

Alternativen zum Gericht

Der Weg zu Gericht ist im Konfliktfall in allen Rechtsbereichen die Ausnahme – vor allem, wenn zwischen den Konfliktparteien intakte Beziehungen bestehen und außergerichtliche Regelungen gesellschaftlich gefördert werden.

Ein Beitrag von Erhard Blankenburg

1. Perspektivenwechsel: Was ist „alternativ“ zu wem?

„Normalerweise“ gilt in einer Beziehung der Gang zum Gericht als „ultima ratio“ der Konfliktlösung. Ein gerichtliches Verfahren ist die „Alternative“, wenn alle normalen Möglichkeiten der Auseinandersetzung nicht mehr helfen. Typisch geht der „normale Bürger“ daher auch vor Gericht, wenn er eine soziale Beziehung abbrechen muß, nicht jedoch wenn er diese aufbauen oder aufrecht erhalten will¹: vor Gericht scheidet man Familien, aber man traut nicht; vor Gericht regelt man Kündigungen aus dem Arbeitsverhältnis, aber man schließt keine Arbeitsverträge; vor Gericht erzwingt man eine Kündigung der Mieter, aber man sucht sie dort nicht.

Diesem „normalen“ Verständnis des Anrufens von Gerichten² entspricht häufig auch die Funktion von „Recht“. In sozialen Beziehungen spricht man täglich gegenseitige Verpflichtungen mündlich ab; in kleinen Betrieben und für Gelegenheitsarbeiten tut man dies auch noch im Arbeitsverhältnis; und bei befreundeten Hausgenossen oder Untermietern auch noch im Wohnverhältnis. Erst wenn es zum Streit kommt, wird man den „unterliegenden Vertrag“ thematisieren, und sollte man tatsächlich zu Beginn einen

solchen als Standardvertrag abgeschlossen haben, wundern die Beteiligten sich häufig, was darin so alles festgelegt war. „Normal“ ist, daß man sich nun auch noch über die schriftlichen Bedingungen hinwegsetzt, und – wie bei der Beschwerde im Kaufvertrag – eine Kulanzregelung aushandelt, die vor allem auf die Gestaltung der künftigen Beziehung gerichtet ist.

Je mehr jedoch unsere sozialen Beziehungen über große Organisationen vermittelt sind, je häufiger sie sich anonym abspielen, je regelmäßiger die Gegenseite sich selbst juristisch definiert und nur noch durch Funktionsträger handelt, desto eher werden wir konfrontiert mit Sozialverhältnissen, die juristisch definiert und mit Standardverträgen geregelt sind. Auch der Konfliktfall ist dann juristisch vorweggenommen und verfahrensmäßig vorgesehen.

Auch unter den formell geregelten Beziehungen allerdings gilt der Gang zum Gericht zunächst meist als „ultima ratio“. Jede Dienstleistungsbehörde und jeder vernünftige Betrieb wird zunächst einmal für die alltäglichen kleinen Konflikte einen informellen Beschwerdeweg vorsehen; interne Konflikte hält man zunächst hinter geschlossenen Türen, bei Beschwerden von Bürgern erkundet man zuerst, ob es im gegebenen Fall nicht einen Ermessensspielraum oder eine Kulanzregelung gibt. Mit anderen Worten: man orientiert sich zunächst am Modell der persönlichen Beziehung, und erst wenn deren Lösungsmöglichkeiten ausgeschöpft sind, greift man zum Modell der rechtlichen Beziehung mit ihrer gerichtlichen Konfliktlösung.

Dabei kann die Möglichkeit, daß bei Scheitern aller Lösungsversuche letztendlich ein Gericht angerufen werden kann, seinen Schatten vorauswerfen: die bloße Drohung mit Recht ist oft wirksamer als seine effektive Anwendung. Selbst in formalisierten Beziehungen jedoch bleibt der Weg zum Gericht die Ausnahme, die Vorwegnahme und Vermeidung die Regel.

So jedenfalls stellt sich im Ablauf alltäglichen Verhaltens die „Juridisierung“ von Konflikten dar. Anders dagegen wird die Perspektive, wenn man berufsmäßig allein mit solchen Fällen zu tun hat, bei denen Vorwegnahme und Vermeidung

den gescheitert sind: als Richter etwa, die tagaus, tagein Verfahren abzuwickeln haben, als Rechtsstudenten, die in der Klausur an juristischen Modellfällen Falllösungen suchen müssen, und Dozenten, die diese spitzfindig zu ersinnen haben. Sie alle haben zum Beruf, alltägliche Konfliktkonstellationen in juristische Fälle zu übersetzen. Rechtsanwälte dagegen müssen anders vorgehen: zwar sollten sie das mögliche Ergebnis des Weges zu Gericht antizipieren, wenn sie regelmäßig mit gerichtlichen Verfahren drohen oder mit ihrer Drohung von der Gegenseite rechnen, aber sie werden stets auch prüfen, ob die Parteien sich nicht außerhalb des Gerichts, möglicherweise in Vorwegnahme seiner Entscheidung, oft aber auch unter Erweiterung auf juristisch irrelevante Aspekte des Sozial- und Konfliktverhältnisses einigen können.

Nur aus dieser Sicht, nach vollzogener Transformation eines Konflikts in einen juristischen Fall und nun unter Vermeidung der Folgen von Verfahren und Juridisierung, ist die Rede von den „Alternativen zum Gericht“ sinnvoll. Und in dieser Perspektive ist sie es dann auch als justizpolitisches Ziel: Dort wo eine Rechtskultur sich darauf eingerichtet hat, sehr viele Alltagskonflikte sehr schnell und mit wenig Widerstand zu juridisieren, kann Rechtspolitik darauf eingerichtet werden, diesem entgegenzuwirken. Sie kann es dadurch tun, daß sie den Weg zum Gericht teuer, langwierig und umständlich macht; sie kann es auch dadurch, daß sie den Rechtsuchenden andere, aus ihrer Perspektive „alternative“ Verfahren anbietet, die billiger, schneller und freundlicher funktionieren.

2. Alternativen als Institution

Gerichtsverfahren zu vermeiden lohnt sich oft für beide Parteien im Zivilverfahren, sodaß dies ein Vergleich zu beiderlei Vorteil sein kann. Es ist in solchen Fällen häufig eine Frage der Strategie und der Kommunikation, ob dieser zustande kommt; dabei wird das Angebot des Rechtssystems entscheiden, wieweit ein solcher Vergleich gerichtlich, wie weit außergerichtlich

abgeschlossen wird. Oft zwingen Fiktionen des materiellen Rechts zu Umwegen der Prozeßführung: so bei Kündigungsschutzklagen vor dem Arbeitsgericht, bei denen der Antrag auf Wiederherstellung des Arbeitsverhältnisses de facto dazu dient, einen Abfindungsvergleich abzuschließen; und umgekehrt verleiht die streitige Entscheidung über eine Ehescheidung häufig nur dem außergerichtlich ausgehandelten Einverständnis beider Parteien die nötige Rechtskraft. Jedenfalls werden Anwälte die Alternativen des Rechtssystems strategisch einsetzen: erfahrene Sozietätsanwälte, so lehren empirische Untersuchungen³, wissen eher Alternativen außerhalb der streitigen Entscheidung zu finden, Einzelanwälte dagegen gehen häufiger vor Gericht. Allerdings: die Art der Streitfälle und die Höhe der Streitwerte erklären die Wahl der Strategie mehr als die Einstellung der Anwälte.

Manchmal liegt der Vorteil des Vermeidens der Gerichte allerdings nur im Interesse einer der Parteien, die andere kann gerade das aufwendige Verfahren suchen, selbst wenn es teuer ist und sie wenig Aussichten auf Erfolg hat. Sie kann ein Interesse am Verfahren haben, gerade weil die Gegenpartei dieses gerne vermeiden würde: so etwa viele Beklagte bei Kündigungsklagen vor dem Mietrichter oder auch manche Kläger in verwaltungsgerichtlichen Verfahren, bei denen eine Partei die Kosten wenig scheut, um Zeit zu gewinnen.

Im Strafverfahren dagegen dürften Angeklagte fast stets ein Interesse am Vermeiden haben, die Anklagebehörde dagegen nur in dem Maße, in dem sie sich damit Arbeit oder Beweisschwierigkeiten erspart. Summarische Verfahren, wie sie der Strafbefehl oder auch die Einstellung eines Verfahrens gegen Auflagen darstellen, sind aus der staatsanwaltlichen Perspektive der routinemäßigen Erledigung von möglichst vielen Fällen mit möglichst wenig Aufwand gleich beliebt. Für den Angeklagten jedoch zählt der Vorteil, daß eine Einstellung trotz möglicherweise empfindlicher Auflage nicht als Vorstrafe erscheint: es lohnt sich vor allem für status-hohe Verdächtige, hierfür mehr auszugeben, als ein Strafbefehl kosten würde. Dies bietet der Staatsanwaltschaft Aushandlungsmöglichkeiten, von denen sie vor allem bei den beweischwierigen Fällen der ökonomischen oder Umwelt-Delikte gerne Gebrauch macht⁴. Die ausgehandelte Auflage, sei sie in Form einer Geldleistung, sei sie als Wiedergutmachung des Schadens, hat zudem den Vorteil, leichter legitimierbar zu sein und damit einen erkennbar größeren Einfluß auf zukünftiges Verhalten zu haben. Dies ist eindeutig auch ein Argument für pädagogisch motivierte Alternativstrafen vor allem bei Jugendlichen und Heranwachsenden, die erwiesenermaßen eine geringe Rückfälligkeit nach sich ziehen, selbst wenn man der naheliegenden Vermutung Rechnung trägt, daß Richter bei der Strafzumessung

die alternative Maßnahme vornehmlich bei günstiger Prognose verhängen⁵. Pädagogisch begleitete Diversionsstrafen allerdings sind in der Vollstreckung und Überwachung aufwendig und teuer, sicherlich deutlich mehr als Geldstrafen; die Begeisterung für sie bei Anklagebehörde und Justiz ist damit abhängig von der Möglichkeit, den zusätzlichen Aufwand auf Sozialeinrichtungen abzuladen.

3. Alternativ zum Gericht oder im Gericht? – eine Frage von Verfahrensangebot und -strategie

Alle genannten Beispiele aus allen berührten Rechtsbereichen haben gemeinsam, daß die „Alternative“ zum Gerichtsverfahren oder zur Gerichtsentscheidung interessanter wird, je mehr zukünftige Sozialbeziehungen mitgestaltet werden sollen. Geht es um Abbruch einer Sozialbeziehung und verläuft der Konflikt zukunfts-frei und auch noch anonym, können die Beteiligten dem Interesse an einer eindeutigen, rechtskräftigen Entscheidung Vorrang geben.

Viele außergerichtliche Institutionen, ebenso wie die Angebote des gerichtlichen Verfahrens, erlauben allerdings Kombinationen, die man adäquat nur strategisch erklären kann. Parteien und Anwälte verhandeln in Familiensachen außergerichtlich und holen sich bei Gericht den Rechtstitel; bei Verkehrsunfallsachen strengen Anwälte vorsorglich bei Gericht eine Klage an, um sie zurückzuziehen, wenn man die gegnerische Versicherung genügend beeindruckt hat, um sich außergerichtlich zu einigen – zumindest tun sie dies in Deutschland oder Belgien, während in Frankreich oder den Niederlanden die Verhandlung auch ohne Drohung mit dem Gericht geführt wird. Die strategischen Kalküle sind vom Angebot des Rechtssystems bestimmt und der Kultur, mit der es genutzt oder vermieden wird.

Der Vergleich von Rechtskulturen liefert erstaunliche Beispiele, welche unterschiedliche Verhaltensmuster sich bei materiell sehr gleichartiger Ausgangslage entwickeln können. Wer nach Erklärungen sucht, warum bei weitgehend ähnlicher Konfliktlage und -häufigkeit in verschiedenen entwickelten Ländern Nordeuropas, Nordamerikas und auch Japans die Inanspruchnahme der Gerichte so unterschiedlich hoch ausfällt, kommt bald darauf, daß das institutionelle Angebot der Gerichte und seiner Alternativen hierfür verantwortlich zu machen ist.

Adäquat läßt sich dies nur gesondert für einzelne Streitgegenstände aufzeigen, wie am Vergleich zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Niederlanden aufgezeigt werden soll. Beide Rechtssysteme sind aufgrund von Tradition und Übernahme von Kodifikationen verwandt und einander ähnlich. Dennoch kommen viele kleine Alternativangebote zusammen, die in den Niederlanden einen breit gefächerten

Unterschied ausmachen. Quantitativ ist er nachweisbar als Entlastung der Gerichte (vgl. Tabellen 1 und 2), qualitativ als mehr informeller, häufig sozial eher adäquater Umgang mit Vorschriften und Verfahren.

Bei welchen Fällen aufgrund der niederländischen Infrastruktur der Zugang zu den Gerichten begünstigt und bei welchen vermieden wird, muß für jedes Rechtsgebiet separat untersucht werden. In aller Regel gibt es Organe, die gerichtliche Abhilfe ermöglichen, parallel zu „Alternativen“, die förmliche Verfahren vermeiden. Die Strategie der Vermeidung ist zwar Bestand-

»Es gibt keinen einzelnen Umstand, der ausreichend zu erklären vermag, warum die Niederländer weit weniger Konflikte vor Gericht austragen als ihre deutschen Nachbarn.«

teil von Kunst und Können sowohl der deutschen als auch der niederländischen Anwälte, wobei die niederländische Rechtskultur gleichwohl mehr „Alternativen“ und mehr vorgerichtliche Institutionen zur Konfliktlösung anbietet als die deutsche Seite. Das letztendliche Prozeßvolumen erklärt sich durch die spezielle Mischung aus Prozeßförderung und -vermeidung, das je nach Art des Problems und der dem Konflikt zugrundeliegenden sozialen Interaktion Schwankungen unterliegt ...

... Es gibt keinen einzelnen Umstand, der ausreichend zu erklären vermag, warum die Niederländer dennoch immer noch weit weniger Konflikte vor Gericht austragen als ihre deut-

schen Nachbarn. Wir beobachten jedoch ein sich wiederholendes Muster, das einerseits auf die Institutionen zurückzuführen ist, die eine Filterfunktion beim Zugang zu den Gerichten ausüben, andererseits auf die „Alternativen“, die dies vermeiden helfen. Ein Teil der „Infrastruktur der Umgehung“ wird erleichtert durch die Vielzahl der Formen von Rechtsberatung, die es innerhalb und außerhalb der Anwaltsvereinigungen gibt. Die Rechtsberatung ist kein Anwaltsmonopol, das Rechtsschutzversicherungen, Automobilclubs oder Gewerkschaften den Wettbewerb mit Anwaltssozialitäten unmöglich machen würde. Auf der anderen Seite gibt es sowohl individuelle als auch institutionelle staatliche Subventionen für Beratungshilfe, die es (in den vergangenen fünfzehn Jahren) „Sozialanwälten“ ermöglichte, kostengünstige Rechtsberatungen anzubieten. Es ist tatsächlich erstaunlich, aber die Vielzahl von Rechtsberatern paßt eher in die Kultur von besonders geringem als in die von besonders hohem Prozeßvorkommen. In einer Reihe von Problemkonstellationen, in denen das Recht die sozial Schwächeren gegen die Stärkeren schützt (wie beim Verbraucher-, Mieter- und Arbeiterschutz), sind „alternative“ Institutionen für eine große Anzahl von Fällen attraktiv, die in einem prozeßfreudigeren Umfeld kein Forum finden würden. Da diese Institutionen in effektiver Weise sich wiederholende Routinefälle ausfiltern und so die Gerichtstermine verringern, bietet die Infrastruktur der Rechtsberatung gleich-

zeitig die Chance einer beispielhaften Prozeßführung in strategischen Musterfällen.

Eine ganz andere Konstellation beherrscht die Rechtsgebiete, in denen „Stammgäste vor Gericht“ auftreten. Versicherungsgesellschaften, Versandhäuser und Banken haben ein starkes Interesse daran, die Streitkosten bei alltäglichen Transaktionen zu reduzieren. Ihre Strategien sind vornehmlich vorausschauend; sehen sie sich einem Streitfall gegenüber, so ziehen sie eine interne Regelung der externen vor; riskieren sie ein externes Verfahren, so versuchen sie, ihren Einsatz so gering wie möglich zu halten, indem sie der gegnerischen Partei die Anrufung von Anwälten und Gerichten aufbürden. Gibt es Beschwerden von seiten der Kunden, so gelingt es ihnen meistens, mit ihnen in hausinternen Beschwerdeverfahren zu verhandeln; für Bereiche, die in besonderem Maße beschwerdefällig sind (wie Versicherungen), dienen unternehmenübergreifende Ausschüsse als Beschwerdestellen. Die „Alternative“ in Form einer Anrufung von Gerichten bleibt als „ultimum remedium“ erhalten.

Kommerzielle Prozeßparteien in den Niederlanden, so lehrt der statistische Vergleich, gehen sehr viel sparsamer um mit Rechtsmitteln als ihre Kollegen in Deutschland oder Österreich. Für den privaten Rechtsuchenden jedoch ist der Zugang zu den Gerichten eher großzügiger ausgestattet als in den Nachbarländern: mehr als die Hälfte der privaten Haushalte haben Anspruch auf Rechtshilfe, die Gerichtskosten ebenso wie

Beratungskosten einschließt. Zwar haben auch hier in den 80er Jahren im Rahmen der Sparpolitik gegenüber dem Wohlfahrtsstaat Einschränkungen zugenommen, aber noch immer arbeiten in allen größeren Städten der Niederlande „Büros für Rechtshilfe“, die Rechtsuchenden mit niedrigerem Einkommen, Sozialhilfeempfängern und Ausländern Rechtsberatung und außergerichtliche Hilfe anbieten, die an Anwälte verweisen, wenn nötig, und Briefe, Beschwerden oder auch Verhandlungen erledigen, wenn möglich. Die Grenzen zwischen der gerichtlichen und außergerichtlichen Behandlung wird von ihnen (vorläufig)⁷ ebenso flexibel gehandhabt wie das Verweisen an einen Rechtsanwalt.

Das Beispiel zeigt: Zugangserleichterungen zum Recht und Sparsamkeit im Gebrauch von Rechtsmitteln brauchen sich nicht zu widersprechen. Gerade durch den erleichterten Zugang im Vorfeld von Konflikten erreicht die Infrastruktur der Rechtsberatung in den Niederlanden, daß weniger Streitfälle bis vor die Gerichte getragen werden. Schon allein die sprichwörtliche Sparsamkeit der Niederländer spricht für die Subventionierung von Rechtsberatung; daß sie zudem eine sozial gerechtere Verteilung von Rechtschancen mit sich bringt, ist dabei ein durchaus erwünschter Effekt.

Prof. Dr. Erhard Blankenburg lehrt Rechtssoziologie und Kriminologie an der Universität Amsterdam

Tabelle 1: Prozeßumfang in erster Instanz (1989)

	Niederlande	BRDeutschland
Bevölkerung	15 Millionen	60 Millionen
Zivilgerichte		
– Mahnverfahren	24.000	5.500.000
– Zivilverfahren allgemein	156.000	1.672.000
– Scheidungsverfahren	31.000	159.000
– Arbeitsgerichtsverfahren	8.000	90.200

Quelle: Statistische Jahrbücher NL/BRDeutschland

Tabelle 2: Prozeßquoten auf 100.000 Einwohner bezogen auf ausgewählte zivile Konfliktbereiche (1982/4)

	Niederlande	BRDeutschland
– Mahnverfahren	705	9.118
– Schuldbetreibung vor Gericht	650	1.570
– Mietrechtsfälle	200	458
– Verkehrsunfallsachen	15	247
– Arbeitsgerichtsverfahren	69	586

Quelle: Alle Daten stammen aus Untersuchungen von Gerichtsakten; in der Bundesrepublik Deutschland Statistiken bezogen auf Nordrhein-Westfalen; in den entsprechenden Jahren ist der Umfang in der gesamten Bundesrepublik vergleichbar und kann so verallgemeinert werden.

Anmerkungen:

- 1 E.Blankenburg, Mobilisierung von Recht, in: Zeitschrift für Rechtssoziologie 1.1 (1980) 33-64
- 2 G.Hanak/J.Stehr/H.Steinert, Ärgernisse und Lebenskatastrophen, Bielefeld 1989
- 3 R.Wasilewski, Streitverhütung durch Rechtsanwälte, Köln 1990
- 4 K.-D.Bussmann/S.Lüdemann, Rechtsbeugung oder rationale Verfahrenspraxis? – Über informelle Absprache in Wirtschaftsverfahren. in: Monatschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 71, 1988, 81-92
- 5 P.A.Albrecht u.a., Informalisierung des Rechts, Berlin 1990
- 6 Siehe die vergleichende Studie über Rechtsstreitigkeiten in fünf europäischen Ländern: E.Blankenburg/J.Verwoerd, Prozeßflut? Köln 1989
- 7 Leider muß man auch berichten, daß die Regierung Sparpläne erwägt, mit denen eine nach Rechtsgebieten geordnete Arbeitsteilung zwischen Rechtshilfebüros und Anwälten eingeführt würde. Sie könnten leicht zum Rückgang außergerichtlicher Bemühungen führen, denen zur Zeit noch die institutionelle Trennung von Beratungshilfe und Prozeßvertretung entgegensteht.

Der Text ist ein gekürzter Vordruck aus dem Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie '94, das sich mit dem Außergerichtlichen Tauschgleich als Alternative zum Strafverfahren beschäftigt. Das Jahrbuch erscheint im März 1994 in der Nomos Verlagsgesellschaft • Baden-Baden.