



**SCHLICHTUNGSSTELLE**  
der Rechtsanwaltschaft

**Monika Nöhre**

**Gerechtigkeit braucht eine starke Justiz**

Veranstaltung der Friedrich-Ebert-Stiftung und des Deutschen Richterbundes  
am 28. September 2015 in Berlin

**Privatisierung der Justiz – Laufen Schiedsgerichte und Schlichtungsstellen  
den staatlichen Gerichten den Rang ab?**

Sehr geehrte Frau Präsidentin Limperg,  
sehr geehrte Frau Dr. Mohr,  
sehr geehrter Herr Frank,  
sehr geehrter Herr Detjen,  
meine sehr geehrten Damen und Herren,

seit wenigen Wochen gehöre ich zum Kreis der Doppel-Insider. Sie werden sich jetzt vielleicht fragen, was ich damit meine. Ganz einfach: Ich habe die Justizwelt von beiden Seiten gesehen, aus der Perspektive der streitigen Justiz und aus der Perspektive einer Schlichtungsstelle. Deshalb gestatten Sie mir, dass beide Welten in meinen Ausführungen Raum finden – die sich, möchte man einigen Beiträgen unkritisch Glauben schenken, doch in einem Kampf ums Recht feindlich gegenüberstehen.

Mit Blick auf meine 27jährige Tätigkeit als Richterin und meine erst vierwöchige Zeit als Schlichterin darf es dabei nicht verwundern, wenn die staatliche Justiz etwas mehr Platz in meinem Beitrag einnehmen wird. Deshalb wird ein großer Block auf den Zustand der Justiz und die Notwendigkeit eines modernisierten Verfahrensrechts gerichtet sein. Beginnen möchte ich mit einigen Anmerkungen zum Konkurrenzverhältnis zwischen Justiz und Schlichtung. Zum Schluss meiner Ausführungen möchte ich erste Wahrnehmungen aus der neuen Schlichtungswelt schildern und einen vorsichtigen Blick auf die zukünftige Entwicklung richten.

**Schlichtungsstelle der Rechtsanwaltschaft**

Schlichterin Monika Nöhre □ Schlichter Wolfgang Sailer □ Geschäftsführerin Dr. Sylvia Ruge  
Neue Grünstraße 17 in 10179 Berlin • Telefon: +49(0)30-2844417-0 • Telefax: +49(0)30-2844417-12  
E-Mail: [schlichtungsstelle@s-d-r.org](mailto:schlichtungsstelle@s-d-r.org) • Internet: [www.schlichtungsstelle-der-rechtsanwaltschaft.de](http://www.schlichtungsstelle-der-rechtsanwaltschaft.de)

## 1. Verdrängungswettbewerb ums Recht

1995 hat die Ziviljustiz den Gipfel der Eingangszahlen erklommen, in keinem Jahr sind mehr Streitige Rechtssachen bei den Gerichten eingegangen. Seitdem geht es mit den Eingängen stetig bergab, wenn auch in unterschiedlichem Tempo: Im Osten der Republik fällt der Rückgang deutlicher aus als im Westen, das lässt sich sogar innerhalb des Landes Berlins abbilden. Die Amtsgerichte im Westteil der Stadt sind von dieser Entwicklung nicht in gleichem Maße betroffen wie die Amtsgerichte in den östlichen Bezirken (Eingänge Amtsgerichte 1995 in Deutschland insgesamt ca. 1,751 Millionen Neuzugänge, 2013 nur noch ca. 1,138 Millionen).

Sind hierfür tatsächlich die Schlichtungsstellen verantwortlich, die in diesem Zeitraum nach und nach ihre Arbeit aufgenommen haben oder gibt es daneben oder gar in erster Linie andere Einflussfaktoren, die für den Rückgang der Streitigen Verfahren verantwortlich sind?

Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich möchte Ihr Augenmerk auf drei Einflussfaktoren lenken, die mir in der bisherigen Diskussion zu kurz beleuchtet worden sind, gleichwohl nach meiner Auffassung einen erheblichen Einfluss auf das Klageverhalten der Bürgerinnen und Bürger haben:

- die Entwicklung innerhalb der Anwaltschaft,
- den Zustand des materiellen Rechts und
- die Höhe der Kosten des Zivilprozesses.

In den letzten 20 Jahren hat sich die Anwaltschaft in rasantem Tempo verändert. 1995 waren in Deutschland 74.921 Rechtsanwälte zugelassen, heute sind es 163.513. Betrachtet man die Fachanwaltschaften, so waren 1995 4.690 Fachanwälte in 4 Sparten zugelassen. Heute gibt es 50.840 Fachanwälte in 21 verschiedenen Bereichen.

Diese Anwältedichte und Spezialisierung hat sich nach meiner Einschätzung, die ich aus Gesprächen mit Anwälten gewonnen habe, auf das Klageverhalten ausgewirkt. Spezialisierte Beratung führt zu einer höheren Prognosesicherheit bei der Einschätzung der Aussichten eines Rechtsstreits und wird – da bin ich mir sicher – einen nicht zu unterschätzenden Beitrag bei der Vermeidung von Rechtsstreitigkeiten und Regelung im außergerichtlichen Bereich leisten.

Auch die Entwicklung des materiellen Rechts mache ich für den Rückgang von Zivilprozessen verantwortlich. 65 Jahre gefestigte Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs, davon 25 Jahre im wiedervereinigten Deutschland, haben sicherlich einen erheblichen Anteil daran, dass viele Rechtsfragen die Instanzgerichte heute nicht mehr erreichen, weil sie schon höchstrichterlich geklärt sind. Nicht ohne Grund scheint mir auch das Jahr 1995 die Spitze der „streitigen Auseinandersetzung“ zu sein. Die deutsche Wiedervereinigung war gerade fünf Jahre jung, viele Rechtsfragen im Beitrittsgebiet noch ungeklärt. Das betraf natürlich Streitige Auseinandersetzungen im Sachenrecht. Aber auch in zahlenmäßig relevanten Bereichen, wie etwa dem Mietrecht, gab es eine Vielzahl von Prozessen. Hier ist inzwischen eine gewisse Klärung und damit Beruhigung eingetreten, so dass sich auch hieran der Rückgang der Fallzahlen abbilden lässt.

Weiter möchte ich einen Blick auf die Kosten des Zivilprozesses werfen. Auch sie werden - gerade nach der letzten Anpassung durch das Kostenrechtsmodernisierungsgesetz - einen Anteil am Rückgang der Fallzahlen haben. Ohne Frage ist in Deutschland der Zugang zum Recht gewährleistet. Beratungshilfe, Prozess- und Verfahrenskostenhilfe sind die Garanten hierfür. Doch lassen sie uns den Blick auf all diejenigen richten, die gerade nicht (mehr) die Vergünstigung der Prozesskostenhilfe in Anspruch nehmen können. Lohnt sich für sie heute noch ein Zivilprozess?

Ich denke hier an eine vierköpfige junge Familie mit zwei schulpflichtigen Kindern in einem Reihenhaus am Rande der Stadt in der Aufbauphase des Lebens. Das Haus hat einen Mangel am Dach, die Baufirma bessert nicht freiwillig aus, eine Rechtsschutzversicherung steht nicht zur Verfügung und die Voraussetzungen für die Gewährung von Prozesskostenhilfe liegen nicht vor. Ein Prozess über zwei Instanzen mit einem Streitwert von 15.000 € birgt im Fall des Unterliegens ein Kostenrisiko von 10.345 € für die junge Familie, Sachverständigenkosten noch nicht einmal eingerechnet. Hier mag durchaus die Frage angebracht sein, ob sich diese Familie zur Führung eines Rechtsstreits überhaupt entschließt oder ob sie nicht vielmehr einen anderen Weg aus ihrer Situation heraus sucht.

## 2. Reformnotwendigkeit des gerichtlichen Verfahrensrechts

Bereits der 70. Deutsche Juristentag hat im vergangenen Jahr nach ausführlicher Diskussion Reformbedarf im Verfahrensrecht festgestellt. Die jährlich tagende Konferenz der Präsidenten und Präsidentinnen der Oberlandesgerichte hat sich ebenfalls ausführlich diesem Thema gewidmet und hierzu auf ihrer Zusammenkunft im Juni dieses Jahres einen Beschluss gefasst, den ich Ihnen kurz vorstellen möchte.

Folgende Maßnahmen hält die Konferenz nach Beratung für diskussionswürdig:

- Erweiterung der Spezialisierung bei den Land- und Oberlandesgerichten, auch gerichts- und länderübergreifend,
- Verkürzung des Instanzenzuges auf übereinstimmenden Antrag der Parteien,
- Einschränkung der Öffentlichkeit auf übereinstimmenden Antrag der Parteien, insbesondere zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen und Persönlichkeitsinteressen,
- Flexibilisierung der Geschäftsverteilung,
- Einsatz von Richtern als wissenschaftliche Mitarbeiter bei den Land- und Oberlandesgerichten in besonders umfangreichen und schwierigen Verfahren,
- Stärkung der Verfahrensleitung durch das Gericht und
- Einführung eines vereinfachten Verfahrens (Fast Track), insbesondere im Verbraucherrecht.

Ich persönlich halte diese Maßnahmen nicht nur für diskussionswürdig, sondern – was die Hauptpunkte wie die Spezialisierung und die Flexibilisierung der Geschäftsverteilung anbelangt - sogar für dringend notwendig. Dabei bin ich mir dessen bewusst, dass derzeit das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Zuverlässigkeit und Funktionsfähigkeit der Justiz noch ungebrochen scheint und mit der Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Akte komplexe Modernisierungsvorhaben auf die Gerichte zukommen, die viel Kraft kosten werden. Warum plädiere ich also für weitere Reformen des Verfahrens? Meiner Meinung nach muss die Justiz auch neben der eben angesprochenen Notwendigkeit einer Digitalisierung mit der Entwicklung im Rechtsleben Schritt halten, um ihre derzeit vorhandene Stärke zu bewahren. Die Spezialisierung innerhalb der Anwaltschaft darf ebenso wenig wie die wiederholt vom

Verfassungsgericht festgestellte Verletzung des zivilprozessualen Beschleunigungsgebots ohne Antwort bleiben. Auch scheint es mir überlegenswert, die Rechte des Verbrauchers nicht nur im materiellen, sondern auch im Prozessrecht durch Einführung eines beschleunigten Verbraucherstreitverfahrens abzubilden. Dies hätte zudem den Charme, dass sich der Verbraucher frei entscheiden könnte, ob er sein Anliegen einer Schlichtungsstelle oder einem unabhängigen staatlichen Richter übergibt, und damit einen Beitrag zur Versachlichung der aktuellen Diskussion darstellen, die gelegentlich mit dem Ausbau der Schlichtungsstellen eine Verarmung der Rechtskultur und den Aufbau einer Schattenjustiz befürchtet.

### 3. Schlussbetrachtungen

Die Sorge, die Ziviljustiz werde künftig ausbluten, scheint mir unbegründet zu sein. Viele Konflikte werden auch im 21. Jahrhundert nur durch einen staatlichen Prozess bereinigt werden können. Dies gilt nicht nur für den Bereich des gesamten Deliktsrechts, sondern auch für viele Streitigkeiten aus dem Vertragsrecht, deren endgültige Klärung einen vollstreckungsfähigen Titel erfordert.

Wer allein oder in erster Linie Schlichtungsstellen und Schiedsgerichte für den Rückgang der gerichtlichen Eingangszahlen verantwortlich macht, blendet meiner Meinung nach wesentliche Punkte der heutigen Rechtswirklichkeit aus. Auch scheint mir ein Hauptaspekt der praktischen Arbeit der Schlichtungsstellen häufig in Vergessenheit zu geraten: Sie bieten dem Verbraucher ein Forum, um seine Unzufriedenheit mit einer Dienstleistung mit eigenen Worten zu artikulieren. So lesen sich viele an eine Schlichtungsstelle gerichtete Anträge denn auch eher wie eine Beschwerde, wie wir sie in der gerichtlichen Verwaltung aus dem Bereich der so genannten Dienstaufsichtsbeschwerden kennen, und nicht wie eine Klagschrift. Konkurrenz machen diese Eingaben der Justiz nicht, weil die Beschwerdeführer den Klageweg nie beschreiten würden.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.