

Der Staat, der alles reguliert, erzeugt ein Volk von Zuschauern.

Peter R. Hofstätter

Verrechtlichung

Die Gerichte verzeichnen hierzulande seit Jahren Zuwachsraten bei den Verfahren. Eine im Auftrag des Bundesjustizministeriums erarbeitete Untersuchung (Erhard Blankenburg u. a., Mögliche Entwicklungen im Zusammenspiel von außer- und innergerichtlichen Konfliktregelungen, Speyer 1990) stellte bei Zivilsachen vor allem seit dem Beginn der 80er Jahre eine deutlich steigende Tendenz fest: Während 1970 noch etwa eine Million Neuzugänge – ausgenommen Familiensachen – festgestellt wurden, lag diese Zahl 1988 bei über 1,6 Millionen. Bei den Verwaltungsgerichten hat sich die Zahl der Verfahren im selben Zeitraum weit mehr als verdoppelt, bei den Finanzgerichten sogar verdreifacht.

Grenzen der Finanzierbarkeit sind erreicht

Die Studie nennt auch einige der Gründe dafür, wie es zu der vielbeschworenen „Prozeßflut“ kommen konnte: In dem Maße, wie *gesellschaftliche Komplexität* und die *Abhängigkeit von behördlichen Entscheidungen* zunehmen, bestehe auch wachsender Bedarf an gerichtlichem Interessenausgleich. Neue Bereiche wissenschaftlich-technischer Zivilisation mit ihren noch ungelösten Folgeproblemen und Anwendungsrisiken, erhöhte Verkehrsmobilität und der an Umfang weiter zunehmende Wirtschaftssektor schaffen demnach neue Gefahren und somit Konfliktmöglichkeiten. Und umgekehrt führt das vermehrte Setzen auf die Gerichte beim Gesetzgeber zu vermehrtem Bedarf an gesetzlichen Regelungen.

Grundlegende gesellschaftliche und kulturelle Veränderungen – „Urbanisierung, Mobilisierung, Individualisierung und Anonymisierung“ – begünstigen den langfristigen Abbau der Fähigkeit, Konflikte zwischen unterschiedlichen Interessenlagen zu vermeiden oder zu verarbeiten. Die Konfliktlösungskompetenz ist im modernen Rechtsstaat mehr und mehr arbeitsteilig auf darauf spezialisierte Justizbehörden übergegangen – und im gleichem Maße hat die Bereitschaft und Fähigkeit der Bürger, ohne die Hilfe staatlicher Stellen konfliktlösend und ausgleichend tätig zu werden, abgenommen.

Hinzu kommt ein Grund, der stärker die subjektive Ausgangslage derer beschreibt, die sich zu einer Klage entschließen: Gestiegen ist vor allem die Entschlossenheit, für die eigenen Interessen einzutreten und hierfür notfalls auch die Gerichte zu bemühen. So wird vermehrt die Hilfe der Gerichte auch auf Gebieten gesucht, in denen dies vor nur wenigen Generationen noch kaum üblich war – und zwar nicht unbedingt deshalb, weil es die entsprechenden Konflikte noch nicht gab – ganz abgesehen davon, daß das Klagen nicht nur finanziell risikobehafteter war, sondern auch sonst nicht so leicht gemacht wurde, wie es inzwischen der Fall ist.

Das staatliche Interesse an der Reduzierung des Geschäftsanfalls bei den Gerichten liegt mithin auf der Hand: Grenzen der Finanzierbarkeit sind erreicht. Ansätze für pragmatische Lösungen, die zwar nicht den Anstieg insgesamt verhindern, doch aber die Zunahme etwas verringern können, gibt es durchaus: So wird nach Strategien gesucht, mit denen das Entstehen von Konflikten, die in der Regel zu gerichtlichen Verfahren führen, von vornherein gehemmt werden soll. Vorgeschlagen wird etwa die Schaffung nichtgerichtlicher Konfliktlösungsinstanzen wie Schlichtungsstellen, die Einführung sogenannter Ombudsleute und ähnliches mehr. Rechtsschutzversicherungen wird nahegelegt, die von ihnen garantierte Kostendeckung nicht nur Gerichtsverfahren einschließen zu lassen, sondern stärker auch bereits Beratung im Vorfeld von gerichtlichen Verfahren. Bonus-Malus-Regelungen sollen dazu beitragen, daß der Versicherungsnehmer ein materielles Interesse daran erhält, seinen Rechtsschutz nur in wirklich dringenden und erheblichen Fällen in Anspruch zu nehmen.

Bemühungen dieser Art sind zweifellos notwendig. Wenn sie greifen, entlasten sie die öffentlichen Haushalte. Dennoch reichen sie aufs Ganze gesehen kaum aus. Die tieferliegenden Ursachen dafür, daß nicht nur die Zahl an Gerichtsverfahren weiter steigt, sondern auch das private Leben von einer zunehmenden Verrechtlichung erfaßt wird, werden damit nur wenig in den Blick genommen. Die Verrechtlichung kam nicht von außen, wie schicksalhaft über die Bürger in den hochindustrialisierten Län-

dern des Westens. Sie ist nicht ein Fluch eines sich allmächtig dünkenden und individuelle Freiheit einschränkenden Staates. Sie kommt vielmehr in hohem Maße auch den inneren Bedürfnissen des Bürgers nach persönlicher Sicherheit entgegen bzw. dessen Wunsch nach Mitteln und Wegen, um mit Hilfe des Rechts seine individuellen Interessen durchsetzen zu können.

Eine „Gier nach Einzelfallgerechtigkeit“ macht sich breit

Vor allem aber hat die Bereitschaft abgenommen, Widerfahrnisse, die nicht offensichtlich schuldhafter Natur sind und daher auch nicht ohne weiteres gerichtlich verfolgt würden, mehr oder weniger als schicksalhaft hinzunehmen, über mögliche negative Folgen hinwegzusehen, sie gewissermaßen zu verbuchen auf dem Konto dessen, was das Leben an Risiko und Unwägbarkeiten mit sich bringt, ohne daß so etwas einer bestimmten Person oder Gruppe anzulasten wäre. Man hat inzwischen gelernt, wie man sich mit rechtsstaatlichen Mitteln gegen tatsächliche oder vermeintliche Beeinträchtigungen seines individuell angestrebten Lebensglücks wehren kann.

Die zunehmende Inanspruchnahme rechtlicher Möglichkeiten muß dabei keineswegs bedeuten, daß auch das *Rechts-* und *Unrechtsbewußtsein* dementsprechend ausgeprägter vorhanden ist. Könnte es sich nicht vielmehr gerade umgekehrt verhalten? Der Versuch, mit Mitteln des Rechtsstaates zu seinem Recht zu kommen, hat augenscheinlich immer weniger damit zu tun, offensichtliches Unrecht in seine Schranken zu weisen und etwas mehr Gerechtigkeit zu schaffen, sondern entspringt immer häufiger zuallererst dem Bemühen um den eigenen Vorteil. Oder wie es der Präsident des Bundesverfassungsgerichtes, *Roman Herzog*, erst jüngst vor dem Deutschen Steuerzahlerkongreß in Berlin nannte: Eine „Gier nach Einzelfallgerechtigkeit“ hat sich breit gemacht.

Nicht nur werden wohlfahrtsstaatliche Wohltaten auf Heller und Pfennig ausgenutzt, auch Rechtsmittel werden virtuos zum eigenen Nutzen eingesetzt – mit einer Cleverness, zu der der Bürger ansonsten ein merkwürdig ambivalentes Verhältnis hat: Ist man selbst mit ihr konfrontiert, möglicherweise sogar als Opfer, distanziert man sich von ihr vehement. Gleichwohl gilt sie allgemein als Tugend: Von dem so handelnden Individuum nimmt man nicht ohne einen Schuß Anerkennung an, daß unter den Bedingungen allseits konkurrierender Interessen nicht umhin kommt so zu handeln, wer sein Auskommen sichern will. Wer sich nicht so verhält, wie sich angeblich alle verhalten, gilt als der Dumme.

Von Rechtsbewußtsein kann dabei im Grunde nicht wirklich die Rede sein – eher vom Bewußtsein und den Fertigkeiten nicht selten *rücksichtsloser Vorteilsnahme*. Ein Volk von wohlstandsverwöhnten Bürgern erweckt auf diese Weise den Eindruck, als käme man allenthalben zu kurz, habe es allüberall mit Leuten zu tun, die einen auf betrügerische oder fahrlässige Weise um das eigene

Lebensglück prellen wollen, wenn die Suche nach dem eigenen Recht mit Hilfe des kalkulierten Risikos einer Rechtsschutzversicherung nicht überhaupt zu einem Gesellschaftsspiel zu werden droht.

Bevor man aber solche Auswüchse und Tendenzen anprangert und kritisiert, darf jedoch nicht übersehen werden, daß das, was hier mißbraucht wird, im Ansatz gewollt und unabweisbar richtig ist. Es gehört zum innersten Kern moderner Rechtsstaatlichkeit, sich gegen Entschiede und Zugriffe der staatlichen Bürokratie mit Verweis auf die Rechtslage zur Wehr zu setzen. Der Bürger muß im Fall konkurrierender Interessen in der Lage sein, mit erträglichen Risiken den Gang zum Gericht wagen zu können, um sich auf die Weise aus seiner Sicht Recht zu verschaffen. Wie wenig selbstverständlich dies im übrigen ist, zeigt sich gegenwärtig in den neuen Bundesländern, wo solche Fähigkeiten erst nach und nach vermittelt und eingeübt werden müssen. In einer stark individualisierten Gesellschaft bleibt es nicht aus, daß der Staat, in diesem Fall die Justizbehörden, Aufgaben wahrnimmt, die in ständisch gegliederten und von traditionellen Werten geprägten Gesellschaften anders geregelt wurden.

Das Recht kommt an seine Grenzen

Trotzdem verhält sich das Maß an Rechtsstaatlichkeit und angestrebter Gerechtigkeit aber eben nicht proportional zur Quantität an Gerichtsverfahren. Die zentrale, im Einzelfall aber nur sehr schwer zu beantwortende Frage lautet vielmehr: Wo hört die legitime Inanspruchnahme von Rechtsmitteln zur Sicherung individuellen Rechts auf, und wo fängt eine Einstellung an, die – wenn sie nicht schlichten Mißbrauch zur eigenen Vorteilsnahme bedeutet und insofern die Grenzen der Legalität überschreitet – im letzten nur als eine *Verkennung menschlicher Kontingenz* gedeutet werden kann, also praktisch übersieht, daß es in den verschiedensten Bereichen menschlichen Lebens bestimmte Unwägbarkeiten und Risiken gibt, die sich auch auf gerichtlichem Wege nicht einfachhin beseitigen lassen, weil sie niemandem persönlich, keiner Instanz oder Gruppe anzulasten sind? Wo ist die Klage eine legitime Reaktion auf eine unrechtmäßige Übervorteilung, eine Benachteiligung, eine (grobe) Fahrlässigkeit – und wo wird fälschlicherweise angenommen, mit Hilfe des Rechts könne individuelles Lebensglück herbeigeklagt werden?

Der Urlauber, der sich um Urlaubsfreuden gebracht sieht, hält es subjektiv zweifellos für Unrecht, wenn Dienstleistungen, zu denen sich seiner Ansicht nach der Reiseveranstalter vertraglich verpflichtet hat, nicht oder nur teilweise erfüllt werden. Und dem Prüfling, der gegen die Benotung und Bewertung seiner Examensarbeit Einwände erhebt, bescheinigte das Bundesverfassungsgericht erst im Frühjahr – auch wenn es die eigentlich angestrebte Verfassungsklage nicht zuließ – daß eine gerichtliche Überprüfung von Examina schon deswegen zulässig sei, weil sie ganz erheblich in die Freiheit der Berufswahl ein-

greifen. Zugleich aber mutet es gespenstisch an, zu sehen, wie gegenwärtig auf den verschiedensten Gebieten des alltäglichen Lebens die Lösung von Konflikten zunehmend den Gerichten überlassen wird, man es offensichtlich verlernt hat, sich mit manchen Widrigkeiten im Leben auch einmal zu arrangieren und nicht jedes Risiko mit Hilfe von Versicherungen auf ein kalkulierbares Maß herabzumindern; oder wenn Schuldige gesucht werden, wo möglicherweise die hochgeschraubten eigenen Erwartungen die eigentliche Ursache für den Konflikt sind, unerbittlich individuelles Recht reklamiert wird, wo zuweilen etwas mehr Großzügigkeit schon weiterhelfen würde.

So klagten beispielsweise Verantwortliche des italienischen Fremdenverkehrsgewerbes in diesem Sommer darüber (vgl. Süddeutsche Zeitung, 16. 8. 91), daß der deutsche Tourist dazu neige, „gegen alles und jeden zu prozessieren“. Gerade auch Bürger aus den neuen Bundesländern – darin offenbar gelehrige Schüler ihrer Landsleute aus dem Westen – reisten geradezu mit der Haltung an, als „seien alle Italiener nur darauf aus, sie zu betrügen“.

Daß das Recht in manchen Fällen solcher und ähnlicher Art von Einzelfallgerechtigkeit letztlich überfordert ist, zeigt im übrigen der bereits zitierte Beschluß des Bundesverfassungsgerichts zur Frage der gerichtlichen Überprüfung von Examina: „Die gerichtliche Kontrolle stößt . . . an Grenzen, weil der Bewertungsvorgang von zahlreichen Unwägbarkeiten bestimmt ist, die sich in einem Verwaltungsgerichtsprozeß nur sehr schwer und teilweise gar nicht erfassen lassen. Subjektive Eindrücke und die Zufälligkeit fachlicher Prüfungen der Prüfer beeinflussen die Notengebung.“ Die gerichtliche Überprüfung von Prüfungsnoten im Einzelfall kann somit zu einer latenten Benachteiligung der übrigen Prüflinge führen. Noten auf Zeugnissen und bei Prüfungen sind zwar fachlich begründete, dennoch aber zugleich auch subjektiv geprägte Bewertungen „auf der Grundlage von Leistungsvergleichen“.

Es gibt ein „Menschenrecht auf Irrtum“

Eine Justiz, die immer mehr zum Erfüllungsgehilfen fragwürdiger individueller Rechtsansprüche wird, schafft nicht nur nicht unbedingt mehr Gerechtigkeit, sie stärkt vor allem diejenigen, die sich der entsprechenden Rechtsmittel mit der nötigen Kaltschnäuzigkeit zu bedienen verstehen. Und um diesen Ansprüchen gegenüber auch nur annähernd ausreichend gewappnet zu sein, wird sich die aus anderen Gründen bereits unausweichliche Verrechtlichungstendenz weiter verstärken. Tendenziell immer mehr Alltägliches muß sich objektivieren lassen, muß so gestaltet sein, daß es eventueller gerichtlicher Überprüfung standhält – aber verändert sich dadurch auch mehr oder minder unmerklich, nicht unbedingt zu seinem Vorteil.

Wenn ein Lehrer ständig das Gefühl haben muß, mit sei-

ner Notengebung begeben er sich zunehmend in die Gefahr, seine Bewertungen gegenüber der übergeordneten Schulbehörde bzw. einem Gericht rechtfertigen zu müssen, ist dies weder für seine pädagogische Arbeit noch für die Schüler und das schulische Klima von Vorteil: Pädagogische Arbeit erfordert Vertrauen und nicht die ständige Drohung mit der Dienstaufsichtsbeschwerde. Ein Arzt, der immer schon das Damoklesschwert drohender Gerichtsverfahren wegen medizinischer Kunstfehler über sich spürt, wird dadurch kein besserer Arzt. Er wird in manchen Fällen den sicheren, weil rechtlich ungefährlicheren Weg dem auf die spezifische Lage des Kranken zugeschnittenen, möglicherweise aber risikobehafteteren vorziehen.

Eine Kultur, in der man mehr über Anwälte und Gerichte miteinander kommuniziert als im unmittelbaren Miteinander, büßt unweigerlich an Menschlichkeit ein – was im übrigen nicht in erster Linie den Anwälten und Gerichten vorzuhalten ist, sondern denjenigen, die diesen Weg in der Meinung, nur so den eigenen Interessen dienen zu können, immer häufiger beschreiten. *Bernd Guggenberger* klagt ein „Menschenrecht auf Irrtum“ ein im Zusammenhang mit den fatalen Folgen einer Großtechnologie, bei der Fehler nicht nur möglichst gering gehalten werden müssen, sondern bei der Fehler schlechterdings nicht vorkommen dürfen, sofern nicht die gesamte von Menschen bewohnte Natur und menschliches Leben gefährdet werden sollen. Im Grunde ist dieses Menschenrecht auch gegenüber einer Rechtsanwendung einzufordern, die den Irrtum und das Subjektive latent kriminalisiert. Wo Irrtümer nicht sein dürfen, und im Fall, daß sie dennoch eintreten, sofort unterstellt wird, es müsse sich dabei um Fahrlässigkeiten, möglicherweise sogar grobe, wenn nicht gar um willentlich herbeigeführtes Unrecht handeln, hat dies unweigerlich Auswirkungen auf das Zusammenleben aller.

Ulrich Beck weist darauf hin, daß in der „Risikogesellschaft“ etwa bei Verordnungen für die Reinhaltung von Luft und Wasser, Nahrung u. a. die Grenzwerte von Schadstoffen Vergiftung nicht eigentlich verhindern, sondern lediglich auf ein zulässiges Maß zurückführen, also gewissermaßen die Grenzmarken einer „Dauerration kollektiver Normalvergiftung“ angeben. In übertragenem Sinn könnte man dies auch in bezug auf das Recht sagen: Menschliches Leben muß auch in den Beziehungen zu anderen mit einer gewissen „Dauerration kollektiver Normalvergiftung“ auskommen, gegen die es keinen gerichtlichen oder versicherungstechnischen Schutz gibt: Risiken, Subjektivismen, partielle Interessen, Fehlbarkeit – so lästig und verhängnisvoll sie im Einzelfall sein können, sie sind nicht ausschaltbar – auch nicht mit einer noch so ausgefeilten Rechtskultur. Wer letztlich nicht vertrauen und menschliche Schwächen und Unzulänglichkeiten je nach Schwere nachsichtig behandeln kann, wer geradezu besessen ist vom Verdacht, um das gebracht zu werden, von dem er annimmt, daß es ihm zusteht, tut dem Rechtsstaat keinen guten Dienst.

Klaus Nientiedt