

Mediation in China – eine Institution im Wandel

Nils Pelzer

It is widely established that mediation (*tiaojie*) plays an important role in the Chinese legal system. However, the concept of mediation in the Chinese context still remains rather obscure, which may be because it has undergone a rapid process of change in recent years. As a basis for discussion, this contribution first tries to clarify its scope by providing both a practicable broad definition and an assessment of characteristics common to different kinds of mediation. Compared to Western notions of mediation, one outstanding feature of *tiaojie* is that it includes not only court-external mediation schemes but also settlement attempts by judges who are authorized to decide the dispute if mediation fails. Therefore, this article analyses separately the developments in people's mediation and judicial mediation. While seemingly on the decline until the late 1990s, both types of mediation have made an astonishing revival in the last fifteen years. A reason for this development may be seen in the establishment of new mediation mechanisms, such as mediation committees run by industry associations and people's mediation windows inside the courthouse.

Einleitung

Dass in der chinesischen Rechtsordnung die einvernehmliche Streitbeilegung eine besondere Rolle spielt, ist allgemein bekannt. Der chinesische Begriff *tiaojie* 调解, hier übersetzt als „Mediation“, ist dabei allerdings stets ein schillerndes Phänomen geblieben – was genau darunter zu verstehen ist, bleibt oft unklar. Der Beitrag beginnt daher mit dem Versuch einer Begriffsdefinition, um sodann auf die beiden wichtigsten Mechanismen von *tiaojie* – Volksmediation und gerichtliche Mediation – genauer einzugehen. Dass diese seit Anfang des neuen Jahrtausends starke Veränderungen erfahren haben, hat außerhalb Chinas bislang wenig Beachtung gefunden. Ziel ist deshalb, durch eine Neubewertung von *tiaojie* ein besseres Verständnis der konsensualen Streitbeilegung in der VR China zu ermöglichen. Dies betrifft einerseits Begriff und Charakteristika als Argumentationsfundament, andererseits den Wandel des Gefüges des Streitbeilegungssystems in jüngerer Zeit. Dabei sollen neue Entwicklungen sowohl in der außergerichtlichen Mediation als auch bei der gütlichen Streitbeilegung in Gerichtsverfahren aufgezeigt werden.

Der chinesische Mediationsbegriff

Wesentlich für die Begriffsdefinition ist zunächst, dass *tiaojie* ganz allgemein die gütliche Streitbeilegung mit Hilfe eines Dritten bedeutet.¹ Diese kann etwa stattfinden vor einem „Volksmediationskomitee“ (*renmin tiaojie weiyuanhui* 人民调解委员会), einer Verwaltungsbehörde, einem Gericht, einem Schiedsgericht oder einem Handelsmediationszentrum.

Wie sich aus dieser Aufzählung ergibt, findet *tiaojie* in der Regel institutionalisiert statt, jedenfalls insofern, als das Verfahren aus rechtlicher Perspektive relevant ist. Die Ausübung von „Mediation“ als einer Art freien Berufs existiert – soweit ersichtlich – nicht. Freilich kommt sie auch außerhalb der existierenden Komitees, Behörden etc. vor, ist aber dann unregelt. Beispiele sind die Beilegung nachbarschaftlicher Streitigkeiten mit Hilfe angesehener Personen, von familieninternen Streitigkeiten durch das Familienoberhaupt² oder etwa innerhalb der Gemeinschaften der *Miao*- und *Dong*-Minderheiten durch den *Zhailao* 寨老 (Dorfältesten).³ Diese Institutionalisierung schlägt sich beispielsweise darin nieder, dass nur Vergleiche, die mit Hilfe eines Mediationskomitees geschlossen wurden, durch die Gerichte für vollstreckbar erklärt werden können. Sie findet ihre Parallele in der Schiedsgerichtsbarkeit: Während in den meisten anderen Staaten Schiedsgerichte sowohl institutionell als auch *ad hoc* organisiert werden können,⁴ müssen in China Schiedskommissionen bei der Justizverwaltung

1 Siehe auch Fan Yu 范愉, Li Hao 李浩: *Jiufen jieju – lilun, zhidu yu jineng* 纠纷解决——理论、制度与技能 (Beijing: Qinghua daxue chubanshe, 2010), S. 298; noch weitergehend Benjamin L. Read, Ethan Michelson: „Mediating the Mediation Debate, Conflict Resolution and the Local State in China“, in: *Journal of Conflict Resolution* 52.5 (2008), S. 737–764 (744).

2 Donald C. Clarke: „Dispute Resolution in China“, in: *Journal of Chinese Law* 5.2 (1991), S. 245–296 (268f).

3 Luo Hongyang 罗洪洋: *Dongzu xiguanfa yanjiu* 侗族习惯法研究 (Guiyang: Guizhou renmin chubanshe, 2002), S. 151f. Der *Zhailao* – nicht notwendigerweise der älteste Mann des Dorfes – ist der inoffizielle Dorfvorsteher; er verfügt über ein hohes Maß an Ansehen und Erfahrung.

4 Vgl. Art. 2 lit. a des „UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration“, http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/arbitration/ml-arb/07-86998_Ebook.pdf (Zugriff am 30.11.2015).

auf Provinzebene registriert werden, § 10 Abs. 3 chinesisches Schiedsgesetz.⁵

Es wird nicht danach differenziert, ob der Dritte Entscheidungskompetenzen in derselben Streitigkeit hat. So ist *tiaojie* in China eine Prozessmaxime im Zivilverfahren; nach § 9 des Zivilprozessgesetzes (ZPG)⁶ haben die Volksgerichte „nach den Grundsätzen der Freiwilligkeit und der Gesetzmäßigkeit“⁷ eine Mediation durchzuführen; bleibt dies ohne Erfolg, ist unverzüglich das Urteil zu fällen. Bisweilen haben auch Mediationskomitees auf Dorf- und Gemeindeebene eine gewisse faktische Entscheidungsmacht. Zudem muss der Mediator nicht unbedingt neutral sein.⁸ In der Mediation um Streitigkeiten aus dörflichen Bodenübernahmeverträgen ist beispielsweise das Dorfbewohnerkomitee Mediationsorgan,⁹ aber gleichzeitig ist das Kollektiv häufig auch Partei des Mediationsverfahrens.¹⁰

Gewiss typisch und vom Gesetzgeber auch so befürwortet ist, dass der Dritte die Parteien überredet bzw. überzeugt, den eigenen Lösungsvorschlag

5 *Zhonghua renmin gongheguo zhongcaifa* 中华人民共和国仲裁法 vom 31.8.1994, abgedruckt etwa in Guowuyuan fazhi bangongshi 国务院法制办公室 (Hrsg.): *Xin bian Zhonghua renmin gongheguo changyong falü fagui quanshu* 新编中华人民共和国常用法律法规全书 (Beijing: Zhongguo fazhi chubanshe, 2012), S. 7.41–7.46; deutsche Übersetzung bei Frank Münzel, *Chinas Recht*, 31.8.94/2 (www.chinas-recht.de).

6 *Zhonghua renmin gongheguo minshi susong fa* 中华人民共和国民事诉讼法 in der Fassung vom 31.8.2012, abgedruckt etwa in Guowuyuan fazhi bangongshi (Hrsg.): *Xin bian Zhonghua renmin gongheguo changyong falü fagui quanshu*, S. 7.19–7.41.

7 Chinesisch: 根据自愿和合法的原则; Übersetzung nach Knut B. Pissler: „Zivilprozessgesetz der Volksrepublik China“, in: *Zeitschrift für chinesisches Recht* 4 (2012), S. 307–367 (309).

8 Siehe auch James A. Wall Jr., Michael Blum: „Community Mediation in the People’s Republic of China“, in: *Journal of Conflict Resolution* 35.1 (1991), S. 3–20 (9).

9 § 7 des Gesetzes der VR China über Mediation und Schiedsverfahren bei Streitigkeiten aus Übernahme und Bewirtschaftung von Dorfmland (*Zhonghua renmin gongheguo nongcun tudi chengbao jingying jiu fen tiaojie zhongcaifa* 中华人民共和国农村土地承包经营纠纷调解仲裁法) vom 27.6.2009, abgedruckt etwa in Xi Xiaoming 溪晓明, Sun Zhonghua 孙中华 (Hrsg.): *Nongcun tudi chengbao jingying jiu fen tiaojie zhongcai yu susong jiaocheng* 农村土地承包经营纠纷调解仲裁与诉讼教程 (Beijing: Renmin fayuan chubanshe, 2010), S. 397–404.

10 Siehe dazu ebd., S. 42f.

anzunehmen. So heißt es in § 2 des Volksmediationsgesetzes von 2010 (VMG):¹¹

Volksmediation im Sinne dieses Gesetzes ist eine Aktivität zur Lösung von Streitigkeiten in der Bevölkerung, bei denen das Volksmediationskomitee durch Methoden wie Überzeugen und Anleiten die Parteien dazu antreibt, auf Grundlage gleichberechtigter Verhandlungen freiwillig eine Mediationsvereinbarung zu erzielen.¹²

Dieser „direktive“¹³, paternalistische Aspekt spiegelt das traditionelle Grundverständnis der Volksmediation wider, ist jedoch nicht konstitutiv für *tiaojie* an sich, auch wenn er in manche Definitionsversuche im chinesischen Schrifttum eingeflossen ist.¹⁴ Dies bedeutet, dass es sich auch dann noch um *tiaojie* handelt, wenn die Konfliktparteien selbstbestimmt mit Hilfe des Dritten eine Lösung für ihren Konflikt finden oder der Dritte auf sonstige Weise zwischen den Parteien vermittelt. So wird bisweilen darauf hingewiesen, dass die Parteien grundsätzlich selbst Lösungsvorschläge vorbringen sollten,¹⁵ und die unterstützende Rolle des Mediators bei der Konfliktlösung betont.¹⁶ Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass die aus den USA stammende ADR-Bewegung¹⁷ den chinesischen Mediationsdiskurs in

11 *Zhonghua renmin gongheguo tiaojiefu* 中华人民共和国调解法 vom 28.8.2010, abgedruckt etwa in Guowuyuan fazhi bangongshi (Hrsg.): *Xin bian Zhonghua renmin gongheguo changyong falü fagui quanshu*, S. 5.122–5.124; deutsche Übersetzung bei Knut B. Pissler: „Volksschlichtungsgesetz der Volksrepublik China“, in: *Zeitschrift für chinesisches Recht* (2012), S. 126–132.

12 本法所称人民调解,是指人民调解委员会通过说服、疏导等方法,促使当事人在平等协商基础上自愿达成调解协议,解决民间纠纷的活动。Übersetzung angelehnt an Pissler: „Volksschlichtungsgesetz der Volksrepublik China“, S. 127.

13 Zum Begriff des „directive mediation style“ siehe Leonard L. Riskin, „Decisionmaking in Mediation: the New Old Grid and the New New Grid System“, in: *Notre Dame Law Review* 79.1 (2003), S. 1–53 (20).

14 So beispielsweise bei Xi Xiaoming / Sun Zhonghua (Hrsg.): *Nongcun tudi chengbao*, S. 30.

15 Meng Yuejin 蒙跃进: „Susong tiaojie anjian xiangguan falü wenti“ 诉讼调解案件相关法律问题, 27.12.2012, <http://gzpxfy.chinacourt.org/article/detail/2012/12/id/807971.shtml> (Zugriff am 22.5.2015).

16 Huang Minghe 黄鸣鹤: *Tiaojieyuan peixun jianming jiaocheng* 调解员培训简明教程 (Beijing: Zhongguo fazhi chubanshe, 2013), S. 92–103.

17 ADR steht für „alternative dispute resolution“.

hohem Maße befruchtet hat.¹⁸ Auch in einem (gerichtsnahen) Mediationsverfahren, an dem der Verfasser dieses Beitrags im Juli 2014 als Beobachter teilnahm, hielt sich der Mediator strikt an einen interessenbasierten, fazilitativen Ansatz.

Die Einbeziehung aller Arten der Mediation ist auch aus Sicht der offiziellen Politik vorteilhaft, die mittlerweile maßgeblich darauf abzielt, Rechtsfrieden durch eine einvernehmliche Konfliktlösung herbeizuführen. Eine „prinzipienlose Mediation“ durch „Anrühren von wässrigem Schlamm“ (*huo xini* 和稀泥) ist kaum mehr verpönt wie noch Ende der 80er Jahre des 20. Jahrhunderts.¹⁹

Insgesamt sollte das politisch-rechtliche Leitbild deshalb nicht mit der Definition vermischt werden. Dass dies nicht sinnvoll wäre, zeigen auch die Kriterien der Freiwilligkeit und Rechtmäßigkeit: Häufig ist darauf hingewiesen worden, dass Vergleiche oft nur unter Zwang zustande kommen und Parteien oft auf ihnen eigentlich zwingend zustehende Rechte verzichten.²⁰ Verfahren, die gegen diese Prinzipien verstoßen, nicht mehr als Mediation anzusehen, hieße, diese Phänomene aus der Diskussion auszuklammern.

Dieses umfassende Verständnis von Streitbeilegung ist funktional geprägt: Aus politischer Perspektive kommt es nicht entscheidend darauf an, welches Organ den Konflikt löst, sondern vielmehr, dass der Konflikt überhaupt gelöst wird. Entscheidend sind in erster Linie auch nicht die Rechte der Parteien, sondern das Ergebnis für die Gesellschaft.²¹ Dabei liegt der

18 U.a. auch durch internationale Fortbildungen und Konferenzen, siehe Wu Jun 吴俊: „Zhongguo shangshi tiaojie niandu guan cha“ 中国商事调解年度观察 (2013), in: *Beijing zhongcai* 北京仲裁 83.1 (2013), S. 29–51 (43–47).

19 Dazu Gunthart Gerke: *Die Schlichtung im chinesischen Recht* (Hamburg: Institut für Asienkunde, 1992), S. 71.

20 Zur gerichtlichen Mediation siehe Fu Hualing, Richard Cullen: „From Mediatory to Adjudicatory Justice: The Limits of Civil Justice Reform in China“, in: Margaret Y. K. Woo, Mary E. Gallagher (Hrsg.): *Chinese Justice, Civil Dispute Resolution in Contemporary China* (Cambridge et al.: Cambridge University Press, 2011), S. 25–57 (33).

21 Zum Ziel eines „guten gesellschaftlichen Ergebnisses“ (*lianghao de shehui xiaoguo* 良好的社会效果) etwa Qianxinan zhou renli ziyuan he shehui baozhang ju 黔西南州人力资源和社会保障局 (Hrsg.): „Zhuzhong anwai tiaojie, huajie laodong zhengyi“ 注重案外调解, 化解劳动争议, <http://www.qxnrsj.gov.cn/ywzn/ldgx/djzz/2012-12-28/2275.html> (Zugriff am 30.11.2015); Tao Yanhui 陶彦辉: „Nongcun tudi chengbao jingying quan anjian de tongji fenxi“ 农村土地承包经营权案件的统计分析, III.3,

Fokus stets auf der gesellschaftlichen Stabilität (*shehui wending* 社会稳定).²² In den 1980er Jahren beruhte dies noch auf der Furcht, dass Zivilfälle in Straftaten resultieren könnten²³ (*min zhuan xing* 民转刑) – dieser präventive Aspekt galt sowohl für gerichtliche als auch für außergerichtliche Mediationsverfahren.²⁴ Ein solches umfassendes Verständnis hat die Entwicklung des Konzepts eines „Mediationssystems“ (*tiaojie zhidu* 调解制度) befördert.²⁵

Für die deutsche Übersetzung ergibt sich aus diesem Befund das Problem, dass in der juristischen Fachsprache keine direkte Entsprechung für die allgemeine Beschreibung „gütliche Streitbeilegung mit Hilfe eines Dritten“ existiert. Bisher wurde *tiaojie* in der deutschsprachigen Literatur mehrheitlich mit „Schlichtung“ übersetzt.²⁶ Diese Übersetzung stammt allerdings

lnsxfy.chinacourt.org/public/detail.php?id=157 (Zugriff am 27.7.2015); Tian Ming 田明: „Yongshan chuangxin tudi jiufen tiaojie jizhi cujin nongcun wending hexie fazhan“ 永善创新土地纠纷调解机制促进农村稳定和谐发展, www.ysxw.net/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=14&id=1031 (Zugriff am 27.7.2015).

22 Aaron Halegua: „Reforming the People’s Mediation System in Urban China“, in: *Hong Kong Law Journal* 35.3 (2005), S. 715–750 (722); Shen Zhixian 沈志先 et al. (Hrsg.): *Susong tiaojie* 诉讼调解 (Beijing: Falü chubanshe, 2014), S. 45.

23 Beijing Rundschau (Hrsg.): *Chinas Rechtswesen* (Beijing: Beijing Rundschau, 1987), S. 81.

24 Fu Hualing: „Shifting Landscape of Dispute Resolution in Rural China“, in: Chen Jianfu, Li Yuwen, Jan Michiel Otto (Hrsg.): *Implementation of Law in the People’s Republic of China* (Den Haag, Boston: Kluwer Law International, 2002), S. 179–195 (192); vgl. auch § 21 Abs. 2 VMG, der anordnet, dass die Verschärfung von Konflikten verhindert werden soll (*fangzhi maodun jihua* 防止矛盾激化).

25 Siehe insb. Chang Yi 常怡 (Hrsg.): *Zhongguo tiaojie zhidu* 中国调解制度 (Beijing: Falü chubanshe, 2012).

26 Gerke: *Schlichtung*; Robert Heuser: *Einführung in die chinesische Rechtskultur* (Hamburg: Institut für Asienkunde, 2002), S. 452–470; Astrid Lipinsky: „Die ‚große Schlichtung‘ – Wie die kommunistische Pseudo-Legalisierung den Rechtsstaat zerstört“, in: Christian Soffel, Tilman Schalmey (Hrsg.): *Harmonie und Konflikt in China (Jahrbuch der Deutschen Vereinigung für China-Studien 9)*, Wiesbaden: Harrassowitz, 2014), S. 277–291; Pissler: „Volksschlichtungsgesetz“; Selina Schmid: „Die Rolle des Rechts in der Schlichtungspraxis in der VR China. Analyse einer Sammlung von ‚Volksschlichtungsfällen‘“, in: *Zeitschrift für chinesisches Recht* (2012), S. 91–113. Den Begriff „Mediation“ verwendet Knut B. Pissler: „China“, in: Klaus J. Hopt, Felix Steffek (Hrsg.): *Mediation* (Tübingen: Mohr Siebeck, 2008), S. 601–634, vgl. aber dort S. 608: „[...] sowohl als Mediation als auch als Schlichtung übersetzt“.

aus einer Zeit, in der der Begriff „Mediation“ noch nahezu unbekannt war.²⁷ Mit dem Aufkommen des Begriffs „Mediation“ im Deutschen wurde zumeist versucht, Schlichtung und Mediation voneinander abzugrenzen, wobei eine genaue Unterscheidung in jüngerer Zeit indes vermehrt für wenig ergiebig gehalten wird.²⁸ Im Wesentlichen versteht man unter der Mediation ein vertrauliches und strukturiertes Verfahren, mit dem die Parteien mit Hilfe eines neutralen Dritten freiwillig und eigenverantwortlich eine einvernehmliche Konfliktbeilegung anstreben, entsprechend § 1 Abs. 1 des deutschen Mediationsgesetzes.²⁹ Schlichtung dagegen ist ein stärker evaluativ ausgerichtetes Verfahren, in welchem der neutrale Dritte am Ende des Verfahrens einen unverbindlichen Schlichtungsvorschlag unterbreitet, den die Parteien annehmen oder ablehnen können.³⁰ Dem chinesischen *tiaojie* wird keine dieser beiden Definitionen gerecht: Einerseits handelt es sich immer noch nur selten um ein Verfahren, bei dem die Selbstbestimmung der Parteien im Vordergrund steht; andererseits ist das Verfahren in den allermeisten Fällen auch nicht auf eine Beurteilung des Konflikts, die mit einem förmlichen Lösungsvorschlag endet, angelegt, wie es beispielsweise in der deutschen Verbraucherschlichtung der Fall ist. Schließlich umfassen die deutschen Begriffe auch lediglich solche Verfahren, bei denen der Dritte den Streit nicht entscheiden darf, falls die Parteien sich nicht einigen können.³¹ Dies wird hauptsächlich damit begründet, dass die Entscheidungsbefugnis die Aussichten einer gütlichen Einigung hemmt: Eine Partei, die bei der Vergleichsverhandlung nachgibt, könnte befürchten, dass der Richter dies als Geständnis wertet, und deshalb weniger verhandlungsbereit sein. Richter-

27 S. Fritjof Haft: *Verhandlung und Mediation* (München: C.H. Beck, 2000), S. 243, bezogen auf das Jahr 1992: „weitgehend unbekannter Begriff“.

28 S. Burkhard Hess: „Mediation und weitere Verfahren konsensualer Streitbeilegung – Regelungsbedarf im Verfahrens- und Berufsrecht?“, in: Ständige Deputation des Deutschen Juristentags (Hrsg.): *Verhandlungen des 67. Deutschen Juristentages Erfurt 2008* (Bd. 1, München: Beck, 2008), S. F 1–F 146 (F 30f).

29 Mediationsgesetz vom 21.7.2012 (Bundesgesetzblatt 2012 I, S. 1577), geändert durch Art. 135 der Verordnung vom 31.8.2015 (Bundesgesetzblatt 2015 I, S. 1474).

30 So z.B. Reinhard Greger, in: ders., Hannes Unberath: *Mediationsgesetz* (Kommentar, München: Beck, 2012), Teil 1 Rn. 56; Hanns Prütting, *Außergerichtliche Streitschlichtung* (München: Beck, 2003), Rn. 5.

31 Siehe etwa Stephan Breidenbach: *Mediation* (Köln: Otto Schmidt, 1995), S. 4.

liche Vergleichsbemühungen sind zwar auch im deutschen Zivilprozess verpflichtend, sie werden aber als „Güteversuch“ bezeichnet, § 278 ZPO.³²

Ein Ausweg ergibt sich aber dadurch, dass man dem Begriff „Mediation“ im chinesischen Kontext einen weitergehenden Sinngehalt verleiht, als dies in Deutschland zumeist geschieht (Mediation im weiteren Sinne).³³ Die Definition löst sich damit von der Betonung auf die eigenständige Lösungsfindung und bezieht vielmehr auch evaluative bzw. „direktive“ Verfahren ein. Im englischen Sprachgebrauch ist dieses weite Verständnis – nicht explizit auf China bezogen – durchaus üblich.³⁴ Durch die Verwendung des Begriffs „Mediation“ im chinesischen Kontext lässt sich darüber hinaus auch ein Gleichlauf mit dem englischsprachigen Schrifttum erreichen, das weit überwiegend „mediation“ an Stelle von „conciliation“ verwendet.³⁵ Dass hier der Übersetzung als „Mediation“ der Vorzug gegeben wird, darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass das chinesische *tiaojie* zum einen definitorisch weiter gefasst ist, zum anderen aber auch andere typische Merkmale aufweist als die jeweilige deutsche Entsprechung.

Außergerichtliche Mediation

Die außergerichtliche Mediation hat – außerhalb Chinas weitgehend unmerkelt – einen bemerkenswerten Wandel vollzogen. Dies soll nachfolgend am Beispiel der sogenannten Volksmediation (*renmin tiaojie* 人民调解) gezeigt werden.

32 Zivilprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5.12.2005 (Bundesgesetzblatt 2005 I, S. 3202, 2006 I, S. 431, 2007 I, S. 1781), zuletzt geändert durch Art. 6 des Gesetzes vom 20.11.2015 (Bundesgesetzblatt 2015 I, S. 2018).

33 Ebenso ließe sich selbstverständlich auch der Begriff der Schlichtung ausweiten. „Schlichtung im weiteren Sinne“ schliesse dann die Mediation als Streitbeilegungsmethode ein.

34 Siehe Riskin: „Decisionmaking in Mediation“.

35 Die bisherige Diskrepanz hat i.Ü. dazu geführt, dass deutsche Autoren gleichzeitig im Deutschen den Begriff „Schlichtung“ und im Englischen den Begriff „mediation“ verwendet haben, vgl. Lipinsky: „Die ‚große Schlichtung‘“, S. 277; Selina Schmid: „Mediation in Practice, Analysis of a Case Book About ‚People’s Mediation‘“, https://www.law.kuleuven.be/hyfonds/nl/2012_Schmid_seminar.pdf (Zugriff am 29.5.2015).

Grundlagen und rechtstatsächliche Feststellungen

Die Volksmediation stellt in mehrerer Hinsicht das wichtigste außergerichtliche Mediationsverfahren dar: Über kein anderes Verfahren werden so viele Fallzahlen berichtet, kein anderes Verfahren ist so detailliert gesetzlich geregelt und kein anderes Verfahren hat solch große Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit erfahren.

Organisatorisches Prinzip ist seit den 1980er Jahren, dass jedes Dorf-bewohner- und Einwohnerkomitee ein Volksmediationskomitee (*renmin tiaojie weiyuanhui* 人民调解委员会, VMK) einrichten sollte.³⁶ Im Jahre 1983 schlichteten diese – offiziellen Zahlen zufolge³⁷ – mit ca. 5,5 Mio. Volksmediatoren knapp 7 Mio. Fälle.³⁸ In den darauffolgenden Jahren stiegen die Fallzahlen noch leicht; nach 1990 begann jedoch ein stetiger Niedergang, der zahlenmäßig (mit 4,4 Mio. Fällen) seinen Tiefpunkt im Jahre 2004 erlebte.³⁹ Dieser ging im Übrigen nicht unmittelbar einher mit einer abnehmenden Zahl an Volksmediatoren. Im Gegenteil scheint man zunächst versucht zu haben, den Trend mit einer höheren Zahl an Mediatoren umzukehren. So gab es 1996 fast 10,5 Mio. Mediatoren,⁴⁰ was bedeutet, dass selbst nach der offiziellen Statistik im Durchschnitt nur jeder zweite Mediator überhaupt ein Mediationsverfahren durchgeführt hat.

Der hohen Zahl an Mediationsverfahren stand Ende der 80er Jahre eine vergleichsweise geringe Zahl an Zivilprozessen gegenüber. Im Jahre 1988 gab es beispielsweise ca. 1,9 Mio. erstinstanzliche Zivil- und Wirtschaftsverfahren, von denen im Übrigen 1,4 Mio. wiederum durch „gerichtliche

36 Zuvor hatte man die VMKs auf der Verwaltungsebene der Gemeinden bzw. Volkskommunen eingerichtet, wobei sich in der Praxis aber wohl kein großer Unterschied ergab, da auf unterer Ebene Mediationsgruppen bzw. -unterkomitees gegründet wurden oder die Mediation informell ablief; siehe etwa Jilin sheng sifating 吉林省司法厅 (Hrsg.): *Tiaojie ren yuan bi du* 调解人员必读 (Shenyang: Jilin sheng sifating, o.J. [c. 1983]), S. 20.

37 Diese sind allerdings mit Skepsis zu betrachten, siehe näher Read / Michelson: „Mediating the Mediation Debate“, S. 746.

38 Zhongguo guojia tongjiju 中国国家统计局 (Hrsg.): *Zhongguo tongji nianjian 1985* 中国统计年鉴 1985 (Beijing: Zhongguo tongji chubanshe, 1985), S. 11.

39 Zhongguo falü nianjian bianji bu 中国法律年鉴编辑部 (Hrsg.): *Zhongguo falü nianjian 2005* 中国法律年鉴 2005 (Beijing: Zhongguo falü nianjian she, 2005), S. 1077.

40 Zhongguo falü nianjian bianji bu (Hrsg.): *Zhongguo falü nianjian 1997* 中国法律年鉴 1997 (Beijing: Zhongguo falü nianjian she, 1997), S. 1075.

Mediation“ abgeschlossen wurden.⁴¹ Nach der Statistik gab es also viermal so viele Volksmediations- wie Gerichtsverfahren.

Allerdings ist die Zahl der Zivilprozesse seitdem beinahe stetig gestiegen; sie liegt mittlerweile bei knapp 8 Mio.⁴² Zu Beginn des neuen Jahrtausends sah es tatsächlich so aus, als ob Gerichte die Volksmediationskomitees mittelfristig „überholen“ würden;⁴³ Beobachter sahen dies als Anzeichen für ein stärkeres Rechtsbewusstsein in der chinesischen Gesellschaft und eine Stärkung des Rechtsstaats.⁴⁴

Nach 2004 begann jedoch eine bemerkenswerte Umkehr dieses Trends. Die Zahl der Verfahren vor Volksmediationskomitees stieg innerhalb weniger Jahre drastisch um mehr als das Doppelte auf über 9 Mio.⁴⁵ Selbst wenn die offiziellen Statistiken nicht völlig verlässlich sind, indiziert dies weitreichende Veränderungen innerhalb des Systems der Volksmediation.

Der traditionelle Ordnungsrahmen der Volksmediation

Traditionelles Muster ist, wie bereits angedeutet, das Volksmediationskomitee als Teil der Dorfbewohner- und Einwohnerkomitees. Betriebseigene Volksmediationskomitees waren früher relativ verbreitet,⁴⁶ kommen aber in den letzten Jahren in der öffentlichen Diskussion nicht mehr vor. Im Zuge der Auflösung des *Danwei*-Modells, d.h. der Organisation des gesamten sozialen Lebens durch die Arbeits- und Wohn-„Einheit“, haben sie auch faktisch an Relevanz eingebüßt.

In institutioneller Hinsicht ist die Organisation als Komitee von wesentlicher Bedeutung. Nach § 7 Abs. 2 VMG bestehen die Komitees aus drei bis neun Mitgliedern. Oft sind die Mitglieder zumindest teilweise deckungs-

41 „Zhongguo falü nianjian“ bianji bu (Hrsg.): *Zhongguo falü nianjian 1989* 中国法律年鉴 1989 (Beijing: Zhongguo falü chubanshe, 1989), S. 1082.

42 Zhongguo guojia tongjiju (Hrsg.): *Zhongguo tongji nianjian 2014* 中国统计年鉴 2014 (Beijing: Zhongguo tongji chubanshe, 2014), S. 778.

43 Dies war bislang erst einmal der Fall, nämlich im Jahr 2008; Zhongguo guojia tongjiju (Hrsg.): *Zhongguo tongji nianjian 2009* 中国统计年鉴 2009 (Beijing: Zhongguo tongji chubanshe, 2009), S. 921, 923, 932: 4.981.370 durch die VMKs geschlichtete Fälle vs. 5.381.185 erledigte Zivilsachen in erster Instanz an den Volksgerichten.

44 Siehe Randall Peerenboom: *China's Long March Towards Rule of Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002), S. 162f.

45 Zhongguo guojia tongjiju (Hrsg.): *Zhongguo tongji nianjian 2014*, S. 782.

46 Dazu Gerke: *Schlichtung*, S. 58f, s. § 8 S. 2 VMG.

gleich mit den Mitgliedern der Dorfbewohner- bzw. Einwohnerkomitees, denen sie zugehörig sind. Im Namen der VMKs kann auch ein angestellter Mediator schlichten (§ 13 VMG); außerdem findet zuweilen ein vergütetes „outsourcing“ an Personen statt, die sich als Privatleute einen Namen als Mediator gemacht haben.⁴⁷ In der Regel gehört die Mediation jedoch zum typischen Aufgabenspektrum des Dorf- bzw. Einwohnerkomitees; die Tätigkeit wird gesondert mit einer Verdienstausfallentschädigung vergütet, § 16 VMG. Gerade auf dem Lande ist es oftmals üblich, dass das Dorfkomitee aus drei Personen besteht, die gleichzeitig auch die Volksmediatoren sind.⁴⁸

Das Verfahren kann durch die Parteien selbst oder den Mediator initiiert werden, § 17 VMG. In der Praxis kommt es kaum mehr vor, dass der Mediator ungefragt schlichtet.⁴⁹ Dies spiegelt sich auch im Wandel der rechtlichen Regelungen wider: Seit 2002 ist dem Satz „Stellen die Parteien keinen Antrag, kann auch aus eigener Initiative geschlichtet werden“ die Einschränkung „wenn die Parteien keinen Einwand erheben“ angefügt.⁵⁰

In den Städten ist die Mediation durch die VMKs bei den Einwohnerkomitees oft unbeliebt; nach landläufiger Meinung säßen dort neugierige ältere Frauen, die sich in die Angelegenheiten der Nachbarn einmischten.⁵¹ In ländlichen Regionen dagegen ist die Mediation durch das VMK weiterhin oft der bevorzugte Weg der Streitbeilegung.⁵²

47 Zum Phänomen des „outsourcing“ von Mediationsaufgaben Fu Hualing: „Understanding People’s Mediation in Post-Mao China“, in: *Journal of Chinese Law* 6.2 (1992), S. 211–246 (237f).

48 Eigene Beobachtungen während eines Feldforschungsaufenthalts in Guizhou und Yunnan im Juli 2014.

49 So auch Halegua: „Reforming the People’s Mediation System“, S. 748; Read / Michelson: „Mediating the Mediation Debate“, S. 746.

50 § 23 „Einige Bestimmungen zur Volksmediationsarbeit“ (*Renmin tiaojie gongzuo ruogan guiding* 人民调解工作若干规定) vom 26.9.2002, abgedruckt etwa in Guowuyuan fazhi bangongshi (Hrsg.): *Zhonghua renmin gongheguo renmin tiaojiefa (shiyong ban)* 中华人民共和国人民调解法 (实用版) (Beijing: Zhongguo fazhi chubanshe, 2010), S. 53–59; deutsche Übersetzung bei Knut B. Pissler, in: *Zeitschrift für chinesisches Recht* (2008), S. 338–346.

51 Halegua: „Reforming the People’s Mediation System“, S. 719f, 747; Stanley Lubman: *Bird in a Cage, Legal Reform in China after Mao* (Stanford: Stanford University Press, 1999), S. 228.

52 Read / Michelson: „Mediating the Mediation Debate“, S. 757.

Das Verfahren ist weitgehend informell, auch wenn eine grobe Struktur existiert. In der Praxis werden Akten oft erst bei erfolgreichem Abschluss des Verfahrens angelegt. Im Erfolgsfall bezahlt die Justizverwaltung dem Dorfbewohnerkomitee oftmals eine Prämie.⁵³

Die Volksmediatoren nehmen an Lehrgängen teil, welche ebenfalls von der Justizverwaltung sowie von den Unteren Volksgerichten bzw. deren Volkstribunalen organisiert werden. Zumeist werden dort lediglich Rechtskenntnisse vermittelt; spezielle Lehrgänge, in denen auch Streitbeilegungstechniken gelehrt werden, finden nur selten statt. Es herrscht immer noch das Leitbild vor, dass die Parteien durch beharrliches Zureden vom eigenen Lösungsvorschlag überzeugt werden sollen. Dies wird auch durch eine reichhaltige Fallliteratur vermittelt.⁵⁴ Im Vergleich zu früher hat allerdings die offizielle Aufgabe, ideologische „Überzeugungs- und Erziehungsarbeit“ zu leisten,⁵⁵ an Bedeutung verloren. Die Betonung liegt mittlerweile eher auf dem Erhalt des Rechtsfriedens.

Ein auf Grundlage der Mediation geschlossener Vergleich (*tiaojie xieyi* 调解协议) darf nicht gegen zwingendes Recht verstoßen. Welche Normen indes zwingend sind, ist im Detail oft unklar. Rechtsfolge eines solchen Verstoßes ist die Unwirksamkeit der Vereinbarung. In der Literatur werden die Vorzüge der Mediation oftmals darin gesehen, dass sich starr am Gesetz fixierte Lösungen vermeiden lassen. Stattdessen könne der Mediator eine Kombination aus Recht (*fa* 法), Vernunft (*li* 理) und Emotion (*qing* 情) anwenden.⁵⁶ Dem liegt offenbar das Verständnis zugrunde, dass das Gesetz oftmals nicht für Einzelfallgerechtigkeit sorgen könne.

Institutionelle Erweiterungen

Die Volksmediation hat in den letzten Jahren bedeutsame Erweiterungen in zwei Bereichen erfahren. Obwohl VMKs in Betrieben oder sogenannten Institutionseinheiten (*shiye danwei* 事业单位) mittlerweile nur noch selten

53 Siehe etwa Qingtian fazhi wang 青田法治网 (Hrsg.): „Xian sifaju lianhe xian caizhengju chutai ‚Renmin tiaojie anjian jingfei buzhu banfa‘“ 县司法局联合县财政局出台《人民调解案件经费补助办法》, 25.7.2014, <http://www.qtpf.net/text.asp?id=69378> (Zugriff am 29.5.2015).

54 Dazu Schmid: „Die Rolle des Rechts“, S. 91.

55 Beijing Rundschau (Hrsg.): *Chinas Rechtswesen*, S. 79, 87.

56 Lubman: *Bird in a Cage*, S. 232.

vorkommen, gibt es wesentlich mehr VMKs als Dorfbewohner- bzw. Einwohnerkomitees: Im Jahre 2013 existierten ca. 820.000 VMKs,⁵⁷ aber lediglich um die 680.000 Dorfbewohner- und Einwohnerkomitees.⁵⁸ Die meisten dieser übrigen rund 140.000 VMKs teilen sich auf zwei Gruppen auf.

Gemeindeebene

Zum einen wurde das System auf die nächsthöhere Ebene der Verwaltungsgliederung ausgedehnt, nämlich die Gemeindeebene. Schon zuvor hatten in den Gemeinden (*xiang* 乡), Kleinstädten (*zhen* 镇) und Straßenbüros (*jiedao banshichu* 街道办事处) Mediationstätigkeiten stattgefunden, größtenteils unter der Ägide des Justizassistenten (*sifa zhuliyuan* 司法助理员) als Leiter des Justizbüros (*sifasuo* 司法所). Diese schlichteten vornehmlich Streitigkeiten, die nicht auf Dorfebene gelöst werden konnten.⁵⁹

Nach einer Vorschrift aus dem Jahre 1990 hatte dieser sogar die Befugnis, Streitigkeiten durch einen sogenannten Regelungsbeschluss (*chuli jue ding* 处理决定) zu entscheiden, falls die Mediation scheiterte.⁶⁰ Dieses Verfahren hatte damit stärkere Ähnlichkeiten mit einem Gerichtsprozess und traf daher auf den Widerstand aus der Justiz, die den Regelungsbeschlüssen jegliche rechtliche Wirkung verweigerte. Die Regelung betraute allerdings die Gemeinderegierung selbst mit der Zwangsvollstreckung, sodass gerichtliche Hilfe eigentlich nicht benötigt wurde. Aber obwohl die oben genannte Vorschrift nie außer Kraft getreten ist, scheint sie doch in der Praxis nicht mehr angewendet zu werden.

Stattdessen hat man vor allem in ländlichen Gebieten VMKs auch auf Gemeindeebene eingerichtet; nach § 34 VMG ist dies auch gesetzlich zuläs-

57 Zhongguo guojia tongjiju (Hrsg.): *Zhongguo tongji nianjian 2014*, S. 780.

58 Ebd., S. 718.

59 § 10 der Maßnahmen zur Regelung von Streitigkeiten in der Bevölkerung (*Minjian jiu fen chuli banfa* 民间纠纷处理办法), Sifabu ling di 8 hao 司法部令第8号 vom 19.4.1990, abgedruckt in *Zhonghua renmin gonghehuo renmin tiaojiefa* 中华人民共和国人民调解法 (Beijing: Zhongguo fazhi chubanshe, 2010), S. 50–53, deutsche Übersetzung in Gerke, *Schlichtung*, S. 178–181 sowie bei Frank Münzel: „Regelung von Streitigkeiten im Volke“, 19.4.90/1, in: *Chinas Recht*, www.chinas-recht.de/inhalt.htm (Zugriff am 2.4.2015), s. dort insb. Anm. 1 („Art zweiter Instanz“).

60 Siehe Lubman: *Bird in a Cage*, S. 223; Gerke: *Schlichtung*, S. 44f; Heuser: *Einführung*, S. 460.

sig.⁶¹ Dem Komitee gehören meist auch andere Mitglieder der lokalen Regierung an, wie z.B. der Polizeichef. Im Normalfall führt allerdings wie bisher der Justizassistent die Mediationsverfahren durch. Die Organisation als VMK hatte den Vorteil der Anerkennung durch die Gerichtsorganisation; Vergleiche, die vor VMKs geschlossen werden, können gerichtlich bestätigt und sodann zwangsvollstreckt werden. Zudem sind sie für die Parteien kostenlos.

In diesem Kontext spielt auch das Phänomen der sogenannten „Großen Mediation“ (*da tiaojie* 大调解) eine Rolle. Dabei handelte es sich um eine politische Kampagne,⁶² einen Sammelbegriff für verschiedene Maßnahmen, der schwierig zu definieren ist. Der Begriff scheint mittlerweile aus dem öffentlichen Sprachgebrauch wieder weitgehend verschwunden zu sein; allerdings sind viele geschaffene Strukturen erhalten geblieben. Auf Gemeindeebene etwa wurden vor allem Parteiorgane in die Mediationstätigkeit eingebunden. Dies geschah deshalb, weil sich nach chinesischer Ansicht viele Streitigkeiten, insbesondere Massenkongflikte mit potentiellen Auswirkungen auf die gesellschaftliche Stabilität, nur mit politischer Hilfe lösen lassen. Angesprochen sind dabei zum Beispiel Umweltverschmutzungen durch Fabriken oder auch Enteignungsverfahren. Wie der Anwendungsbereich der „Großen Mediation“ dabei abgegrenzt wird, bleibt allerdings weiterhin unklar und vom Einzelfall abhängig.

Spezialisierte Mediationskomitees

Zum anderen hat man – ebenfalls gestützt auf § 34 VMG⁶³ – vor allem in den städtischen Gebieten spezialisierte Mediationskomitees eingerichtet. Sie stehen nicht in der Trägerschaft der Einwohnerkomitees, sondern von Branchenverbänden oder Behörden wie etwa der Justizverwaltungsbehörde eines Stadtbezirks. Beispiele sind spezielle VMKs für Streitigkeiten im Zusam-

61 Eine entsprechende Regelung gab es bereits seit 2002 mit § 10 Nr. 2 der „Volksmediationsbestimmungen“, s. Fn. 50.

62 Ausführlich Lipinsky: „Die ‚große Schlichtung‘“, S. 285.

63 Bzw. der Vorgängerregelung in § 10 Nr. 4 der „Volksmediationsbestimmungen“ von 2002, siehe Fn. 50.

menhang mit Verbraucherangelegenheiten, Verkehrsunfällen,⁶⁴ Versicherungen, Arzthaftungssachen, für Streitigkeiten zwischen Hausbewohnern und Immobilienverwaltern⁶⁵ sowie Mediationskomitees von Frauen- und Behindertenverbänden. Damit wird in gewissem Maße der Tendenz zu mehr Gerichtsurteilen in den stärker urbanisierten Gebieten entgegengewirkt.

Bei den von Branchenvereinigungen getragenen Komitees erscheint vor allem ihre Neutralität problematisch: In der Regel beantragt ein Verbraucher das Mediationsverfahren gegen ein Unternehmen, das Mitglied der Vereinigung ist. Zwar unterstehen die Branchenvereinigungen wiederum staatlicher Aufsicht, doch existieren keine Mechanismen, die die finanzielle und persönliche Unabhängigkeit der Mediatoren gewährleisten würden. Auch im Hinblick auf Transparenz der Verfahren gibt es Defizite.⁶⁶

Der Erziehungsgedanke spielt bei diesen spezialisierten Mediationskomitees kaum eine Rolle mehr; vielmehr steht eine effiziente Streitbeilegung im Vordergrund. Der Mediator macht dennoch in der Regel Lösungsvorschläge und gibt rechtliche Hinweise, auch besteht durch entsprechende Vergütungsmodelle häufig ein Anreiz für den Mediator, dass die Parteien ihre Streitigkeit erfolgreich beilegen.

Die Mitglieder des Komitees selbst treten im Mediationsverfahren kaum in Erscheinung. Hauptsächlich werden angestellte Mediatoren eingesetzt (siehe § 13 VMG), welche zunehmend juristisch ausgebildet sind. Auch für angestellte Mediatoren in Straßenviertelbüros gelten häufig lokal höhere Ausbildungsanforderungen; immer öfter müssen sie ein Hochschulstudium absolviert haben.⁶⁷

64 Für den Stadtbezirk Minhang in Shanghai siehe bspw. Minhang qu jiaotong shigu renmin tiaojie gongzuo huo qunzhong chongfen renke 闵行区交通事故人民调解工作获群众充分认可, 11.9.2013, <http://mhsf.shmh.gov.cn/Detail.aspx?Id=89110> (Zugriff am 22.5.2015).

65 Siehe bspw. „Minhang qu zhuoli jiaqiang fangdi wuye jiufen renmin tiaojie gongzuo“ 闵行区着力加强房地物业纠纷人民调解工作, 5.9.2012, <http://www.shanghai.gov.cn/shanghai/node2314/node2315/node15343/u21ai655636.html> (Zugriff am 22.5.2015).

66 Verfahrensordnungen werden etwa nur in seltenen Fällen publik gemacht.

67 Für ein Beispiel etwa Foshan shi yiliao jiufen renmin tiaojie weiyuanhui 佛山市医疗纠纷人民调解委员会: *Zhaopin zhuanzhi renmin tiaojieyuan de gonggao* 招聘专职人民调解员的公告, 29.10.2015, <http://www.fssf.gov.cn/zwggk/ryzl/201510/W020151029580723727146.pdf> (Zugriff am 30.11.2015).

Gerichtliche Mediation

An den Volksgerichten ist die „Mediation“, d.h. der Versuch einer gütlichen Einigung durch das Gericht, traditionell eine wichtige, wenn nicht gar die wichtigste Art der Streitbeilegung. Es wäre jedoch ein Missverständnis, die in der chinesischen Rechtsordnung verankerte richterliche „Mediation“ als vollkommen einzigartig anzusehen;⁶⁸ Unterschiede zu kontinentaleuropäischen Prozessrechten sind in dieser Hinsicht lediglich gradueller Natur.

Wie oben bereits erwähnt, ist die Vergleichsquote offiziellen Statistiken zufolge traditionell hoch. Im Jahre 1988 lag sie noch bei knapp 74 Prozent,⁶⁹ fiel allerdings bis zum Jahre 2003 auf knapp 30 Prozent.⁷⁰ Im Jahre 2013 betrug sie 37,9 Prozent.⁷¹ Allerdings begann man seit 1998, auch Klagerücknahmen in die Mediationsstatistiken einzuberechnen, da sich die Parteien im Mediationsverfahren (bspw. aus Kostengründen) auch dahingehend einigen können, dass der Kläger seine Klage zurücknimmt. Die kombinierte Mediations- und Rücknahmequote (*tiao-che lü* 调撤率) für das Jahr 2013 liegt insgesamt bei ca. 63 Prozent.⁷² Darin sind jedoch auch die Fälle erfasst, in denen der Kläger die Klage aus anderen Gründen (etwa mangels Erfolgsaussicht) zurückgenommen hat. Zum Vergleich: In Deutschland liegt die Vergleichsquote in Zivilverfahren vor den Amtsgerichten bei etwa 15 Prozent, inklusive Klagerücknahmen bei 27 Prozent.⁷³

68 In diese Richtung geht allerdings Randall Peerenboom: *China's Long March*, S. 288.

69 Berechnung anhand von Daten aus „Zhongguo falü nianjian“ bianji bu (Hrsg.): *Zhongguo falü nianjian 1989*, S. 1082.

70 Zhongguo falü nianjian bianji bu (Hrsg.): *Zhongguo falü nianjian 2004* 中国法律年鉴 2004 (Beijing: Zhongguo falü nianjian she, 2004), S. 1055.

71 Berechnung anhand von Daten aus Zhongguo guojia tongjiju (Hrsg.): *Zhongguo tongji nianjian 2014*, S. 778f.

72 Ebd.

73 Zahlen für 2013; bei erstinstanzlichen Verfahren vor dem Landgericht liegt die Quote etwas niedriger. Berechnung anhand von Daten aus Statistisches Bundesamt: „Fachserie 10 Reihe 2.1, Rechtspflege Zivilgerichte 2013“, https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Rechtspflege/GerichtePersonal/Zivilgerichte2100210137004.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff am 2.4.2015), S. 34.

Herkömmliche Funktionsweise

Die gerichtliche Mediation in der VR China⁷⁴ geht zurück auf die „Art des Richtens nach Ma Xiwu“ (*Ma Xiwu shenpan fangshi* 马锡五审判方式), die den chinesischen Zivilprozess bis 1982 entscheidend prägte, bis das Zivilprozessgesetz (ZPG)⁷⁵ in Kraft trat. Die Rechtsprechungsmethode des Ma Xiwu wurde in der sogenannten Zwölf- bzw. später in der Sechzehn-Zeichen-Richtlinie (*shi'er zi fangzhen* 十二字方针, *shiliu zi fangzhen* 十六字方针) zusammengefasst, wobei letztere lautete: „Sich auf die Massen stützen, untersuchen und nachforschen, an Ort und Stelle lösen, Mediation den Vorrang geben.“⁷⁶ In diesem Zusammenhang bedeutete „Mediation“ vor allem, die Parteien zu überzeugen, mit Hilfe von öffentlichem Druck einem Verfahrensergebnis zuzustimmen, das ihnen andernfalls durch ein Urteil zwangsweise auferlegt würde. Offiziell wurde diese Methode als „Kombination von Richten und Schlichten“ (*shenpan yu tiaojie xiang jiehe* 审判与调解相结合) bezeichnet.⁷⁷

Auch im heutigen chinesischen Zivilprozessrecht besteht das „Mediationsprinzip“: Bei Einverständnis der Parteien muss das Gericht eine Mediation durchführen, es darf dabei nicht gegen zwingendes Recht verstoßen. Scheitert die Mediation, muss es unverzüglich ein Urteil fällen, § 9 ZPG. Der Prozessverlauf ist dabei nach dem ZPG so angelegt, dass die Mediation sich der streitigen Verhandlung unmittelbar anschließt und vor Erlass des Urteils

74 Inwieweit in der Kaiserzeit Mediation in Gerichtsverhandlungen vor dem Magistraten eine Rolle spielte, ist umstritten. Die früher verbreitete Ansicht, der Magistrat habe Zivilstreitigkeiten (*xishi* 细事 – „unbedeutende Angelegenheiten“) entweder überhaupt nicht behandelt oder aber geschlichtet, ist allerdings wohl nicht länger haltbar, siehe David C. Buxbaum: „Some Aspects of Civil Procedure and Practice at the Trial Level in Tanshui and Hsinchu from 1789 to 1895“, in: *Journal of Asian Studies*, 30.2 (1971), S. 255–279; Philip C. C. Huang: *Civil Justice in China, Representation and Practice in the Qing* (Stanford: Stanford University Press, 1996), S. 77–109; Liang Linxia, *Delivering Justice in Qing China, Civil Trials in the Magistrate's Court* (Oxford: Oxford University Press, 2007), S. 103.

75 *Zhonghua renmin gongheguo minshi susongfa*, siehe Fn. 6.

76 依靠群众, 调查研究, 就地解决, 调解为主. S. Gerke: *Schlichtung*, S. 35.

77 Siehe Zhang Xipo 张希坡: *Ma Xiwu yu Ma Xiwu shenpan fangshi* 马锡五与马锡五审判方式 (Beijing: Falü chubanshe, 2013), S. 192.

stattfindet.⁷⁸ Nach § 93 ZPG muss das Volksgericht das Mediationsverfahren „nach dem Grundsatz der Freiwilligkeit der Parteien und auf Grundlage klarer Tatsachen und einer Unterscheidung zwischen Recht und Unrecht“⁷⁹ durchführen. Dies ist nur möglich, wenn das Gericht die Tatsachenfeststellung abgeschlossen hat.

Diese Regelung wird allerdings in der Praxis nicht immer strikt eingehalten, da sie nicht sehr praktikabel ist. Vor allem ist schwierig, die Parteien zu einem Kompromiss zu bewegen, wenn sie zuvor schon streitig verhandelt haben und der Richter sich im Wesentlichen bereits ein Urteil über den Fall gebildet hat. Nach dem ZPG ist die Mediation deshalb auch vor der streitigen Verhandlung zulässig.⁸⁰ Nach der streitigen Verhandlung verkommt daher die Frage, ob die Parteien bereit sind, eine Mediation durchzuführen, oftmals zur bloßen Formalie. Der Grundsatz gilt auch nicht überall: So ist in Scheidungsklagen die Mediation Voraussetzung für die Feststellung, ob die Ehe zerrüttet ist (§ 32 Ehegesetz).⁸¹

Die Mediation kann nach § 94 Abs. 1 ZPG „an Ort und Stelle“ (*judi 就地*) stattfinden. Sie ist nicht notwendigerweise auf den Gerichtssaal beschränkt. Der Öffentlichkeitsgrundsatz gilt daher nicht; das Mediationsverfahren kann unter Ausschluss der Öffentlichkeit durchgeführt werden und vertraulich bleiben.⁸² Auch im Mediationsstadium selbst können Zeugen befragt werden, § 94 Abs. 2 ZPG. Es sind auch Einzelgespräche erlaubt, in denen der Richter zuerst mit der einen und dann mit der anderen Partei spricht. Vor allem in ländlichen Regionen (aber nicht beschränkt auf diese)

78 Zhang Haiyan 张海延 (Hrsg.): *Xin shenpan fangshi caozuo shiwu quanshu* 新审判方式操作实务全书 (2 Bde.; Beijing: Xueyuan chubanshe, 1998), Bd. 1, S. 605f; ebenso Gerke: *Schlichtung*, S. 38.

79 § 93 ZPG hat folgenden Wortlaut: 根据当事人自愿的原则, 在事实清楚的基础上, 分清是非。

80 Dies ergibt sich aus dem Wortlaut von § 142 S. 2 ZPG: „Wenn vor dem Urteil geschlichtet werden kann, kann *noch* eine Mediation durchgeführt werden“ 判决前能够调解的, 还可以进行调解 (eigene Hervorhebung).

81 Abgedruckt bspw. in *Hunyin falü sifa jieshi* 婚姻法律司法解释 (Beijing: Falü chubanshe, 2013) S. 1 (S. 18); deutsche Übersetzung bei Frank Münzel, in: *Chinas Recht*, www.chinas-recht.de/800910.htm (Zugriff am 2.4.2015).

82 Chang Yi 常怡 (Hrsg.): *Zhongguo tiaojie zhidu* 中国调解制度 (Beijing: Falü chubanshe, 2012), S. 58, anderer Ansicht ist Zhang Haiyan (Hrsg.): *Xin shenpan fangshi caozuo shiwu quanshu*, Bd. 1, S. 606.

kommt es immer noch häufig vor, dass Richter und Gerichtsschreiber (*shujiyuan* 书记员) außerhalb des Gerichtssaals – oder jedenfalls ohne offiziell die Verhandlung zu eröffnen – mit den Streitparteien in Kontakt treten. In der chinesischen Literatur ist dieses Phänomen als „inoffizielle Gerichtsverhandlung“ (*fei zhengshi kaiting* 非正式开庭) bekannt.⁸³

Die Nichtöffentlichkeit und die Möglichkeit der Einzelgespräche sind die wesentlichen Unterschiede zu den Güteversuchen im deutschen Zivilprozess. Nach deutschem Recht sind solche Einzelgespräche unzulässig, da die jeweils andere Partei nicht weiß, was besprochen wird, und sich deshalb nicht dagegen zur Wehr setzen kann.⁸⁴ Ein solches Verfahren lädt auch zu Missbrauch ein, da der Richter beiden Parteien negative Prozessaussichten vorspiegeln und so ihre Vergleichsbereitschaft erhöhen kann. Dass dies eine Gefahr darstellt, verdeutlicht der systemimmanente Druck auf chinesische Richter, Prozesse durch Vergleich zu beenden. Zum einen beeinflusst die kombinierte Mediations- und Klagerücknahmequote oftmals (noch) direkt die jährliche Beurteilung der Richter, was wiederum Einfluss auf Beförderungsaussichten, Bonuszahlungen und Reputation haben kann. Zum anderen wird richterlicher Vergleichsdruck durch andere Faktoren begünstigt, die teilweise aber nicht auf die chinesische Situation beschränkt sind. Oftmals ist es schlicht mühseliger, ein Urteil auszuformulieren, als die Parteien zu einem Vergleich zu bewegen. Zudem besteht bei einem Urteil die Gefahr, dass die unterliegende Partei Berufung einlegt und ein höheres Gericht das Urteil aufhebt. In China existieren für beide Situationen Quoten, die wiederum in

83 Wang Yaxin 王亚新: „Shijian zhong de minshi shenpan – si ge zhongji fayuan minshi yi shen chengxu de yunzuo“ 实践中的民事审判——四个中级法院民事一审程序的运作, in: *Xiandai faxue* 现代法学 25.5 (2003), S. 177–184; Xu Xin 徐昕, Xu Yun 徐昀: „Fei zhengshi kaiting yanjiu“ 非正式开庭研究, in: *Bijiaofa yanjiu* 比较法研究 (2005), S. 71–86; siehe auch Su Li 苏力: *Song fa xiexiang – Zhongguo jiceng sifa zhidu yanjiu* 送法下乡——中国基层司法制度研究 (Beijing: Beijing daxue chubanshe, 2010), S. 22f.

84 Siehe etwa Klaus Reichold, in: Heinz Thomas, Hans Putzo (Begr.): *Zivilprozessordnung* (Kommentar, München: Beck, 362015) Einleitung I Rn. 19; zur daraus resultierenden Befangenheit des Richters siehe Leo Rosenberg, Karl Heinz Schwab, Peter Gottwald: *Zivilprozessrecht* (München: Beck, 162004), § 24 Rn. 10; Rolf Stürner: „Die Aufgabe des Richters, Schiedsrichters und Rechtsanwalts bei der gütlichen Streiterledigung“, in: *Juristische Rundschau* (1979), S. 133–138 (137).

die jährliche Beurteilung des einzelnen Richters einfließen.⁸⁵ Allerdings unterliegt die Praxis zurzeit starken Veränderungen, die mit den aktuellen Justizreformen zusammenhängen.⁸⁶

Neue Mediationsmechanismen

Die Mediation an den Gerichten hat – ebenso wie die Volksmediation – in den letzten Jahren eine bemerkenswerte Erweiterung erfahren. Kontext ist wiederum die „Große Mediation“ und die Vernetzung der unterschiedlichen Streitbeilegungsakteure. Statt des Streitrichters können nunmehr auch weitere Akteure Mediationen durchführen. Die Mediation setzt dabei vor der Gerichtsverhandlung an: Bereits bei Einreichen der Klage prüft das Gericht, ob sich der Fall für eine sogenannte Vorabmediation (*xianxing tiaojie* 先行调解) eignet.⁸⁷ Ist das der Fall, weist das Gericht den Kläger auf sein Prozessrisiko hin und schlägt die Mediation vor. Diese wird dann nur in wenigen Fällen von einem nicht entscheidungsbefugten Mediationsrichter durchgeführt.⁸⁸ Weitaus öfter werden die Parteien an Volksmediationsorgane verwiesen, die zu diesem Zweck auch in den Gerichten selbst eingerichtet worden sind.⁸⁹ Das Personal dieser Mediationsarbeitszimmer (*tiaojie gongzuoshi* 调解工作室) – an manchen Gerichten bestehend aus Richtern im Ruhestand – ist zumeist formell bei den Justizverwaltungsbehörden angestellt.⁹⁰ Außerdem bedienen sich die Gerichte „speziell eingeladener Mediatoren“ (*teyao tiaojieyuan* 特邀调解员). Diese sind meist Fachleute wie Rechtsanwälte, Ärzte oder Architekten, die ehrenamtlich als Mediatoren

85 Siehe näher Carl Minzner, „Judicial Disciplinary Systems for Incorrectly Decided Cases: The Imperial Chinese Heritage Lives On“, in: Margaret Y.K. Woo, Mary E. Gallagher (Hrsg.): *Chinese Justice, Civil Dispute Resolution in Contemporary China* (Cambridge et al.: Cambridge University Press, 2011), S. 58–90 (64f).

86 Siehe Wang Yonghong 王永红: „Quxiao kaohe paiming, shenpan guanli gongzuo ruhe zhuanxing“ 取消考核排名, 审判管理工作如何转型, in: *Renmin fayuanbao* 人民法院报, 12.1.2015, S. 2.

87 Chen Kui 陈葵, Jiang Heping 江和平 (Hrsg.): *Shenqian tiaojie shiwu zhinan: liucheng, guize, jineng* 审前调解实务指南: 流程、规则、技能 (Beijing: Beijing daxue chubanshe, 2014), S. 4; Su Zelin 苏泽林, Jing Hanzhao 景汉朝, Zhang Jiannan 张建南 (Hrsg.): *Sifa tiaojie jiaocheng* 司法调解教程 (Beijing: Zhongguo fazhi chubanshe, 2012), S. 26f.

88 Shen Zhixian et al. (Hrsg.): *Susong tiaojie*, S. 48f.

89 Ebd., S. 46–48.

90 Su Zelin / Jing Hanzhao / Zhang Jiannan (Hrsg.): *Sifa tiaojie jiaocheng*, S. 28.

fungieren.⁹¹ Die letzte Möglichkeit besteht darin, dass das Gericht die Parteien an Branchenmediationskomitees wie etwa solche für Versicherungssachen überweist.⁹²

Nur wenn die Streitparteien ausdrücklich ablehnen (§ 122 ZPG), wird die Klage offiziell bei Gericht registriert (*li'an* 立案). Und selbst dann kann noch vor der Verhandlung durch dieselben Akteure wie bei der Vorabmediation geschlichtet werden (§ 133 Nr. 2 ZPG). Mit diesen beiden Arten der Mediation vor der eigentlichen Gerichtsverhandlung wurden in den letzten Jahren relativ viele Fälle erledigt,⁹³ die Tendenz ist aber leicht abnehmend.⁹⁴ Allerdings ist dieser Mechanismus auch recht anfällig dafür, dass die Gerichte den Parteien eigentlich ungewollte Mediationsverfahren aufzwingen.⁹⁵

Von der Wiederbelebung zur Professionalisierung der Mediation

Wie gezeigt, hat der chinesische Staat versucht, der Tendenz zu mehr streitigen Entscheidungen entgegenzuwirken, indem er zusätzlich zu den bisher bestehenden Modellen neuartige Mediationsmechanismen eingeführt hat. Es ist aber auch zu einer Angleichung von chinesischen und westlichen Streitbeilegungsarten gekommen: Veränderte wirtschaftliche Verhältnisse und auch die ihren Ursprung in den USA nehmende ADR-Bewegung beeinflussen die Art und Weise, wie Streitigkeiten einvernehmlich beigelegt werden, zunehmend. Zugleich hat die konsensuale Streitbeilegung auch in euro-

91 Ebd., S. 33f.

92 Ebd.

93 In einem Bericht von 2009 heißt es beispielsweise, dass am Unteren Volksgericht Pudong, Shanghai, 16,3 Prozent aller Zivilverfahren durch Vorabmediation erledigt worden seien. Yuan Dingbo 袁定波: „Suqian tiaojie chengxu xiaoli ji dai lifa guding“ 诉前调解程序效力亟待立法固定, 30.11.2015, in *Fazhi ribao* 法制日报, http://www.legaldaily.com.cn/0801/2009-11/30/content_1188515.htm (Zugriff am 22.5.2015).

94 Siehe Li Xilian 李喜莲 und Pei Yifang 裴义芳: „Xianxing tiaojie fazhizhuan yunxing de kunjing ji chulu – yi H xian renmin fayuan wei fenxi yangban“ 先行调解法制化运行的困境及出路——以H县人民法院为分析样本, in: *Huaihua xueyuan xuebao* 怀化学院学报 (2014), S. 55–61 (56).

95 Siehe Zhang Jiajun 张嘉军: *Minshi susong tiaojie zhengce yanjiu* 民事诉讼调解政策研究 (Zhengzhou: Zhengzhou daxue chubanshe, 2011), S. 215.

päischen Ländern – vor allem mit der Mediationsbewegung und der Verbraucherschlichtung – an Bedeutung gewonnen.⁹⁶

Unter dem Konzept einer harmonischen Gesellschaft stand im Vordergrund, möglichst viele Streitigkeiten zu schlichten. Dies schlug sich nieder in Mediationsquoten bei Richtern, im Erlass des VMG im Jahre 2010 und anderen Rechtsakten sowie im Aufbau von Streitbeilegungsstrukturen, wozu auch die Kampagne der „Großen Mediation“ zählte. Mittlerweile hat indes ein Stimmungswandel Einzug gehalten, es geht vielmehr um die Konsolidierung der neu eingerichteten Mechanismen und eine weitere Professionalisierung.⁹⁷

Die Untersuchung hat gezeigt, dass das Verständnis von *tiaojie* einer Korrektur bedarf. Dabei wurde zuerst herausgearbeitet, dass der Begriff viel mehr umfasst, als das gesetzgeberische Leitbild des VMG und seiner Vorgängerregelungen vermuten lässt. Sodann wurde anhand der beiden wichtigsten Formen von *tiaojie* ein rechtspolitischer Wandel aufgezeigt. Zwar ist das wichtigste politische Ziel immer noch die Einhaltung gesellschaftlicher Stabilität, doch haben die Rechte der Konfliktparteien mittlerweile einen höheren Stellenwert erlangt. Dies schlägt sich beispielsweise darin nieder, dass Volksmediationsverfahren nicht öffentlich stattfinden dürfen, wenn eine Partei dies nicht wünscht, und stattdessen ein Vertraulichkeitsgrundsatz gelten soll. Die Komponente der Erziehung hat weithin an Bedeutung verloren; die „Ent-Ideologisierung“⁹⁸ ist weiter fortgeschritten. Vor allem die jüngsten Entwicklungen der Professionalisierung und Konsolidierung sind zu begrüßen, zumal sie letztlich auch einen fruchtbaren Austausch mit westlichen Rechtsordnungen versprechen.

96 Siehe etwa Burkhard Hess, „Europäische Perspektiven der Mediation in Zivilsachen“, in: Nina Dethloff et al. (Hrsg.): *Freiwilligkeit, Zwang und Gerechtigkeit im Kontext der Mediation, Europäische und deutsche Perspektiven* (Frankfurt a.M.: Metzner, 2013), S. 25–44 (25).

97 Siehe Li Yanbo 李艳波: „Zhou Qiang: Quanmian shenhua duoyuanhua jiufen jiejie jizhi gaige“ 周强: 全面深化多元化纠纷解决机制改革, 9.4.2015, *Zui gao renmin fayuan wang* 最高人民法院网, <http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-14107.html> (Zugriff am 22.5.2015).

98 Dazu siehe Lubman: *Bird in a Cage*, S. 220f.