

des Deutschen Richterbundes als einer Standesorganisation zu bringen, ihre Spalten sollen allen am Recht und seiner Anwendung Beteiligten offenstehen.« Um in diesem Sinne die Zeitschrift aktiv und offen zu gestalten, damit sie ihrer Mittlerfunktion unter den Kollegen gerecht wird, aber auch ihrer Aufgabe, Selbstverständnis und Probleme der Rechtspflege, der Rechtsanwendung und Rechtspolitik nach außen in die interessierten Kreise zu tragen, bedarf es auch weiterhin des ständigen Erfahrungs- und Gedankenaustausches der Richter und Staatsanwälte durch Beiträge aus der täglichen Praxis.

Die Richter und Staatsanwälte sind deshalb aufgerufen, in »ihrem« Organ selbst zu Worte zu kommen, um damit dem Recht und seiner Bewährung in der Praxis zu dienen sowie dem in der Rechtspflege Tätigen kritische Anregung und praktische Hilfe zu bieten. Dieser in einer lebendigen Richterschaft unabdingbare Gedankenaustausch auch über die Grenzen der eigenen Tätigkeit hinaus kann und darf nicht Opfer übergroßer Geschäftsbelastung werden, wofür bisweilen Anzeichen bestehen. Denn die Rechtspflege selbst würde auf Dauer dadurch unwiederbringlichen Schaden erleiden. Aber eine dem Recht und seiner Anwendung verpflichtete Offenheit würde nichts bedeuten, wenn sie sich auf einen »In-sich-Dialog« der Richterschaft und der Staatsanwälte beschränken wollte. Wir müssen deshalb offen und aufgeschlossen sein für den kritischen, vielleicht sogar unbequemen Beitrag derer, die vor die gerichtlichen Schranken treten, der Anwaltschaft wie auch der Rechtswissenschaft.

Dank, aber auch Erwartung gilt allen Lesern der Deutschen Richterzeitung, vor allem aber auch denen, die durch ihre Beiträge die Zeitschrift mitgestaltet haben und dies künftig tun werden.

Dr. Werner Münchbach, Karlsruhe

Neighborhood Justice Centers in den USA — eine Alternative zur Justiz?

Im Februar 1979 haben wir an dieser Stelle¹ die Frage nach Alternativen zur Justiz aufgeworfen und über einige Beispiele alternativer Konfliktregelungsverfahren berichtet, mit denen in den USA experimentiert wird. Auf das prominenteste und interessanteste von über hundert Alternativexperimenten, nämlich auf die Neighborhood Justice Centers (NJC) konnten wir damals nur hinweisen, da diese Einrichtungen erst im Aufbau begriffen waren und Publikationen nicht vorlagen. Inzwischen haben wir auch darüber einiges Material sammeln² und eine dieser Einrichtungen selbst besuchen können. Was wir erfahren haben, scheint uns so wichtig, daß wir darüber kurz berichten wollen, zumal die sog. Alternativendiskussion sich keinesweges be-

ruhigt, sondern eher noch ausgeweitet hat³. Besonders intensiv ist sie in den USA, wo sie im Special Committee on Resolution of Minor Disputes der American Bar Association⁴ ihre Institutionalisierung gefunden hat. In seinem jüngsten Mitteilungsblatt schreibt das Special Committee: "Dispute Resolution becomes a national movement⁵." Inzwischen hat auch der Kongreß mit dem Dispute Resolution Act vom 30. 1. 1980 für die Dauer von vier Jahren je 10 Mill. \$ für die Fortführung und Neugründung außergerichtlicher Streitregelungsstellen und je 1 Mill. \$ für ein entsprechendes Forschungszentrum bewilligt.

Im Jahre 1906 hatte Roscoe Pound eine vielbeachtete Rede über die Gründe der allgemeinen Unzufriedenheit mit der Justiz gehalten⁶. 70 Jahre später wurde diese Rede zum Motto einer Konferenz der obersten Richter von Bund und Einzelstaaten in den USA, die in St. Paul/Minnesota stattfand. Die Anzahl der Prozesse, ihre Kosten und die Dauer hatten Ausmaße angenommen, die auch die Justizverwaltung zu einem Umdenken veranlaßte. Eine von dieser Konferenz eingesetzte Arbeitsgruppe gab verschiedene Empfehlungen zur Verbesserung des materiellen und des Verfahrensrechts, vor allem aber für die Einrichtung neuartiger Konfliktregelungsverfahren neben den herkömmlichen Gerichten⁷. An erster Stelle stand der Vorschlag zur Einrichtung von sogenannten NJC. Sie waren gedacht als eine Einrichtung, die für eine Vielzahl von Konflikten jeweils unterschiedliche Regelungsmethoden zur Verfügung haben sollte wie Beratung und Sozialhilfe, Vermittlung, Schiedsverfahren und Verweisung an die ordentlichen Gerichte. Der Vorsitzende der Kommission, die diese Empfehlungen gegeben hatte, der Richter Griffin Bell, wurde bald darauf Justizminister in Washington (attorney general). Er stellte 1 Mill. \$ zur Verfügung, um für etwa zwei Jahre an drei verschiedenen Orten versuchsweise NJC einzurichten, nämlich in Venice (Kalifornien), in Atlanta

1 DRiZ 1979, 33–38.

2 Wir stützen unseren Bericht auf folgende Veröffentlichungen: Daniel McGillis/Joan Mullen, Neighborhood Justice Centers, An Analysis of Potential Models, Washington D.C., Government Printing Office, 1977; David E. Sheppard/Janice A. Roehl/Royer F. Cook, Neighborhood Justice Centers Field Test, Interim Evaluation Report, Washington D.C., Government Printing Office, 1979; dies., Neighborhood Justice Centers Field Test, Final Evaluation Report, Washington D.C., Government Printing Office, 1980.

3 Die wichtigsten neueren Veröffentlichungen sind in zwei Sammelbänden enthalten, nämlich: Access to Justice, Vol. II: Promising Institutions, hrsg. von Mauro Cappelletti und John Weissner, Alphen an den Rijn/Mailand 1979; Alternative Rechtsformen und Alternativen zum Recht, Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie, Bd. 6, 1980, hrsg. von Erhard Blankenburg, Ekkehard Klaus, und Hubert Rottleuthner; ferner eine Bibliographie von Frank E. A. Sander und Frederick E. Snyder, Alternative Methods of Dispute Settlement, Washington D.C., American Bar Association, 1979. Auch auf der gemeinsamen Tagung der Law and Society Association und des Research Committee on Sociology of Law der International Sociological Association, die vom 5. bis 8. 6. 1980 in Madison/Wisc. stattfand, waren die nichtjustiziellen Methoden der Konfliktregelung zentrales Thema vieler Referate. Im übrigen existiert ein umfangreicher »grauer Markt« von vervielfältigten Referaten und Diskussionspapieren.

4 1800 M. Street, N.W., Washington, D.C. 20036, Tel. 202-331-2258.

5 Dispute Resolution, Quarterly Information Update, Nr. 5/ Winter 1980, S. 8 f.

6 Roscoe Pound, The Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice, American Law Review 40 (1906), 729–749.

7 Judicial Conference of the United States, Conference of Justice, American Bar Association, National Conference on the Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice, April 7–9, 1976, St. Paul, Minnesota, Resource Materials; American Bar Association, Report of Pound-Conference Follow-up-Task Force, August 1976.

(Georgia) und in Kansas City (Missouri). Die NJC haben 1978 ihre Arbeit aufgenommen.

Die verhältnismäßig schnelle Umsetzung der Pläne in die Praxis ist daraus zu erklären, daß sehr unterschiedliche politische und ideologische Lager glaubten, in den NJC ihre Vorstellungen realisieren zu können. Der Gedanke an alternative Konfliktregelungsformen war lange vorbereitet worden von Sozialanthropologen, die sich mit Konfliktregelungsformen in primitiven Gesellschaften befaßt hatten. Sie hatten das Fehlen einer formalisierten und zentralisierten Justiz hervorgehoben und beschrieben, wie auftretende Konflikte beigelegt werden, indem entweder eine Familien- oder Nachbarschaftsgruppe oder einzelne ältere oder angesehene Stammes- oder Familienmitglieder zwischen den Streitenden vermittelten. Besondere Beachtung fand ein Artikel von Richard *Danzig*⁸, der vor diesem Hintergrund vorschlug, neben dem förmlichen Justizapparat ein dezentralisiertes Netz von Vermittlungsagenturen aufzubauen. Ein anderer Impuls kam von den Rechtssoziologen. Sie hatten sich zunächst mit den Zugangs- und Erfolgsbarrieren befaßt, die viele Menschen hindern, ihre Rechte wahrzunehmen und durchzusetzen, und suchten nach Wegen, diese Barrieren abzubauen. Gleichzeitig hatten sie darauf aufmerksam gemacht, daß die justizielle Form der Konfliktregelung nicht nur zu langwierig und zu teuer ist, sondern auch vielfach unbefriedigende Ergebnisse zeitigt, weil sie nur die Vergangenheit bewältigen, aber nicht die Zukunft gestalten kann. Diese durchaus heterogenen Kräfte konnten sich nun plötzlich mit der Justizverwaltung verbünden, die nach Mitteln suchte, um die Prozeßflut einzudämmen.

Die NJC sind geplant als Einrichtungen für eine formlose, kostengünstige, schnelle und nachhaltig wirksame Regelung von zivilrechtlichen und strafrechtlichen Konflikten auf der Basis der Freiwilligkeit. Eine förmliche Begrenzung der Zuständigkeit gibt es nicht. Aber es folgt aus der Natur der Sache, daß große Zivilsachen und schwere Kriminalität über Anwälte und Polizei ihren Weg in das förmliche Gerichtsverfahren finden. Die Übersetzung des Namens »NJC« in »Nachbarschaftsrechtszentren« oder gar »Nachbarschaftsgerichte« wäre nicht adäquat, denn es soll sich gerade nicht um Gerichte, sondern um Alternativen zur Justiz handeln, die das Urteil durch eine Einigung der Streitparteien ersetzen. Als Konfliktregelungsmethode dient die Vermittlung (mediation). Der Gedanke einer gruppenunmittelbaren Konfliktlösung hat sich sehr bald als unrealistisch erwiesen, da es in großstädtischen Nachbarschaften der USA ebensowenig nachbarschaftliche Gemeinschaft gibt wie bei uns. Die Vermittlung kann daher nur als individueller Prozeß stattfinden. Die Verbindung zur »Nachbarschaft« besteht lediglich darin, daß beide Parteien ihren Sitz im Einzugsbereich des NJC haben sollen und daß freiwillige Bürger aus diesem Gebiet als Vermittler auftreten. Die NJC verfolgen allerdings auch die erklärte Nebenabsicht, durch ihre Tätigkeit das Gemeinschaftsgefühl zu wecken, das sie nicht voraussetzen können.

Das NJC, das wir besuchen konnten, liegt in Venice

Mar Vista, einer westlichen Vorstadt von Los Angeles, die ihren Namen von dem Versuch trägt, mit Kanälen und nachgebauten Dogenpalästen Venedig an die Küste des Pazifik zu verpflanzen. Von diesem Versuch sind nur Ruinen geblieben. An den herrlichen Badestrand grenzt ein Streifen ungepflegter Sommerhäuser. Dahinter erstreckt sich bis an den Rand von Los Angeles ein formloser Brei von mittleren und weniger guten Wohngebieten, meistens aus einfachen Holzhäusern. Mitten darin an einer breiten Ausfallstraße mit lockerer Bebauung liegt in einem ehemaligen einstöckigen Geschäftshaus das NJC, das mit einer großen Aufschrift auf sich aufmerksam macht. Die Eingangstür führt unmittelbar in ein freundlich eingerichtetes Büro, in dem eine Sekretärin das Publikum empfängt. Ferner stehen kleinere Räume zur Verfügung für den Leiter des Centers, seinen Vertreter und zwei »Koordinatoren«. Schließlich ist im Center noch eine Sozialwissenschaftlerin tätig, die die wissenschaftliche Auswertung des Experiments vorbereitet. Für die eigentlichen Vermittlungsverhandlungen steht ein schlichter Raum mit einem Tisch zur Verfügung, an dem bis zu zehn Personen Platz finden. Die förmliche Trägerschaft des Projekts hat die Anwaltsvereinigung (bar association) von Los Angeles übernommen. In Kansas City dagegen ist Träger des NJC die Stadt, in Atlanta ein gemeinnütziger Verein.

Das Verfahren beginnt damit, daß der Kläger oder Beschwerdeführer (complainant) im NJC erscheint und von einem Projektmitarbeiter, dem Koordinator, über sein Problem befragt wird. Schriftliche oder telefonische Anträge werden zugelassen, sind aber selten. Die Hauptaufgabe des Koordinators ist es dann, mit dem Gegner Kontakt aufzunehmen und ihn zur Teilnahme an einer Vermittlungsverhandlung zu veranlassen. Das geschieht nach Möglichkeit sofort telefonisch. Der Verhandlungstermin findet regelmäßig binnen einer Woche statt. Die Verfahren sind in weniger als Monatsfrist abgeschlossen. Als Vermittler sind 20 Bürger aus Venice tätig, die in einem Kurs von 70 Stunden auf ihre Aufgabe vorbereitet wurden. Die Verhandlungen werden, falls gewünscht, auch außerhalb der eigentlichen Bürostunden angesetzt, so daß keine Partei ihre Arbeit oder andere Pflichten vernachlässigen muß. Den Parteien wird gesagt, daß es nicht notwendig sei, Zeugen oder Rechtsanwälte mitzubringen. Sie werden aber nicht daran gehindert. In der Vermittlungsverhandlung nehmen dann die Parteien, evtl. mit ihren Begleitern, mit einem Vermittler um einen Tisch Platz. Der weitere Ablauf der Vermittlung ist ähnlich, wie wir es bereits für das Citizen-Dispute-Settlement-Program in Columbus und das Dorchester-Urban-Court-Project geschildert haben⁹. Zunächst erhält der Beschwerdeführer das Wort, danach der Gegner. Aufgabe der Vermittler ist es, die Parteien selbst zu einer Lösung zu bringen. In schwierigen Fällen werden dabei auch Einzelgespräche (caucus) mit den Parteien geführt. Das NJC in Venice war so wenig ausgelastet, daß wir an den zwei Tagen, an denen wir uns dort aufhielten, nicht an einer Vermittlungsverhandlung teilnehmen konnten. Um selbst einen Eindruck vom Ablauf der Verhandlungen zu gewin-

⁸ Toward the Creation of a Complementary Decentralized System of Criminal Justice, *Stanford Law Review* 26 (1973), 1-54.

⁹ DRiZ 1979, 35 ff. Zum letzteren jetzt ausführlich William L. F. *Felstiner* und Lynne A. *Williams*, *Community Mediation in Dorchester, Massachusetts, Washington D.C.*, Government Printing Office, 1980.

nen, haben wir daher bei anderer Gelegenheit im 4 A-Center (= Arbitration As An Alternative) in Rochester (New York), das in Zusammenarbeit mit dem Stadtgericht ein ähnliches Mediation-Programm anbietet wie die NJC, bei Verhandlungen zugehört. Der stärkste Eindruck ging dahin, daß die Vermittler sich ängstlich hüteten, die Vergangenheit zu berühren, also nach sog. Konfliktursachen (underlying causes) zu fragen und dadurch die Emotionen aufzurühren, sondern allein darauf drängten, daß die Parteien sich auf einen *modus vivendi* für die Zukunft einigten.

Die NJC in allen drei Städten haben mit erheblichem Aufwand in Zeitungen, Rundfunk, Fernsehen und auf öffentlichen Veranstaltungen für ihre Tätigkeit geworben. Die Polizei wurde mit Hinweiskarten ausgerüstet, die sie in geeigneten Fällen verteilt. Auch Richter und Anwälte verweisen die Parteien in geeigneten Fällen an die NJC. In Venice hatte das Center einen eigenen Mitarbeiter in die Geschäftsstelle des Small Claims Courts entsandt, der mit einer Zuständigkeit für Ansprüche bis 1000 \$ etwa der Zivilprozessabteilung unserer Amtsgerichte entspricht. Trotz solcher Anstrengungen verzeichneten die NJC in den ersten sechs Monaten insgesamt nur 1574 Eingänge. Nach Ablauf von 15 Monaten waren es immerhin fast 4000. Davon entfielen 211 bzw. nach 15 Monaten 751 Eingänge auf Venice. Diese Zahlen wurden dort als enttäuschend empfunden. Vom Geschäftsanfall her am erfolgreichsten arbeitet das NJC in Atlanta, das in 15 Monaten 2351 Eingänge zählte, während in Kansas City 845 Sachen anfielen.

Die große Mehrzahl der Fälle, und zwar etwa 53 %, wurde aus dem Justizapparat, nämlich von der Polizei, der Staatsanwaltschaft sowie von den Geschäftsstellen und den Richtern der Eingangsgerichte, an die NJC verwiesen, etwa 17 % kamen spontan, die restlichen 20 % waren von Rechtshilfeeinrichtungen, Behörden oder Anwälten auf das NJC hingewiesen worden.

Die nachstehende Tabelle zeigt, daß die NJC ein breites Spektrum von Fällen bearbeiten, das weitgehend den Tätigkeitsbereich unserer Amtsgerichte und dazu noch der Arbeitsgerichte abdeckt. Bei den ersten sechs Kategorien, die zusammen 45 % aller Fälle ausmachen, handelt es sich um Konflikte innerhalb enger persönlicher Sozialbeziehungen, die nach der Theorie¹⁰ in besonderer Weise einer Vermittlung zugänglich sein sollen. Tatsächlich liegt hier der Anteil erfolgreicher Vermittlungsverhandlungen mit 31 % bis 56 % besonders hoch gegenüber durchschnittlich nur 28 %. Bemerkenswert ist ferner, daß bei Miet-, Arbeits- und Verbraucherstreitigkeiten bei einem Viertel der Fälle schon vor der Vermittlungsverhandlung eine Einigung zustande kommt, so daß insgesamt der Vermittlungserfolg gar nicht so viel geringer ausfällt. In diesen weniger persönlich gefärbten Streitigkeiten genügte anscheinend die Einschaltung des NJC durch einen Beteiligten, um den anderen erstmals oder erneut an den Verhandlungstisch zu bringen.

Wichtig ist ein Blick auf den Anteil der Fälle, deren Lösung an der fehlenden Mitwirkung des Antragsgegners scheitert. Er liegt mit 33 % fast genau bei einem Drittel. Die Projektmitarbeiter werten das als Erfolg. Entscheidend ist, so sagen sie, daß jedenfalls ein Streitteil zu uns findet; den anderen werden wir dann schon überreden. Sie setzen also großes Vertrauen in ihre Vermittlungsfähigkeit, die sich ja schon bei der Einwirkung auf den Gegner, überhaupt am Verfahren teilzunehmen, bewähren muß.

Als Erfolg beurteilt man auch das Langzeitergebnis der Vermittlungstätigkeit. Eine Befragung der Parteien im Abstand von sechs Monaten nach der Verhandlung ergab auf die Frage nach der Zufriedenheit mit dem Verfahren des NJC überhaupt, mit der Vermittlungsverhandlung im besonderen, mit der Person des Vermittlers und mit dem Inhalt der getroffenen Vereinbarung uneingeschränkte Zustimmung bei 80 bis 90 % aller Befragten, und zwar unabhängig von der Parteirolle. Auch die Frage, ob die jeweils andere Partei die getroffene Vereinbarung eingehalten habe, wurde von Antragstellern mit 67 % und ihren Gegnern mit 69 % erstaunlich hoch und übereinstimmend bejaht. So hat denn auch die vom Justizministerium in Washington zur Evaluation eingesetzte Gruppe von Sozialwissenschaftlern das Experiment uneingeschränkt positiv beurteilt und eine Fortsetzung empfohlen. Aus unserer Sicht sind dazu jedoch einige Anmerkungen erforderlich.

Ob die Vermittlungserfolge der NJC wirklich so überlegend sind, wird mindestens dann zweifelhaft, wenn man bedenkt, daß die verweisenden Stellen eine intuitive Vorauswahl vermutlich vergleichsgerechter Fälle getroffen haben dürften. Tatsächlich haben besonders die vom Richter überwiesenen Fälle mit 69 % die höchste Einigungsquote. In die gleiche Richtung wirkt eine weitere Selbstselektion unter den Parteien, die sich nur dann an dem freiwilligen Verfahren beteiligen werden, wenn sie jedenfalls grundsätzlich auf eine gütliche Einigung Wert legen und entsprechend kompromißbereit sind. So betrachtet, ist der Vermittlungserfolg wohl nur aus amerikanischer Sicht besonders bemerkenswert, weil der dort in der Justiz in allen Verfahrensarten geübte kontradiktorische Verhandlungsstil wenig Raum läßt für Vergleichsbemühungen. In der Bundesrepublik kann sicher mancher Amtsrichter ähnliche Vermittlungserfolge vorweisen wie die NJC.

Eine zweite Einschränkung betrifft den Neuigkeitswert von Vermittlungseinrichtungen nach Art der NJC als Alternativen zur Justiz. In der Bundesrepublik verfügen wir über ein ausgebautes Netz von Schiedsmännern, die zum Teil die gleichen Fälle behandeln wie die NJC. Mindestens ein Viertel der Streitigkeiten, die dort anfallen, betreffen kleine Strafsachen, die durch eine private Anzeige ausgelöst werden und unseren Privatklagesachen ähneln. Hier unternimmt das NJC praktisch den Sühneversuch, bei dem unsere Schiedsmänner nicht weniger erfolgreich sind¹¹.

Die dritte Anmerkung betrifft die Frage, wieweit es heute praktisch überhaupt möglich ist, eine funktionierende

10 Royer F. Cook, *Neighborhood Justice Centers: What Types of Dispute are Appropriate?*, Referat für das Jahrestreffen 1980 in Madison der Law and Society Association; vgl. auch Klaus F. Röhl, *Der konfliktsoziologische Ansatz in der Rechtssoziologie*, *Rechtstheorie* 8 (1977), 93–119, 109 ff.; ders., *Beraten, Vermitteln, Richten, Schlichten*, *Schleswig-Holsteinische Anzeigen* 1979, 134–141.

12 Dazu näher Josef Falke, *Das Schiedsmannsinstitut – historische und rechtssoziologische Aspekte*, *Schiedsmannszeitung* 48 (1977), 74–93. Günter Bierbrauer/Josef Falke/Klaus F. Koch, *Schiedsmannsinstitution und Konfliktbeilegung*, in: *Zugang zum Recht*, hrsg. von Günter Bierbrauer u. a., Bielefeld 1978, S. 141–192.

Alle NJC von März 1978 bis Mai 1979: Art der Fälle und ihre Erledigung¹² (Es fehlen Angaben über 23 Fälle.)

	Erfolgreiche Vermittlungsverhandlungen	Erfolgreiche Vermittlungsverhandlungen	Streitregelung ohne Verhandlung	Keine Verhandlung und keine sonstige Regelung (Nichterscheinen, Rücknahme)	Keine Regelung, da Gegner Mitwirkung verweigert oder nicht erreichbar ist	Insgesamt
1. Tötlichkeiten und Beleidigungen zwischen Eheleuten und unverheirateten Paaren	181 (56)	20 (16)	23 (7)	57 (18)	44 (14)	325 (8,3)
2. Streit zwischen Eheleuten und unverheirateten Paaren über Geld, Hausrat, Kindesunterhalt und Besuchsrechte	111 (40)	26 (9)	18 (7)	57 (21)	66 (24)	278 (7,1)
3. Streitigkeiten zwischen Geschwistern, Eltern und Kindern oder sonstigen Verwandten	88 (45)	12 (6)	16 (8)	36 (18)	45 (23)	197 (5,0)
4. Tötlichkeiten und Beleidigungen zwischen Nachbarn	147 (48)	8 (3)	32 (10)	38 (12)	82 (27)	307 (7,8)
5. Nachbarstreitigkeiten über bellende Hunde, gemeinsame Auffahrten, Überwuchs usw.	86 (31)	18 (6)	47 (17)	38 (14)	92 (33)	281 (7,2)
6. Streitigkeiten zwischen Freunden, Bekannten und in Wohngemeinschaften, etwa je zur Hälfte Tötlichkeiten und Beleidigungen sowie Geld und Eigentum betreffend	169 (43)	20 (5)	40 (10)	80 (20)	89 (22)	398 (10,1)
7. Streitigkeiten zwischen Mietern und Vermietern, die überwiegend von Mietern eingebracht wurden	77 (12)	25 (4)	176 (26)	115 (17)	279 (42)	672 (17,1)
8. Verbraucherstreitigkeiten, die überwiegend von Verbrauchern eingebracht wurden	152 (18)	77 (9)	185 (22)	103 (12)	323 (39)	840 (21,4)
9. Arbeitsstreitigkeiten, hauptsächlich um Geld, eingebracht von früheren Arbeitnehmern	31 (9)	19 (5)	87 (24)	56 (15)	172 (47)	365 (9,3)
10. Andere Streitigkeiten zwischen Personen ohne besondere rechtliche Beziehungen zueinander, hauptsächlich zivilrechtlicher Art	80 (31)	22 (8)	23 (9)	35 (13)	101 (39)	261 (6,7)
Insgesamt	1 122 (28,6)	247 (6,3)	647 (16,5)	615 (15,7)	1 293 (33,0)	3 924 (100%)

Alternative zur Justiz einzurichten, die nicht nur das Dasein eines Mauerblümchens fristet. Selbst wenn man das Ziel solcher Alternativen primär nicht in einer Entlastung der Justiz sucht, sondern in einer anderen Qualität der Konfliktlösung, so gehört doch zur Realisierung dieser Zielvorstellung auch eine quantitative Wirksamkeit, die im Vergleich zur Justiz keine quantité négligeable bleibt. Hier fällt erneut eine Parallele zwischen dem deutschen Schiedsmannswesen und der amerikanischen Alternativdiskussion auf. Die altbekannten und altbewährten Schiedsmänner haben es ebenso schwer wie die modernen, mit großer Publizität angebotenen Justizalternativen, eine Klientel an sich zu ziehen, die ihrer Arbeit auch umfangmäßig einiges Gewicht gibt. Ihr Angebot wird vom Publikum nicht angenommen, sie leben mehr oder weniger von den Fällen, die bei der Justiz abfallen und ihnen unter sanftem Druck zugeführt werden. Immerhin scheinen die Vermittler dort, wo sie Gelegenheit erhalten, ihre Fähigkeit zu beweisen, recht erfolgreich zu sein.

Der Gesamterfolg ist aber nicht so überzeugend, daß wir in der Bundesrepublik Anlaß hätten, den Amerikanern nachzueifern und neue Institutionen nach dem Muster der NJC einzurichten. Damit ist die Frage nach Alternativen zur Justiz freilich noch nicht erledigt. Es bleibt die Forderung, die wachsende Konfliktbereitschaft und Konfliktfähigkeit des Publikums als einen Schritt zur persönlichen und politischen Emanzipation des Bürgers zu akzeptieren, dem der zweite Schritt folgen muß. Der Bürger muß nicht nur die Auslösung, sondern auch die Auflösung seiner Konflikte in die eigene Hand nehmen¹³. Dazu kann die Justiz ihm durch Verstärkung ihrer Bemühungen um eine konsensuale Regelung helfen. Fast in allen Verfahrensarten ist Raum für eine Intensivierung von Vergleichsverhandlungen, und selbst im Strafverfahren bietet beispielsweise § 153 a StPO Gelegenheit für eine Konfliktregelung, an der Täter und Opfer mitwirken können. Allein kann die Justiz aber diese Last auf die Dauer nicht tragen. Deshalb

12 Nach: Neighborhood Justice Centers Field Test Final Report (vgl. Fußn. 2), Executive Summary, S. 11.

13 Sabine Röhl, Die wachsende Konfliktbereitschaft des Bürgers, in: Kurskorrekturen im Recht, hrsg. vom Deutschen Richterbund, Köln 1980, S. 263-267.

müssen Vermittlungs- und Schlichtungsverfahren der verschiedensten Art als Alternativen zur Justiz angeboten werden. Bevor man etwas völlig Neues beginnt, sollte man aber, wie es Seetzen¹⁴ vorgeschlagen hat, den ernsthaften Versuch unternehmen, den Schiedsmännern neue, geeignete Aufgaben zu übertragen.

Was sonst geschehen könnte, zeigt eine Variante amerikanischer Alternativverfahren. Sie läuft unter dem ähnlichen Namen Neighborhood Justice Small Claims Court, hat aber mit den in Venice, Atlanta und Kansas City im Auftrage der Justizverwaltung erprobten Modellen wenig oder nichts zu tun. In San José (Kalifornien) hat ein Richter des Stadtgerichts in einem Vorort der großen Industriestadt in einem Nachbarschaftszentrum (Neighborhood-Center), das sonst als Jugend- und Altenbegegnungsstätte dient, ein Vermittlungsverfahren eingerichtet, das sich in den staatlichen Small-Claims-Prozess einfügt. An zwei Abenden in der Woche erscheint im Nachbarschaftszentrum ein Geschäftsstellenbeamter des Gerichts und nimmt Klagen entgegen, mit denen ein reguläres Small-Claims-Verfahren eröffnet wird¹⁵. Der Gegner wird jedoch zunächst unter Hinweis auf die Freiwilligkeit in das Nachbarschaftszentrum geladen. Dort findet ähnlich wie in den NJC ein Vermittlungsversuch statt. Scheitert dieser Versuch, so schlägt der Vermittler den Parteien vor, sich einem Schiedsverfahren zu unterwerfen. Als Schiedsrichter wird dann aber nicht der Vermittler selbst tätig, sondern ein bisher nicht mit dem Fall befaßter Projektmitarbeiter, weil man der Meinung ist, in einem auf Einigung angelegten Vermittlungsgespräch könnten die Parteien dem Vermittler Tatsachen, Einstellungen oder Konzessionsbereitschaft anvertraut haben, die sie einen Richter oder auch einen Schiedsrichter nicht wissen lassen wollten. Hier wird also der sogenannte Rollenkonflikt des Vermittlers und des Richters ernst genommen. Als Vermittler und Schiedsrichter wirken Rechtsanwälte mit, die sich freiwillig zur Verfügung stellen. Wenn eine Partei zum Vermittlungsverfahren nicht erscheint, wenn das Verfahren erfolglos bleibt und ein Schiedsverfahren abgelehnt wird, dann wird die Sache an das ordentliche Gericht abgegeben. Zu diesem Experiment fehlt es bisher an aussagekräftigen Zahlen. Das Experiment in San José scheint jedoch vom Publikum besser angenommen zu werden als das NJC in Venice. Dieses Modell ist von Interesse, weil hier ohne Gesetzesänderung, allein in Gang gesetzt durch die Initiative eines Richters, ein Güteverfahren praktiziert wird, wie man es auch bei uns teilweise fordert.

VRiLG Dr. Sabine Röhl
und Prof. Dr. Klaus F. Röhl, Bochum

14 Uwe Seetzen, Entlastung der Ziviljustiz durch Vorschaltung des Schiedsmanns?, DRiZ 1980, 177-180.

15 Robert Beresford, Neighborhood Courts, In Brief, Official Bulletin of the Santa Clara County Bar Association 12 (1976), 1-4; ders. und Jill Cooper, A neighborhood court for neighborhood suits, Judicature 61, 1977, 185-190. Wir danken an dieser Stelle Judge Beresford, der uns gastfrei und kollegial mit dem Small-Claims-Verfahren im Neighborhood Center von San José vertraut gemacht und uns mit Informationsmaterial verschiedenster Art, insbesondere mit dem von ihm erarbeiteten Neighborhood Small Claims Court Manual versehen hat.

Zusatzgutachter ohne richterliche Ernennung?

I. In dem in DRiZ 1980, 312 f. veröffentlichten Urteil hat der BGH eine Maßnahme der Dienstaufsicht für rechtswidrig erklärt. Der Präsident eines LSG hatte gegenüber einem Kammervorsitzenden eines SG beanstandet, daß dieser in einer Anzahl von Beweisanordnungen die Sachverständigen ermächtigt hatte, »Zusatzgutachten« nach pflichtgemäßem Ermessen einzuholen, ohne die »Zusatzgutachter« näher zu bestimmen. Der BGH, der offensichtlich fehlerhafte Handlungen des Richters verneint, begründet dies vorrangig damit, die Frage, ob der Richter den Sachverständigen zur Einholung von »Zusatzgutachten« ermächtigen dürfe, sei weder aus dem SGG noch aus den in § 118 Abs. 1 SGG für entsprechend anwendbar erklärten Vorschriften der ZPO eindeutig zu beantworten; höchstrichterlich sei die Streitfrage nicht geklärt. Nach Würdigung eines BSG-Urteils und der kontroversen Schrifttumsäußerungen zu BGHSt 22, 268 (Zulässigkeit einer Sachverständigengruppe) hält der BGH es nicht für völlig unvertretbar, daß ein vom bestellten Sachverständigen eingeholtes »Zusatzgutachten« vom Tatsachengericht verwertet wird, und auch nicht für eindeutig fehlerhaft, den Sachverständigen schon in der Beweisanordnung ausdrücklich oder stillschweigend zur Einholung von »Zusatzgutachten« zu ermächtigen, wenn und soweit er dies aufgrund seiner Sachkunde für erforderlich hält.

II. Es mag offenbleiben, ob die Streitfrage höchstrichterlich geklärt ist. Jedenfalls ist sie entgegen der Auffassung des BGH m. E. unmittelbar aus dem Gesetz zu beantworten:

Nach § 404 Abs. 1 ZPO – für die den Vorschriften der ZPO über den Beweis durch Sachverständige folgenden Verfahren nach der VwGO, der FGO und dem SGG gilt Entsprechendes – hat das Gericht den Sachverständigen auszuwählen und zu ernennen. Die Ernennung eines Sachkundigen zum gerichtlichen Sachverständigen ist ein richterlicher Hoheitsakt, der der Natur der Sache nach bis zur Abgabe des Gutachtens fortbesteht, im übrigen aber vor der Erstattung des Gutachtens (z. B. in den Fällen der §§ 406, 408 ZPO) vom Gericht zurückgenommen werden kann. Die ZPO kennt nur einen Fall der Ermächtigung zur Ernennung eines Sachverständigen, nämlich § 405 ZPO. Danach ist es dem Prozeßgericht gestattet (»kann«), den mit der Beweisaufnahme betrauten Richter zur Ernennung eines Sachverständigen zu ermächtigen. Immerhin liegt aufgrund dieser Ermächtigung aber das Ernennungsrecht allein – wie im Normalfall – in richterlicher Hand.

Die ZPO bietet keinen Anhalt dafür, daß die vom BGH gebilligte Ermächtigung eines Privaten, eben des bereits ernannten Sachverständigen, zur Ernennung weiterer Sachverständiger (»Zusatzgutachter«) Rechtens sein könnte. Das Ergebnis wird auch noch durch folgende Überlegung bekräftigt: Selbst wenn sich die Parteien auf die Person eines zum Sachverständigen geeigneten Sachkundigen nach § 404 Abs. 4 ZPO (für die der ZPO folgenden anderen Verfahren gilt diese Vorschrift nicht) geeinigt haben, ist damit dieser noch nicht zum Sachverständigen geworden. Auch er ist vom Gericht dazu zu ernennen; hier entfällt lediglich die Auswahl des Sachverständigen durch das Gericht.