

Entwicklung und Entwicklungstendenzen im Bereich der Prozeßhilfe in Japan

TAKEYOSHI UCHIDA

I. ALLGEMEINES

In Japan ist die Meinung weitverbreitet, – und das soll das Ergebnis der Untersuchung praktisch vorausnehmen –, daß die heutige Institution der “Prozeßhilfe” leider nur unzureichend und schwach ausgebildet ist. Die Gründe dafür sollen unter III. ausführlich dargestellt werden.

1. Die Prozeßhilfe “im weiteren Sinne” ist die Hilfe, die bei Klageerhebung und der Prozeßführung in allen zivil-, straf- und verwaltungsrechtlichen Fällen gewährt wird, (legal aid), sowie die Beratung über rechtliche Einzelprobleme (legal advice). In Japan gab es aber schon in der “alten” Strafprozeßordnung die Institution des Officialverteidigers, – jetzt in der neuen Strafprozeßordnung die des Pflichtverteidigers. Deshalb wird die “gesetzliche Prozeßhilfe” in Japan nur auf die zivil- und verwaltungsrechtlichen Prozeßfälle beschränkt.

Darüber hinaus gibt es die “Rechtsberatung im Allgemeinen”. Dabei wird bei rechtlichen Problemen allgemein, sowie eine außerprozessuale Beratung durch Juristen gewährt. Auch eine konkrete Fallberatung wird gegeben. Diese rechtlichen Beratungen (Prozeßhilfe “im weiteren Sinn”) werden in Japan meistens von der Rechtsanwaltskammer (Japan Federation of bar associations) oder von anderen Gesellschaften ausgeführt. Im folgenden soll immer, falls nicht ausdrücklich anders gesagt wird, von der Prozeßkostenhilfe “im engeren Sinne”, – also nach der japanischen Zivilprozeßordnung –, ausgegangen werden.

Diese “Prozeßhilfe im engeren Sinne” wird durch die Vor-

schriften der §§ 118 bis 124 des ersten Buches der japanischen Zivilprozeßordnung (ZPO) geregelt. Rechtsgeschichtlich betrachtet ergibt sich folgendes : Als 1890 die japanische ZPO erlassen wurde, dachte man, daß sie sich genauso wie die deutsche ZPO entwickeln würde. Bei der deutschen Institution der Prozeßhilfe stand der Gedanke der 2. Hälfte des letzten Jahrhunderts im Vordergrund, — daß nämlich die Prozeßhilfe ein Ausdruck der Gnade auf Grund einer warmherzigen Sozialpolitik sei.

Nach japanischen Vorstellungen kam es aber nicht in Betracht, daß dem Bürger ein Anspruch auf Hilfe gegen den Staat zusteht. Später wurde die durch Gesetz eingeführte Institution als ein Teil der Sozialhilfe betrachtet. In Verbindung mit der Meinung, daß der erste Zweck des Zivilprozesses der Rechtsschutz der Parteien ist, wurde die Institution auch dazu angesehen, daß der mittellosen Partei bei der berechtigten Rechtsausübung geholfen wird.

Die Prozeßhilfe ist zur gesetzlichen Institution geworden. In dem Sinne, daß das Recht auf eine gerichtliche Entscheidung "wirklich gesichert" ist, muß man diese Institution der Zeit entsprechend auslegen und auch anwenden. Außerdem werden für die Zukunft Verbesserungen und richtige Anwendung der Normen erwartet.

Einzelheiten des Inhaltes der Normen und deren Auslegung sollen später betrachtet werden, — hier soll zunächst ein Überblick über neuerliche Entwicklungstendenzen gegeben werden.

Seit ungefähr 1965 hat die Zahl der Anträge auf prozessuale Hilfe und deren Fälle der Bewilligung dadurch plötzlich rasant zugenommen, daß der schnellen wirtschaftlichen Entwicklung entsprechend die Klagen auf Schadensersatz aus Verkehrsunfällen und auch Fälle der Umweltverschmutzung zugenommen haben. In solchen Fällen ist die Höhe des Anspruchs und damit die Antragsgebühr bei der Klageerhebung ziemlich hoch. Außerdem kosten die Beweisaufnahmen bei den Schadensersatzprozessen aus Umweltverschmutzung sehr viel Geld. Aus diesen Gründen hat die Zahl der Bewilligungsfälle rasch zugenommen. Dazu kommt in den Umweltschutzfällen, daß die Finanzkraft der Parteien recht unterschiedlich ist, weil auf der Seite der Beklagte meist

eine Firma ist. Auch steht dem Beklagten meist eine Mehrheit von Klägern , – Geschädigten – , gegenüber. Aus diesem Grunde ist in solchen Fällen eine andere Berücksichtigung als früher bei der Prüfung der Voraussetzungen der Prozeßkostenhilfe notwendig geworden. (Dabei insbesondere der Begriff der “Armut” was später noch dargestellt werden wird.) Aber neuerlich gibt es die Tendenz, daß die Anzahl der Anträge auf Bewilligung der Prozeßkostenhilfe nicht weiter ansteigt oder sogar in gewissem Maße abnimmt. In den letzten fünf Jahren wurden z. B. bei den Landgerichten etwa 1000 Anträge gestellt, – wobei man berücksichtigen muß, daß die meisten Anträge bei Landgericht gestellt werden – , davon wurden etwa die Hälfte, – also um die 500 –, bewilligt.

2. Der Anfang der japanischen Institution der Prozeßunterstützung soll die Abteilung “Personalprobleme” gewesen sein, welche im Jahre 1892 vom YMCA in Tokyo gegründet wurde. Im Jahr 1922 gründete das städtische Sozialamt der Stadt Tokyo auch eine solche Abteilung für Personalprobleme. Zwei Jahre später wurde durch die Universität Tokyo 1924 der “Rechtsberatungsverein” , – eine Einrichtung des sozialen Hilfswerkes der Tokyo-Universität – , gegründet. In den Folgejahren unterhielten die Religionsgemeinschaften, Zeitungsverlage, aber auch Fakultäten verschiedener Universitäten solche Stellen für eine kostenlose Rechtsberatung. Seitdem die “Japan federation of bar associations” und die “Japan civil liberties union” in Gemeinschaft 1952 die “Nihon hōritsu fujo Kyōkai” (Japanische Rechtsunterstützungsvereinigung) gegründet haben, wird die Rechtsunterstützung zum großen Teil von dieser dabei entstandenen Stiftung ausgeführt.

Diese Stiftung hilft unter den gleichen Voraussetzungen wie die gesetzliche Prozeßkostenhilfe den minderbemittelten Parteien bei der Klageerhebung und bei der Prozeßführung. Seit 1958 wird die Stiftung staatlich subventioniert, – wobei die Subventionen von Jahr zu Jahr zugenommen haben. Im Jahre 1981 etwa erhielt sie aus der Staatskasse 80.000.000,– ¥ – von den Gemeinden etwa 50.000.000, – ¥ und von der “Japan shipbuilding industry foundation” noch 40.000.000, – ¥ . Hinzu kommt noch eine

jeweils unterschiedlich hohe Geldspende durch die "Japan federation of bar associations". Aus diesem Fond werden die für einen Prozeß nötigen Kosten, — das sind nicht nur die Gerichtskosten, sondern auch die Gebühren der Anwälte und z.B. auch die Sicherheitsleistungen bei den Einstweiligen Anordnungen usw. — , ausgelegt. Gegenwärtig verlangt die Stiftung eine starke Erhöhung der Subventionen und es wird erwartet, daß diese Institution weiter verstärkt wird. Der Höhepunkt der Unterstützungsfälle wurde im Jahr 1971 mit 3104 Bewilligungen erreicht; die Zahl stieg seither nicht weiter an, nahm sogar etwas ab. (2423 Hilfsfälle im Jahr 1980 , bzw. in den letzten fünf Jahren durchschnittlich 2500 Fälle pro Jahr)

Die heftigen und sich verstärkenden Verbraucherschutzbewegungen und die damit verbundene Zunahme der Prozesse der Verbraucher haben dazu geführt, daß die Gemeinden seit 1974 eine Barriere bei derartigen Verbraucherschutzprozessen gesetzt haben. Manche haben die Beschränkung eingeführt, daß die Antragsteller die für den Prozeß nötigen Kosten nur geliehen bekommen. Daneben gibt es aber auch noch die Rechtsberatung durch die Justizämter und Zeitungsverlage und die Rechtsanwaltskammer.

So hat die Zahl der Benutzer der kostenlosen Rechtsberatungen zugenommen, — während die Zahl der Benutzer der Institution der "Prozessualen Hilfe" nach der ZPO oder der "Prozeßhilfe" der Stiftung nicht weiter zunimmt.

II. BESONDERER TEIL

1. Prozeßkostenhilfe

(1) Die Geschichte dieser Rechtsinstitution.

Die §§ 91 bis 102 der alten deutschen Zivilprozeßordnung legten die Grundsätze der heutigen Prozeßhilfe in Japan fest. Bei der Einführung der Vorschriften soll die Geschichte der bis dahin geltenden Prozeßhilfe in Betracht gezogen worden sein. Von der sog. "alten ZPO" war zuerst im Jahre 1884 eine Gerichtsgebühren-

ordnung eingesetzt worden. Deren § 3 legte fest : Im Falle einer besonders armen Partei kann der Richter im Einzelfall bei einem Prozeß über “persönliche Angelegenheiten” von der Gerichtsgebühr befreien, wenn die Partei ihre Armut durch eine Bescheinigung des Gemeindevorstehers beweisen kann. Danach konnte man aber von der Bezahlung nur befreit werden, wenn es sich um eine “Angelegenheit der persönlichen Sachen” handelte. Nach der damaligen Vorstellung war die Prozeßhilfe eine Art von Hilfswerk, daß auf staatlicher Gnade beruhte, — man kannte ich Japan nicht die Vorstellung eines Anspruchs des Bürgers gegen den Staat. Dieser Grundgedanke der Prozeßhilfe änderte sich auch in den Folgejahren nicht, sodaß er in die sog. “alte ZPO” aufgenommen wurde, obwohl die tatsächliche Tragweite dieser Institution der Prozeßhilfe weiter geworden war als in der Gebührenordnung des letzten Jahrhunderts. Später, — im Jahre 1926 —, kam es zu einer grundlegenden Reform der ZPO, wobei auch die Vorschriften über die Prozeßhilfe abgeändert wurden. Daraus entstanden vornehmlich die nunmehr noch vorhandenen geltenden Normen der §§ 118 bis 124 der japanischen Zivilprozeßordnung.

In § 118 werden die Voraussetzungen der Gewährung der Prozeßkostenhilfe vorgeschrieben ; § 119 regelt die Entscheidung über die Gewährung ; § 120 schreibt die objektive Beschränkung der Bewilligung vor, § 121 legt die subjektiven Grenzen der Bewilligung fest. Der Entzug der Hilfe wird in § 122 ; die Kostenerhebung in § 123 und die Anfechtung gegen die ablehnende Entscheidung über die Prozeßkostenhilfe (sofortige Beschwerde) in § 124 vorgeschrieben.

Die grundlegenden Verbesserungen liegen insbesondere in den folgenden Punkten : gemäß § 119 der geltenden ZPO sind die Gründe für die Gewährung “glaubhaft zu machen”, — während der Antragsteller nach dem § 93 der “alten ZPO” seine Bedürftigkeit mit der Bescheinigung des Gemeindevorstehers zu beweisen hatte. Der § 101 der “alten ZPO”, in welchem die Anhörung des Staatsanwaltes bei der Bewilligung vorgesehen war, — wurde abgeschafft. Folglich wurde auch § 102, der die Beschwerdemöglichkeit des Staatsanwaltes gegen die Entscheidung vorgesehen hatte, nicht

wieder aufgenommen. Dazu kommt, daß die Voraussetzung des § 91 (alte) ZPO, "...nur wenn der Angriff oder die Verteidigung des bezweckten Rechts nicht leichtsinnig ist oder die Prozeßführung nicht aussichtslos erscheint" verbessert und vereinfacht wurden. Jedoch darf nicht übersehen werden, daß der Grundgedanke der "alten ZPO", welcher der Prozeßkostenhilfe zugrundeliegt, weiterhin die Grundlage für die Gewährung der Hilfe heute ist. Deshalb blieb auch der Charakter der Institution im Wesentlichen erhalten, was sich aus den folgenden Darlegungen erweisen soll.

Nach einer Statistik, welche die Tendenz vor dem 2. Weltkrieg zeigt, waren die Bewilligungsfälle während etwa 10 Jahren (von 1924 bis 1933) in ganz Japan nur jährlich 53 Fälle. Unter diesen Bewilligungsfällen waren Fälle, die Schadensersatz oder Schmerzensgeld verlangten, am häufigsten. 83,6 % der Antragsteller, deren Anträge auf die Hilfe bewilligt wurde, war entweder arbeitslos oder verdiente monatlich unter 10 ¥ (damaliger Währungswert). Diese Leute konnten zum großen Teil als wirklich arm bezeichnet werden. Diese Tendenz hat sich auch nach dem 2. Weltkrieg nicht geändert. Obwohl seitdem der "gleiche Zugang zum Gesetz" in der geltenden Verfassung garantiert ist und auch das "Recht auf gerichtliche Entscheidung" als ein Grundrecht eingerichtet ist, wurde die Institution nach wie vor den alten Grundsätzen entsprechend angewendet. Die Zahl der Bewilligungen lag etwa um die 100 Fälle pro Jahr. Derjenige, dessen Antrag auf die Prozeßkostenhilfe bewilligt wurde, war meist Fürsorge-Empfänger oder in ähnlicher finanzieller Situation.

So kann man festhalten, daß die Institution der Prozeßkostenhilfe in Japan zwar auf dem Papier vorhanden ist, — aber fast nie in der ihr gebührenden Art angewendet wurde. Erst seit kurzem wurde eine Überprüfung der Bedeutung und Einrichtung gefordert und auch öffentlich heftig diskutiert.

(2) Voraussetzungen der Prozeßkostenhilfe

Nach dem § 118 der geltenden ZPO kann das Gericht auf Antrag einer Partei, die keine Mittel zur Zahlung der Prozeßkosten besitzt, die Hilfe gewähren, wenn die Prozeßführung nicht aussichts-

los ist.

Es sind darin also zwei Voraussetzungen für die Gewährung vorgeschrieben. Die erste, — daß die “Partei keine ausreichenden Mittel zur Zahlung der anfallenden Prozeßkosten besitzt” — , ist direkt in das Ermessen des Richters gestellt, dadurch daß das Gesetz keinen Maßstab vorgibt. Insgesamt sind also die zu erfüllenden Voraussetzungen zur Erlangung der Hilfe auf die (a) “Partei, die keine Mittel zu Prozeßführung besitzt” und (b) “wenn die Prozeßführung nicht aussichtslos erscheint”, — beschränkt. Diese beiden Voraussetzungen sollen im folgenden eingehender untersucht werden.

Nach einer Statistik, welche die Tendenz vor dem 2. Weltkrieg zeigt, waren die Bewilligungsfälle während etwa 10 Jahren Antragsteller ist wegen Armut nicht in der Lage, die Prozeßkosten zu zahlen, “ohne daß er seine eigene Lebensführung bzw. die Lebensführung seiner Familie schwierig macht.”

Der Begriff “Prozeßkosten” umfaßt im allgemeinen die Gerichtskosten und die Kosten der sonstigen Rechtsverfolgung. Von diesen hat nach herrschender Meinung die Prozeßkostenhilfe nur die Gerichtskosten selbst zum Gegenstand. (§ 120 ZPO) Jedoch wurde in den letzten Jahren in einem Fall der Umweltverschmutzung ein Urteil hinsichtlich der Prozeßkostenhilfe gefällt, nach dem zu den Prozeßkosten nicht nur die Gerichtskosten, sondern auch die Parteikosten und die Anwaltsgebühren zu zählen sind. Zur Zeit herrscht über die Anerkennung der Anwaltsgebühren in Japan ein heftiger Meinungsstreit. — Nach der Meinung einiger Rechtswissenschaftler sollten die Anwaltsgebühren in Zukunft zu den erstattungsfähigen Kosten der Prozeßkostenhilfe zählen. Diese Auseinandersetzung stammt daher, daß in Japan kein Anwaltszwang herrscht. In anderen Ländern, wo es den Grundsatz des Anwaltszwanges gibt, gehören die Kosten der Anwälte zu den Prozeßgebühren und es entsteht deshalb kein Problem zu diskutieren.

Die oben genannte Voraussetzung (b), “wenn die Prozeßführung nicht aussichtslos erscheint”, bedeutet, daß es nicht sicher sein darf, daß die Prozeßführung aussichtslos ist. Wenn dies der Fall ist bzw. falls die Klage unschlüssig ist oder keine Beweise für die

behaupteten Tatsachen vorgebracht werden, ist diese Voraussetzung nicht erfüllt. Interessant ist dazu folgende Entscheidung : diese besagt, daß die Voraussetzung "wenn die Prozeßführung nicht aussichtslos erscheint" zum Beispiel dann nicht erfüllt sei, wenn Aussicht auf Prozeßgewinn des Klägers nur auf einen wenigen Teil der ganzen Klagesumme beschränkt sei. (im konkreten Fall waren es 200.000 ¥ von einer Klagesumme von 20.300.000 ¥) Falls die Prozeßkostenhilfe bewilligt wird, obwohl die Prozeßführung des Antragstellers offensichtlich aussichtslos ist, so führt dies nicht nur dazu, daß die Kosten vergeblich aufgebracht wurden, sondern auch dazu, daß der Gegner (Beklagter) zu zeitlichen und finanziellen Aufwendungen gezwungen wird. Eigentlich braucht er auf die Klage nicht zu erwidern, wenn die Prozeßkostenhilfe nicht bewilligt ist. Aus den genannten Gründen und auch zur Verhinderung einer leichtsinnigen Klageerhebung muß sorgfältig geprüft werden, ob die Voraussetzung der Glaubhaftmachung der Prozeßkostenhilfebedürftigkeit nach § 119 ZPO wirklich erfüllt sind.

Weil es auch die besondere Voraussetzung des "nur wenn die Prozeßführung nicht aussichtslos erscheint" gibt, ist die Zahl der Bewilligungen größer, — als wenn es nur eine Voraussetzung gäbe. Das heißt, daß eventuell den beiden Prozeßparteien, Kläger und Beklagten, die Hilfe gewährt werden kann, wenn die Voraussetzungen jeweils bei beiden erfüllt sind.

(3) Einige Probleme der Prozeßkostenhilfe in Japan

Umstritten ist in Japan, ob ein Antrag auf Prozeßkostenhilfe auch nur zu einem Teil bewilligt werden darf. Es gibt dabei aber zwei verschiedene Arten dieser Teil-Prozeßkostenhilfe. Gebräucht man allgemeine juristische Ausdrücke, so kann man zwischen einer "subjektiven" teilweisen Prozeßkostenhilfe und einer "objektiven" teilweisen Prozeßkostenhilfe begrifflich unterscheiden. Die erste ist gegeben, wenn nur einigen von mehreren Parteien die Hilfe bewilligt wird bzw. werden soll. Letztere liegt dann vor, wenn einer Partei die Prozeßkostenhilfe mit einer objektiven Beschränkung bewilligt wird. Dabei läßt sich der Fall der "objektiven" Teil-Prozeßkostenhilfe noch genauer unterscheiden : (α), in dem die Hilfe über einen

oder einige prozessuale Ansprüche aus einer Vielzahl von Ansprüchen bei der objektiven Klagehäufung gewährt wird, wo also mehrere Ansprüche in einer Klage geltend gemacht werden ; (β) wo quantitativ nur ein Teil einer an sich höheren Klagesumme aussichtsvoll erscheint und die Hilfe nur für diesen Teil bewilligt wird ; (γ) in dem die Bewilligung der Prozeßkostenhilfe nur auf einzelne Gebühren, z.B. bei der Klageerhebung oder beim Sachverständigen-gutachten, beschränkt wird.

Unter diesen Fällen kommen insbesondere die Fälle (β) und (γ) der objektiven Teil-Prozeßkostenhilfe zur Entscheidung. Aber manchmal in den Umweltschutzfällen werden mehrere Personen zum Kläger, — es würde dann ein Fall der subjektiven Prozeßkostenhilfebeschränkung vorliegen, falls eine solche ausgesprochen würde.

In der geltenden japanischen ZPO gibt es keine ausdrückliche Vorschrift über eine Teil-Prozeßkostenhilfe und es erhebt sich deshalb die Frage deren Zulässigkeit. Auf diese Frage antwortete die früher herrschende Meinung negativ und meinte, daß der Umfang der Prozeßkostenhilfe nicht beschränkt werden könne. Die Gründe dafür waren unklar. Ich vermute, daß sie aus der Norm des § 118 ZPO und dem Grundsatz der Unteilbarkeit der Prozeßkosten (wonach die Entscheidung einheitlich über alle Kosten des Prozesses zu ergehen hat) genommen wurden.

Dagegen bejaht die heute herrschende Meinung die Frage der Teil-Prozeßkostenhilfe und die Praxis schließt sich der Meinung an, sodaß die Tendenz allgemein in Richtung auf Bejahung dieses Instituts geht. Die Gründe dafür können wie folgt zusammengefaßt werden :

(a) in der ZPO ist als Voraussetzung vorgeschrieben, daß die Partei mittellos sein muß. Aber unter Parteien, die einen Prozeß führen, sind möglicherweise sehr wohl auch Parteien, die einen Teil der Prozeßkosten selbst tragen können. Deswegen muß die Voraussetzung der Armut erweiternd dahingehend ausgelegt werden, daß nicht nur den Armen, sondern auch den Angehörigen des Mittelstandes die Prozeßkostenhilfe gewährt werden kann.

(b) die Meinung, die die Teil-Prozeßkostenhilfe verneint, wird mit dem Grundsatz der "Unteilbarkeit der Prozeßkosten" begründet.

Die geltende japanische ZPO schreibt aber selbst in den §§ 90 bis 94 vor, — wenn auch nur für den Ausnahmefall, daß die Prozeßkosten geteilt werden können.

(c) hinsichtlich der anderen Voraussetzungen der Prozeßkostenhilfe muß man damit rechnen, daß ein Teil des Anspruchs aussichtsreich erscheint, wenn man die Gründe nach § 119 II ZPO glaubhaft macht, — obwohl ein anderer Teil keine Aussicht auf Erfolg hat.

(d) mit dem deutschen Recht vergleichend betrachtet muß man berücksichtigen, daß es dort eine solche nur teilweise Bewilligung (Teil — Armenrecht) im § 115 der alten ZPO gab.

In den Zivilprozessen der letzten Jahre, — insbesondere in den Schadensersatzprozessen aus Verkehrsunfällen und in den Umweltverschmutzungsfällen gibt es die Tendenz, daß der Wert des Streitgegenstandes und damit die Gebühr für die Klageerhebung ziemlich hoch ist. Man könnte die Partei von dem Zwang, Gerichtskostenmarken auf die Klageschrift zu kleben, befreien und auf diese Weise einen Aufschub der Gerichtskostenpflicht erreichen, — was sich auch als eine Teil-Prozeßkostenhilfe darstellen würde. Es wäre dann auch recht einfach, die Kosten später zu liquidieren, da die Beträge feststehen.

In den nächsten Jahren soll diese Teilhilfe bewilligt werden, — keine Gebührenmarkenpflicht bestehen, wenn die Klage aus Verkehrsunfällen bzw. Umweltverschmutzung bei der Verkehrsunfallkammer des Landgerichts der Großstadt erhoben wird. Im Ubrigen wird manchmal gerade bei den Umweltschutzfällen eine subjektive Teil-Prozeßkostenhilfe bewilligt. In einem solchen Fall wird zuerst der Maßstab der finanziellen Mittel zwischen den Parteien, denen die Prozeßkostenhilfe gewährt werden soll, — und den Parteien, denen keine solche Hilfe gegeben werden soll, unterschieden. Unter den Parteien, denen die Hilfe gewährt werden soll, gibt es z.B. einige, denen die Hilfe nicht im Ganzen bewilligt zu werden braucht. Gerade diesen wird dann die Teil-Prozeßkostenhilfe zugesprochen. Bei der objektiven Klagehäufung wird dagegen diese Art der Teil-Prozeßkostenhilfe kaum bewilligt. Das Gleiche gilt auch, wenn es sich dabei um einen quantitativen Teil eines Anspruchs handelt.

Insgesamt gibt es in der Praxis kaum Schwierigkeiten bei der Bewilligung einer derartigen nur teilweisen Prozeßkostenhilfe. Dazu kommt eben, daß es keine Gründe gibt, die Teilhilfe der Verfahrenskosten, die gefordert wurde und sich in der Praxis auch eingebürgert hat, abzulehnen.

Im Beschluß des Japanischen Juristentages vom 15. 12. 1965 ist wie folgt festgelegt : “wenn die Partei den Antrag auf Prozeßkostenhilfe nur über die Kosten des Gutachtens stellt, kann die Hilfe nur darauf beschränkt bewilligt werden. Außerdem ist es möglich, diese quantitativ beschränkt zu bewilligen, wenn die Partei den Antrag auf einen bestimmten Umfang beschränkt hat (z.B. bis zu 1.000.000,— ¥ des Werts des Streitgegenstandes)” Dieser Meinung, die die Teil-Prozeßkostenhilfe bejaht, liegt die moderne soziale Geistesströmung zugrunde und sie entspricht der Forderung der modernen Gerichtspraxis.

Außerdem taucht die Frage auf, ob die Bewilligung der Hilfe sofort entzogen werden kann, wenn die Partei, der diese gewährt wurde, mit dem Gegner einen Vergleich abgeschlossen hat und dabei vereinbart wurde, daß jede Partei ihre eigenen Kosten zu tragen hat. Wenn andererseits die Partei die Klage zurücknimmt, kann ihr sofort, — ohne Entzug der Bewilligung-, befohlen werden, daß sie die Kosten, von denen sie einstweilen befreit war, zahlen soll ; das deshalb, weil in diesem Fall die Prozeßkostenhilfe sowieso entzogen wird. Es ist aber fraglich, ob man den Entzug der Bewilligung beim Vergleichsabschluß mit dem Entzug der Bewilligung im Fall der Klagerücknahme gleichsetzen darf.

Die Bewilligung der Prozeßkostenhilfe ist nach der geltenden ZPO die einstweilige Befreiung der Partei von der Zahlung der Prozeßkosten. Das führt deshalb selbstverständlich dazu, daß das Gericht der Partei, der die Hilfe gewährt wurde, die Zahlung der einstweilig befreiten Kosten befiehlt, wenn die Voraussetzung der Bewilligung nachher wegfällt. Solange die Vereinbarung, die durch den geschlossenen Vergleich bestimmt wird, aber nicht erfüllt ist, ist die Partei nach wie vor “arm”. Deshalb ist es nicht zutreffend, den Entzug bei der Klagerücknahme mit dem Entzug bei Vergleichsabschluß gleich zu behandeln. Wenn die Partei, der die

Prozeßkostenhilfe bewilligt worden ist, in einem Schadensersatzprozeß oder einem Umweltverschmutzungsprozeß aus irgendwelchen Gründen einen Vergleich schließt, wird die Vereinbarung, die Grundlage des Vergleichs ist, in manchen Fällen nicht ganz eingehalten bzw. erfüllt. Deshalb muß man zögern, daß der Grund des Entzugs der Bewilligung allein schon deshalb als gegeben angesehen wird, wenn ein Vergleich geschlossen wird. Denn man kann nicht wissen, ob die Voraussetzung der Prozeßkostenhilfe später wegfällt, bevor die Partei dem Gericht mitteilt, daß die Erfüllung des Gegners erfolgte. In Japan soll manchmal die Bewilligung nicht entzogen werden, wenn mit dem Gegner ein Vergleich abgeschlossen wird. Das ist ein Problem, welches bei der Verbesserung der geltenden Institution der Prozeßkostenhilfe nicht berücksichtigt wurde, und es gibt ein Beispiel dafür, daß die Lehre und Praxis sich in diesem Problem nicht entsprechen.

Im folgenden soll die Anfechtung gegen die Entscheidung der Nichtgewährung der Hilfe erwähnt werden.

In Japan muß diese Entscheidung durch Beschluß ergehen. Und zwar in Fällen der Ablehnung als auch im Falle der Bewilligung. Kommt es zu einer Ablehnung, so ist dagegen natürlich eine Anfechtung möglich. Übrigens muß der Beschluß der Bewilligung der Prozeßkostenhilfe nicht nur dem Antragsteller, sondern auch dem Prozeßgegner mitgeteilt werden. Deshalb kommt es zu der Frage, ob auch der Gegner der die Hilfe beantragenden Partei den Beschluß anfechten kann. Die dazu vertretenen Meinungen lassen sich in den folgenden Sätzen ablesen : — — “weil sonst sowohl der Antragsteller als auch der Gegner daran kein Interesse haben, den Beschluß anzufechten, könne niemand diesen anfechten.” — — “der Gegner der beantragenden Partei könne nur dann eine Beschwerde einlegen, wenn er die Sicherung der Prozeßkosten nach den Normen der ZPO beantragen könne” — — “Der Gegner könne immer sofort dann Beschwerde einlegen, weil er immer ein Interesse an der Entscheidung habe.” Es bleibt fraglich, welcher Ansicht man sich anschließen soll.

Außer den gesetzgeberischen Überlegungen sollten an dieser Stelle nur Probleme aufgezeigt werden, die zur Zeit umstritten sind.

Ich würde mich freuen, wenn man rechtsvergleichend zu einer Problemlösung kommen könnte.

2. Das Wirken der Vereinigung der japanischen Rechtshilfe (legal aid society)

Wie bereits schon oben erwähnt, wird die Prozeßhilfe fast allein von der Vereinigung durchgeführt. Deshalb will ich die Entwicklung der Vereinigung etwas eingehender schildern.

(1) Ziele des Wirkens dieser Vereinigung

Nach der Bestimmung des § 4 der Satzung ist es das Bemühen der Rechtshilfe, die Gerechtigkeit desjenigen zu sichern, der eine rechtliche Hilfe braucht. Das Wirken wird in § 5 der Satzung wie folgt vorgeschrieben:

- Hilfe für rechtliche Probleme mittelloser Leute,
- Untersuchung. Aufstellung von Statistiken, Sammlung von Material, Verlegen von Büchern und das Veranstellen von Versammlungen über Hilfsfragen,
- Erledigung von Angelegenheiten, die zur Erreichung des Zieles der Vereinigung allgemein nötig sind.

Bald nach seiner Gründung im Jahre 1952 hat sie sich mit der Hilfe der Japanischen Rechtsanwaltskammer hauptsächlich der Verfahrenshilfe gewidmet. Aber sie bekam auch die finanziellen Schwierigkeiten der Inflation zu spüren und wird deshalb staatlich subventioniert. Das geschieht seit 1958 und die Summe betrug damals um die 10.000.000 ¥. Außerdem veränderte sich im Laufe der Jahre der Inhalt dahingehend, daß sie sämtliche Hilfskosten auslegte. Darüberhinaus wurden strenge Bedingungen über die Rückzahlung der ausgelegten Kosten gestellt, als im Jahre 1964 die Subventionen drastisch erhöht wurden. (auf 50.000.000 ¥) Die Angelegenheiten die die Vereinigung zur Zeit ausführt, kann man wie folgt umschreiben : Hilfe beim Prozeß, beim Vergleich und beim Versöhnungsverfahren (incl. der rechtlichen und tatsächlichen Untersuchung, des Gutachtens und der Stellung der Bürgschaften), kostenlose Rechtsberatung und Erweiterung des Fonds der Vereinigung.

(2) Die Leistungen der Vereinigung

Durch die Jahre hindurch, — von 1952 bis 1980—, wurden bei der Vereinigung 117.778 Anträge gestellt. Davon wurden 41.389 Fälle der Prozeßhilfe bewilligt. In der kostenlosen Rechtsberatung, die 1975 begann, wurden 1980 z.B. insgesamt 105.259 Fälle behandelt. Die Bewegungen zur Erweiterung des Fonds begannen im Oktober 1976. Bis zum Ende des Jahres 1981 wurden 235.562.786 ¥ aus 3000 Einzelspenden für diese Bewegung gesammelt. Dabei kommt die Hälfte der Summe von Rechtsanwälten, die andere Hälfte von Bürgern. 1977, 1980 und auch 1981 wurde der Fond erhöht. Am 18. 11. 1981 wurde eine Änderung in der Satzung der Vereinigung genehmigt, — der Fond beträgt nunmehr zur Zeit 200.000.000 ¥. Das bedeutet, daß der Fond sich in den letzten Jahren zweimal ver Hundertfacht hat.

Die Totalsumme der Auslagen der Prozeßkosten ist bis 1980 insgesamt 3.581.240.000 ¥. Im Übrigen sind von der Zurückerstattung solcher Auslagen bis 1980 ein Betrag von 133.190.000 ¥ befreit worden.

Die Vereinigung ist von 1958 bis ins Jahr 1980 insgesamt mit einem Betrag von 1.317.000.000 ¥ staatlich subventioniert worden. Die Subventionierung aus der "Japan shipbuilding industry foundation" unterstützt die kostenlose Rechtsberatung. Sie hat die Vereinigung bisher (von 1974 bis ins Jahr 1980) mit einer Totalsumme von 267.952.000 ¥ unterstützt.

(3) Der Wandel des Wirkens der Vereinigung für Prozeßhilfe

Wie schon oben dargestellt, hat die Zahl der aus dem Fond unterstützten Fälle in den letzten Jahren kaum zugenommen. Zuerst waren die Immobiliensachen und die Angelegenheiten betreffend Darlehen am häufigsten. Dann ließ sich beobachten, daß die Zahl der Schadensersatzprozesse aus Verkehrsunfällen einige Jahre lang über 50% des Anteils der unterstützten Fälle ausmachte. Aber seitdem auch die Verkehrsunfallsachen abgenommen haben, nehmen die sog. "Massenprozesse" (z.B. die Prozesse aus mangelhaftem Speiseöl oder Medikamenten) zu. Zur Zeit sind Fa-

miliensachen am häufigsten, — sie haben einen Anteil von 38 % der Fälle, die unterstützt werden.

Zusammenfassend kann man sagen, daß die Unterstützungsfälle der jeweiligen Zeit entsprechend charakterisiert werden können und die Zahl bzw. der Anteil der jeweiligen Fälle laufend schwankt.

III. BLICK IN DIE ZUKUNFT

Die geltende Institution der Prozeßkostenhilfe nach der ZPO ist nicht ausreichend genug, um den wirtschaftlich Armen, — daß der Ausdruck nicht ganz zutreffend ist, soll noch erwähnt werden —, bei deren Prozeßführung zu helfen. Deshalb ist es nötig, diese Einrichtung in der Zukunft noch entscheidend zu verbessern. Dabei müssen die vorhandenen Schwächen des Systems selbstverständlich überprüft werden.

1. Probleme der Prozeßkostenhilfe nach der geltenden japanischen ZPO.

(1) Stellung des Anspruchstellers

Die geltende ZPO stellt die “Kapitallosigkeit” als strenge Voraussetzung für die Erlangung der Prozeßkostenhilfe auf. Das führt deshalb dazu, daß die Anzahl der Bewilligungen der Hilfe recht gering ist. Außerdem ist die Auswirkung der Hilfe allein eine einstweilige Befreiung von den Prozeßkosten. Damit ist die praktische Relevanz der Auswirkungen relativ schwach.

Aus diesem Grunde kommen die folgenden Überlegungen bei der fälligen Verbesserung der Institution zur Sprache :

- (a) die Lockerung der strengen Voraussetzung der geforderten “Kapitallosigkeit” ;
- (b) Verstärkung des Wirkungskreises der gewährten Prozeßkostenhilfe ;
- (c) der Einschluß der Rechtsanwaltsgebühren als ein Gegenstand der Hilfe ; und
- (d) Klärung der Frage der nachherigen Behandlung im Falle, daß die antragstellende Partei den Prozeß verliert.

Hinsichtlich Punkt (a) wird allgemein wie folgt gesagt : “der Grund dafür, daß allgemein die Bewilligung der Prozeßkostenhilfe nach der japanischen ZPO unzureichend ist, ist vor allem darin zu suchen, daß es zu wenige Fälle gibt, auf welche die Bewilligung nach den Voraussetzungen des Gesetzes zutrifft. Auch werde oft nach der Antragstellung von der Klageerhebung abgesehen, weil die finanzielle Unterstützung zu gering wäre.

Erst wenn man diese Fehler beseitigt, trifft auf die Institution der Prozeßkostenhilfe wieder der Name als “Institution einer bürgerlichen Gesellschaft” zu. Erst wenn der Begriff der Prozeßkostenhilfe oder der Verfahrenshilfe weiter ausgelegt wird, – und damit nicht nur den “Armen”, sondern auch den Angehörigen des Mittelstandes geholfen werden kann, – erfüllt er den gesetzten Zweck. Denn die Institution der Prozeßkostenhilfe funktioniert dann am besten, wenn die Leute, die sich der Notwendigkeit des Rechtsschutzes bewußt sind, sie auch nutzen”.

Zwar wurde die Institution der Prozeßkostenhilfe nach der ZPO in den letzten Jahren kaum angewendet, aber in den letzten Jahren werden vermehrt Anträge gestellt. Dies in Unfall-Schadensersatzsachen oder in den Fällen der Umweltverschmutzung oder auch in Familiensachen. So gilt der Inhalt der oben wiedergegebenen Meinung auch noch jetzt. Nämlich : Man muß den Begriff der “Kapitallosigkeit” so verändern, daß auch nur finanziell Schwache dessen Schutz genießen können. Wenn man noch konkreter über die Verbesserung der Voraussetzung sprechen will, so sollte man die notwendigen Kosten für das Bestehen des Familienlebens, – ein Leben, welches den gesellschaftlichen Stand wahren kann –, als Maßstab für die Bewilligung aufnehmen. Außerdem sollte im Allgemeinen die Existenz der Teil-Prozeßkostenhilfe im Gesetz festgelegt werden.

Zu Punkt (b) ist zu sagen, daß nach der geltenden ZPO die Wirkung der Bewilligung die “einstweilige Befreiung” von den Prozeßkosten bedeutet, – somit eine nur schwache Regelung für den Antragsteller bedeutet. Aus diesem Grunde zögern viele der antragstellenden Parteien, wenn sie im konkreten Fall vorhersehen müssen, daß sie im Falle des Prozeßverlustes die Kosten doch end-

gültig zu tragen haben. Dagegen wäre eine stärkere Bewilligung dadurch zu erreichen, daß man "endgültig" von den Kosten befreit. Weil in diesem Zusammenhang aber sehr stark auch die finanzielle Seite der Hilfe angesprochen wird, soll dieses Problem dort behandelt werden.

Hinsichtlich Punkt (c) ist zu beachten : Wenn die Partei die Führung des Prozesses einem Rechtsanwalt überläßt, so gehört nach bisheriger Meinung in Japan dieser Kostenpunkt nicht zu den erstattungsfähigen Kosten der gesetzlichen Prozeßkostenhilfe. Obwohl wir den Grundsatz des Anwaltszwanges nicht haben, sind die Parteien aber beim Prozeß zu zeitlichen, finanziellen und auch psychologischen Belastungen gezwungen. Außerdem brauchen sie als Laien auch fundierte Kenntnisse, um vor Gericht allein in ihrer Sache auftreten zu können. Aus diesem Grunde muß man nach meiner Meinung gezwungenerweise die Sache einem Rechtsanwalt übertragen, und so führt dieser Unterschied, — Ob man einen Anwalt beauftragt oder nicht —, meist zu Ungleichheit vor dem Gericht. Daher sollte die Anwaltsgebühr bei einem gewöhnlichen Auftrag mit zu den Prozeßkosten zählen, die dann auch ersetzt werden können. Ob man dann diese ganz oder womöglich nur teilweise ersetzt, ist eine andere Frage. Darüberhinaus müßte in den Fällen, wo der Erstattungsgrundsatz der unterliegenden Partei im konkreten Fall gilt, der Gegner dem Kläger, dem die Prozeßkostenhilfe bewilligt wurde, diese zurückzahlen.

Der Punkt (d) ist das Spiegelbild zu oben genanntem Punkt (b), wenn die Partei, der die Hilfe bewilligt ist, diese bei einem Prozeßverlust zurückzahlen müßte. Im Falle des Unterliegens muß die Partei dann die eigenen Prozeßkosten, von der sie einstweilig befreit war, und die Kosten des Gegner bezahlen. Dieser Fall würde bedeuten, daß die Partei dann schlechter gestellt ist, als wenn ihr die Hilfe nicht gewährt worden wäre. Dieses Ergebnis kann, wenn man die Antragstellung als eine Recht der Parteien auf Prozeßunterstützung ansieht, — nicht aufrechterhalten bleiben. Es würde im Endeffekt bedeuten, daß die Parteien trotz eines Systems der Prozeßkostenhilfe die Kosten allein zu tragen haben. Man muß bei einer Verbesserung daran denken, daß der Staat beim Prozeßverlust

die Kosten der beantragenden Partei und die der Gegenpartei trägt.

(2) Stellung des Gegners der beantragenden Partei

Bei den Verbesserungserörterungen müssen insbesondere die gesetzlichen Voraussetzungen des "wenn die Prozeßführung nicht aussichtslos erscheint" (a) und die nachherige Behandlung bei einem Prozeßverlust der beantragenden Partei zur Frage kommen (b). (a) Wenn man den Antragstellern die Hilfe bewilligt, obwohl der Prozeß offensichtlich verloren wird, so wäre dies nicht nur vergeblich, sondern man würde, — vorübergehend —, auch der Ungerechtigkeit helfen. Deshalb ist zu überlegen, wie man für einen solchen Fall die Voraussetzung formulieren soll.

Die Klageerhebung ist ja dem Willen des Einzelnen unterworfen. Aber sie kann nur dann objektiv anerkannt werden, wenn sie ein Ausdruck des vernünftigen Willens ist, nämlich, wenn die Klage vernunftvoll erhoben ist. Das kann man in den folgenden Fällen annehmen : "wenn man davon ganz überzeugt ist, daß die antragende Partei den Prozeß auch gewinnen kann" oder "wenn man die Erfolgchancen für einen Klagegewinn für überwiegend gegeben hält" oder "wenn man die Wahrscheinlichkeit des Verlustes des Prozesses für niedrig hält."

Nach der geltenden ZPO gilt der Maßstab, "wenn die Prozeßführung nicht aussichtslos erscheint". Zwar ist es schwierig, bei der Antragstellung das Ergebnis des Prozesses vorherzusehen, aber trotzdem sollte man auch Rücksicht auf die Interessen des Gegners nehmen und die Hilfe nur dann bewilligen, wenn es die Möglichkeit eines Prozeßgewinns auch subjektiv wirklich gibt. Es muß also glaubhaft gemacht sein, daß die Klage aus Vernunftgründen erhoben ist. Meiner Meinung nach muß man den Gegenstand der Bewilligung auch an diesem Maßstab messen.

Wenn man diese Einengung der Voraussetzung fordert, so scheint es der Bestrebung, die Voraussetzungen der wirtschaftlichen Gegebenheiten zu lockern, konträr entgegenzustehen. Wenn man bei der Entscheidung über die Gewährung der Hilfe auch die leichtsin-

nige Klageerhebung und die Glaubhaftmachung unter Berücksichtigung des Inhaltes der Institution der Prozeßkostenhilfe sieht, so sollte man nicht an der Ausdrucksweise im Gesetz (“nicht aussichtslos erscheint”) festhalten. Meiner Ansicht nach wäre eine positive Formulierung angebrachter.

Zwar ist es in unserem Land mit dem nur schwachen Gebilde der Prozeßkostenhilfe nicht unbedingt notwendig, von einer leichtsinnigen Klageerhebung auszugehen, doch muß man insbesondere in Zukunft vorsichtig bei der Aufstellung der Voraussetzungen sein, wenn eine Verbesserung des Gesamtsystems kommen sollte. Dann könnte auch die Möglichkeit des Mißbrauchs größer werden. Dann würde auch die Formulierung im Gesetz an Bedeutung gewinnen.

Hinsichtlich (b) ist zu sagen, daß der Bewilligungsausschuß keinerlei Einfluß auf den Gegner ausübt. Deshalb muß der Gegner zuerst seine eigenen Kosten tragen. Verliert nun die Partei, der die Prozeßkostenhilfe bewilligt wurde, so wird nur diese aufgefordert, die Kosten zu zahlen, von denen sie einstweilen befreit war. Der Gegner bleibt eventuell auf seinen eigenen Kosten zurück. Das kann man dadurch mit einem Blick auf ausländische Rechtsordnungen vermeiden, indem man die Staatskasse mit den Kosten belastet. Schon unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung wird bei der Verbesserung des Systems ein Schritt in diese Richtung erwartet.

(3) Der Standpunkt der Justiz

Dabei werden insbesondere (a) die Entlastung der Gerichte und (b) das Problem der finanziellen Beschränkung zur Sprache kommen.

Mit (a) steht die Frage insbesondere in Zusammenhang, ob die Erfüllung der wirtschaftlichen Voraussetzungen der Bewilligung der Hilfe mit einem festen Maßstab, etwa bestimmte Einkommenssummen —, gemessen werden soll, wie es das geltende Recht vorsieht. Setzt man eine feste Grenze, — gibt einen Maßstab vor —, dann kann man die Preissteigerungen usw. mit in Betracht ziehen und immer einen bestimmten Maßstab finden, von welchem aus man die Erfüllung der Voraussetzungen gut messen kann. Aber im Lichte der ausländischen Regeln zeigt sich, daß man mit einem Fest-

Maßstab schlechte Erfahrungen gemacht hat. Deshalb dürfte die folgende Verfahrensweise die bessere sein : man setzt erst den abstrakten Rahmen fest und prüft dann für den Einzelfall die Erfüllung der Voraussetzungen. Dabei würde mehr Wert auf den Charakter der Prozeßkostenhilfe gelegt und die Situation beim Individuum, weniger auf den Gesichtspunkt der Entlastung der Gerichte. Der Grund liegt aber tiefer : man kann meist aus rein objektiven Kriterien nicht sagen, — denn die Lebensumstände sind zu verschieden —, ob das Kriterium des Einkommens ein objektiver Maßstab des Vermögensstandes ist. Lebensnahe Ergebnisse ergeben sich dann, wenn man die Entscheidung in das Ermessen des Gerichts bzw. eines Organs stellt. In dieser Hinsicht sollte man bei der Verbesserung des Systems der Prozeßkostenhilfe daran festhalten, keinen festen Maßstab für die Beurteilung des Einkommens bzw. der Bedürftigkeit zu setzen.

Die oben erwähnte (b) Finanzierungsfrage steht mit der Frage der Verbesserung in engem Zusammenhang. Sie sieht deshalb auch den oben gemachten Ausführungen gegenüber, — sodaß immer ein Ausgleich gesucht werden muß. Man muß sicher Fonds schaffen, um die geltende Form der Prozeßkostenhilfe zu einer idealeren Form zu bringen. Problem bleibt dabei, wie man diese in finanzieller Hinsicht schaffen soll. Es entsteht die Frage, ob man von staatlicher Seite subventionieren soll, was allein ein finanzpolitisches Problem darstellt, — oder ob man auf anderweitige Fonds zurückgreifen soll. Frage ist auch, ob man ein System von der Art einer Versicherung schaffen soll, — ähnlich dem System der Krankenkasse. Zum Beispiel erscheint es nützlich, bei der Finanzierungsfrage nicht nur an private Spenden, sondern auch an eine Versicherung für einen Prozeß zu denken. Als Fazit kann man anmerken, daß es in Japan nicht allein eine Frage der Änderung des geltenden Rechts ist, wenn man das bestehende System verändern, verbessern will.

2. Die Aufgabe der "legal aid society"

Umfragen ergaben, daß die meisten Benutzer der Institution zufrieden sind und diese auch für recht wirksam halten. Aber

mancher Benutzer weist darauf hin, daß die Institution nicht bekannt genug ist, sodaß viele Bürger von der Existenz nichts wissen. Es wird deshalb nötig sein, mehr Werbung für diese Einrichtung zu machen. Außerdem wird erwartet, daß die Vereinigung das Problem (keine steigende Zahl der Anträge ; keine Steigerung der Subventionen) löst und damit seine Institution erweitert.

(Schlußbemerkung) Der vorliegende Bericht mit dem Thema "Entwicklung und Entwicklungstendenzen im Bereich der Prozeßhilfe" wurde von mir für den im nächsten Jahr, 1983, in Würzburg, Westdeutschland, stattfindenden "Internationalen Kongress für Zivilprozeßrecht" als Nationalbericht für das Land Japan verfaßt.

Bei der Übersetzung aus dem Japanischen in die Deutsche Sprache haben mir in Zusammenarbeit die Herren Keizo Sakamoto, Doktorand an der Universität Waseda, Tokyo, und Bernd Goetze, der sich zur Zeit zu Studienzwecken des japanischen Rechts in Japan aufhält, hilfreich zur Seite gestanden.

Dafür möchte ich den Genannten ganz herzlichen Dank aussprechen.