etwa Familienangelegenheiten, gesetzlich vorgeschrieben ist <sup>(3)</sup>; weist außerdem darauf hin, dass einige Mitgliedstaaten vorschreiben, 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; stellt jedoch fest, dass mit Artikel 8 der Mediationsrichtlinie dafür gesorgt ist, dass Parteien, die sich für den Versuch entscheiden, eine Streitigkeit im Wege der Mediation beizulegen, im Anschluss daran dennoch einen Gerichtstermin erhalten können, obwohl bereits Zeit für die Mediation verstrichen ist; betont, dass die Mitgliedstaaten diesbezüglich offenbar keine konkreten Fragestellungen aufgeworfen haben;

4. stellt ferner fest, dass viele Mitgliedstaaten den Parteien finanzielle Anreize zur Inanspruchnahme der Mediation bieten, und zwar in Form von Kostensenkungen, Prozesskostenbeihilfen oder Sanktionen für eine ungerechtfertigte Ablehnung der Mediation; weist darauf hin, dass die Ergebnisse, die in diesen Ländern erzielt werden, zeigen, dass die Mediation mit Verfahren, die auf die Bedürfnisse der Parteien zugeschnitten sind, eine kostengünstige und schnelle außergerichtliche Streitbelegung bieten kann;

5. ist der Ansicht, dass die Annahme von Verhaltenskodizes ein wichtiges Instrument für die Sicherung der Qualität von Mediation darstellt; stellt in diesem Zusammenhang fest, dass der Europäische Verhaltenskodex für Mediatoren mitunter direkt von den Akteuren herangezogen wird bzw. als Leitfaden für nationale oder bereichsspezifische Kodizes gedient hat; stellt außerdem fest, dass es in den meisten Mitgliedstaaten obligatorische Akkreditierungsverfahren für Mediatoren und/oder Verzeichnisse der Mediatoren gibt;

6. bedauert, dass es so schwierig ist, an umfassende statistische Daten über die Mediation zu gelangen, etwa über die Zahl der Fälle, in denen eine Mediation erfolgte, oder die durchschnittliche Dauer und die Erfolgsquoten von Mediationsverfahren; stellt fest, dass es ohne einen verlässlichen Datenbestand sehr schwierig ist, vermehrt für die Mediation zu plädieren und in der Öffentlichkeit das Vertrauen in die Wirksamkeit der Mediation zu stärken; betont andererseits, dass das Europäische Justizielle Netz für Zivil- und Handelssachen zunehmend zur Verbesserung der nationalen Erhebung von Daten über die Anwendung der Mediationsrichtlinie beiträgt;

7. begrüßt die außerordentliche Bedeutung der Mediation in Familienrechtssachen (insbesondere bei Verfahren zum Sorgerecht für Kinder, Umgangsrechten und Fällen der Kindesentführung), in deren Rahmen eine konstruktive Atmosphäre für Diskussionen geschaffen und faire Abmachungen zwischen beiden Elternteilen sichergestellt werden können; stellt darüber hinaus fest, dass außergerichtliche Lösungen am ehesten langfristig und im besten Interesse des Kindes sind, da neben dem Hauptwohnsitz eines Kindes auch Besuchsvereinbarungen oder Vereinbarungen bezüglich der Erziehung des Kindes geschlossen werden können; betont in diesem Zusammenhang die wichtige Rolle des Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen bei der Ausarbeitung von Empfehlungen zur verbesserten Nutzung der Familienmediation in einem grenzüberschreitenden Kontext, insbesondere in Fällen von Kindesentführung;

8. hebt hervor, wie wichtig es ist, dass auf dem Europäischen Justizportal ein gesonderter Abschnitt für die grenzüberschreitende Mediation in Familiensachen aufgebaut und laufend aktualisiert wird, der Informationen über die nationalen Mediationsysteme enthält;

9. begrüßt daher das Engagement der Kommission, die verschiedene Projekte zur Förderung der Mediation und zur Schulung von Richtern und anderen Angehörigen der Rechtsberufe in den Mitgliedstaaten kofinanziert;

---

<sup>(1)</sup> Vgl. COM(2016)0542, S. 4.

<sup>(2)</sup> Beispielsweise in der Tschechischen Republik.

<sup>(3)</sup> Beispielsweise in Litauen, Luxemburg, England und Wales.

Dienstag, 12. September 2017

10. betont, dass ungeachtet der Tatsache, dass die Mediation freiwillig ist, weitere Schritte unternommen werden müssen, damit im Rahmen der Mediation erzielte Vereinbarungen rasch und kostengünstig vollstreckt werden können, wobei die Grundrechte sowie die Rechtsvorschriften der Union und der Mitgliedstaaten uneingeschränkt zu beachten sind; ruft in diesem Zusammenhang in Erinnerung, dass die Vollstreckbarkeit einer von den Parteien in einem Mitgliedstaat erzielten Vereinbarung in diesem Mitgliedstaat generell an die Freigabe durch eine öffentliche Stelle geknüpft ist, die zusätzliche Kosten verursacht, für die an der Streitbeilegung beteiligten Parteien zeitraubend ist und deshalb insbesondere bei kleinen Streitigkeiten die Verbreitung von Mediationslösungen im Ausland beeinträchtigen könnte;

### **Empfehlungen**

11. appelliert an die Mitgliedstaaten, noch mehr Anstrengungen zu unternehmen, um die Nutzung der Mediation bei Zivil- und Handelssachen zu fördern, auch durch geeignete Informationskampagnen, indem Bürgern und juristischen Personen ausreichende, umfassende Informationen über das eigentliche Verfahren und seine Vorzüge mit Blick auf die Zeit- und Kostenersparnis bereitgestellt werden, und dafür zu sorgen, dass die Angehörigen der Rechtsberufe in dieser Hinsicht besser zusammenarbeiten; betont in diesem Zusammenhang, dass ein Austausch über bewährte Verfahren in den verschiedenen nationalen Rechtsordnungen erfolgen muss, der bei einer Unterstützung mit angemessenen Maßnahmen auf europäischer Ebene zur wachsenden Anerkennung des Nutzens der Mediation beitragen wird;

12. ruft die Kommission auf, zu prüfen, ob EU-weite Qualitätsstandards für Mediationsdienstleistungen entwickelt werden müssen, insbesondere in Form von Mindeststandards, die für Kohärenz sorgen, gleichzeitig aber dem Grundrecht auf Zugang zur Justiz und den lokalen Unterschieden in Bezug auf die Mediationskultur Rechnung tragen, um die Inanspruchnahme der Mediation noch stärker zu fördern;

13. ruft die Kommission zudem auf, zu prüfen, ob die Mitgliedstaaten nationale Register für Mediationsverfahren einrichten und führen sollten, die zum einen eine Informationsquelle für die Kommission darstellen und zum anderen von den nationalen Mediatoren genutzt werden könnten, um auf bewährte Verfahren aus ganz Europa zurückzugreifen; betont, dass die Datenschutz-Grundverordnung (Verordnung (EU) 2016/679<sup>(1)</sup>) bei der Einrichtung eines solchen Registers uneingeschränkt einzuhalten ist;

14. fordert die Kommission auf, eine eingehende Studie über die Hindernisse für den freien Verkehr ausländischer im Rahmen der Mediation erzielter Vereinbarungen in der Union und über die verschiedenen Optionen für die Förderung der Mediation als vernünftigen, kostengünstigen und effizienten Weg zur Beilegung innerstaatlicher und grenzüberschreitender Streitigkeiten in der Union durchzuführen und dabei die Rechtsstaatlichkeit und die aktuellen internationalen Entwicklungen auf diesem Gebiet zu berücksichtigen;

15. ersucht die Kommission, im Rahmen der Überarbeitung der Vorschriften Lösungen zu suchen, mit denen der Anwendungsbereich der Mediation möglichst auch auf andere Zivil- und Verwaltungssachen ausgeweitet wird; betont jedoch, dass besonderes Augenmerk auf die Nachteile gerichtet werden muss, die die Mediation in bestimmten gesellschaftlichen Bereichen wie beispielsweise im Familienrecht haben kann; empfiehlt der Kommission und den Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang, geeignete Schutzmechanismen in Mediationsverfahren anzuwenden und umzusetzen, damit die Risiken für schwächere Parteien begrenzt werden und damit diese vor einem etwaigen Missbrauch des Verfahrens oder der Stellung durch mächtigere Parteien geschützt werden, und umfassende einschlägige statistische Daten bereitzustellen; betont auch, dass für die Beachtung fairer Kriterien mit Blick auf die Kosten gesorgt werden muss, um insbesondere die Interessen benachteiligter Bevölkerungsgruppen zu schützen; weist jedoch darauf hin, dass die Mediation an Attraktivität und an Zusatznutzen einbüßen kann, wenn zu strenge Normen für die Parteien eingeführt werden;

o

o o

16. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

---

<sup>(1)</sup> ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1.