
KURZE BEITRÄGE

Das Oberste Volksgericht stärkt die Bedeutung der außergerichtlichen Schlichtung im chinesischen Zivilprozess und bewertet das Urteilsverfahren neu

Selina Schmid/Knut Benjamin Piffler¹

I. Einleitung

Das Oberste Volksgericht (OVG) hat am 24.07.2009 eine justizielle Interpretation² mit dem Titel „Einige Ansichten zum Aufbau und zur Vervollständigung der Verbindung prozessualer und nichtprozessualer Mechanismen zur Lösung von Widersprüchen und Streitigkeiten“³ (im Folgenden OVG-Ansichten 2009), bekannt gemacht.⁴

Die Interpretation wurde – dies ist ungewöhnlich – durch das Zentralkomitee der Kommunistischen Partei Chinas bzw. den Ausschuss für Politik und Recht des Zentralkomitees⁵ genehmigt und verwendet in weiten Teilen eine unjuristische Sprache, die in jüngster Zeit auch in justiziellen Interpretationen des OVG zu anderen Rechtsgebieten anzutreffen ist.⁶ So definiert das OVG im 1. Abschnitt der Interpretation als Ziel etwa die „Sicherung der gesellschaftlichen Harmonie und Stabilität und die Förderung einer guten und schnellen Entwicklung in Wirtschaft und Gesellschaft“⁷, stellt den Untergerichten die Aufgabe „der florierenden Entwicklung von Mechanismen zur

Lösung von Widersprüchen und Streitigkeiten eine justizielle Gewährleistung zu geben“⁸ und empfiehlt, sich bei der Erfüllung dieser Aufgabe auf die „Führung des Parteikomitees zu stützen“⁹.

Im Folgenden werden die rechtlichen Aspekte der Interpretation des OVG herausgearbeitet. Es lassen sich hierbei vier Bereiche ausmachen, in denen das OVG Maßnahmen ergreift: Die Förderung der nichtprozessualen Streitlösungsmechanismen (II), die Förderung der prozessualen Streitlösungsmechanismen (III), die Zwangsvollstreckung von Schlichtungsvereinbarungen (IV) und andere Regelungen (V). Die Darstellung schließt mit einem Fazit (VI).

II. Förderung der nichtprozessualen Streitlösungsmechanismen

Im 2. Abschnitt werden Maßnahmen geregelt, die nichtprozessuale Streitlösungsmechanismen fördern sollen. Hierzu klärt das OVG zunächst die Funktion der Volksgerichte im Schiedsverfahren (Ziffern 4 bis 6), um anschließend auf die Wirkung von Schlichtungsvereinbarungen einzugehen (Ziffern 7 bis 11). Außerdem zeigt es Wege auf, eine Schlichtungsvereinbarung vollstreckbar zu machen (Ziffern 12 und 13), worauf aus systematischen Gründen jedoch später einzugehen ist.¹⁰

1. Funktion der Volksgerichte im Schiedsverfahren

In der justiziellen Interpretation wendet sich das OVG zuerst an die Volksgerichte, um ihre Funktion im Schiedsverfahren zu definieren.

Zunächst betont das OVG, dass Volksgerichte eine Beantragung der Beweissicherung und Vermö-

¹ Selina Schmid ist studentische Hilfskraft im China-Referat des Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht in Hamburg (schmid@mpipriv.de). Dr. iur. Knut Benjamin Piffler, M.A. (Sinologie) ist wissenschaftlicher Referent an diesem Institut (piffler@mpipriv.de).

² Justizielle Interpretation haben primär den Zweck, vorhandene Gesetze auszulegen, um für eine einheitliche Rechtsprechung bei den unteren Gerichten zu sorgen; bisweilen kann eine solche „Interpretation“ aber auch die Grenzen der Auslegung des Gesetzestextes überschreiten, und damit einen quasi-normsetzenden Charakter annehmen. Näher hierzu Björn Ahl, Die Justizauslegung durch das Oberste Volksgericht der VR China - Eine Analyse der neuen Bestimmungen des Jahres 2007, in: ZChinR 2007, S. 251 ff.

³ Chinesisch-deutsch in diesem Heft, S. 163 ff.

⁴ Zur nicht unzweifelhaften Einordnung von „Ansichten“ als justizielle Interpretationen siehe in diesem Heft Knut Benjamin Piffler, Zwangsvollstreckung in China: Vorübergehende Maßnahmen des Obersten Volksgerichtshofes zur Überwindung der Finanzkrise oder Zeichen eines Rückzugs der Rechtsherrschaft, S. 118 ff. (dort Fn. 6).

⁵ Chinesisch: 中国共产党中央政法委员会.

⁶ Siehe hierzu Knut Benjamin Piffler, a.a.O. (Fn. 4), S. 118.

⁷ Ziffer 1 OVG-Ansichten 2009.

⁸ Ziffer 2 OVG-Ansichten 2009.

⁹ Ziffer 3 OVG-Ansichten 2009.

¹⁰ Siehe unten unter IV.

genssicherung „unverzüglich nach dem Recht behandeln“ sollen.¹¹

Hiernach geht das OVG auf die besonderen Schiedsverfahren bei Arbeitsstreitigkeiten¹² und bei der Übernahme von Dorfland¹³ ein. In Übereinstimmung mit dem „Gesetz der Volksrepublik China über Schlichtung und Schiedsverfahren bei Arbeitsstreitigkeiten“¹⁴ verpflichtet es erstens die Volksgerichte, Klagen anzunehmen, mit denen sich Parteien gegen die Nichtannahme durch die Schiedskommissionen für Arbeitsstreitigkeiten oder gegen eine Untätigkeit dieser Schiedskommissionen wenden.¹⁵ Zweitens bestimmt das OVG, dass – hier in Übereinstimmung mit dem „Gesetz der Volksrepublik China über Schlichtung und Schiedsverfahren bei Streitigkeiten bei der übernommenen Bewirtschaftung von Dorfland“¹⁶ – auch die Klage gegen einen entsprechenden Schiedsspruch der Schiedskommissionen für die Übernahme von Dorfland von den Volksgerichten anzunehmen ist.¹⁷ Außerdem stellt es klar, dass rechtskräftige Schiedsspruchurkunden und Schlichtungsurkunden dieser Schiedskommissionen für die Übernahme von Dorfland auf Antrag der betreffenden Partei durch die Volksgerichte vollstreckt werden.¹⁸

2. Wirkungen von Schlichtungsvereinbarungen

In den Ziffern 7 bis 11 OVG-Ansichten 2009 zählt das OVG eine Reihe von Institutionen auf, die eine Schlichtung durchführen (ohne dabei freilich auszuschließen, dass andere Institutionen ebenfalls schlichten dürfen¹⁹) und bestimmt teilweise, welche Wirkung der jeweiligen Schlichtungsvereinbarung zukommt.

Als Institutionen, die eine Schlichtung durchführen dürfen, zählt das OVG auf:

- Volksschlichtungskomitees,
- Verwaltungsbehörden,
- Schiedskommissionen,
- Schlichtungskomitees nach dem „Gesetz der Volksrepublik China über Schlichtung und Schiedsverfahren bei Arbeitsstreitigkeiten“,
- Schlichtungskomitees für Handelssachen,
- brancheninterne Schlichtungskomitees und
- andere Organisationen mit Schlichtungsfunktion²⁰.

Für Volksschlichtungskomitees verweist das OVG auf „die betreffenden gesetzlichen Bestimmungen“, aus denen sich im Hinblick auf die Wirkung von erzielten Schlichtungsvereinbarungen ergibt, dass diese den „Charakter eines zivilen Vertrags“²¹ besitzen.²² Diese Wirkung, mit der eine Bindungswirkung der Schlichtungsvereinbarung einhergeht, erscheint aus rechtsvergleichender Sicht geradezu als selbstverständlich²³, war in China jedoch lange umstritten.²⁴

Das OVG bestimmt nun in der vorliegenden justiziellen Interpretation, dass eine solche Wirkung auch Schlichtungsvereinbarungen zukommt, die vor den übrigen Schlichtungsinstitutionen geschlossen wurden.²⁵ Bei Verwaltungsbehörden jedoch nur, wenn sie nach einer „Mediation“²⁶ erzielt wurde, welche „zivile Rechte und Pflichten zum Inhalt hat“.²⁷

Für Schlichtungsvereinbarungen bei Arbeitsstreitigkeiten bestimmt Ziffer 11 OVG-Ansichten 2009 abweichend, dass diese „für beide Parteien vertragliche Bindungskraft“²⁸ besitzt und von den

¹¹ Ziffer 4 OVG-Ansichten 2009. Schiedskommissionen sind in China nicht befugt, selbst eine Entscheidung zur Beweis- oder Vermögenssicherung zu erlassen. Die unmittelbare Antragstellung bei Gericht durch eine Partei wird auf Grund der Einrede der Schiedsabrede für unwirksam gehalten. Siehe Lutz Kniprath, Die Schiedsgerichtsbarkeit der Chinese International Economic and Trade Arbitration Commission (CIETAC) (2004), S. 130 f. Ob Ziffer 4 OVG-Ansichten 2009 nun so zu verstehen ist, dass das OVG nun einen unmittelbaren Antrag der Parteien für zulässig erklärt (ohne eine Schiedskommission – wie bislang – als Boten in Anspruch nehmen zu müssen), bleibt offen.

¹² Ziffer 5 OVG-Ansichten 2009.

¹³ Ziffer 6 OVG-Ansichten 2009.

¹⁴ 中华人民共和国劳动争议调解仲裁法 vom 29.12.2007; chinesisch-deutsch in: ZChinR 2008, S. 145 ff.

¹⁵ § 29 Gesetz der Volksrepublik China über Schlichtung und Schiedsverfahren bei Arbeitsstreitigkeiten (Fn. 14).

¹⁶ 中华人民共和国农村土地承包经营纠纷调解仲裁法 vom 27.06.2009, abgedruckt in: Amtsblatt des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses [全国人民代表大会常务委员会公报] 2009, 5, 474-478.

¹⁷ § 48 Gesetz der Volksrepublik China über Schlichtung und Schiedsverfahren bei Streitigkeiten bei der übernommenen Bewirtschaftung von Dorfland (Fn. 16).

¹⁸ Ziffer 6 OVG-Ansichten 2009. Dies ergibt sich bereits aus § 49 Gesetz der Volksrepublik China über Schlichtung und Schiedsverfahren bei Streitigkeiten bei der übernommenen Bewirtschaftung von Dorfland (Fn. 16).

¹⁹ Dies zeigt sich bereits daran, dass keine Vorschrift über Schiedskommissionen für die Übernahme von Dorfland aufgenommen wurde, die aber ebenfalls schlichten. Siehe 2. Kapitel des „Gesetz der Volksrepublik China über Schlichtung und Schiedsverfahren bei Streitigkeiten bei der übernommenen Bewirtschaftung von Dorfland“ (Fn. 16).

²⁰ Als Beispiele für solche andere „Organisationen mit Schlichtungsfunktion“ nennt das OVG Branchenverbände, Vereine sowie „unternehmerische und Institutionseinheiten“, Ziffer 10 Satz 1 OVG-Ansichten 2009.

²¹ 民事合同性质.

²² Siehe § 5 „Einige Bestimmungen zur Volksschlichtungsarbeit“ [人民调解工作若干规定] vom 26.09.2002 (VolksschlichtungsarbeitsBest 2002); chinesisch-deutsch in: ZChinR 2008, S. 338 ff.

²³ Siehe Klaus J. Hopt/Felix Steffek, Mediation – Rechtsvergleich, Regelungsmodelle, Grundsatzprobleme, in: *dieselben* (Hrsg.), Mediation (2009), S. 36 ff. Die Volksrepublik China ist demnach das einzige der untersuchten Länder, in dem die Erfüllung einer Schlichtungsvereinbarung freiwillig ist und nicht (unmittelbar im Wege der Zwangsvollstreckung) erzwungen werden kann.

²⁴ Siehe Jie Tian, Die alternative Streitbeilegung, Hamburg, 2007, S. 210 ff. Zur Vollstreckbarkeit der Schlichtungsvereinbarung siehe unten unter IV.

²⁵ Ziffer 8 Abs. 2 und Ziffer 9 OVG-Ansichten 2009.

²⁶ Das OVG verwendet an dieser Stelle den von der „Schlichtung“ (调解) abweichenden Begriff „Mediation“ (调处), ohne dass deutlich wird, welcher Unterschied sich hieraus ergibt.

Parteien erfüllt werden muss. Erklären lässt sich diese Unterscheidung damit, dass das chinesische Arbeitsrecht, anders als das deutsche, nicht als Sonderteil des Zivilrechts gilt, sondern zwischen Zivilrecht und öffentlichem Recht angesiedelt ist.²⁹ Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Begriffe „Charakter eines zivilen Vertrages“ und „vertragliche Bindungskraft“ sich in ihrer Bedeutung nicht unterscheiden und dass die Benutzung des Wortes „zivil“ in Angelegenheiten, die Arbeitsstreitigkeiten betreffen, aus den eben genannten Gründen lediglich unüblich ist.

Vor dem Hintergrund, dass bei Arbeitsstreitigkeiten einer Klage zwingend ein Schiedsverfahren vorgeschaltet ist³⁰, ergibt sich aus Ziffer 11 Satz 2 OVG-Ansichten 2009 eine neuer Weg, zu einem vollstreckbaren Titel zu gelangen: Das OVG legt dort fest, dass beide Parteien, ohne ein Schiedsverfahren durchführen zu müssen, beim Volksgericht die Bestätigung der Wirksamkeit der Schlichtungsvereinbarung beantragen können³¹, womit diese dann vollstreckbar wird.³²

III. Förderung der prozessualen Streitlösungsmechanismen

Im dritten Abschnitt legt das OVG Maßnahmen zur Förderung der prozessualen Streitlösungsmechanismen fest. Zunächst geht es in den Ziffern 14 bis 16 auf die Beteiligung von externen Institutionen im gerichtlichen Schlichtungsverfahren ein. Außerdem legt es einige Regelungen für das Schlichtungsverfahren fest.

1. Beteiligung von externen Institutionen im gerichtlichen Schlichtungsverfahren

Die Schlichtung durch Volksgerichte ist in den §§ 85 bis 91 Zivilprozessgesetz der Volksrepublik China³³ (ZPG) geregelt. Außerdem hat das OVG das gerichtliche Schlichtungsverfahren in einer justiziellen Interpretation aus dem Jahr 1992 näher ausgestaltet.³⁴

Nach dem Zivilprozessgesetz schlichten Volksgerichte nach dem Grundsatz der Freiwilligkeit. In seiner justiziellen Interpretation konkretisiert das OVG diesen Grundsatz dahingehend, dass die Volksgerichte nur schlichten, wenn sie das Einverständnis der Parteien eingeholt haben.³⁵ Wenn einer der Beteiligten keine Schlichtung wünscht, sind die Volksgerichte verpflichtet, unverzüglich ein Urteil zu fällen.³⁶

An der Schlichtung können auch externe Schlichter teilnehmen. So können Volksgerichte gemäß § 87 ZPG „betroffene Einheiten und Einzelne um Unterstützung bitten“.

Über eine durch Schlichtung erzielte Vereinbarung stellt das Volksgericht eine Schlichtungsurkunde³⁷ aus, die (im Gegensatz zu Schlichtungsvereinbarungen³⁸) vollstreckbar ist.³⁹

Die neue justizielle Interpretation sieht nun in den Ziffern 14 bis 16 vor, dass Organisationen mit Schlichtungsfunktion eine externe Schlichtung durchführen (nach Eröffnung des Verfahrens allerdings grundsätzlich nur mit Einverständnis der Parteien) und dass bestimmte Personen gemeinsam mit dem Gericht schlichten können.

a. Externe Schlichtung

Nach Erhalt einer Klageschrift, aber noch vor der Eröffnung des Verfahrens⁴⁰, kann das Gericht Organisationen mit Schlichtungsfunktion ernennen, eine Schlichtung durchzuführen.⁴¹ Dies kann es auf Antrag der Parteien oder von Amts wegen tun. Ist eine Partei mit der Schlichtung jedoch nicht einverstanden oder kann innerhalb einer bestimmten Frist keine Schlichtungsvereinbarung erzielt werden, muss das Gericht unverzüglich das Verfahren eröffnen.⁴²

Wurde das Verfahren bereits eröffnet, kann das Volksgericht nur mit Einverständnis der Parteien oder aber wenn es das Volksgericht als „wirklich notwendig“ erachtet, Organisationen mit Schlichtungsfunktion beauftragen, bei der „Durchführung

²⁷ Schlichtet die Verwaltungsbehörde bei Streitigkeiten, die „bei Aktivitäten der Verwaltungsführung auftreten“, wird eine entsprechende Vereinbarung nach Ziffer 8 Abs. 1, Satz 2 OVG-Ansichten 2009 „rechtskräftig“, kann jedoch unter den Voraussetzungen der Ziffer 8 Abs. 1, Satz 3 OVG-Ansichten 2009 Gegenstand einer Klage vor dem Volksgericht sein.

²⁸ 合同约束力.

²⁹ Dies mag daran liegen, dass die Arbeiter früher in sogenannte „danwei“ (单位), Arbeitseinheiten, eingeteilt wurden und somit vom Staat und nicht etwa von einem privaten Unternehmen angestellt waren.

³⁰ Siehe etwa Yuanshi Bu, Einführung in das Recht Chinas, München 2009, S. 273 f.

³¹ Zum Bestätigungsverfahren siehe unten unter IV 3.

³² Gewährt das Volksgericht die Bestätigung nicht, können die Parteien vor der Schiedskommission für Arbeitsstreitigkeiten einen Schiedsspruch beantragen, Ziffer 11 Satz 3 OVG-Ansichten 2009.

³³ 中华人民共和国民事诉讼法 vom 09.04.1991 in der Fassung vom 28.10.2007; chinesisch-deutsch in: ZChinR 2008, S. 31 ff.

³⁴ Ziffern 91 bis 97 Ansichten des OVG zu einigen Fragen der Anwendung des Zivilprozessgesetzes der Volksrepublik China [最高人民法院关于适用《中华人民共和国民事诉讼法》若干问题的意见] vom 14.07.1992 (OVG-ZPG-Ansichten 1992); abgedruckt in: Amtsblatt des Obersten Volksgerichts [最高人民法院公报] 1992, Nr. 3, S. 70 ff.

³⁵ Ziffer 91 OVG-ZPG-Ansichten 1992.

³⁶ Ziffer 92 Satz 2 OVG-ZPG-Ansichten 1992.

³⁷ 调解书.

³⁸ 调解协议.

³⁹ § 211 i.V.m. § 201 ZPG.

⁴⁰ „立案“ wird übersetzt mit „Eröffnung des Verfahrens“ und wird in der Praxis als konkludente Klageannahme angesehen, mit der die Wirkung der Rechtshängigkeit der Streitsache eintritt. Siehe Yuanshi Bu, a.a.O. (Fn. 30), S. 295.

⁴¹ Ziffer 14 Satz 1 OVG-Ansichten 2009.

⁴² Ziffer 14 Satz 2 OVG-Ansichten 2009.

einer Schlichtung zu helfen“.⁴³ Dass es sich trotz dieser Formulierung auch hierbei um eine gerichtsexterne Schlichtung handelt, ergibt sich daraus, dass die beauftragte Schlichtungsstelle das Volksgericht über die Ergebnisse in Kenntnis setzen muss.⁴⁴ Dies wäre nämlich unnötig, wenn die Schlichtung unter Beteiligung des Gerichts durchgeführt würde.

Die Parteien können entweder selbst entscheiden, welche Schlichtungsinstitution sie wählen, oder sie lassen das Volksgericht eine Schlichtungsinstitution bestimmen.⁴⁵

Bei einer erfolgreichen Schlichtung können die Parteien die Klage zurücknehmen und eine Bestätigung der Schlichtungsvereinbarung beantragen; sie können aber auch beantragen, dass das Volksgericht nach einer Überprüfung eine (vollstreckbare) Schlichtungsurkunde ausstellt.⁴⁶ Bleibt die Schlichtung erfolglos, muss das Volksgericht den Fall unverzüglich behandeln und entscheiden.⁴⁷

b. Gerichtsinterne Schlichtung

Ist das Verfahren bereits eröffnet, kann das Volksgericht außerdem „Organisationen oder Mitarbeiter, die den Voraussetzungen entsprechen“, einladen, gemeinsam mit dem Gericht eine Schlichtung durchzuführen.⁴⁸ Nach welchen „Voraussetzungen“ die Auswahl der Organisationen oder Mitarbeiter getroffen wird, ist nicht klar. Eine Zustimmung der Parteien ist offenbar nicht erforderlich.

Die Schlichtung muss grundsätzlich innerhalb des Volksgerichts durchgeführt werden; mit dem Einverständnis der Parteien kann jedoch auch an einem Ort außerhalb des Gerichts geschlichtet werden.⁴⁹

Ist die Schlichtung erfolgreich, können die Parteien auch hier die Klage zurücknehmen oder beantragen, dass das Volksgericht nach einer Überprüfung eine (vollstreckbare) Schlichtungsurkunde ausstellt.⁵⁰ Ansonsten muss das Volksgericht den Fall unverzüglich behandeln und entscheiden.⁵¹

Ziffer 16 Satz 5 OVG-Ansichten 2009 bestimmt, dass Richter, die an der Schlichtung beteiligt waren,

grundsätzlich nicht an der Behandlung desselben Falles teilnehmen dürfen. Dies gilt jedoch nicht, wenn die Parteien mit der Teilnahme einverstanden sind.

2. Regelungen zum Schlichtungsverfahren

Die Ziffern 17 bis 19 OVG-Ansichten 2009 beinhalten einige Regelungen zum Schlichtungsverfahren.

Für die gerichtsexterne Schlichtung bestimmt das OVG zunächst, dass extralegale „Handlungsnormen“ wie

- brancheninterne Gewohnheiten,
- Dorfbestimmungen und Bürgervereinbarungen,
- Konventionen der Gemeinden und
- lokale gute Sitten

berücksichtigt werden können, sofern diese nicht gegen zwingende Bestimmungen verstoßen.⁵²

Außerdem sieht die justizielle Interpretation vor, dass Schlichter Verwarnungen verhängen oder die Schlichtung beenden können, wenn eine Partei während des Schlichtungsverfahrens bestimmte Handlungen vornimmt wie

- das Verbergen wesentlicher Tatsachen,
- falsche Angaben oder
- eine vorsätzliche zeitliche Verzögerung des Verfahrens.⁵³

Schließlich bestimmt das OVG, dass die Schlichtung grundsätzlich nicht öffentlich durchgeführt wird⁵⁴, legt den an der Schlichtung beteiligten Personen eine Geheimhaltungspflicht auf und verhängt über im Schlichtungsverfahren erlangte Informationen ein Beweisverwertungsverbot, das allerdings nicht absolut ist.⁵⁵

IV. Zwangsvollstreckung von Schlichtungsvereinbarungen

Die Schlichtungsvereinbarung hat zwar, wie bereits dargestellt⁵⁶, rechtliche Bindungswirkung, kann vor Gericht jedoch (im Gegensatz zur vom Volksgericht ausgestellten Schlichtungsurkunde) nicht vollstreckt werden.

⁴³ Ziffer 15 Abs. 1 Satz 1 OVG-Ansichten 2009.

⁴⁴ Ziffer 15 Abs. 2 Satz 1 OVG-Ansichten 2009.

⁴⁵ Ziffer 15 Abs. 1 Satz 2 OVG-Ansichten 2009.

⁴⁶ Ziffer 15 Abs. 2 Satz 2 OVG-Ansichten 2009.

⁴⁷ Ziffer 15 Abs. 2 Satz 3 OVG-Ansichten 2009.

⁴⁸ Ziffer 16 Satz 1 OVG-Ansichten 2009.

⁴⁹ Ziffer 16 Satz 2 OVG-Ansichten 2009.

⁵⁰ Ziffer 16 Satz 3 OVG-Ansichten 2009.

⁵¹ Ziffer 16 Satz 4 OVG-Ansichten 2009.

⁵² Ziffer 17 OVG-Ansichten 2009.

⁵³ Ziffer 18 OVG-Ansichten 2009.

⁵⁴ Das gerichtsexterne Schlichtungsverfahren war nur dann nicht öffentlich, wenn die Parteien dies beantragten. § 7 „Bestimmung des Obersten Volksgerichts zu einigen Fragen der zivilrechtlichen Schlichtungsarbeit der Volksgerichte“ [最高人民法院关于人民法院民事调解工作若干问题的规定] vom 16.09.2004, abgedruckt in: Amtsblatt des Obersten Volksgerichts [最高人民法院公报], 2004, Nr. 1, S. 23 ff.

⁵⁵ Ziffer 19 OVG-Ansichten 2009.

⁵⁶ Siehe oben unter II 2.

Das OVG zeigt nun in seiner neuen justiziellen Interpretation drei Wege auf, um aus einer Schlichtungsvereinbarung einen vollstreckbaren Titel zu machen:

1. Notarielle Beurkundung,
2. Beantragung eines Zahlungsbefehls und
3. Antrag auf Bestätigung der Wirksamkeit.

1. Notarielle Beurkundung

Bereits im Jahr 2002 war die Möglichkeit eingeführt worden, vor Volksschlichtungskomitees geschlossene Schlichtungsvereinbarungen, „die eine Forderung beinhalten“⁵⁷, durch notarielle Beurkundung vollstreckbar zu machen.⁵⁸

Das OVG weitet nun in Ziffer 12 OVG-Ansichten 2009 diese Möglichkeit auf Schlichtungsvereinbarungen aus, soweit sie vor einem „Komitee mit Schlichtungsfunktion“⁵⁹ erzielt worden ist und „eine Leistung zum Inhalt“⁶⁰ hat.

2. Beantragung eines Zahlungsbefehls

Neu eingeführt wird durch die vorliegende justizielle Interpretation, dass auf Grund bestimmter Schlichtungsvereinbarungen beim Volksgericht ein Zahlungsbefehl beantragt werden kann, der dann gemäß § 193 Abs. 3 ZPG vollstreckbar ist.

Gemäß Ziffer 13 Abs. 1 OVG-Ansichten 2009 kann ein Zahlungsbefehl bei Schlichtungsvereinbarungen beantragt werden, die „vertragliche Wirkung“ und eine „Leistung zum Inhalt“ haben, wobei „vertragliche Wirkung“ – wie oben festgestellt – jeder Schlichtungsvereinbarung zukommt, soweit sie vor einer „Organisation mit Schlichtungsfunktion“ geschlossen wurde.

Außerdem bestimmt Ziffer 13 Abs. 2 OVG-Ansichten 2009, dass auf Grund einer Schlichtungsvereinbarung über die Zahlung

- ausstehenden Arbeitsentgelts,
- von Behandlungskosten bei einem Arbeitsunfall,
- einer Abfindung oder

- sonstiger Entschädigungen

ein Zahlungsbefehl beantragt werden kann, soweit der Arbeitgeber die Vereinbarung nicht innerhalb der vereinbarten Frist erfüllt.

3. Antrag auf Bestätigung der Wirksamkeit

Im 4. Abschnitt der justiziellen Interpretation (Ziffern 20 bis 25) wird das neu eingeführte Verfahren zur Bestätigung der Wirksamkeit von Schlichtungsvereinbarungen geregelt.

a. Gegenstand des Bestätigungsverfahrens

Die Parteien können vor dem zuständigen Volksgericht die Bestätigung der Wirksamkeit einer Schlichtungsvereinbarung beantragen, die

- vor einer Organisation mit Schlichtungsfunktion erzielt wurde,
- den Charakter eines zivilen Vertrages hat und
- von dem Schlichtungskomitee und den Schlichtern unterschrieben und mit Siegel versehen wurde.⁶¹

b. Zuständigkeit

Gemäß Ziffer 21 Satz 2 OVG-Ansichten 2009 ist grundsätzlich das Volksgericht der Grundstufe am Ort des Sitzes der Parteien oder das Gericht am Erfüllungsort der Schlichtungsvereinbarung zuständig.⁶² Die Parteien können jedoch auch die Zuständigkeit bestimmter Gerichte in der Schlichtungsvereinbarung wählen.⁶³

c. Antrag

Laut Ziffer 22 OVG-Ansichten 2009 muss der Antrag auf Bestätigung der Schlichtungsvereinbarung von den Parteien grundsätzlich gemeinsam gestellt werden, so dass das Bestätigungsverfahren scheitert, wenn nur eine Partei hiermit nicht einverstanden ist.

Zudem müssen beide Parteien ein schriftliches Versprechen⁶⁴ abgeben, dessen Inhalt in der justiziellen Interpretation festgelegt ist.⁶⁵

⁵⁷ 具有债权内容.

⁵⁸ § 10 Einige Bestimmungen des Obersten Volksgerichts zur Behandlung von zivilrechtlichen Fällen, die Volksschlichtungsvereinbarungen betreffen [最高人民法院关于审理涉及人民调解协议的民事案件的若干规定] vom 16.09.2002 (OVGVolksschlichtungsBest 2002). Bereits vor Erlass dieser Regelung wurde die Möglichkeit einer notariellen Beurkundung von der Literatur in Betracht gezogen. Ausführlicher zu den verschiedenen Ansichten vor dem Jahre 2002 siehe: Jie Tian, a.a.O. (Fn. 24), S. 216/217.

⁵⁹ Das OVG führt explizit Verwaltungsbehörden, Volksschlichtungskomitees, Schlichtungskomitees für Handelssachen und brancheninterne Schlichtungskomitees an, jedoch sollten sich auch die übrigen in den OVG-Ansichten 2009 genannten Schlichtungsinstitutionen unter den Begriff der „Komitees mit Schlichtungsfunktion“ subsumieren lassen.

⁶⁰ 具有给付内容.

⁶¹ Ziffer 20 OVG-Ansichten 2009.

⁶² Wenn die Schlichtungsvereinbarung vor einer Behörde oder Organisation erzielt wurde, die vom Volksgericht im Rahmen des in der justiziellen Interpretation neu eingeführten Verfahrens zur Schlichtung beauftragt bzw. ernannt wurde (siehe hierzu oben unter III 1), ist für die Bestätigung dieses Volksgericht zuständig.

⁶³ Ziffer 21 Satz 1 OVG-Ansichten 2009.

⁶⁴ 承诺书.

⁶⁵ Ziffer 22 Nr. 1 und 2 OVG-Ansichten 2009.

d. Verfahren

Das Bestätigungsverfahren folgt den Regelungen zum vereinfachten Verfahren⁶⁶, Ziffer 23 OVG-Ansichten 2009.

e. Versagung der Bestätigung

Ziffer 24 OVG-Ansichten 2009 beinhaltet eine nicht abschließende Liste mit (zum Teil sehr vagen) Umständen, bei deren Vorliegen das Volksgericht die Wirksamkeit der Schlichtungsvereinbarung nicht bestätigt, nämlich wenn

- zwingende Bestimmungen in Gesetzen oder Verwaltungsrechtsnormen verletzt werden;
- Interessen des Staates oder gesellschaftliche öffentliche Interessen verletzt werden;
- die legalen Rechtsinteressen eines am Fall nicht Beteiligten verletzt werden;
- die Frage berührt ist, ob die strafrechtliche Verantwortung einer Partei verfolgt wird;
- der Inhalt nicht klar ist und wenn es unmöglich ist, die Vereinbarung zu bestätigen oder zu vollstrecken;
- das Schlichtungskomitee bzw. der Schlichter die Schlichtung aufzwingt oder bei ihm eine andere die beruflichen und moralischen Normen schwerwiegend verletzende Handlung vorliegt;
- andere Umstände vorliegen, die nicht bestätigt werden müssen.

Zudem wird eine Schlichtungsvereinbarung nicht bestätigt, wenn die Parteien nicht freiwillig gehandelt haben oder wenn das Schlichtungskomitee bzw. der Schlichter befangen oder parteiisch war. Dies soll jedoch nicht gelten, wenn die Parteien diese Umstände kennen und weiterhin an der Beantragung der Bestätigung festhalten.

f. Wirkung der Bestätigung

Die Wirkung der Bestätigung ist in Ziffer 25 OVG-Ansichten 2009 geregelt. Hiernach wird die Schlichtungsvereinbarung „rechtskräftig“, nachdem das Volksgericht über die Bestätigung der Wirksamkeit entschieden und ihre Entscheidung den Parteien zugestellt hat. Lehnt eine Partei die Erfüllung ab, kann die andere Partei beim Volksgericht einen Antrag auf Zwangsvollstreckung stellen.

V. Andere Regelungen

1. Führen von Listen mit Schlichtungsorganisationen und Schlichtern

Gemäß Ziffer 26 OVG-Ansichten 2009 können lokale Volksgerichte Listen mit Schlichtungskomitees und Schlichtern erstellen. Hierdurch sollen die Parteien bei der Wahl eines passenden Schlichtungskomitees bzw. Schlichters „angeleitet“ werden. Ob diese Regelung so zu verstehen ist, dass – soweit Listen erstellt werden – nur Schlichtungskomitees bzw. Schlichter von diesen Listen gewählt werden dürfen, ist nicht klar.

2. Ungeeignete Schlichter

Bislang war nur für die Schlichtung durch Volksschlichtungskomitees geregelt, dass ungeeignete Schlichter, die „in erheblichem Maße ihre Amtspflichten verletzen oder sich gegen Recht und Disziplin vergehen“ ausgetauscht werden.⁶⁷

Nunmehr bestimmt das OVG auch für die in der vorliegenden justiziellen Interpretation geregelten Schlichtungsverfahren, dass Volksgerichte einen Schlichter ausschließen und auswechseln müssen, wenn

- der Schlichter mit der Schlichtung, an der er teilnimmt, in einer eigenen Nutzen und Schaden berührenden Beziehung steht, und dies die Bewahrung der Neutralität und Gerechtigkeit der Schlichtung beeinflussen könnte oder
- beim Schlichter andere Handlungen vorliegen, die gegen berufliche und moralische Normen verstoßen.⁶⁸

3. Verbesserung der Zusammenarbeit

Ziffer 29 OVG-Ansichten 2009 nennt weitere Aufgaben der Gerichte. Hierbei handelt es sich um relativ allgemeine Aufgaben, wie die Verstärkung der Kontakte zu anderen staatlichen Behörden, sozialen Organisationen, „unternehmerischen und institutionellen Einheiten“ und anderen im Zusammenhang stehenden Organisationen. Damit soll die Kooperation zwischen den nichtprozessualen Streitbeilegungsstellen und den prozessualen Streitbeilegungsstellen, sprich zwischen den Schieds- und Schlichtungsstellen und den Volksgerichten, verbessert werden. Weiter wird angeregt, zu neuen Ideen nichtprozessualer Streitbeilegungsmechanismen zu ermuntern und am Aufbau jeglicher nichtprozessualer Streitbeilegungsmechanismen teilzunehmen und diese aktiv zu fördern.

⁶⁶ Geregelt im 13. Abschnitt des Zivilprozessgesetzes.

⁶⁷ § 16 VolksschlichtungsarbeitsBest 2002 (Fn. 22).

⁶⁸ Ziffer 27 OVG-Ansichten 2009.

4. Aufstellen von Schlichtungsregeln

Das OVG verpflichtet die Volksgerichte schließlich gemäß Ziffer 30 OVG-Ansichten 2009, Regelungen etwa über die Voraussetzungen an Schlichter, die berufliche Moral, Schlichtungsgebühren und die Übernahme von Prozessgebühren festzulegen.

Die Regelungen sind dem jeweils übergeordneten Gericht zu melden.⁶⁹

VI. Fazit

1. Offenlegung des Einflusses der Partei

Als Fazit ist zunächst anzumerken, dass die formelle Beteiligung eines Parteiorgans (hier des Ausschusses für Politik und Recht des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas) in einem solchen quasigesetzgeberischen Verfahren, wie es der Erlass einer justiziellen Interpretation durch das OVG darstellt, im chinesischen Zivilrecht etwas Neues ist.⁷⁰ Dass die Partei über unterschiedliche Wege die Möglichkeit hat, die Arbeit des OVG und der Volksgerichte zu beeinflussen, ist unbestritten.⁷¹ Diesen Einfluss wurde jedoch bislang nicht in der Form offengelegt, dass ein Parteiorgan eine Interpretation des OVG genehmigt hat. Dies unterblieb aus gutem Grund. Denn die Beteiligung verstößt gegen den Grundsatz der formalen Trennung von Partei und Staat der chinesischen Verfassung aus dem Jahr 1982.^{72,73} Dass das OVG vorliegend die Beteiligung eines Parteiorgans am Erlass der juristischen Interpretation hervorhebt, könnte dazu dienen, dieser mehr Gewicht bei den Untergerichten (und den lokalen Parteikomitees) zu geben, um für eine rasche Umsetzung zu sorgen. Warum das OVG dies allerdings gerade im Bereich der Schlichtung für erforderlich hält, erscheint zunächst unklar. Möglicherweise möchte das OVG die Untergerichte darauf hinweisen, dass es sich um die Umsetzung einer Politik der Partei handelt. Hierzu passt, dass der neue Präsident des OVG, WANG Shengjun, die Stärkung der Schlichtung zu einem Element für die Umsetzung der Polaritäts-

norm der „drei Prioritäten“⁷⁴ in der Rechtsprechung durch die Volksgerichte erklärte.⁷⁵

2. Neubewertung des Urteilsverfahrens

WANG forderte die Gerichte auf, „Schlichtungs- und Urteilsverfahren zu verbinden“⁷⁶ und den „Vorrang der Schlichtung zu erhöhen“^{77,78}. Ein solcher Vorrang der Schlichtung vor dem Urteilsverfahren galt noch nach dem vorläufigen Zivilprozessgesetz aus dem Jahr 1982; im Zivilprozessgesetz aus dem Jahr 1991 war hierauf jedoch verzichtet worden.⁷⁹ Die vorliegende justizielle Interpretation deutet darauf hin, dass die Bedeutung des Urteilsverfahrens zugunsten des Schlichtungsverfahrens wieder abnehmen soll.

3. Propagierung des Rechts

Mit seiner justiziellen Interpretation erinnert das OVG zunächst die Untergerichte an jüngste Neuerungen in bestimmten Rechtsgebieten, wodurch ihnen neue Aufgaben zugewiesen wurden.⁸⁰ Ein (über die Propagierung dieser Neuerungen hinausgehender) Regelungsgehalt ergibt sich hier aus der Interpretation jedoch nicht.

4. Bindungswirkung von Schlichtungsvereinbarungen

Neu ist hingegen, dass das OVG nun auch Schlichtungsvereinbarungen, die vor anderen Schlichtungsinstitutionen als Volksschlichtungskomitees geschlossen wurden, eine vertragliche Bindungswirkung zumisst.⁸¹ Dies mag für nicht-chinesische Juristen eine Selbstverständlichkeit sein, da die rechtliche Bindung an die Schlichtungsvereinbarung als Kernstück eines funktionierenden Schlichtungssystems bezeichnet werden kann. Vor dem Hintergrund der aus rechtsvergleichender Sicht wohl weltweit einmalig starken Betonung des Freiwilligkeitsgrundsatzes im Schlichtungsverfahren war dies jedoch lange Zeit umstritten. Erst im Jahr 2002 erkannte das OVG die vertragliche Bindungswirkung zumindest für vor Volksschlich-

⁶⁹ Ziffer 30 Satz 2 OVG-Ansichten 2009.

⁷⁰ Siehe oben unter I.

⁷¹ Siehe beispielsweise *Randall Peerenboom*, *China's Long March toward Rule of Law*, Cambridge 2002, S. 302 ff. Aus chinesischer Sicht zuletzt *Zhu Suli*, *The Party and the Courts*, in: *Randall P. Peerenboom (Hrsg.), Judicial independence in China: Lessons for global rule of law promotion*, Cambridge 2009, S. 52 ff.

⁷² *中华人民共和国宪法*, vom 04.12.1986 in der Fassung vom 14.03.2004; chinesisch-englisch in: *CCH China Laws for Foreign Business - Business Regulations* ¶4-500.

⁷³ Laut ihrer Präambel ist die Verfassung aus dem Jahr 1982 „das Grundgesetz des Staates und besitzt höchste rechtliche Autorität“. Darüber hinaus ist in Art. 5 Abs. 4 der Verfassung bestimmt, dass Tätigkeiten jeder Organisation die Verfassung einzuhalten haben. Dies steht jedoch in einem Widerspruch zur Führungsrolle der Kommunistischen Partei in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, die in der Präambel festgelegt ist.

⁷⁴ Zu Polaritätsnormen als eine der (drei) wichtigsten Arten von Parteinormen der Kommunistischen Partei Chinas im Allgemeinen und zu den „drei Prioritäten“ im Besonderen siehe *Knut Benjamin Piffler*, a.a.O. (Fn. 4), S. 118.

⁷⁵ Siehe *WANG Shengjun* [王胜俊], Festhalten an den anleitenden Gedanken der „drei Prioritäten“ – gewissenhaft die wissenschaftliche Entwicklung der Arbeit der Volksgerichte vorantreiben [坚持《三个之上》工作指导思想-努力推动人民法院工作科学发展], *Legal Daily* [法制日报] vom 14.12.2009, S. 1/2.

⁷⁶ 调判结合.

⁷⁷ 提高调解优先.

⁷⁸ *WANG Shengjun*, a.a.O. (Fn. 75), S. 2.

⁷⁹ Siehe hierzu *Gunthard Gerke*, *Die Schlichtung im chinesischen Recht*, Hamburg 1992, S. 38.

⁸⁰ Siehe oben unter II 1.

⁸¹ Siehe oben unter II 2.

tungskomitees geschlossene Schlichtungsvereinbarungen an.⁸² Dies wird nun auf alle Schlichtungsvereinbarungen ausgedehnt, soweit sie vor einer „Organisation mit Schlichtungsfunktion“ geschlossen wurden.

5. Vollstreckung von Schlichtungsvereinbarungen

Konsequenterweise zeigt das OVG in der Interpretation Wege auf, solche Schlichtungsvereinbarungen zu vollstrecken.⁸³ Hierbei billigt es dem Gläubiger ein Wahlrecht zu, ob er die Vereinbarung durch notarielle Beurkundung vor dem Notar oder durch Beantragung eines Zahlungsbefehls vor einem Volksgericht vollstreckbar macht, soweit die Vereinbarung eine „Leistung zum Inhalt“ hat. Für andere Schlichtungsvereinbarungen stellt das OVG nun das Bestätigungsverfahren zur Verfügung, welches allerdings darunter leidet, dass der Gläubiger einen entsprechenden Antrag nur gemeinsam mit dem Schuldner stellen kann. Dieser dürfte aber kaum ein Interesse daran haben, dass die Vereinbarung vollstreckt wird. Außerdem ist es durch die nicht abschließende Liste mit Versagungsgründen in das freie Ermessen des Gerichts gestellt, die Bestätigung zu verweigern.

6. Schlichtung durch gerichtsexterne Schlichter

In seiner justiziellen Interpretation weitet das OVG außerdem das Verfahren nach § 87 ZPG stark aus. Dieses erlaubt den Volksgerichten, externe Schlichter an einer Schlichtung zu beteiligen.⁸⁴ Es ist nun möglich, statt einer gerichtlichen Schlichtung externe Schlichter zu beauftragen, die Schlichtung (außerhalb des Gerichts) durchzuführen. Nach Eröffnung des Verfahrens ist dies allerdings nur mit dem Einverständnis der Parteien zulässig. Sind die Parteien nicht mit dieser gerichtsexternen Schlichtung einverstanden, kann das Gericht jedoch immer noch externe Schlichter hinzuziehen, um mit ihnen gemeinsam eine (gerichtliche) Schlichtung durchzuführen. Das OVG lässt es leider offen, um welche externen Schlichter es sich handelt und welche Qualifikationen sie haben müssen.

Die Regelungen, die das OVG für die gerichtsexterne Schlichtung aufstellt, sind zu begrüßen.⁸⁵ Dies gilt zunächst für die Nichtöffentlichkeit des Verfahrens und für die vom OVG festgelegte Beweismittelbeschränkung. Denn um die Schlichtung für streitende Parteien attraktiv zu machen, ist

es geradezu unumgänglich, den Parteien die Vertraulichkeit des Verfahrens zu garantieren und zu verhindern, dass in den Schlichtungsverhandlungen offengelegte Informationen in einem nachfolgenden Prozess- oder Schiedsverfahren zu ihrem Nachteil herangezogen werden.⁸⁶ Dass Schlichter unlautere Handlungen der einen Partei im Schlichtungsverfahren mit Verwarnungen oder der Beendigung der Schlichtung ahnden können, sollte eigentlich selbstverständlich sein, da auch die andere Partei diese Handlung zum Anlass nehmen könnte, nach dem Freiwilligkeitsgrundsatz das Verfahren zu beenden. Bemerkenswert ist, dass das OVG zulässt, das Ergebnis der Schlichtung auf extralegale „Handlungsnormen“ zu stützen, dabei aber nicht etwa wie bei der Schlichtung durch Volksschlichtungskomitees primär an „Politnormen“ und die „sozialistische Moral“⁸⁷, sondern an branchenübliche Usancen und Gewohnheitsrecht denkt.⁸⁸ Dies steht in einem gewissen Widerspruch zu der politischen Sprache, die das Gericht gerade im ersten Abschnitt der vorliegenden Interpretation verwendet.

7. Andere Regelungen

Bei den übrigen Regelungen in der justiziellen Interpretation muss sich noch in der Praxis herausstellen, ob sie der Förderung der außergerichtlichen Streitlösung dienen oder eher schaden.⁸⁹ So könnte das Führen von Listen mit Schlichtern, die nach von den Volksgerichten aufzustellenden Regelungen über die Voraussetzungen an Schlichter ausgewählt werden, durchaus die Qualifikation dieser Schlichter gewährleisten.⁹⁰ Allerdings öffnen Listen die Gefahr von Korruption gerade dann, wenn eine Vergütung der Schlichter vorgesehen ist. Hier versäumt es das OVG, den Untergerichten konkrete Vorgaben zu machen, wie die erwähnten Regelungen über die Qualifikation der Schlichter und die Schlichtungsgebühren auszugestalten sind. Immerhin müssen diese Regelungen an die nächsthöheren Gerichte gemeldet werden, so dass hierüber eine gewisse Kontrolle ausgeübt werden könnte.

⁸² Siehe Jie Tian, a.a.O. (Fn. 24), S. 210 ff.

⁸³ Siehe oben unter IV.

⁸⁴ Siehe oben unter III 1.

⁸⁵ Siehe oben unter III 2.

⁸⁶ Neben Kostenanreizen ist die Vertraulichkeit der Schlichtung eine der wichtigsten Voraussetzungen für ihren Erfolg im Einzelfall und als Institution. Materiell-rechtliche und prozessrechtliche Vertraulichkeitsregeln im Schlichtungsverfahren sind daher aus rechtsvergleichender Sicht üblich. Siehe Klaus J. Hopt/Felix Steffek, a.a.O. (Fn. 23), S. 39 f.

⁸⁷ So nach § 4 Nr. 1 VolksschlichtungsarbeitsBest 2002 (Fn. 22).

⁸⁸ Siehe oben unter III 2.

⁸⁹ Siehe oben unter V.

⁹⁰ Das Führen von Listen oder eines Registers ist international durchaus üblich, um die Erfüllung gewisser Qualitätsstandards zu gewährleisten. Dieses staatliche Regulierungsmodell scheint zumindest gegenwärtig auch besser für China geeignet, da sich eine private Regulierung durch den Markt auch in anderen Ländern erst relativ spät herausgebildet hat. Siehe Klaus J. Hopt/Felix Steffek, a.a.O. (Fn. 23), S. 66 ff.