

Konfliktmanagement - Kongress vom 21.06.2008

Protokoll zum Forum 4: - Geht nicht, gibt's nicht - Mediation in der Sozialrecht –

Das von Frau Richter in am Sozialgericht Josephi moderierte Forum zeichnete sich durch seine mannigfaltige Teilnehmerschaft aus; neben zahlreichen Teilnehmern aus der Richterschaft waren auch Angehörige von Behörden, der Wirtschaft und der Anwaltschaft anwesend, zudem auch Vertreter der Wissenschaft. Unter diesen Teilnehmern wiederum waren zwar einige, die bereits eine Mediatorenausbildung hinter sich haben, der Großteil gab hingegen an, keine bzw. weniger Erfahrung auf dem Gebiet der Mediation zu haben, was sich letztlich auch in einem hohen Interesse und Fragebedarf widerspiegelte.

Das Diskussionsforum beschäftigte sich zwar im Schwerpunkt mit dem Thema der Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit. Trotz dieses sozialgerichtlichen Schwerpunkts ging es aber auch immer wieder um Fragen der Mediation an sich.

Im Großen und Ganzen lässt sich der Ablauf des Forums in drei große Blöcke unterteilen; vor der Mittagspause referierte der Präsident des Bayerischen Landessozialgerichts Klaus Brödl allgemein über Fragen der gerichtlichen Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit an sich bzw. über ein vom Bayerischen Landessozialgericht und vom Sozialgericht München durchgeführtes Modellprojekt, wobei er sich im besonderen Maße auch auf die Mediation aus der Perspektive eines Gerichtsleiters konzentrierte. Flankiert wurde er hierbei durch den Richter am Bayerischen Landessozialgericht Dr. Joachim Dürschke, der ergänzend und im Anschluss an Herrn Präsidenten Brödl sodann schwerpunktmäßig Einzelheiten des bereits angesprochenen Modellprojekts behandelte. Nach der Mittagspause referierte die Justitiarin Wiebke Klinkenborg sodann über ein von ihr mit initiiertes und begleitetes Pilotprojekt zur außergerichtlichen Mediation im Sozialrecht. Hieran schloss sich eine lebhafte und fruchtbare – durch die Mannigfaltigkeit des Teilnehmerkreises geprägte - Diskussionsrunde rund um das Thema der Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit bzw. der Mediation an sich an.

Herr Brödl konzentrierte sich nach allgemeinen Ausführungen zum Modellprojekt an sich in seinem Vortrag im Wesentlichen auf zwei Komplexe, wobei er den ersten mit

Statthaftigkeit, Qualifikation und Sinnhaftigkeit der Mediation und den zweiten mit Nutzen und Kosten der Mediation betitelte.

Im Rahmen seiner allgemeinen Einführung ging er auf die bisherige Bedeutung der Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit sowie auf die beim Bayerischen Landessozialgericht und am Sozialgericht München seit nunmehr knapp zwei Jahren modellhaft und wissenschaftlich begleitet erprobte gerichtsinterne sozialgerichtliche Mediation ein: Die Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit stehe unabhängig neben der Mediation in der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Das seit September 2006 laufende bayerische Modellprojekt, in dessen Rahmen bisher insgesamt 19 Richterinnen und Richter (10 am Landessozialgericht und 9 am Sozialgericht München) als Mediatoren ausgebildet worden sind, sei ein zuversichtlich stimmender Schritt, um auch die Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit weiter voranzutreiben.

Das bayerische Projekt befasse sich hierbei ausschließlich mit denjenigen Verfahren, die bereits bei Gericht anhängig seien, zumal auch richterliche außergerichtliche Mediation erheblichen rechtlichen Bedenken begegne; diesbezüglich sei im Rahmen des bayerischen Modellprojekts das Sozialgericht München für sich selbst zuständig, für alle anderen sozialgerichtlichen Verfahren sei derzeit das Landessozialgericht zuständig. Zwar sei die Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit, insbesondere im SGG, nicht geregelt, dennoch sei die gerichtsinterne Mediation seines Erachtens in Anwendung der §§ 202 SGG i.V.m. 278 I, V ZPO als richterliche Tätigkeit und nicht etwa als gerichtsverwaltende Tätigkeit oder gar Tätigkeit sui generis einzustufen, was dazu zu führen habe, dass die Mediation auch in den jeweiligen richterlichen Geschäftsverteilungsplan aufzunehmen sei. Weitere positive Nebeneffekte der Qualifizierung der Mediation als richterliche Tätigkeit seien der weitestgehende Schutz der Mediatoren vor dienstaufsichtsrechtlichen Eingriffen bzw. vor Einflussnahme durch Dritte und der Schutz durch das Richterprivileg nach §§ 839 BGB, Art. 34 GG bei Schadensersatzansprüchen.

Nachdem Fragen der Statthaftigkeit sozialgerichtlicher Mediation abgehandelt worden waren, beschäftigte sich der Referent sodann mit der Frage der Sinnhaftigkeit derselben. Die Mediation sei seines Erachtens sehr wohl ein sinnvolles ergänzendes Verfahren zu den herkömmlichen prozessrechtlichen Instrumentarien. So seien insbesondere die Instrumentarien von Vergleich, mündlicher Verhandlung und Erörterungstermin auch unter Berücksichtigung des § 106 SGG Instrumentarien, die v.a. den iudex a quo dazu anhielten, den aus seiner Sicht der

Sach- und Rechtslage sinnvollsten Verfahrenfortgang voranzutreiben; die Mediation hingegen biete den Parteien die Möglichkeit einer erweiterten eigenverantwortlichen Konfliktbewältigung; sie führe zur Beseitigung bestehender Ungewissheiten aufgrund gegenseitigen Nachgebens, besondere Schnelligkeit, selbsterarbeitete Kompromisse u.U. über den eigentlichen Streitgegenstand hinaus, wobei sie sich durch eine erhöhte Informationsdichte auszeichne. Nicht berechtigt seien hierbei die immer wieder geäußerten Bedenken, die Handlungsspielräume der Sozialgerichtsbarkeit zur konsensualen Streitbeilegung seien zu gering, um effektiv Mediation betreiben zu können. Zwar seien die Vorschriften der §§ 31, 32 SGB I durchaus beachtenswerte Grenzen der Mediation, entscheidender seien aber die Vorschriften der §§ 53, 54 SGB X, die in besonderer Weise auf eine einvernehmliche Streitbeilegung ausgelegt seien. In besonderem Maße mediationsgeeignet seien hierbei die häufig vorkommenden Verfahren mit Beurteilungs- und Ermessensspielräumen, da diese gerade in der Praxis großen tatsächlichen und rechtlichen Handlungsspielraum böten. Überdies vertrat Präsident Brödl ganz allgemein die Auffassung, dass grds. jedes sozialgerichtliche Verfahren mediationsgeeignet sei, das eine eben mehr, das andere weniger. Neben den bereits zuvor besonders hervorgehobenen Streitigkeiten mit Beurteilungs- und Ermessensspielräumen seien v.a. auch Erstattungsstreitigkeiten zwischen öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder Fälle mit hoher Komplexität der Sach- und Rechtslage mediationsgeeignet; gleiches gelte für Konstellationen, in denen in besonderer Weise Kommunikationsstörungen zwischen den einzelnen Beteiligten herrschten.

Abschließend ging der Referent auf den Nutzen der Mediation für alle Beteiligten sowie die Kosten der Mediation im Verhältnis zum „normalen“ gerichtlichen Verfahren ein. Seines Erachtens sei die Mediation hierbei für alle Beteiligten von besonderem Nutzen. Für die Parteien sei sie eine in besonderer Weise geeignete Möglichkeit der Streitbeilegung, da sie regelmäßig zu zufriedenstellenderen, Rechtsfrieden schaffenden Ergebnissen führe und auch wesentlich schneller zum Abschluss des Verfahrens führe. Für das Gericht entstehe durch die Mediation eine nicht unerhebliche Arbeits- und Zeitersparnis für das jeweilige Verfahren; darüber hinaus biete die Mediation gute Chancen, durch eine einvernehmliche Befriedung des streitigen Gesamtkomplexes weitere Folgeverfahren zu vermeiden und somit dauerhaften Rechtsfrieden zu schaffen. Letztlich sei die Verfahrensbewältigung im

Wege der Mediation deutlich kostenärmer als die sonstige Verfahrensbewältigung; so seien die gerichtlichen Kosten, die für ein im Mediationswege beendetes Verfahren entstünden, nur etwa halb so hoch wie die Kosten eines durchschnittlichen anderweitig erledigten Verfahrens.

Aus Sicht des Präsidenten Brödl stellt die sozialgerichtliche Mediation im Ergebnis somit eine absolut wünschenswerte Alternative zu den sonstigen sozialgerichtlichen Verfahrensarten dar, die allerdings, so lange sie im Gesetz nicht explizit geregelt sei, von einer interessierten und engagierten Richterschaft einerseits und von der Förderung durch Gerichtsleitungen und Ministerien andererseits in besonderer Weise abhängig sei.

Im Anschluss an die Ausführungen des Referenten Brödl ging Dr. Dürschke v.a. noch auf Einzelheiten des Modellprojekts der sozialgerichtlichen Mediation in Bayern ein. So habe das Projekt zwar zum einen die systematische Gewinnung von Wissen über das Mediationsverfahren zu Aus – und Fortbildungszwecken zum Ziel gehabt; andererseits sei es aber auch um die Verringerung der Belastungen der Sozialgerichte, die Kosten – und Zeitersparnis, die Steigerung der Akzeptanz der Mediation und um die Leistung eines Beitrags zur Änderung des erlernten Streitverhaltens in der Gesellschaft gegangen. Das Modell zeichne sich hierbei insbesondere durch eine hohe Erfolgsquote aus, die bei etwa 80 – 90 % liege, wobei der Erfolg in der 2. Instanz höher sei als in der 1. Instanz; selbst in den Fällen, in denen die Mediation zunächst scheitere, sei durch sie häufig auch der Weg zu einem späteren gerichtlichen Vergleich geebnet. Grds. werde die Mediation im bayerischen Modellprojekt im Wege einer sog. Co - Mediation durchgeführt, d.h. dass jeweils zwei Mediatoren an den Sitzungen beteiligt seien; diese Co - Mediation könne durchaus auch interdisziplinär erfolgen. Man halte sich streng an das sog. Phasenmodell, was insofern im besonderen Maße für ein hohes Vertrauen in die Mediation wichtig sei; so werde am Ende der Gespräche insbesondere auch kein Vergleichsvorschlag durch die Mediatoren gemacht. Für den Erfolg der Mediation sei zudem von großer Bedeutung, dass in einem möglichst frühen Stadium hiermit begonnen werde; je früher die Mediation ansetze, desto größer sei auch Erfolgsaussicht. Die rechtliche Einkleidung der Mediation sehe so aus, dass zuerst – so früh wie möglich - die Einverständniserklärung der Parteien eingeholt werde; im Anschluss an die Einverständniserklärung der Parteien erfolge der Beschluss über das Ruhen des

Verfahrens sowie die Abgabe des Verfahrens an die Mediatoren, die sodann – häufig zunächst telefonisch – mit den Parteien Kontakt aufnehmen, woran sich dann wiederum die Durchführung der eigentlichen Mediation anschließen. Wenn die Mediation erfolgreich verlaufen sei, erhalte man sich rechtlich dann häufig auf eine Klagerücknahme, eine Erledigterklärung, ein Anerkenntnis oder einen Vergleich; im Falle eines Scheiterns der Mediation folge eine Wiederaufnahme des Verfahrens. Häufige Bereiche im Rahmen der Mediationsverfahren seien das Krankenversicherungsrecht, das Recht der Unfallversicherung, die Rentenversicherung und der Sozialhilfebereich. Aber auch alle anderen sozialrechtlichen Bereiche seien Gegenstand von Mediationen.

Justitiarin Wiebke Klinkenborg ging sodann auf ein von ihr entscheidend mit initiiertes Pilotprojekt des BKK Landesverbandes Niedersachsen–Bremen, der niedersächsischen Betriebskrankenkassen und des Contarini–Instituts für Mediation der FernUniversität in Hagen ein. Hintergrund dieses Projekts sei die Wettbewerbssituation der Krankenkassen gewesen; so stünden die Krankenkassen in der heutigen Zeit unter erheblichem Wettbewerbsdruck, was dazu führe, dass Kundenzufriedenheit einer der entscheidenden Leistungsindikatoren der Krankenkassen geworden sei. Insbesondere rechtliche Auseinandersetzung zwischen Kunden und Krankenkassen, wie etwa Widerspruchs– oder Klageverfahren seien es aber, die sich in erheblicher Weise negativ auf die Kundenzufriedenheit auswirkten; häufig aber ließen sich wiederum rechtliche Streitigkeiten aufgrund mangelnder Flexibilität der Krankenkassen als Folge gesetzlicher verbindlicher Leistungskataloge nicht vermeiden. Um dennoch zu für beide Seiten zufriedenstellenden - teilweise durchaus unkonventionellen - Resultaten zu gelangen, sei das vorgestellte Pilotprojekt ins Leben gerufen worden. Startschuss für das BKK-Projekt war im Mai 2005 eine Auftaktveranstaltung des BKK Landesverbandes Niedersachsen–Bremen in Hannover, in dem die Einsatzgebiete und –möglichkeiten der Mediation vorgestellt worden seien; insgesamt sei die Resonanz auf das Thema Mediation nahezu durchweg positiv gewesen. Als besonders geeignetes Einsatzgebiet der Mediation habe man hierbei das Widerspruchsverfahren ausgemacht. In der Folge habe man sich dann darauf konzentriert, für die Mediation besonders geeignete Fälle auszuwählen, um erste Erfahrungen sammeln zu können; hierbei hätten sich bisher zwei

Betriebskrankenkassen aktiv am Projekt beteiligt. Bislang habe man insgesamt sieben Mediationen durchgeführt, die allesamt erfolgreich abgeschlossen worden seien und zur Rücknahme des jeweiligen Widerspruchs geführt hätten. Hierdurch sei eine deutliche Kostenersparnis eingetreten, insbesondere auch, da durchschnittlich 1,5 – 2-stündige Mediationssitzungen zur Konfliktbewältigung ausreichend gewesen seien. An den – auch hier strikt nach dem Phasenmodell durchgeführten - Mediationssitzungen, die entweder in Besprechungszimmern der BKK in Wolfsburg, in Geschäftsstellen der BKK oder auch in der Praxis der Mediatorin stattgefunden hätten, seien jeweils die Versicherten, ein Justitiar der BKK, der Leiter bzw. Mitarbeiter der zuständigen Abteilung, eine selbständige, aufgrund eines Vertrages mit der BKK zur Durchführung der Mediation gemäß dem Standard verpflichtete Mediatorin sowie die Referentin als gleichsam unabhängige sachverständige Beobachterin beteiligt gewesen. Hierbei habe es zu keiner Beanstandung kundenseits geführt, dass die Mediatorin aufgrund eines Vertrages mit BKK die Mediationsitzung durchgeführt habe. Das Ziel der erhöhten Kundenzufriedenheit sei vollends erreicht worden. So hätten die Kunden sich in im Anschluss an die Mediation ausgeteilten Fragebögen äußerst positiv – insbesondere über die Mediatorin - geäußert; sie hätten sich v.a. persönlich wahr- und ernst genommen gefühlt, selbst wenn die Gespräche für sie nicht den erhofften Effekt gehabt hätten; hierzu habe – was im Übrigen auch seitens der Mitarbeiter der Betriebskrankenkassen so empfunden wurde – insbesondere die sachliche aber dennoch persönliche Atmosphäre geführt. Resümierend sei das Projekt als Erfolg zu werten, die Mediation für die Betriebskrankenkassen mithin als ernsthafte Alternative zu der üblichen Beendigung des Widerspruchsverfahrens durch Widerspruchsbescheid zu verstehen. Zwar werde es – so die Referentin – immer Konflikte mit den Versicherten geben, die Mediation sei aber in geeigneten Fallkonstellationen eine sinnvolle Konfliktbewältigungsmöglichkeit, da sich hierdurch insbesondere Konfliktlösungsmöglichkeiten ergäben, die vorher gar nicht in Erwägung gezogen worden seien. Aus diesem Grunde werde die Mediation auch in der Zukunft für die Betriebskrankenkassen eine Erweiterung ihrer bisherigen Handlungsmöglichkeiten darstellen.

Abschließend entwickelte sich eine durchaus positiv angeregte Fragerunde bzw. Diskussion zu Fragen der Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit, die aber häufig

auch Fragen der Mediation ganz allgemein zum Gegenstand hatte. Hierbei ging es zunächst um die Stellung von Behörden im Rahmen der Mediation. So sah man das Problem, dass Behörden, die eine gewisse Monopolstellung innehaben, häufig kein Interesse an der Mediation zeigten, da bei ihnen die wirtschaftlichen Vorteile der Mediation oftmals von nur geringer Bedeutung erschienen und für eine Behörde des öfteren auch schlicht ein Interesse an konkreten Entscheidungen bestünde. Einig war man sich aber insofern, dass eine gesetzliche Verankerung der Mediation i.V.m. entsprechendem Marketing und entsprechender Ausbildung auch diesbezüglich zu einer Bewusstseinsweiterung führen könnten. Wenn die Mediationen zudem möglichst frühzeitig durchgeführt würden und die mediationsgeeigneten Sachverhalte sorgfältig ausgewählt würden, bestünde die Chance, auch Behörden zukünftig weitergehend für die Mediation zu gewinnen. Ein Thema war in diesem Zusammenhang ferner die Frage, inwiefern sich Behörden im Zusammenhang mit der Mediation teilweise u.U. auch in rechtliche Grenzbereiche begäben bzw. begeben sollten. Hierbei war man überwiegend – aber nicht ausschließlich – der Ansicht, dass die diesbezüglichen Gefahren als eher gering einzuschätzen seien. Ein weiteres Thema war die Mediation im Rahmen der Deutschen Rentenversicherung; aus Kreisen der Rentenversicherung wurde hierbei v.a. bemängelt, dass häufig keine mediationsgeeigneten Fälle vorhanden seien bzw. aufgezeigt würden. Insofern wurde mehr Transparenz und Unterstützung gefordert. Des Weiteren wurde – insbesondere im Anlehnung an das von Justitarin Wiebke Klinkenborg vorgestellte BKK-Pilotprojekt – die Frage diskutiert, ob es im Rahmen der Mediation sinnvoller sei die Mediation mittels eines externen oder eines internen Mediators durchzuführen; hierbei war man sich insofern zumindest weitestgehend einig, dass eine zu starke Nähe des Mediators zu einer der Parteien unter dem Gesichtspunkt der „Waffengleichheit“ eher zweifelhaft sein dürfte. Letztlich spielten Kostenfragen im Zusammenhang mit der Mediation eine zentrale Rolle. Während es zunächst kurz um die Frage der Ersatzfähigkeit von Mediationskosten im Rahmen anwaltlicher Tätigkeit ging, ging es sodann zum Abschluss eher um die Frage der Kosten für die Mediatorenausbildung. So wurde die Mediatorenausbildung allgemein als sehr kostenaufwändig empfunden; insofern erschienen unter Kostengesichtspunkten zum einen eine länderübergreifende Mediatorenausbildung, zum anderen auch eine gerichtsbereichsübergreifende Mediatorenausbildung als sinnvoll. Weitestgehend

einig war man sich auch insofern, als bereits im Rahmen der Juristenausbildung die Mediation eine gesteigerte Rolle spielen sollte.

Insgesamt war der Tenor des Forums überwiegend positiv. Es herrschte weitestgehend Einigkeit darüber, dass die Mediation ganz allgemein, v.a. aber auch die Mediation in der Sozialgerichtsbarkeit eine zukunftssträchtige Alternative zu den übrigen Verfahrensarten sein kann und sollte. Einig war man sich aber auch insofern, als es hierfür noch eines weiten Weges bedarf, der viel Engagement, Zeit und finanzieller Mittel bei hohem Werbeinsatz erfordere. Laut wurde hierbei v.a. die Forderung nach einer gesetzlichen Verankerung der Mediation.

Protokoll: Norman Langner, Richter am Landgericht Hannover