

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Christine Lambrecht, Sonja Steffen, Dr. Peter Danckert, Sebastian Edathy, Petra Ernstberger, Dr. Edgar Franke, Iris Gleicke, Dr. Eva Högl, Ute Kumpf, Burkhard Lischka, Thomas Oppermann, Marianne Schieder (Schwandorf), Olaf Scholz, Christoph Strässer, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung der Zivilprozessordnung (§ 522 ZPO)

A. Problem

Mit der am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Reform der Zivilprozessordnung (ZPO) sind auch die Rechtsmittel neu gestaltet worden mit dem Ziel, eine Entlastung der Gerichte zu erreichen. Seither kann das Berufungsgericht eine Berufung gemäß § 522 Absatz 2 ZPO durch einstimmigen Beschluss zurückweisen, wenn diese keine Aussicht auf Erfolg hat, die Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung hat und weder die Rechtsfortbildung noch die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung eine Entscheidung des Berufungsgerichts erfordert. Nach § 522 Absatz 3 ZPO ist der Beschluss unanfechtbar. Ein Vergleich der Zurückweisungsquoten hat ergeben, dass in den einzelnen Bundesländern in sehr unterschiedlichem Ausmaß von der Möglichkeit des Zurückweisungsbeschlusses Gebrauch gemacht wird. Die Rechtsanwendungsgleichheit ist, den Zugang zum Bundesgerichtshof (BGH) betreffend, nicht gewährleistet.

B. Lösung

Die Möglichkeit der Zurückweisung der Berufung durch Beschluss nach § 522 Absatz 2 ZPO wird abgeschafft.

C. Alternativen

Gegen Zurückweisungsbeschlüsse der Berufungsgerichte gemäß § 522 Absatz 2 ZPO wird ein Rechtsmittel zugelassen.

D. Kosten

Die Abschaffung der Beschlusszurückweisung wird zu einer Erhöhung der Verfahren beim BGH führen. Dadurch können für den Justizhaushalt des Bundes Mehrkosten entstehen. Über den Umfang der finanziellen Auswirkungen sind keine verlässlichen Angaben möglich.

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung der Zivilprozessordnung (§ 522 ZPO)

Vom . . .

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung der Zivilprozessordnung

In § 522 der Zivilprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom . . . (BGBl. . . .), zuletzt geändert durch . . ., werden die Absätze 2 und 3 aufgehoben und die Absatzbezeichnung „(1)“ gestrichen.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 18. Januar 2011

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Die im Januar 2002 in Kraft getretene ZPO-Reform zielte u. a. auf eine Entlastung der Ziviljustiz. Der Gesetzgeber hat dazu die Rechtsmittel grundlegend umgestaltet. Seitdem eröffnet § 522 Absatz 2 ZPO dem Berufungsgericht die Möglichkeit, eine offensichtlich unbegründete Berufung durch einstimmigen Beschluss zurückzuweisen, wenn die Rechtsache keine grundsätzliche Bedeutung hat und weder die Rechtsfortbildung noch die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung eine Entscheidung des Berufungsgerichts erfordert. Dieser Beschluss ist gemäß § 522 Absatz 3 ZPO nicht anfechtbar. Der Beschluss soll das Berufungsverfahren abschließen und die Rechtskraft des angefochtenen Urteils herbeiführen.

Seit Inkrafttreten der Reform wurde die Einführung der unanfechtbaren Beschlusszurückweisung immer wieder kritisiert, in der Fachliteratur sogar zunehmend deren Verfassungsmäßigkeit bezweifelt. Der Rechtsweg ist nämlich unterschiedlich, je nachdem, ob das Gericht die Berufung durch Urteil oder durch Beschluss zurückweist. Im Falle des Urteils kann eine weitere Instanz erstritten werden, wenn die Revision im Berufungsurteil zugelassen wurde oder eine erfolgreiche Nichtzulassungsbeschwerde erfolgt ist. Bei der Zurückweisung durch Beschluss erlangt das angefochtene Urteil mit Erlass des Beschlusses Rechtskraft.

Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes schlossen im Jahr 2009 die Oberlandesgerichte im Bundesdurchschnitt 16,1 Prozent ihrer Verfahren durch Beschluss gemäß § 522 Absatz 2 ZPO ab. Vergleicht man die Zurückweisungsquoten in den einzelnen Bundesländern im gleichen Jahr, wird deutlich, dass die Oberlandesgerichte in unterschiedlichem Ausmaß von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, von 5,2 Prozent in Bremen bis hin zu 27,1 Prozent in Mecklenburg-Vorpommern. Die Relevanz dieser Unterschiede wird deutlich, wenn man sich die hohe Erfolgsquote der Nichtzulassungsbeschwerden beim BGH vergegenwärtigt. Im Jahre 2009 haben ca. 18,3 Prozent der vom BGH sachlich beschiedenen Nichtzulassungsbeschwerden und Anträge auf Zulassung der Sprungrevision zur Revisionszulassung geführt. Der BGH hat also die Frage nach dem Vorliegen von Revisionszulassungsgründen häufig anders beurteilt als das jeweilige Berufungsgericht. Das Nichtvorliegen von Revisionszulassungsgründen ist jedoch maßgebliches Kriterium für den Zurückweisungsbeschluss. Insbesondere die Voraussetzung „Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung“ dient laut BGH auch dazu, die Korrektur von Rechtsanwendungsfehlern zu ermöglichen.

Wenn der BGH in knapp 18,3 Prozent der von ihm sachlich beschiedenen Fälle anders als das Berufungsgericht das Vorliegen eines Revisionszulassungsgrundes bejaht, spricht wenig dafür, dass die Quote bei den Zurückweisungsbeschlüssen nach § 522 ZPO anders liegen würde, könnten sie denn angefochten werden. In Anbetracht der beschriebenen Differenzen bei den Zurückweisungsquoten ist die Rechtsanwendungsgleichheit, soweit es den Zugang zum BGH betrifft, nicht mehr gewährleistet. Wer in Brandenburg oder in Bremen einen Zivilrechtsstreit in die zweite Instanz bringt,

hat weitaus größere Chancen nach seinem Unterliegen vor den BGH zu kommen, als derjenige, der in Rheinland-Pfalz oder Mecklenburg-Vorpommern in einen Rechtsstreit verwickelt ist. Die unterschiedlichen Zurückweisungsquoten lassen es fraglich erscheinen, ob die in § 522 Absatz 2 und 3 ZPO statuierte Möglichkeit des unanfechtbaren Zurückweisungsbeschlusses noch rechtsstaatlichen Anforderungen entspricht.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat in seiner Entscheidung 1 BvR 2587/06 vom 4. November 2008 eine Verfassungsbeschwerde für begründet angesehen, weil der angegriffene Zurückweisungsbeschluss das Recht des Beschwerdeführers auf effektiven Rechtsschutz (Artikel 2 Absatz 1 i. V. m. Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes) verletzt habe. Das BVerfG führt in den Urteilsgründen aus, dass das Gebot effektiven Rechtsschutzes zwar keinen Anspruch auf eine weitere Instanz begründe, habe sich der Gesetzgeber jedoch für die Eröffnung einer weiteren Instanz entschieden, so dürfe der Zugang nicht in unzumutbarer Weise erschwert werden. Unvereinbar sei eine den Zugang zur Revision erschwerende Auslegung und Anwendung des § 522 Absatz 2 Satz 1 ZPO dann, wenn sie sachlich nicht zu rechtfertigen ist. Die Entscheidung richtet sich zwar gegen die Auslegung der Norm durch das Berufungsgericht und nicht gegen die Verfassungsmäßigkeit von § 522 Absatz 3 ZPO. Vergegenwärtigt man sich jedoch die Tatsache, dass im Jahre 2009 knapp 18,3 Prozent der vom BGH sachlich beschiedenen Nichtzulassungsbeschwerden zur Revisionszulassung geführt haben, so ist die Missbrauchsgefahr evident. Dies in Kombination mit einer nicht gewährleisteten Rechtsanwendungsgleichheit macht eine gesetzliche Korrektur erforderlich.

Die Lösungsvorschläge sind unterschiedlich. Neben der Streichung des § 522 Absatz 2 und 3 ZPO wird die Ermöglichung der Rechtsbeschwerde, alternativ der Nichtzulassungsbeschwerde gegen den Verwerfungsbeschluss bis hin zur möglichen Erzwingung der mündlichen Verhandlung nach Hinweisverfügung gefordert.

Die Rechtsbeschwerde erscheint sowohl aus systematischen Gründen als auch deshalb ungeeignet, als dass sie in der Konsequenz zu einer Verdopplung der Verfahren führen würde, da der BGH keine Endentscheidung treffen, sondern nur bei Vorliegen der Voraussetzungen an das Berufungsgericht zurückverweisen könnte. Auch die Nichtzulassungsbeschwerde birgt wesentliche Nachteile in sich. Eine erfolgreiche Nichtzulassungsbeschwerde würde in der Regel zu einer Aufhebung des Beschlusses und einer Zurückverweisung an das Berufungsgericht führen mit der Folge, dass dann doch eine mündliche Verhandlung vor dem Berufungsgericht stattfinden müsste. Dies wäre umständlich und würde das ursprüngliche Ziel der Kosteneinsparung konterkarieren. Das Problem der unterschiedlichen Rechtsanwendung würde bestehen bleiben. Im Übrigen wäre die Zahl der überprüfbaren Zurückweisungen aufgrund der hohen Streitwertgrenze von 20 000 Euro gering.

Die Abschaffung der in § 522 Absatz 2 ZPO vorgesehenen Erledigungen durch Beschluss würde bei den Berufungsgerichten wenn überhaupt nur in geringem Umfang zu einer

Mehrbelastung führen. Nach geltendem Recht entfällt im Falle des Zurückweisungsbeschlusses zwar die mündliche Verhandlung, dies führt jedoch nicht unbedingt zu einer Arbeitersparnis. Vor dem Zurückweisungsbeschluss ergeht nämlich ein gerichtlicher Hinweisbeschluss an die Parteien. Die Würdigung des daraufhin erfolgenden Parteivortrags und die Formulierung des Zurückweisungsbeschlusses erfordern einen erheblichen Zeitaufwand. Zu berücksichtigen ist auch, dass die Berufungsgerichte alle eingehenden Akten daraufhin zu überprüfen haben, ob die Voraussetzungen des § 522 Absatz 2 ZPO vorliegen. Fraglich ist, ob dieses Procedere im Vergleich zu einer Urteilsbegründung überhaupt eine Entlastung darstellt. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zum Regierungsentwurf zur Reform des Zivilprozesses (Bundestagsdrucksache 14/4722, S. 150) im Gegenteil per Saldo eine Mehrbelastung der Berufungsgerichte prognostiziert. Hinzu kommt, dass zunehmend von der Möglichkeit der Anhörungsrüge gemäß § 321a ZPO Gebrauch gemacht wird, was wiederum zu einem zeitlichen Mehraufwand führt. Des Weiteren ist die aufgrund der derzeitigen Rechtslage bedingte Belastung des BVerfG mit einer nicht unerheblichen Zahl von Verfassungsbeschwerden zu berücksichtigen.

Zu bedenken ist auch, dass eine mündliche Verhandlung die Möglichkeit bietet, Missverständnisse auszuräumen und eine gütliche Einigung herbeizuführen. Die Vergleichsquote betrug im Jahre 2008 bei den Landgerichten 11,5 Prozent und

bei den Oberlandesgerichten 17,1 Prozent. Eine nach mündlicher Verhandlung ergehende negative Entscheidung wird vom Berufungsführer zudem eher akzeptiert als eine Zurückweisung durch Beschluss. Zu Recht hatte der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Reform des Zivilprozesses (Bundestagsdrucksache 14/4722, S. 151) die Auffassung vertreten, dass die Einführung eines unanfechtbaren Zurückweisungsbeschlusses die Befriedungswirkung des Gerichtsverfahrens schwächt und die Akzeptanz der Entscheidung deutlich beeinträchtigt. Das mit der Einführung des Zurückweisungsbeschlusses verfolgte Ziel einer Entlastung der Berufungsgerichte ist viel effektiver durch einen gerichtlichen Hinweis auf die Aussichtslosigkeit der Berufung und die Anregung zur Rücknahme des Rechtsmittels zu erreichen.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung der Zivilprozessordnung)

Die Streichung der Absätze 2 und 3 ZPO führt dazu, dass das Berufungsgericht über eine zulässige Klage mündlich verhandeln muss.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.