



FRIEDRICH-ALEXANDER  
UNIVERSITÄT  
ERLANGEN-NÜRNBERG

FACHBEREICH RECHTS-  
WISSENSCHAFT

Universität Erlangen-Nürnberg • Postfach 3520 • 91023 Erlangen

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Recht und  
Verbraucherschutz  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Institut für Deutsches und  
Internationales Privatrecht  
und Zivilverfahrensrecht

Prof. Dr. Reinhard Greger

Schillerstraße 1, 91054 Erlangen

Telefon +49 9131 85-22252

Fax +49 9131 85-26412

regreg@t-online.de

<https://www.reinhard-greger.de>

Erlangen, den 8.5.2018

## Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gesetzes, betreffend die Einführung der  
Zivilprozessordnung (BT-Drucksache 19/1686)

### I. Gegenstand der Regelung

Dem Gesetzentwurf zufolge soll die Übergangsregelung des § 26 Nr. 8 Satz 1 EGZPO, mit der das Gesetz zur Reform des Zivilprozesses vom 27. Juli 2001 die Zulässigkeit der Nichtzulassungsbeschwerde gem. § 544 ZPO vom Überschreiten einer Beschwerdesumme von 20.000 Euro abhängig gemacht hat, um weitere eineinhalb Jahre verlängert werden. Sie würde damit die für eine Übergangsvorschrift bemerkenswerte Geltungsdauer von 18 Jahren erreichen.

Der Zweck solcher Vorschriften besteht darin, der Praxis die Umstellung auf eine neue Rechtslage zu ermöglichen und, falls diese nicht gelingen sollte, das neue Recht einer Überprüfung zu unterziehen. Dass das ZPO-Reformgesetz von 2001 das grundlegend geänderte Recht der Revisionszulassung mit einer solchen Erprobungsfrist von 5 Jahren versehen hat, erscheint verständlich. Wenn aber nunmehr bereits die fünfte Verlängerung dieser Übergangsfrist auf dann insgesamt 18 Jahre ansteht, lässt dies nur den Schluss zu, dass die Umstellung auf das neue Recht nicht funktioniert hat (und aller Voraussicht nach auch in den nächsten Jahren nicht funktionieren wird). Es ist daher sachgerecht, wenn der Gesetzgeber das Auslaufen der Frist zum Anlass nimmt, nach den Gründen für das Scheitern der Neuregelung und möglichen Abhilfen zu fragen.

## II. Gründe für den Fortbestand der Übergangsregelung

Die Neuregelung des Zugangs zur Revisionsinstanz war ein Kernstück der ZPO-Reform von 2001. Mit dieser Reform sollte der Zivilprozess bürgernäher, effizienter und transparenter gemacht werden. Die Verhandlungskultur, die Funktion der Rechtsmittelzüge und der Gerichtsaufbau sollten präziser auf die zügige Herstellung von Rechtsfrieden und Rechtssicherheit zugeschnitten werden.<sup>1</sup> Dazu sollte die Struktur des Zivilverfahrens, insbesondere die Funktion der Rechtsmittel, wie folgt geändert werden:

1. Der Prozessstoff sollte in der ersten Instanz so gründlich aufbereitet werden, dass das Verfahren in der Regel bereit dort mit einer gütlichen Einigung oder einem von den Parteien akzeptierten Urteil abgeschlossen werden kann.
2. Die Berufungsinstanz sollte nur noch dazu dienen, das Ersturteil auf Fehler bei der Rechtsanwendung oder der Tatsachenfeststellung zu überprüfen und ggf. zu korrigieren.
3. Ins Revisionsverfahren sollten – unabhängig vom Streitwert – nur noch solche Sachen gelangen, die wegen grundsätzlicher Bedeutung, zur Fortbildung des Rechts oder zur Vereinheitlichung der Rechtsprechung einer höchstrichterlichen Leitentscheidung bedürfen.

Eine Auswertung der Justizstatistik (s. Anlage) zeigt, dass dieses wohldurchdachte Konzept nicht umgesetzt werden konnte:

Die durch streitiges Urteil beendeten Prozesse dauern – trotz stark rückläufiger Zahlen – deutlich länger als vor der Reform. Am Landgericht müssen die Parteien jetzt im Durchschnitt (!) 15 Monate auf ein Urteil warten, vor 2002 waren es rund 11 Monate. Die Akzeptanz der Urteile ist keineswegs gestiegen: Die Berufungsquote liegt wie vor der Reform im Bereich zwischen 56 % und 58 %, d.h. weit mehr als jedes zweite Urteil wird angefochten. Die Berufungen haben auch weitgehend Erfolg: Etwa jedes dritte Landgerichtsurteil wird vom Oberlandesgericht aufgehoben oder abgeändert.

Dass es nicht gelungen ist, Qualität und Akzeptanz der erstinstanzlichen Entscheidungen grundlegend zu verbessern, schlägt sich natürlich auch beim Geschäftsanfall des BGH nieder. Wenn ein Rechtskonflikt in den zwei Tatsacheninstanzen nicht befriedet werden konnte, aber die Möglichkeit besteht, in einer weiteren Instanz doch noch zu obsiegen, entspricht es den Logiken der

---

<sup>1</sup> BT-Drucks. 14/4722, S. 58.

Konfliktlehre, diese Chance zu ergreifen – auch wenn dies mit den genuinen Zwecken des Revisionsverfahrens (Klärung von Grundsatzfragen, Vereinheitlichung und Fortbildung des Rechts) nichts zu tun hat. Der Geschäftsanfall beim BGH wird daher dominiert von der Nichtzulassungsbeschwerde. Im vergangenen Jahr standen den 641 vom Berufungsgericht zugelassenen Revisionen 3.486 Nichtzulassungsbeschwerden gegenüber. Von diesen Beschwerden führten nur 5,2 % zur Zulassung der Revision. Die übrigen 95 % mussten von den Senaten des BGH aber ebenfalls sachlich geprüft werden. Im Vordergrund steht dabei die Frage, ob durch einen Verfahrensfehler die Einheitlichkeit der Rechtsprechung beeinträchtigt wurde. Tatsächlich deckt der BGH immer wieder solche Verstöße auf, insbesondere eine Verletzung des rechtlichen Gehörs durch mangelhafte Verwertung von Parteivorbringen, Übergehen von Beweisanträgen, unzureichende Sachaufklärung durch Sachverständigengutachten usw. Pointiert formuliert: Der BGH ist weithin zum Reparaturbetrieb für die Tatsacheninstanzen geworden.

Verstärkt wurde diese Zweckentfremdung durch eine Novelle von 2011, durch welche die Nichtzulassungsbeschwerde auch gegen solche Entscheidungen der Berufungsgerichte zugelassen wurde, in denen die Berufung ohne mündliche Verhandlung durch Beschluss als offensichtlich aussichtslos zurückgewiesen wurde (§ 522 Abs. 2, 3 ZPO). Die Zahl der beim BGH eingegangenen Nichtzulassungsbeschwerden hat sich dadurch schlagartig um rund 1.000 erhöht und in den Folgejahren weiter zugenommen. Im Jahr 2016 wurde die Nichtzulassungsbeschwerde gegen rund 2.500 Urteile und gegen 1.370 Zurückweisungsbeschlüsse eingelegt – eine geradezu absurde Relation, zumal wenn man berücksichtigt, dass sich die Beschlüsse auf Berufungen beziehen, die nach der Überzeugung des Berufungsgerichts „offensichtlich keine Aussicht auf Erfolg“ hatten. Dementsprechend führen nur rund 3 % dieser Beschwerden zu einer Zulassung der Revision.

Insgesamt werden derzeit nur 14,9 % der Sachen, in denen der BGH als Revisionsgericht angerufen wird, durch Urteil entschieden; so niedrig war die Urteilsquote noch nie. Auch in den ausgerichteten Fällen werden zumeist keine Grundsatzfragen geklärt, sondern Fehler der Vorinstanz bereinigt. Etwas überspitzt könnte man sagen, dass der BGH mehr mit der Abwehr von Rechtsmitteln als mit der Wahrung und Fortentwicklung des Rechts beschäftigt ist.

Gäbe es nicht die „Übergangsregelung“, wonach die Nichtzulassungsbeschwerde einen Beschwerdewert von mehr als 20.000 Euro erfordert, würde nicht nur diese Schieflage noch weiter verstärkt, sondern der BGH durch die dann zu erwartende Flut von Verfahren völlig außer Stande gesetzt, seiner eigentlichen Aufgabe innerhalb vertretbarer Zeiten nachzukommen. Es wäre deshalb unvermeidbar, diese Regelung auslaufen zu lassen, ohne in sonstiger Weise dafür zu sorgen, dass der BGH weiter funktionsfähig bleibt.

### **III. Regelungsoptionen**

#### **1. Verlängerung der Übergangsfrist**

Diese (im Gesetzentwurf vorgesehene) Regelung würde zwar der genannten Gefahr vorbeugen, aber die aufgezeigten systemischen Mängel nicht beheben. Es sollte daher geprüft werden, ob der vorstehend geschilderten Zweckentfremdung des BGH durch weitere Maßnahmen begegnet werden kann.

#### **2. Erhöhung der Beschwerdesumme**

Eine solche Anpassung läge nach 17-jähriger Geltungsdauer an sich nicht fern, brächte aber ebenfalls keine Lösung des Grundproblems. Auf den BGH würden zwar voraussichtlich etwas weniger Nichtzulassungsbeschwerden zukommen, die im Grund systemwidrige Streitwertabhängigkeit des Revisionszugangs würde dadurch aber gewissermaßen nach Art einer Wertsicherungsklausel perpetuiert. Sollte dies gewollt sein, wäre es ehrlicher, die Streitwertgrenze in den § 544 ZPO hineinzuschreiben und damit ein wichtiges Ziel der ZPO-Reform, die Eröffnung der Revision unabhängig vom Streitwert, endgültig aufzugeben. Davon sollte jedoch abgesehen werden. Den Zugang zu dem der Wahrung des Rechts dienenden Revisionsgericht von einer mehr oder weniger willkürlich gezogenen Wertgrenze abhängig zu machen, ist im Grunde eines Rechtsstaats unwürdig. Sicherung, Vereinheitlichung und Fortentwicklung des Rechts sind in den Bereichen, die das Alltagsleben der Bürger betreffen, nicht weniger wichtig als in großen Wirtschaftssachen.

Ein weiteres gewichtiges Argument liefern die zahlreichen Fälle, in denen der BGH Berufungsurteile und sogar Beschlüsse nach § 522 Abs. 2 ZPO wegen Verstoßes gegen verfassungsmäßige Verfahrensrechte, insbesondere auf rechtliches Gehör, aufheben muss. Sie offenbaren eine gewisse Fehleranfälligkeit des Zivilprozesses, die dann nicht verringert wird, wenn es an der Kontrolle durch eine höhere Instanz fehlt. Umgekehrt: Schon die Möglichkeit, dass die Sache vor das Revisionsgericht gelangen könnte, kann positiven Einfluss auf Herbeiführung und Begründung des Berufungsurteils haben. Dieser Einfluss sollte nicht durch eine Heraufsetzung der Revisionssumme gemindert werden.

### 3. Aufhebung der Berufungszurückweisung durch Beschluss (§ 522 Abs. 2, 3 ZPO)

Die Belastung des BGH mit Nichtzulassungsbeschwerden hat, wie oben erwähnt, seit 2011 dadurch exorbitant zugenommen, dass dieses Rechtsmittel auch gegen Beschlüsse zugelassen wurde, mit denen Berufungen ohne mündliche Verhandlung durch Beschluss zurückgewiesen werden, weil sie nach Überzeugung des Berufungsgerichts offensichtlich keine Aussicht auf Erfolg und auch keine grundsätzliche Bedeutung haben. Mit dieser Novelle wollte der Gesetzgeber einer sehr uneinheitlichen und nicht immer sachgerechten Handhabung dieser vom ZPO-Reformgesetz mit § 522 Abs. 2 ZPO geschaffenen Regelung begegnen, mit der die Berufungsgerichte unanfechtbar über den Zugang zur Revisionsinstanz entscheiden konnten.<sup>2</sup> Es hat sich jedoch gezeigt, dass die Gesetzesänderung nur zweierlei bewirkt hat: Der BGH muss zusätzlich weit über 1.000, zu 97 % unbegründete Nichtzulassungsbeschwerden pro Jahr bearbeiten, und die bereits in erster Instanz siegreiche Partei muss viele weitere Monate auf die Rechtskraft des Urteils warten. An der uneinheitlichen, durch die Novelle von 2011 sogar ausdrücklich ins Ermessen des Berufungsgerichts gestellten Handhabung des § 522 Abs. 2 ZPO hat sich hingegen nichts geändert.<sup>3</sup>

Die Vorschrift sollte daher, wie seit Langem im Schrifttum<sup>4</sup> und in der Rechtspolitik<sup>5</sup> gefordert, aufgehoben werden. Sie bewirkt keine nennenswerte Verkürzung oder Entlastung des Berufungsverfahrens; durch dessen sachgerechte, auf offene Kommunikation und Transparenz angelegte Gestaltung kann vielmehr wesentlich besser als durch das schriftliche Verfahren auf eine rasche und endgültige Beilegung des Rechtskonflikts hingewirkt werden.

Die Aufhebung von § 522 Abs. 2 und 3 ZPO könnte ohne Schwierigkeiten und mit sofortiger Wirkung im Rahmen des vorliegenden Gesetzgebungsverfahrens erfolgen und dem BGH rasch und nachhaltig Entlastung verschaffen.

Sie wird daher dringend empfohlen.

---

<sup>2</sup> BT-Drucks. 17/5334, S. 6.

<sup>3</sup> S. anliegende Auswertung, Tab. 16.

<sup>4</sup> *Gehrlein*, NJW 2014, 3393 ff.; *Greger*, BRAK-Mitt. 2015, 22 ff. Weitere Nachweise: *Zöller/Heßler*, ZPO, 32. Aufl. 2018, § 522 Rn. 29.

<sup>5</sup> Vgl. Entwürfe der SPD-Fraktion, BT-Drucks. 17/4431 sowie der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drucks. 17/5363.,0

#### **4. Änderungen des Zugangs zum Revisionsverfahren**

Denkbar sind auch Modifizierungen des Zulassungssystems, an dem aber grundsätzlich festgehalten werden sollte. In Betracht kämen z.B.

##### **a) Gesetzliche Präzisierungen des Zulassungsgrundes der Sicherung einheitlicher Rechtsprechung**

Die meisten Revisionszulassungen durch den BGH werden auf diesen Grund des § 543 Abs. 2 ZPO gestützt. Seine Konkretisierung hat der Rechtsprechung erhebliche Schwierigkeiten bereitet, die durch die Anforderungen des BVerfG an die fachgerichtliche Korrektur von Verletzungen des rechtlichen Gehörs<sup>6</sup> noch vergrößert wurden. Der BGH sieht ihn insbesondere dann verwirklicht, wenn dem Berufungsgericht ein Rechtsfehler unterlaufen ist, der durch die Verletzung von Verfahrensgrundrechten besonderes Gewicht erlangt<sup>7</sup>. Er geht damit wohl über die Vorstellungen hinaus, die der Gesetzgeber des ZPO-Reformgesetzes an das Merkmal der „Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung“ geknüpft hat;<sup>8</sup> auch erscheint diskussionswürdig, ob es nach der Einführung des Anhörungsrüges (§ 321a ZPO) auch im Lichte der genannten Entscheidung des BVerfG noch einer so weit gehenden Auslegung dieses Zulassungsgrundes bedarf.

Hierüber wäre jedoch im Rahmen grundlegender legislatorischer Erwägungen zu befinden, die im Rahmen des vorliegenden, unter Zeitdruck stehenden Gesetzgebungsverfahrens nicht möglich sind.

##### **b) Vorprüfungsverfahren**

Im Rahmen dieser Erwägungen könnte auch geprüft werden, ob dem Revisionsverfahren ein Annahmeverfahren analog § 93a Abs. 2 BVerfG vorgeschaltet werden könnte, welches die Verfahrensrügen prüft und die Zurückweisung einer Nichtzulassungsbeschwerde auch bei Vorliegen eines relevanten, den Beschwerdeführer aber nicht übermäßig belastenden Verfahrensfehlers erlauben würde. Für ein solches Vorprüfungsverfahren könnte ein eigenes Entscheidungsorgan (Kammer, mit geringerer Besetzung als der volle Senat) vorgesehen werden.

---

<sup>6</sup> BVerfGE 107, 395.

<sup>7</sup> BGHZ 154, 288.

<sup>8</sup> Vgl. BT-Drucks. 14 /4722, S. 105.

### c) Zweistufiger Instanzenzug

Prüfungswert könnte auch sein, ob für bestimmte Verfahrensgegenstände (z.B. in den Bereichen Immaterialgüterschutz oder Wettbewerbsrecht) ein zweistufiger Instanzenzug vorgesehen werden sollte, der von einem spezialisierten Spruchkörper in der Eingangsinstanz, evtl. am OLG, direkt zum BGH führt. Auch wenn dies auf den ersten Blick keine Entlastung des BGH zu bewirken scheint, könnte durch die Konzentration auf ein schlankes Verfahren bei hoch spezialisierten Richtern eine erhebliche Ersparnis an Verfahrensaufwand erzielt werden.

## 5. Optimierung des Verfahrens in den Tatsacheninstanzen

Wie bereits unter II. dargelegt wurde, lag der ZPO-Reform von 2001 ein Konzept zugrunde, welches in seiner Gesamtheit dazu beitragen sollte, dass Zivilprozesse effizienter, d.h. unter reduziertem Einsatz von Zeit und Justizressourcen bei hoher Befriedigungswirkung, erledigt werden können. Das neu konzipierte Revisionsverfahren ist nur *ein* Element dieses Konzepts und in seiner Funktionsfähigkeit davon abhängig, dass die vorgeschalteten Verfahrensstufen die ihnen zugewiesenen Aufgaben – gründliche Aufarbeitung des Prozessstoffs und Förderung konsensualer Streitbeilegung in der Eingangsinstanz; Fehlerkontrolle und -bereinigung im Berufungsverfahren – erfüllen. Nach einer soeben abgeschlossenen rechtstatsächlichen Untersuchung, die sich auf eine Auswertung der amtlichen Justizstatistik stützt, ist diese Voraussetzung nicht erfüllt.<sup>9</sup> Eine von den Präsidenten der Oberlandesgerichte veranlasste Analyse lang dauernder Zivilprozesse hat aufgezeigt, dass Verfahren oftmals nicht mit der gebotenen Stringenz und Konzentration geführt werden.<sup>10</sup> Es besteht daher dringender Anlass, durch geeignete gesetzgeberische Maßnahmen auf eine effizientere Erledigung von Zivilprozessen hinzuwirken. Ziel muss es sein, die Eingangsinstanz durch Vorgaben für die Strukturierung des Verfahrens, die Kommunikation mit den Beteiligten, die Absichtung unstreitiger Elemente und die Aufklärung streitiger Sachverhalte zu einer abschließenden Erarbeitung des Prozessstoffs zu befähigen, damit in der Berufung nur noch die rechtliche Würdigung überprüft werden muss und das Revisionsgericht sich auf die Klärung allgemein bedeutsamer Rechtsfragen konzentrieren kann. Es muss verhindert werden, dass – wie derzeit häufig – erst der BGH eine unzureichende Berücksichtigung von tatsächlichem Vorbringen, eine unvollständige Beweiserhebung oder Beweiswürdigung, die Nichtberücksichtigung von Einwänden gegen ein Sachverständigengutachten, eine nicht zur Erörterung gestellte Überras-

<sup>9</sup> Wegen der Ergebnisse ist auf den als Anlage beigefügten Untersuchungsbericht zu verweisen, der demnächst in der Zeitschrift für Zivilprozess veröffentlicht wird.

<sup>10</sup> *Keders/Walter*, NJW 2013, 1697 ff. mit Link auf den vollständigen Bericht.

schungsentscheidung, eine Verkennung der Darlegungslast oder zu hohe Anforderungen an die Substantiierung von Parteivortrag feststellt und den Prozess in das Stadium der Tatsachenfeststellung zurückversetzt.

Zu Recht wird daher sowohl in der Wissenschaft als auch in der Rechtspolitik der Ruf nach einer grundlegenden Reform des Zivilprozesses erhoben. Der 70. Deutsche Juristentag hat sich mit dieser Thematik beschäftigt, eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe der Justizverwaltungen ist eingerichtet, zahlreiche Publikationen und Veranstaltungen gehen der Frage nach, wie die Effizienz des Zivilprozesses gesichert und verbessert werden kann.<sup>11</sup>

Es wäre eine große und wichtige Aufgabe für den Gesetzgeber dieser Legislaturperiode, den Weg für einen Zivilprozess des 21. Jahrhunderts<sup>12</sup> zu bahnen, der manche Anachronismen der ZPO von 1877 überwindet, insbesondere

- den vorherrschenden Schriftsataustausch durch ein vom Richter proaktiv geleitetes Diskursverfahren ersetzt,
- die durch die Digitalisierung gebotenen Chancen zur Strukturierung des Prozessstoffs nutzt,
- den störanfälligen Sachverständigenbeweis durch ein in die Verantwortung der Parteien gelegtes Expertenverfahren ersetzt
- und die Herbeiführung konsensualer (Teil-)Lösungen besser in das Verfahren integriert.

Weitere wichtige Ziele einer solchen Neukonzeption des Zivilprozesses wären:

- Qualitätssicherung durch weiter gehende Konzentration anspruchsvoller Verfahren auf spezialisierte, kollegial entscheidende Spruchkörper
- Differenzierung durch besondere Verfahrensgestaltung für bestimmte Konfliktarten (z.B. Verbraucherstreitigkeiten, große Wirtschaftssachen),
- Beschleunigung durch vorläufige Anordnungen im anhängigen Rechtsstreit.

Diese (nur exemplarisch angeführten) Optionen können im Rahmen des vorliegenden Gesetzgebungsverfahrens nicht verfolgt werden, sondern bedürfen gründlicher Prüfung und Ausgestal-

---

<sup>11</sup> Vgl. nur *Callies*, Der Richter im Zivilprozess – Sind ZPO und GVG noch zeitgemäß? (Gutachten A zum 70. Deutschen Juristentag); *Höland/Meller-Hannich* (Hrsg.), Nichts zu klagen? Der Rückgang der Klageingangszahlen in der Justiz; *Wagner*, Rechtsstandort Deutschland im Wettbewerb – Impulse für Justiz und Schiedsgerichtsbarkeit; *Greger*, Postkutsche auf der Autobahn – Ist der Zivilprozess noch zeitgemäß, NZV 2016, 1 ff.; *Vorwerk*, Strukturiertes Verfahren im Zivilprozess, NJW 2017, 2326 ff.

<sup>12</sup> So die Bezeichnung eines entsprechenden Gesetzgebungsakts in Frankreich.

tung, auch unter Berücksichtigung der Erfahrungen mit entsprechenden Regelungen in ausländischen Rechtsordnungen und in der Schiedsgerichtsbarkeit. Von Einzelkorrekturen am bestehenden System sollte abgesehen werden. Die beigefügte Auswertung hat gezeigt, dass durch solche Novellierungen, erst recht wenn sie in Ermessens- oder Sollvorschriften bestehen, kein nachhaltiger Effekt erzielt werden kann. Erforderlich ist ein erneuerter Zivilprozess „aus einem Guss“. Möglicherweise könnte die Einsetzung einer Enquete-Kommission den Weg dorthin bahnen. Ihr sollten auch Experten aus den Bereichen Informationstechnologie, Kommunikation, Konflikt- und Verhandlungspsychologie sowie Rechtswissenschaftler mit besonderer Ausrichtung auf Rechtstatsachenforschung und Rechtsvergleichung angehören.

#### **IV. Zusammenfassender Vorschlag**

Im vorliegenden Gesetzgebungsverfahren sollte die Frist des § 26 Nr. 8 EGZPO angemessen verlängert werden, um eine Überflutung des BGH durch unbegrenzt zulässige Nichtzulassungsbeschwerden zu verhindern und Zeit für eine umfassende Überarbeitung des Rechtsmittelsystems zu gewinnen.

Als Sofortmaßnahme sollte § 522 Abs. 2 und 3 ZPO aufgehoben werden.

Der Bundestag sollte eine Enquete-Kommission zur Vorbereitung einer grundlegenden Reform des Zivilprozesses einsetzen.

# Realität und Reform des Zivilprozesses im Spiegel der Justiz-Statistik

Prof. Dr. Reinhard Greger, Erlangen

## I. Anlass und Grundlagen der Untersuchung

Betrachtet man die mittlerweile 140-jährige Geschichte der Zivilprozessordnung, könnte man dazu neigen, dem Zivilprozess eine gewisse Reformresistenz zu attestieren.<sup>1</sup> Denn obwohl die ZPO im Lauf der Jahrzehnte immer wieder durch Vereinfachungs-, Beschleunigungs-, Entlastungs-, Modernisierungs- und Reformgesetze novelliert wurde, wird schon wieder (oder immer noch) Änderungsbedarf angemeldet. So wird z.B. auf dramatisch sinkende Prozesszahlen,<sup>2</sup> zu lange Verfahrensdauern,<sup>3</sup> mangelnde Effizienz,<sup>4</sup> nicht mehr zeitgemäße Dienstleistungsqualität<sup>5</sup> hingewiesen. Ist diese Kritik berechtigt und wie kann ihr ggf. abgeholfen werden?

Diesen Fragen soll vorliegend durch eine Auswertung der amtlichen Justizstatistik nachgegangen werden.<sup>6</sup> In einer Langzeituntersuchung soll überprüft werden, ob die mit den zahlreichen Novellen verbundenen Erwartungen des Gesetzgebers sich erfüllt haben. Soweit möglich, sollen aus den Daten Hypothesen für das Scheitern oder die mangelnde Nachhaltigkeit der gesetzgeberischen Maßnahmen und Schlussfolgerungen für neue Versuche entwickelt werden.

Dabei ist klar, dass die Statistik nur ein relativ grobes Bild der Prozesswirklichkeit liefern kann. Sie kann nur zahlenmäßig erfassbare Entwicklungen aufzeigen und verdeckt durch die Aggregation auf Gerichts-, Landes- oder Bundesebene und die Angabe von Mittelwerten die Auswirkung auf individuelle Abläufe und deren Ursachen. Gleichwohl kommt den statistischen Daten hoher Erkenntniswert zu, denn sie zeigen Entwicklungstendenzen, Gesamtwirkungen, aber auch regionale Unterschiede bei der Umsetzung neuer Verfahrensregeln auf. Sollte sich herausstellen, dass die Gesetzesänderungen keine, ihrem Zweck zuwiderlaufende oder uneinheitliche Ergebnisse herbeigeführt haben, wird die bisherige Gesetzgebungspraxis in Frage zu stellen und nach anderen Formen der Prozesserneuerung zu suchen sein.

Die Untersuchung beschränkt sich auf Novellierungen der letzten 50 Jahre und ist, da einzelne Regelungen wiederholt geändert wurden, nicht chronologisch, sondern thematisch gegliedert. Soweit zu bestimmten Themen rechtstatsächliche Forschungsergebnisse vorliegen, werden diese mit in den Blick genommen.

## II. Justizentlastung

Es ist seit jeher ein wichtiges und durchaus legitimes Anliegen der Rechtspolitik, den Aufwand für die Rechtspflege in angemessenen Grenzen zu halten. Betrachtet man die Justizstatistik, drängt sich allerdings der Eindruck auf, dass der Gesetzgeber der Entwicklung der Prozesszahlen einigermaßen machtlos

---

<sup>1</sup> S. dazu bereits *Rosenberg*, Lehrbuch des Deutschen Zivilprozeßrechts, 1. Aufl. 1927, S. 5; *Franzki* in Dreier/Diederichsen (Hrsg.), Das mißglückte Gesetz, 1997, S. 43 ff.

<sup>2</sup> Vgl. *Graf-Schlicker*, AnwBl 2014, 573 ff. und die Beiträge in *Höland/Meller-Hannich* (Hrsg.), Nichts zu klagen? Der Rückgang der Klageingangszahlen in der Justiz, 2016.

<sup>3</sup> Vgl. *Keders/Walter*, NJW 2013, 1697 ff.; *Greger*, AnwBl 2015, 536 ff.;

<sup>4</sup> Vgl. Koalitionsvertrag für die 18. Wahlperiode des Deutschen Bundestags, S. 154; *Greger*, NZV 2016, 1 ff. sowie in *Höland/Meller-Hannich* (Fußn. 2), S. 138 ff.

<sup>5</sup> *Calliess* in Gutachten zum 70. Deutschen Juristentag, 2014, A 26 ff.

<sup>6</sup> Grundlage sind (soweit nicht anders angegeben) die jährlich erscheinenden Tabellen des Statistischen Bundesamts, veröffentlicht unter dem Titel „Fachserie 10, Rechtspflege. 2.1, Zivilgerichte“, vor 2002 als „Arbeitsunterlage Zivilgerichte“; teilweise abrufbar unter

<https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Rechtspflege/GerichtePersonal/Zivilgerichte.html>.

gegenübersteht. Zwei gegenläufige Entwicklungen in den letzten Jahrzehnten lassen jedenfalls keinen Zusammenhang mit Änderungen der Verfahrensgesetze erkennen.

	AG	LG	AG+LG	Bevölkerung in Mio. ca.	Klagen pro 100 Einw.	1971 = 100	1995 = 100
1971	782.069	369.606	1.151.675	61,5	1,9	100	
1975*	977.858	439.595	1.417.453	61,6	2,3	123	
1977**	896.256	337.513	1.233.769	61,3	2,0	107	
1980	932.692	328.080	1.260.772	61,7	2,4	109	
1982	1.089.357	415.986	1.505.343	61,5	2,4	131	
1984***	1.217.077	331.089	1.548.166	61,0	2,5	134	
1986	1.320.442	361.651	1.682.093	61,1	2,8	146	
1988	1.273.274	357.219	1.630.493	61,7	2,6	142	
1990	1.198.782	359.102	1.557.884	63,7	2,4	135	
1992 <sup>o</sup>	1.261.405	386.887	1.648.292	65,3	2,5	143	
1994 <sup>oo</sup>	1.456.460	339.283	1.795.743	66,0	2,7	156	
1995	1.751.448	418.807	2.170.255	81,8	2,7		100
1996	1.686.960	422.995	2.109.955	82,0	2,6		97
1998	1.584.128	404.496	1.988.624	82,0	2,4		92
2000	1.452.245	415.036	1.867.281	82,3	2,3		86
2002 <sup>+</sup>	1.443.584	412.924	1.856.508	82,5	2,2		86
2005	1.400.724	424.525	1.825.249	82,4	2,2		84
2010	1.213.093	372.150	1.585.243	81,8	1,9		73
2015	1.093.454	330.035	1.423.489	82,2	1,7		66
2016	986.139	321.996	1.308.135	82,8	1,6		60

\* 1974 Erhöhung Zuständigkeitsstreitwert AG auf 3.000 DM

\*\* 1977 Wegfall Ehesachen durch Errichtung der Familiengerichte

\*\*\* 1983 Erhöhung Zuständigkeitsstreitwert AG auf 5.000 DM

<sup>o</sup> 1991 Erhöhung Zuständigkeitsstreitwert AG auf 6.000 DM

<sup>oo</sup> 1993 Erhöhung Zuständigkeitsstreitwert AG auf 10.000 DM

<sup>+</sup> 2002 ZPO-ReformG

**Tab. 1: Eingangszahlen 1. Instanz** (ab 1995 einschl. neue Bundesländer)

### 1. Der Boom (1970 – 1995)

In diesem Zeitraum beherrschte die Sorge über die hohe Belastung der Justiz, die im Schlagwort von der „Prozessflut“ ihren plastischen Ausdruck fand, die rechtspolitische Diskussion. In der Tat erreichten die Neueingänge bei den Zivilgerichten seinerzeit ein als bedrohlich empfundenen Ausmaß: Nachdem sie bis dahin im damaligen Bundesgebiet stets bei rund 1,1 Millionen gelegen hatten, stiegen sie, mit einer kurzen Unterbrechung durch die Verselbständigung der Ehesachen im Jahre 1977, auf fast 1,8 Millionen Klagen an und erreichten nach Hinzurechnung des Geschäftsanfalls in den neuen Bundesländern im Jahr 1995 die Zahl von rund 2,2 Millionen (s. Tab. 1).

Ein Einfluss des Verfahrensrechts auf diese Entwicklung (etwa in Form gesteigerter Attraktivität des Prozessführens) ist nicht erkennbar; ebenso wenig ein wirksamer Versuch, ihr entgegenzuwirken. Entlastung der Gerichte erschien dem Gesetzgeber allein dadurch erreichbar, dass immer mehr Prozesse vom Landgericht auf das weniger aufwendige<sup>7</sup> Amtsgerichtsverfahren umgeschichtet, also qualitative statt quantitativen Maßnahmen ergriffen wurden. Deshalb wurde die Streitwertgrenze im genannten Zeitraum in vier Schritten von 1.500 auf 10.000 DM erhöht.<sup>8</sup> Die Eingangszahlen am Landgericht konnten zwar dadurch immer wieder unter die Marke von 400.000 gedrückt werden; dafür wuchsen sie am Amtsgericht jedoch um fast 100%. Langfristig (von 1971 bis 1994) nahmen die Zahlen am Amtsgericht um rund 675.000 zu, am

<sup>7</sup> So die Begründung des Rechtspflege-Entlastungsgesetzes vom 1.3.1993, BT-Drs. 12/1217, S. 45.

<sup>8</sup> Das ZPO-Reformgesetz von 2001 stellte lediglich auf 5.000 Euro um.

Landgericht um rund 30.000 ab; es fand also keine proportionale Verschiebung, sondern eine tendenzielle Entwertung des Rechtsschutzangebots statt.

## 2. Die Flaute (1996 – 2016)

Ebenfalls ohne Zutun des Gesetzgebers kam es 1996 zu einer Trendwende. Die Zahl der Klagen geht seither kontinuierlich rapide zurück. Schon 2010 war bei der Klagehäufigkeit (Zahl der Klagen pro 100 Einwohner) der Wert von 1971 wieder erreicht; er ging in der Folgezeit noch weiter zurück (s. Tab. 1). Der Rückgang gegenüber 1995 betrug 2016, bezogen auf ganz Deutschland, beim Amtsgericht 43,7 %, beim Landgericht 23,1 %. Einige ostdeutsche Bundesländer verzeichneten einen noch wesentlich stärkeren Rückgang.<sup>9</sup>

Auf Maßnahmen zur Förderung der außergerichtlichen Streitbeilegung kann diese Entwicklung mit Sicherheit nicht zurückgeführt werden. Das entsprechend betitelte Gesetz vom 15.12.1999 ermöglichte es zwar den Ländern, durch ein obligatorisches Schlichtungsverfahren Rechtsstreitigkeiten im vorgerichtlichen Raum abzufangen (§ 15a EGZPO). Es blieb aber ohne spürbaren Effekt, weil die Regelung nur einen engen Anwendungsbereich hatte, der zudem durch Ausweichen auf das Mahnverfahren umgangen werden konnte.<sup>10</sup> Auch das Gesetz zur Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung vom 21.7.2012 leistet dem von der Bundesregierung eingeholten Evaluationsbericht<sup>11</sup> zufolge keinen nennenswerten Beitrag zur Prozessverhütung; die einzige hierauf abzielende (Soll-)Vorschrift des § 253 Abs. 3 Nr. 1 ZPO findet in der Praxis so gut wie keine Beachtung.<sup>12</sup>

Der Rückgang der Prozesszahlen muss somit andere Ursachen haben. Sie sind bisher unerforscht;<sup>13</sup> neben veränderten Lebenseinstellungen und Geschäftspraktiken dürften jedoch die in letzter Zeit entstandenen niederschwelligen Rechtsberatungsangebote (Anwalts-Hotlines, Konfliktvermittlung der Rechtsschutzversicherer, Verbraucherberatung, Ombudsstellen), die Aversion gegenüber einem als schwerfällig, belastend, kostspielig und vergleichsorientiert empfundenen Gerichtsverfahren und ökonomische Erwägungen der Anwaltschaft eine wichtige Rolle spielen: Prozesse im unteren Streitwertbereich können vom Anwalt nicht kostendeckend geführt werden, so dass die Anwaltsstrategie eher auf die Prozessvermeidung ausgerichtet wird, die das RVG zudem besonders honoriert.<sup>14</sup>

## 3. Fazit

Als Ergebnis ist festzuhalten, dass die Inanspruchnahme der Ziviljustiz in den letzten 50 Jahren einer erheblichen Veränderung unterworfen war, diese sich aber unabhängig von Änderungen der ZPO vollzogen hat.

## III. Verfahrensbeschleunigung

### 1. Vorgeschichte der Vereinfachungsnovelle

Auch die Verkürzung der Verfahrensdauer ist ein uraltes Anliegen der Rechtspolitik. Es kehrt in den Begründungen der ZPO-Novellen immer wieder. Besonders nachdrücklich wurde es mit dem Gesetz zur Vereinfachung und Beschleunigung gerichtlicher Verfahren vom 3.12.1976, der sog.

---

<sup>9</sup> So gingen z.B. in Thüringen die Eingangszahlen am Amtsgericht von 1997 bis 2016 um 61,7 %, beim Landgericht erster Instanz um 63,2 % zurück.

<sup>10</sup> Greger, SchiedsVZ 2005, 76.

<sup>11</sup> BT-Drs. 18/13178.

<sup>12</sup> Löer, ZKM 2015, 111, 113.

<sup>13</sup> Zu denkbaren Erklärungsansätzen Rottleuthner in Höland/Meller-Hannich (Fußn. 2), S. 100 ff.

<sup>14</sup> Die Einigungsgebühr ist bei außergerichtlichen Vereinbarungen höher als beim Prozessvergleich (Nr. 1000, 1003 VV RVG); zudem erhält der Anwalt für prozessvermeidende Besprechungen nach Erteilung des Klageauftrags eine Terminsgebühr, ohne dass es zu einem Gerichtstermin kommt (Teil 3 Vorbem. 3 Abs. 3 VV RVG).

Vereinfachungsnovelle, verfolgt, nachdem in den 1960er Jahren ein ständiger Anstieg der Verfahrensdauer festzustellen war.

	1957	1961	1965	1967	1968
Amtsgericht	24,7 %	28,7 %	32,7 %	34,3 %	38,3 %
Landgericht	52,3 %	54,0 %	62,1 %	57,0 %	62,2 %

Tab. 2: Länger als 6 Monate dauernde Zivilprozesse mit streitigem Urteil (Quelle: BT-Drs. VI/790, S. 18)

In der Begründung des Gesetzentwurfs heißt es, es sei eine besonders wichtige und vordringliche Aufgabe, zu einem schnelleren und strafferen Verfahrensablauf zu kommen. In der schleppenden Abwicklung vieler Prozesse liege ein Missstand, der Zeit, Geld und Arbeitskraft der Beteiligten unnötig in Anspruch nehme, dem Ansehen der Rechtspflege abträglich sei, das Vertrauen zu den Gerichten untergrabe und einen rechtzeitigen und daher wirksamen Rechtsschutz gefährde. Zutreffend sei bereits in der Begründung des (nicht Gesetz gewordenen) ZPO-Entwurfs von 1931 ausgeführt, dass „in allen Volkskreisen ein verzögerter Rechtsgang mit tiefer Erbitterung, fast wie eine Rechtsverweigerung empfunden wird und der Volkstümlichkeit unserer Rechtspflege den schwersten Schaden zufügt“.<sup>15</sup> Die Entwurfsbegründung zeigt weiter auf, dass der Ruf nach einem rascheren und konzentrierteren Zivilprozess schon bald nach Inkrafttreten der ZPO von 1877 laut und in mehreren vorangegangenen Novellen, insbesondere durch Stärkung der richterlichen Prozessleitungsmacht, umgesetzt wurde. In der Hand eines energischen und auf Beschleunigung des Verfahrens bedachten Richters seien die neu eingeführten Bestimmungen zwar brauchbare Mittel, um eine gewisse Straffung und Beschleunigung des Verfahrens herbeizuführen; im Ganzen gesehen erwiesen sie sich aber als nicht ausreichend.

Als Grundübel hatte der Entwurf die mangelnde Vorbereitung der Termine, den sukzessiven Parteivortrag und das daraus resultierende Vertagungsunwesen ausgemacht. Selbst am Amtsgericht fanden bis zum Erlass des Urteils durchschnittlich vier bis fünf Verhandlungstermine statt, beim Landgericht ca. sechs.<sup>16</sup> In 9,3 % aller landgerichtlichen Prozesse wurde in mehr als zehn Terminen verhandelt.<sup>17</sup> Häufig handelte es sich hierbei um reine „Durchlauftermine“, in denen lediglich Schriftsätze ausgetauscht und Vertagungsanträge gestellt wurden, vielfach durch unterbevollmächtigte Terminsvertreter („Kartellanwälte“).<sup>18</sup>

## 2. Folgen der Novelle von 1976

Aufbauend auf den 20-jährigen Vorarbeiten zweier Reformkommissionen und den Erfahrungen mit dem sog. Stuttgarter Modell<sup>19</sup> sowie weiteren Versuchen mit sog. Schnellkammern<sup>20</sup> setzte die Vereinfachungsnovelle 1976 den Konzentrationsgrundsatz mit gründlich vorbereitetem Haupttermin, Präklusion verspäteten Vorbringens und Ausschluss einvernehmlicher Vertagung durch.<sup>21</sup> Wie Zeitzeugen berichten, veränderte sich dadurch schlagartig die Praxis des Zivilprozesses. Sammel- und Formaltermine mit lediglich bruchstückhaften Erklärungen und zur Vertagung führendem Schriftsataustausch verschwanden zunehmend aus dem Gerichtsalltag.<sup>22</sup> Auch in der Statistik lässt sich dies nachvollziehen. Die durchschnittliche Zahl der Termine in Verfahren, in denen überhaupt ein Termin stattfand, betrug 2016 beim Amtsgericht nur noch 1,3, beim Landgericht in erster Instanz 1,4.

<sup>15</sup> BT-Drs. VI/790, S. 19.

<sup>16</sup> *Blomeyer/Leipold*, in: Bundesrechtsanwaltskammer (Hrsg.), *Tatsachen zur Reform der Zivilgerichtsbarkeit*, Band II – Auswertungen, 1974, S. 178.

<sup>17</sup> *Baumgärtel/Mes*, *Rechtstatsachen zur Dauer des Zivilprozesses (erste Instanz)*, 1972, S. 170.

<sup>18</sup> *Baumgärtel*, JZ 1971, 441 ff.; *Mes*, AnwBl 1970, 333, 337 ff.; *Franzki* (Fußn. 1) S. 45.

<sup>19</sup> S. dazu *Bender*, DRiZ 1968, 163 ff.; *Franzki* (Fußn. 1) S. 47.

<sup>20</sup> S. dazu *Herbst* in *Bender* (Hrsg.), *Tatsachenforschung in der Justiz*, 1972, S. 168, 173.

<sup>21</sup> Zum Werdegang der Novelle, insbesondere zur Verwässerung der Kommissionsvorschläge im Gesetzgebungsverfahren s. *Franzki* (Fußn. 1), S. 45 ff. m.w.N.

<sup>22</sup> *Walchshöfer*, ZZZ 94 (1981), S. 179, 188.

	1990	1997	2002	2005	2010	2016
Amtsgericht	1,2/2,2	1,5	1,4	1,3	1,3	1,3
Landgericht 1. Instanz	1,3/2,4	1,6	1,6	1,5	1,5	1,4

**Tab. 3: Durchschnittliche Zahl der Termine in Verfahren mit Termin** (1990 getrennt für Prozesse ohne/mit Beweisaufnahmetermin; für die Zeit davor enthält die Justizstatistik keine entsprechenden Angaben)

Die Verfahrenskonzentration hat erwartungsgemäß auch zu einer (etwas) kürzeren Verfahrensdauer geführt – jedenfalls zunächst.<sup>23</sup> Ein nachhaltiger Effekt lässt sich der Statistik indessen nicht entnehmen: In den 90er Jahren stieg der Anteil länger dauernder Verfahren – wohl bedingt durch das Anwachsen der Prozesszahlen und eine den gesetzgeberischen Intentionen nicht voll entsprechende Handhabung des neuen Rechts<sup>24</sup> – wieder so stark an, dass die Erledigungsstruktur in etwa jener vor der Vereinfachungsnovelle entsprach.

	1975	1980	1984	1990	1997	2002	2010	2016
- 6 Mte.	76,6 %	81,3 %	81,5 %	80,9 %	76,7 %	78,3 %	75,5 %	74,1 %
> 6 – 12	17,0 %	14,1 %	14,3 %	14,3 %	17,1 %	16,0 %	17,6 %	17,7 %
>12 – 24	5,3 %	3,7 %	3,7 %	4,1 %	5,3 %	4,8 %	5,7 %	6,6 %
> 24 Mte.	1,1 %	0,7 %	0,5 %	0,7 %	0,9 %	0,9 %	1,2 %	1,6 %

**Tab. 4: Dauer der Verfahren insgesamt – Amtsgericht** (für 1975 – 1984: BT-Drs. 10/5317, Tabellenteil S. 70)

	1975	1980	1984	1990	1997	2002	2010	2016
< 6 Mte.	62,3 %	73,3 %	70,1 %	68,8 %	64,5 %	63,0 %	56,5 %	47,6 %
> 6 – 12	22,1 %	17,2 %	18,3 %	19,5 %	21,9 %	21,9 %	24,5 %	27,4 %
> 12 – 24	11,6 %	6,9 %	8,8 %	8,7 %	9,9 %	10,6 %	13,0 %	16,2 %
> 24 Mte.	4,0 %	2,6 %	2,8 %	3,0 %	3,7 %	4,5 %	6,0 %	8,7 %

**Tab. 5: Dauer der Verfahren insgesamt – Landgericht 1. Instanz** (für 1975 – 1984: BT-Drs. 10/5317, Tabellenteil S. 224)

Der ab 1997 zu verzeichnende Rückgang der Verfahrenszahlen (s. Tab. 1) hatte erstaunlicherweise keinen positiven Einfluss auf die Dauer der Verfahren. Im Gegenteil: Die durchschnittliche Verfahrensdauer legte kräftig zu – und dies, obwohl die Zahl der in Zivilsachen tätigen Richter seit etwa acht Jahren relativ konstant bleibt, so dass der einzelne Richter weniger Verfahren zu bearbeiten hat.

	1997	2002	2005	2010	2015	2016
Amtsgericht	6,7	6,8	6,9	7,1	7,6	7,7
Landgericht 1. Instanz	10,4	11,2	11,9	13,2	14,9	15,0

**Tab. 6: Durchschnittliche Verfahrensdauer bei Verfahren mit streitigem Urteil** (in Monaten)

	1995	1997	2001	2003	2006	2008	2010	2012	2014	2016
<b>Amtsgerichte</b>										
Zivilrichter	2.539	2.546	2.275	2.227	2.135	2.053	1.991	1.970	1.924	1.900
Erledigungen pro Richter	658,4	674,0	622,1	668,9	627,0	613,9	611,5	591,5	575,3	537,3
<b>Landgerichte 1. Instanz</b>										
Zivilrichter	2.303	2.308	2.247	2.242	2.185	2.114	2.161	2.127	2.116	2.116
Erledigungen pro Richter	174,4	183,5	179,4	186,8	184,1	171,8	170,8	167,6	158,0	152,3

**Tab. 7: Zahl der Zivilrichter und der pro Richter erledigten Zivilsachen** (Bundesamt für Justiz, Statistik über Geschäftsentwicklung der Zivilsachen)

<sup>23</sup> S. dazu *Rottleuthner/ Rottleuthner-Lutter*, Die Dauer von Gerichtsverfahren, 1990, S. 204.

<sup>24</sup> S. dazu *Franzki* (Fußn. 1), S. 49 ff.

Beim Amtsgericht ist der Neueingang seit 1995 um 43,7 % zurückgegangen, die Zahl der Zivilrichter hingegen um 25,2 %. Dementsprechend hatte der einzelne Richter 2016 im Schnitt rund 18,4 % weniger Verfahren zu erledigen als die Kollegen vor 20 Jahren.

Bei den Landgerichten gingen im selben Zeitraum 23,1% weniger Klagen ein. Bei den hierfür eingesetzten Zivilrichtern betrug der Rückgang 8,1 %, die Zahl der Erledigungen pro Richter sank um 12,7 %.

Eigenartigerweise führen somit abnehmende Prozesszahlen – statistisch betrachtet – zu einer längeren Verfahrensdauer.

### 3. Bewertung

Es war das große Verdienst der Vereinfachungsnovelle, dass sie mit dem Unwesen der Kettentermine aufgeräumt hat. Wohl vorbereitet durch Modellversuche fand dieser grundlegende Eingriff in hergebrachte Justizgepflogenheiten große Akzeptanz. Die flankierenden Vorschriften über Verhandlungsvorbereitung, Prozessleitung und Präklusion verspäteten Vorbringens erwiesen sich jedoch als zu schwach, um die auch einem konzentrierten Zivilprozess innewohnenden Verzögerungsgefahren nachhaltig zu eliminieren. Die Novelle konnte zwar die auch von Richtern und Rechtsanwälten als entlastend empfundene Verringerung der Sitzungstermine bewirken, nicht aber die damit auch bezweckte Verkürzung der Verfahren.

Mittlerweile gibt die Zunahme der Verfahrensdauern Anlass zu größter Besorgnis. In Anbetracht des Reformdrucks, der zu der Novelle von 1976 geführt hat, muss es verwundern, dass die gegenwärtige Rechtspolitik dem jetzt noch viel größeren Missstand so wenig Beachtung schenkt.<sup>25</sup> Dauerten vor 1976 noch 4,0 % der landgerichtlichen Verfahren länger als zwei Jahre, sind es mittlerweile 8,7 %; der Effekt der Novelle, der den Anteil der langdauernden Verfahren auf 2,6 % abgesenkt hatte, ist völlig verfliegen – und dies, obwohl die Zahl der Verfahren drastisch zurückgeht, ohne dass die Zahl der Zivilrichter sich im selben Maß verringert hätte. An den bayerischen Landgerichten sind sogar deutlich mehr Zivilrichter im Einsatz als zu Zeiten der Hochbelastung,<sup>26</sup> d.h. mehr Richter benötigen für weniger Prozesse längere Zeit. Diese offenkundige Fehlentwicklung dürfte nicht unmaßgeblich dazu beitragen, dass die Rechtsuchenden sich von der Ziviljustiz abwenden.<sup>27</sup> Sie legt den Schluss nahe, dass die mit der Vereinfachungsnovelle geschaffenen Instrumente und Grundsätze der Prozessleitung zunehmend aus dem Blick geraten.<sup>28</sup>

## IV. Einzelrichtereinsatz

### 1. Entwicklung der Gesetzgebung

Die Regelung der Gerichtsbesetzung im Zivilprozess wurde ursprünglich von dem Gedanken beherrscht, dass über Rechtsstreitigkeiten von größerer Bedeutung nicht ein einzelner Richter, sondern wegen der Gewährleistung abgewogener Entscheidungen ein Kollegium entscheiden soll. Die Verhältnismäßigkeit des Ressourceneinsatzes wurde ausschließlich dadurch sichergestellt, dass Prozesse in erster Instanz<sup>29</sup> bis zu einer – wiederholt angepassten – Streitwertgrenze dem allein und in einem vereinfachten Verfahren entscheidenden Amtsrichter zugewiesen wurden. Die ZPO-Novelle von 1924 ermöglichte dann auch beim Landgericht den Einsatz des Einzelrichters, verlieh ihm aber im Wesentlichen nur der Kammer zuarbeitende Funktionen.

---

<sup>25</sup> Ebenso *Rottleuthner* (Fußn. 13), S. 100.

<sup>26</sup> 1995: 326,86; 2016: 342,56 Zivilrichterstellen lt. Mitteilung des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz.

<sup>27</sup> Nach dem ROLAND-Rechtsreport 2017 sind 80 % der befragten Bürger der Ansicht, dass Prozesse zu lange dauern.

<sup>28</sup> Dafür spricht auch das Ergebnis einer Aktenauswertung durch eine von den OLG-Präsidenten eingesetzte Arbeitsgruppe: Als eine der Hauptursachen wurde unzureichende Verfahrensförderung durch die Gerichte ermittelt (Bericht abrufbar unter <http://epub.sub.uni-hamburg.de/epub/volltexte/2013/17880>; Kurzbericht: *Keders/Walter*, NJW 2013, 1697 ff.).

<sup>29</sup> Zum Einzelrichter in der Berufungsinstanz s. unten VII 2.

Im Zuge der durch den Prozessboom der 1970er Jahre ausgelösten Entlastungsbestrebungen führte das Gesetz vom 20.12.1974 den allein entscheidungsbefugten Einzelrichter ein. Ziel dieser sog. Einzelrichter-Novelle war die Entlastung und Beschleunigung des landgerichtlichen Verfahrens.<sup>30</sup> Nach dem neu gefassten § 348 ZPO konnte die Kammer die Entscheidung des Prozesses, mit Ausnahme von besonders schwierigen Sachen sowie solchen von grundsätzlicher Bedeutung, dem Einzelrichter übertragen. Diese Vorgehensweise stand im Ermessen der Kammer. Da hiervon in sehr unterschiedlichem Maße Gebrauch gemacht wurde,<sup>31</sup> wandelte das Gesetz zur Entlastung der Rechtspflege vom 11.1.1993 die Kann- in eine Sollvorschrift um.

Auch diese Regelung erfüllte jedoch die Erwartungen des Gesetzgebers nicht. Mit dem Gesetz zur Reform des Zivilprozesses vom 27.7.2001 wurde daher das System der Kammerbesetzung grundlegend umgebaut. Fortan sollte die Kammer grundsätzlich durch eines ihrer Mitglieder als Einzelrichter entscheiden. Nur für Proberichter sowie für Sachen, die im Geschäftsverteilungsplan einer auf bestimmte Sachgebiete spezialisierten Kammer zugewiesen werden, sollte dies nicht gelten. Für diese Sachen wurde eine Übertragungspflicht für den Fall angeordnet, dass die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art und keine grundsätzliche Bedeutung aufweist. Wenn der Einzelrichter die Voraussetzungen für eine Kammerentscheidung erkennt oder die Parteien dies übereinstimmend beantragen, hat er die Sache der Kammer zur Entscheidung über die Übernahme vorzulegen (§§ 348, 348a ZPO).

## 2. Tatsächliche Entwicklung

In der Statistik hat sich diese Rechtsentwicklung wie folgt niedergeschlagen:

	1980	1983	1991	1994	1997	2001	2003	2016
Kammer	77,2 %	75,4 %	73,3 %	69,6 %	64,3 %	59,3 %	20,7 %	22,7 %
Einzelrichter	22,8 %	24,6 %	26,7 %	30,4 %	35,7 %	40,7 %	79,3 %	77,3 %

**Tab. 7a: Anteil der Erledigungen durch Kammer oder Einzelrichter an Gesamtzahl der von der Zivilkammer erledigten Verfahren**

Das Verhältnis zwischen Kammer- und Einzelrichtererledigungen hat sich demnach seit 1980 genau umgekehrt. Dabei nahm die Entwicklung bis zur ZPO-Reform von 2002 einen kontinuierlichen Verlauf zugunsten einer leicht erhöhten Einzelrichterquote; die Verwandlung der Kann- in eine Sollvorschrift im Jahre 1993 hat diese Tendenz allenfalls marginal verstärkt. Erst die obligatorische Regelung von 2002 erzeugte den vom Gesetzgeber angestrebten Effekt.

So konform wie diese Statistik glauben macht ist die Entwicklung bei der Zuständigkeitsverteilung zwischen Kammer und Einzelrichter allerdings nicht verlaufen. Vielmehr gab und gibt es bei dieser Frage ganz erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Gerichten. So wurden beispielsweise 1983 im Saarland 60% und in Baden-Württemberg 48,3 %, in Nordrhein-Westfalen dagegen nur 14,2% und in Berlin sogar nur 6,8 % der Sachen vom Einzelrichter erledigt. Noch größer – und mit einer pflichtgemäßen Ermessensausübung kaum noch zu vereinbaren – waren die Unterschiede zwischen einzelnen Gerichten: Hier reichte das Spektrum von 0,5 % bis 78,4 %.<sup>32</sup> Die Novelle von 1993 hat daran wenig zu ändern vermocht, obwohl sie die Übertragung auf den Einzelrichter zum Regelfall machen wollte: Die Vergleichszahlen lauteten 1994 für das Saarland 58,7%, für Baden-Württemberg 55,6 %, für Nordrhein-Westfalen 18,1 % und für Berlin 17,9 %. In Bremen war die Quote, die 1983 bei 8,2 % gelegen hatte, nach der Umwandlung des „kann“ ins „soll“ mit 6,4% sogar noch niedriger als zuvor.

Aber auch die obligatorische Regelung von 2002 konnte keine einheitliche Praxis herbeiführen: So werden derzeit z.B. im Saarland 89 % der Verfahren vom Einzelrichter erledigt, in Nordrhein-Westfalen 62,2 % und in Bremen 58,8 %. Ermöglicht wurde dies insbesondere dadurch, dass die Präsidien darüber entscheiden können, ob sie zuständigkeitsbegründende Spezialkammern nach § 348 Abs. 1 Nr. 2 ZPO einrichten;

<sup>30</sup> BT-Drs. 7/2769, S. 3.

<sup>31</sup> Rottleuthner, Rechtstatsächliche Untersuchung zum Einsatz des Einzelrichters, 1992, S. 35 ff.

<sup>32</sup> S. dazu BT-Drs. 10/5317, S. 41 f., 298.

außerdem eröffnet § 348a ZPO für die Übertragung originärer Kammersachen gewisse Beurteilungsspielräume.

Die zur Wahrung des Kollegialprinzips eingebaute Überleitung schwieriger und bedeutsamer Sachen vom Einzelrichter auf die Kammer (§ 348 Abs. 3, § 348a Abs. 2 ZPO) hat in der Praxis keine große Bedeutung erlangt. 2005 waren nur 7,4 % der von der Kammer erledigten Sachen auf diesem Wege zu ihr gelangt. Diese Quote sank bis 2015 kontinuierlich bis auf 4,0 % ab, erhöhte sich aber 2016 wieder auf 6,8 %. Allerdings verbirgt sich hinter dieser für Deutschland insgesamt ermittelten Quote eine extrem unterschiedliche Praxis in den einzelnen Bundesländern. Während z.B. 2014 in Bayern, Hamburg und Rheinland-Pfalz fast überhaupt nicht übertragen wurde, kamen in Berlin 40,7 % der Kammersachen vom Einzelrichter.

	2005	2010	2014	2015	2016
Baden-Württemberg	8,9 %	8,7 %	8,7 %	0,5 %	7,9 %
Bayern	5,9 %	1,3 %	0,3 %	0,4 %	5,1 %
Berlin	10,2 %	45,9 %	40,7 %	43,0 %	45,9 %
Hamburg	0,9 %	1,7 %	0,3 %	0,3 %	2,0 %
Hessen	6,2 %	6,4 %	13,4 %	16,5 %	14,3 %
Mecklenburg-Vorpommern	17,8 %	5,1 %	0	0,4 %	6,6 %
Rheinland-Pfalz	1,1 %	1,2 %	0,3 %	1,7 %	14,8 %
Bundesdurchschnitt	7,4 %	5,4 %	4,3 %	4,0 %	6,8 %

**Tab. 8: Anteil der vom Einzelrichter übernommenen Sachen an Erledigungen der Kammern** (ausgewählte Länder mit besonders auffälligen Quoten)

Würde man diese für das gesamte Bundesland errechneten Quoten auf die einzelnen Gerichte und Spruchkörper herunterbrechen, ergäben sich noch größere Divergenzen. Eine Vorstellung hiervon geben die Zahlen aus Baden-Württemberg: Hier wurden 2016 im Bezirk des OLG Karlsruhe 18,1 % der Kammersachen vom Einzelrichter übernommen, im Bezirk des OLG Stuttgart nur 3,3 %.

### 3. Bewertung

Die Statistik belegt zum einen, dass der Gesetzgeber (nach mehreren Anläufen) das Ziel erreicht hat, die landgerichtliche Rechtsprechung in hohem Maße vom Kollegium zum Einzelrichter zu verlagern. Zugleich enthüllt sie aber auch, dass die hierfür geschaffenen, bindenden Vorschriften in einer Art und Weise angewendet werden, die nicht einmal als ordnungsgemäße Ermessensausübung angesehen werden könnte, sondern den Anspruch auf den gesetzlichen Richter untergräbt.<sup>33</sup> Es bestehen schon Zweifel, ob die Ziviljustiz tatsächlich in so geringem und noch dazu schwankendem Maß mit Sachen befasst wird, die besondere Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweisen (die zunehmende Verfahrensdauer deutet eher auf das Gegenteil hin). Auszuschließen ist aber, dass solche Verfahren derart unterschiedlich auf die Gerichte verteilt sind, wie es in den divergierenden Zuweisungs- und Übertragungsquoten zum Ausdruck kommt.

Zudem sind aus der Statistik aber auch Zweifel an der Sachgerechtigkeit und Sinnhaftigkeit der vorrangigen Einzelrichterzuständigkeit abzuleiten.<sup>34</sup> Die Leistungsfähigkeit der Zivilkammern ist jedenfalls nicht gesteigert worden. Im Gegenteil: Obwohl die Prozesszahlen stark zurückgehen, dauern die Verfahren immer länger (s. Tab. 6). Auch die Erwartung des Gesetzgebers, dass die Zahl der Richterstellen am Landgericht um mehr als 225 verringert werden kann,<sup>35</sup> hat sich nicht erfüllt. Wie Tab.7 zeigt, ist die Zahl der Zivilrichter durch die Reform von 2002 so gut wie gar nicht beeinflusst worden und ihr anschließender Rückgang allein

<sup>33</sup> Vgl. BGH NJW 2011, 2974, 2976; MDR 2016, 413 zu willkürlicher Fehlbesetzung der Kammer.

<sup>34</sup> Ebenso Calliess (Fußn. 5), A 11 f.; kritisch auch *Vosskuhle/Sydow*, JZ 2002, 673, 679 f.; *Nassall*, NJW 2012, 113, 118 f.

<sup>35</sup> So BT-Drs. 14/4722, S. 63.

mit den abnehmenden Eingangszahlen zu erklären. Zu Recht wird daher gefordert, das Kollegialprinzip am Landgericht als bedeutendes Qualitätsmerkmal wieder stärker zur Geltung zu bringen.<sup>36</sup> Mit der gesetzlichen Anordnung, für bestimmte Rechtsgebiete Spezialekammern einzurichten (§ 72a GVG i.d.F. des Gesetzes v. 28.4.2017), wurde immerhin ein Anfang gemacht.

## V. Gütliche Beilegung

### 1. Entwicklung

Seit dem Gesetz zur Wiederherstellung der Rechtseinheit vom 12.9.1950 obliegt es dem Richter, in jedem Stadium des Verfahrens auf eine gütliche Beilegung des Rechtsstreits hinzuwirken. Weil diese Aufgabe nach Ansicht des Gesetzgebers unzureichend und uneinheitlich erfüllt wurde, ordnete er mit dem ZPO-Reform-Gesetz vom 27.7.2001 an, dass der mündlichen Verhandlung grundsätzlich eine Güteverhandlung vorzuschalten ist, in welcher der Sach- und Streitstand mit den Parteien persönlich erörtert werden soll (§ 278 Abs. 2 ZPO). Unter Verweis auf die positiven Erfahrungen mit der Güteverhandlung im arbeitsgerichtlichen Verfahren versprach sich die Gesetzesbegründung hiervon eine deutliche Erhöhung der „im Bundesdurchschnitt unbefriedigende(n) erstinstanzliche(n) Vergleichsquote“, die 1998 bei 9,4 % am Amtsgericht und 16,4 % beim Landgericht, hingegen bei rund 40 % am Arbeitsgericht gelegen habe.<sup>37</sup>

Diese Rechnung scheint nicht ganz aufgegangen zu sein. Beim Amtsgericht war der Anteil der streitigen Urteile an der Gesamtzahl der Erledigungen schon vor der Reform leicht rückläufig; dieser Trend setzte sich 2002 allenfalls leicht verstärkt fort und kehrte sich wenige Jahre später bereits wieder um. Deutlich erhöht hat sich nach 2001 die Quote der Vergleiche – allerdings nicht zu Lasten der streitigen Urteile. Vielmehr hat im etwa gleichen Maße die Zahl der Klagerücknahmen abgenommen.

	1967	1978	1997	2001	2002	2005	2010	2016
Streitiges Urteil	29,0	28,4	29,1	27,2	24,5	24,6	25,4	25,7
Prozessvergleich	8,8	10,6	9,1	10,2	12,3	13,4	14,6	15,5
Klagerücknahme	17,1	15,6	15,4	15,9	16,3	15,0	12,6	11,6
Sonstige Erledigung	45,1	45,4	46,4	46,7	46,9	47,0	47,4	47,2

Tab. 9: Prozentualer Anteil der Erledigungsarten – Amtsgerichte

Entsprechend verhält es sich beim Landgericht. Hier ist die Quote der streitigen Urteile nach einem anfänglichen Rückgang um zwei bis drei Prozentpunkte sogar schon wieder auf dem Stand vor der Reform angelangt. Der Anteil der Vergleiche ist zwar kräftiger gestiegen als bei den Amtsgerichten; dies geht aber hauptsächlich zu Lasten der Klagerücknahmen und der sonstigen Erledigungen, insbesondere durch Versäumnis- und Anerkenntnisurteil.

	1967	1978	1997	2001	2002	2005	2010	2016
Streitiges Urteil	30,5	31,3	28,3	27,0	24,8	23,9	24,9	27,6
Prozessvergleich	15,1	19,3	15,8	17,7	20,0	22,4	24,0	28,2
Klagerücknahme	12,6	11,0	11,8	13,3	13,0	12,1	9,7	8,9
Sonstige Erledigung	41,8	38,4	44,1	42,0	42,2	41,6	41,4	35,3

Tab. 10: Prozentualer Anteil der Erledigungsarten – Landgerichte 1. Instanz

### 2. Bewertung

Dass sowohl am Amts- als auch am Landgericht mehr Verfahren mit einem Vergleich enden als vor der Reform ist zum großen Teil der Einführung des schriftlichen Vergleichsverfahrens nach § 278 Abs. 6 ZPO

<sup>36</sup> Bartels in Stein/Jonas, ZPO, 23. Aufl. 2015, vor § 348 Rn.8; Fölsch, DRiZ 2017, 166 ff.

<sup>37</sup> BT-Drs. 14/4722, S. 62.

zuzuschreiben, von dem in der Praxis viel Gebrauch gemacht wird.<sup>38</sup> Der vom Reformgesetz beabsichtigte Effekt, die Zahl streitiger Urteile deutlich zurückzufahren, ist aber nicht eingetreten. Ganz offensichtlich kann die mit ihm eingeführte vorterminalische Güteverhandlung nach § 278 Abs. 2 ZPO nicht wesentlich dazu beitragen, die Parteien zu einer einvernehmlichen Lösung zu motivieren. Bereits der Bericht über die Evaluierung des ZPO-Reformgesetzes hat aufgezeigt, dass in ihr, sofern sie überhaupt als gesonderter Verfahrensabschnitt ausgeformt wird, oftmals nur die ansonsten im Termin zur mündlichen Verhandlung unternommenen Vergleichsbemühungen des Gerichts stattfinden.<sup>39</sup>

Auch die seit jeher erheblichen regionalen Unterschiede bei der Vergleichshäufigkeit konnten durch die nunmehr bundeseinheitlich vorgeschriebene Güteverhandlung nicht eingeebnet werden: Laut Justizstatistik 2016 betrug die Vergleichsquote der Landgerichte in Berlin 22,3 %, in Nordrhein-Westfalen 25,8 %, in Bayern 30,7 % und in Baden-Württemberg 34,7 %. Noch deutlicher wird die Diskrepanz, wenn die Zahl der Vergleiche in Relation zur Zahl der streitigen Urteile gesetzt wird: Dann treffen auf 100 streitige Urteile in Berlin 77 Vergleiche, in Nordrhein-Westfalen 93, in Bayern 120 und in Baden-Württemberg 156. Die Vergleichshäufigkeit scheint damit in hohem Maße auch vom gerichtlichen- oder landestypischen Verhandlungsstil der Richter abhängig zu sein.<sup>40</sup> Damit belegt die Statistik einmal mehr, dass Änderungen der Verfahrensgesetze allein nicht zu nachhaltigen Änderungen der Prozesspraxis führen.<sup>41</sup>

## *VI. Funktionsänderung des Berufungsverfahrens*

Ein zentrales Anliegen des ZPO-Reformgesetzes von 2001 war die „Funktionsdifferenzierung der Rechtsmittel“: Der Sachverhalt sollte möglichst in erster Instanz abschließend geklärt werden und das Berufungsverfahren nur noch der Fehlerkontrolle dienen. Die Transparenz des Verfahrens für den Rechtsuchenden sollte, insbesondere durch Erörterungs- und Hinweispflichten, verbessert werden, damit mehr Prozesse als bisher bereits in der ersten Instanz abgeschlossen werden können.<sup>42</sup> Zu diesem Zweck sollten auch personelle Ressourcen von der zweiten in die erste Instanz umgeschichtet werden.<sup>43</sup>

Somit war zu erwarten, dass es nach der Reform weniger Berufungen und weniger Urteilsaufhebungen durch die Berufungsgerichte geben würde. Aus der Justizstatistik ergibt sich hierzu Folgendes:

### *1. Berufungshäufigkeit*

Bei amtsgerichtlichen Urteilen liegt die Berufungsquote<sup>44</sup> seit der Reform zwischen 18,5 und 20 %. In den Jahren davor betrug sie 20,5 bis 23 %. Die Reform hatte demnach lediglich marginale Auswirkungen.

---

<sup>38</sup> So bereits der Bericht über die Evaluation der ZPO-Reform, *Hommerich/Prütting/Ebers/Lang/Traut*, Rechtstatsächliche Untersuchung zu den Auswirkungen der Reform des Zivilprozessrechts auf die gerichtliche Praxis, 2006, S. 88 ff.

<sup>39</sup> *Hommerich/Prütting/Ebers/Lang/Traut* (Fußn. 38), S. 57 ff., 82.

<sup>40</sup> Möglicherweise gefördert durch die Modellprojekte gerichtlicher Mediation und die breit angelegte Güterichterausbildung nach Inkrafttreten von § 278 Abs. 5 ZPO n.F. im Jahre 2012.

<sup>41</sup> *Calliess* (Fußn. 5), A 23 f.

<sup>42</sup> BT-Drs. 14/4722, S. 58 ff.

<sup>43</sup> Berechnungen hierzu in BT-Drs. 14/4722, S. 60, 71.

<sup>44</sup> Hier zu verstehen als Relation zwischen streitigen Urteilen der ersten und Eingangszahlen der zweiten Instanz im selben Jahr. Eine einzelfallbezogene Berechnung ist auf Grundlage der Justizstatistik nicht möglich.

	1997	2001	2003	2005	2010	2016
Eingang LG	102.238	88.450	70.742	66.835	60.179	49.198
Streitige Urteile AG	498.786	384.580	356.452	356.870	308.919	262.238
Quote	20,5 %	23,0 %	19,8 %	18,7 %	19,5 %	18,8 %
Berufungsfähige Urteile AG	nicht erhoben		216.241	204.513	174.214	153.387
Quote			32,7 %	32,7 %	34,5 %	32,1 %

**Tab. 11: Relative Berufungshäufigkeit – Amtsgerichte**

Nach wie vor wird von den berufungsfähigen Urteilen etwa jedes dritte angefochten. Der deutliche Rückgang der absoluten Verfahrenszahlen hat seine Ursache allein darin, dass die Amtsgerichte wegen der rückläufigen Eingangszahl und der verstärkten Vergleichspraxis wesentlich weniger Streitige Urteile erlassen. Von 1997 bis 2016 ging deren Zahl um 47,4 % zurück.

Entsprechendes gilt für die Anfechtung der landgerichtlichen Urteile. Hier ist der Unterschied zwischen den Berufungsquoten vor und nach der Reform sogar noch geringer; 2010 lag die Berufungsquote wieder auf derselben Höhe wie 1997. Nach wie vor wird mehr als die Hälfte der berufungsfähigen Urteile angefochten.

	1997	2001	2003	2005	2010	2016
Eingang OLG	69.333	63.781	56.793	57.876	53.042	49.953
Streitige Urteile LG	120.041	108.756	100.358	102.891	91.768	88.861
Quote	57,8 %	58,6 %	56,6 %	56,2 %	57,8 %	56,2 %
Berufungsfähige Urteile LG	nicht erhoben		98.728	101.406	90.921	87.729
Quote			57,5 %	57,1 %	58,3 %	56,9 %

**Tab. 12: Relative Berufungshäufigkeit – Landgerichte**

Das mit dem ZPO-Reformgesetz verfolgte Ziel, die erste Instanz zu stärken und die Akzeptanz der dort ergehenden Urteile zu erhöhen, wurde somit eindeutig verfehlt.

Dies schlägt sich auch im Personaleinsatz nieder. Der Gesetzgeber war davon ausgegangen, dass durch die Reform der zweiten Instanz per Saldo mindestens 250 Zivilrichterstellen dort eingespart und zur Stärkung der ersten Instanz eingesetzt werden können.<sup>45</sup> Zu dieser Umschichtung ist es jedoch nicht gekommen.

	1997	2001	2003	2008	2012	2016
Amtsgerichte	2.546	2.275	2.227	2.053	1.970	1.900
Landgerichte 1. Inst.	2.308	2.247	2.242	2.114	2.127	2.116
<b>1. Instanz insges.</b>	<b>4.854</b>	<b>4.522</b>	<b>4.469</b>	<b>4.167</b>	<b>4.097</b>	<b>4.016</b>
Landgerichte 2. Inst.	528	492	412	339	332	296
Oberlandesgerichte	927	894	859	796	785	781
<b>2. Instanz insges.</b>	<b>1.455</b>	<b>1.386</b>	<b>1.271</b>	<b>1.135</b>	<b>1.117</b>	<b>1.077</b>
Relation AG - LG (1. Instanz = 100)	20,7	21,6	18,5	16,5	16,9	15,6
Relation LG - OLG (1. Instanz = 100)	40,2	39,8	38,3	37,7	36,9	36,9
Relation insges. (1. Instanz = 100)	30,0	30,7	28,4	27,2	27,3	26,8

**Tab. 13: Zahl der Zivilrichter in 1. und 2. Instanz** (Bundesamt für Justiz, Statistik über Geschäftsentwicklung der Zivilsachen)

Tatsächlich verringerte sich die Zahl der Richter in der zweiten Instanz zwischen dem Jahr vor und dem Jahr nach der Reform (2001 bis 2003) lediglich um 115, und diese Stellen wanderten nicht in die erste Instanz, die stattdessen ihrerseits 53 Stellen verlor. Die erwartete Einsparung von 250 Stellen in der zweiten Instanz wurde erst sechs Jahre nach der Reform dank der rückläufigen Eingangszahlen erreicht; zu diesem Zeitpunkt

<sup>45</sup> BT-Drs. 14/4722, S. 71.

waren in der ersten Instanz aber bereits 355 Zivilrichterstellen weggefallen. Die in der Gesetzesbegründung<sup>46</sup> als ungleichgewichtig bezeichnete Relation zwischen dem Personaleinsatz in erster und zweiter Instanz hat sich nur geringfügig verändert, insbesondere im Verhältnis Landgericht – Oberlandesgericht, wo wohl auch die Besoldungsstrukturen einer Umschichtung Grenzen setzen.

## 2. Berufungserfolg

Das ZPO-Reformgesetz wollte die Berufung von einer vollen zweiten Tatsacheninstanz zu einer Fehlerkontrollinstanz mit weitgehender Bindung an die tatsächlichen Feststellungen des Ersturteils und grundsätzlichem Ausschluss neuen Vorbringens umgestalten. Dies hätte zu einem deutlichen Rückgang erfolgreicher Berufungen führen müssen, zumal wenn die gleichfalls angestrebte Verbesserung des erstinstanzlichen Verfahrens gelungen wäre.

Beim Landgericht ist dieser Effekt jedoch nicht eingetreten. Vor der Reform lauteten dort rund 42 % der Berufungsurteile auf Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Urteils, ab 2003 stieg dieser Anteil kontinuierlich bis auf rund 56 % an. Zu berücksichtigen ist zwar, dass die Gerichte zunehmend<sup>47</sup> von der Möglichkeit Gebrauch machten, offensichtlich erfolglose Berufungen durch Beschluss nach § 522 Abs. 2 ZPO zurückzuweisen. Auch bei Anrechnung dieser Entscheidungen bleibt die Quote erfolgreicher Berufungen jedoch im Bereich von 37 bis 38 %, also nicht unwesentlich unter dem Wert von 2001.

Bei den Oberlandesgerichten hat der Anteil aufhebender oder abändernder Entscheidungen dagegen deutlicher abgenommen. Immerhin hat aber trotz des eingeschränkten Prüfungs- und Novenrechts etwa jedes dritte Landgerichtsurteil in der zweiten Instanz keinen Bestand.

	1997	2001	2003	2005	2010	2016
Landgericht	42,0	42,4	44,7	50,6	56,2	56,1
- incl. § 522 Abs. 2 ZPO	-	-	38,1	37,0	38,0	37,1
Oberlandesgericht	48,3	48,7	50,9	52,5	57,5	50,5
- incl. § 522 Abs. 2 ZPO	-	-	40,5	36,8	36,1	32,7

**Tab. 14: Prozentualer Anteil aufhebender oder abändernder Entscheidungen** an Gesamtzahl der Urteile / Urteile und Zurückweisungsbeschlüsse

Die unterschiedliche Reduktion der Aufhebungsquoten könnte darauf hindeuten, dass die Optimierung der ersten Instanz beim zahlenmäßig stärker belasteten Amtsgericht weniger gut gelungen ist.

Angesichts dessen, dass nach wie vor in großem, fast unverändertem Umfang Berufung eingelegt wird, also keine Selektion besonders kritischer Fälle stattzufinden scheint, muss die insgesamt doch recht hohe Quote begründeter Berufungen überraschen. Sie mag ihren Grund auch darin finden, dass der BGH die Restriktionen des neuen Berufungsrechts sehr stark zurückgefahren hat.<sup>48</sup>

## 3. Einschränkung der Zurückverweisung

Mit der Neuausrichtung des Berufungsverfahrens verband das ZPO-Reformgesetz die Regelung, dass das Berufungsgericht die Sache im Falle einer Urteilsaufhebung nicht von Amts wegen an das Erstgericht zurückverweisen darf, sondern nur dann, wenn eine Partei die Zurückverweisung beantragt; anderenfalls hat das Berufungsgericht selbst die notwendigen Beweise zu erheben und in der Sache zu entscheiden (§ 538

<sup>46</sup> BT-Drs. 14/4722, S. 60.

<sup>47</sup> Wenn auch uneinheitlich; s. dazu unten VII.

<sup>48</sup> S. dazu *Althammer* in Stein/Jonas, ZPO, 22. Aufl. 2013, § 529 Rn. 2; *Roth*, JZ 2006, 9, 11 ff.; *Greger*, JZ 2004, 805, 811 f.; *Gottwald* in FS Krüger, 2017, S. 375, 376 ff.

ZPO n.F. mit selten einschlägiger Ausnahme für den Fall des unzulässigen Teilurteils). Diese Regelung sollte der Verfahrensbeschleunigung und der Entlastung der ersten Instanz dienen.<sup>49</sup>

Wie die Statistik zeigt, konnte auch dieses Ziel in der Praxis nicht durchgesetzt werden. Die Quote der Zurückverweisungen bewegt sich mit geringen Schwankungen auf dem Niveau vor der Reform.

	1997	2001	2003	2005	2010	2016
Landgerichte	13,5 %	14,9 %	14,1 %	16,3 %	14,2 %	12,2 %
Oberlandesgerichte	11,4 %	15,8 %	10,9 %	12,6 %	11,7 %	12,2 %

Tab. 15: Zurückverweisung in die 1. Instanz – Anteil an begründeten Berufungen

Dies ist zum Teil auf die (vom BGH in zahlreichen Entscheidungen<sup>50</sup> gerügte) Nichtbeachtung der Vorschrift durch die Berufungsgerichte, wohl aber auch darauf zurückzuführen, dass ein zügiger Verfahrensabschluss oftmals nicht im Interesse einer der Parteien liegt, die dann durch einen entsprechenden Antrag die auch dem Gericht nicht unwillkommene Zurückverweisung ermöglichen kann.

#### 4. Bewertung

Die Neujustierung des Berufungsverfahrens ist als gescheitert anzusehen,<sup>51</sup> hat aber eine Unzahl rechtlicher Zweifelsfragen hervorgerufen, die die Praxis verunsichert und den BGH reichlich beschäftigt haben.<sup>52</sup> Dass der BGH eine eher konservative, die Funktion der Berufung als zweite Tatsacheninstanz bewahrende Tendenz verfolgte,<sup>53</sup> mag auch damit zusammenhängen, dass die Erwartungen in die Optimierung der ersten Instanz und deren personelle Verstärkung sich nicht erfüllt haben (s. Tab. 13).

Ob die hohe Zahl der begründeten Berufungen damit zusammenhängt, ist ungewiss. Jedenfalls zeigt sie, dass die Vorbehalte gegen eine zu weit gehende Beschränkung der Anfechtungsmöglichkeiten nicht von der Hand zu weisen sind.

## VII. Entlastung und Beschleunigung des Berufungsverfahrens

### 1. Erleichterte Zurückweisung unbegründeter Berufungen

Mit dem neuen § 522 Abs. 2 ZPO hatte der Gesetzgeber ein obligatorisches Vorprüfungsverfahren eingeführt. In diesem war die Berufung im Beschlusswege, also ohne mündliche Verhandlung, zurückzuweisen, wenn sie weder Aussicht auf Erfolg hatte noch eine Rechtssache von grundsätzlicher Bedeutung gegeben war und auch die Fortbildung des Rechts oder die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung eine Entscheidung des Berufungsgerichts nicht erforderte. Von dieser Entlastungsregelung wurde trotz ihrer bindenden Natur sehr unterschiedlich Gebrauch gemacht: Manche Berufungsgerichte wendeten sie geradezu exzessiv an, andere hielten an der Übung fest, anstelle des im Beschlussverfahren erforderlichen Schriftverkehrs (§ 522 Abs. 2 Satz 2 ZPO) mit vorterminalischen Hinweisen oder in einer mündlichen Verhandlung die Beurteilung des Rechtsmittels kundzutun und damit in den aussichtslosen Fällen eine Rücknahme zu erreichen. Der Anteil der Beschlüsse nach § 522 Abs. 2 ZPO an der Gesamtzahl der Erledigungen belief sich im Jahre 2006 bei den Oberlandesgerichten auf Werte zwischen 5,2 % und 26,8 %. Für die Landgerichte weist die Justizstatistik Anteile zwischen 2,6 % und 23,8 % aus; hierbei handelt es sich aber um die Werte für den gesamten OLG-Bezirk. Nach Erhebungen des Verf. war die

<sup>49</sup> BT-Drs. 14/4722, S. 102 f.

<sup>50</sup> Vgl. nur BGH NJW 2016, 2274.

<sup>51</sup> Ebenso Calliess (Fußn. 5), A 10 f.; Nassall, NJW 2012, 113 ff.

<sup>52</sup> Zusammenstellung der wichtigsten Entscheidungen unter <https://www.reinhard-greger.de/zivilprozessrecht>.

<sup>53</sup> S. dazu Nassall, NJW 2012, 113, 119; Roth, JZ 2006, 9 ff.

Divergenz zwischen den einzelnen Landgerichten noch wesentlich größer; an einzelnen Gerichten wurde von § 522 Abs. 2 ZPO überhaupt kein Gebrauch gemacht.<sup>54</sup>

Da gegen den Zurückweisungsbeschluss kein Rechtsmittel gegeben war, versperrte die Entscheidung für das Beschlussverfahren zugleich den Zugang zur Revisionsinstanz. Die Neuregelung fand aus diesem Grund, aber auch wegen der trotz ihres zwingenden Charakters stark divergierenden Handhabung, heftige Kritik, vor allem aus der Anwaltschaft. Dies veranlasste den Gesetzgeber, mit Gesetz v. 21.10.2011 die Nichtzulassungsbeschwerde gegen Beschlüsse nach § 522 Abs. 2 ZPO zuzulassen. Außerdem wurde, dem Ziel der Vereinheitlichung zuwiderlaufend, die zwingende Regelung in eine Sollvorschrift umgewandelt, die lediglich mit einigen Anhaltspunkten für die Ausübung des Ermessens verstärkt wurde.<sup>55</sup>

Die Gesetzeskorrektur hat sich jedoch, wie die Statistik zeigt, auf die Entscheidungspraxis kaum ausgewirkt.

	2003	2006	2011	2012	2015	2016
an Erledigungen insges.	7,4 %	12,9 %	14,7 %	13,9 %	14,5 %	14,3 %
an Zurückweisungen als unbegründet	26,7 %	47,7 %	57,9 %	55,0 %	57,6 %	59,5 %

Tab. 16: Anteil der Erledigungen nach § 522 Abs. 2 ZPO - Landgerichte

	2003	2006	2011	2012	2015	2016
an Erledigungen insg.	8,6 %	14,0 %	16,1 %	12,6 %	15,1 %	15,0 %
an Zurückweisungen als unbegründet	35,2 %	54,3 %	60,7 %	50,1 %	56,3 %	54,6 %

Tab. 17: Anteil der Erledigungen nach § 522 Abs. 2 ZPO - Oberlandesgerichte

Die Anwendung des Beschlussverfahrens ging nach der 2012 wirksam werdenden Novellierung nur leicht zurück. In der Folgezeit nahmen die Quoten wieder deutlich zu; bei den Landgerichten liegt der Anteil mittlerweile wieder über jenem vor 2012. Es konnte auch nicht ernsthaft erwartet werden, dass die Richter, die das Beschlussverfahren als Entlastungsmöglichkeit zu schätzen gelernt hatten, ihre Praxis nach der Umwandlung der bindenden in eine Sollvorschrift ändern würden.

Auch die Eröffnung der Nichtzulassungsbeschwerde ist der Statistik zufolge ohne nachhaltigen Einfluss geblieben.<sup>56</sup> Diese greift ohnehin nur bei Beschwerdewerten über 20.000 Euro ein (s. u. VIII) und ermöglicht nur die Prüfung, ob die Sache wegen grundsätzlicher Bedeutung oder zur Sicherung von Rechtseinheit oder Rechtsfortbildung einer Entscheidung des Revisionsgerichts bedarf (§ 522 Abs. 3 i.V.m. § 543 Abs. 2 ZPO).

Der mit § 522 Abs. 2 ZPO ursprünglich beabsichtigte Effekt, in klaren Fällen mit geringerem Aufwand und in kürzerer Zeit eine rechtskräftige Prozessbeendigung herbeizuführen, wurde durch die Neuregelung aber erheblich beeinträchtigt. Von der Nichtzulassungsbeschwerde gegen Zurückweisungsbeschlüsse wurde nämlich sogleich in großem Umfang Gebrauch gemacht. Die Gesamtzahl der eingelegten (zumeist unbegründeten) Nichtzulassungsbeschwerden erhöhte sich fast schlagartig von ca. 2.600 auf 3.600 (und dies, obwohl die betroffenen Berufungen nach Ansicht des Berufungsgerichts keinerlei Aussicht auf Erfolg hatten und daher keiner mündlichen Verhandlung bedurften).

Die Erfolgsquote der Nichtzulassungsbeschwerden gegen Zurückweisungsbeschlüsse (§ 522 Abs. 3 ZPO) ist zwar (mit rund 3 bis 4 %) gering, aber immerhin etwa halb so hoch wie bei Urteilen (und dies, obwohl sie dort ja auch bei begründeten Berufungen in Betracht kommt). Die von 2002 bis 2011 geltende Unanfechtbarkeit der Zurückweisungen erscheint damit nachträglich in einem unbehaglichen Licht: Das in

<sup>54</sup> Greger, BRAKMitt. 2015, 22, 23.

<sup>55</sup> Näher hierzu Greger, BRAKMitt. 2015, 22 ff.

<sup>56</sup> Eine präventive Wirkung bejahend aber Gottwald in FS Krüger, S. 375, 381.

die Berufungsgerichte gesetzte Vertrauen, dass nur tatsächlich substanzlosen Rechtsmitteln der Zugang zum regulären Berufungsverfahren verwehrt wird, war offenbar nicht gerechtfertigt.

	Eingegangene Nichtzulassungsbeschwerden			Erfolgreiche Nichtzulassungsbeschwerden			
	gegen Urteile	nach § 522 Abs. 3 ZPO		gegen Urteile		nach § 522 Abs. 3 ZPO	
		Anzahl	Anteil an Gesamtzahl	Anzahl	Anteil an Eingängen	Anzahl	Anteil an Eingängen
2006	2.615	-	-	349	13,3 %	-	-
2010	2.349	-	-	303	12,9 %	-	-
2013	2.646	987	27,2 %	248	9,4 %	27	2,7 %
2014	2.387	995	29,4 %	197	8,3 %	37	3,7 %
2015	2.422	1.224	33,6 %	199	8,2 %	50	4,1 %
2016	2.496	1.370	35,4 %	214	8,6 %	52	3,8 %

Tab. 18: Häufigkeit und Ergebnis der Nichtzulassungsbeschwerden (Jahresstatistik des Bundesgerichtshofs)

Schwer zu erklären ist das aus Tab. 18 zu ersehende Phänomen, dass nach der Einführung der Nichtzulassungsbeschwerde gegen die Beschlüsse nach § 522 Abs. 2 ZPO die Zahl der erfolgreichen Nichtzulassungsbeschwerden gegen Urteile trotz gleich bleibender Eingangszahlen stark zurückgegangen ist. Sollte der vermehrte Arbeitsanfall beim BGH zu einer weniger strengen Prüfung der Zulassungsgründe geführt haben?

## 2. Entscheidung durch Einzelrichter

Durch das ZPO-Reformgesetz wurde auch am Berufungsgericht der entscheidungsbefugte Einzelrichter eingeführt. Bezweckt wurde damit ein effektiverer Einsatz der Personalressourcen mit dem Ziel, das Berufungsverfahren zu entlasten und zu beschleunigen. Anders als in der ersten Instanz wurde die Einschaltung des Einzelrichters aber in das Ermessen des Kollegiums gestellt; ausgeschlossen wurde sie für Sachen von besonderer Schwierigkeit oder grundsätzlicher Bedeutung sowie bei erstinstanzlichen Kollegialentscheidungen (§ 526 ZPO). Die bereits seit 1924 bestehende Möglichkeit, den Einzelrichter mit vorbereitenden Funktionen zu betrauen, blieb daneben bestehen, ebenso dessen Befugnis, mit Einverständnis der Parteien abschließend zu entscheiden (§ 527 ZPO).

	1997	2001	2003	2007	2010	2016
<b>Landgericht</b>						
Erledigung durch ER	2,7 %	5,1 %	13,2 %	16,7 %	15,6 %	14,7 %
- als vorbereitender ER	2,7 %	5,1 %	*	3,6 %	2,7 %	1,0 %
- als entscheidender ER	-	-		13,1 %	12,9 %	13,6 %
Erledigung durch Kammer	97,3 %	94,9 %	86,8 %	83,3 %	84,4 %	85,3 %
- nach Vorbereitung durch ER	18,1 %	9,6 %	10,4 %	8,1 %	7,1 %	3,8 %
<b>Oberlandesgericht</b>						
Erledigung durch ER	4,2 %	5,1 %	8,1 %	7,1 %	6,7 %	9,0 %
- als vorbereitender ER	4,2 %	5,1 %	*	0,4 %	0,6 %	0,4 %
- als entscheidender ER	-	-		6,7 %	6,1 %	8,6 %
Erledigung durch Senat	95,8 %	94,9 %	91,9 %	92,9 %	93,3 %	91,0 %
- nach Vorbereitung durch ER	6,0 %	7,0 %	5,1 %	3,1 %	2,6 %	0,7 %

\* nicht gesondert ausgewiesen

Tab. 19: Anteil der Erledigungen durch Einzelrichter (ER) oder Kollegium an Gesamtzahl der erledigten Berufungen

Wie die Statistik zeigt, hat der vorbereitende Einzelrichter weitgehend dem entscheidenden Platz gemacht; die Übertragung lediglich zuarbeitender Funktionen ist zur großen Seltenheit geworden, insbesondere am Oberlandesgericht. Dass dort die Entscheidung durch den Einzelrichter wesentlich seltener vorkommt als am

Landgericht, ist nicht (nur) auf unterschiedlichen Ermessensgebrauch, sondern darauf zurückzuführen, dass die Voraussetzungen des § 526 ZPO dort seltener gegeben sind.

Der Vergleich zwischen den Bundesländern deckt aber eine Schwankungsbreite auf, für die sich schwerlich eine sachliche Erklärung finden lässt. So haben die Berufungskammern den Einzelrichter (sei es vorbereitend oder entscheidend) 2014 im Saarland in 0,5 % der insgesamt erledigten Fälle eingeschaltet, in Schleswig-Holstein in 1,6 %, in Rheinland-Pfalz in 1,9 %, dagegen in Bayern in 8,9 %, in Baden-Württemberg in 16,3 %, in Berlin in 36% und in Sachsen gar in 47,6 %. Die Berufungssenate im Saarland haben überhaupt nicht von der Einzelrichterübertragung Gebrauch gemacht, jene in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz in 0,5 bzw. 0,6 % der Fälle, während in Hamburg 29,7 % und in Hessen 41,8 % der Erledigungen beim Einzelrichter erfolgten.

### 3. Verkürzung der Verfahrensdauer

Die mit der Reform der Berufungsinstanz (auch) bezweckte Verfahrensbeschleunigung ist nicht eingetreten: Die Dauer der Berufungsverfahren steigt vielmehr, nur vorübergehend gebremst durch die ZPO-Reform von 2002, kontinuierlich an.

	LG		OLG	
	insgesamt	mit str. Urteil	insgesamt	mit str. Urteil
1997	5,4	6,6	8,5	10,5
2001	5,6	6,9	8,8	10,8
2004	4,9	6,7	7,7	10,6
2007	5,5	7,7	7,5	10,3
2010	5,9	8,6	8,0	10,8
2011	6,0	8,7	8,2	11,2
2012	6,2	8,7	8,7	11,4
2015	6,5	9,5	9,2	12,4
2016	6,7	9,6	9,4	12,5

Tab. 20: Durchschnittliche Dauer der Berufungsverfahren (in Monaten)

Mittlerweile dauert ein Zivilprozess vom Eingang der Klage beim Landgericht bis zum Berufungsurteil des Oberlandesgerichts im Durchschnitt (!) 32 Monate. Selbst wenn das Berufungsgericht kein Streitiges Urteil erlassen muss, dauern 11,8 % der Prozesse länger als vier Jahre, darunter 6,5 % länger als fünf Jahre. Der letztere, besonders besorgniserregende Wert ist mehr als dreimal so hoch wie 1997 (2,0 %).

### 4. Bewertung

Dass das Ziel der Verfahrensbeschleunigung so grundlegend verfehlt wurde, kann nicht allein der wenig reformfreundlichen Rechtsprechung des BGH<sup>57</sup> zugeschrieben werden. Vielmehr hat allen Entlastungsregelungen<sup>58</sup> zum Trotz die bereits für die erste Instanz festgestellte Tendenz zu längerer Verfahrensdauer auch das Berufungsverfahren erfasst.

Auch bei den Neuerungen im Berufungsverfahren zeigt sich, dass von Ermessensvorschriften kein durchgreifender Effekt erwartet werden kann. Stattdessen rufen sie sachlich kaum zu rechtfertigende Ungleichbehandlungen hervor. Insbesondere die uneinheitliche, vielfach zweckwidrige Anwendung des Beschlussverfahrens nach § 522 Abs. 2 ZPO begegnet gravierenden rechtsstaatlichen Bedenken. Die Eröffnung der Nichtzulassungsbeschwerde gegen diese Beschlüsse hat daran nichts zu ändern vermocht,

<sup>57</sup> S. oben Fußn. 48.

<sup>58</sup> Z.B. Zurückweisung ohne mündliche Verhandlung nach § 522 Abs. 2 ZPO, Übertragung der Entscheidung auf den Einzelrichter nach § 526 ZPO, Erleichterung bei der Abfassung der Berufungsurteile nach § 540 ZPO.

jedoch zu einer erheblichen Belastung des BGH mit unbegründeten Rechtsmitteln geführt und die bezweckte Beschleunigung der rechtskräftigen Prozessbeendigung vereitelt.

### VIII. Funktionsänderung des Revisionsverfahrens

Mit der ZPO-Reform von 2002 sollte erreicht werden, dass der BGH von solchen Revisionen entlastet wird, die allein wegen Erreichens eines bestimmten Beschwerdewerts zu ihm gelangen, und dass er sich stattdessen vermehrt der Rechtsvereinheitlichung und -fortbildung auch in den Sachen widmen kann, in denen das Landgericht als Berufungsgericht entschieden hat. Auslöser war laut Regierungsentwurf, dass die Zahl der Wertrevisionen von 1980 bis 1999 um 145 % zugenommen hat, während die Zahl der von den Oberlandesgerichten zugelassenen Revisionen auf weniger als die Hälfte zurückgegangen ist, und dass wegen des Ausschlusses der beim Amtsgericht beginnenden Verfahren für weniger als 20 % aller streitigen erstinstanzlichen Urteile der Zugang zur Revisionsinstanz überhaupt eröffnet war. Es war erwartet worden, dass mit der generellen Einführung des Zulassungserfordernisses die Zahl der Revisionen stark genug zurückgeht, um den Zugang zum BGH unabhängig von einem Beschwerdewert auch gegen landgerichtliche Berufungsurteile zu eröffnen. Für eine Übergangszeit von fünf Jahren wurde für diese aber ein Beschwerdewert von 20.000 Euro festgesetzt (§ 26 Nr. 8 EGZPO). Diesen Widerspruch zum eigentlichen Gesetzeszweck glaubte der Gesetzgeber hinnehmen zu müssen, bis abgesehen werden kann, wie sich die Geschäftsbelastung des BGH aufgrund der Neuregelung entwickelt. Die Dinge kamen auch hier anders als erwartet: Die „Übergangsregelung“ wurde mehrfach verlängert und besteht auch 17 Jahre nach der Reform noch fort.

#### I. Geschäftsanfall

Dass die Neuregelung keine Freiräume schaffen konnte, um auch die landgerichtliche Rechtsprechung zur Gänze der revisionsgerichtlichen Kontrolle zuzuführen, erhellt die Statistik der Eingangszahlen beim BGH.

1980	1986	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2010	2012	2016
2.249	2.892	3.883	4.198	4.408	4.265	3.888	3.233	3.404	3.179	4.238	4.545

Tab. 21: Eingang von Revisionen und Nichtzulassungsbeschwerden (Jahresstatistik des Bundesgerichtshofs)

Demnach gingen die Zahlen nach der Reform zwar auf das Niveau von 1995 zurück; die angestrebte Reduktion auf die Werte der 80er Jahre gelang jedoch nicht. Ab 2012 ließ dann die Eröffnung der Nichtzulassungsbeschwerde gegen Beschlüsse nach § 522 Abs. 2 ZPO (s.o. VII 1) die Eingangszahlen auf das Maß vor der Reform anschwellen.

Deutlich verändert haben sich zudem Zahl und Zusammensetzung der vom BGH sachlich zu entscheidenden Sachen, wobei Letzteres der vom Gesetzgeber angestrebten Zugangsregelung entspricht, die quantitative Auswirkung aber wohl in dieser Größenordnung nicht erwartet war und der (anfänglich wenig berechenbaren) Auslegung der Zulassungsgründe durch den BGH<sup>59</sup> zuzuschreiben ist. Dank einer in den ersten Jahren relativ großzügigen Zulassungspraxis stieg die Zahl der revisionsmäßig zu behandelnden Sachen um rund 70 % an; erst in den letzten Jahren geht sie wieder zurück.

<sup>59</sup> S. dazu *Heßler* in Zöller, ZPO, 32. Aufl. 2018, § 543 Rn. 10a; *Büttner* in FS Eichele, 2013, S. 61, 67 f.

	1995	1999	2003	2007	2010	2012	2016
Zulassung durch OLG	198	146	563	559	514	445	421
Zulassung durch LG	-	-	279	231	305	289	255
Zulassung* durch BGH	474	520	138	329	303	260	266
Insgesamt	672	666	980	1.119	1.122	994	942
Anteil an Eingang insg. (Tab. 20)	17,3 %	15,1 %	25,2 %	32,9 %	35,3 %	23,5 %	20,7 %

\* Bis 2001 Annahme gem. § 554b ZPO, ab 2002 erfolgreiche Nichtzulassungsbeschwerden

**Tab. 22: In das Revisionsverfahren gelangte Sachen** in Relation zur Zahl der Eingänge beim BGH (Jahresstatistik des Bundesgerichtshofs)

## 2. Erledigungsstruktur

Die ihm von der Reform zugeordnete Funktion der Rechtsvereinheitlichung und -fortbildung kann der BGH nur erfüllen, wenn er über die Revisionen sachlich, also durch Urteil entscheidet. Fälle, in denen dies nicht erforderlich ist, sollten erst gar nicht ins Revisionsverfahren gelangen; dazu diente die Ersetzung der Wertrevision (2002) durch das Zulassungserfordernis nach § 543 ZPO. Um den Zugang zur dritten Instanz nicht ganz in die Hände der Berufungsgerichte zu legen, hat der Gesetzgeber daneben aber auch eine Kontrolle der Revisionswürdigkeit durch den BGH ermöglicht. Sowohl hierfür als auch zur vereinfachten Erledigung nicht urteilswürdiger Streitwertrevisionen in der Zeit vor 2002 wurden dem BGH zunehmend verfeinerte Instrumente zur Verfügung gestellt:

Durch das BGH-Entlastungsgesetz vom 15.8.1969 erhielt er – zunächst befristet und außerhalb der ZPO – die Möglichkeit, über einstimmig als unbegründet erachtete Revisionen ohne mündliche Verhandlung durch Beschluss zu entscheiden.

Mit Gesetz vom 8.7.1975 wurde das Annahmeverfahren nach § 554b ZPO a.F. eingeführt. Nach dieser Vorschrift konnte der BGH in Rechtsstreitigkeiten über vermögensrechtliche Ansprüche, sofern ihnen keine grundsätzliche Bedeutung zukam, die Annahme der Streitwertrevision durch Beschluss ablehnen. Einer zu weit gehenden Sperrwirkung dieser Ermächtigung schob das BVerfG mit einer Plenarentscheidung vom 11.6.1980<sup>60</sup> einen Riegel vor. Nach dieser Entscheidung durfte die Annahme einer Revision auch bei Fehlen einer Grundsatzbedeutung nicht abgelehnt werden, wenn das Rechtsmittel Aussicht auf Erfolg hatte, d.h. ein (einfacher) Rechtsfehler zur Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Urteils führen musste.

Diese zu einer Fehlnutzung der revisionsgerichtlichen Ressourcen führende Regelung<sup>61</sup> bestand fort, bis sie durch die dem Revisionszweck besser entsprechende Zulassungsregelung des ZPO-Reformgesetzes vom 27.7.2001 ersetzt wurde. Nunmehr kann der BGH (bei Beschwerdewerten über 20.000 Euro) auch bei Nichtzulassung der Revision angerufen werden; diese Nichtzulassungsbeschwerde kann er bei Fehlen eines Zulassungsgrundes durch Beschluss (mit vereinfachter Begründung) ablehnen (§ 544 ZPO).

Seit 1.1.2005 kann er auch dann, wenn der Nichtzulassungsbeschwerde wegen einer Verletzung des rechtlichen Gehörs durch das Berufungsgericht stattzugeben wäre, statt der Einleitung des Revisionsverfahrens das Berufungsurteil durch Beschluss aufheben und die Sache an das Berufungsgericht zurückverweisen (§ 544 Abs. 7 ZPO). Dies geschieht derzeit in rund 40 Verfahren pro Jahr.

Um auch einer zu großzügigen Zulassungspraxis der Berufungsgerichte begegnen zu können, erhielt der BGH zudem mit Wirkung vom 1.9.2004 die Möglichkeit, zugelassene Revisionen durch Beschluss zurückzuweisen, wenn der Senat einstimmig weder die Zulassungsvoraussetzungen noch eine Erfolgsaussicht für gegeben erachtet (§ 552a ZPO). Die Statistik zeigt, dass für einen derartigen Filter

<sup>60</sup> BVerfGE 54, 277 = NJW 1981, 39.

<sup>61</sup> Eingehend Greger in FS Link, 2003, S. 885 ff.

durchaus Bedarf besteht, denn in rund 7 bis 10 % der von den Berufungsgerichten zugelassenen Revisionen haben diese nach Überzeugung des BGH einen Zulassungsgrund zu Unrecht bejaht. Dabei besteht kein signifikanter Unterschied zwischen Zulassungen durch die Landgerichte und die Oberlandesgerichte.

	2007	2010	2012	2015	2016
Zugelassen durch OLG	438	522	508	437	497
- davon abgelehnt nach § 552a ZPO	8,7 %	8,8 %	7,5 %	13,0 %	5,4 %
Zugelassen durch LG	205	358	344	277	233
- davon abgelehnt nach § 552a ZPO	5,9 %	8,9 %	10,8 %	6,1 %	9,0 %
Insgesamt zugelassen	643	880	852	714	730
- davon abgelehnt nach § 552a ZPO	50	78	75	74	48
Anteil an Zulassungen durch BerGer.	7,8 %	8,9 %	8,8 %	10,4 %	6,6 %

**Tab. 23: Ablehnung vom Berufungsgericht zugelassener Revisionen** (Jahresstatistik des Bundesgerichtshofs; dort werden auch Revisionsrücknahmen infolge eines entspr. Hinweisbeschlusses erfasst; da 2016 bei den von OLG zugelassenen Revisionen ungewöhnlich viele Rücknahmen zu verzeichnen waren, liegt es aber nahe, die relativ geringe Ablehnungsquote auf formlose Hinweise des Senats zurückzuführen)

Der längerfristige Vergleich spiegelt deutlich wider, wie der Gesetzgeber die Fokussierung des BGH auf seine rechtswahrende und -fortbildende Funktion durch diverse Entlastungsmaßnahmen betrieben und der BGH hiervon zunehmend Gebrauch gemacht hat, um sich der Verfahrensflut zu erwehren:

	Erledigte Verfahren insgesamt	durch Urteil		durch Beschluss	
		Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
1952	1.119	758	67,7 %	-	-
1960	1.700	1.307	76,9 %	-	-
1968	1.785	1.253	70,2 %	-	-
1970	2.154	968	44,9 %	515	23,9 %
1974	1.858	771	41,5 %	394	21,2 %
1976	2.333	787	33,7 %	721	30,9 %
1979	2.144	803	39,1 %	767	35,3 %
1981	2.348	890	37,5 %	895	38,1 %
1984	2.677	797	29,8 %	1.110	41,5 %
1986	2.960	770	26,0 %	1.316	44,5 %
1990	3.413	759	22,2 %	1.657	48,5 %
1997	3.938	662	16,8 %	1.945	49,4 %
1999	4.027	629	15,6 %	1.969	48,9 %
2001	4.165	686	16,5 %	2.095	50,3 %
2003	4.324	811	18,8 %	2.087	48,3 %
2005	3.551	844	23,8 %	1.581	44,5 %
2007	3.134	681	21,7 %	1.508	48,1 %
2010	3.392	784	23,1 %	1.514	44,6 %
2012	3.591	707	19,7 %	1.513	42,1 %
2016	4.335	648	14,9 %	2.203	50,8 %

**Tab. 24: Entscheidungsarten des BGH als Revisionsgericht** (Jahresstatistik des Bundesgerichtshofs)

Die Übersicht zeigt auf, dass der BGH als Revisionsgericht<sup>62</sup> mittlerweile fast viermal so viele Verfahren erledigt wie in seiner Anfangszeit und dass das Beschlussverfahren seit Eröffnung dieser Möglichkeit im Jahre 1969 stark an Bedeutung gewonnen hat – eine Entwicklung, ohne die der verstärkte Arbeitsanfall sicher nicht zu bewältigen wäre.

Die Gesetzgebungsakte von 1969 und 1975 haben zu deutlichen Verlagerungen vom Urteils- zum Beschlussverfahren geführt, während der Plenarbeschluss von 1980 in der Statistik keine Spuren hinterlassen hat: Der BGH hat ihm bekanntlich dadurch Rechnung getragen, dass er auch bei fehlerhaften Berufungsurteilen die Annahme der Revision weiterhin ablehnte, wenn er dem Rechtsmittel „im

<sup>62</sup> Zur hinzukommenden Belastung durch Rechtsbeschwerden s. u. IX.

Endergebnis“ keine Aussicht auf Erfolg beimaß, z.B. weil das Urteil aus anderen Gründen haltbar war.<sup>63</sup> Diese Praxis führte dazu, dass der BGH hauptsächlich mit der Prüfung der qua Streitwertrevision angefochtenen Berufungsurteile im Beschlussverfahren befasst war und immer weniger Urteile erließ. Deren Zahl ging zwischen 1981 und 1999 um fast 30 % zurück, und während nach Einführung des Annahmeverfahrens die Zahlen der Urteile und der Beschlüsse sich in etwa die Waage hielten, ergingen Ende der 90er Jahre dreimal so viele Beschlüsse wie Urteile.

Dieser letztlich aus dem Wesen der Streitwertrevision resultierende Fehleinsatz von Justizressourcen bot schließlich den Anlass, die Revision mit dem ZPO-Reformgesetz ab 2002 auf das Zulassungssystem umzustellen.<sup>64</sup> Dank einer im Interesse der Einzelfallgerechtigkeit sehr extensiven Zulassungspraxis blieb der statistische Effekt allerdings überschaubar. Die Einführung der Nichtzulassungsbeschwerde und der Beschlüsse nach § 544 Abs. 7 und § 552a ZPO bewirkte, dass die Tätigkeit des BGH weiterhin sehr stark auf die Abwehr von Rechtsmitteln und die vereinfachte Fehlerkorrektur im Beschlusswege ausgerichtet ist.<sup>65</sup> Die Urteilsquote war 2016 so gering wie noch nie (s. Tab. 24).

### 3. Bewertung

Der Gesetzgeber hat seit Bestehen des BGH wiederholt sehr stark in das Revisionsverfahren eingegriffen, wobei das Bestreben im Vordergrund stand, die Funktionsfähigkeit des Gerichts trotz steigender Verfahrenszahlen aufrecht zu erhalten. Ein nachhaltiger Effekt konnte dadurch jedoch nicht erreicht werden, auch nicht durch die grundlegende Reform von 2002. Stärker als je zuvor wird der BGH durch die Bearbeitung von Rechtsmitteln in Anspruch genommen, die keinen Beitrag zur Erfüllung seiner Aufgabe der Rechtsvereinheitlichung und -fortbildung leisten, sondern der Überprüfung des berufungsgerichtlichen Verfahrens dienen. Man kann dies durchaus positiv werten,<sup>66</sup> den Intentionen des Reformgesetzgebers entspricht es aber in dieser Größenordnung nicht. Sein Ziel, den Zugang zur Revision vom Streitwert unabhängig zu machen, wurde zudem nicht erreicht.

## IX. Eröffnung des Rechtsbeschwerdeverfahrens

Das ZPO-Reformgesetz wollte im Interesse der Rechtseinheit auch für nicht durch Urteil zu treffende (Neben-)Entscheidungen den Zugang zum BGH, der bisher nur in einzelnen Verfahrensarten eröffnet war, durch Zulassung einer revisionsähnlichen Rechtsbeschwerde generell ermöglichen (§ 574 ZPO).

### 1. Fallzahlen und Ausgang

Eine detaillierte Statistik über diese Verfahren wird nicht geführt. Die Jahresstatistik des BGH für 2016 weist für „Rechtsbeschwerden und ähnliche Verfahren“ eine Eingangszahl von 1.528 aus. Die Vergleichszahl für 1999 lautet 869. Daraus folgt, dass der BGH, wie beabsichtigt, wesentlich öfter als vor der Reform mit der Anfechtung von Beschlüssen befasst wird; zahlreiche Rechtsmaterien wurden erstmals seiner Jurisdiktion zugeführt. Da die Rechtsbeschwerde aber in den meisten neu hinzugekommenen Fällen der Zulassung durch das Ausgangsgericht bedarf, gelangen zahlreiche unstatthafte Rechtsmittel zum BGH (2016: 522).

2016 erwiesen sich von den 1.080 zugelassenen oder kraft Gesetzes statthafte Rechtsbeschwerden 201 als begründet, 208 als unbegründet, 207 wurden als unzulässig verworfen, 226 zurückgenommen; der Rest erledigte sich auf sonstige Weise.

---

<sup>63</sup> Zur damaligen nicht näher begründeten „Endergebnisklausel“ des BGH s. *Wenzel* in MünchKomm-ZPO, 2. Aufl. 2000, § 554b Rn. 22 f.

<sup>64</sup> BT-Drs. 14/4722, S. 65.

<sup>65</sup> Kritisch zu dieser Fehlnutzung des Revisionsgerichts *Büttner* (Fußn. 59).

<sup>66</sup> S. z.B. *Gottwald* in FS Krüger, S. 375, 381.

## 2. Bewertung

Der positiv zu bewertende Beitrag zur Rechtsvereinheitlichung wird mit einer hohen Zusatzbelastung des BGH erkauft und ist eher gering zu veranschlagen. Negativ wirkt sich auch die teilweise erhebliche Dauer der Rechtsbeschwerdeverfahren aus: Nur etwa die Hälfte (520) konnte 2016 in weniger als 6 Monaten abgeschlossen werden, 304 Verfahren dauerten über ein Jahr, darunter 76 sogar länger als zwei Jahre. In vier Fünftel der Fälle verhindert dies das Wirksamwerden eines nicht zu beanstandenden Beschlusses.

## X. Anhörungsrüge

Das BVerfG hatte dem Gesetzgeber mit Plenarbeschluss vom 30.4.2003<sup>67</sup> aufgegeben, für den Fall einer Verletzung des rechtlichen Gehörs die Möglichkeit einer fachgerichtlichen Abhilfe zu schaffen. In Ausführung dieses Auftrags, der letztlich der Vermeidung von Verfassungsbeschwerden diene, führte der Gesetzgeber mit Gesetz vom 9.12.2004 die Anhörungsrüge nach § 321a ZPO ein, mit welcher eine Überprüfung des behaupteten Verfahrensfehlers und ggf. dessen Korrektur erreicht werden kann.

Die Nutzung dieses Rechtsbehelfs ist statistisch nur unzureichend erfasst. Die vorliegenden Zahlen lassen den Schluss zu, dass er anfangs auf ein gewisses Interesse stieß, welches dann deutlich nachließ.

	2005	2006	2008	2010	2013	2016
AG	1.090	463*	478	422	436	315
LG 1. Instanz	73	40	28	22	12	9
LG 2. Instanz	-	-	40	49	28	35
OLG	-	-	170	207	116	94
BGH	-	-	174	153	155	116

\*ohne Hessen

**Tab. 25: Anzahl der Anhörungsrügen** (für BGH: Jahresstatistik des Bundesgerichtshofs; für 2005 und 2006 teilweise keine Angaben)

Ob daraus der Schluss gezogen werden kann, dass die Gerichte bei den nicht anderweitig anfechtbaren Urteilen besonders auf die Gewähr des rechtlichen Gehörs achten, ist fraglich. Eher dürfte eine Rolle spielen, dass selbst berechtigte Anhörungsrügen zwar zur Heilung des Gehörverstoßes, aber nur selten zur Abänderung der Erstentscheidung führen. Zwar wird die Zahl der erfolgreichen Rügen nur in der BGH-Statistik gesondert ausgewiesen. Auch bei den anderen Gerichten dürfte es sich jedoch um wenige Einzelfälle handeln.

	insgesamt erledigt	mit Abhilfe
2007	163	1
2008	181	0
2009	90	0
2010	142	1
2011	130	2
2012	118	4
2013	132	0
2014	155	5
2015	157	3
2016	100	0

**Tab. 26: Erledigte Anhörungsrügen beim BGH** (Jahresstatistik des Bundesgerichtshofs)

<sup>67</sup> BVerfGE 107, 395 = NJW 2003, 1924.

Die Hauptwirkung des § 321a ZPO dürfte darin liegen, dass er dem BVerfG die Möglichkeit bietet, in erheblichem Umfang Verfassungsbeschwerden zurückzuweisen, weil der Rechtsweg nicht ausgeschöpft wurde. Dieses Ziel dürfte, wenngleich statistisch nicht belegbar, erreicht sein.

## XI. Beweisaufnahme

### 1. Statistischer Befund

Abschließend ist auf ein statistisches Phänomen einzugehen, welches keine Erklärung im Verfahrensrecht findet: Es wird immer weniger Beweis erhoben. Bei den Amts- und den Berufungsgerichten ist der Anteil der Verfahren, in denen eine Beweisaufnahme durchgeführt wurde, seit 1997 um mehr als die Hälfte geschrumpft, beim Landgericht erster Instanz um 42 %.

	1997	2001	2003	2005	2007	2010	2016
Amtsgericht	13,6 %	12,1 %	10,1 %	9,5 %	9,4 %	7,6 %	5,9 %
Landgericht 1. Instanz	18,3 %	16,4 %	15,1 %	14,6 %	14,1 %	12,8 %	10,6 %
Landgericht 2. Instanz	11,3 %	10,1 %	7,6 %	6,3 %	7,4 %	6,0 %	5,8 %
Oberlandesgericht	14,8 %	13,0 %	10,0 %	7,9 %	7,5 %	7,9 %	5,7 %

Tab. 26: Verfahren mit Termin zur Beweisaufnahme (Anteil an Gesamtzahl der erledigten Verfahren)

Ob Beweis zu erheben ist, hängt vom Vortrag der Parteien, d.h. konträren Behauptungen und geeigneten Beweisanträgen, ab. Inwieweit sich an der Art und Weise des Parteivortrags in den vergangenen 20 Jahren etwas Grundlegendes geändert haben könnte, ist nicht ersichtlich. Der Beibringungsgrundsatz und die Wahrheitspflicht galten auch schon vor diesem Zeitraum. Die Abschaffung der Beweisgebühr erfolgte durch das RVG vom 5.5.2004 und hat keine erkennbaren Spuren in der Statistik hinterlassen; bei den Berufungsgerichten hat das ZPO-Reformgesetz vom 27.7.2001 mit der grundsätzlichen Bindung an die Tatsachenfeststellungen der ersten Instanz (§ 529 ZPO) den Abwärtstrend lediglich leicht verstärkt.

### 2. Bewertung

Der deutliche Rückgang bei den Beweisaufnahmen lässt sich nur so erklären, dass die Gerichte zunehmend bestrebt sind, sich und den Parteien die mit Beweisaufnahmen verbundenen Belastungen zu ersparen, z.B. durch verstärktes Hinwirken auf Vergleiche oder durch Sachverhaltsklärungen im Wege persönlicher Parteianhörung nach § 141 ZPO.<sup>68</sup> Dass in diesem Bestreben nicht selten etwas zu weit gegangen und mancher relevante Beweisantrag übergangen wird, lässt sich der reichhaltigen Rechtsprechung des BGH zur Verletzung des rechtlichen Gehörs und zur Verkennung der Darlegungslast entnehmen.<sup>69</sup>

Rätselhaft bleibt allerdings wiederum, weshalb die Prozesse früher trotz höherer Verfahrenszahlen und häufigerer Beweiserhebungen in kürzerer Zeit erledigt wurden als heute.

## XII. Gesamtbewertung und Ausblick

### 1. Befunde

Es hat sich gezeigt, dass die zahlreichen Novellierungen der ZPO keine durchgreifenden Verbesserungen des zivilprozessualen Rechtsschutzes gebracht haben. Zivilprozesse dauern länger als vor Beginn der gesetzgeberischen Beschleunigungs- und Entlastungsbemühungen vor 40 Jahren (s. oben III), und von den

<sup>68</sup> Ebenso *Gottwald* in FS Krüger, 2017, S. 375, 376

<sup>69</sup> S. z.B. BGH NJW 2015, 409; 2017, 1877.

hehren Zielen der ZPO-Reform – Stärkung der ersten Instanz und Effektivierung der Rechtsmittel – ist wenig erkennbar (s. oben VI).

Eine Ausnahme gilt für die Vereinfachungsnovelle von 1976, die den Zivilprozess durch Abschaffung der Kettentermine und Konzentration der mündlichen Verhandlung nachhaltig umgestaltet hat. Dass damit im Grunde nur Vorbilder aus der Praxis (Stuttgarter Modell, Schnellkammern) aufgegriffen wurden, schmälert dieses Verdienst nicht. Allerdings konnte auch dieser wichtige Reformschritt keine positive Entwicklung bei den Verfahrensdauern bewirken. Zu unverbindlich blieben die Vorgaben für Vorbereitung und Ausgestaltung des Haupttermins, als dass aus dem Konzentrationsgrundsatz ein echter Beschleunigungseffekt hätte erwachsen können: Die Zahl der Termine wurde zwar verringert, die Prozesse dauern aber trotzdem immer länger (s. oben III 2).

Eher negativen Einfluss hatte auch die Aufgabe des Kollegialprinzips durch die Einzelrichternovelle. Die damit bezweckte Freisetzung personeller Ressourcen hat sich nicht in größerer Effizienz des Verfahrens bei den Land- und Oberlandesgerichten niedergeschlagen (s. oben IV 3).

Die Ziele der Rechtsmittelreform sind nicht erreicht, teilweise in ihr Gegenteil verkehrt worden. Der BGH ächzt unter der Last von Verfahren, in denen über die Zulässigkeit von Rechtsmitteln statt über Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung zu entscheiden ist, das Berufungsverfahren entzieht sich durch die unterschiedliche Handhabung des § 522 Abs. 2 ZPO und die schwammige Regelung der Tatsachenbindung weithin der Berechenbarkeit. Andererseits zeigt der hohe Erfolgsgrad von Rechtsmitteln, dass auf eine wirksame Kontrolle der Tatsacheninstanzen nicht verzichtet werden kann. Die angestrebte Funktionsdifferenzierung, die zu größerer Richtigkeitsgewähr und Akzeptanz erstinstanzlicher Entscheidungen und zur Eindämmung von Rechtsmitteln führen sollte, konnte nicht verwirklicht werden (s. oben V - VII).

## 2. Bewertung

Insgesamt stellt sich der Zustand des deutschen Zivilprozesses kritischer dar als vor den Reformbemühungen der 1970er Jahre. Die Dauer der Prozesse hat ein Maß erreicht, welches mit den Erfordernissen eines effizienten Rechtsschutzes nicht mehr zu vereinbaren ist.

Der Abgleich von Statistik und Gesetzgebung hat gezeigt, dass die Praxis des Zivilprozesses mit Änderungen von Verfahrensnormen, zumal wenn sie dem Richter ein Ermessen einräumen oder rein appellativ wirken, kaum zu beeinflussen ist.<sup>70</sup> Die Prozesspraxis weicht in vielerlei Hinsicht von Gericht zu Gericht erheblich ab; im Ländervergleich kann der Eindruck unterschiedlicher Prozessordnungen entstehen. Gerichts- oder landestypische Gepflogenheiten scheinen weitgehend resistent zu sein gegen neue Impulse des Gesetzgebers.

Die statistische Auswertung deutet zugleich auf einen fortschreitenden Funktionsverlust der Justiz hin. Dabei dürfen nicht nur die Eingangszahlen in den Blick genommen werden – deren Rückgang könnte unter dem Aspekt der Vermeidung unnötiger Prozesse sogar positiv zu werten sein. Zu denken gibt vielmehr die Behandlung der zu den Zivilgerichten gelangenden Rechtsstreitigkeiten:

- Die Verfahrensdauer nimmt ständig zu und hat inzwischen ein mit wirkungsvollem Rechtsschutz nicht mehr vereinbares Maß erreicht. Eine *durchschnittliche* Verfahrensdauer von 15 Monaten beim Landgericht erster Instanz, die sich bei Einlegung der Berufung auf 32 Monate und bei Anrufung der dritten Instanz mindestens um ein weiteres Jahr verlängert, ist dem Rechtsuchenden nicht zumutbar.
- Das bedeutende Qualitätsmerkmal der Kollegialentscheidung wurde nutzlos geopfert; die höchst divergente Anwendung der Vorschriften über die Einzelrichterzuständigkeit lässt an eine Verletzung des Anspruchs auf den gesetzlichen Richter denken.

---

<sup>70</sup> Ebenso Calliess (Fußn. 5), A 23 f.

- Die Zahl der urteilslosen Erledigungen nimmt zu. So sehr gütliche Prozessbeendigungen zu begrüßen sind, stellt sich doch die Frage, ob die Ressourcen der Justiz nicht primär für die originäre Rechtsprechungsaufgabe eingesetzt und konsensuale Konfliktlösungen besser außergerichtlichen Verfahren überlassen werden sollten.
- Es wird immer weniger Beweis erhoben. Dies lässt, zumal bei Beobachtung der Rechtsprechung, vermuten, dass die Aufgabe der Sachverhaltsermittlung zunehmend vernachlässigt und immer häufiger nach der Darlegungs- und Beweislast entschieden wird. Auch die Zunahme der Vergleichszahlen ist in diesem Zusammenhang zu sehen. Nicht zuletzt die Struktur der Anwaltsvergütung<sup>71</sup> trägt dazu bei, dass Einigungen an die Stelle aufwändiger, aber nicht vergüteter Beweisaufnahmen treten.
- Häufigkeit und Erfolge der Rechtsmittel deuten darauf hin, dass die Eingangsinstanz weit davon entfernt ist, den Anforderungen an eine abschließende Entscheidung des Rechtsstreits zu genügen. Wenn nach wie vor fast 60 % der berufungsfähigen Landgerichtsurteile angefochten werden, muss der Rechtsuchende den Zeit- und Kostenaufwand für eine zweite Instanz von vornherein einkalkulieren. Die hohe Erfolgsquote von Berufungen bietet Anreiz, den Rechtsweg auszuschöpfen.
- Zulassung und Behandlung von Rechtsmitteln schwanken von Gericht zu Gericht, denn das Rechtsmittelsystem ist durch Ermessensnormen, unbestimmte Rechtsbegriffe und eine inkonsistente Rechtsprechung unberechenbar geworden. Dass grundsätzlich eröffnete Rechtsbehelfe (bis hin zur Anhörungsrüge) von den Rechtsuchenden ergriffen werden, ist ihnen nicht zu verdenken, ja geradezu anwaltliche Pflicht. Als Folge davon werden die Rechtsmittelgerichte, ganz besonders der BGH, in hohem Maße mit der Abwehr unzulässiger Rechtsmittel befasst und an ihrer eigentlichen Rechtsprechungsaufgabe gehindert. Die Titulierung berechtigter Ansprüche wird erheblich verzögert.

Angesichts dieser Umstände, über die ein verantwortungsbewusster Rechtsanwalt seinen Mandanten aufklären muss, verwundert es nicht, dass die Anrufung der Gerichte immer öfter unterbleibt und versucht wird, Verhandlungslösungen außerhalb des gerichtlichen Verfahrens, ggf. mithilfe neutraler Vermittler, zu suchen oder Konflikte durch vertragliche Gestaltungen (z.B. Vorkasse, Sicherheitsleistung, Garantie- und Umtauschrechte) bereits am Entstehen zu hindern.

Nicht jeder Rechtsuchende hat die Möglichkeit, auf solche Wege auszuweichen; gegenüber inkooperativen Konfliktgegnern sind sie ohnehin nicht gangbar. Ein effizienter Rechtsschutz durch die Gerichte ist und bleibt daher unverzichtbar. Er ist jedoch, wie die vorstehende Untersuchung gezeigt hat, nicht mehr gewährleistet.

### 3. Schlussfolgerung

Der Zivilprozess bedarf nach alledem dringend einer Reform, die diesen Namen verdient. Es reicht nicht aus, an verfahrenstechnischen Stellschrauben zu drehen. Geboten ist vielmehr eine strukturelle Neuordnung, bei der verfahrensökonomische und verhandlungspsychologische Erkenntnisse<sup>72</sup> ebenso berücksichtigt werden wie die Möglichkeiten der Digitalisierung.<sup>73</sup> Entscheidend für ihr Gelingen wird auch sein, dass die Organe der Rechtspflege, Richter ebenso wie Anwälte, hierfür nicht nur durch zwingende (und oftmals wieder aufgeweichte) Vorgaben, sondern auch durch Überzeugungsarbeit und Fortbildung gewonnen werden. Die systemimmanenten Beharrungstendenzen können sonst jede noch so gut durchdachte Gesetzgebung ins Leere laufen lassen. Auch dies sollte mit der vorstehenden Untersuchung (erneut) aufgezeigt werden.<sup>74</sup>

---

<sup>71</sup> S. Fußn. 14.

<sup>72</sup> G. Wagner, ZEuP 2008, 6, 9.

<sup>73</sup> Eingehend Weller/Köbler (Hrsg.), Verfahrensgrundsätze und Modellregeln für die grundsätzlich elektronische Führung gerichtlicher Erkenntnisverfahren, 2016.

<sup>74</sup> In diesem Sinne auch bereits Baumgärtel, JZ 1971, 441, 446; Calliess (Fußn. 5), A 23 f., 41 f.