

Ulla Gläßer

# Viel Lärm um nichts?

## Überlegungen zur Evaluation des Mediationsgesetzes

Das 2012 in Kraft getretene Mediationsgesetz wurde mit einer Evaluationsklausel versehen. Ende Juli 2017 veröffentlichte die Bundesregierung den auf dieser Basis vom Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation (InGFA), Speyer, erarbeiteten Evaluationsbericht. Der wesentliche Effekt dieses Evaluationsberichtes war eine breitflächige Ernüchterung bezüglich der Entwicklung der Mediation in Deutschland. Denn trotz mittlerweile existierender normativer Grundlage und diverser Fördermaßnahmen leistet Mediation de facto (noch) nicht das, was sich der europäische und der nationale Gesetzgeber sowie Anhänger und Anbieter des Verfahrens versprochen hatten.

Sind damit all die Bemühungen um eine Förderung der Mediation letztlich als „viel Lärm um nichts“ zu betrachten? Unter diesem Fokus werden im Folgenden Ansatz, zentrale Befunde und Schlussfolgerungen des vorgelegten Evaluationsberichtes vorgestellt und diskutiert.

### I. Die Evaluationsklausel des § 8 MediationsG

§ 8 des deutschen Mediationsgesetzes verpflichtete die Bundesregierung, dem Deutschen Bundestag bis zum 26.7.2017 über die *Auswirkungen dieses Gesetzes auf die Entwicklung der Mediation in Deutschland* und über die *Situation der Aus- und Fortbildung der Mediatoren* zu berichten. Gemäß Abs. 1 Satz 2 der Vorschrift ist in dem Bericht insbesondere zu untersuchen und zu bewerten, ob aus Gründen der *Qualitätssicherung* und des *Verbraucherschutzes* weitere gesetzgeberische Maßnahmen auf dem Gebiet der Aus- und Fortbildung von Mediatoren notwendig sind.

Der Ansatz, in einem neuen Gesetz direkt und explizit eine Evaluationspflicht zu verankern, entspricht international zu beobachtenden Bestrebungen in Richtung einer besseren Rechtssetzung („better regulation“).<sup>1</sup> Die Evaluationsvorschrift des § 8<sup>2</sup> wurde aufgrund einer Beschlussempfehlung des Rechtsausschusses<sup>3</sup> in das Mediationsgesetz eingefügt. Dahinter stand das Bewusstsein, dass sich die Mediation als Instrument zur Konfliktlösung noch in einer dynamischen und unkalkulierbaren Entwicklung befindet, die der besonderen Beobachtung und ggf. auch der Nachsteuerung sei-

tens des Gesetzgebers bedarf: „Wir bringen ein neues Gesetz auf den Weg und schaffen endlich einen strukturierten Rahmen für eine außergerichtliche Streitbeilegung. [...] Aber wir wissen auch, dass wir damit noch nicht am Ende sind. Weil wir wissen, dass dieser Weg noch weitergegangen werden muss und dass wir an der einen oder anderen Stelle noch fehlen müssen, damit die außergerichtliche Mediation wirklich erfolgreich wird, haben wir gesagt: Wir wollen das Gesetz einer Evaluierung unterwerfen.“<sup>4</sup> Insofern wurde die auf den ersten Blick unscheinbare Evaluierungsklausel auch als „eine der wichtigsten Vorschriften des ganzen Gesetzes“ bezeichnet.<sup>5</sup>

### II. Das Evaluationsprocedere – Vorgaben und Vorgehen

Bezogen auf Gesetze bezeichnet der Begriff der Evaluation die Kontrolle der Zielerreichung und die Ermittlung der intendierten und nicht-intendierten Nebenfolgen eines Gesetzes.<sup>6</sup> Die Wahl der Evaluationskriterien und des methodischen Ansatzes haben dabei sehr großen Einfluss auf das Bewertungsergebnis. § 8 macht hierzu von gesetzgeberischer Seite keine Vorgaben, sondern bestimmt letztlich nur Themenfelder, mit denen sich die Evaluation befassen soll. Insofern blieb die nähere Bestimmung von Evaluationsansatz und -kriterien der berichtspflichtigen Bundesregierung überlassen.

Das für die Beauftragung der Evaluation thematisch zuständige Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (BMJV) schrieb im Oktober 2015 über das Bundesamt für Justiz ein Forschungsvorhaben zum Thema „Evaluierung des Mediationsgesetzes“ aus. In dieser Ausschreibung musste das BMJV einen konzeptionellen Rahmen für die Evaluation abstecken.

Grundsätzlich ist ein Gesetz an drei Kategorien von Kriterien zu messen: Normdurchsetzung, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit.<sup>7</sup> Bei der Evaluation des MediationsG standen weniger Fragen der Normbefolgung oder der Kostenfolgen als Fragen der Wirksamkeit des Gesetzes im Vordergrund. Wirksamkeit ist dann gegeben, wenn ein Gesetz

1 S. dazu Karpen, ZRP 2002, 443.

2 Alle in diesem Beitrag nicht anderweitig gekennzeichneten Paragraphen entstammen dem MediationsG.

3 BT-Drucks. 17/8058.

4 So Ahrendt im Plenarprotokoll 17/149 der 149. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 15.12.2011, 17839.

5 So Greger in Greger/Unberath/Steffek, Recht der alternativen Konfliktlösung, 2. Aufl. 2016, B. § 8 Rz. 1.

6 Seckelmann, ZRP 2010, 213 (216).

7 S. Karpen, ZRP 2002, 443 (444).

den vom Gesetzgeber avisierten Zweck (weitgehend) erreicht.<sup>8</sup>

Mit Blick auf den übergeordneten, expliziten Gesetzeszweck der *Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung* blieb der Ausschreibungstext recht abstrakt, da er lediglich verlangte, dass die Untersuchung „die Verbreitung und Akzeptanz von Mediation als Mittel zur Konfliktlösung“ sowie „Lebensbereiche, in denen Mediation praktiziert wird, und Erfolgsquote der Mediationen (soweit messbar)“ erfassen solle, ohne nähere Angaben zu Erfassungskriterien zu machen.<sup>9</sup>

Die Überprüfung der Erreichung des in der Gesetzesbegründung ebenfalls genannten Ziels einer *nachhaltigen Verbesserung der Streitkultur* in Deutschland wäre dagegen wesentlich voraussetzungsreicher. Denn hierzu gälte es zunächst zu bestimmen, was im Einzelnen unter einer verbesserten Streitkultur verstanden werden soll, und Ansatzpunkte für eine Messbarkeit einer solchen zu finden. Dieses Ziel wird in der Ausschreibung nur andeutungsweise und indirekt berücksichtigt – zum einen über die zu erhebende „Erfolgsquote“ von Mediationen, zum anderen über zu erfassende „Auswirkungen der Mediation auf die Vermeidung oder die einvernehmliche Beendigung gerichtlicher Verfahren“.<sup>10</sup> Abgesehen davon, dass Letzteres schwer im Sinne einer eindeutig kausalen Abhängigkeit zu erfassen ist, sind beide genannten Messgrößen quantitativ ausgerichtet; qualitative Veränderungen der Streitkultur – wie z.B. eine verstärkte Interessenorientierung in verschiedenen Streitbearbeitungsformen – können so nicht erhoben werden.

Mit Blick auf die in § 8 Abs. 1 S. 2 benannte Zielsetzung der *Qualitätssicherung* hätte im Zuge der Festlegung der Evaluationskriterien eine über die bisherigen Normierungen des MediationsG hinausgehende Qualitätsdefinition für Mediationsverfahren vorgenommen werden müssen. Denn sowohl angesichts der unterschiedlichen Perspektiven der Mediationsbeteiligten als auch angesichts der in Deutschland praktizierten unterschiedlichen Mediationsstile und -ziele<sup>11</sup> reichen die Vorgaben des MediationsG zur Qualitätsbestimmung von Mediation nicht aus.<sup>12</sup> Die Ausschreibung ging auf den Qualitätsbegriff allerdings nicht näher ein.

Bei der Auswahl der Person(en) bzw. Institution(en), die mit der Durchführung einer Evaluation betraut werden, gilt grundsätzlich, dass sich die Evaluatoren „durch persönliche Glaubwürdigkeit sowie methodische und fachliche Kompetenz auszeichnen“ sollen.<sup>13</sup> Mit Blick auf die zentrale Rol-

le, die die Frage der Qualitätssicherung durch Ausbildung in der Evaluation einnehmen sollte, schien es wesentlich, dass die evaluationsdurchführende Institution sowie die einzelnen Mitwirkenden nicht gleichzeitig selbst auf dem Mediationsausbildungsmarkt aktiv sind, um von den Akteuren der deutschen Mediationslandschaft als glaubwürdig und unabhängig akzeptiert zu werden. Die Vergabe des Evaluationsauftrags an das Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation am Deutschen Forschungsinstitut für Öffentliche Verwaltung (FÖV) Speyer entsprach diesen Überlegungen.

Am 19.7.2017 hat das Bundeskabinett den vom BMJV vorgelegten Evaluationsbericht zum Mediationsgesetz beschlossen; der Bericht wurde noch am selben Tag online veröffentlicht.<sup>14</sup> Im Anschluss daran lud das BMJV die interessierte Fachöffentlichkeit zur schriftlichen Stellungnahme ein; eine Reihe von Akteurs- und Interessengruppen<sup>15</sup> reichten daraufhin Stellungnahmen ein.

### III. Methodischer Ansatz der Evaluation

In methodischer Hinsicht bestand die Herausforderung, einen Evaluationsansatz zu wählen, der die normativ vorgegebene, sehr umfassende Evaluationsaufgabe (mit den unter 2. dargestellten unscharfen Begriffen und Evaluationskriterien) erfüllen konnte und zugleich im vorgegebenen Zeitraum praktisch durchführbar war.

Die Ausschreibung verlangte, bei der Entwicklung der methodischen Konzeption für die Evaluationsforschung darauf zu achten, „dass Forschungsergebnisse repräsentativ sind oder zumindest bundesweite Aussagekraft besitzen“.

Der Evaluationsbericht beruht im ersten Teil auf einer Auswertung der einschlägigen Rechtsprechung und Literatur.<sup>16</sup> Der zweite, empirische Teil der Evaluationsforschung musste dem Problem begegnen, dass anders als im Bereich staatlicher Gerichtsverfahren zu den weitestgehend vertraulich durchgeführten Mediationsverfahren in Deutschland (noch) keinerlei offizielle Statistiken oder andere systematische Datenerfassungen existieren. Daher wurden neben der Analyse bereits bestehender Datensätze auch eigene Daten erhoben.<sup>17</sup> Zur Vorbereitung der Befragung wurden explorative Interviews mit Mediatoren und ein Workshop mit den (großen) Mediationsverbänden durchgeführt. Dem folgte eine bundesweite Befragung von mehr als 1.000 Mediatoren, die maßgeblich über die großen Mediationsverbände kontaktiert wurden.<sup>18</sup> Die Befragungsergebnisse wurden wiederum in einem Workshop mit ausgewählten Mediatoren reflek-

8 Karpen, ZRP 2002, 443 (444).

9 Bundesamt für Justiz, Ausschreibung: Vergabe eines Forschungsvorhabens zum Thema „Evaluation des Mediationsgesetzes“, 2015 (Dokument nicht mehr verfügbar).

10 Bundesamt für Justiz, Ausschreibung, s. Fn. 9.

11 Dazu Gläßer in Klowitz/Gläßer, Mediationsgesetz, 2. Aufl. 2017, § 2 Rz. 50 ff.

12 S. dazu Gläßer in Klowitz/Gläßer, MediationsG, § 8 Rz. 24.

13 Ziekow/Debus/Piesker, S. 34 f.

14 Die Bundesregierung, Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Mediationsgesetzes auf die Entwicklung der Mediation in Deutschland und über die Situation der Aus- und Fortbildung der Mediatoren, 2017 (im Folgenden: Evaluationsbericht

2017); [www.bmjbv.de/SharedDocs/Downloads/DE/StudienUntersuchungenFachbuecher/Evaluationsbericht\\_Mediationsgesetz.pdf](http://www.bmjbv.de/SharedDocs/Downloads/DE/StudienUntersuchungenFachbuecher/Evaluationsbericht_Mediationsgesetz.pdf) (zuletzt abgerufen am 14.1.2018).

15 Darunter der Bundesverband Mediation (BM), die Bundesarbeitsgemeinschaft für Familienmediation (BAFM), die Deutsche Stiftung Mediation, die Bundesrechtsanwaltskammer, der Deutsche Richterbund, der Deutsche Notarverein, der Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft und der Round Table für Mediation und Konfliktmanagement.

16 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 27 ff.

17 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 40 ff.

18 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 57.

tiert und durch Eindrücke von Tagungs- und Kongressbesuchen ergänzt.<sup>19</sup>

Dies alles bildet die Anbieterperspektive auf Mediation ab. Der Versuch der Einbeziehung der Nutzerperspektive war dagegen trotz verschiedener Initiativen wenig erfolgreich.<sup>20</sup> So konnte der Ansatz, eine Befragung von Mediationsteilnehmern über die Rechtsschutzversicherungen zu organisieren, die ihren Kunden Mediation anbieten, aus einer Reihe von Gründen nicht realisiert werden;<sup>21</sup> eine eigenständige Mediandenbefragung scheiterte u.a. an der geringen Zahl der Rückläufe.<sup>22</sup> Deshalb wurde letztlich darauf verzichtet, die Mediandensicht in den Evaluationsbericht aufzunehmen.<sup>23</sup>

Die so entstandene Fokussierung auf die Perspektive verbandlich organisierter Mediatoren ist zwar verständlich, da diese Akteursgruppe für empirische Erhebungen am besten greifbar war, aber zugleich bedauerlich, da sie die Ergebnisse der Befragung als nicht repräsentativ erscheinen lässt. Denn die empirischen Befunde geben im Wesentlichen die Selbstwahrnehmung der Mediatoren von sich und ihrer Tätigkeit wieder; durch die Beschränkung auf größtenteils verbandlich organisierte und Mediation auf Honorarbasis anbietende Mediatoren wird dabei zudem selbst die Anbieterseite nur unvollständig erfasst. Hier fehlen neben den nicht-verbandszugehörigen Mediatoren insb. die – mit Blick auf die Entwicklung der Praxisfelder der Vermittlung sehr relevanten – Sichtweisen und Erfahrungen der innerbetrieblichen Mediatoren, der Güterichter und anderer, die Mediation im Rahmen von Anstellungsverhältnissen praktizieren (z.B. in der Form von Täter-Opfer-Ausgleich, Schul- und institutionell angebotenen Familienmediation).<sup>24</sup> Die Perspektive der Mediationsnutzer hätte zumindest über eine Einbeziehung von Akteuren wie dem Round Table für Mediation und Konfliktmanagement der deutschen Wirtschaft oder den IHKs erhoben werden können.

Die durch die Befragung generierten Befunde der Evaluation sind also stark durch verbandskonform ausgebildete und verbandlich organisierte Mediatoren geprägt und auch in diesem Sinne zu interpretieren.

#### IV. Ausgewählte Befunde des Evaluationsberichts

Im Folgenden werden ausgewählte Befragungsergebnisse und Schlussfolgerungen des Evaluationsteams kurz vorgestellt und kommentiert. Als Vorbemerkung dazu ist wichtig, dass die Befunde der Evaluation von 2017 nur einen Status Quo der Mediation in Deutschland darstellen können. Mangels einer Erhebung von Ausgangs-/Vergleichsdaten vor Inkrafttreten des MediationsG ist eine empirisch belegte

Erfassung von Entwicklungen, die gerade auf das MediationsG zurückgehen könnten, kaum möglich. Entsprechend rekurriert der Evaluationsbericht an vielen Stellen auch nur auf die *subjektive Wahrnehmung* der Wirkungen des MediationsG auf Seiten der Befragten.

#### 1. Ergebnisse der Datenerhebung

Die Zahl der in Deutschland durchgeführten Mediationen schwankt nach der Schätzung des Evaluationsteams zwischen 7.000 und 8.500 pro Jahr.<sup>25</sup> Diese Zahl hat sich nach Einführung des MediationsG nicht deutlich erhöht.<sup>26</sup> Befragt nach ihren Haupteinsatzbereichen benannten die Mediatoren mit 49 % am häufigsten organisationsinterne Konflikte, 36 % gaben Partnerschafts-, Familien- und Nachbarschaftskonflikte und nur 15 % business to business-Wirtschaftskonflikte an.<sup>27</sup> Die Befragten sind zumeist in mehreren Einsatzbereichen von Mediation tätig.<sup>28</sup>

Nur 17 % der Befragten bezeichneten Mediation als ihre Haupttätigkeit. Selbst in dieser Unterstichprobe generiert die Mehrheit weniger als die Hälfte ihres jeweiligen Einkommens durch Mediationspraxis und benannte Mediationsausbildung sehr häufig als großen Bestandteil der Tätigkeit.<sup>29</sup> Dem Evaluationsbericht zufolge hat das MediationsG die Beschäftigungs- und Verdienstmöglichkeiten von Mediatoren nicht spürbar beeinflusst.<sup>30</sup> Je mehr die Antwortenden im Bereich der Mediation verankert sind (Anteil an beruflicher Tätigkeit und Einkommen), desto größer wird allerdings der Anteil derjenigen, die eine positive Bewertung des MediationsG abgegeben haben.<sup>31</sup>

Bei der Bewertung dieser Befunde ist zu beachten, dass nicht alle Mediatorengruppen und Mediationsbereiche in der Erhebung erfasst wurden – und dass bei weitem auch nicht alle ausgebildeten Mediatoren ein hauptberufliches Profil anstreben.<sup>32</sup> Außerdem ist bei der Beurteilung des MediationsG zu beachten, dass dieses nicht primär die Auslastung von Mediatoren, sondern im Dienste des Verbraucherschutzes die Qualität von Mediation steigern soll.

80 % der befragten Mediatoren haben eine durch die Verbände anerkannte (78 %) oder damit vergleichbare Ausbildung absolviert; 13 % haben sogar ein Mediationsstudium abgeschlossen.<sup>33</sup> Beides dürfte deutlich über dem Durchschnitt aller in Deutschland ausgebildeten Mediatoren liegen. Befragt zur Wahrnehmung der Gleichwertigkeit unterschiedlicher Mediationsausbildungen, wollten sich interessanterweise 40 % der Befragten nicht äußern;<sup>34</sup> nur 7 % hielten eine Gleichwertigkeit der Ausbildungsmodelle für gegeben.<sup>35</sup> Mediatoren, die ein Mediationsstudium absolviert hatten, die starke Praxiserfahrung haben oder die

19 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 24 ff. mit einer zusammenfassenden Übersicht zu den verwendeten Quellen.

20 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 24 ff.

21 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 25.

22 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 25 f.

23 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 26.

24 So auch die Stellungnahme der BAFM zum Evaluationsbericht, S. 3.

25 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 85.

26 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 85, Tabelle 4-10.

27 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 64 ff.

28 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 64 ff.

29 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 203 f.

30 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 153.

31 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 149 Abb. 7-6 und S. 151 Abb. 7-8.

32 So auch die Stellungnahme des BM zum Evaluationsbericht, S. 6.

33 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 103 Tabelle 5-1.

34 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 109 f.

35 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 109 f.

selbst eine Ausbildungstätigkeit ausüben, waren in deutlich höherem Maße als die Gesamtstichprobe der Ansicht, die Ausbildungen seien nicht vergleichbar. Dieses Ergebnis liegt nahe, denn je mehr Praxiserfahrung und Überblick über den Ausbildungsmarkt eine Mediatorin hat, desto eher ist sie in der Lage, Ausbildungsunterschiede zu beurteilen.

79 % der Befragten begrüßten die Verordnung über die Aus- und Fortbildung von zertifizierten Mediatoren (Zert-MediatAusbV) als Sicherstellung der Grundqualifikation, 40 % sahen darin auch eine Verbesserung der Berufsperspektive.<sup>36</sup> Signifikante Auswirkungen auf die Auslastung und Tätigkeitsprofile zwischen zertifizierten und nicht-zertifizierten Mediatoren wurden in Interviews und Workshops allerdings nicht angenommen.<sup>37</sup> Diese Einschätzungen haben rein hypothetischen Charakter, da die ZertMediatAusbV zum Zeitpunkt der Befragung noch nicht in Kraft getreten war und deshalb auch noch keine beobachtbaren Wirkungen entfalten konnte.

## 2. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Im Ergebnis rät der Evaluationsbericht von einer Einrichtung allgemeiner Mediationskostenhilfe sowie von Sonderregelungen zur Vollstreckbarkeit von Mediationsvereinbarungen ab.<sup>38</sup> Auch für den Bereich der Aus- und Fortbildung kommt die Bundesregierung zu dem Schluss, dass sich aus den Befunden des Evaluationsberichts kein unmittelbarer gesetzgeberischer Handlungsbedarf ergebe.<sup>39</sup> Diese Schlussfolgerungen sind lediglich mit Blick auf die Vollstreckbarkeitsregelungen in vollem Umfang zustimmungswürdig.

Bei den Überlegungen zur Schaffung neuer finanzieller Anreize kann die bloße Vermutung, dass die Entlastung von Kosten die Mediationsbereitschaft nicht steigern würde, nicht überzeugen. Gerade im Bereich der Scheidungs- und Kindschaftssachen, wo ein großer Teil der Verfahren unter Inanspruchnahme von Prozess- bzw. Verfahrenskostenhilfe geführt wird,<sup>40</sup> wirkt die Kostenpflichtigkeit der Mediation insbesondere für wenig Begüterte sicherlich als negativer Anreiz für einen Verfahrenswechsel.<sup>41</sup> Hier wäre deutlich mehr Kreativität bei der Erarbeitung praktikabler finanzieller Anreizsysteme wünschenswert gewesen.

Eine Veränderung der Anforderungen an den „Zertifizierten Mediator“ wird im Evaluationsbericht nicht empfohlen, da dies im Wesentlichen nur Auswirkungen auf den Ausbildungsmarkt habe; die „Mediationskunden“ könnten angeblich nicht zwischen einem zertifizierten und einem nicht-zertifizierten Mediator unterscheiden.<sup>42</sup> Diese Schlussfolgerung erscheint nicht haltbar. Der Begriff der Zertifizierung impliziert im allgemeinen Sprachverständnis, dass ein unabhängiger Dritter im Rahmen eines geregelten und trans-

parenten Verfahrens die Übereinstimmung mit näher bestimmten Qualitätsstandards bestätigt.<sup>43</sup> Insofern wirkt das gewählte System der kontrollfreien Selbstzertifizierung nicht nur als Widerspruch in sich, sondern auch irreführend für die Verbraucher. Sobald dies an eine breitere Öffentlichkeit dringt, wird es dem Verständnis von Mediation als einem seriösen und professionellen Konfliktbearbeitungsverfahren alles andere als zuträglich sein. Das Argument, dass Aufwand und Nutzen eines seinen Namen verdienenden Zertifizierungssystems in einem unökonomischen Verhältnis stünden,<sup>44</sup> ist mit Blick auf diese erhebliche Gefahr nicht stichhaltig.<sup>45</sup>

## V. Fazit und Ausblick

Trotz der vielfach entmutigten Reaktionen auf die Befunde des Evaluationsberichtes besteht kein Grund zur Resignation. Denn die vermeintlich auf geringem Niveau stagnierenden Nutzungszahlen des Mediationsverfahrens stellen kein vollständiges Bild der Realität dar, da nicht alle Mediationsbereiche erfasst wurden. Auch wenn sich dies (noch) schwerlich durch harte statistische Fakten belegen lässt, ist Mediation in den letzten 25 Jahren auf vielen unterschiedlichen Ebenen deutlich in das öffentliche Bewusstsein gerückt und wird auch zunehmend in den verschiedensten Konfliktbereichen genutzt.<sup>46</sup> Daraus, dass die gegenwärtige Nachfrage nach Mediationen die ausgebildeten Mediatoren noch nicht befriedigt, sollte nicht geschlossen werden, dass es mit der Mediation in Deutschland nicht vorangeht. Betrachtet man die Entwicklungen in einem etwas längeren Zeitabschnitt, als ihn die meisten der angehenden Vermittler in ihrem – verständlicherweise von Praxismotivation und Ungeduld geprägten – Blick haben, dann hat sich in wenigen Jahrzehnten deutlich mehr getan, als Anfang der 1990er Jahre zu erwarten war. Zudem ist ein Vierteljahrhundert kaum mehr als ein bloßer „Wimpernschlag der Geschichte“, wenn es um weitreichende Veränderungen von Rechts- und Konfliktkultur geht.

Seitens der Bundesregierung wird der Evaluationsbericht wie folgt zusammengefasst: „[Der Bericht] zeigt, dass Mediation als alternatives Instrument der Konfliktbeilegung in Deutschland einen festen Platz in der Streitbeilegungslandschaft einnimmt, allerdings noch nicht in einem Maße genutzt wird, wie es wünschenswert wäre. Das Potential der Mediation ist noch nicht voll entfaltet.“<sup>47</sup>

Angeregt von dieser mediationsmethodisch mustergültig positiven Formulierung sollen am Ende dieses Beitrags Überlegungen stehen, wie auch jenseits von Vorschlägen für nächste inhaltlich-konzeptionelle Maßnahmen zum Ausbau der ADR-Landschaft<sup>48</sup> auf den Evaluationsbericht konstruktiv aufgebaut werden kann. Denn bei allen dazu vorgebrachten Kritikpunkten ist mit der Evaluation doch frag-

36 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 157.

37 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 185.

38 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, Vorspann S. 3.

39 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, Vorspann S. 3.

40 Nickel, NJW 2011, 1117.

41 So auch Will, ZKM 2017, 84.

42 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 185 u. 215.

43 So auch Greger/Unberath/Steffek/Greger, B. § 5 Rz. 12 f.

44 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, S. 185.

45 Zudem erscheint die ZertMediatAusbV auch wegen diverser Unklarheiten nachbesserungsbedürftig.

46 S. dazu ausführlich Gläßer/Kirchhoff, ZKM 2015, 119.

47 Bundesregierung, Evaluationsbericht 2017, Vorspann S. 3.

48 Anregungen dazu finden sich in vielen der eingereichten Stellungnahmen zum Evaluationsbericht sowie bei Greger, ZKM 2017, 213.

los ein bislang einzigartiges, wichtiges Stück Arbeit auf dem Weg der systematischen Erfassung der Mediationsrealität in Deutschland geleistet worden. Die hierin investierten Ressourcen sollten weiter fruchtbar gemacht werden.

Dafür wird der vom BMJV angekündigte Austausch mit den involvierten Fachkreisen ein wesentlicher Schritt sein. Zusätzlich sollte der erste Versuch einer flächendeckenden empirischen Untersuchung der Nutzung von Mediation in Deutschland unbedingt als Grundlage und Bezugspunkt für weitere empirische Mediationsforschung genutzt werden. Auch wenn das MediationsG nur eine einmalige Evaluation explizit vorsieht, sollten weitere Evaluationszyklen folgen. So könnten zum einen Vergleichsdaten generiert und Entwicklungsverläufe belegt werden. Zum anderen könnten die durch den Evaluationsbericht noch nicht beleuchteten Felder, aufgeworfenen Fragen und Forschungsimpulse systematisch weiterverfolgt werden. Insbesondere die Auswirkungen der ZertMediatAusbV werden sich erst in den nächsten Jahren zeigen und sollten in angemessenem Abstand zum Inkrafttreten der Verordnung evaluiert werden. Zukünftige Evaluationsvorhaben sollten neben der bislang noch fehlenden Erfassung der Nutzerperspektive<sup>49</sup> auch die heterogene Gruppe der Mediatoren repräsentativer abbilden. Angesichts der Vielzahl der denkbaren objektiven und subjektiven, quantitativen und qualitativen Erfolgs- und Qualitätskriterien für Mediation ist es zudem notwendig, im Zuge weiterer Evaluationsforschung einen expliziten und differenzierten Diskurs über die Qualitätsdefinition von Mediation zu führen.

Idealerweise sollten zukünftig nationale Evaluationen im Bereich der Mediationsgesetzgebung mit derartigen Evaluationsvorhaben auf EU-Ebene<sup>50</sup> so abgestimmt werden, dass in den Mitgliedstaaten inhaltlich wie methodisch kompatible Datensätze produziert werden, die sowohl einen Vergleich bestimmter Entwicklungsaspekte als auch eine Aggregation der Daten zulassen.<sup>51</sup> So würde für den Regelungsgegenstand Mediation EU-weit der eingangs vorgestellte Ansatz der lernenden Gesetzgebung gefördert, der mit seinem Fokus auf „robuste“, also adaptive und damit nachhaltige Regulierung gerade im dynamischen Feld der (außergerichtlichen) Konfliktbearbeitung als zukunftsweisend gilt.<sup>52</sup>

**Hinweis der Redaktion:** Siehe zum Thema auch Greger, ZKM 6/2017, 2013 ff.; Kaiser, ZKM 2018, 25 ff. (in diesem Heft). Ausführlich zum Thema auch Gläßer in Klowait/Gläßer, MediationsG, 2. Aufl., § 8.



**Prof. Dr. Ulla Gläßer, LL.M. (UC Berkeley)**

Master-Studiengang Mediation/Institut für Konfliktmanagement, Europa-Universität Viadrina Frankfurt/O.  
glaesser@europa-uni.de

49 S. z.B. die Vorschläge in der Stellungnahme der Deutschen Stiftung Mediation zum Evaluationsbericht, S. 3 ff., unter Verweis auf das GAN-DALF-Forschungsprojekt.

50 Dazu ausführlich Gläßer in Klowait/Gläßer, MediationsG, § 8 Rz. 8 ff.

51 Angesichts der Diversität der nationalen Rahmenbedingungen und Ansätze von Mediation wird die Frage der Kompatibilität von Daten im EU-Vergleich immer komplex bleiben.

52 Alexander/Walsh/Svatos, The EU Mediation Law Handbook: Regulatory Robustness Ratings for Mediation Regimes, 2017.

Peter Röthemeyer

## Gerechtigkeit vor Gericht

Gerechtigkeit zu schaffen ist Kernaufgabe der Gerichte. Zumindest in den Augen der Betroffenen gelingt das nicht immer. Die systemischen Rahmenbedingungen des Rechts und der Justiz, die zu Ungerechtigkeitsempfinden führen, mögen der Mediation Raum und Wirkmacht geben.

Das Thema „Gerechtigkeit vor Gericht“ ist gewiss nicht trivial. Man könnte auch sagen, es sei eine Annäherung, diesem Thema in 30 Minuten auch nur annähernd gerecht werden zu wollen. Um mich dieser Herausforderung stellen zu können.

\* Schriftliche und leicht gekürzte Fassung eines Vortrags, den der Verfasser am 12.5.2017 auf der VI. Wiener Konferenz für Mediation gehalten hat. Der Vortragstil wurde beibehalten.